

Inleiding

Met de val van de Berlijnse Muur in 1989 kwam na decennia definitief een einde aan de Koude Oorlog. Dit had vanzelfsprekend grote implicaties voor de politieke constellatie van Europa. Nu het IJzeren Gordijn was neergehaald moest de verhouding tussen West-Europa en Oost-Europa opnieuw worden vormgegeven. Vanuit het perspectief van de Oost-Europese landen lag de politieke toekomst reeds in de val van het IJzeren Gordijn besloten, het krachtigst geformuleerd door de Tsjechische president Vaclav Havel in zijn fameuze toespraak over 'de terugkeer naar Europa'.¹

De terugkeer naar Europa impliceerde de ambitie van de Oost-Europese staten om toe te treden tot de Europese Gemeenschap. Deze wens werd in 2004 verwezenlijkt toen 8 voormalige Warschaupactlanden tot de Europese Gemeenschap toetraden. De kandidaat-lidstaten werden daarbij verplicht te voldoen aan economische en politieke voorwaarden die waren vastgelegd in de zogeheten Kopenhagen Criteria, waarin de politieke hervormingen ter bevordering en implementatie van democratie centraal stonden.²

Voor hun terugkeer naar Europa waren deze Centraal-Europese landen dus verplicht een democratische transitie door te maken. Maar wat hield de terugkeer naar Europa in voor de voormalige Sovjetrepublieken die buiten het uitbreidingsproces bleven, zoals Oekraïne?

In het kielzog van het Europese uitbreidingsproces werd in 2004 het Europees Nabuurschapsbeleid (afkorting: ENP naar *European Neighbourhood Policy*) opgericht. Het doel van dit initiatief was volgens de toenmalige voorzitter van de Europese Commissie, Romano Prodi, het stimuleren en onderhouden van de betrekkingen tussen de EU en de omliggende regio om de stabiliteit en veiligheid aldaar te bevorderen. De toetreding van de Centraal-Oost-Europese landen had als gevolg dat de EU voortaan aan de voormalige Sovjetregio zou grenzen. Dit bracht echter politieke risico's met zich mee. De voormalige Sovjetrepublieken, zoals Wit-Rusland en Oekraïne, werden autoritair geregeerd en kenden een zwakke economie.

De achterliggende gedachte was dat een politieke en economische instabiele grensregio

¹ V. Havel, *Speech in the Polish Parliament (Sejm)* <http://www.visegradgroup.eu/the-visegrad-book/havel-vaclav-speech-in> geraadpleegd op: 23.02.2015

² Conditions for membership http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditions-membership/index_en.htm geraadpleegd op: 29.02.2015

mogelijke risico's voor de welvaart en stabiliteit binnen de EU zou herbergen.³ De armoede en politieke instabiliteit zouden immers kunnen overslaan op de EU.

Naast dit veiligheidsdilemma was er door de uitbreiding een tweede kwestie op de voorgrond komen te staan, namelijk de grenzen van de EU. Prodi concludeerde in dezelfde toespraak dat met de uitbreiding de grenzen van de EU waren bereikt. Het lidmaatschap kon dus niet langer als vehikel dienen voor politieke en economische transformatie. De oplossing voor het veiligheidsdilemma waarvoor de EU zich door het uitbreidingsproces zag geplaatst, lag in de bevordering van democratie in de grensregio. De landen konden weliswaar geen deel gaan uitmaken van de Europese instituties, maar wel aan de Europese invloedssfeer worden gevoegd.⁴

Nu de politieke constellatie van het continent was veranderd diende er, aldus Prodi, een nieuwe vorm van betrekkingen met de nieuwe buurlanden tot stand te komen.⁵

Prodi ambieerde het creëren van een bufferzone die zich zou voegen naar de Europese waarden en praktijk, zonder dat de landen aanspraak zouden maken op het Europees lidmaatschap.⁶ Deze zogeheten '*ring of friends*' zou via het Europees Nabuurschapsbeleid profiteren van de welvaart en politieke stabiliteit van de EU.⁷ De democratisering van de buurtregio vormde een centraal component van het Europees Nabuurschapsbeleid. De welvaart en de politieke stabiliteit zouden volgens dit perspectief toenemen wanneer de buurtregio zou kunnen delen in de Europese vrede en welvaart.

Het Europees Nabuurschapsbeleid beoogt de ontwikkeling van een invloedssfeer waarin de EU en de naburige regio door gemeenschappelijke waarden worden verbonden. Dit is een ambitieus streven, dat veel vragen oproept. Want wat wordt er precies verstaan onder gemeenschappelijke waarden en hoe dient deze invloedssfeer tot stand te komen? En in hoeverre zijn deze waarden daadwerkelijk als gemeenschappelijk te beschouwen? Met andere woorden, op welke wijze wordt democratiebevordering via het Europees Nabuurschapsbeleid bewerkstelligd en hoe worden deze waarden naar de praktijk worden vertaald?

³ R. Prodi, *A Wider Europe - A Proximity Policy as the key to stability* op "Peace, Security And Stability International Dialogue and the Role of the EU" Sixth ECSA-World Conference. Jean Monnet Project (Brussel 2 december 2002) http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-02-619_en.htm geraadpleegd op: 04.02.2015

⁴ Ibidem

⁵ Ibidem

⁶ Ibidem

⁷ Ibidem

I.1 Een kort overzicht van Oekraïne en het Europees Nabuurschapsbeleid

De ENP richt zich op de gehele grensregio van de EU, strekkend van Noord-Afrika tot Oost-Europa. In dit onderzoek zal om verschillende redenen de democratiebevordering binnen het ENP ten aanzien van Oekraïne centraal staan.

Ten eerste is Oekraïne het grootste aangrenzende buurland van de EU met een oppervlakte van 603.700 m² en een inwonertal van 44,3 miljoen inwoners. De politieke stabiliteit van Oekraïne is vanwege grootte en ligging maken van groot belang is voor de EU. Ten tweede deelt het land een lange geschiedenis met Rusland. Er kan zodoende worden gesteld dat Oekraïne als grensland tussen Europa en Rusland fungeert. Oekraïne is als met name als transitieland voor Russisch gas strategisch van grote betekenis voor de EU. In totaal voert 30% van het gas afkomstig uit Rusland door Oekraïne.⁸ De Europese afhankelijkheid van Oekraïne werd met name zichtbaar gedurende de gascrisis tussen Rusland en Oekraïne in 2005 en 2009, waar in deze studie ook op in zal worden gegaan.

Ten derde neemt de politieke ontwikkeling van Oekraïne een centrale plek in de ontwikkeling van het Europees Nabuurschapsbeleid. Gelijktijdig met de Europese uitbreiding en de totstandkoming van het Europees Nabuurschapsbeleid in 2004 brak in Oekraïne de Oranjerevolutie uit. De crisis bracht een prowesterse en hervormingsgezinde regering aan de macht, met als belangrijkste speerpunten democratische hervormingen en toetreding tot de EU. Het postrevolutionaire Oekraïne werd, gezien deze gebeurtenissen, een *'priority partner'* binnen het recentelijk gelanceerde ENP.⁹ Tegelijkertijd nam de politieke instabiliteit in het postrevolutionaire Oekraïne echter toe.

In 2010 werd tenslotte de pro-Russische presidentskandidaat Viktor Janoekovitsj, en tegenstander van de Oranje Revolutie, alsnog tot president verkozen. Zijn weigering tot ondertekening van de associatieovereenkomst in 2013, onder vermeende Russische druk, vormde het begin van een diepe politieke crisis in Oekraïne en in het Europees Nabuurschapsbeleid, die tot op heden voortduurt.

Tot zover een beknopte samenvatting van de gebeurtenissen in Oekraïne binnen het kader van het ENP. Al met al kan worden beargumenteerd dat de politieke situatie in Oekraïne

⁸ J. Henley, 'Is Europe's gas supply threatened by the Ukraine crisis?' In: *The Guardian* (3.3.2014) <http://www.theguardian.com/world/2014/mar/03/europes-gas-supply-ukraine-crisis-russia-pipelines> geraadpleegd op: 04.05.2014

⁹ B. Ferrero-Waldner, *European Strategies for Promoting Democracy in Post-Communist Countries* (International Conference, Institute for Human Sciences Wenen 20.01.2006) p.2

eerder werd ontwricht dan gestabiliseerd. De geopolitieke droom van de EU, de verwezenlijking van democratie en welvaart aan de Europese buitengrenzen, lijkt te zijn verworpen tot een geopolitiek drama waarin het ENP onder druk is komen te staan. De vraag is daarom welke impact het ENP uiteindelijk op het Oekraïense democratiseringsproces heeft gehad. Was het ENP een uitvloeisel van het optimisme dat gedurende de jaren negentig heerste over het 'einde van de geschiedenis', om vervolgens te worden ingehaald door spoken uit het verleden?

I.2 De centrale vraagstelling

Dit onderzoek zal zich ten eerste richten op het interne democratiseringsproces binnen het ENP en ten tweede op de geopolitieke dimensie ervan. Om tot een compleet beeld te komen van het democratisch Europees Nabuurschapsbeleid dienen namelijk beide aspecten in het onderzoek te worden belicht. De kwestie Oekraïne legt zowel de onderliggende structuur als de geopolitieke dimensie van het Europees Nabuurschapsbeleid bloot. Binnen de interne mechanisme van het ENP zal de nadruk komen te liggen op het conditionaliteitsprincipe. Dit principe is omschreven als: *'The dominant logic underpinning EU conditionality is a bargaining strategy of reinforcement by reward, under which the EU provides external incentives for a target government to comply with its conditions.'*¹⁰ Dit betekent dat het Europees beleid fungeert op basis van opgestelde voorwaarden en de bereidheid van de partnerlanden daaraan te voldoen. Het gaat om een onderhandelingsmechanisme waarin de verdieping van de betrekkingen afhankelijk is van de bereidheid tot het voldoen aan vooropgestelde voorwaarden. Het conditionaliteitsprincipe is niet specifiek voor het ENP en vormde eveneens het centrale mechanisme in het uitbreidingsproces.

Desalniettemin betreft het conditionaliteitsprincipe een van de belangrijkste kwesties in de literatuur over het Europees Nabuurschapsbeleid. Het kent met name kritiek vanwege de eurocentrische benadering en de asymmetrische verhouding die erin verweven zit.¹¹

Daarbij wordt de effectiviteit van het conditionaliteitsprincipe om meerdere redenen in

¹⁰ F. Schimmelfennig, U. Sedelmeier, 'Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe' in: *Journal of European Public Policy* 4 p.669-687 (2004) p. 670

¹¹ K. Smith, 'The outsiders: the European neighbourhood policy' J. Kelley,' *New Wine in Old Wineskins: Promoting Political Reforms through the New European Neighbourhood Policy* in: *Journal of Common Market Studies* pp. 29–55 (2006 nr. 1), E. Korosteleva, *The European Union and its Eastern neighbours: towards a more ambitious partnership?* (London 2012)

twijfel getrokken. Het belangrijkste probleem is het feit dat het lidmaatschapsperspectief, dat in het ENP ontbreekt. De vraag is daarom over welke instrumenten het ENP beschikt om democratisering in de naburige regio te bevorderen. In hoeverre is het conditionaliteitsprincipe houdbaar zonder het Europees lidmaatschapsperspectief?

De tweede probleemstelling met betrekking tot het ENP betreft de geopolitieke dimensie. Er bestaan in de literatuur twee tegengestelde visies op de geopolitieke dimensie van het nabuurschapsbeleid. Enerzijds wordt het ENP gezien als een strategie voor uitbreiding van de Europese invloedssfeer, zoals betoogd door de Finse politicoloog Haukkala.¹²

Het ENP wordt beschouwd als een middel bedoeld om de Europese normen over de grenzen van de EU te promoten en op die manier een hegemonie gestoeld op normen te creëren waarin machtspolitiek overbodig wordt. Het behoud van de nationale soevereiniteit dient plaats te maken voor grensoverschrijdende samenwerking met gedeelde normen en waarden onder een Europese paraplu. Geopolitieke rivaliteit tussen verschillende machtsblokken, zoals gedurende de Koude Oorlog, wordt daarmee definitief verleden tijd.¹³

Daarmee gaat de EU met het ENP echter voorbij aan de traditionele machtspolitiek zoals deze nog altijd door andere staten, zoals Rusland, wordt bedreven. Daarin staat juist de politieke soevereiniteit centraal en wordt democratiepromotie beschouwd als een machtsmiddel om een eigen invloedssfeer te vormen. Het ENP leidt daarmee niet tot wederzijdse toenadering en samenwerking, in plaats daarvan worden politieke verschillen zo verscherpt en de politieke rivaliteit in de voormalige Sovjet-regio versterkt.¹⁴

Daar tegenover staat de visie dat de EU in het ENP juist een '*Russia-first policy*' hanteert. De normatieve dimensie van het ENP wordt volgens deze these ondergraven door de geopolitieke spanningen. De geopolitieke belangen, zoals de gasleveranties, maken daarin plaats voor de Europese idealen, met Oekraïne als politiek offer.¹⁵

De halfslachtige democratiepromotie is zodoende te wijten aan geopolitieke prioriteiten. De EU negeert de geopolitieke context van Oekraïne geenszins, maar belemmert de

¹² H. Haukkala, 'The European Union as a Regional Normative Hegemon: The Case of European Neighbourhood Policy' p.1601-1602 in: *Europe-Asia Studies* nr. 9 (November 2008) p.1610

¹³ Ibidem p.1611

¹⁴ H. Haukkala, 'Explaining Russian reactions to the European Neighbourhoodpolicy' p. 175-191 in: R. Whitmann, S. Wolff (red.) *The European Neighbourhood Policy in Perspective. Context, Implementation and Impact* (London 2010) p. 183

¹⁵ I. Solonenko 'External democracy promotion in Ukraine: the role of the European Union.' p.709-731 in: *Democratization* nr. 16 (2009) p. 716 en R. Balfour, *Human Rights and democracy in EU foreign policy. The cases of Ukraine and Egypt* (London 2012) p.8

democratische transitie juist door voorrang te verlenen aan haar eigen geopolitieke belangen.

Gezien de huidige situatie in Oekraïne kan worden geconcludeerd dat dit een uiterst actueel onderwerp betreft. De effectiviteit van het ENP is onder druk komen te staan. Oekraïne kan als een geopolitiek speelveld voor de Europese aspiraties tot democratisering van de naburige regio worden gezien. De Europese idealen van democratie lijken in het grensland Oekraïne daadwerkelijk op haar grenzen te stuiten.

I.3 Operationalisering

De hoofdvraag van dit onderzoek is in hoeverre de EU via het Europees Nabuurschapsbeleid democratisering in Oekraïne heeft kunnen bevorderen gedurende de periode 2004 tot 2013. Het onderzoek zal zich, zoals gezegd, richten op de interne mechanismen en de externe factoren van het Europees Nabuurschapsbeleid die daarbij een rol speelden. Er zal daarom eerst gekeken worden naar het democratiseringsbeleid gericht op de binnenlandse hervormingen van Oekraïne. Ten tweede zal gekeken worden naar de geopolitieke dimensie van het Europees democratiseringsbeleid, namelijk de mogelijke invloed van Rusland op de politieke ontwikkeling van Oekraïne binnen het kader van het ENP.

Voor deze studie zal kwalitatief onderzoek worden verricht op basis van primaire en secundaire literatuur. Daarbij dient rekening gehouden te worden met het feit dat het beschikbare bronnenmateriaal zich beperkt tot publieke statements. Wat betreft het interne debat ten aanzien van het ENP binnen de Europese Commissie en tussen de EU- en Oekraïense functionarissen blijft het vooralsnog gissen, aangezien veel bronnenmateriaal niet openbaar toegankelijk is. Dit betekent dat dit onderzoek wegens deze praktische reden beperkt is. Er zal in dit onderzoek op bronnenmateriaal worden geleund zoals strategiedocumenten, actieplannen, beleidsrapporten, krantenartikelen en toespraken. Aan de hand van dit bronnenonderzoek en een overzicht van het academisch debat zal worden gepoogd tot een afgewogen conclusie te komen omtrent de vraag in hoeverre democratisering via het Europees Nabuurschapsbeleid in Oekraïne wordt bevorderd. Deze hoofdvraag zal worden onderzocht aan de hand van drie casestudies.

I.3.1 De Oranjerevolutie

De eerste casestudy van dit onderzoek betreft de Oranjerevolutie uit 2004. Deze revolutie brak uit als gevolg van verkiezingsfraude door de van regeringswege gesteunde kandidaat Viktor Janoekovitsj. De protesten die daarop volgden brachten zijn partij tot inbinden en leidden tot nieuwe verkiezingen, waarna een hervormingsgezinde en pro-Europese regering onder leiding van oppositiekandidaat Viktor Joesjtsjenko aan de macht kwam. In het licht van het Europees Nabuurschapsbeleid vormde de Oranje Revolutie een aanjager voor de Europese democratiebevordering in Oekraïne. Daarmee zette Oekraïne de EU met het ENP echter ook voor het blok. De EU werd door de revolutie uitgedaagd haar principes in de praktijk te brengen.

Allereerst zal een beeld worden geschetst van de politieke achtergrond van de revolutie. Wat was de aanleiding van de revolutie, wie waren de hoofdrolspelers en in hoe kon het democratische gehalte van Oekraïne worden beoordeeld? Daarop zal worden gekeken naar de Europese reactie op het uitbreken van de revolutie. In eerste instantie was de revolutie een politieke crisis. Het is daarom interessant te bestuderen in hoeverre democratiebevordering als component deel uit maakte van het Europese optreden als crisismanager. Vervolgens zal gekeken worden naar de invloed van de Oranjerevolutie op de onderhandelingen omtrent het Actieplan. In hoeverre werd in de nasleep van de Oranje Revolutie door de EU democratiebevordering nagestreefd? Kan worden betoogd dat er verschillen zichtbaar waren ten aanzien van het Europese optreden tijdens de crisis? Vanuit het perspectief van de Oekraïense regering zou het besluit tot democratische hervormingen tot geprivilegieerde betrekkingen met de EU leiden. Dit kwam weliswaar overeen met de werking van het conditionaliteitsprincipe, maar kon deze logica ook in de praktijk worden ontwaard? Daaraan nauw verbonden is de Russische reactie en de mogelijke invloed van Rusland op de Oranje Revolutie. Het tweede deel van dit hoofdstuk zal zich daarom richten op de vraag hoe Rusland in vergelijking met de EU op de Oranje Revolutie reageerde. Aansluitend zal worden onderzocht in hoeverre de geopolitieke context, oftewel de invloed van Rusland, van invloed was op democratiebevordering van het ENP gedurende de Oranje Revolutie.

1.3.2 De gascrisis tussen Oekraïne en Rusland 2005-2009

De geopolitieke dimensie van het Europees Nabuurschapsbeleid werd gedurende de gascrisis tussen Oekraïne en Rusland in 2005 en 2009 zichtbaar. Zoals aangegeven speelt Oekraïne een belangrijke rol in de gasvoorziening van de EU-lidstaten als transitieland voor Russisch gas. In de winters van 2005 en 2009 besloot Rusland echter de gaskraan richting Oekraïne te sluiten. Daardoor kon gas bestemd voor de EU-lidstaten niet langer door Oekraïne worden vervoerd. Het gevolg daarvan was niet alleen een gascrisis, maar een politieke crisis. Vanuit de Oekraïense zijde werd de crisis gezien als een drukmiddel op de politieke koers van Oekraïne en een Russische poging tot beïnvloeding.¹⁶ De democratische transitie vormde volgens dit perspectief een keuze voor Europa en tegen Rusland. De conclusie die daaruit getrokken kon worden is dat Rusland als politieke factor in het ENP ten aanzien van Oekraïne meegewogen diende te worden.

Deze gebeurtenis had verschillende gevolgen voor het Europees Nabuurschapsbeleid ten aanzien van Oekraïne. Ten eerste vergrootte de crisis de noodzaak van energieveiligheid. De gascrisis toonde de Europese afhankelijkheid van Rusland en de rol van deze als invloedrijke actor. Aansluitend daarop werd het belang van politieke stabiliteit in de regio versterkt. Tenslotte bleken energiebelangen en politieke belangen haaks op elkaar te staan in plaats van elkaar aan te vullen. Het ENP stuitte met de crisis niet alleen op geopolitieke, maar tevens conceptuele, grenzen.

Tegelijkertijd ontwikkelde het hervormingsproces zich in Oekraïne op grillige wijze.

De 'Oranje Coalitie' bleek onderhevig aan onderlinge conflicten en niet in staat eensgezind hervormingen door te voeren. De democratiebevordering kwam zowel intern als extern onder druk te staan. De vraag is in hoeverre de Europese belangen van energieveiligheid en de betrekkingen met Rusland overeenkomstig waren met de bevordering van de Europese normen buiten de EU. Allereerst zal het democratiseringsproces in het postrevolutionaire Oekraïne uiteen worden gezet. De Oranje Coalitie bleek weinig stabiel, met de nodige gevolgen voor de voortgang van de hervormingen. Desalniettemin werd in 2007 door de EU besloten tot een volgende stap binnen de betrekkingen door het begin van de

¹⁶ 'Interview mit Juschtschenko: Politische Tricks und einfache Erpressung' in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (17.02.2007) <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/interview-mit-juschtschenko-politische-tricks-und-einfache-erpressung-1412010.html> geraadpleegd op: 18.05.2015

onderhandelingen over een associatieakkoord met Oekraïne. Deze ontwikkeling staat daarentegen haaks op de Europese reactie op de gascrisis tussen Oekraïne en Rusland. In 2009 werd door de EU het Oostelijk Partnerschap gelanceerd (afkorting: EaP naar *Eastern Partnership*). Het Oostelijk Partnerschap is een geografische toespitsing op de voormalige Sovjetregio binnen het Europees Nabuurschapsbeleid. De betekenis ervan is echter omstreden. Het EaP fungeert multilateraal, bestaande uit platforms waarin thema's zoals democratie en goed bestuur, en energieveiligheid worden bediscussieerd.¹⁷ Het initiatief werd ten eerste opgericht als een antwoord op de toenemende Russische assertiviteit zoals in Oekraïne. Ten tweede was het EaP een reactie op de kritiek dat het ENP een te brede geografische reikwijdte kende om effectief te kunnen functioneren. De landen binnen het ENP waren middels hun geografische ligging onder een paraplu geschaard, zonder inachtneming van hun politieke, economische en culturele verschillen. Voor een effectief Europees beleid bleek een zekere mate van differentiatie in regio's echter noodzakelijk.¹⁸ Het EaP kwam dus voort uit zowel geopolitieke omstandigheden als conceptuele kritiek. Maar de betekenis van het Oostelijk Partnerschap is omstreden.

I.3.3 De Oostelijke Partnerschapstop in Vilnius

De onderhandelingen over de associatieovereenkomst, die immers in 2006 waren gestart als blijk van de opbloeiende partnerschap, eindigden op de Oostelijk Partnerschap top in Vilnius van 2013 in een mislukking. De toenmalige president Viktor Janoekovitsj weigerde in te stemmen met de voorgelegde eisen, met als voornaamste de vrijlating van voormalige premier Timosjenko, die volgens de Westerse leiders om politieke redenen gevangen zat.¹⁹ De democratische transitie van Oekraïne kwam onder Janoekovitsj onder druk te staan. De constitutionele hervormingen werden teruggedraaid en mensenrechten zoals persvrijheid werden in toenemende mate beknot. De Timosjenko-kwestie bracht vanuit de EU het meeste protest teweeg en belichaamde de normatieve dimensie van het Europees Nabuurschapsbeleid. Timosjenko werd het symbool van het autoritaire en antidemocratische regime dat zich onder Janoekovitsj had ontwikkeld. Daarnaast uitte Rusland zich openlijk tegen de associatieovereenkomst tussen de EU en

¹⁷ B. Ferrero-Waldner, 'Eastern Partnership - an ambitious project for 21st century European foreign policy' (20.02.2009) p.1

¹⁸ A New Response to a Changing Neighbourhood: A review of European Neighbourhood Policy (Brussel 25.05.2011) p.9

¹⁹ C. Hoffmann, M. Hujer e.a. 'Gipfel des Scheiterns' p.26-33 in: *Der Spiegel* nr.48 (24.11.2014) p.28

Oekraïne. De Russische regering onder president Poetin had in de loop van 2014 de Euro-Aziatische Unie geïnitieerd, een samenwerkingsverband tussen Rusland en de voormalige Sovjetrepublieken, dat werd gezien als een tegenhanger van de EU.²⁰ Naast deze toenaderingspoging had de Russische regering gedreigd met economische blokkades wanneer Janoekovitsj in zou stemmen met het associatieakkoord.²¹ Rusland probeerde dus door middel van toenadering en dreiging de betrekkingen met Oekraïne te verstevigen ten koste van het Europees Nabuurschapsbeleid. De opschorting van de associatieovereenkomst door Janoekovitsj bracht een nieuwe dynamiek teweeg.

Volgens critici was het mislukken van het associatieakkoord exemplarisch voor de falende geopolitiek van de EU. De EU werd met name verweten geen oog te hebben gehad voor politieke druk vanuit Rusland waar Janoekovitsj mee te maken had.²² Volgens deze these had de EU de normatieve agenda in Oekraïne willen doordrukken zonder oog voor de politieke spanningen tussen Oekraïne en Rusland. Kan daarmee de normatieve dimensie van het Europees Nabuurschapsbeleid definitief worden afgeschreven en dient het Europees Nabuurschapsbeleid als een politieke miscalculatie worden beschouwd? Binnen deze casus zal de aanloop naar de ondertekening van de associatieovereenkomst op de Vilnius top aan bod komen. Allereerst zal aandacht worden besteed aan de politieke ontwikkelingen onder het presidentschap van Janoekovitsj. Vervolgens zullen de onderhandelingen tussen de EU en de Oekraïense regering uiteen worden gezet. Tenslotte zal de geopolitieke dimensie van de Vilniustop, namelijk de rol van Rusland op het ENP, worden geanalyseerd.

I.4 Methodologie

Voor dit onderzoek is een heldere definiëring van democratie noodzakelijk. Wat wordt volgens de EU verstaan onder democratie en wat houdt democratiebevordering in? In het licht van het uitbreidingsproces werden gedurende de jaren negentig de Kopenhagen Criteria opgesteld. Het Europees Nabuurschapsbeleid kent daarentegen geen soortgelijke criteria.²³ De politieke en economische voorwaarden binnen het kader van het ENP worden allereerst bilateraal vastgesteld. Dat betekent dat de EU en het ENP-land in kwestie

²⁰ A. Gardner, 'Putin praises Eurasian Economic Union' in: *Politico* (06.05.2014) <http://www.politico.eu/article/putin-praises-eurasian-economic-union/> geraadpleegd op: 02.05.2015

²¹ 'Oekraïne tart Russen met draai naar EU' (16.10.2013) in: *NRC Handelsblad* p.2

²² "Poetin chanteerde Oekraïne om zich niet te associëren met EU" in: *NRC Handelsblad* p.4 (23.11.2013)

²³ R. Balfour, *Human Rights and democracy in EU foreign policy. The cases of Ukraine and Egypt* (London 2012) p.7

voorwaarden opstellen afgestemd op de politieke situatie en bereidheid van het land. Ten tweede kent het ENP geen formele definitie van democratie, ondanks dat dit een centrale component is van het ENP. De definitie van democratie dient daarom te worden herleid uit de strategiepapers en Actieplannen van het ENP. Op basis van deze definiëring kan tenslotte worden vastgesteld wat binnen het kader van het ENP als de belangrijkste criteria van democratiebevordering gelden. Aan de hand van deze criteria zal het democratiseringsproces van Oekraïne volgens het ENP worden beoordeeld. Ten tweede zal gekeken worden naar de rol van Rusland in het ENP. In hoeverre speelt Rusland een rol in het ENP ten aanzien van Oekraïne en in het bijzonder in de politieke criteria? Tenslotte zal op basis van deze tweeledige analyse tot een conclusie worden gekomen.

I.4.1 Een EU-definitie van democratie

Er wordt in Europese brondocumenten veelvuldig verwezen naar de centrale rol van democratische waarden in het ENP en het belang van democratisering in de toenadering tot de EU. Op basis van de retoriek kan worden gesteld dat democratie een centraal component van het ENP betreft. De democratische hervormingen van de ENP-landen zijn echter wel afgestemd op de situatie van het betreffende land. Het ENP kan daarom worden beschouwd als een aanbod van de EU voor politieke hervormingen. Landen zijn geenszins verplicht om deze na te streven, alleen als ze nauwere betrekkingen met de EU ambiëren.

