

het spook van

Eind mei vonden in Georgië parlementaire verkiezingen plaats. Inzet was de toekomst van Mikheil Saakashvili, de inmiddels omstreden leider van de Rozenrevolutie in 2003. Hij won, maar de vraag is, of de democratie in het land daarmee is geholpen.

Met het hardhandig neerslaan van de aanhoudende straatprotesten door de oproerpolitie begin november 2007, voorkwam Saakashvili dat de oppositie via de straat een weg naar het parlement forceerde. Het protest voltrok zich volgens een soortgelijk scenario als waarop dezelfde Saakashvili en zijn United National Movement (UNM) in 2003 tijdens de Rozenrevolutie president Shevernadze tot aftreden dwongen en nieuwe verkiezingen uitschreven. Hoewel het even leek alsof de geschiedenis zich zou herhalen, was van een revolutie ditmaal geen sprake.

Maar breekt Georgië ook in andere opzichten met haar politieke verleden? Is er daadwerkelijk sprake van de politieke en institutionele kentering die Saakashvili beloofde en die een einde zou maken aan het tijdperk waarin democratische transitie wordt ingezet door revolutie in plaats van door maatschappelijke transformatie? De uitslag van de recente parlementsverkiezingen brengt bestendiging van de macht van de regeringspartij en heeft niet geleid tot het broodnodige evenwicht in het politieke landschap. Daarmee staat de verdere ontwikkeling van de Georgische meerpartijen-democratie onder druk.

Succesverhaal

Toen Saakashvili in 2004 aan de macht kwam erfde hij een zwak en zeer corrupt staatsbestel, een economie in crisis en een land zonder energie. De cijfers van 2007 laten zien dat de publieke infrastructuur sterk verbeterd is, de staat weer belastingen int, de politie sterk gemoderniseerd is en de corruptie zeer verminderd is. De macro-economische cijfers van de Wereldbank over Georgië zijn verbluffend (9,4% groei van het BNP in 2006) en de energiecrisis is, mede dankzij de aanleg van twee pijplijnen die de Kaspische en de Zwarte Zee verbinden, opgelost.

In de vier jaar dat de UNM aan de macht is, heeft zij drastische hervormingen doorgevoerd. In macro-economische zin heeft Georgië een stap voorwaarts kunnen maken. Dit succesverhaal heeft echter ook een keerzijde. Er is een grotere ongelijkheid ontstaan tussen diegenen die van het neoliberale beleid hebben geprofiteerd en diegenen die er de dupe van zijn geworden. Hoewel er geen formele armoedemetingen voor Georgië zijn, is iedereen het erover eens dat een grote groep Georgiërs er de laatste jaren niet op vooruit is gegaan. De reden hiervoor ligt vooral in de toename van

de voedsel- en energieprijzen en het sterke achterblijven van minimumloon en pensioenen. Het was dan ook vooral deze groep die in november de straat op ging: zij wilde de regering op die manier dwingen de negatieve effecten van het beleid onder ogen te zien.

Hoewel de meeste oppositiepartijen naar verwachting geen ander economisch beleid zouden voeren als zij aan de macht kwamen, kregen ze met de roep om een sociaal beleid afgelopen november wel grote groepen van de bevolking achter zich. Na het neerslaan van de protesten maakte de regeringspartij een sociaal beleid in de daaropvolgende campagnes voor de presidentsverkiezingen tot speerpunt. Zij betoogt dat zij slechts één deel van de hervormingen heeft kunnen doorvoeren en daarbij het armere deel van de bevolking is vergeten. Saakashvili heeft beloofd de komende vijf jaar de positie van alle Georgiërs te verbeteren.

Val

Behalve economische, zijn er sinds de onafhankelijkheid ook politieke hervormingen doorgevoerd. Met 122 geregistreerde partijen is het partijlandschap pluriform te noemen, maar de meerderheid van de zes politieke blokken in het parlement zijn organisatorisch zwak. De kleine oppositiepartijen steunen veelal op de persoonlijkheid van één leider en missen een solide achterban, waardoor de meeste partijen geen duidelijkheid hebben over wie ze vertegenwoordigen, maar ook niet kunnen bouwen op partijstructuren om effectief een brug naar delen van de bevolking te slaan. In feite wordt het Georgische democratisch bestel nog steeds gekenmerkt door één grote partij of beweging die de regering vormt. En daarbinnen is de macht geconcentreerd bij een kleine elite.

Samenwerking tussen partijen vindt meestal plaats op tactische in plaats van ideologische gronden. Aan dit beeld is na de Rozenrevolutie niet veel veranderd. Al snel na het aantreden van de regering en het parlement stapten enkele partijen uit de coalitie met de UNM van president Saakashvili om oppositie te gaan voeren. De regeringspartij behield echter haar absolute meerderheid in het parlement en samenwerking met de oppositie was dus niet nodig, zelfs niet voor het veranderen van de grondwet. Deze machtsaccumulatie, samen met de verstrekkende bevoegdheden die de Georgische president geniet, maken van

de revolutie

Georgië *de facto* een éénpartijstaat.