De Oranje Revolutie in Oekraïne dwong de Europese Commissie tot het uitdenken van een democratiseringsstrategie. Deze strategie werd gekenmerkt door drie kernaspecten. Ten eerste bestond volgens Ferrero-Waldner geen *'one-size fits all solution to democracy promotion'*.²⁴ De EU hanteerde geen algemene definitie van democratie, aangezien het democratiseringsproces per land afhankelijk was van de politieke context. Ten tweede benadrukte Ferrero-Waldner de noodzaak tot geduld in het democratiseringsproces. Het democratiseringsproces kon alleen geleidelijk verlopen en niet van buitenaf worden opgelegd. Tegelijkertijd lag volgens deze strategie het slagen van deze strategie in een gedifferentieerde benadering waarin het engagement was afgestemd op de welwillendheid van de desbetreffende landen. Het succes van het ENP was, in andere woorden, afhankelijk van vrijwillige conditionering.²⁵

²⁴ B. Ferrero-Waldner European Commissioner for External Relations and European Neighbourhood Policy *European Strategies for Promoting Democracy in Post-Communist Countries* International Conference, Institute for Human Sciences (Wenen 20.01.2006) p.2

²⁵ Ibidem p. 3

De EU streefde hervormingen na door middel van verschillende instrumenten. Ten eerste de *'power of attraction'* oftewel de aantrekkingskracht van de EU. De welvaart en democratie van de EU zou een automatische stimulans vormen voor de bereidheid tot hervormingen. Ten tweede moesten vanuit de EU privileges aangeboden worden aan de landen in ruil voor hervormingen. De EU legde dus tegelijkertijd voorwaarden vast voor nauwere samenwerking. Hervormingen op het gebied van de rechtsstaat, democratie en respect voor mensenrechten zouden vanuit de EU worden beloond met nauwere samenwerking en gedeeltelijke toegang tot de Europese interne markt. Door deze benadering zouden democratische hervormingen worden aangemoedigd in plaats van opgelegd, wat de effectiviteit zou moeten vergroten.²⁶

Het belangrijkste instrument van het Europees Nabuurschapsbeleid is het Actieplan. Het Actieplan bevat de politieke prioriteiten aan de hand waarvan de democratische waarden in een land worden ondersteund en bevorderd.²⁷ In de Actieplannen worden de prioriteiten gedefinieerd en de implementatie vastgelegd. De inhoud en reikwijdte verschillen per ambitie van land en wordt jaarlijks geëvalueerd en geherformuleerd. Het Actieplan bestaat uit meerdere secties over politieke en economische prioriteiten en meer sector gerelateerde prioriteiten in bijvoorbeeld de gasector. Het Actieplan wordt jaarlijks gewijzigd op basis van de politieke ontwikkelingen van het land.

De vraag is wat de belangrijkste kwesties in de Actieplannen toegespitst op Oekraïne zijn. De belangrijkste terugkerende kwestie betreft de electorale hervormingen, aangezien het gebrekkige kiessysteem de katalysator van de Oranje Revolutie vormde. Een volgende reden is het feit dat een functionerende democratie over een transparant en eerlijk kiessysteem dient te beschikken. De tweede kwestie omvat de constitutionele hervormingen. Dit betreft de verhouding tussen de uitvoerende en controlerende macht, namelijk president en parlement. Onder president Koetsjma was het politiek systeem veranderd van een presidentieel-parlementair systeem naar een presidentieel systeem. Het machtsevenwicht was zodoende verschoven van het controlerend orgaan naar het uitvoerend orgaan. De constitutionele hervormingen bleken een slepende kwestie te worden in de politiek.²⁸

²⁶ Ibidem p.4

²⁷ Ibidem p. 11

²⁸ Ibidem p. 60

Tot slot de kwestie mensenrechten. Deze kwamen onder president Koetsjma onder druk te staan en vormde een tweede aanjager van de Oranje Revolutie. Onder de Oranjeregering verbeterde de situatie, maar met het aantreden van president Janoekovitsj werden deze verbeteringen grotendeels weer ongedaan gemaakt.²⁹

De criteria aan de hand waarvan de democratiebevordering in Oekraïne zal worden getoetst betreffen daarom 1) electorale hervormingen 2) constitutionele hervormingen 3) mensenrechten. Deze criteria vormen gezamenlijk de componenten waaruit democratiebevordering ten aanzien van Oekraïne binnen het ENP bestaat.

Zoals gezegd kent de EU binnen het ENP geen formele definitie van democratie. De politieke doelstellingen of zogeheten 'prioriteiten' uit het ENP worden ontleend aan organisaties als de Raad van Europa en de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OSVE). Allereerst baseert de EU zich wat betreft de electorale hervormingen op de rapporten van de OSVE. De electorale hervormingen, zoals opgesteld in de Actieplannen, worden vastgesteld aan de hand van rapporten van de verkiezingswaarnemers van de OSVE. De constitutionele hervormingen zijn gebaseerd op de aanbevelingen van Commissie van Venetië voor Democratie door Recht, een adviesorgaan van de Raad van Europa, dat zich bekommerd om de kwaliteit van de rechtsstaat. Al met al kan zodoende worden gesteld dat het binnen de EU aan een eigen definitie van democratie en de bijbehorende criteria ontbreekt.

Daarbij is het Actieplan onderworpen aan veel kritiek. De belangrijkste kritiek betreft het ontbreken van een specifieke routeplan hoe de hervormingen geïmplementeerd zouden moeten worden. Het Actieplan vertelt alleen welke hervormingen moeten plaatsvinden, maar niet hoe deze bewerkstelligd zouden moeten worden. Daarbij ontbreekt het de Actieplannen aan een specifiek tijdschema, aangezien de politieke hervormingen niet gebonden zijn aan deadlines. Tenslotte wordt de implementatie niet gemonitord, aangezien het Europees Nabuurschapsbeleid geen monitorinstrument kent.³⁰

In 2007 werd besloten dat het PCA vervangen zou worden door een associatieakkoord met Oekraïne. Dit associatieakkoord zou het fundament vormen voor diepe samenwerking op het gebied van politiek en economie en afhankelijk zijn van de democratische hervormingen in Oekraïne.³¹

²⁹ Ibidem p.12

³⁰ R. Balfour, *Human Rights and democracy in EU foreign policy. The cases of Ukraine and Egypt* (London 2012) p.9

³¹ Council of The European Union, *EU-Ukraine statement joint statement* (Kiev, 14.09. 2007) p.2

In 2011 werd besloten tot hervormingen van het Europees Nabuurschapsbeleid met een prominentere rol voor democratiebevordering. Aanleiding daartoe was de Arabische lente en de daarmee gepaarde dynamiek in Noord-Afrika en de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon.³² In de strategiepapier *A New Response to a Changing Neighbourhood. A review of European Neighbourhood Policy* werd ten eerste bepaald dat er meer aandacht zou worden besteed aan de rol van het maatschappelijk middenveld in het bevorderen van democratie. Ten tweede zou de regionale focus binnen het nabuurschapsbeleid worden versterkt. Er zouden meer regionale projecten gericht op Oost-Europa worden geïnitieerd, waardoor er meer regionale differentiatie zou plaatsvinden. Deze wijziging behelsde onder andere een bredere definiëring van democratie die werd aangeduid als *'deep democracy'*: *'A functioning democracy, respect for human rights and the rule of law are fundamental pillars of the EU partnership with its neighbours. [...] While reforms take place differently from one country to another, several elements are common to building deep and sustainable democracy and require a strong and lasting commitment on the part of governments. They include: – free and fair elections; – freedom of association, expression and assembly and a free press and media; – the rule of law administered by an independent judiciary and right to a fair trial; – fighting against corruption; – security and law enforcement sector reform (including the police) and the establishment of democratic control over armed and security forces.'*³³

Een tweede wijziging betrof dat er meer aandacht kwam voor de rol van de *civil society* in de democratiebevordering. Het Europees Nabuurschapsbeleid kreeg naast een bredere definiëring van democratie ook een bredere focus. Dit betekende dat pluralisme in de samenleving gestimuleerd moest worden. De Hoge Vertegenwoordiger en de Europese Commissie besloten daarom gezamenlijk tot de oprichting van de *European Endowment of Democracy* die ngo's zou moeten ondersteunen bij de verbetering van de mensenrechtensituatie en democratiebevordering in de partnerlanden.³⁴

Het Europees nabuurschapsbeleid is als recente beleidsontwikkeling onderhevig aan externe en interne dynamiek, een gegeven dat feitelijk van toepassing is op het hele Europese

³² Joint Communication by the High Representative of The Union For Foreign Affairs And Security Policy and the European Commission, *A New Response to a Changing Neighbourhood A review of European Neighbourhood Policy* (Brussel 25.5.2011) p.2

³³ Ibidem p.3

³⁴ Ibidem p. 5

integratieproces. Dit komt grotendeels vanwege het feit dat het Europees extern beleid afhankelijk is van de positie van de lidstaten. De focus binnen dit onderzoek zal echter liggen op de Europese instituties, met als voornaamste de Europese Commissie. Wat was de rol van de EU in Oekraïne?

I.4.2 Terminologie

Om praktische redenen zal in dit onderzoek gesproken worden over de EU, ook al is deze naam pas sinds het Verdrag van Lissabon sinds 2009 in gebruik en werd deze voorheen aangeduid als de Europese Gemeenschap. De EU is een internationale organisatie dat zowel intergouvernementeel als supranationaal fungeert. Met de EU worden de instituties Europese Commissie (EC), Europees Parlement (EP), Europees Hoogerechtshof, Europese Raad (ER) bedoeld. De Raad van Europa is een onafhankelijk instituut dat deel uitmaakt van de EU. Sinds 2007 is de EU lid van de Raad van Europa.³⁵ In de Actieplannen wordt in grote mate gerefereerd aan rapporten afkomstig van de Raad van Europa, alhoewel deze verder geen rol speelt in het Europees Nabuurschapsbeleid. De Europese Commissie (EC) speelt als uitvoerend orgaan de belangrijkste rol in het Europees Nabuurschapsbeleid, zo nodig zal aandacht worden besteed aan de rol van het Europees Parlement of de lidstaten. De focus zal echter bij het Europees perspectief liggen, oftewel de Europese Commissie als spil van het Europees Nabuurschapsbeleid.

³⁵ The Council of Europe's Relations with the European Union http://www.coe.int/t/der/EU_en.asp
geraadpleegd op: 28.02.2015

2. Literatuuroverzicht en academisch debat

Het Europees Nabuurschapsbeleid betreft een recent fenomeen, dat in de literatuur op de nodige aandacht heeft mogen rekenen. Allereerste heerst er in de literatuur debat betreffende de normatieve dimensie van het Europees Nabuurschapsbeleid. Zoals aangegeven kwam het ENP tot stand als oplossing voor het veiligheidsdilemma waar de EU na de uitbreiding voor stond. De verspreiding van democratische waarden in de naburige regio vormde een essentieel aspect daarvan. Het tweede debat richt zich op de effectiviteit mvan het ENP. Het belangrijkste instrument betreft het reeds genoemde conditionaliteitsprincipe. De voornaamste kwestie is hoe effectief dit principe is zonder het vooruitzicht op het Europees lidmaatschapsperspectief. Tenslotte is er in de literatuur de nodige aandacht besteed aan de geopolitieke dimensie van het Europees Nabuurschapsbeleid. Deze kwestie heeft betrekking op zowel de aard als de effectiviteit van het ENP. Dit betreft de vraag in hoeverre het ENP als een geopolitiek instrument voor uitbreiding van de Europese invloedssfeer fungeert of dat de effectiviteit van het ENP juist wordt ondermijnd door geopolitieke belangen van de EU, met als belangrijkste factor de betrekkingen met Rusland.

1.1 De normatieve dimensie van het Europees Nabuurschapsbeleid

Volgens deze visie staan democratische en rechtstatelijke principes centraal in het ENP. De EU fungeert als aanjager van democratische waarden in de naburige regio. Het bevorderen van democratische waarden is volgens dit perspectief intrinsiek aan de Europese Unie. De Finse politicoloog Hiski Haukkala is de belangrijkste auteur binnen deze visie. Haukkala betoogt in het artikel *The European Union as a Regional Normative Hegemon: The Case of European Neighbourhood Policy* dat de EU door middel van democratiebevordering een normatieve hegemonie nastreeft. Het Europees buitenlands beleid is gericht op de versterking en verspreiding van democratische waarden en respect voor mensenrechten als onderdeel van een eigentijdse, Europese vorm van machtspolitiek.³⁶ Het ENP kent volgens Haukkala een tweeledige functie. Ten eerste fungeert het ENP als een

³⁶ H. Haukkala, 'The European Union as a Regional Normative Hegemon: The Case of European Neighbourhood Policy' in: *Euro-Asia Studies* nr.9 1601–1622 (2008) p.1609

alternatief voor het uitbreidingsproces en ten tweede de export van de Europese normatieve agenda richting derde landen. De EU poogt via het ENP landen te beïnvloeden door middel van impulsen zoals economische ondersteuning en bepaalde privileges, zoals visaversoepeling.³⁷

De vraag is wat deze normatieve dimensie concreet behelst. In *The European Union and its Eastern Neighbours: Towards a more ambitious partnership?* van Elena Korosteleva wordt de gebrekkige conceptualisering van deze gemeenschappelijke waarden ter discussie gesteld. Volgens Korosteleva wordt door weeffouten in het ENP de effectiviteit van democratiebevordering namelijk ondermijnd. De prioriteiten en stappen van het Actieplan worden formeel gezamenlijk door de EU en het buurland opgesteld, het zogeheten '*joint ownership*'.³⁸ Uit de praktijk blijkt volgens Korosteleva echter dat de Europese Commissie (EC) de doeleinden en de vooruitgang van het ENP bepaalt. Ten eerste is het de EC die de prioriteiten en de vorderingen bepaalt en evalueert, waarna de ruimte tot onderhandeling voor de buurlanden beperkt blijft. In tegenstelling tot de beoogde conceptualisering is er eerder sprake van een top-down benadering dan van een partnerschap.³⁹

Ten tweede wordt geen rekening gehouden met de politieke context van de buurlanden, zoals hun ambities en mogelijkheden. De politieke context van het buurland wordt genegeerd. Het ENP wordt daarom volgens Korosteleva gekenmerkt door een eurocentrisch karakter, zonder een duidelijke visie wat het ENP nou feitelijk beoogt.⁴⁰ Dit is uiterst paradoxaal en de vraag is hoe dit te verklaren valt. Want hoe kunnen hervormingen worden bewerkstelligd wanneer de doelstellingen en context niet vast staan?

De belangrijkste kwestie waar deze tegenstelling zichtbaar werd is de Oranjerevolutie in 2004. De rol van de EU als crisisbemiddelaar gedurende de revolutie is volgens Korosteleva een goed voorbeeld geweest van het bevorderen van de Europese normatieve agenda naar Oekraïne.⁴¹ Het speerpunt van het buitenlands beleid van de nieuwe 'Oranjecoalitie' betrof namelijk het Europees lidmaatschap. De EU weigerde echter aan deze ambitie tegemoet te komen. Zo stelde de EU zich gedurende de crisis behoudend op en werden er beperkte

³⁷ Ibidem p.1611

³⁸ E. Korosteleva, *The European Union and its Eastern neighbours: towards a more ambitious partnership?* (London 2012) p. 4

³⁹ Ibidem p. 112

⁴⁰ Ibidem p.2

⁴¹ Ibidem p.82

toezeggingen gedaan als wijze van waardering voor de democratische hervormingen. Korosteleva stelt dat deze houding heeft bijgedragen aan de beperkte democratische transitie van Oekraïne. De EU hield gedurende de crisis zich teveel vast aan de afgesproken agenda en prioriteiten, zonder in achtneming van de dynamiek in de politieke context van Oekraïne.⁴²

Waar Korosteleva zich richt op de problematiek omtrent de conceptualisering en de gebrekkige effectiviteit, benadrukt Haukkala juist de mogelijke politieke gevolgen van het ENP. De vraag is namelijk of de EU met het ENP geen averechts effect bewerkstelligt.⁴³ De bevordering van democratie betreft een geopolitiek doel en is nauw verweven met het veiligheidsdilemma waarvoor de EU met de uitbreiding richting Oost-Europa kwam te staan. Haukkala betoogt dat de EU met het ENP botst met de politieke belangen van Rusland in de voormalige Sovjetregio.⁴⁴ De EU is zich daar echter niet voldoende van bewust. Haukkala spreekt daarbij van een botsing tussen twee culturen. De EU streeft met het ENP naar een internationale politiek op basis van samenwerking en democratie. De betrekkingen met de ENP-landen dienen gebaseerd te zijn op onderlinge samenwerking met als basis gedeelde democratische waarden. De EU gaat hierbij echter voorbij aan het feit dat dit idee door Rusland wordt geïnterpreteerd als een Europese vorm van machtspolitiek, waarin democratiebevordering een vorm van machtspolitiek is.⁴⁵ De EU fungeert dus als een normatieve actor zonder voldoende oog voor zowel de binnenlandse als de geopolitieke context van Oekraïne. Daaruit volgen twee mogelijke consequenties, namelijk gebrekkige effectiviteit en geopolitieke risico's. Een tweede kwestie die in de literatuur aan bod komt is de effectiviteit van het ENP.

⁴² Ibidem p.86

⁴³ H. Haukkala, 'Explaining Russian reactions to the European Neighbourhoodpolicy' p. 175-191 in: R. Whitmann, S.Wolff (red.) *The European Neighbourhood Policy in Perspective. Context, Implementation and Impact* (London 2010) p.175

⁴⁴ Ibidem p.181

⁴⁵ Ibidem p.190

1.2 De effectiviteit van het Europees nabuurschapsbeleid: het conditionaliteitsprincipe in een politieke context

Zoals beschreven is het ENP opgericht als zowel een alternatief voor het Europees lidmaatschap als een middel tot beïnvloeding van de regio. In de woorden van de voormalige EU-voorzitter Prodi dient het ENP gekenmerkt te worden als: *'more than a friendship, less than a membership'*.⁴⁶ Deze doelstelling behelst, zoals voorzitter van de Europese Commissie Prodi betoogde, de totstandkoming van een partnerschap met gemeenschappelijke waarden zónder de betrokken instituties: *'The goal of accession is certainly the most powerful stimulus for reform we can think of. But why should a less ambitious goal not have some effect? A substantive and workable concept of proximity would have a positive effect.'*⁴⁷ Deze stelling van Prodi wordt in de literatuur echter ter discussie gesteld. In hoeverre is het conditionaliteitsprincipe effectief zonder perspectief op het Europees lidmaatschap? Het Europees Nabuurschapsbeleid werd aanvankelijk beschouwd als een verwaterde versie van het uitbreidingsproces. De effectiviteit en houdbaarheid van het ENP werd daardoor in twijfel getrokken. Judith Kelley betoogt in het artikel *New wine in old wineskins: promoting political reforms through the new European neighbourhood policy* dat het ENP qua vorm innovatief lijkt, maar inhoudelijk niet van het uitbreidingsbeleid verschilt, met als cruciaal onderscheid het ontbreken van een Europees lidmaatschapsperspectief.⁴⁸ Het ENP is een verwaterde versie van het uitbreidingsbeleid met een essentieel verschil, het ontbreken van het lidmaatschapsperspectief. De vraag is daarom in hoeverre het conditionaliteitsprincipe zonder enig lidmaatschapsperspectief effectief kan zijn. Kelley betoogt dat het succes van het conditionaliteitsprincipe gedurende het uitbreidingsproces voortkwam uit het perspectief op lidmaatschap.⁴⁹ Het conditionaliteitsprincipe is in essentie namelijk gebaseerd op een *sticks-and carrot policy*. Gedurende het uitbreidingsproces vormde het Europees lidmaatschap de *golden carrot*. Het ENP beschikt daarentegen niet over een wortel in ruil voor de opgelegde hervormingen. De vraag is daarom wat de buurlanden tot hervormingen zou moeten motiveren.⁵⁰ Volgens Kelley biedt het ENP niets nieuws aan de ENP-landen.

⁴⁶ R. Prodi, *A wider Europe- A proximity policy as the key to stability* 4-5 december 2002

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ J. Kelley, "New Wine in old skins: promoting political reforms through the new European Neighbourhood Policy" p.28-54 in: *Journal of common market studies* nr. 44 (2006) p.31

⁴⁹ Ibidem p.35

⁵⁰ Ibidem p.38

De gebrekkige werking van het conditionaliteitsprincipe is tevens een van de voornaamste kritiekpunten van Iryna Solonenko in *Externa democracy promotion in Ukraine: the role of the European Union* van Iryna Solonenko. De zwakke toepassing van het conditionaliteitsprincipe leidde volgens Solonenko tot een gebrekkig democratiseringsproces in Oekraïne. Zonder het lidmaatschapsperspectief had het ENP beperkte potentie tot het hervormingen. Het ontbreken van een duidelijke strategie en langetermijnvisie had tot gevolg dat het democratiseringsproces na de Oranjerevolutie niet werd geconsolideerd.⁵¹ Dit is tevens in de lijn met de these van Korosteleva, die het conditionaliteitsprincipe als een van de kenmerken van de *top-down* benadering van het ENP beschouwt.⁵² Het uitblijven van het Europees lidmaatschap was de belangrijkste reden dat de democratische transitie van Oekraïne niet werd doorgezet. Door het uitblijven van harde eisen voor democratisering, zoals gedurende het uitbreidingsproces, kon Oekraïne noodzakelijke hervormingen uit blijven stellen. De EU liet deze ontwikkeling op haar beloop. Het land bleef zodoende, te midden van politieke onzekerheid, op zichzelf aangewezen.⁵³

Het is ten tweede de vraag in hoeverre het conditionaliteitsprincipe een oplossing biedt voor het zogeheten “*exclusion-inclusion*” dilemma waarmee de EU door het uitbreidingsproces mee geconfronteerd werd. Dit wordt in de strategiepapier als volgt geformuleerd: ‘*The objective of the ENP is to share the benefits of the EU’s 2004 enlargement with neighbouring countries in strengthening stability, security and well-being for all concerned. It is designed to prevent the emergence of new dividing lines between the enlarged EU and its neighbours and to offer them the chance to participate in various EU activities, through greater political, security, economic and cultural co-operation.*’⁵⁴

Roland Dannreuther betoogt in het artikel *Developing the Alternative to Enlargement: The European Neighbourhood Policy* dat het voorkomen van nieuwe scheidslijnen in Europa de belangrijkste doelstelling van het ENP is. Het insluiten van nieuwe staten tijdens het uitbreidingsproces betekende tegelijkertijd ook het uitsluiten van andere staten, zoals

⁵¹ I. Solonenko ‘External democracy promotion in Ukraine: the role of the European Union.’p.709-731 in: *Democratization* nr. 16 (2009) p. 716

⁵² E. Korosteleva, *The European Union and its Eastern Neighbours: Towards a More Ambitious. Partnership?* (New York 2012) p.6

⁵³ I. Solonenko, ‘External democracy promotion’ p. 721

⁵⁴ European Commission, *European Neighbourhood Policy strategy paper* (Brussels, 12.5.2004)

Oekraïne en het ontstaan van nieuwe scheidslijnen in Europa.⁵⁵ Het ENP dient te fungeren als oplossing voor dit dilemma waar de EU zich voor geplaatst zag. De vraag is echter in hoeverre het ENP een duurzame oplossing betreft in plaats van een haastige oplossing dat als een verwaterde versie van het uitbreidingsproces kan worden bestempeld.⁵⁶

Dannreuther concludeert dat het ENP op de lange termijn niet houdbaar zal zijn vanwege het ontbreken van duidelijke privileges en heldere criteria.⁵⁷ Al met al wordt het ENP dus in grote mate beschouwd als een aftreksel van het uitbreidingsproces.

Naast de problematisering van het conditionaliteitsprincipe is er in de literatuur ook aandacht besteed aan het positieve effect ervan. Gwendolyn Sasse betoogt in het artikel *The ENP and the EU's Eastern Neighbours: Ukraine and Moldova as Test Cases* dat het conditionaliteitsprincipe weldegelijk effect heeft op de democratische transitie van Oekraïne. De Oranjerevolutie had volgens Sasse de gewenste democratische hervormingen in gang gezet waarmee Oekraïne de transitie leek te ondergaan naar een democratisch systeem. Sasse verklaart deze verandering aan de hand van socialisatie- en mobilisatieprocessen. Ten eerste verschaft het ENP een extern referentiekader waar de binnenlandse politieke actoren uit de partnerlanden gebruik van kunnen maken wanneer het hun belangen dient. Het ENP biedt een flexibel raamwerk voor zowel de EU als de partnerlanden, waarbij een socialisatieproces tot stand komt.⁵⁸

Sasse typeert het conditionaliteitsprincipe binnen het ENP als '*conditionality-lite*'.

De prioriteiten en afspraken zijn vaag en flexibel van aard en er is geen sprake van een top-down beleid zoals in het Europees toetredingsbeleid het geval is.⁵⁹

De aard en effectiviteit van het conditionaliteitsprincipe beslaat een groot deel van de literatuur met betrekking tot het ENP. In de literatuur zijn twee contrasterende visies te vinden. Kelley en Smith betogen dat de voortgang van de relatie afhankelijk is van de bereidheid van de EU tot concessies, wat een ondermijnend effect heeft op de doelstellingen van het ENP. In dezelfde lijn wordt ook het conditionaliteitsprincipe als een

⁵⁵ R. Dannreuther, "Developing the Alternative to Enlargement: The European Neighbourhood Policy" in: *European Foreign Affairs Review* 11: 183–201 p. 184

⁵⁶ Ibidem p. 187

⁵⁷ Ibidem p.191

⁵⁸ G. Sasse "The European Neighbourhood Policy: Conditionality Revisited for the EU's Eastern Neighbours" p. 295–316 in: *Europe-Asia Studies* nr. 2 (2008) p. 296

⁵⁹ G. Sasse, 'The ENP and the EU's Eastern Neighbours: Ukraine and Moldova as test cases' p.181-204 in: R. Whitmann, S. Wolff (red.) *The European Neighbourhood Policy in Perspective. Context, Implementation and Impact* (London 2010) p.182

zogeheten insluitingsmechanisme in twijfel getrokken. In plaats van verbeterde betrekkingen leidt het mechanisme eerder tot uitsluiting. De vraag is daarom waar het ENP voor dient. Sasse concludeert daarentegen, op basis van de ontwikkelingen in Oekraïne, dat het conditionaliteitsprincipe weldegelijk effectief kan zijn wanneer een land het Europees lidmaatschap ambieert.

Er heersen dus twee visies op de effectiviteit van het conditionaliteitsprincipe in Oekraïne. De politieke context speelt daarin een grote rol. Er is in de literatuur vooral aandacht besteed aan de politieke context van Oekraïne gedurende de Oranje Revolutie, de periode daarna is tot nu toe onderbelicht gebleven. Een interessante kwestie is daarom de effectiviteit van het conditionaliteitsprincipe gedurende het presidentschap van Viktor Janoekovitsj. Een tweede interessant gegeven is de lidmaatschapskwestie, die een schaduw op de beloftes van het ENP werpt. Wat betekende dit op de lange termijn voor de effectiviteit van de democratiebevordering? Tenslotte is de geopolitieke context een belangrijk onderwerp in de literatuur. Deze is van even groot belang voor de democratiebevordering van Oekraïne en de betrekkingen tussen de EU en Oekraïne in het algemeen.

1.3 De geopolitieke dimensie van het Europees Nabuurschapsbeleid: *value- based policy of Russia-first policy?*

De Britse historicus Christopher Hill betoogt in *The geopolitical implications of the Enlargementpolicy* uit 2000 dat de Europese uitbreiding richting Oost-Europa gevolgen zal hebben voor de relatie met Oekraïne en de dynamiek met Rusland.

Rusland, zo stelt Hill, zou de uitbreiding richting Oost-Europa interpreteren als een poging tot uitbreiding van de Europese invloedssfeer. Rusland beschouwt de voormalige Sovjetregio nog steeds als onderdeel van de eigen invloedssfeer. De pogingen vanuit het Westen om deze regio te moderniseren en democratiseren worden zodoende door Rusland beschouwd als pogingen tot interventie daarin.⁶⁰

Ook Korosteleva stelt dat de betrekkingen met Rusland van grote invloed zijn op de binnenlandse politiek- en daarmee op het democratiseringsproces van Oekraïne. Volgens Korosteleva heeft de EU echter te weinig oog voor de historische en politieke gevoeligheden

⁶⁰ C. Hill, *The geopolitical implications of Enlargement* (London 2000) p. 18

die in Rusland heersen ten aanzien van Oekraïne. De EU legt zodoende vanuit een eurocentrisch perspectief de partnerlanden economische en politieke hervormingen op, zonder rekening te houden met het feit dat deze landen vaak nog economische en historische banden met Rusland hebben.⁶¹

Haukkala betoogt dat de export van Europese normen, zoals democratie, vanuit de EU geen geopolitieke intenties mag hebben, maar echter wel als zodanig kan worden erkend. Het ENP is vanuit het Russisch perspectief een instrument van de EU om zich te ontwikkelen tot een normatieve macht.⁶² Het begrip van 'normatieve macht' maakt een wezenlijk onderdeel uit van de literatuur omtrent het Europees extern beleid en houdt in dat de EU als externe factor democratie en mensenrechten promoot. De EU is daarmee een 'postmoderne' actor die de promotie van democratie actief ondersteunt. De bevordering van democratie is zodoende niet enkel in het belang van de staten, maar ook van de EU.⁶³

De EU en Rusland streven in de voormalige Sovjetregio tegenstrijdige belangen na. Maar waar de EU de democratische transitie van de Sovjetregio als vooruitgang typeert, beschouwt Rusland dit als de aantasting van haar eigen invloedssfeer. Haukkala concludeert daarom dat Rusland het ENP daarom als een bedreiging van de eigen invloedssfeer beschouwt.⁶⁴

In hoeverre kan worden beweerd dat de opgelegde democratische hervormingen onderdeel uitmaken van de Europese machtspolitiek in de voormalige Sovjet Unie? Of wordt de EU via het ENP juist ongewild onderdeel van de Russische politiek ten aanzien van Oekraïne?

Een tegenovergestelde visie binnen de literatuur stelt dat de progressieve politiek van het ENP juist gehinderd wordt door een zogeheten '*Russia-first policy*'. De normatieve dimensie wordt dus ondermijnd door geopolitiek. De EU, afhankelijk van de wil van de lidstaten, stelt zich dus juist behoedzaam op ten aanzien van Rusland om de politieke en economische belangen niet te schaden. Het gevolg is dat het principe van het ENP, het nastreven van democratische hervormingen, door geopolitieke belangen wordt ondermijnd. Dit perspectief wordt ook door Solonenko gehuldigd.

⁶¹ E. Korosteleva, *The European Union and its Eastern Neighbours* p.98

⁶² H. Haukkala, 'Explaining Russian reactions to the European Neighbourhoodpolicy' p. 175-191 in: R. Whitmann, S. Wolff (red.) *The European Neighbourhood Policy in Perspective. Context, Implementation and Impact* (London 2010) p.180

⁶³ Ibidem p. 189

⁶⁴ Ibidem p.190

De *Russia-first policy* ondermijnt volgens Solonenko het *value-based policy* karakter van het ENP.⁶⁵ Solonenko maakt een strikt onderscheid tussen een *value-based policy* en *Russia-based policy*. Daarbij wordt het eerste bepaald door idealen zoals democratiebevordering en het tweede door geopolitieke belangen zoals energie en de diplomatieke betrekkingen met Rusland. Volgens Solonenko werd de afwachtende houding van de EU gedurende de Oranje Revolutie deels veroorzaakt door samenwerking met Rusland in de crisis voorop te stellen. Oekraïne wordt indirect beschouwd als onderdeel van de Russische invloedssfeer, ondanks het feit dat de Oranje-coalitie haar Europese ambities duidelijk kenbaar maakte. Het inconsistente optreden van de EU tijdens de Oranjerevolutie heeft volgens Solonenko de legitimiteit van de EU ten aanzien van democratische hervormingen ondermijnd. De gebrekkige consolidatie van de democratische hervormingen na de Oranjerevolutie hangt volgens deze visie samen met de weigering tot het aanbieden van het Europees lidmaatschap uit vrees voor de Russische reactie.⁶⁶

Een gelijksoortige visie wordt beargumenteerd in *Human Rights and democracy in EU Foreign Policy. The cases of Ukraine and Egypt* van Rosa Balfour. Zij betoogt dat democratiebevordering weliswaar een inherent aspect van het Europees extern beleid vormt, maar dat de werkelijkheid door politieke belangen wordt bepaald.⁶⁷

Ten eerste de strategische belangen, waaronder geopolitieke kwesties. In relatie tot Oekraïne betreft dit de kwestie Rusland. De EU is niet bereid om de relatie met Rusland op het spel te zetten voor de democratische transitie van Oekraïne. Ten tweede stelt Balfour dat het in het ENP ontbreekt aan een helder concept van democratisering. Het ENP wordt gelegitimeerd aan de hand van hervormingen, maar de omvang van deze hervormingen blijft echter ambigue. De Europese rol in de Oranjerevolutie werd volgens Balfour met name ingegeven door de dreigende destabilisering van het land, niet de ambitie tot democratisering. Alhoewel de democratische verkiezingen in 2004 tijdens de EU-Oekraïnetop in juli als voorwaarde werden gesteld door de EU voor diepere betrekkingen, leidde het democratische verloop niet tot grote concessies vanuit de EU ten aanzien van

⁶⁵ I. Solonenko, 'External democracy promotion in Ukraine: the role of the European Union' in: *Democratization* nr 16:4 p.709-731 (2009) p.714

⁶⁶ Ibidem p.718

⁶⁷ R. Balfour, *Human Rights and democracy in EU Foreign Policy. The cases of Ukraine and Egypt*. (London 2012) p. 61

Oekraïne. Het ENP kan zodoende worden getypeerd als afwachtend en besluiteloos ten aanzien van Oekraïne als transitie land.⁶⁸

Er is concluderend sprake van inconsistent handelen vanuit de EU ten aanzien van Oekraïne op het terrein van democratiebevordering. Democratiebevordering blijkt in de praktijk afhankelijk te zijn van externe factoren en idealen gebonden aan geopolitieke ontwikkelingen.

1.4 Conclusie

In de literatuur heerst grote kritiek op het Europees Nabuurschapsbeleid ten aanzien van Oekraïne. Er zijn twee invalshoeken met betrekking tot het ENP te onderscheiden. Ten eerste een theoretische invalshoek die zich richt op de aard van de EU als externe actor. Ten tweede een beleidstechnische visie, waarin de focus op de verwezenlijking van het ENP ligt. In dit onderzoek zullen daarom deze twee invalshoeken worden gecombineerd en aangevuld met de geopolitieke dimensie. Deze discrepantie uit zich uit in de perspectieven die te vinden zijn in de literatuur. Enerzijds wordt het ENP beschouwd als een ineffectief en incoherent geheel, zoals betoogd door Korosteleva en Solonenko. Anderzijds wordt juist betoogd dat het ENP bedoeld is als een unilateraal instrument voor het bevorderen van een normatieve agenda, met grote geopolitieke implicaties. Wat deze twee visies echter verbindt is het vermeende gebrek aan de politieke context van het ENP.

Ten eerste wordt de effectiviteit van het ENP in twijfel getrokken vanwege het eurocentrische karakter en gebrek aan een concrete beleidsvisie. De EU ambieert beïnvloeding van de naburige regio door middel van Europese waarden, maar het ontbreekt daarbij aan concrete invulling. Dit heeft als gevolg dat het ENP gebrekkig functioneert en effectiviteit uitblijft. In hetzelfde licht wordt ook het conditionaliteitsprincipe, het centrale mechanisme van het ENP, in twijfel getrokken. De houdbaarheid van het conditionaliteitsprincipe wordt in de literatuur betwist vanwege het ontbreken van een duidelijke stimulans voor hervormingen. De kwestie is onder welke voorwaarden de partnerlanden bereid zijn politieke hervormingen door te voeren, wanneer het aan een duidelijke toekomstvisie ontbreekt. Tegelijkertijd wordt juist gewezen op de geopolitieke implicaties die de normatieve agenda van het ENP met zich mee brengt. Het ENP wordt gedefinieerd als een instrument om de normatieve agenda te exporteren

⁶⁸ Ibidem p.81

zonder oog voor de mogelijke geopolitieke implicaties daarvan. Deze visie staat in schril contrast met het verwijt dat het binnen de EU aan concrete visie en effectiviteit ontbreekt. Tegelijkertijd wordt juist gesteld dat het ENP wordt ondermijnd doordat geopolitieke belangen het ENP bepalen. Niet de bevordering van democratie, maar de relatie met Rusland geeft de doorslag in de relatie tot Oekraïne. De democratiebevordering binnen het ENP lijkt eerder afhankelijk van externe factoren binnen een flexibel conceptueel kader, die naar gelang wordt toegepast.

Al met al lijkt er sprake te zijn van twee tegengestelde visies op de betekenis en omvang van het Europees Nabuurschapsbeleid. Vormt het ENP een lege huls waarbij geopolitiek de uiteindelijke doodsteek aan de Europese idealen levert? Of betekent het ENP de politieke ambitie tot een normatieve invloedssfeer waarbij idealen plaatsmaken voor geopolitiek realisme?

2. Democratie in de praktijk: De EU en de Oranje Revolutie.

Toen tijdens de Oekraïense presidentsverkiezingen in november 2004 grootschalige fraude werd geconstateerd, braken er door het hele land massaprotesten uit voor democratische verkiezingen. De Oranjerevolutie, in de woorden van de Britse historicus Andrew Wilson, *'demonstrated European values in action'*⁶⁹. Maar in hoeverre bracht de EU zelf de Europese waarden tijdens de revolutie in de praktijk? Volgens de algemene these stelde de EU zich gedurende de crisis te behoudend op, terwijl Oekraïne met de revolutie een keuze voor de EU maakte. Het optreden van de EU gedurende de crisis wordt in de literatuur over het algemeen beschouwd als een 'gemiste kans' voor de democratische transitie van de voormalige Sovjetrepubliek.⁷⁰

De voornaamste kritiek betreft het feit dat de EU weinig ondersteuning bood aan de Oekraïense oppositie en de democratische hervormingen niet voldoende ondersteunde. Door de ambities van Oekraïne niet voldoende in acht te nemen, en in plaats daarvan een consensusgerichte strategie in samenwerking met het regeringsgezinde Rusland na te streven, werd de revolutionaire vlam gedoofd.

In dit hoofdstuk staat de periode vanaf november 2004 met het uitbreken van de revolutie tot februari 2005 met het aantreden van de nieuwe regering en de ondertekening van het EU-Oekraïne Actieplan centraal. Allereerst zullen de gebeurtenissen omtrent de Oranjerevolutie worden beschreven. Daarbij zal aandacht worden besteed aan de rol van de EU als crisisbemiddelaar en de vraag in hoeverre de EU zich daarbij inspande voor een democratische oplossing van de crisis. Vervolgens zullen de betrekkingen tussen de EU en Rusland tijdens de Oekraïne-crisis aan bod komen. Tenslotte zal gekeken worden naar de implicaties van de Oranjerevolutie voor de onderhandelingen omtrent het EU-Oekraïne Actieplan.

⁶⁹ A. Wilson, *Ukraine's Orange revolution* (Yale 2005) p.5

⁷⁰ S. Meister, 'What if... the EU had offered a membership perspective to Ukraine?' (02.12.2013) http://www.ecfr.eu/article/commentary_what_if_the_eu_had_offered_membership_perspective_to_ukraine230 geraadpleegd op: 17.04.2015

2.1 Van crisis naar verzoening of verandering?

De Oranjerevolutie besloeg een reeks van protesten en politieke gebeurtenissen gedurende een periode van twee maanden. Aanleiding vormde de verkiezingsfraude door de autoriteiten ter gunste van presidentskandidaat Viktor Janoekovitsj, die onder de zittende president Koetsjma de functie van premier bekleedde. Na het uiteenvallen van de Sovjet Unie had zich gedurende het presidentschap van Leonid Koetsjma, die in 1994 aan de macht was gekomen, een autoritair regime ontwikkeld.⁷¹ Al tijdens de eerste verkiezingsronde op 31 oktober hadden geruchten van verkiezingsfraude de ronde gedaan. Deze geruchten hadden toen echter geen grote protesten losgemaakt vanwege het ontbreken van een duidelijke winnaar in de eerste ronde.⁷² Er hadden tijdens de eerste ronde in totaal 23 kandidaten deelgenomen, maar geen enkele kandidaat had de vereiste meerderheid van 52% behaald. De prowesterse en hervormingsgezinde oppositiekandidaat Joesjtsjenko van de partij 'Ons Oekraïne' had met 39,9% van de stemmen een zeer krappe voorsprong op Janoekovitsj, die 39,3% van de stemmen had gekregen.⁷³

Er zou daarom een tweede verkiezingsronde gehouden worden, waarbij de strijd tussen Janoekovitsj en Joesjtsjenko zou gaan. De tweede verkiezingsronde vond plaats op 21 november. Het was van tevoren duidelijk dat deze geenszins vlekkeloos zou verlopen. De campagne in de aanloop naar de verkiezingen werd namelijk gekenmerkt door intimidatie van de oppositie, onregelmatigheden bij stembureaus en fraude bij de stemmentelling. Op de verkiezingsdag werd in de verklaring van de Internationale verkiezingswaarnemersmissie van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) bericht over ernstige intimidaties en het dwarsbomen van burgers bij het uitbrengen van hun stem en grootschalige fraude tijdens de telling.⁷⁴

Naar aanleiding van deze gebeurtenissen verzamelden zich diezelfde dag een mensenmassa op het centrale Maidanplein in Kiev om te protesteren tegen de verkiezingen. Ook in andere steden braken protesten uit en werd de uitslag van deze 'gestolen verkiezingen' niet erkend. Onder aanvoering van de oppositieleiders Viktor Joesjtsjenko en Julia Timosjenko werd

⁷¹ M. Jansen, *Grensland. Een geschiedenis van Oekraïne* (Amsterdam 2014) p. 181

⁷² Yanukovych and Yuschenko bound for run-off amid accusations of falsification' in: *Ukrainian Weekly* nr.45 (2004) p.1

⁷³ <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2004/wp0011e> geraadpleegd op: 15.04.2015

⁷⁴ International election observation mission Presidential Election (Second Round), Ukraine – 21 November 2004 Statement of preliminary findings and conclusions (21.11.2004) p. 2

vervolgens opgeroepen tot het uitschrijven van nieuwe verkiezingen.⁷⁵

De verkiezingen hadden dus grote protesten onder de bevolking als gevolg. De vraag was hoe de autoriteiten op deze protesten zouden reageren. Het Centraal Electoraal Comité (CEC), een staatsinstituut, riep op 24 november Janoekovitsj met 49,6% van het aantal stemmen uit tot de winnaar.⁷⁶ Het Constitutioneel Hof daarentegen kwam op 25 november met het besluit dat de officiële resultaten niet gepubliceerd mochten worden. Dit besluit had als staatsrechtelijk gevolg dat de inauguratie van Janoekovitsj niet plaats mocht vinden. In plaats daarvan zou het Hof eerst de klachten van de oppositie in behandeling nemen.⁷⁷ De uiteindelijke afloop van de presidentsverkiezing was dus nog geenszins vastgesteld. Met de bezetting van overheidsgebouwen en de afkondiging van een nationale staking door Joesjtsjenko raakte Oekraïne in een diepe crisis verzeild, waarbij moest worden gevreesd voor geweldsescalatie.⁷⁸

De verkiezingsfraude stond niet op zichzelf. Zoals gezegd hadden intimidatie, sabotage en geweld al voor de tweede verkiezingsronde deel uitgemaakt van de verkiezingscampagne. De oppositie werd geweerd op de staatstelevisie en oppositieleiden werden bedreigd. Joesjtsjenko zelf was onder onduidelijke omstandigheden tijdens de campagne vergiftigd met de chemische stof dioxine, die hem uiteindelijk niet fataal werd, maar waardoor hij wel verminkt raakte.⁷⁹

Het is dus niet bepaald een understatement te stellen dat er in Oekraïne geen sprake was van een geconsolideerde democratie. In de loop van 2004 was daarom de hoop gevestigd op de oppositiekandidaat van de presidentsverkiezingen. Joesjtsjenko voerde campagne met als belangrijkste thema's democratische hervormingen, corruptiebestrijding en het EU-en NAVO lidmaatschap voor Oekraïne.⁸⁰

De vraag is daarom hoe het Westen, met name de EU, op de verkiezingsuitslag reageerden. De legitimiteit van de eerste verkiezingsronde was door de Europese lidstaten in twijfel getrokken. In de conclusie van de Europese Raad (ER) op 4 november werd gesteld dat de Europese Raad het betreunde dat de eerste ronde van de presidentsverkiezingen niet aan de

⁷⁵ 'Kiev roept 'McRevolutie' uit' in: *NRC Handelsblad* (23.11.2004) p.6

⁷⁶ 'CEC declares Yanukovych winner' in: *Ukrainian Weekly* nr. 48 (28.11.2004) p.1

⁷⁷ 'Supreme Court to hear appeal' in: *Ibidem* p.1

⁷⁸ 'Hundreds of thousands in Ukraine demand fair election' in: *The Ukrainian Weekly* nr. 48 (2004) p.1

⁷⁹ 'Yushchenko victim of chemical poisoning' in: *Ukrainian Weekly* nr. 40 (2004) p.1

⁸⁰ A. Wilson, *Ukraine's Orange revolution* p. 98

internationale standaard voor democratische verkiezingen had voldaan. De ER verklaarde dat het Oekraïne als belangrijkste buurland en partner beschouwde en riep de Oekraïense autoriteiten daarom op tot het verbeteren van de voorwaarden voor eerlijke en vrije verkiezingen.⁸¹

Op 1 december werd in het Europees Parlement(EP) een plenaire sessie gehouden over de situatie in Oekraïne. Eurocommissaris van externe betrekkingen en het Europees Nabuurschapsbeleid, Ferrero-Waldner, verklaarde dat de verkiezingsuitslag door de EU vanwege de fundamentele inbreuk op de democratische principes niet geaccepteerd kon worden. Een politieke oplossing van dit conflict was daarom noodzakelijk.⁸²

Voor een mogelijke oplossing van dit conflict werden twee principes gehanteerd. Ten eerste moesten de democratische principes zoveel mogelijk stand blijven houden. Het voornaamste uitgangspunt was het realiseren van vrije verkiezingen voor Oekraïne met zo min mogelijke interventie van buitenaf. Het tweede uitgangspunt betrof de stabiliteit van Oekraïne.

Oekraïne diende hoe dan ook als functionerende staat intact te blijven.⁸³

De Europese buitenlandcoördinator Solana was reeds op 25 november in Kiev gearriveerd om op te treden als bemiddelaar tussen de regering en de oppositie. Het besluit tot inmenging lag bij de lidstaten, in het bijzonder Polen, dat uit historische gronden een nauwe verwantschap met buurland Oekraïne kende en daarom een actieve rol van de EU nastreefde. De Poolse president Kwasniewski wist onder de Europese lidstaten voldoende steun te verzamelen en wist de EU-buitenlandcoördinator Solana te overtuigen van de noodzaak tot ingrijpen. In een gesprek tussen Kwasniewski, Solana, Janoekovitsj en Joesjtsjenko werd besloten tot de zogeheten Ronde Tafel onderhandelingen.⁸⁴

De EU had de verkiezingsuitslag om logische redenen niet geaccepteerd, maar dit betekende geenszins dat daarom de kant van de oppositie gekozen werd. De wil lag bij het volk, zoals Ferrero-Waldner voor het Europees Parlement had betoogd.⁸⁵

⁸¹ Council of European Union Presidency Conclusions (Brussel 4/5.11.2004) p.10

⁸² B. Ferrero-Waldner, *Situation in Ukraine* (Plenaire Sessie Europees Parlement Brussel 01.12.2004) p.2

⁸³ Ibidem p.3

⁸⁴ 'Poland plays strategic role in Ukraine crisis' in: *The Ukraine Weekly* nr.48 (2004) p.8

⁸⁵ B. Ferrero-Waldner, *Situation in Ukraine*, p.4

Het besluit tot nieuwe verkiezingen lag nu bij het Hooggerechtshof. Tenslotte moest ook Rusland bij de bemiddelingen betrokken worden om de schijn van een westerse interventie te voorkomen.⁸⁶

De deelnemers van Oekraïense zijde waren de presidentskandidaten Janoekovitsj, Joesjtsjenko en de zittende president Koetsjma. De internationale bemiddelaars bestonden uit de Poolse president Aleksander Kwasniewski, de Litouwse president Valdas Adamkus, de EU vertegenwoordiger van het Buitenlands beleid Javier Solana, de woordvoerder van de Russische Doema, Boris Gryzlov en de Secretaris-Generaal OSVE Jan Kubisz.⁸⁷

Op de tweede Ronde Tafel bijeenkomst van 1 december werd tenslotte een zeven-puntenplan opgesteld. Allereerst werd het gebruik van geweld als een mogelijke oplossing uitgesloten. Ten tweede werd de blokkade rondom staatsgebouwen opgeheven. Ten derde zou een groep van experts samenkomen om een gezamenlijke oplossing voor de presidentsverkiezingen te bedenken, op basis van de uitspraak van het Hooggerechtshof over de legitimiteit van de verkiezingen. Ten vierde zouden de vereiste veranderingen in de Oekraïense wetgeving omtrent verkiezingen gekoppeld worden aan politieke hervormingen. Verder werd bepaald dat de territoriale integriteit van Oekraïne als uitgangspunt van een mogelijke oplossing genomen moeten worden. Ten slotte moesten alle partijen zich inspannen voor een oplossing voor de sociaaleconomische problemen waar Oekraïne door geteisterd werd. Het volgende Ronde Tafel gesprek zou na het besluit van het Constitutioneel Hof plaatsvinden.⁸⁸ Dit oordeel werd gegeven op 3 december.

Het Hof oordeelde dat er tijdens de verkiezingen grootschalige fraude was gepleegd en dat het uit deze grond niet mogelijk was de resultaten vast te leggen. Aansluitend op dit oordeel bepaalde het Hof dat op 26 december herververkiezingen gehouden moesten worden.⁸⁹

Dit besluit betekende een duidelijk overwinning voor de oppositie. Naast dit oordeel werd door de bemiddelaars besloten tot constitutionele hervormingen ter versterking van de democratie. De bevoegdheden van de president werden ingeperkt en de macht van het

⁸⁶ B. Ferrero, *Situation in Ukraine* p.2

⁸⁷ A. Beatty, 'EU and Russia struggle to conceal divisions over Ukraine' in: *EUobserver* (26.11.2004) <https://euobserver.com/foreign/17849> geraadpleegd op: 10.04.2015

⁸⁸ 'Dokumentation: Der Kompromiss von Kiew' in: *Der Spiegel* (01.12.2004) <http://www.spiegel.de/politik/ausland/dokumentation-der-kompromiss-von-kiew-a-330546.html> geraadpleegd op: 10.04.2015

⁸⁹ Gepubliceerde tekst uitspraak Constitutioneel Hof (03.12.2004) <http://www.pravda.com.ua/rus/articles/2004/12/3/4383605/> geraadpleegd op: 16.04.2015

parlement werd versterkt. Voortaan zou het parlement instemmen met de premierskandidaten, minister van Buitenlandse Zaken en minister van Defensie, die door de president genomineerd zouden worden. Het aantal kiezers per post werd gelimiteerd en kieslijsten mochten niet langer op de verkiezingsdag gewijzigd worden. Deze wijzigingen zouden met de aanvang van de volgende legislatuur in 2006 van kracht gaan.⁹⁰

De Ronde Tafel gesprekken hadden er allereerst toe geleid dat op vreedzame wijze een consensus was bereikt. De tweede verkiezingsronde vond tenslotte op 26 december plaats, onder streng internationaal toezicht. Joesjtsjenko werd met 52% verkozen tot president.⁹¹

De stabiliteit was wedergekeerd en Oekraïne had hervormingen ingevoerd die de democratie zouden versterken. De belangrijkste hervorming betrof het feit dat de bevoegdheden van het parlement waren versterkt, terwijl de president aan bevoegdheden had ingeboet. Het politiek systeem werd niet langer gedomineerd door de president die alsmaar macht naar zich toe trok, zoals onder Koetsjma, maar zou worden aangevoerd door de macht van het parlement.⁹² Desalniettemin was hiermee nog niet de kous af. Wat betekenden de hervormingen uiteindelijk voor de consolidatie van de hervormingen en het EU-Actieplan?

2.1.1 Stabiliteit als bakermat van vrijheid

De Britse historicus Timothy Garton-Ash heeft met betrekking tot de Europese rol in de Oranjerevolutie geconcludeerd dat: *'The EU contributed to the revolution simply by its attractiveness as a club that so many want to join'*⁹³.

De voornaamste bijdrage van de EU was dus de aantrekkingskracht geweest, maar daadwerkelijke actie was vanuit de EU achterwege gebleven. Het voornaamste argument dat Garton-Ash noemt is dat de EU achterwege bleef bij het actief ondersteunen van *regime-change*. Alhoewel de EU het verloop van de verkiezingen bekritiseerde, bleef daadwerkelijke ondersteuning van de protesterende Oekraïners uit. Pas toen de situatie dreigde te escaleren werd, onder druk van Polen, besloten tot onderhandelingen waarin het bereiken

⁹⁰ 'Ukrainische Regierung und Opposition finden Kompromiss' in: *Der Spiegel* (08.12.2004) <http://www.spiegel.de/politik/ausland/ukraine-regierung-und-opposition-finden-kompromiss-a-331832.html> geraadpleegd op: 17.04.2015

⁹¹ OSCE, *OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report Ukraine Presidential election 31 October, 21 November and 26 December 2004* (Warschau 11.05.2005) p.48

⁹² I. Solonenko, 'External democracy promotion in Ukraine: The role of the European Union' p. 709-731 in: *Democratization* p.711

⁹³ T. Garton Ash, T. Snyder 'The Orange Revolution' in: *New York Review of Books* (28.04.2005) <http://www.nybooks.com/articles/archives/2005/apr/28/the-orange-revolution/> geraadpleegd op: 17.04.2015

van consensus centraal stond.⁹⁴ De revolutie was in eerste instantie het werk geweest van Oekraïne zelf.⁹⁵ Deze these wordt door de meeste auteurs ondersteund. Solonenko betoogt in het artikel *Externa democracy promotion in Ukraine: The role of the European Union* dat het gebrekkige conditionaliteitsprincipe en de weigering van de EU om tegemoet te komen aan de Oekraïense ambitie tot het Europees lidmaatschap de democratische transitie van Oekraïne hebben ondermijnd.⁹⁶ Deze stelling wordt eveneens onderschreven door Korosteleva, die betoogt dat de hoop op democratisering gepaard ging met Europeanisering. De terughoudendheid van de EU aangaande toenadering leidde tot verminderde interesse in democratische hervormingen vanuit de Oranje-coalitie. De doelstelling van het ENP, namelijk nauwe betrekkingen zonder vooruitzicht op het lidmaatschap, leek bij voorbaat een problematisch concept.⁹⁷

In een toespraak in april 2005 verzette Eurocommissaris Ferrero-Waldner zich tegen deze kritiek: *'I do not believe that "the EU contributed to the revolution simply by its attractiveness as a club that so many want to join", as Mr Timothy Garton Ash has recently claimed. That would relegate us to a purely passive role. [...] we wanted to offer Ukraine a closer relationship, but we could only do that if Ukraine shared our fundamental values. We needed Ukraine to demonstrate its respect for the rule of law and democratic principles.'*⁹⁸

Ferrero-Waldner stelt dat democratische ambities zich uiten door de bereidheid tot een vreedzame oplossing en daadwerkelijke hervormingen en niet door de revolutie *an sich*. De revolutie was vanuit dit perspectief geen bewijs van democratie geweest, maar eerder een voorstadium ervan. Democratisering kon volgens de EU-strategie alleen succesvol zijn in een situatie zonder risico op escalatie. Een voorbeeld hiervan was het uitstellen van de ondertekening van het EU-Oekraïne Actieplan totdat de situatie was gestabiliseerd. De ondertekening hiervan werd dus afhankelijk gemaakt van de normalisering van de situatie. Het bewijs van democratische toewijding zou daarna pas geleverd kunnen worden. Stabiliteit vormde vanuit deze zienswijze het fundament van democratisering. Vanuit dit perspectief is de terughoudendheid van de EU gedurende de revolutie goed verklaarbaar.

⁹⁴ Ibidem

⁹⁵ A. Wilson, *Ukraine's Orange Revolution*, p.190

⁹⁶ I. Solonenko, 'External democracy promotion in Ukraine' p.716

⁹⁷ E. Korosteleva, *The European Union and its Eastern Neighbours* p.85

⁹⁸ B. Ferrero-Waldner, 'The EU and Ukraine – what lies beyond the horizon?' (Toespraak Madariaga European Foundation and EastWest Institute Brussel 26.04.2005) p.3

Tegelijkertijd kan worden betoogd dat de EU de Oranje Revolutie te weinig perspectief bood aan Oekraïne. Dit werd vooral duidelijk nadat de onderhandelingen omtrent het Actieplan zich hadden hervat.