Met het politieoptreden in november 2007 en het direct uitschrijven van presidentsverkiezingen voorkwam de UNM dat Saakashvili eenzelfde lot beschoren was als zijn voorganger. Daarmee is van een kentering in de moderne Georgische politieke geschiedenis echter nog geen sprake. Het gevaar bestaat nog steeds dat de geschiedenis zich herhaalt, dat de grote regeringspartij als gevolg van haar eigen streven naar machtsbehoud ten onder gaat en in haar val het democratisch systeem meesleept, of tenminste destabiliseert. Dat gevaar komt van twee kanten: van het gebrek aan machts evenwicht tussen de partijen in het nieuwe parlement en van de zwakke structuur in de UNM zelf.

Saakashvili's United National Movement is geen sterke, coherente partij, maar een intern verdeelde politieke beweging. De UNM is ontstaan als een verzamelplaats van politieke facties die al zitting hadden in het parlement vóór de Rozenrevolutie. Daaronder vallen delen van Shevernadze's oude *Citizens Union of Georgia*, maar ook succesvolle leiders van niet-gouvernementele organisaties en zakenlieden, die na de revolutie hun medewerking aan Saakashvili toezegden. Deze laatste groep vormt een bestuurlijke elite die voor de UNM op cruciale posities in regering en parlement zitten, maar veelal geen leden van de partij zijn. Zij nemen echter wel de strategische beslissingen en vormen zo een gevaar voor het democratische gehalte van de partij. Daarnaast moet UNM de vele facties binnen de beweging, met elk hun eigen leider, tevreden houden. Een duidelijk teken hiervan is het feit dat de parlamentsvoorzitster Nino Budzarnadze aan de vooravond van de verkiezingen weigerde om de lijst van de UNM aan te voeren omdat een deel van haar vertrouwelingen niet hoog genoeg op de kieslijst was geplaatst.

Spook

De interne verdeeldheid in combinatie met het voortvarende en eigenzinnige optreden van hervormers zonder directe banden met de partij kan leiden tot het uit elkaar barsten van de United National Movement. Als dit gebeurt, is het niet ondenkbaar dat de verschillende facties zich zullen hergroeperen en via de 'macht van de straat' een nieuwe Rozenrevolutie ontketenen. Nu de hervormers met hun eclatante winst op 21 mei hun macht bestendig hebben zien worden, is dit scenario niet ondenkbeeldig.

Hiermee zouden veel van de opgebouwde democratische verworvenheden verloren gaan en Georgië jaren terugwerpen.

Een ander scenario is een verdere verstrengeling van de regeringspartij met het staatsbestel. Het meerpartijenstelsel blijft, ook na de verkiezingen, gekenmerkt door een dominante politieke partij die constructieve samenwerking met de oppositie onnodig maakt. Wanneer het de oppositie de komende vijf jaar niet lukt een betekenisvolle rol te spelen in het politieke speelveld, verliest ze haar geloofwaardigheid. Dit werd al zichtbaar door het verlies van de oppositiepartijen bij de recente verkiezingen. Bij de presidentsverkiezingen in januari hielden ze Saakashvili bijna nog van de winst af. Maar ze verspeelden de laatste maanden veel krediet door het sluiten van steeds wisselende coalities, het oproepen van veel onvruchtbare politieke spanning en het zaaien van verwarring door de voortdurende organisatie van protesten. Ook wisten ze geen alternatieven voor het beleid van de UNM te formuleren, waardoor nogmaals pijnlijk duidelijk werd dat de Georgische partijen, ondanks hun ontwikkeling van de afgelopen jaren, nog een lange weg te gaan hebben.

Nu de UNM opnieuw de absolute meerderheid heeft behaald, duurt het gebrek aan evenwicht in het politieke systeem voort. De oppositiepartijen staan opnieuw buiten spel. Het risico is groot dat de verwevenheid van de regeringspartij met het staatsbestel verder toeneemt. Dit kan grote gevolgen hebben voor transparantie van het bestuur, de rechtsstaat en de toezichthoudende functie van het parlement, en daarmee voor de geloofwaardigheid van het democratische stelsel. Op den duur kan dit, zeker als de oppositie de rijen weet te sluiten, tot hernieuwde opstanden leiden. Wanneer het 'spook van de revolutie' opnieuw door Georgië waart, is het land weer terug bij af.

Als Saakashvili en de oppositiepartijen willen laten zien dat de Rozenrevolutie en de opstanden van november 2007 nodig waren om het proces van democratisering vlot te trekken, dan is constructieve samenwerking tussen hen vereist. De UNM zal de oppositie een relevante rol moeten geven in het politieke speelveld. Dat houdt in dat Saakashvili de partijen regelmatig zal moeten consulteren en uitdagen om met constructieve wijzigingen of alternatieven te komen. De oppositie zal op haar beurt het beleid van de regeringspartij kritisch maar

constructief tegemoet moeten treden en haar rol als oppositie binnen de kaders van de democratie moeten uitbuiten.

Onderwerpen om gezamenlijk aan te werken zijn er voldoende. De economische groei van de afgelopen jaren moet worden geconsolideerd, meer mensen moeten aan werk worden geholpen en zij die de afgelopen jaren niet hebben geprofiteerd moeten een beter leven krijgen. Daarnaast moet de democratie verder geconsolideerd worden. De UNM moet begrijpen dat het land uiteindelijk is gebaat bij een systeem waarin de oppositie mee doet. Dat vraagt constitutionele aanpassingen, maar ook het vertrouwen van de regeringspartij in het delen van de macht. Zowel de oppositie als de UNM zullen moeten inzien dat ze uiteindelijk gemeenschappelijke verantwoordelijkheden hebben ten aanzien van de opbouw van het land.

=