2. 2 Woorden, maar ook daden? De nasleep van de revolutie

De onderhandelingen omtrent het EU-Oekraïne Actieplan onder Koetsjma waren geenszins soepel verlopen. In juli 2004 had in Brussel de Oekraïne-EU top plaatsgevonden met als belangrijkste onderwerp het EU-Oekraïne-Actieplan en de *Partnership and Cooperation Agreement* (PCA).⁹⁹ Dit plan maakte zoals gezegd onderdeel uit van het Europees Nabuurschapsbeleid, dat in november zou worden gelanceerd. De Oekraïense regering, onder leiding van de toenmalige president Koetsjma, achtte de voorstellen tot toenadering niet toereikend, aangezien verwijzing naar het Europees lidmaatschapsperspectief ontbrak. Oekraïense diplomaten in Brussel hadden zelfs aangekondigd delen van het ENP af te wijzen als er geen perspectief aanwezig zou zijn voor verdieping van de betrekkingen.¹⁰⁰

De EU had zich echter met het oog op de aankomende presidentsverkiezingen terughoudend opgesteld. De EU hield ten eerste rekening met een mogelijke overwinning van de pro-Europese Joesjtsjenko en wilde de pro-Europese kandidaat niet ondermijnen door het sluiten van een deal met Koetsjma. Ten tweede werd de terughoudendheid van de EU bepaald door het toenemende autoritaire bewind van Koetsjma in de aanloop naar de verkiezingen. De implementatie van het actieplan werd dus afhankelijk gemaakt van het verloop van de aankomende presidentsverkiezingen.¹⁰¹ Daarmee kan worden geconcludeerd dat de democratische ontwikkeling van bepalende invloed was op de totstandkoming van het Actieplan. De revolutie zorgde echter voor een geheel nieuwe dynamiek waarmee de EU geen rekening had gehouden.

De nieuwe regering onder leiding van Joesjtsjenko beschouwde democratische hervormingen niet als een retorisch aspect binnen de betrekkingen. Democratisering werd niet langer bepaald door symboliek, maar door inhoud.¹⁰²

⁹⁹ Joint Press Release European Union - Ukraine Summit (Den Haag 08.07.2004) p.2

¹⁰⁰A. Beatty, 'Ukraine and EU to thrash out future relations' *EUobserver* 07.07.2004
<https://euobserver.com/foreign/16824> geraadpleegd op: 21.04.2015

¹⁰¹ Ibidem.

¹⁰² 'Yushchenko discusses priorities of his administration' in: *The Ukrainian Weekly* nr. 2 (2005) p.11

De inauguratierede van Joesjtsjenko stond in het teken van de Oekraïense ambitie om toe te treden tot de EU: *'Our path into the future lies on the road taken by a united Europe. Together with its peoples we belong to one civilization, we share the same values. [...] Our place is in the European Union. My goal is to see Ukraine in a United Europe! Europe is where Ukraine can realize its historic chance to develop its potential. [...] European standards will become the norm in our social life, in our economy and in Ukrainian politics. Every step toward Europe opens up new possibilities for millions of Ukrainians. Just recently, entry into the European Union seemed a very distant possibility, but free European peoples have more than once accelerated time. Chunks of the Berlin Wall, the Warsaw roundtable and our own Independence Square in Kyiv have become symbols of these rapid changes. Ukraine is discovering itself in the history of Europe in the third millennium. We are no longer on the periphery of Europe. We find ourselves in the center of Europe.'*¹⁰³

Met het aantreden van de hervormingsgezinde en prowesterse regering onder leiding van Joesjtsjenko had zich een nieuwe dynamiek in Oekraïne ten aanzien van de EU ontwikkeld. De belangrijkste ambitie van Joesjtsjenko was de toetreding tot de EU. Nu er openlijk werd gesolliciteerd naar het EU-lidmaatschap en de bereidheid werd getoond tot drastische hervormingen, was de vraag hoe dit zich zou verhouden tot het ENP. Op 9 december 2004 was er door de EC een persconferentie gehouden naar aanleiding van de lancering van de eerst zeven actieplannen onder het Europees Nabuurschapsbeleid.

Tijdens deze persconferentie ging Ferrero-Waldner in op de aard van het ENP, waarbij de vergelijking met het toelatingsbeleid ter sprake kwam. Ferrero-Waldner betoogde dat het ENP in geen geval als een uitbreidingsbeleid moest worden beschouwd. Maar, zo voegde ze er in cryptische bewoordingen aan toe, het ENP sloot ook geen deuren voor Europese landen die in de toekomst op een gegeven moment het lidmaatschap wensten aan te vragen. Het ENP bood geen specifiek toelatingsperspectief, maar wel een 'substantieel aanbod' van meer samenwerking en progressieve integratie, afhankelijk van de commitment.¹⁰⁴

Daarnaast werd verklaard dat de implementatie van het Actieplan in de EU-Ukraine Raad zou worden bediscussieerd wanneer de politieke situatie dit zou toelaten. Het actieplan kon alleen in werking treden onder voorwaarde van een democratisch gekozen regering.¹⁰⁵

¹⁰³ "Inaugural address by President Yushchenko' in: *The Ukrainian Weekly* nr. 5 (2005) p.11

¹⁰⁴ B. Ferrero-Waldner, *Speaking note Press Conference to launch first seven Action Plans under the European Neighbourhood Policy* (Brussel 9.12. 2004) p.3

¹⁰⁵ European Council Presidency Conclusions (Brussel 16/17.12.2004) p.17

Op 25 januari, een dag na de inauguratie van Joesjtsjenko, kwam de EC met een tien-punten plan ter aanvulling op het EU-Oekraïne actieplan. Dit tien-punten-plan moest een concessie vormen voor de democratische hervormingen naar aanleiding van de Oranjerevolutie. De voorstellen tot verdieping van de betrekkingen waren economisch van aard.

Het belangrijkste voorstel betrof het sluiten van een uitgebreide overeenkomst in plaats van het PCA, dat immers in 2008 zou komen te vervallen. De EC zou zich met name richten op de mogelijkheden van het creëren van een vrijhandelszone met Oekraïne. Dit was afhankelijk van de toekenning van de status van markteconomie aan Oekraïne door de *World Trade Organization* (WTO). Desalniettemin was de EU bereid tot serieuze overweging van deze optie. Een tweede issue betrof de vereenvoudiging van de visafacilitering. Op politiek vlak zou er financiële ondersteuning geboden worden aan de versterking van democratische instituties en de compatibiliteit van de Oekraïense en Europese wetgeving.¹⁰⁶

Het voorstel voor een mogelijke vrijhandelszone kon als een verregaande stap worden beschouwd, gezien het prille bestaan van het ENP.

Sasse stelt in het artikel *'The ENP and the EU's Eastern Neighbours: Ukraine and Moldova as test cases'* dat het ENP zonder het lidmaatschapsperspectief een socialisatie- en mobilisatieproces op gang zette. Alhoewel Oekraïne aanvankelijk gereserveerd reageerde op het ENP en het EU-lidmaatschap een punt van onenigheid bleef, paste de Oekraïense regering zich aan aan het ENP.¹⁰⁷ Het ENP bood weliswaar geen formele criteria voor het EU-lidmaatschapsperspectief, maar sloot deze in de toekomst ook niet uit. Op een persconferentie in Krakau verklaarde president Joesjtsjenko dat hij hoopte dat in 2007 onderhandelingen over het Europees lidmaatschap van Oekraïne van start zouden gaan. Hij verwachtte verder dat Oekraïne de status van markteconomie verleend zou worden en daarop zou toetreden tot het WTO.¹⁰⁸

Daarmee maakte Joesjtsjenko kenbaar dat hij binnen het aangeboden kader bereid was Oekraïne te hervormen. De Oekraïense regering hoopte, zoals Sasse betoogde, dat het ENP

¹⁰⁶ 'European Commission submits ten addenda to Ukraine-EU Action Plan for EU Council's consideration' 25.01.2005 http://www.kmu.gov.ua/control/en/publish/article?art_id=11106087&cat_id=244315200

¹⁰⁷ G. Sasse, 'The ENP and the EU's Eastern Neighbours: Ukraine and Moldova as test cases' p. 181-.206 in: R. Whitman, S. Wolff (red.), *The European Neighbourhood Policy in Perspective. Context, implementation and impact* (London 2010) p.187

¹⁰⁸ 'President Yuschenko says he hopes that Ukraine's talks toward joining EU will start in 2007' (26.01.2005) http://www.kmu.gov.ua/control/en/publish/article?art_id=11113479&cat_id=244315200 geraadpleegd op: 22.04.2014

op de lange termijn kon dienen als een vehikel voor het EU-lidmaatschap. Dit had als gevolg dat de regering-Joesjtsjenko zich bereid zag om de opgelegde hervormingen na te streven.¹⁰⁹ Op 21 februari 2005 werd het EU-Oekraïne actieplan ondertekend.¹¹⁰ De enige concessie die werd gedaan ter bevordering van de betrekkingen in het licht van de Oranjerevolutie was de aanvulling van het tien-punten-plan. Een langetermijnstrategie bleef daarentegen achterwege. De hervormingen zouden worden verdiept en de mogelijkheden van een veelomvattend en flexibel actieplan zouden uiteen worden gezet. Het ENP zou tenslotte een substantiële verdieping van de betrekkingen betekenen.

Afgaande op de tekst van de Actieplan kan worden geconcludeerd dat er vanuit de EU naar continuïteit in de betrekkingen werd gestreefd, in plaats van naar een nieuwe dynamiek. Desalniettemin was er ook veel veranderd. Oekraïne plaatste zich met de Oranje Revolutie in de 'voorhoede' van het Europees Nabuurschapsbeleid, zoals de Europese Commissaris Ferrero-Waldner betoogde. Het Tienpuntenplan leek misschien weinig concessies te bieden in vergelijking met de belofte tot de EU-lidmaatschap, maar kon wel worden gezien als een kleine stap vooruit in nauwere betrekkingen. Tussen het EU-lidmaatschap en geen lidmaatschap bleken meer mogelijkheden te liggen. Dit betekende zo goed als dat de weigering tot insluiting geen directe uitsluiting betekende. Vanuit politiek en diplomatiek oogpunt was dit misschien begrijpelijk, maar het Europees Nabuurschapsbeleid bleef daardoor een kwestie van vlees noch vis.

2.3 Vriendschappelijke machtspolitiek: De EU en Rusland gedurende de Oranjerevolutie

In de literatuur wordt de relatie met Rusland als verklaring gezien voor het terughoudende optreden van de EU. Tegelijkertijd betichtte Rusland het Westen juist van inmenging in de binnenlandse aangelegenheden van Oekraïne.¹¹¹ Op 30 Oktober 2004 stond in het Angelsaksische tijdschrift *The Economist* het volgende geschreven: *'Ukraine's vote will help map out not only the future shape of Europe but also the relations between the West and*

¹⁰⁹G. Sasse, 'The ENP and the EU's Eastern Neighbours: Ukraine and Moldova as testcases', p.190

¹¹⁰ 'Ukraine - EU Cooperation Council's special session endorses Action Plan'

http://www.kmu.gov.ua/control/en/publish/article?art_id=12745710&cat_id=244315200 geraadpleegd op: 20.04.2015

¹¹¹ 'Putin: OSCE remarks putting to doubt Ukrainian election returns are out-of-place' uit: *RIA Novosti* (23.11.2004)

*another, colder East: Russia, and its former dominions.*¹¹²

De verkiezingen in Oekraïne draaide dus niet alleen om de toekomst van Oekraïne, maar ook om de toekomst van de betrekkingen tussen Rusland en de EU. De reden hiervoor was geografisch van aard. Oekraïne bevindt zich namelijk op het snijvlak van de EU en Rusland. Dit had echter ook politieke gevolgen gehad voor het buitenlands beleid. Het buitenlands beleid van Koetsjma kon worden gekenmerkt als een balanspolitiek tussen Rusland en de EU. Het meest zichtbaar was dit geweest bij de onderhandelingen omtrent het EU-Actieplan, die in juli 2004 onder Koetsjma van start waren gegaan. Koetsjma beschouwde de onderhandelingen met de EU en de totstandkoming van het EU-Oekraïne Actieplan vooral als een mogelijkheid om zijn positie ten aanzien van Rusland te versterken.¹¹³

Koetsjma had zich publiekelijk altijd positief uitgelaten over het EU-lidmaatschap, maar het was daarbij altijd bij retoriek gebleven. Het buitenlands beleid van Koetsjma was daarom ook omschreven als *'declaratory European'* in de zin dat het enkel bij woorden bleef.¹¹⁴

Zijn beoogde opvolger Janoekovitsj hanteerde dezelfde pragmatische visie op het buitenlands beleid. Gezien zijn afkomst uit Oost-Oekraïne was Janoekovitsj echter wel meer Russisch-georiënteerd.¹¹⁵

Op 25 november, terwijl de crisis in Oekraïne zich manifesteerde, werd in Den Haag de jaarlijkse EU-Ruslandtop gehouden. De top werd overheerst door de situatie in Oekraïne. Tijdens de persconferentie zinspeelde de Russische president Vladimir Poetin erop dat het Westen Joesjtsjenko enkel steunde vanwege zijn prowesterse houding. Daarbij feliciteerde hij voor aanvang van de top nadrukkelijk Janoekovitsj om zijn overwinning. De Nederlandse premier Jan-Peter Balkenende -aangezien Nederland dat half jaar het voorzitterschap bekleedde trad hij als dagvoorzitter op- herhaalde het Europese standpunt dat de verkiezingen niet democratisch waren verlopen. Poetin verklaarde juist dat de verkiezingen weldegelijk democratisch waren verlopen en dat inmenging van het buitenland met de verkiezingen onnodig was.¹¹⁶

Volgens het Russisch perspectief mengde het Westen zich onnodig in de Oekraïense crisis. Maar de Russische regering toonde zelf ook grote belangstelling voor de verkiezingen.

¹¹² 'Watch Ukraine' in: *The Economist* (30.10.2004) p.11

¹¹³ A. Wilson, *Ukraine's Orange Revolution*. p 118

¹¹⁴ E. Korosteleva, *The EU and its Eastern neighbours*, p.84

¹¹⁵ Ibidem p.85

¹¹⁶ 'Wederzijdse ijzigheid' in: NRC Handelsblad 26.11.2004 p.5

Allereerst was er gedurende de verkiezingscampagne en tijdens de crisis sprake geweest van intensief contact tussen het kamp Janoekovitsj/Koetsjma en het Kremlin.¹¹⁷ Poetin was tevens het eerste buitenlandse staatshoofd die Janoekovitsj met zijn overwinning van ‘de eerlijk verlopen en vrije’ verkiezingen feliciteerde. De woordvoerder van het Kremlin Alexei Gromlov had gemeld dat volgens Rusland de verkiezingsstrijd eerlijk, open en accuraat was verlopen en de overwinning dus op overtuigende wijze behaald.¹¹⁸

De Russische opstelling plaatste deze visie ter discussie. Balfour betoogt dat het ingrijpen van de EU in de crisis was ingegeven door de vrees voor destabilisering-en daarmee voor de externe veiligheid van de EU. Dit verklaart volgens Balfour waarom de EU pas tijdens de tweede ronde besloot in te grijpen en zich tijdens de fraude gedurende de eerste verkiezingsronde afzijdig hield. Daarnaast mocht de situatie in Oekraïne de relatie met Rusland zo min mogelijk op negatieve wijze beïnvloeden. De Russische deelname aan de Ronde Tafelgesprekken was daarbij ook bedoeld om de beschuldigingen van Russische zijde te ondermijnen.¹¹⁹

Tegelijkertijd kan worden betoogd dat de EU bleef vasthouden aan het standpunt dat Janoekovitsj de verkiezingen niet op legitieme wijze gewonnen had. Alhoewel samenwerking met Rusland een hoge prioriteit kende, waren er zichtbare verschillen aanwezig tussen het Europees en Russisch perspectief op de Oranje Revolutie.

Zoals gezegd had de EU zich ingespannen voor een oplossing van de crisis om een verergering van de situatie te voorkomen. Daarbij streefde de EU naar een vreedzame consensus in samenwerking met de beide partijen en Rusland. Deze kwestie, de geopolitieke dimensie van het ENP met betrekking tot Rusland, is door Ferrero-Waldner aangekaart in het licht van de Oekraïne-crisis. In een toespraak eind januari 2005 in Berlijn, zei Ferrero-Waldner dat het ENP op geen enkele wijze als een ‘geopolitiek *Zero-Sum game*’ beschouwd moest worden. Het ENP was niet gericht op uitbreiding van de invloedssfeer, maar om de versterking van democratie en veiligheid in de Europese buurtregio. Deze ambitie was in het gemeenschappelijk belang van zowel Rusland als de EU.¹²⁰

¹¹⁷ A. Beatty, ‘Putin visit Ukraine’ in: *EUobserver* (12.11.2004) <https://euobserver.com/foreign/17744> Putin visit Ukraine geraadpleegd op: 20.04.2015

¹¹⁸ ‘Putin greets Yanukovich on victory in presidential election in Ukraine’ *RIA Novosti* 22.11.2004

¹¹⁹ R. Balfour, *Human rights and democracy in EU foreign policy* p.86

¹²⁰ B. Ferrero-Waldner, *Europa als globaler Akteur – Aktuelle Schwerpunkte Europäischer Außen- und Nachbarschaftspolitik* (Bundesakademie für Sicherheitspolitik Berlin 24.01.2005) p.9

Vanuit het Europees perspectief was er geen sprake van een *zero-sum game* tussen Rusland en de EU om Oekraïne. Het ENP wordt, aldus Ferrero-Waldner, gekenmerkt door samenwerking in plaats van rivaliteit om de uitbreiding van de invloedssfeer, een zienswijze die ook in de strategiepapier van Prodi naar voren kwam. Er kan inderdaad worden geconcludeerd dat de EU handelde met het oog op samenwerking. De vraag is echter in hoeverre dit de vorming van een invloedssfeer uit zou sluiten. Want in hoeverre beschouwde Rusland democratiebevordering in haar belang, zoals Ferrero-Waldner stelde? De democratischgezinde Joesjtsjenko streefde juist naar toenadering tot het Westen en een verminderde afhankelijkheid van Rusland. Democratisering als centrale doelstelling leek daarmee nauw verweven met een pro-Europees buitenlands beleid.

2.4 Conclusie

De EU profileerde zich gedurende de Oranje Revolutie als crisismanager en bemiddelaar. De EU mengde zich aanvankelijk niet in de crisis en besloot pas tot handelen toen de crisis dreigde te escaleren. Tegelijkertijd hield de EU vast aan haar principes. De verkiezingsfraude werd niet geaccepteerd en onder leiding van de EU werd gestreefd naar een politiek consensus met als uiteindelijk doel democratische verkiezingen. Ook Rusland speelde daarbij een belangrijke rol. De samenwerking met Rusland om tot een oplossing van de crisis te komen, mocht niet ten koste gaan van de democratische verkiezingen. De bevordering van democratische principes ging gepaard met de eigen veiligheidsbelangen, namelijk de stabilisering en de beëindiging van de politieke crisis.

Tegelijkertijd werd de EU door de ontwikkelingen in Oekraïne voor het blok geplaatst. Het concept van het ENP, namelijk verspreiding van de Europese normen zonder het EU-lidmaatschap, moest zich bewijzen nu een land vol tumult aan de Europese poort klopte. De Oekraïense aspiratie voor het Europees lidmaatschap werd door de revolutie en verkiezing van Joesjtsjenko een prangende kwestie waar een Europees antwoord op moest worden geformuleerd. Een concrete langetermijnstrategie ten aanzien van het democratiseringsproces in Oekraïne bleek niet voor handen, evenals een antwoord op de vraag op welke wijze de weigering van het EU-lidmaatschap kon worden gecompenseerd. Het tien-punten-plan kan daarom worden beschouwd als een beperkte oplossing op een dieper vraagstuk. De revolutionaire vlam en de hervormingsgezindheid van Joesjtsjenko werd geenszins hierdoor getemperd. Ondanks de halfdichte deur bleef het EU-lidmaatschap

de voornaamste ambitie van Joesjtsjenko. De these van Sasse dat de revolutie een mobilisatie- en socialisatieproces op gang zette kan zodoende worden onderstreept. De vraag was in hoeverre dit proces van lange duur zou zijn. Het ontbreken van een langetermijnvisie op de rol van Oekraïne in het Europese integratieproces was uit politieke gronden begrijpelijk, Oekraïne was immers een instabiel land dat zich in de beginnende fase van een democratische transitie bevond. Maar in hoeverre zou dit bevorderlijk zijn voor de democratische transitie van Oekraïne op de lange termijn? Het Oranje Oekraïne nam vooralsnog genoegen met een ongedefinieerde weg naar de EU. Maar hoelang zou die wil beklijven wanneer er zich geen weg zou vormen?

3. Verloren of versterkte ambities? Het postrevolutionaire Oekraïne en de gascrisis met Rusland 2005-2009

In de winter van 2005 zette het Russisch staatsbedrijf Gazprom de gasleveranties richting Oekraïne stil. Dit bleek de opmaat tot een langslappend conflict met als hoogtepunt de gascrisis gedurende de winter van 2009. Aangezien de EU voor 25% afhankelijk was van Russisch gas afkomstig uit Oekraïne, was deze crisis tussen Oekraïne en Rusland van directe invloed op de Europese energievoorziening.¹²¹ De EU bleek in grote mate afhankelijk van de stabiliteit van de Russisch-Oekraïense betrekkingen. Zodoende werd de EU voor een dilemma geplaatst. In hoeverre werd het belang van een welvarend en democratisch Oekraïne door de gascrisis versterkt? Of kwam het belang van goede betrekkingen met Rusland door de gascrisis op de voorgrond te staan ten koste van Oekraïne? De vraag is in hoeverre het gasconflict een stimulans voor het ENP ten aanzien van Oekraïne betekende of dat de normatieve ambities terzijde werden geschoven voor de geopolitieke belangen met Rusland.

Maar ook op binnenlands gebied kwamen de verdiensten van de revolutie onder druk te staan. De goede voornemens van de Oranje coalitie stuitten al gauw op de weerbarstige realiteit. De coalitie van de mederevolutionairen Joesjtsjenko en Timosjenko bleek verre van stabiel. Allereerst zullen de democratische hervormingen gedurende deze periode worden uiteengezet. Het democratiseringsproces zal worden geanalyseerd aan de hand van electorale hervormingen, de constitutionele hervormingen en de mensenrechtensituatie. Vervolgens zal er aandacht worden besteed aan het democratiseringsbeleid binnen het ENP gedurende de gascrisis. Daarbij zal de periode 2005 tot 2009 centraal staan. Betekende de gascrisis een nieuwe stimulans voor een democratisch Oekraïne of voor meer terughoudendheid? Oftewel, werden de normatieve ambities van de EU versterkt of raakten ze verloren in de geopolitieke realiteit?

¹²¹ J. Solana, *'Towards an EU external energy policy'* (EU Energy Conference Brussel 20.11.2006) p.4

3.1 De kater na de revolutie: De democratische hervormingen in Oekraïne binnen het ENP 2005-2010

Zoals in het vorige hoofdstuk is geconcludeerd vormden democratisering en nauwe betrekkingen met de EU de twee voornaamste prioriteiten op de politieke agenda van president Joesjtsjenko. Het interne democratiseringsproces was zodoende nauw verbonden met de voortgang van het ENP. Een van de belangrijkste hervormingen waartoe tijdens de Ronde Tafel was besloten, waren de electorale hervormingen. De stembusfraude tijdens de presidentsverkiezingen was immers de directe aanleiding tot de protesten geweest. De institutionele ontwikkeling van Oekraïne was in grote mate afhankelijk van de constitutionele hervormingen, die een tweede belangrijke punt van hervormingen vormden. Terwijl de bevoegdheden van de president waren toegenomen, waren de Oekraïense instituties onder president Koetsjma ernstig verzwakt. Tenslotte vormde de mensenrechtensituatie een kwestie van hoge prioriteit voor de EU. De verslechterende mensenrechtensituatie onder de voormalige president Koetsjma, met als belangrijkste kwestie de afnemende persvrijheid, was een grote zorg voor de EU. Oekraïne stond al met al voor grote hervormingen, maar tegelijkertijd bleek de eensgezindheid onder de oppositie gedurende de revolutie niet van lange duur. Met name de constitutionele hervormingen vormden de basis voor het postrevolutionaire strijdtoneel. Oekraïne vormde volgens Ferrero-Waldner de *avant garde of our policy of conditionality*.¹²² In hoeverre kon deze claim worden bekrachtigd?

3.1.2 Electorale hervormingen

Toen in maart 2006 parlementsverkiezingen zouden worden gehouden, werden deze bestempeld als de lakmoesproef voor het democratiseringsproces van Oekraïne.¹²³

De Europese Raad onder Oostenrijks voorzitterschap verwelkomde in haar verklaring de verkiezingen en omschreef deze als een 'testimonium voor de toegewijde democratische transitie van Oekraïne' en een 'mijlpaal voor de democratie'.¹²⁴

¹²² . B. Ferrero-Waldner, *European Strategies for Promoting Democracy in Post-Communist Countries* (International Conference, Institute for Human Sciences 20.01.2006 Wenen) http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-06-35_en.htm geraadpleegd op: 04.04.2015

¹²³ Commissioner Ferrero-Waldner to visit Ukraine 2-3 March (Brussel 02.03.2006) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-06-255_en.htm geraadpleegd op: 06.04.2015

¹²⁴ Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on the parliamentary elections in Ukraine (29.03.2006) http://www.eu2006.at/en/News/CFSP_Statements/March/2903Ukraine.html geraadpleegd op: 17.04.2015

De politieke werkelijkheid was daarentegen diffuser. De verkiezingen verliepen tamelijk rustig en in grote overeenstemming met de internationale criteria. Over de grote linie waren de verkiezingen in grote lijnen overeenkomstig aan de eisen van de OVSE, de voorwaarden van de Raad van Europa en internationale criteria.¹²⁵

Allereerst werden tijdens de verkiezingscampagne de politieke grondrechten, zoals vrijheid van meningsuiting, gerespecteerd. Er was sprake van een open medialandschap met ongehinderde keuzevrijheid.¹²⁶ De media hadden de verkiezingen in haar volledigheid kunnen verslaan en de partijen hadden de mogelijkheid gehad hun politieke boodschap te verspreiden. Al met al had de politieke campagne zich ongehinderd in een dynamische omgeving kunnen manifesteren. Ook was de OVSE tevreden over het optreden van de politie gedurende de campagne en de verkiezingsdag. Volgens het OVSE-rapport was de participatie van partijen over een breed politiek spectrum gefaciliteerd. De Centrale Kiescommissie (CEC) had de verkiezingen in een transparante en professionele wijze georganiseerd.¹²⁷

Toch waren er door de verkiezingswaarnemers ook onvolkomenheden vastgesteld. De belangrijkste tekortkoming was het feit dat het Constitutioneel Hof gedurende de verkiezingsperiode niet functioneerde, omdat het parlement niet tot een besluit over de juridisch vereiste benoemingen van de leden had kunnen komen.¹²⁸ Verder concludeerde de OVSE dat de omvang en duur van de kiezersregistratie niet overeenkomstig aan de internationale criteria waren. Het laatste kritiekpunt was het inefficiënte verloop van het tellen van de stemmen.¹²⁹

De verkiezingsuitslag kon daarnaast worden bestempeld als uiterst gefragmenteerd. Het Blok Julia Timosjenko behaalde 22% van het aantal stemmen en de partij 'Ons Oekraïne' van Joesjtsjenko haalde slechts 15%. De Partij van de Regio's van de pro-Russische oppositieleider Viktor Janoekovitsj behaalde daarentegen 31%.¹³⁰ Alhoewel geen enkele partij een meerderheid had behaald, waren de parlementsverkiezingen gewonnen door de oppositie. Naar aanleiding van de verkiezingsuitslag kwam na een moeizaam proces een

¹²⁵ Commission of the European Communities, *Commission Staff Working Document. Accompanying the: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on strengthening the European Neighbourhood Policy Commission Staff Working Document Progress Report Ukraine* (04.12.2006) p.4

¹²⁶ Ibidem. p. 3

¹²⁷ OSCE, *Ukraine Parliamentary Elections 26 March 2006. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report.* (Warschau 23.06.2006) p.3

¹²⁸ Ibidem p.4

¹²⁹ Ibidem p.4

¹³⁰ Ibidem p.2

coalitie tot stand bestaande uit de Partij van de Regio's, de communistische partij en de socialisten, die zichzelf de 'anti-crisis coalitie' noemde. Tenslotte werd na moeizaam onderhandelen besloten dat de antagonist van de Oranje Revolutie, Viktor Janoekovitsj, als premier onder president Joesjtsjenko zou gaan dienen.

Het was ironie dat bij de eerst democratisch verlopen verkiezingen het *Anciën Regime* winst had behaald en onderdeel werd van de regering, maar verbazingwekkend was het niet. De electorale wetgeving mocht zijn verbeterd en de media hadden meer vrijheden verworven. Deze verworvenheden waren echter ten koste gegaan van een duurzame coalitie.

In september 2005, nog geen jaar na het aantreden van de Oranje Coalitie, was er een politieke crisis uitgebroken toen president Joesjtsjenko premier Timosjenko en haar kabinet ontsloeg vanwege beschuldigen van corruptie. De coalitie was stukgelopen op diverse zakelijke en persoonlijke conflicten, waaronder beschuldigingen van corruptie onder de regering door premier Timosjenko.¹³¹ Joesjtsjenko nomineerde daarop zijn vertrouweling Joeri Jechanoerov als premier. Deze nominatie werd door het vijandige parlement in eerste instantie afgewezen. De situatie werd gekalmeerd toen de nominatie van Jechanoerov bij de tweede stemming werd aangenomen. Deze incidenten waren tekenend voor de stabiliteit van de coalitie. Behalve dat het duo Joesjtsjenko en Timosjenko was uiteen gevallen, werd de relatie tussen parlement en regering ernstig verstoord en daalde het vertrouwen in de regering. Ook de overwinnaars van de Oranje Revolutie bleken ontvankelijk voor beschuldigingen van corruptie en nepotisme.

Niet geheel verassend bleek de 'anti-crisis coalitie' van Joesjtsjenko en Janoekovitsj weinig duurzaam. Op 2 april 2007 brak weer een grote politieke crisis uit, waarop Joesjtsjenko besloot de regering te ontbinden en nieuwe verkiezingen uit te schrijven.¹³² Op 30 april werd tenslotte per decreet besloten tot nieuwe parlementsverkiezingen in de herfst van 2007. Dit besluit werd door de oppositie aangevochten vanwege de vermeende schending van de constitutie, een kwestie die bij de constitutionele hervormingen verder aan bod zal komen.¹³³

¹³¹ 'De bittere nasleep van de Oranje Revolutie ; In Oekraïne kan niemand feiten nog van laster onderscheiden' in: NRC Handelsblad (15.09.2005) p.5

¹³² 'Parlement van Oekraïne ontbonden; Tweede oranjerevolutie' in: NRC Handelsblad (03.04.2007) p. 5

¹³³ K. Schuller, 'Regierungskrise in der Ukraine: In Kiew wieder Blau gegen Orange.' In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (03.04.2007) <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/regierungskrise-in-der-ukraine-in-kiew-wieder-blau-gegen-orange-1436255.html> geraadpleegd op: 20.04.2015

Hoe dan ook raakten de verhoudingen tussen het parlement en de regering ernstig beschadigd, wat ten koste ging van het functioneren van het Constitutioneel Hof.

De vervroegde parlementsverkiezingen verliepen desalniettemin vreedzaam en transparant. Het opkomstpercentage was volgens het CEC wederom 62%. Verkiezingswaarnemers van de OVSE beoordeelden de stemprocedure als goed en uitstekend in 98% van de bezochte stembureaus.¹³⁴ De Partij van de Regio's behaalde bij deze verkiezingen 34%, terwijl Blok Julia Timosjenko 30% van het aantal stemmen haalde en Ons Oekraïne 14%. De Oranje coalitie werd met een krappe meerderheid hersteld met als president Joesjtsjenko en als premier Timosjenko. De Oranjecoalitie was dus hersteld, maar werd alom gezien als een politieke zwaktebod.¹³⁵

De politieke instabiliteit werd door de aaneenschakeling van crises van groeiende invloed op de electorale hervormingen. In juli 2009 nam het parlement een serie van wetsamendementen jegens de wetgeving omtrent de presidentsverkiezingen aan, waar de Raad van Europa en de OVSE zich in een gezamenlijk rapport kritisch over uitlieten. Allereerst zou met deze amendementen de verkiezingsresultaten moeilijker worden aangevochten. Ten tweede was er besloten tot restrictieve mediavoorwaarden die konden worden misbruikt om politieke denkbeelden en het uitdragen van campagneboodschappen te verhinderen. Ten derde kwam er een amendement voor onredelijke restricties op het recht tot kandidatuurstelling. Volgens de conclusie van de OVSE konden deze wetswijzigingen over het geheel als een 'stap achteruit' worden beschouwd.¹³⁶ In oktober noemde het Constitutioneel Hof enkele van deze wijzigingen in de verkiezingswet onconstitutioneel.¹³⁷

Wat betreft de electorale hervormingen kunnen zodoende twee conclusies worden getrokken. Ten eerste kan worden geconcludeerd dat er op het terrein van electorale hervormingen aanzienlijke vooruitgang heeft plaatsgevonden. Volgens de rapportages van de EU en OSVE werd de electorale wetgeving gedurende deze periode op verschillende

¹³⁴ Ibidem p.3

¹³⁵ 'De toon is gezet bij aantreden Timosjenko' in: *NRC Handelsblad* (19.12.2007) p.4

¹³⁶ Venice Commission and the OSCE/ODIHR, *Draft joint opinion on the law on amending some legislative acts on the election of the president of Ukraine adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine on 24.07.2009* (Straatsburg 1.10.2009) p.22

¹³⁷ Commission of the European Communities, *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Taking stock of the European Neighbourhood Policy (ENP). Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2009 Progress Report Ukraine*. p.4

wijzen verbeterd en efficiënter. Maar deze hervormingen leidden niet tot een verbeterde stabiliteit van Oekraïne. Al in september 2005 waren de eerste barsten in de coalitie ontstaan. De verkiezingsuitslag in maart 2006 toonde aan dat de populariteit van Joesjtsjenko eveneens niet onvoorwaardelijk was, aangezien de pro-Russische Janoekovitsj nog steeds op grote populariteit kon rekenen. Wat betekende dit voor de democratische en pro-Europese koers van Oekraïne?

3.1.3 Constitutionele hervormingen

Zoals uiteen is gezet was de constitutie gedurende het Koetsjma-regime geleidelijk gewijzigd ten gunste van de uitvoerende macht. Tijdens de onderhandelingen was besloten dat onder de nieuwe constitutie de premier door een meerderheid van het parlement gekozen zou moeten worden binnen een maand na de verkiezingen. Daarnaast zouden de presidentiële bevoegdheden zich voortaan beperken tot het buitenlands beleid en defensie.¹³⁸

De hernieuwde Oranjecoalitie bleek vanwege het persoonlijk conflict tussen Timosjenko en Joesjtsjenko niet duurzaam. Volgens Joesjtsjenko vermengde premier Timosjenko haar zakelijke belangen met politieke belangen, waardoor presidentiële bevoegdheden zouden worden overgeheveld aan de premier. Hij verklaarde daarop tegen journalisten dat hij zou proberen de constitutionele hervormingen ook na de parlamentsverkiezingen tegen te houden.¹³⁹ Volgens het *ENP Progress Report 2006*, dat zich baseerde op het rapport van de Commissie van Venetië, voldeed de constitutie van Oekraïne op verscheidene vlakken niet aan de Europese criteria. De voornaamste kwestie was het feit dat de constitutionele verhoudingen tussen president, parlement en regering niet gelijkwaardig waren. Daarbij concludeerde de commissie de afwezigheid van een functionerende Constitutioneel Hof en kwam het met aanbevelingen voor het dichtens van de constitutionele gaten in de benoemingsprocedure.¹⁴⁰

Door de instabiele politieke situatie konden de benodigde constitutionele hervormingen niet van de grond komen. De val van de Oranjecoalitie was daarvoor tekenend geweest. Het

¹³⁸ European Commission for Democracy through law (Venice Commission), *Opinion on the Amendments to the Constitution of Ukraine adopted on 8.12.2004*. (Strasbourg 13.06.2005) p. 9

¹³⁹ R. Olearchuk, 'President slams Tymoshenko; seeks delay of constitutional reforms' in: *Kyiv Post* (14.09.2005) <http://www.kyivpost.com/content/ukraine/president-slams-tymoshenko-seeks-delay-of-constitu-23181.html> geraadpleegd op: 24.04.2015

¹⁴⁰ Communities of the European Commission, *ENP Progress report 2006*, p.7

uitstellen van de constitutionele hervormingen vormde een belangrijk kritiekpunt van de Raad van Europa.¹⁴¹

De anti-crisiscoalitie van president Joesjtsjenko en premier Janoekovitsj bleek eveneens niet stabiel. Dit werd zichtbaar toen in januari 2007 het parlement de wet op het kabinet van ministers van Oekraïne wegstemde, zonder dat de voorgestelde wijzigingen van het voorstel in acht waren genomen. Deze wetswijziging werd door de Venetië Commissie bekritiseerd, omdat hierdoor constitutionele wijzigingen hadden plaatsgevonden door middel van een reguliere procedure, waardoor het principe van gescheiden machten in gevaar was gebracht.¹⁴²

Ten tweede werd door de verslechterde politieke verhoudingen de constitutie geschonden. In maart 2007 brak een hevige politieke crisis uit tussen het parlement en president. Volgens geruchten kocht Janoekovitsj parlementariërs om naar zijn blok over te lopen. Individuele parlementariërs liepen over naar het blok van Janoekovitsj, wat niet in lijn met de constitutie was. Het ontslag van de prowesterse minister van Buitenlandse Zaken Boris Tarasyuk, naar verluidt door hem simpelweg de toegang tot de ministervergadering te ontzeggen, vormde een goed voorbeeld hiervan.¹⁴³

Zoals uiteengezet brak op 2 april 2007 wederom een grote politieke crisis uit, waarop Joesjtsjenko besloot de regering te ontbinden en nieuwe verkiezingen uit te schrijven. Op 30 april 2007 werd tenslotte per decreet besloten tot verkiezingen in de herfst. Volgens zijn opposenten was dit besluit echter niet in lijn met de constitutie. Een groep parlementariërs diende daarop een klacht bij het Constitutioneel Hof in dat het besluit van de president onconstitutioneel van aard was. Een besluit van het Hof bleef echter uit, aangezien verschillende leden, naar verluidt onder druk, met ziekteverlof gingen. Het parlement vaardigde daarop een verklaring uit waarin werd gesteld dat de rechters werden geïntimideerd bij het nemen van het besluit.¹⁴⁴

¹⁴¹ 'European rights body critical of Ukraine's constitution, warns democracy not safeguarded.' In: *Kyiv Post* (19.04.2007) <http://www.kyivpost.com/content/business/european-rights-body-critical-of-ukraines-constitution-26504.html> geraadpleegd op: 25.04.2015

¹⁴² European Commission for Democracy through law (Venice Commission), *Opinion on the Draft Constitution of Ukraine. Adopted by the Venice Commission at its 75th Plenary Session (Venice, 13-14 June 2008)* (Strasbourg 16.06.2008) p.9

¹⁴³ K. Schuller, 'Regierungskrise in der Ukraine. In Kiew wieder Blau gegen Orange.' In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/regierungskrise-in-der-ukraine-in-kiew-wieder-blau-gegen-orange-1436255.html> geraadpleegd op: 20.04.2015

¹⁴⁴ 'Parlement van Oekraïne ontbonden; Tweede oranje-revolutie.' In: *NRC Handelsblad* (05.04.2007) p.5

Al met al kan worden gesteld dat het Constitutioneel Hof door deze ontwikkelingen werd lamgelegd. De problemen op politiek niveau bleken te zwaar voor het zwakke constitutioneel fundament waarop de politiek na de Oranje Revolutie was gebouwd. De Venetië Commissie stelde dat het in de constitutie aan een efficiënt systeem van ‘*checks and balances*’ ontbrak. Volgens de Commissie was dit de oorzaak van het conflict tussen president en parlement en een belemmering voor duurzame politieke hervormingen. Het Constitutioneel Hof, waarvan de onafhankelijkheid in de politieke crisis van 2007 immers in het gedrang was gekomen, kon deze kwesties zelf niet aankaarten. Ook de oprichting van een Nationale Constitutionele Raad in december 2007 kon deze zorgen niet wegnemen. Deze Raad kwam slechts eenmaal bijeen, waarna representanten van de Partij van de Regio’s en Blok Julia Timosjenko uit de raad stapten. De rechterlijke onafhankelijkheid werd teniet gedaan toen de rechterlijke macht onderdeel werd van dit conflict tussen president en premier. De Nationale Constitutionele Raad bleek een wassen neus.¹⁴⁵ Het buitenland sloeg de ontwikkelingen in Oekraïne met bezorgdheid gade. De Europese Raad gaf een statement waarin het presidentieel decreet als ondemocratisch werd betiteld. In een verklaring stelde Barroso dat de aanhoudende crisis de ondertekening van de associatieovereenkomst in gevaar zou kunnen brengen.¹⁴⁶ Door de aanhoudende politieke crisis werden de verwachtingen vanuit de EU ten aanzien van de regering-Joesjtsjenko getemperd.

3.1.4 Mensenrechten

Op het terrein van mensenrechten was er in eerste instantie onder de Oranje Coalitie sprake van verbetering. Zoals gezegd konden de parlementsverkiezingen van maart 2006 in een open klimaat plaatsvinden, waarin de vrijheid van meningsuiting werd gerespecteerd. De oppositie kreeg eveneens ruimte om zich te manifesteren, in tegenstelling tot de vorige verkiezingen. Naast de politieke vrijheden nam ook de vrijheid van meningsuiting toe. Een belangrijke stap was de afschaffing van de zogenaamde ‘*temniki*’ praktijken. Dit hield in dat

¹⁴⁵ Commission of the European Communities, *Commission Staff Working Document accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2008. Progress Report Ukraine*. (Brussel 23.04.2009) p.2

¹⁴⁶ Devoid of Orange Revolution optimism, Ukraine heads into fourth election in three years’ in: *Kyiv Post* (27.09.2007) <http://www.kyivpost.com/content/business/devoid-of-orange-revolution-optimism-ukraine-heads-27449.html> geraadpleegd op: 26.04.2015

de autoriteiten de media over hun verslaggeving instrueerden.¹⁴⁷

Journalisten werden onder president Joesjtsjenko niet langer geïntimideerd. In januari 2006 nam het parlement een wet aan op televisie en radio en kwam een nationale commissie tot stand die zich zou inzetten voor de verbetering van vrijheid van meningsuiting en informatieverspreiding.¹⁴⁸ Het open klimaat waarin de parlementsverkiezingen in maart 2006 hadden plaatsgevonden waren daarvan het voornaamste bewijs.

De verbetering van de mensenrechtensituatie bleek echter niet van aanhoudende kracht. Met name de persvrijheid kwam in de loop van het presidentschap van Joesjtsjenko onder toenemende druk te staan. In het *ENP Progress Report 2008* werd bericht dat het afgelopen jaar het aantal dreigementen richting journalisten was toegenomen. Ook bleken nieuwsartikelen onder betaling te zijn geplaatst. Daarbij bleef het ontbreken aan transparantie omtrent het eigendom van de media, met name de grote tv-kanalen, waardoor de onafhankelijkheid van de media niet kon worden gegarandeerd.¹⁴⁹

Er kan worden geconcludeerd dat de mensenrechtensituatie in Oekraïne fragiel bleef. Ondanks de verworvenheden van de revolutie ontwikkelden deze zich niet tot een politieke vanzelfsprekendheid.

3.2 De gascrisis tussen Oekraïne en Rusland: 'a reinforced obstacle for democracy?'

De postrevolutionaire Oekraïense regering onder Joesjtsjenko werd al met al geteisterd door conflicten op binnenlands gebied. Maar ook in de buitenlandse politiek kreeg de regering te maken met crises. Zoals gezegd kwamen de verhoudingen tussen Oekraïne en Rusland tussen 2005 en 2009 onder spanning te staan met de stopzetting van Russische gasleveranties naar Oekraïne. De EU was voor 20% afhankelijk van gas afkomstig uit Rusland, waarvan 80% door Oekraïne werd getransporteerd, en gold daarmee als een bepalend

¹⁴⁷ Commission of the European Communities, *Commission Staff Working Document. Accompanying the Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2007. Progress Report Ukraine* (Brussel 03.05.2008) p.3

¹⁴⁸ Ibidem p.4

¹⁴⁹ Commission of European Communities, *Commission Staff Working Document Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2008. Progress Report Ukraine* (Brussel 22.04.2009) p. 4

exportgebied.¹⁵⁰ De vraag is daarom in hoeverre de gascrisis invloed had op de democratiebevordering van het ENP. Het Europees energiebeleid vormt een zelfstandig onderwerp, waarbij de nadruk ligt op de verhouding tussen de EU en Rusland. Energie vormt een onderbelicht aspect in de literatuur over het ENP. Maar uitgerekend in Oekraïne raakten de geopolitieke en normatieve belangen gedurende de gascrisis met elkaar verweven. Tegelijkertijd is door verschillende auteurs gewezen op de vermeende afwezigheid van een geopolitieke dimensie in het ENP. Een interessante vraag is daarom hoe de oprichting van het Oostelijk Partnerschap (afkorting: EaP naar *Eastern Partnership*) in 2009 dient te worden geïnterpreteerd. Dit betrof namelijk een Europees initiatief binnen het ENP met als doel de voormalige Sovjetstaten nauwer aan de EU te binden in het licht van toenemende Russische assertiviteit.¹⁵¹

De betekenis van het EaP is echter omstreden. Enerzijds wordt het EaP beschouwd als een nieuwe dimensie met grote geopolitieke gevolgen voor de regio, zoals betoogd door Haukkala.¹⁵² Anderzijds wordt het EaP beschouwd als een mislukte poging tot nauwere betrekkingen tussen de EU en de voormalige Sovjetregio waarvoor geen echte toewijding binnen de EU voor bestond.¹⁵³

3.2.1 De geopolitiek achter het gasconflict

Het gasconflict tussen Rusland en Oekraïne ontstond naar aanleiding van een forse prijsverhoging van Russisch gas bestemd voor Oekraïne. Het conflict betrof aanvankelijk een zakelijk conflict over gasprijzen, een kwestie die reeds vanaf 2004 speelde. Rusland besloot eind 2004 tot een prijsverhoging van 50 naar 230 dollar per duizend kubieke meter gas aan het Russische staatsbedrijf Gazprom.¹⁵⁴

Toen de Oekraïense regering echter weigerde aan deze betaling te voldoen, werd de gaskraan voor enkele dagen dichtgedraaid. Wat kon worden beschouwd als een zakelijk conflict omtrent prijsverhogingen, bleek politiek gemotiveerd. De prijsverhoging stond

¹⁵⁰ B. Ferrero-Waldner, 'EU-Ukraine: Partners for securing gas to Europe' International investment conference on the modernisation of Ukraine's gas transit system (Brussel 23.03.2009) http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-09-137_en.htm geraadpleegd op: 17.04.2015

¹⁵¹ Council of the European Union, Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit Prague, 7 May 2009 (Brussel 07.05.2009) p.3

¹⁵² H. Haukkala, 'The European Union as a Regional Normative Hegemon: The Case of European Neighbourhood Policy' in: *Euro-Asia Studies* p.1601–1622 nr.9 (2008) p.1609

¹⁵³ E. Korosteleva, *The European Union and its Eastern Neighbours: Towards a more ambitious partnership?* p.9

¹⁵⁴ J. Stern, *The Russian-Ukrainian gas crisis of January 2006*, Oxford Institute of Energy Studies (16.10.2006 Oxford) p. 3

bijvoorbeeld in schril contrast met de prijs van 160 dollar die de landen Belarus en Moldavië ervoor betaalden. Volgens president Joesjtsjenko was de afsluiting van de gaskraan daarom het gevolg van onvrede vanuit de Russische regering over de politieke koers van Oekraïne na de Oranje Revolutie.¹⁵⁵

De Europese reactie kon in eerste instantie worden getypeerd als terughoudend. Tijdens de eerste gascrisis in 2005 kan in beperkte mate gesproken worden van Europese betrokkenheid. Dit veranderde met de gascrisis in 2009, waarvan de duur langer was en de gevolgen groter.¹⁵⁶

De gascrisis tussen beide staten werd, in de woorden van Barroso, beschouwd als een onderling conflict waar de EU ongewild de dupe van was geworden.¹⁵⁷ Deze terughoudendheid had als gevolg dat de betrekkingen tussen Oekraïne en de EU vertroebelden. Een uitspraak van Barroso dat het 'makkelijker was zaken doen met Afrikanen dan met Rusland of Oekraïne' had als gevolg dat de verhoudingen verder verslechterden. Oekraïne verweet de EU een apathische houding in het conflict, waardoor Oekraïne was overgeleverd aan Rusland.¹⁵⁸

Michael Emerson betoogt in *Time for an ENP plus* dat de EU op de gascrisis in eerste instantie probeerde te depolitiseren. De gascrisis tussen Oekraïne en Rusland werd aanvankelijk beschouwd als een bilateraal conflict, waar de EU de dupe van was geworden. Daarbij stond het belang van de gasvoorziening voor de EU centraal, in plaats van de politieke gevolgen voor Oekraïne.¹⁵⁹

Tegelijkertijd versterkte het gasconflict de Oekraïense ambitie tot nauwere betrekkingen met de EU. De Russische dreiging had volgens Emerson daarom als een stimulans kunnen functioneren voor toenadering tot de EU en democratische hervormingen in het bijzonder.¹⁶⁰

¹⁵⁵ 'Een druk op de knop en heel Oekraïne zit in de kou; Rusland dreigt de levering van aardgas stil te leggen als Oekraïne niet de marktprijs gaat betalen' in: *NRC Handelsblad* (27.12.2005) p.5

¹⁵⁶ 'Europa nu gijzelaar van Poetin.' In: *NRC Handelsblad* (03.01.2005) p.7

¹⁵⁷ 'European Union to Ukraine, Russia: Start talking immediately' in: *Kyiv Post* (07.01.2009)

<http://www.kyivpost.com/content/world/european-union-to-ukraine-russia-start-talking-imm-32798.html>
geraadpleegd op: 20.04.2015

¹⁵⁸ P. Runner, 'Bad faith creeping into EU-Ukraine relations' in: *EUobserver* (23.01.2009)

<https://euobserver.com/foreign/27466> geraadpleegd op: 20.05.2015

¹⁵⁹ M. Emerson, N. Popescu, G. Noutcheva 'European Neighbourhood Policy Two Years on: Time indeed for an 'ENP plus' in: *CEPS Policy Brief nr.126* (maart 2007) p.10

¹⁶⁰ M. Emerson, N. Popescu, G. Noutcheva 'European Neighbourhood Policy Two Years on: Time indeed for an 'ENP plus' p.16

Er kan zodoende worden betoogd dat de EU, met haar weigering om partij voor Oekraïne te kiezen in het conflict met Rusland, haar normatieve ambities ondergroef. Daarmee werd echter vooral de relatie met Oekraïne geschaad, en ook het draagvlak voor democratische hervormingen. Emerson concludeert tenslotte dat de EU met haar afwachtende houding het ENP geopolitieke schade heeft toegebracht.¹⁶¹ De crisis had een kans kunnen betekenen voor een coherent Europees energiebeleid, maar toonde uiteindelijk alleen de besluiteloosheid en gebrek aan strategie.¹⁶² Emerson pleit daarom voor een actiever democratiseringsbeleid waarin normatieve prioriteiten niet worden ondergesneeuwd door geopolitieke kwesties.¹⁶³

Een meer genuanceerde visie wordt uitgedragen in het artikel *Energy: A Reinforced Obstacle to Democracy?* van Richard Youngs. In dit artikel staat de vraag centraal in hoeverre energiebelangen democratiepromotie in de weg staan. Youngs betoogt dat nationale energiebelangen in het algemeen normatieve ambities in de internationale betrekkingen ondermijnen. Daardoor komt het fundament van het ENP onder druk te staan.

De spanningen tussen geopolitieke belangen en normatieve ambities geldt in het bijzonder voor de EU.¹⁶⁴ Youngs omschrijft het Europees energiebeleid als een *'market-geopolitics nexus'*. Dit houdt in dat in het interne Europees energiebeleid de markt centraal staat, namelijk het nastreven van liberalisering van wetgeving omtrent gasproductie. In het externe energiebeleid is de energiestrategie echter verweven met de expansie van Europese regels met betrekking tot marktliberalisatie. Deze overheveling staat echter los van de expansie van politieke normen. Het energiebeleid wordt dus gekenmerkt door promotie van economische normen in plaats van politieke normen. Daarbij wordt volgens Young geen rekening gehouden met de geopolitieke gevoeligheden die verweven zijn met energiebelangen.¹⁶⁵

Het ontbreken van een geopolitieke dimensie in het Europees energiebeleid is echter problematisch in relatie met regimes die niet naar de Europese principes van democratie handelen, zoals Rusland. Met name de Europese afhankelijkheid van gas afkomstig uit

¹⁶¹ Ibidem p.18

¹⁶² Ibidem p.19

¹⁶³ Ibidem p.19

¹⁶⁴ R. Youngs, *A Reinforced Obstacle to Democracy?* in: *CEPS Working Document No. 299 (Juli 2008)* p.5

¹⁶⁵ R. Youngs, *'Europe's External Energy Policy: Between Geopolitics and the Market'* in: *CEPS Working Document No. 27 (November 2007)* p.3

ondemocratische landen zet de democratiepromotie onder druk. Door deze afhankelijkheid ontbreekt het de EU aan invloed om in de relatie voorwaarden op te stellen ter gunste van democratische hervormingen in het land.¹⁶⁶

Youngs constateert echter dat de EU een samenwerkingsgerichte strategie niet langer als vanzelfsprekend kan beschouwen.¹⁶⁷ Als voornaamste bewijs hiervoor citeert hij een toespraak van de toenmalige Europese Vertegenwoordiger van Buitenlands Beleid, Javier Solana, waarin de Europese afhankelijkheid van Rusland aan de orde wordt gesteld.

Solana bekritiseert het feit dat door deze afhankelijkheid het Europees extern beleid, in het bijzonder de kwestie democratie en mensenrechten, onder druk komt te staan. Er is volgens Solana in de 21ste eeuw een 'scramble for energy' ontstaan: *'The scramble for territory of the past may be replaced by a scramble for energy....We have to take our energy from where we find it....Thus, our energy needs may well limit our ability to push wider foreign policy objectives, not least in the area of conflict resolution, human rights and good governance....The scramble for energy risks being pretty unprincipled.'*¹⁶⁸

Solana omschrijft de wedijver om energie als een machtsstrijd in de internationale politiek, waar geen ruimte is voor mensenrechten. Daarmee erkent hij in hoeverre de afhankelijkheid van energie een dilemma voor de normatieve dimensie van het Europees extern beleid betekende. De vraag die de gascrisis opwierp was in hoeverre politieke rivaliteit te verenigen met de samenwerking en interdependentie, zoals gepromoot wordt in het ENP.

Wat is de rol van democratiepromotie wanneer geopolitieke belangen zoals gasleveranties de overhand krijgen in de internationale politiek?

Volgens Youngs had de gascrisis duidelijk gemaakt dat de politieke stabiliteit van de voormalige Sovjetregio onder druk stond en dat een geopolitieke strategie vanuit de EU voor de veiligstelling van gasleveranties noodzakelijk was geworden.¹⁶⁹

Het gasconflict tussen Oekraïne en Rusland vormde een wezenlijk dilemma voor het Europees buitenlands beleid. Allereerst werd de Europese afhankelijkheid van Rusland zichtbaar, dat weinig begrip had voor het Europees wereldbeeld van democratisering en samenwerking. Ten tweede bleek de politieke koers in Oekraïne kwetsbaar voor externe ontwikkelingen. Ten derde ontstond vanuit Oekraïne de roep om een grotere rol vanuit de

¹⁶⁶ Ibidem p.6

¹⁶⁷ R. Youngs, 'Energy: A Reinforced Obstacle to Democracy?' p.7

¹⁶⁸ J. Solana, *Towards an EU external energy* (EU Energy Conference 20.11.2006) p.3

¹⁶⁹ R. Youngs, 'Energy: A Reinforced Obstacle to Democracy?' p.13

EU. De EU schipperde tussen markt en geopolitiek.

Gezien het feit dat democratische principes en politieke vrijheden onder president Poetin aan erosie onderhevig waren, De gascrisis en de inzet van gas als politiek pressiemiddel versterkten de onvoorspelbaarheid en onbetrouwbare houding van het regime onder president Poetin.¹⁷⁰

In een toespraak naar aanleiding van de Russisch-Oekraïense gascrisis benadrukte Eurocommissaris Ferrero-Waldner dat Rusland de belangrijkste gasleverancier voor de EU zou blijven. Het uitgangspunt van de EU was de onderlinge afhankelijkheid tussen de EU en Rusland. Daarmee werd bedoeld dat in een geglobaliseerde wereld beide politiek en economisch met elkaar verweven waren. De oplossing voor goede betrekkingen was volgens Ferrero-Waldner een EU-Rusland Energiedialoog waarin transparantie, reciprociteit en gedeelde principes zouden worden versterkt. In relatie tot Oekraïne waren betrouwbaarheid, transparantie en voorspelbaarheid de belangrijkste kwesties. Het gastoevoersysteem van Oekraïne zou daarom hervormd moeten worden met als prioriteit de modernisering van de gaspijpleidingen.¹⁷¹

De constatering van Solana en het voorstel van Ferrero-Waldner zijn tekenend voor de spagaat waar de EU zich door de gascrisis in verkeerde. Net zoals gedurende de Oranje Revolutie werd het gasconflict als een lastige kwestie die de theorie achter het ENP op de proef stelde. Er kan zodoende worden geconcludeerd dat het normatieve beleid van de EU ten aanzien van het energievraagstuk werd voortgezet, aangevuld met technische ondersteuning. Een antwoord op dit dilemma, geopolitiek versus democratie, werd echter gevonden in de totstandkoming van een nieuw akkoord en een nieuw partnerschap.

3.2.2 Een ambitieus project: Een nieuw akkoord en het Oostelijk Partnerschap

Zoals uiteengezet toonde de gascrisis in hoeverre de EU afhankelijk was van stabiele betrekkingen tussen Oekraïne en Rusland. Rusland bleek een bepalende impact te hebben op de politieke ontwikkeling van Oekraïne. De binnenlandse crises leek daarentegen van beperkte invloed op de voortgang van het ENP. Op 5 maart 2007 lanceerden de EU en Oekraïne de onderhandelingen voor een nieuwe overeenkomst die voorlopig zou worden aangeduid als een '*New Enhanced Agreement*'.¹⁷²

¹⁷⁰ R. Youngs, 'Energy: A Reinforced Obstacle to Democracy?' p. 14

¹⁷¹ B. Ferrero-Waldner, *After the Russia / Ukraine gas crisis: what next?* (Chatham House London, 09.03.2009) p.2

¹⁷² Council of The European Union, *EU-Ukraine statement joint statement* (Kiev, 14.09. 2007) p.2

Deze overeenkomst zou de *Partnership and Cooperation Agreement (PCA)* tussen de EU en Oekraïne gaan vervangen. De PCA, die in 1994 tussen Oekraïne en de EU was gesloten, betrof een samenwerkingsovereenkomst waarin gezamenlijke afspraken betreffende politieke en economische samenwerking waren vastgelegd. De PCA had echter weinig impact gehad op de betrekkingen tussen de EU en Oekraïne. Zoals uiteengezet was het buitenlands beleid van president Koetsjma gebaseerd geweest op een evenwichtspolitiek tussen de EU en Rusland en hadden democratische hervormingen plaatsgemaakt voor democratische stagnatie.

Het *New Enhanced Agreement* zou volgens de EU een nieuwe fase markeren in het Europees Nabuurschapsbeleid. De politieke en economische betrekkingen in deze overeenkomst zouden de PCA overtreffen in samenwerking en verbondenheid.¹⁷³ Dit associatieakkoord zou gepaard gaan met een associatieagenda dat een uitgebreide prioriteitenlijst zou bevatten, vergelijkbaar met de prioriteiten geformuleerd in het actieplan, zoals de versterking van de stabiliteit en effectiviteit van de instituties die garant staan voor de democratie en de rechtsspraak.¹⁷⁴

In de verklaring van de EU-Oekraïne top in september 2008 werd er in positieve bewoordingen over de democratische transitie van Oekraïne gesproken. Volgens de verklaring van de EU toonde de patstelling tussen president en parlement aan in hoeverre de president afhankelijk was geworden van de volksvertegenwoordiging. Ten tweede was de openlijke kritiek op de president en de uitgebreide berichtgeving hierover tijdens de pre-Oranje revolutie onmogelijk geweest. In de verklaring stond dat Oekraïne als Europees land een gemeenschappelijke geschiedenis en gedeelde waarden met de Europese landen deelden. De associatieovereenkomst zou de mogelijkheid openlaten voor verdere ontwikkelingen in de EU-Oekraïne betrekkingen.¹⁷⁵

De politieke crisis gedurende dit jaar stond verdere onderhandelingen over het associatieakkoord niet in de weg. Tegelijkertijd namen de spanningen in de internationale politiek toe, toen Rusland in de zomer van 2008 Georgië binnenviel en in de winter een

¹⁷³ 'EU and Ukraine launch negotiations on new enhanced trade, political ties' in: *Kyiv Post* (05.03.2007) <http://www.kyivpost.com/content/business/eu-and-ukraine-launch-negotiations-on-new-enhanced-26217.html> geraadpleegd op: 24.05.2-15

¹⁷⁴ Commission of the European Communities, *Communication from the Commission to the parliament and the council. Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2007*. (Brussel 03.05.2008) p.3

¹⁷⁵ Council of the European Union, *EU-Ukraine Summit Paris, 9 September 2008* (Brussel 09.09.2008) p. 3

tweede Russisch-Oekraïense gascrisis ontstond.

In 2009 werd op initiatief van Polen en Zweden het Oostelijk Partnerschap opgericht.

Dit initiatief was bedoeld als reactie op de gebeurtenissen omtrent de Russische invasie van Georgië en het aanwakkeren van het gasconflict tussen Rusland en Oekraïne.¹⁷⁶

Met de oprichting van het Oostelijk Partnerschap (afgekort: EaP naar *Eastern Neighbourhood Policy*) kwam er een versterkte focus op de voormalige Sovjetregio. In de verklaring van het EaP werd expliciet gesteld dat dit een initiatief vormde naar aanleiding van deze spanningen in de voormalige Sovjetregio.¹⁷⁷ Het EaP moest worden beschouwd als een handreiking van de EU richting de voormalige Sovjetstaten voor nauwere betrekkingen. Het doel was het versterken van de democratische normen en waarden in deze staten en verbeterde samenwerking met de EU.¹⁷⁸ Daarbij moest het EaP een fundament gaan vormen voor de associatieakkoorden tussen de EU en de betreffende landen. Het EaP was zodoende van zowel normatief als strategisch belang voor de EU. De nauwere betrekkingen in het EaP zouden tot gevolg hebben dat hervormingen zouden worden nagestreefd en de stabiliteit in de regio hersteld.¹⁷⁹

Het EaP zou worden gevormd door een bilateraal en multilateraal niveau. Op bilateraal niveau zouden de betrekkingen worden versterkt op basis van de ambities en reeds bestaande relatie met de landen. De positieve effecten van toenemende liberalisering en economische integratie zouden daarbij gepaard gaan met de geleidelijke convergentie van de Europese normen en wetgeving. Het EaP zou zodoende op basis van differentiatie en het conditionaliteitsprincipe fungeren. Tenslotte streefde de EU met het EaP naar verbeterde samenwerking op het gebied van energie en energieveiligheid, wat onderdeel van de associatieovereenkomsten diende te worden.¹⁸⁰

De multilaterale dimensie zou bestaan uit vrijwillige deelname aan politieke dialogen. Het multilaterale kader zou de regionale samenwerking tussen de partnerlanden moeten stimuleren door uitwisseling van informatie over hervormingen. Ten eerste zou de

¹⁷⁶ B. Ferrero-Waldner, *Eastern Partnership - an ambitious project for 21st century European foreign policy* (20.02.2009) p. 2

¹⁷⁷ Ibidem p.1

¹⁷⁸ Ibidem p. 1

¹⁷⁹ A. Rettman, 'Values to form core of EU 'Eastern Partnership'' in: *EUobserver* (18.03.2009)

<https://euobserver.com/foreign/27799> geraadpleegd op: 12.05.2015

¹⁸⁰ European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, *Joint Staff Working Paper. Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2010. Report: Eastern Partnership.* (25.05.2011) p.2

zogeneten multilaterale dimensie van het ENP worden uitgebreid aan de hand van zogeneten platforms, die als multilaterale dialoogfora zouden dienen. Dit betekende dat er meer aandacht zou komen voor de regionale samenwerking tussen de EU en de Oostelijke partners. Het eerste platform zou uit het thema democratie en mensenrechten bestaan.¹⁸¹ Ten tweede zouden 'beste practices' en workshops over electorale standaarden, corruptiebestrijding en transparantie gehouden worden. Ten derde zouden de lokale autoriteiten getraind worden in de versterking van administratieve taken en het promoten van lokale hervormingen. In samenwerking met de Raad van Europa zouden de hervormingen gemonitord worden.¹⁸²

Het Oostelijk Partnerschap betreft een betrekkelijk recent fenomeen, waar in de literatuur vooralsnog beperkte aandacht aan besteed. De belangrijkste auteur op dit gebied is Korosteleva, die zich met name richt op de conceptualisering van het EaP en de effectiviteit ervan. Korosteleva betoogt dat het EaP weinig vernieuwend is en feitelijk voortborduurde op het concept van het ENP.¹⁸³ Haar belangrijkste kritiek betreft het begrip 'partnerschap' dat op een gelijkwaardige relatie zou moeten wijzen. Formeel worden democratische hervormingen niet opgelegd, maar komen deze gezamenlijk tot stand. In de praktijk bepaalt de EU echter aan welke hervormingen de partners dienen te voldoen. De EaP-landen dienen te gehoorzamen aan de voorwaarden die door de EU worden opgelegd. De term partnerschap is dus misleidend en miskent de aard van het EaP.¹⁸⁴

Haar tweede kritiekpunt betreft daarom het eurocentrische karakter van het EaP. De EU poogt in haar belang de voormalige Sovjetstaten in haar invloedssfeer te brengen. Op die manier hoopt de EU immers de stabiliteit aan haar grenzen te bewaren. De kwestie omtrent het Europees lidmaatschap blijft daardoor echter in het midden. Dit heeft als gevolg dat het ENP op de lange termijn haar geloofwaardigheid verliest. Met het uitsluiten van een duidelijke doelstelling van het ENP komt de geloofwaardigheid van de EU ten aanzien van de voormalige Sovjetregio op het spel te staan.¹⁸⁵

Ten derde is Korosteleva kritisch over de vermeende vernieuwing van het EaP.

¹⁸¹ Ibidem p.4

¹⁸² Ibidem p.5

¹⁸³ E. Korosteleva, *The European Union and its Eastern Neighbours: Towards a more ambitious partnership?* p.11

¹⁸⁴ Ibidem p.13

¹⁸⁵ Ibidem p.14

De multilaterale dimensie gaf een nieuw elan aan het ENP en bood een ander platform voor samenwerking. Als concept kan het EaP echter niet als vernieuwend worden beschouwd.¹⁸⁶ Het idee van een partnerschap borduurt feitelijk voort op het fundament van samenwerking dat in het ENP centraal staat. Tegelijkertijd blijft het eurocentrisch karakter van het ENP behouden. Het EaP is zodoende bedoeld als instrument om de Europese invloedssfeer ten aanzien van de Sovjetlanden te vergroten, maar faalt in het praktijk brengen ervan. Het effect van het EaP op de democratiepromotie ten aanzien van Oekraïne is zodoende beperkt. Korosteleva is daarom kritisch over de benaming van het EaP als een 'ambitieuw project voor de 21^{ste} eeuw', zoals de titel van de strategiepapier luidde.

Er kan inderdaad vraagtekens worden geplaatst bij het vernieuwende element van het EaP. De versterking van de bilaterale betrekkingen tussen de EU en de oostelijke partners bleef afhankelijk van de bereidheid tot democratische hervormingen. Alleen de landen die op dit gebied de meeste vooruitgang zouden boeken, zouden in aanmerking komen voor een nauwere relatie in de vorm van een associatieovereenkomst.¹⁸⁷

De kritiek van Korosteleva dat het ontbrak aan een vernieuwend element in het EaP lijkt daarmee gegrond. Het EaP vormde feitelijk een voortzetting van het ENP met een toespitsing op de voormalige Sovjetregio. De gascrisis had volgens de EU het belang van een vreedzame en stabiele regio versterkt en de noodzaak van een Europees initiatief vergroot. De geopolitieke belangen dienden te worden behartigd met democratisering als voornaamste middel. Op binnenlands terrein kan de invloed van een nieuw element binnen het ENP al met al in twijfel worden getrokken. De geopolitieke betekenis van het EaP blijft daarbij echter onderbelicht. Als reactie op de verklaring van het EaP stelde de Russische minister van Buitenlandse Zaken Lavrov dat het EaP was bedoeld als middel tot uitbreiding van de invloedssfeer in Oost-Europa. Daarbij vervolgde hij: *"Is this promoting democracy or is it blackmail? It's about pulling countries from the positions they want to take as sovereign states."*¹⁸⁸ Het Russisch standpunt ten aanzien van het EaP was daarmee helder. Het EaP was bedoeld om de uitbreiding van de invloedssfeer te bewerkstelligen met democratische hervormingen als instrument om invloed te creëren.

¹⁸⁶ Ibidem p.15

¹⁸⁷ B. Ferrero-Waldner, 'After the Russia / Ukraine gas crisis: what next?' (Chatham House London 9.03.2009) p.2

¹⁸⁸ V. Pop, 'EU expanding its 'sphere of influence,' Russia says' in: *EUobserver* (21.03.2009) <https://euobserver.com/foreign/27827> gerdaadpleegd op: 05.05.2015

De Finse politicoloog Haukkala is zoals gezegd de belangrijkste auteur wat betreft de geopolitieke gevolgen van het ENP. Haukkala betoogt dat er sprake is van politieke en culturele botsing tussen Rusland en de EU in de voormalige Sovjetregio. De voornaamste reden is dat het Europese en Russische perspectief op de internationale politiek diametraal van elkaar verschilt. Rusland beschouwt de internationale politiek als een gemeenschap waarin de soevereine staat centraal staat. De internationale politiek wordt niet gedomineerd door samenwerking en wederzijdse belangen, maar competitie en eigenbelang. De EU poogt daarentegen een wereldorde te vormen waarin samenwerking centraal staat. Juist de vervaging van grenzen leidt tot onderlinge afhankelijkheid en versterkte samenwerking.¹⁸⁹

De achterliggende visie van het EaP werd bepaald door samenwerking, democratisering en onderlinge afhankelijkheid. De gascrisis had deze normatieve dimensie van het Europees extern beleid in het algemeen naar voren gebracht. Tegelijkertijd kan worden geconcludeerd dat het ENP een politieke visie exporteert die diametraal verschilt van de Russische visie in een regio die Rusland als haar invloedssfeer beschouwt. In tijden van crisis zou volgens het ENP de normatieve middelen de geopolitieke belangen dienen.

De vraag is in hoeverre dit fundament houdbaar was. Immers, het afsluiten van de gaskraan door Rusland had juist de kwetsbaarheid van de EU omtrent de gasleveringen laten zien en de beperkingen van het ENP gedurende crises geopenbaard. Het EaP werd door Rusland beschouwd als een instrument tot uitbreiding van de invloedssfeer in Oekraïne. Lag de oplossing van stabilisering van Oekraïne en de omliggende regio inderdaad bij een partnerschap?

3.3 Conclusie

De geopolitieke belangen van de EU raakten gedurende de gascrisis verwickeld met haar normatieve doelstellingen. Twee verschillende thema's binnen het Europees Nabuurschapsbeleid, namelijk energiebeleid en democratiepromotie, raakten met elkaar verweven. De EU kwam wederom voor het blok te staan. Daarbij bleek het optimisme van de Oranje Revolutie van korte duur. De periode 2005 tot 2009 vertoont een grillig beeld van de implementatie van de beoogde politieke hervormingen in Oekraïne. Met name het uitblijven van de constitutionele hervormingen vormde een punt van zorg voor de EU. De

¹⁸⁹ H. Haukkala 'Explaining Russian reactions to the European Neighbourhood Policy' p. 161-181 In: R. Whitman, S. Wolff (red.), *The European Neighbourhood Policy in Perspective. Context, Implementation and Impact* (New York 2010) p.182

implementatie van de politieke hervormingen verliep moeizaam en ging tenslotte ten onder aan de oplopende conflicten binnen de coalitie. Alhoewel de EU in de *ENP Progress reports* steeds kritischer werd over de consolidatie van de hervormingen, kan worden geconcludeerd dat deze niet van invloed was op de voortgang van het ENP. Ondanks de coalitiecrisis, gingen in 2007 de onderhandelingen omtrent het associatieakkoord van start. Afgaande op de rapporten kan worden gesteld dat de EU de politieke situatie in Oekraïne beschouwde als de kernmerken van een jonge democratie. Het gevolg hiervan was dat er, publiekelijk althans, niet voldoende op hervormingen werd aangedrongen. De politieke hervormingen werden in grote mate in hun beloop gelaten.

Dezelfde terughoudendheid was in eerste instantie terug te zien in de Europese reactie op de gascrisis tussen Rusland en Oekraïne in 2006. Maar de gascrises stelden het Europees buitenlands beleid op de proef. Het plaatste de EU namelijk voor het dilemma tussen een normatief en geopolitiek buitenlands beleid. De vraag was in hoeverre energiebelangen verenigbaar waren met de normatieve ambities van democratisering in de buurtregio. Er kan worden geconcludeerd dat met de oprichting van het Oostelijk Partnerschap de normatieve dimensie van het Europees Nabuurschapsbeleid werd bekrachtigd. De effectiviteit van het EaP bleef echter beperkt. Immers, terwijl het EaP als reactie werd geformuleerd op het assertieve optreden van Rusland, hield de EU zich verder afzijdig van de aanhoudende crises in Oekraïne op binnenlands gebied. Het EaP was een Europees antwoord op de politieke spanningen omtrent Oekraïne, maar was dit antwoord voldoende?

4. Een partnerschap tegen wil en dank?

De mislukking van de Oostelijk Partnerschapstop in Vilnius 2013

De gascrises hadden een aanleiding gegeven tot diepere betrekkingen met Oekraïne in de vorm van het Oostelijk Partnerschap. Op binnenlands terrein werd, ondanks de moeizame hervormingen, besloten om onderhandelingen te starten omtrent een associatieakkoord. De democratische ontwikkeling van Oekraïne stagneerde echter toen in 2010 Viktor Janoekovitsj alsnog tot president werd verkozen. De voornaamste kwesties tijdens zijn presidentschap vormden de terugkeer naar de prerevolutionaire constitutie en de gevangenschap van Julia Timosjenko. Haar veroordeling werd bepalend in de onderhandelingen omtrent het associatieakkoord en werd daarmee het symbool van het opkomende autoritarisme van Oekraïne. In november 2013, een week voor de Oostelijk Partnerschapstop in de Litouwse hoofdstad Vilnius, werd tenslotte de ondertekening van het associatieakkoord door de Oekraïense regering opgeschort.¹⁹⁰

Deze ontwikkelingen hebben een nieuw debat over het Europees Nabuurschapsbeleid in gang gezet. De mislukte onderhandelingen omtrent het associatieakkoord worden over het algemeen beschouwd als toonbeeld van een falende geopolitiek. De EU bleef vasthouden aan haar normatieve eisen, terwijl Oekraïne in toenemende mate door Rusland onder druk kwam te staan. Maar in hoeverre kan worden betoogd dat het de EU ontbrak aan een geopolitieke visie op het ENP? Zoals reeds is vastgesteld werd de geopolitiek door de EU gekenmerkt door normatieve belangen. De vraag is daarom wat geleid heeft tot het mislukken van het associatieakkoord, de druk op politieke hervormingen of de rol van Rusland. In andere woorden, lagen de democratische ambities of de geopolitiek ten grondslag aan het mislukte akkoord? In dit hoofdstuk zal eerst de hervormingsperiode van 2010 tot 2013 worden besproken. Vervolgens zullen de onderhandelingen tussen de EU en Oekraïne omtrent de politieke hervormingen in het associatieakkoord aan bod komen en de rol van Rusland.

¹⁹⁰ C. Hoffmann, M. Hujer e.a., 'Gipfel des Scheiterns' p.26-33 in: *Der Spiegel* nr.48 (24.11.2014) p. 28

4.1 Stabiele achteruitgang? De democratische hervormingen in Oekraïne 2010-2013

In 2004 leidde de Oranje Revolutie ertoe dat Janoekovitsj wegens fraude af moest zien van het presidentschap. Zes jaar later werd hij alsnog gekozen tot president. Tijdens de presidentsverkiezingen van 2010 won zijn Partij van de Regio's met 48,95%. Hij versloeg daarmee zijn rivaal Timosjenko met een verschil van 3,5%. De regeringspartij Ons Oekraïne van Joesjtsjenko had in de eerste verkiezingsronde ernstig verlies geleden en werd zodoende definitief uitgeschakeld.¹⁹¹

Deze gebeurtenis was niet zonder reden. Zoals beschreven verkeerde de Oekraïense politiek gedurende het presidentschap van Joesjtsjenko in een permanente staat van crisis. Er vond een reeks aan coalitiewisselingen plaats, waardoor consolidatie van de politieke hervormingen uitbleef. Door de aanhoudende instabiliteit kwam het democratiseringsproces onder druk te staan. Onder het presidentschap van Janoekovitsj nam de kritiek op het democratiseringsproces van Oekraïne echter significant toe. Deze ontwikkeling ging gepaard met een onafhankelijke koers ten aanzien van de EU. Terwijl Joesjtsjenko het EU-lidmaatschap van Oekraïne als het ultieme toekomstbeeld voor ogen had, definieerde Janoekovitsj in zijn inauguratietoespraak Oekraïne als 'een deel van Europa en een deel van de voormalige Sovjet Unie' en pleitte hij voor Oekraïne als 'brug tussen de EU en Rusland'.¹⁹² Het buitenlands beleid moest volgens Janoekovitsj niet onderhevig zijn aan een bepaalde koers, maar de nationale belangen waarborgen. Tegelijkertijd verklaarde Janoekovitsj dat hij de democratische ontwikkeling van Oekraïne wilde voorzetten en zich voor effectiever bestuur zou blijven inzetten.¹⁹³

4.1.1 Electorale hervormingen

Onder Janoekovitsj werden er binnen een korte periode diverse wetswijzigingen met betrekking tot de verkiezingen doorgevoerd, met als voornaamste ontwikkeling de invoering van een nieuw verkiezingsstelsel in 2011. In dit stelsel zou het stelsel van evenredige vertegenwoordiging worden gecombineerd met het districtenstelsel.

¹⁹¹ A. Rettman, 'EU wary of instability as Ukraine election goes to second round' in: *EUobserver* (17.01.2010) <https://euobserver.com/foreign/29281> geraadpleegd op: 05.05.2015

¹⁹² 'Viktor Yanukovych February 25 inaugural speech in parliament' in: *Kyiv Post* (25.2.2010) <http://www.kyivpost.com/content/ukraine/president-viktor-yanukovychs-feb-25-inaugural-speech-60475.html> geraadpleegd op: 03.05.2015

¹⁹³ Ibidem

De invoering van een districtenstelsel was volgens de Commissie van Venetië en de OVSE in het voordeel van de partij van Janoekovitsj, die een grote geconcentreerde aanhang in Oost-Oekraïne kende. Het gecombineerde stelsel had als gevolg dat de Partij van de Regio's op een groot aantal zetels van de districtenvertegenwoordigers kon rekenen. Hierdoor wist de partij haar absolute meerderheid in het parlement te behouden.¹⁹⁴

De parlementsverkiezingen in 2012 vonden in een geheel andere atmosfeer plaats dan de voorgaande verkiezingen sinds de Oranje Revolutie. De OVSE noemde de verkiezingen een 'stap terug' in de democratische ontwikkeling van Oekraïne.¹⁹⁵ Het bijbehorende rapport richtte zich in de analyse vooral op de verkiezingscampagne. Allereerst had de oppositie niet dezelfde kansen gekregen als de regeringspartij vanwege verschillende arrestaties van oppositieleiden. Ten tweede had de regeringspartij de beschikking gehad over ruime financiële middelen. Daardoor was er sprake geweest van een oneven speelveld voor de partijen op het gebied van neutrale verslaggeving en financiële transparantie.

Daarnaast bleken de verkiezingsresultaten van sommige districten gemanipuleerd, wat echter niet door de Centrale Verkiezingscommissie werd erkend. Deze commissie, immers verantwoordelijk voor het eerlijke en transparante verloop van de verkiezingen, functioneerde volgens het rapport niet transparant en stelde tekortkomingen niet aan de kaak.¹⁹⁶

De EU stelde in een verklaring dat er niet was voldaan aan de internationale criteria van de verkiezingen en benadrukte daarbij dat de ondertekening van de associatieovereenkomst afhankelijk bleef van de vooruitgang van democratische principes.¹⁹⁷ Een paar dagen later werd een nieuwe verklaring gegeven, waarin de EU haar zorgen uitte over het postelectoraal proces, dat werd verhinderd door verschillende onregelmatigheden zoals vertraging van de telling en het gebrek aan transparantie in de verkiezingscommissies. Er werd daarop geconcludeerd dat, in navolging van het OVSE rapport, de verkiezingen een algehele verslechtering van de democratische standaard betekenden.

¹⁹⁴ Venice Commission and OSCE/ODIHR, *Joint Opinion on the draft law on election of people's deputies of Ukraine* (Strasbourg 17.10.2011) p.20

¹⁹⁵ OSCE, *Ukraine Parliamentary elections 28 October 2012. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report*. (Warschau 02.01.2012) p.2

¹⁹⁶ Ibidem p. 9

¹⁹⁷ Joint statement by High Representative/Vice-President Catherine Ashton and Commissioner Štefan Füle, on the parliamentary elections in Ukraine (Brussel 29.10.2012) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1162_en.htm geraadpleegd op: 15.05.2015

De EU verklaarde daarop te verwachten dat de autoriteiten maatregelen zouden nemen om de resultaten met alle partijen te bespreken en de electorale wetgeving in overeenstemming te brengen met de Europese normen.¹⁹⁸ De parlementsverkiezingen werden eveneens met 34% gewonnen door de regeringspartij van Janoekovitsj. Naar aanleiding van de verkiezingen werden er door de oppositie protesten op het Maidanplein georganiseerd. Het leidde vooralsnog niet tot een nieuwe revolutie, maar de toon was gezet.¹⁹⁹

Janoekovitsj had sinds zijn aantreden verschillende maatregelen doorgevoerd die bedoeld leken te zijn om zijn macht te behouden. Het verkiezingsstelsel was onder Janoekovitsj ten gunste van zijn partij veranderd en zijn partij kreeg ruime toegang tot financiële middelen. Tenslotte was het speelveld in de financiering en de media van de oppositie aanzienlijk beperkt. Het bleef echter niet bij deze wijzigingen. Ook op het gebied van constitutionele hervormingen vonden onder Janoekovitsj grote veranderingen plaats.

4.1.2 Constitutionele hervormingen

Tien maanden na de verkiezing van Janoekovitsj besloot het Constitutioneel Hof de constitutionele hervormingen van de Oranje Revolutie terug te draaien en de presidentiële bevoegdheden onder de constitutie uit 1996 te herstellen. Aanvankelijk had Janoekovitsj gepoogd de constitutionele wijzigingen terug te draaien door middel van een referendum, maar daarvoor bleek hij te weinig steun in het parlement te hebben. In september besloot hij tot het ontslaan van kritische rechters van het Constitutioneel Hof, waarna het hof besloot tot annulering van de hervormingen uit de Oranje Revolutie.²⁰⁰ In september 2010 besloot het Constitutioneel Hof, na een motie van een meerderheid van de regeringscoalitie, dat de constitutionele wijzigingen van december 2004 in strijd met de 'relevante constitutionele procedure' waren aangenomen. Volgens deze argumentatie moest de Constitutie onder Koetsjma worden hersteld.²⁰¹

De vraag is wat dit betekende voor de verhouding tussen de uitvoerende en controlerende macht. De balans tussen de presidentiële en parlementaire bevoegdheden vormde wat

¹⁹⁸ Joint statement by High Representative/Vice-President Catherine Ashton and Commissioner Štefan Füle, on the parliamentary elections in Ukraine (28 October 2012) [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-12-857_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-857_en.htm) geraadpleegd op: 20.05.2015

¹⁹⁹ 'Van democratie in Oekraïne is weinig over; Nieuwe president Viktor Janoekovitsj trekt in hoog tempo macht naar zich toe' in: *NRC Handelsblad* (20.11.2010)

²⁰⁰ Y. Onyshkiv 'Constitutional Court nixes 2004 changes' in: *Kyiv Post* (7-10-2010) <http://www.kyivpost.com/content/ukraine/constitutional-court-nixes-2004-changes-85441.html> geraadpleegd op: 21.05.2015

²⁰¹ Ibidem

betreft de constitutionele hervormingen immers de centrale kwestie. Door deze grondwetswijziging zouden de presidentiële bevoegdheden worden versterkt en de parlementaire bevoegdheden worden verzwakt.²⁰²

De terugkeer naar de constitutie van 1996 betekende dat het politiek systeem zou worden gedomineerd door de president. Ten eerste zou de president voortaan bevoegdheden hebben over de rechtsspraak en defensie. Daarnaast zou de president de bevoegdheid hebben om, met goedkeuring van het parlement, de premier te benoemen dan wel te ontslaan. De president was tevens bevoegd zonder instemming van het parlement ministers te benoemen of te ontslaan. Het parlement was daarentegen enkel bevoegd het kabinet af te wijzen, maar niet het ontslag in te dienen van individuele ministers.²⁰³

De Commissie van Venetië stelde in het najaar van 2010 vast dat de constitutie uit 1996 niet voldoende *checks and balances* bevatte voor een democratische constitutioneel stelsel. De commissie gaf als aanbeveling dat er een veelomvattend proces van constitutionele hervormingen diende te komen, dat gebaseerd zou zijn op de ontwikkelde procedures inclusief alle politieke actoren. Deze kritiek betekende dat de terugkeer naar de constitutie van 1996 als een daadwerkelijke achteruitgang van de constitutionele ontwikkeling van Oekraïne werd beschouwd waar het parlement niet langer een beduidende rol in speelde.²⁰⁴ Er ontstonden geleidelijk meer zorgen over de democratische ontwikkeling van Oekraïne. Het *ENP Progress Report 2011* was kritisch over de passieve rol van het Constitutioneel Hof onder het presidentschap van Janoekovitsj. Volgens het rapport kon het Hof een neutrale rol inmiddels worden ontzegd en stemde het in met het machtsstreven van Janoekovitsj. Dit had mede te maken met het feit dat de rechters die kritisch waren ten aanzien van Janoekovitsj hun ontslag hadden genomen ten faveure van Janoekovitsjgezinde rechters. Daarnaast nam het parlement een wet aan waarin de Raad van Justitie het recht kreeg om op willekeurige wijze rechters aan te stellen of te ontslaan, alhoewel dit formeel in strijd was met de constitutie.²⁰⁵

De terugkeer naar de constitutie van 1996 was het bewijs dat het democratiseringsproces

²⁰² C. Hensen, 'Van democratie in Oekraïne is weinig over; Nieuwe president Viktor Janoekovitsj trekt in hoog tempo macht naar zich toe' in: *NRC Handelsblad* (20.11.2010) p.6

²⁰³ Venice Commission, *Opinion on the Constitutional situation in Ukraine*. (Strasbourg 20.12.2010) p.5

²⁰⁴ Ibidem p.9

²⁰⁵ European Commission en High Representative of the European Union for foreign affairs and security policy, *Implementation of the European Neighbourhood Policy in Ukraine Progress in 2011 and recommendations for action* (Brussel 15.05.2012) p.2

van Oekraïne niet langer een vanzelfsprekendheid was. De destabilisering van Oekraïne na de Oranje Revolutie had plaatsgemaakt voor stagnatie. Maar dit was niet de enige ontwikkeling die zorgen baarde. De aanzienlijke verslechtering van de mensenrechtensituatie kwam op scherpe kritiek vanuit de EU te staan.

4.1.3 Mensenrechten

De aantasting van de mensenrechten in Oekraïne sinds het aantreden van president Janoekovitsj was een van de belangrijkste kwesties in de aanloop naar de ondertekening van de associatieovereenkomst.

Allereerst werd de vrijheid van de media aangetast. Zo berichtten journalisten over censuur en intimidatie door autoriteiten. Een golf van wetten werd ingevoerd met als doel het bemoeilijken van de publicatie van politieke informatie, zoals het aanscherpen van privacywetten en smaadwetten. Ook werd door het parlement ingestemd met een wet op de bescherming van de publieke moraal, die televisieomroepen aan wetten omtrent 'gewelddadige programmering' bond. Onder een nieuwe verkiezingscode waren mediabedrijven gedurende de verkiezingscampagne gebonden aan een code tegen overtredingen.²⁰⁶ Volgens het *ENP Progress Report 2011* probeerden de autoriteiten op verschillende manieren de vrijheid van vergadering in te perken. In november 2011 stierf een demonstrant bij de ontruiming van een tentenkamp dat was opgeslagen als protest tegen het verbod van een demonstratie in de Oost-Oekraïense stad Donetsk.²⁰⁷

Ten tweede werden politici uit de oppositie aangepakt. De autoriteiten probeerden de namen van oppositiekandidaten van de verkiezingslijsten te verwijderen en waarnemers werden verhinderd hun werk te verrichten. Het OVSE Rapport uit 2012 sprak van 'een systematische campagne gelanceerd tegen de oppositie'.²⁰⁸

Zo werd in december 2010 de toenmalige minister van binnenlandse zaken Joeri Loetsenko beschuldigd van machtsmisbruik en in 2012 tot vier jaar cel veroordeeld.²⁰⁹

De EU maakte zich grote zorgen over de vervolging van de oppositieleiden, de subjectieve

²⁰⁶ Ibidem p.6

²⁰⁷ European Commission en High representative of the European Union for Foreign Affairs and security Policy, *Joint Staff Working Document. Implementation of the European Neighbourhood Policy in Ukraine Progress in 2011 and recommendations for action.* (Brussel 15.05.2012) p.5

²⁰⁸ OSCE, *Ukraine Parliamentary elections 28 October 2012. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report.* (Warschau 02.01.2012) p.4

²⁰⁹ Statement by High Representative Catherine Ashton and Commissioner Stefan Füle on the verdict of Yuriy Lutsenko in Ukraine (Brussel 27.02.2012) [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-12-140_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-140_en.htm) geraadpleegd op: 28.05.2012

vorm van rechtsvervolging en het recht op een eerlijk proces. De EU beschouwde deze processen als politiek gemotiveerd en waarschuwde daarbij voor beschadiging van de reputatie van Oekraïne. De Oekraïense regering diende de onafhankelijke rechtspraak en de Europese waarden in het algemeen te erkennen.²¹⁰

Eind 2010 stelde het Openbaar Ministerie een strafrechtelijk onderzoek in tegen de voormalige premier Timosjenko. Aanvankelijk richtte het onderzoek zich op vermeende diefstal uit het regeringsbudget om achterstallige pensioenkosten. Timosjenko werd beschuldigd van het sluiten van een 'illegale' gasafsprake met Rusland, waardoor Oekraïne grote financiële schade was toegebracht. Volgens de beschuldiging was de gasprijs voor een periode van tien jaar vastgelegd en daarbij gekoppeld aan de toenmalige olieprijs. Aangezien de olieprijs veel hoger was uitgevallen dan verwacht, zou Oekraïne een veel hogere prijs betalen dan noodzakelijk was geweest. Deze beschuldigingen werden gekwalificeerd als machtsmisbruik. Timosjenko werd daarom in oktober 2011 tot zeven jaar cel veroordeeld. Daarnaast mocht ze zich voor een periode van drie jaar niet verkiesbaar stellen en kreeg ze een boete van 190 miljoen dollar.²¹¹

De veroordeling van Timosjenko zette de betrekkingen tussen Oekraïne en de EU onder druk. Eurocommissaris van het Europees Nabuurschapsbeleid Füle benadrukte in zijn reactie het belang van democratie en de rechtsstaat in de associatieovereenkomst. Met de associatieovereenkomst zou Oekraïne zich aan de kernwaarden van democratie, mensenrechten en rechtsstatelijkheid tegenover de EU, OVSE en de Raad van Europa committeren.²¹² De EU Buitenlandvertegenwoordiger Ashton verklaarde dat de ondertekening van de associatieovereenkomst niet aan de orde zou komen zolang Timosjenko gevangen zou zitten.

De gevolgen van deze gebeurtenis waren zichtbaar op de EU-Oekraïne top van 2011. De jaarlijkse top, die eigenlijk in oktober zou worden gehouden, werd door de gebeurtenissen rondom Timosjenko uitgesteld tot december. Daarbij werden de diplomatieke spanningen

²¹⁰ A. Rettman, 'Tymoshenko detention strains EU-Ukraine relations' in: *EUobserver* (05.08.2011) <https://euobserver.com/foreign/32688> geraadpleegd op: 23.05.2015

²¹¹ 'Vonnis schakelt gasprinses van Oekraïne uit; Proces lijkt vendetta Janoekovitsj.' In: *NRC Handelsblad* (11.10.2011) p.1

²¹² Joint statement by EU High Representative Catherine Ashton and Commissioner Stefan Füle on the arrest of Yulia Tymoshenko in Ukraine (08.08.2011) [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-11-551_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-551_en.htm) geraadpleegd op: 10.05.2015

opgevoerd door onenigheden omtrent het associatieakkoord.²¹³ Oekraïne was namelijk van mening dat er in de tekst melding moest worden gemaakt van het Europees lidmaatschapspectief, een gegeven dat op zichzelf staand reeds controversieel was voor de EU-lidstaten. De politieke ontwikkeling van Oekraïne had de scepsis omtrent een Oekraïens lidmaatschapspectief alleen maar versterkt. Op de EU-Oekraïne top van 2011 werd in expliciete bewoordingen verklaard dat de ondertekening van het akkoord afhankelijk bleef van de vorderingen op het gebied van democratie en de rechtsstaat. Er werd tenslotte na onderhandelingen besloten dat het EU-lidmaatschapspectief van Oekraïne geen deel uit zou maken van de tekst.²¹⁴

Ten tweede werd besloten dat het akkoord in 2013 of 2014 ondertekend zou gaan worden. Geen van de partijen was daadwerkelijk tevreden over de uitkomst van de top. Volgens de Oekraïense EU-ambassadeur werd de gevangenschap van Timosjenko gebruikt als voorwendsel om het Europees integratieproces met Oekraïne uit te sluiten.²¹⁵

Onder EU-functionarissen en diplomaten bestond juist de zorg in hoeverre de politieke hervormingen in Oekraïne bewerkstelligd konden worden zonder de betrekkingen verder te laten verslechteren. De Oekraïense regering eiste toezeggingen tot een EU-lidmaatschapspectief voor hervormingen, de EU eiste eerst democratische hervormingen.²¹⁶

De verslechterde verhoudingen lieten zien in hoeverre het ENP afhankelijk was van de bereidheid van de betreffende landen tot hervormingen. Uitgerekend deze bereidheid was onder de Oekraïense regering aan het afnemen. De democratische hervormingen bleven bepalend voor de ondertekening van de associatieovereenkomst, maar tegelijkertijd nam de vrees toe dat deze criteria het land juist verder van de EU zouden vervreemden.²¹⁷

Het ENP was daarmee in een politieke impasse geraakt. De gedachte dat zolang de politieke

²¹³ A. Rettman, 'Brinkmanship on all sides ahead of EU-Ukraine summit.' In: *EUobserver* (17.11.2011)

<https://euobserver.com/foreign/114307> geraadpleegd op: 12.05.2015

²¹⁴ Council of the European Union, *Ukraine-EU Summit Joint Statement* (Kyiv 19.12.2011)

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/127064.pdf geraadpleegd op: 06.05.2015

²¹⁵ A. Rettman, 'Ukraine: EU countries using Tymoshenko as 'pretext'' in: *EUobserver* (21.10.20)

<https://euobserver.com/foreign/114014> geraadpleegd op: 15.05.2015

²¹⁶ A. Rettman, 'EU-Ukraine relations uncertain despite new treaty' in: *EUobserver* (19.12.2011)

<https://euobserver.com/foreign/114683> geraadpleegd op: 17.05.2015

²¹⁷ Ibidem

bereidheid tot toenadering bestond, hervormingen zouden worden uitgevoerd, bleek met de presidentschap van Janoekovitsj uitgewerkt.

4.2. Een nieuw respons voor een tumultueuze grensregio

De nadruk die de EU op de democratische ontwikkeling van Oekraïne legde, kwam ook voort uit een hernieuwde focus op democratiepromotie. In 2011 werd door de Europese Commissie besloten tot het hervormingen van het Europees Nabuurschapsbeleid, waarbij de democratiepromotie een hernieuwde focus kreeg.

De herziening van het Europees Nabuurschapsbeleid werd geïnitieerd naar aanleiding van het uitbreken van de Arabische revoluties in Noord-Afrika, waarbij autoritaire regimes werden omvergeworpen voor democratisch bestuur. De belangrijkste wijziging betrof de introductie van het zogeheten 'more-for-more'-principe. Dit hield in dat differentiatie een grotere rol in het ENP kreeg. In het verlengde van het ENP zou de democratiepromotie worden vormgegeven aan de hand van de behoeftes en Europese ambities van deze landen. De EU zou een relatie aangaan met de landen die bereid waren tot grote progressieve hervormingen. Deze nieuwe benadering zou worden gebaseerd op wederzijdse verantwoording en een gedeelde commitment aan mensenrechten, democratie en rechtsstatelijkheid.²¹⁸

Naast meer differentiatie zou de ondersteuning van het democratiseringsproces worden verbreed. De Europese steun zou zich meer richten op de fundamentele vrijheden en de ontwikkeling van een democratische samenleving. De EU zou op die manier meer ondersteuning bieden bij de opbouw van 'diepe democratie'. Deze definitie van democratie hield in dat het maatschappelijk middenveld een grotere rol in het EaP zou gaan spelen. De politieke focus zou dus plaatsmaken voor een meer maatschappelijke benadering.²¹⁹ De Europese strategie van democratiepromotie bleef al met al onveranderd. De EU bood geen politiek model voor een democratische samenleving en de ondersteuning van de ENP-landen bleef afhankelijk van de opbouw en consolidatie van democratie en rechtsstatelijkheid.²²⁰

²¹⁸ European Commission en High Representative of the European Union for foreign affairs and security policy, *A New Response to a Changing Neighbourhood A review of European Neighbourhood Policy* (Brussel 25.05.2011) p. 2

²¹⁹ Ibidem p. 2

²²⁰ Ibidem p. 5

Deze steun zou bestaan uit het verstrekken van financiële steun bij sociale en economische ontwikkeling, toegang tot de Europese markt en mobiliteit. Ook het uiteindelijke doel bleef onveranderd, namelijk diepe economische integratie en een sterkere politieke samenwerking op het gebied van bestuurlijke en politieke hervormingen. Er kan worden vastgesteld dat met deze hervormingen de focus op democratie werd versterkt, maar dat er geen wezenlijke veranderingen werden doorgevoerd. Desalniettemin had deze versterkte focus op democratiepromotie grote gevolgen voor de onderhandelingen omtrent het associatieakkoord.

4.3 Van brug naar breuk tussen Oost en West

De politieke gebeurtenissen in Oekraïne onder het presidentschap van Janoekovitsj hadden de onderhandelingen omtrent het associatieakkoord onder druk gezet. De kwestie Timosjenko stond daarbij symbool voor de selectieve rechtsspraak en gebrekkige democratie in Oekraïne. De vrijlating van Julia Timosjenko was, zoals gezegd, een cruciale voorwaarde voor de ondertekening van de associatieovereenkomst. Daarnaast diende Oekraïne wetswijzigingen door te voeren tegen corruptie, selectieve rechtsspraak en discriminatie. Een week voor de ondertekening van het associatieakkoord in Vilnius werden de wetsvoorstellen die de vrijlating van Timosjenko mogelijk hadden kunnen maken echter door het Oekraïense parlement verworpen.²²¹

De afwijzing van de wetsvoorstellen door het parlement tekende het lot van het associatieakkoord. Enerzijds kon de mislukking, gezien de verslechterde betrekkingen tussen de EU en Oekraïne, niet als een verrassing worden beschouwd. De democratische principes vormden, aldus Eurocommissaris Füle, de kern van het akkoord. Het in de praktijk brengen van deze principes vormde de ultieme test voor Oekraïne of het deel wilde uitmaken van de politieke associatie met de EU.²²² Anderzijds werd door de EU veel waarde gehecht aan het slagen van het akkoord. Dit kwam vanwege het feit dat er volgens Füle geen alternatief bestond voor het associatieakkoord. Er was geen plan B om op terug te vallen. Daarbij werd Oekraïne voor een ‘alles of niets’ keuze gesteld. Het was aan Oekraïne om een actieve rol in het Oostelijk Partnerschap te bekleden.²²³

²²¹ ‘Timosjenko niet vrij.’ In: *NRC Handelsblad* (21.11.2013) p.1

²²² Remarks by Commissioner Füle following the fifteenth EU-Ukraine Cooperation Council http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-356_en.htm geraadpleegd op: 22.05.2015

²²³ S. Füle, *Ukraine: Relations with the EU at the cross-road* (Brussel 12.2.2012) http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-127_en.htm geraadpleegd op: 23.05.2015

De normatieve dimensie van het ENP speelde dus een bepalende rol in de onderhandelingen omtrent het associatieakkoord. De normatieve ambities zouden zich volgens deze visie als een boemerang terug hebben gekaatst op de EU. Tegelijkertijd was de kwestie tussen de EU en Oekraïne ook een zaak tussen de EU en Rusland geworden.

4.3.1 Tussen het Oost en het Westen

Zoals aangegeven beschouwde president Janoekovitsj Oekraïne niet als een Europees land maar als een 'brug tussen Europa en Rusland.' Het buitenlands beleid van Janoekovitsj kan omschreven worden als een balanspolitiek tussen de EU en Rusland. Janoekovitsj streefde zodoende een verbeterde relatie met Rusland na, die immers na de Oranje Revolutie drastisch was verslechterd. Het eerste teken van de verbeterde betrekkingen betrof een gebaar van grote symbolische betekenis. In april 2010 werd namelijk een akkoord met Rusland gesloten waarin de verhuur van de marinebasis Sebastopol tot vijftwintig jaar werd verlengd.²²⁴

Ook liet Janoekovitsj zich in het openbaar kritischer uit over de EU en de betrekkingen binnen het ENP dan zijn voorganger Joesjtsjenko. Zo stelde hij dat het ENP een unilateraal beleidsvorm omvatte in plaats van een partnerschap. Ook betoogde hij dat de principes van het ENP en de strategie niet per definitie in het belang van Oekraïne waren. Een welvarend en sterk Oekraïne was daarnaast gebaat bij een goede verhouding met Rusland.²²⁵ De tweede reden van de mislukking was daarom de relatie tussen Oekraïne en Rusland, die op de achtergrond een bepalende rol speelde.

Maar dit betekende niet dat het buitenlands beleid onder Janoekovitsj pro-Russisch werd. Een belangrijk gegeven dat Janoekovitsj het algemeen belang van Oekraïne niet altijd gelijk zag aan het Russisch belang was zijn weigering het Russisch gasbedrijf Gazprom toegang te geven tot het pijpleidingstelsel in Oekraïne. De Russische president Poetin had gehoopt op een fusie tussen Gazprom en het Oekraïens gasbedrijf Naftogas. Janoekovitsj was echter van mening dat het pijpleidingstelsel eigendom van de Oekraïense staat moest blijven.²²⁶

Oekraïne hield zich al met al niet langer aan de beoogde hervormingen en wijzigde haar geopolitieke koers. Dit leidde onvermijdelijk tot spanningen met de EU.

²²⁴ M. Krielaars, 'Kiev en Moskou flirten weer; Maar nieuwe Oekraïense president houdt deur naar Westen open.' In: *NRC Handelsblad* (19.05.2010) p.4

²²⁵ 'EU wil Oekraïne niet in armen Rusland drijven; President Janoekovitsj in Brussel.' in: *NRC Handelsblad* (01.03.2010) p.4

²²⁶ M. Krielaars, 'Kiev en Moskou flirten weer.'

Desalniettemin stond het akkoord vast en was er vanuit de EU geen weg meer terug. De EU eiste, zoals uiteengezet, democratische hervormingen terwijl het akkoord als een onomkeerbaar gegeven werd beschouwd. Welke factor was tenslotte bepalend voor de mislukking van het associatieakkoord?

4.3.2 De breuk met het Westen

Het Duitse weekblad *Der Spiegel* concludeert in een uitgebreide reconstructie van de onderhandelingen dat de EU de rol van Rusland ernstig onderschat heeft. Janoekovitsj had gedurende de onderhandelingen zijn bedenkingen over het akkoord vanwege de relatie met Rusland aan de Europese hoofdrolspelers, EU-Commissaris Füle en EC-voorzitter Barroso, diverse malen kenbaar gemaakt. Vanuit de EU werd de Russische dreiging echter beschouwd als een excuus van Oekraïne om een hoger bedrag ter ondersteuning van de Oekraïense economie te ontvangen en af te zien van de noodzakelijke hervormingen op het gebied van democratie en mensenrechten.²²⁷ De zorgen die Janoekovitsj over de gevolgen van het akkoord voor de Oekraïense-Russische betrekkingen uitte, werden dus beschouwd als een excuus om verdere hervormingen tegen te houden. De EU had, aldus *der Spiegel*, geen oog voor het geopolitieke dilemma waarin Oekraïne zich bevond.

Rusland probeerde in de aanloop naar het akkoord op verschillende manieren Oekraïne onder druk te zetten. Dit had te maken met de Euro-Aziatische Unie, een project van president Poetin waarin een handelsunie tussen Rusland en de voormalige Sovjetstaten werd nagestreefd. Dit project werd door velen beschouwd als een economische en politieke tegenhanger van de EU met als doel het versterken van de Russische invloed in de voormalige Sovjetregio.²²⁸ De strategie van Janoekovitsj om op twee koersen te varen in de aanloop van de associatieovereenkomst bleek daardoor niet langer houdbaar. José Barroso maakte duidelijk dat Oekraïne niet van beide unies lid kon zijn, een opvatting die overigens werd gedeeld door Rusland.²²⁹

In de zomer van 2013 wierp Rusland diverse handelsblokkades op, waardoor de Oekraïense economie onder grote druk kwam te staan. President Poetin zette Janoekovitsj onder druk door te dreigen met economische consequenties wanneer Oekraïne de ondertekening door zou zetten. De Oekraïense economie was in grote mate afhankelijk van de

²²⁷ C. Hoffmann, M. Hujer e.a. 'Gipfel des Scheiterns' p.26-33 in: *Der Spiegel* nr.48 (24.11.2014) p.29

²²⁸ 'Oekraïne tart Russen met draai naar EU' in: *NRC Handelsblad* (13.10.2013) p.4

²²⁹ H. Smeets, Koorddanser tussen Europa en Rusland in: *NRC Handelsblad* (15.04.2013) p.6

handelsbetrekkingen met Rusland.²³⁰ Tekenend hiervoor was de ban op uit Oekraïne afkomstig snoepgoed die in de zomer werd afgekondigd naar aanleiding van een persbericht van het pro-Kremlin persbureau Interfax. De blokkade werd beschouwd als een waarschuwing voor Oekraïne om af te zien van de ondertekening van de associatieovereenkomst.²³¹

Rusland had dus een handelsconflict met Oekraïne ontketend om op die manier druk uit te oefenen op de onderhandelingen van het associatieakkoord. Maar volgens *Der Spiegel* werd deze druk door de EU niet als zodanig erkend. Er heerste binnen de Europese Commissie geen goede inschatting van de invloed van het ENP op de betrekkingen tussen Rusland en Oekraïne. Waar Rusland het ENP als een poging tot expansie van de Europese invloedssfeer beschouwde, werd het associatieakkoord door de EU beschouwd als een sleutel tot welvaart, vrede en samenwerking. De kwestie tussen de EU en Oekraïne ontvouwde zich tot een twistpunt tussen de EU en Rusland. Pas toen president Janoekovitsj kenbaar maakte zich terug te trekken werd de kwestie Rusland door de EU in achtgenomen. Voorzitter Barroso betoogde dat de bilaterale betrekkingen niet langer door een derde partij konden worden belemmerd. De betrekkingen tussen de EaP-landen en Rusland konden alleen plaatsvinden in overeenstemming met de verplichtingen van de associatieovereenkomst.²³²

Volgens *Der Spiegel* lag ten grondslag van het conflict tussen de EU en Rusland een botsing tussen twee culturen. De EU en Rusland spraken ieder een eigen taal waardoor zij langs elkaar heen praatten. Terwijl symboliek en status in het Russisch buitenlands beleid van grote betekenis zijn, spelen in het Europees extern beleid verdragen een bepalende rol.²³³

Deze analyse ondersteunt het betoog van Korosteleva dat de EU met het ENP geopolitiek bedrijft zonder daar consequenties aan te verbinden.²³⁴ Afgaande op Korosteleva kan worden gesteld dat de EU geopolitiek bedrijft zonder zich daar bewust van te zijn. Deze these komt overeen met de verklaring die de EU gaf dat de Russische vrees voor de associatieovereenkomst berustte op een communicatiemisverstand.²³⁵

²³⁰ 'Poetin chanteerde Oekraïne om zich niet te associëren met de EU' in: *NRC Handelsblad* (23.11.2013) p.1

²³¹ 'Oekraïne tart Russen met draai naar EU' in: *NRC Handelsblad* (16.10.2013) p.4

²³² S. Füle, *Statement on the pressure exercised by Russia on countries of the Eastern Partnership* (Strasbourg 11.09.2013) http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-687_en.htm geraadpleegd op: 22.05.2015

²³³ Ibidem p.29

²³⁴ E. Korosteleva, *The European Union and its Eastern neighbours: towards a more ambitious partnership?* (London 2012) p. 91

²³⁵ S. Füle, *Statement on the pressure exercised by Russia on countries of the Eastern Partnership*

De incompatibiliteit van het Oekraïens lidmaatschap van de Euro-Aziatische Tolunie met het associatieakkoord werd bijvoorbeeld afgedaan als een 'praktische kwestie en geenszins als een geopolitiek spel'.²³⁶ De onderhandelingen omtrent de politieke hervormingen werden eerder beschouwd als een procesmatig gegeven in aanloop naar een akkoord waarvan de voordelen onduidelijk bleven. De contractuele verplichting van het akkoord maakte volgens de Europese zienswijze geen deel uit van een ideologisch machtsspel om Oekraïne.

Tegelijkertijd vormden, zoals gesteld, de democratische principes een centraal element van het akkoord. De democratisering van Oekraïne vormde de kern van het ENP. Met de hervormingen in 2011 naar aanleiding van de Arabische lente werd dit element versterkt. Zodoende lijkt ook de these van Haukkala van toepassing op deze kwestie, namelijk dat de EU een normatieve agenda nastreefde zonder de geopolitieke ideologie van Rusland in acht te nemen.²³⁷

Er kan worden betoogd dat het ENP een ideologische grondslag kende, die echter niet als zodanig werd beschouwd. Democratisering vormde het uitgangspunt van welvaart en stabiliteit in de regio en de naleving van de democratische principes werd voor het slagen van het associatieakkoord als bepalend beschouwd. De dynamiek die deze democratische hervormingen in de binnenlandse en buitenlandse politiek van Oekraïne teweeg zouden brengen, met name in relatie tot Rusland, werd echter niet in overweging genomen. De EU had in haar normatieve en geopolitieke ambities geen oog voor de context waarin deze zich zouden moeten verwerkelijken.

4.4 Conclusie

De ondertekening van het associatieakkoord is om verschillende redenen geëindigd in een mislukking. Het ENP ten aanzien van Oekraïne was namelijk op twee politieke ontwikkelingen niet ingespeeld. Ten eerste de veranderingen die in de binnenlandse politiek met het presidentschap van Janoekovitsj plaatsvonden. De hervormingsgezinde koers die Oekraïne sinds de Oranje Revolutie had gevoerd kwam met de verkiezing van Janoekovitsj tot een eind. Janoekovitsj betuigde formeel steun aan de democratische transitie van

²³⁶ S. Füle, *EU - Ukraine: In Yalta about progress towards signing the Association Agreement* (Yalta 20.09.2013) http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-727_en.htm geraadpleegd op: 25.05.2015

²³⁷ H. Haukkala, 'Explaining Russian reactions to the European Neighbourhoodpolicy' p. 175-191 in: R. Whitmann, S. Wolff (red.) *The European Neighbourhood Policy in Perspective. Context, Implementation and Impact* (London 2010) p.176

Oekraïne, maar in de praktijk was er sprake van democratische stagnatie. Het succes van het ENP is, zoals uiteengezet, afhankelijk van de bereidheid tot democratische hervormingen. Het uitgangspunt van het ENP is dat de ENP-landen bereid zijn zich te committeren aan deze hervormingen. Janoekovitsj streefde weldegelijk naar het associatieakkoord met de EU, maar wel op zijn voorwaarden. De democratische principes maakten daar geen deel van uit. In het artikel *'New Wine in Old Wineskins: Promoting Political Reforms through the New European Neighbourhood Policy'* van Judith Kelley wordt betoogd dat het ENP in beperkte mate effectief kan zijn omdat het EU-lidmaatschapsperspectief uitgesloten is.²³⁸

Dit impliceert dat de ENP-landen het EU-lidmaatschap als ambitie nastreven en democratische hervormingen doorvoeren met als doel toenadering tot de EU. Alhoewel deze these juist is met betrekking tot het Oekraïne onder Joesjtsjenko, kan worden gesteld dat deze these niet van toepassing is op Oekraïne onder het presidentschap van Janoekovitsj. In tegenstelling tot zijn voorganger Joesjtsjenko ambieerde Janoekovitsj niet een democratisch Oekraïne noch het Europees lidmaatschap. Het is de vraag of toezeggingen en een eventueel EU-lidmaatschapsperspectief tot een eerlijk proces voor Timosjenko hadden kunnen leiden. Het is daarom begrijpelijk dat Eurocommissarissen Füle en Barroso niet toegaven aan Janoekovitsj en bleven vasthouden aan de kwestie Timosjenko.

Tegelijkertijd was de Russische dreiging ten aanzien van Oekraïne uiterst reëel te noemen. Het klopt dat het buitenlands beleid onder Janoekovitsj was gestoeld op het uit elkaar spelen van de EU en Rusland in het belang van Oekraïne, maar gaandeweg werd Oekraïne zelf voor het blok gezet. Het assertieve optreden van Rusland sinds de gascrisis had een waarschuwing moeten zijn voor de positie die Rusland zich in Oekraïne toedichtte. De visie van Korosteleva dat de EU met het ENP geen oog had voor de geopolitieke context van het ENP kan zodoende worden bevestigd. Tegelijkertijd kan niet worden ontkend dat de EU met het ENP een normatieve agenda nastreefde, al dan niet met het idee van een eigen invloedssfeer. Het ontbrak de EU aan een achterliggende visie voor het ENP en van een idee van de politieke context. Het mislukken van het associatieakkoord was zodoende te wijten aan een ideologische blindheid zonder visie.

²³⁸ J. Kelley, "New Wine in old skins: promoting political reforms through the new European Neighbourhood Policy" p.28-54 in: *Journal of common market studies* nr. 44 (2006) p.31

II. Conclusie

De vraag die in deze studie centraal stond is in hoeverre de EU met het ENP het democratiseringsproces in Oekraïne heeft weten te bevorderen. De doelstelling van het ENP was het beteugelen van een tweede uitbreidingsronde en tegelijkertijd het exporteren van de Europese principes van democratie naar de grensregio. Het Europees Nabuurschapsbeleid was een geopolitieke droom van gedeelde stabiliteit, vrede en welvaart tussen de EU en haar buren. Deze droom bleek te mooi om waar te zijn. Inmiddels is Oekraïne verworpen tot een kwestie die de geopolitieke tekortkomingen van de EU zichtbaar heeft gemaakt. De geopolitieke droom is verworpen tot een geopolitiek drama.

Er kan op grond van deze studie verschillende conclusies worden getrokken.

Allereerst ontbreekt het in het Europees Nabuurschapsbeleid aan een concrete definitie van democratie. Democratisering wordt volgens het ENP beschouwd als een instrument voor welvaart en stabiliteit. Zoals Eurocommissaris Füle betoogt maakt de democratisering van Oekraïne geen deel uit van een ideologie, maar vormt het een middel tot vrede en welvaart.²³⁹ De EU beschouwt de export van de democratische principes als de kern van ENP, maar tegelijkertijd ontbreekt het aan een duidelijke visie wat het einddoel zou moeten herbergen.

Welvaart en stabiliteit zijn echter geen neutrale termen. Democratiebevordering is, eenvoudig gezegd, geen kwestie van prioriteiten afstrepen. Om de democratische ambities van het ENP serieus te nemen, dient er een definitie van democratie binnen het ENP te komen. Opmerkelijk genoeg is dit een gegeven dat in de literatuur onderbelicht is gebleven.

De literatuur richt zich met name op de verhouding tussen de EU en de ENP-landen en ten tweede op de effectiviteit van het conditionaliteitsprincipe zonder het EU-lidmaatschapsperspectief. Zoals door auteurs als Korosteleva is betoogd, is het ENP gebaseerd op het principe dat associatie met de EU afhankelijk is van de hervormingsbereidheid van het land.²⁴⁰ Democratisering en Europeanisering zijn dus wezenlijk met elkaar verbonden. Het probleem is echter dat de EU geen noodzaak zag in de actieve ondersteuning van de hervormingen toen de noodzaak daartoe bestond.

²³⁹ S. Füle, *Ukraine: Relations with the EU at the cross-road* (Brussel 12.2.2012) http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-127_en.htm

²⁴⁰ E. Korosteleva, *The European Union and its Eastern neighbours* p.14

De implementatie van hervormingen vergt desalniettemin vasthoudendheid en ondersteuning. Een onderliggende vraag die in deze studie naar voren kwam is in welke mate democratie kan worden bereikt in een land dat decennia autoritair geregeerd werd en in hoeverre externe ondersteuning daaraan kan bijdragen. De uitvoering van de democratiebevordering binnen het ENP is zodoende een tweede kwestie die heeft bijgedragen aan een gebrekkig democratiseringsbeleid.

Terugblikkend op de ontwikkeling van het Europees Nabuurschapsbeleid kan worden geconcludeerd dat de democratiepromotie afhankelijk was van crisismomenten. De Oranje Revolutie, de gascrises en de Vilniustop vormden ieder een breekpunt in het ENP waarbij de noodzaak tot daadkracht naar voren kwam. Tegelijkertijd werd de EU daarbij genoodzaakt op te treden als crisismanager. De EU balanceerde tussen crisismanagement en democratiebevordering. Daarnaast wordt het ENP, ondanks de verslaglegging in de *Progress Reports*, bepaald door jaarlijkse bijeenkomsten en toppen.

Ook in de literatuur ligt de focus op de crisismomenten. Er kan worden gesteld dat de focus van de EU op de tussenliggende periodes van relatieve stabiliteit zou moeten liggen. Het zijn deze 'tussenperiodes' die bepalend zijn voor de implementatie en consolidatie van hervormingen, zoals de binnenlandse ontwikkeling liet zien. In lijn met de these van Gwendolyn Sasse kan worden gesteld dat het ENP een aanvulling op de democratische en Europese ambities van president Joesjtsjenko vormde.²⁴¹ Desalniettemin is het de vraag of zijn EU-gezinde en hervormingsgerichte politiek zonder het ENP er ook was geweest.

Joesjtsjenko streefde, zoals uiteengezet, vanaf het begin naar nauwere betrekkingen met de EU en democratische hervormingen. Wat wel kan worden gesteld is dat de passieve houding van de EU heeft bijgedragen aan de stagnatie gedurende de periode 2009 tot 2013.

Het ENP raakte, in navolging van de these van Kelley, in diskrediet door gebrek aan ondersteuning van de Oekraïense regering.²⁴² Het was echter niet zozeer het uitblijven van het voorstel van het EU-lidmaatschap, maar het bieden van concrete ondersteuning aan Oekraïne in het algemeen. Terwijl de stabiliteit van Oekraïne door de coalitiewisselingen

²⁴¹ G. Sasse, 'The ENP and the EU's Eastern Neighbours: Ukraine and Moldova as test cases' p.181-204 in: R. Whitmann, S.Wolff (red.) *The European Neighbourhood Policy in Perspective. Context, Implementation and Impact* (London 2010) p.189

²⁴² J. Kelley, 'New Wine in old skins: promoting political reforms through the new European Neighbourhood Policy' p.28-54 in: *Journal of common market studies* nr. 44 (2006) p.45

afnam, besloot de EU immers tot een nieuw akkoord met Oekraïne. Daarmee werd de ondermijning van de hervormingen niet in ogenschouw genomen.

Het presidentschap van Janoekovitsj vormde een keerpunt voor zowel Oekraïne als de EU. De kwestie-Timosjenko is niet voor niets het symbool geworden van falende geopolitiek. Dit lijkt, althans voor wat er bekend is, een terechte conclusie. Met de verkiezing van Janoekovitsj voltrok zich tenslotte een breuk met de grillige koers die Oekraïne sinds de Oranje revolutie had gevaren. De EU liet het afweten wanneer zij nodig was en greep pas in toen het te laat was. Het effect daarvan is, zo kan worden geconcludeerd, averechts geweest.

Een derde gegeven is het feit dat de normatieve dimensie van het ENP niet op zich zelf staat. Democratie en geopolitiek zijn met elkaar verweven in het ENP.

Democratiebevordering wordt beschouwd als een strategisch belang van de EU. Aangezien het ENP zich over uiteenlopende beleidsterreinen strekt, kan de normatieve dimensie ervan op verschillende vlakken worden ontwaard. Dit werd met name zichtbaar gedurende de gascrises tussen Rusland en Oekraïne. Om tot een volledige analyse van de normatieve dimensie van het ENP te komen, zou er zodoende meer onderzoek kunnen worden gedaan naar de verschillende beleidsterreinen.

Ten vierde is de geopolitieke dimensie van het Europees Nabuurschapsbeleid onlosmakelijk verbonden met de interne dimensie. Het ENP heeft weinig invloed gehad op de binnenlandse hervormingen, terwijl het op buitenlands gebied ongewild in een machtsstrijd met Rusland verwickeld is geraakt. Zoals Haukkala betoogt werd het Europees Nabuurschapsbeleid door Rusland niet als neutraal project beschouwd, maar als uitbreiding van de Europese invloedssfeer.²⁴³ Er kan worden gesteld dat de EU zich niet bewust was van haar geopolitieke impact doordat het democratiebevordering niet als deel van een politieke visie beschouwde. Er werd ten aanzien van Oekraïne naar democratiebevordering gestreefd zonder daaraan een ideologische en geopolitieke gevolgen te verbinden.

Tot slot is de vraag wat de toekomst zal brengen voor het ENP en Oekraïne. Het associatieakkoord is inmiddels getekend door een nieuwe regering die na een nieuwe Majdanrevolutie aan de macht kwam. Het land is echter verscheurd geraakt tussen pro-EU

²⁴³ H. Haukkala, 'Explaining Russian reactions to the European Neighbourhoodpolicy' p. 175-191 in: R. Whitmann, S. Wolff (red.) *The European Neighbourhood Policy in Perspective. Context, Implementation and Impact* (London 2010) p.189

en pro-Russische voorstanders. Verder wakkert in de Oostelijke regio's een strijd voort tussen de regering en separatisten die zich bij Rusland willen voegen.

Er kan worden geconcludeerd dat het de EU ontbreekt aan invulling van haar visie van het Europees Nabuurschapsbeleid. Het ENP werd opgericht als geopolitiek project, maar het ontbreekt aan een geopolitieke dimensie. Hetzelfde kan worden geconcludeerd over de normatieve dimensie van het ENP. Er wordt naar democratisering gestreefd zonder democratie. Het ENP werd gevormd door een duidelijke visie, maar in blindheid uitgevoerd.

Literatuurlijst

secundaire literatuur

- Balfour, R., *Human Rights and democracy in EU foreign policy. The cases of Ukraine and Egypt* (London 2012)
- Dannreuther, R., "Developing the Alternative to Enlargement: The European Neighbourhood Policy" in: *European Foreign Affairs Review* 11: 183–201
- Emerson, M., Popescu, N., Noutcheva, G., 'European Neighbourhood Policy Two Years on: Time indeed for an 'ENP plus' in: *CEPS Policy Brief* nr.126 (maart 2007)
- Garton Ash, T., Snyder, T., 'The Orange Revolution' in: *New York Review of Books* (28.04.2005) <http://www.nybooks.com/articles/archives/2005/apr/28/the-orange-revolution/>
- Jansen, M., *Grensland. Een geschiedenis van Oekraïne* (Amsterdam 2014)
- Haukkala, H., 'The European Union as a Regional Normative Hegemon: The Case of European Neighbourhood Policy' p.1601-1602 in: *Europe-Asia Studies* nr. 9 (November 2008)
- Haukkala, H., 'Explaining Russian reactions to the European Neighbourhoodpolicy' p. 175-191 in: R. Whitmann, S.Wolff (red.) *The European Neighbourhood Policy in Perspective. Context, Implementation and Impact* (London 2010)
- Hill, C., *The geopolitical implications of Enlargement* (London 2000)
- Kelley, J., 'New Wine in old skins: promoting political reforms through the new European Neighbourhood Policy' p.28-54 in: *Journal of common market studies* nr. 44 (2006)
- Korosteleva, E., *The European Union and its Eastern neighbours: towards a more ambitious partnership?* (London 2012)
- Meister, S., 'What if... the EU had offered a membership perspective to Ukraine?' (02.12.2013) http://www.ecfr.eu/article/commentary_what_if_the_eu_had_offered_membership_perspective_to_ukraine230
- Sasse, G., "The European Neighbourhood Policy: Conditionality Revisited for the EU's Eastern Neighbours" p. 295–316 in: *Europe-Asia Studies* nr. 2 (2008)
- Sasse, G., 'The ENP and the EU's Eastern Neighbours: Ukraine and Moldova as test cases' p.181-204 in: R. Whitmann, S.Wolff (red.) *The European Neighbourhood Policy in Perspective. Context, Implementation and Impact* (London 2010)
- Schimmelfennig, F., Sedelmeier, U., 'Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe' in: *Journal of European Public Policy* 4 p.669-687 (2004)

Smith, K., 'The outsiders: the European neighbourhood policy' J. Kelley,' New Wine in Old Wineskins: Promoting Political Reforms through the New European Neighbourhood Policy' in: *Journal of Common Market Studies* pp. 29–55 (2006 nr. 1)

Solonenko, I. 'External democracy promotion in Ukraine: the role of the European Union.' p.709-731 in: *Democratization* nr. 16 (2009)

Stern, J., *The Russian-Ukrainian gas crisis of January 2006*, Oxford Institute of Energy Studies (16.10.2006 Oxford)

Whitmann, R., Wolff, S., (red.) *The European Neighbourhood Policy in Perspective. Context, Implementation and Impact* (London 2010)

Wilson, A., *Ukraine's Orange revolution* (Yale 2005) p.5

Youngs, R., 'Europe's External Energy Policy: Between Geopolitics and the Market' in: *CEPS Working Document No. 27* (November 2007)

Youngs, R., A Reinforced Obstacle to Democracy? in: *CEPS Working Document No. 299* (Juli 2008)

primaire literatuur

Beatty, A., 'EU and Russia struggle to conceal divisions over Ukraine' in: *EUobserver* (26.11.2004) <https://euobserver.com/foreign/17849>

Beatty, A., 'Ukraine and EU to thrash out future relations' *EUobserver* (07.07.2004) <https://euobserver.com/foreign/16824>

Beatty, A., 'Putin visit Ukraine' in: *EUobserver* (12.11.2004) <https://euobserver.com/foreign/17744>

'Dokumentation: Der Kompromiss von Kiew' in: *Der Spiegel* (01.12.2004) <http://www.spiegel.de/politik/ausland/dokumentation-der-kompromiss-von-kiew-a-330546.html>

'Ukrainische Regierung und Opposition finden Kompromiss' in: *Der Spiegel* (08.12.2004) <http://www.spiegel.de/politik/ausland/ukraine-regierung-und-opposition-finden-kompromiss-a-331832.html>

Commission of the European Communities, *Commission Staff Working Document. Accompanying the: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on strengthening the European Neighbourhood Policy Commission Staff Working Document Progress Report Ukraine* (04.12.2006)

Commission of the European Communities, *Commission Staff Working Document. Accompanying the Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2007. Progress Report Ukraine* (Brussel 03.05.2008)

Commission of European Communities, *Commission Staff Working Document Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council.*

Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2008. Progress Report Ukraine (Brussel 22.04.2009)

Communities of the European Commission, *ENP Progress report 2006* Conditions for membership http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditions-membership/index_en.htm

Council of European Union Presidency Conclusions (Brussel 4/5.11.2004)

European Council Presidency Conclusions (Brussel 16/17.12.2004)

Council of The European Union, *EU-Ukraine statement joint statement* (Kiev, 14.09. 2007)

Council of the European Union, *EU-Ukraine Summit Paris, 9 September 2008* (Brussel 09.09.2008)

Council of the European Union, *Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit Prague, 7 May 2009* (Brussel 07.05.2009)

The Council of Europe's Relations with the European Union
http://www.coe.int/t/der/EU_en.asp

Council of the European Union, *Ukraine-EU Summit Joint Statement* (Kyiv 19.12.2011)
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/127064.pdf

Commission of the European Communities, *Commission Staff Working Document. Accompanying the: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on strengthening the European Neighbourhood Policy Commission Staff Working Document Progress Report Ukraine* (04.12.2006)

Commission of the European Communities, *Communication from the Commission to the parliament and the council. Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2007.* (Brussel 03.05.2008)

European Commission, *European Neighbourhood Policy strategy paper* (Brussels, 12.5.2004)

European Commission, Commissioner Ferrero-Waldner to visit Ukraine 2-3 March (Brussel 02.03.2006) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-06-255_en.htm

European Commission, *Remarks by Commissioner Füle following the fifteenth EU-Ukraine Cooperation Council* [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-12-356_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-356_en.htm)

European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, *Joint Staff Working Paper. Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2010. Report: Eastern Partnership.* (25.05.2011)

European Commission, *Joint statement by EU High Representative Catherine Ashton and Commissioner Stefan Füle on the arrest of Yulia Tymoshenko in Ukraine* (08.08.2011)
http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-11-551_en.htm

European Commission, *Statement by High Representative Catherine Ashton and Commissioner Stefan Füle on the verdict of Yuriy Lutsenko in Ukraine* (Brussel 27.02.2012)
http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-12-140_en.htm

European Commission en High Representative of the European Union for foreign affairs and security policy, *Implementation of the European Neighbourhood Policy in Ukraine Progress in 2011 and recommendations for action* (Brussel 15.05.2012)

European Commission, *Joint statement by High Representative/Vice-President Catherine Ashton and Commissioner Štefan Füle, on the parliamentary elections in Ukraine* (28.10.2012) [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-12-857 en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-857_en.htm)

European Commission, *Joint statement by High Representative/Vice-President Catherine Ashton and Commissioner Štefan Füle, on the parliamentary elections in Ukraine* (Brussel 29.10.2012) [http://europa.eu/rapid/press-release IP-12-1162 en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1162_en.htm)

Ferrero-Waldner, B., *Situation in Ukraine* (Plenaire Sessie Europees Parlement Brussel 01.12.2004) p.2

Ferrero-Waldner, B., *Speaking note Press Conference to launch first seven Action Plans under the European Neighbourhood Policy* (Brussel 9.12. 2004) p.3

Ferrero-Waldner, B., *Europa als globaler Akteur – Aktuelle Schwerpunkte Europäischer Außen- und Nachbarschaftspolitik* (Bundesakademie für Sicherheitspolitik Berlin 24.01.2005)

Ferrero-Waldner, B., *'The EU and Ukraine – what lies beyond the horizon?'* (Toespraak Madariaga European Foundation and EastWest Institute Brussel 26.04.2005)

Ferrero-Waldner, B., *European Strategies for Promoting Democracy in Post-Communist Countries* (International Conference, Institute for Human Sciences Wenen 20.01.2006)

Ferrero-Waldner, B., *'Eastern Partnership - an ambitious project for 21st century European foreign policy'* (20.02.2009)

Ferrero-Waldner, B., *'After the Russia / Ukraine gas crisis: what next?'* (Chatham House London 09.03.2009)

Ferrero-Waldner, B., *'EU-Ukraine: Partners for securing gas to Europe'* International investment conference on the modernisation of Ukraine's gas transit system (Brussel 23.03.2009) [http://europa.eu/rapid/press-release SPEECH-09-137 en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-09-137_en.htm)

Füle, S., *Ukraine: Relations with the EU at the cross-road* (Brussel 12.2.2012) [http://europa.eu/rapid/press-release SPEECH-12-127 en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-127_en.htm)

Füle, S., *EU - Ukraine: In Yalta about progress towards signing the Association Agreement* (Yalta 20.09.2013) [http://europa.eu/rapid/press-release SPEECH-13-727 en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-727_en.htm)

Füle, S., *Statement on the pressure exercised by Russia on countries of the Eastern Partnership* (Strasbourg 11.09.2013) [http://europa.eu/rapid/press-release SPEECH-13-687 en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-687_en.htm)

Gardner, A., *'Putin praises Eurasian Economic Union'* in: *Politico* (06.05.2014) <http://www.politico.eu/article/putin-praises-eurasian-economic-union/>

Gepubliceerde tekst uitspraak Constitutioneel Hof (03.12.2004) <http://www.pravda.com.ua/rus/articles/2004/12/3/4383605/>

Havel, V., *Speech in the Polish Parliament (Sejm)* <http://www.visegradgroup.eu/the-visegrad-book/havel-vaclav-speech-in>

Henley, J., 'Is Europe's gas supply threatened by the Ukraine crisis?' In: *The Guardian* (3.3.2014) <http://www.theguardian.com/world/2014/mar/03/europes-gas-supply-ukraine-crisis-russia-pipelines>

Hensen, C., 'Van democratie in Oekraïne is weinig over; Nieuwe president Viktor Janoekovitsj trekt in hoog tempo macht naar zich toe' in: *NRC Handelsblad* (20.11.2010) p.6

Hoffmann, C., Hujer, M., e.a. 'Gipfel des Scheiterns' p.26-33 in: *Der Spiegel* nr.48 (24.11.2014)

Joint Press Release European Union - Ukraine Summit (Den Haag 08.07.2004)

'European Commission submits ten addenda to Ukraine-EU Action Plan for EU Council's consideration' 25.01.2005

http://www.kmu.gov.ua/control/en/publish/article?art_id=11106087&cat_id=244315200

'President Yuschenko says he hopes that Ukraine's talks toward joining EU will start in 2007' (26.01.2005)

http://www.kmu.gov.ua/control/en/publish/article?art_id=11113479&cat_id=244315200

Ukraine - EU Cooperation Council's special session endorses Action Plan'

http://www.kmu.gov.ua/control/en/publish/article?art_id=12745710&cat_id=244315200

'EU and Ukraine launch negotiations on new enhanced trade, political ties' in: *Kyiv Post* (05.03.2007) <http://www.kyivpost.com/content/business/eu-and-ukraine-launch-negotiations-on-new-enhanced-26217.html>

'Een druk op de knop en heel Oekraïne zit in de kou; Rusland dreigt de levering van aardgas stil te leggen als Oekraïne niet de marktprijs gaat betalen' in: *NRC Handelsblad* (27.12.2005) p.5

'Europa nu gijzelaar van Poetin.' In: *NRC Handelsblad* (03.01.2005) p.7

Krielaars, M., 'Kiev en Moskou flirten weer; Maar nieuwe Oekraïense president houdt deur naar Westen open.' In: *NRC Handelsblad* (19.05.2010) p.4

'Kiev roept 'McRevolutie' uit' in: *NRC Handelsblad* (23.11.2004) p.6

'Wederzijdse ijzigheid' in: *NRC Handelsblad* 26.11.2004 p.5

'De bittere nasleep van de Oranje Revolutie ; In Oekraïne kan niemand feiten nog van laster onderscheiden' in: *NRC Handelsblad* (15.09.2005) p.5

'Parlement van Oekraïne ontbonden; Tweede oranjerevolutie' in: *NRC Handelsblad* (03.04.2007) p. 5

'EU wil Oekraïne niet in armen Rusland drijven; President Janoekovitsj in Brussel.' in: *NRC Handelsblad* (01.03.2010) p.4

'Oekraïne tart Russen met draai naar EU' (16.10.2013) in: *NRC Handelsblad* p.4

'Timosjenko niet vrij.' In: *NRC Handelsblad* (21.11.2013) p.1

"Poetin chanteerde Oekraïne om zich niet te associëren met EU" (23.11.2013) in: *NRC Handelsblad* p.4

'Vonnis schakelt gasprinses van Oekraïne uit; Proces lijkt vendetta Janoekovitsj.' In: *NRC Handelsblad* (11.10.2011) p.1

'Van democratie in Oekraïne is weinig over; Nieuwe president Viktor Janoekovitsj trekt in hoog tempo macht naar zich toe' in: *NRC Handelsblad* (20.11.2010)

OSCE, *OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report Ukraine Presidential election 31 October, 21 November and 26 December 2004* (Warschau 11.05.2005)

OSCE, *Ukraine Parliamentary Elections 26 March 2006. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report.* (Warschau 23.06.2006)

OSCE, *Ukraine Parliamentary elections 28 October 2012. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report.* (Warschau 02.01.2012)

'European rights body critical of Ukraine's constitution, warns democracy not safeguarded.' In: *Kyiv Post* (19.04.2007) <http://www.kyivpost.com/content/business/european-rights-body-critical-of-ukraines-constitu-26504.html>

'European Union to Ukraine, Russia: Start talking immediately' in: *Kyiv Post* (07.01.2009) <http://www.kyivpost.com/content/world/european-union-to-ukraine-russia-start-talking-imm-32798.html>

Olearchyk, R., 'President slams Tymoshenko; seeks delay of constitutional reforms' in: *Kyiv Post* (14.09.2005) <http://www.kyivpost.com/content/ukraine/president-slams-tymoshenko-seeks-delay-of-constitu-23181.html>

Onyshkiv, Y., 'Constitutional Court nixes 2004 changes' in: *Kyiv Post* (7-10-2010) <http://www.kyivpost.com/content/ukraine/constitutional-court-nixes-2004-changes-85441.html>

Pop, V., 'EU expanding its 'sphere of influence,' Russia says' in: *EUobserver* (21.03.2009) <https://euobserver.com/foreign/27827>

Presidency of the European Union, Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on the parliamentary elections in Ukraine (29.03.2006) http://www.eu2006.at/en/News/CFSP_Statements/March/2903Ukraine.html

Prodi, R., *A Wider Europe - A Proximity Policy as the key to stability op "Peace, Security And Stability International Dialogue and the Role of the EU"* Sixth ECSA-World Conference. Jean Monnet Project (Brussel 2 december 2002) http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-02-619_en.htm

Rettman, A., 'Values to form core of EU 'Eastern Partnership'' in: *EUobserver* (18.03.2009) <https://euobserver.com/foreign/27799>

Rettman, A., 'Brinkmanship on all sides ahead of EU-Ukraine summit.' In: *EUobserver* (17.11.2011) <https://euobserver.com/foreign/114307>

Rettman, A., 'Ukraine: EU countries using Tymoshenko as 'pretext'' in: *EUobserver* (21.10.20) <https://euobserver.com/foreign/114014>

Rettman, A., 'EU-Ukraine relations uncertain despite new treaty' in: *EUobserver* (19.12.2011) <https://euobserver.com/foreign/114683>

Rettman, A., 'Tymoshenko detention strains EU-Ukraine relations' in: *EUobserver* (05.08.2011) <https://euobserver.com/foreign/32688>

'Putin greets Yanukovich on victory in presidential election in Ukraine' *RIA Novosti*

'Putin: OSCE remarks putting to doubt Ukrainian election returns are out-of-place' uit: *RIA Novosti*

Runner, P., 'Bad faith creeping into EU-Ukraine relations' in: *EUobserver* (23.01.2009) <https://euobserver.com/foreign/27466>

Schuller, K., 'Interview mit Juschtschenko: Politische Tricks und einfache Erpressung' in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (17.02.2007) <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/interview-mit-juschtschenko-politische-tricks-und-einfache-erpressung-1412010.html>

Schuller, K., 'Regierungskrise in der Ukraine: In Kiew wieder Blau gegen Orange.' In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (03.04.2007) <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/regierungskrise-in-der-ukraine-in-kiew-wieder-blau-gegen-orange-1436255.html>

Solana, J., 'Towards an EU external energy policy' (EU Energy Conference Brussel 20.11.2006)

Smeets, H., Koorddanser tussen Europa en Rusland in: *NRC Handelsblad* (15.04.2013) p.6

'Watch Ukraine' in: *The Economist* (30.10.2004) p.11

The High Representative of The Union For Foreign Affairs And Security Policy and the European Commission Foreign Affairs And Security Policy and the European Commission, *A New Response to a Changing Neighbourhood: A review of European Neighbourhood Policy* (Brussel 25.05.2011)

'Yanukovych and Yuschenko bound for run-off amid accusations of falsification' in: *Ukrainian Weekly* nr.45 (2004) p.1

'CEC declares Yanukovych winner' in: *Ukrainian Weekly* nr. 48 (28.11.2004) p.1

'Hundreds of thousands in Ukraine demand fair election' in: *The Ukrainian Weekly* nr. 48 (2004) p.1

'Yushchenko victim of chemical poisoning' in: *Ukrainian Weekly* nr. 40 (2004) p.1

'Poland plays strategic role in Ukraine crisis' in: *The Ukraine Weekly* nr.48 (2004) p.8

'Yushchenko discusses priorities of his administration' in: *The Ukrainian Weekly* nr. 2 (2005)

'Inaugural address by President Yushchenko' in: *The Ukrainian Weekly* nr. 5 (2005) p.11

Venice Commission, *Opinion on the Amendments to the Constitution of Ukraine adopted on 8.12.2004.*(Strasbourg 13.06.2005)

Venice Commission, *Opinion on the Draft Constitution of Ukraine. Adopted by the Venice Commission at its 75th Plenary Session (Venice, 13-14 June 2008)* (Strasbourg 16.06.2008)

Venice Commission, *Opinion on the Constitutional situation in Ukraine.* (Strasbourg 20.12.2010)

Venice Commission and OSCE/ODIHR, *Joint Opinion on the draft law on election of people's deputies of Ukraine* (Strasbourg 17.10.2011)