

Samenvatting

Naarmate de hervormingen in de Russische Federatie vorderen, wordt het probleem van de georganiseerde misdaad groter. Ondanks de vele publikaties hierover is de informatie over dit onderwerp oppervlakkig en is er op internationaal niveau nauwelijks iets bekend over de georganiseerde misdaad. Dit rapport wil een bijdrage leveren aan het terugdringen aan deze kennisachterstand, door inzicht te geven in de wijze waarop in Rusland over dit probleem wordt geschreven in de pers en vakliteratuur.

Aard van het rapport

Het rapport concentreert zich op de activiteiten van de georganiseerde misdaad tegen en via de legitieme economische sectoren, inclusief de financiële sector. Daarbij ligt het accent op de ontwikkeling in de overgangperiode (vanaf 1991) van een staatseconomie naar een markteconomie in de Russische Federatie. Bovendien wordt speciaal gekeken naar de gevolgen daarvan voor West-Europa. Het rapport heeft dus geen betrekking op meer in het oog springende criminele activiteiten als drug- of wapenhandel, prostitutie of smokkel van radio-actieve materialen.

Het rapport is voornamelijk gebaseerd op Russische publikaties over de activiteiten van de georganiseerde misdaad in de economische en financiële sectoren in Rusland. Er moet rekening gehouden worden met het feit dat het hierbij om informatie uit de geschreven pers gaat en dus niet om 'harde' wetenschappelijke informatie. Het rapport geeft dus een overzicht van wat er in Rusland over dit onderwerp is gepubliceerd en geen objectieve evaluatie van de feitelijke situatie.

De voornaamste bronnen voor informatie waren: *Kommersant* (het Russische equivalent van *The Economist*), *Chelovek i Zakon* (vergelijkbaar met het Tijdschrift voor de politie), en de kranten *Izvestia* (vergelijkbaar met de Volkskrant) en *Moscovdkiye Novosti* (vergelijkbaar met NRC/Handelsblad). Van *Izvestia* en *Moscovskiye Novosti* zijn de jaargangen 1991 t/m 1995 bekeken. Door de grote toename van publikaties over de georganiseerde misdaad in de economische en de financiële sector komt de meeste informatie echter uit de jaren 1994 en 1995. Ditzelfde geldt voor de andere bronnen van informatie.

Het rapport is op de volgende wijze tot stand gekomen. Eerst is de informatie uit de grote hoeveelheid beschikbare literatuur gesystematiseerd en ingedeeld in achtergrondinformatie en cijfermatige gegevens. Daarna werd het rapport geschreven, waarbij de nadruk lag op het cijfermatige materiaal (inclusief statistische gegevens) uit Russische kranten en tijdschriften, de structurering van de informatie en de analyse. De

combinatie van de achtergrondinformatie en cijfermatige gegevens vormt de basis het rapport.

De economische sector

Het eerste hoofdstuk behandelt de activiteiten van de georganiseerde misdaad in de economische sector in Rusland, met name in de aluminium- en oliehandel. Ook wordt er een theoretische verklaring gegeven voor de ontwikkeling van de georganiseerde misdaad tijdens de overgangperiode. De grote veranderingen op de Russische markt in de overgangperiode hebben een situatie gecreëerd waarin snel veel geld verdiend kan worden.

De criminele groepen kregen kansen omdat er in deze periode geen overheidscontrole was op economische activiteiten. Zo kreeg de georganiseerde misdaad vrij spel op de zwarte markt en in het bedrijfsleven. Gesteld kan worden dat de beperkte overheidscontrole op de aluminium- en de oliehandel resulteerde in een omvangrijke illegale handel. Het kernprobleem is dat - vanwege de privatisering en het vrijgeven van de markt - de legitieme ondernemingen en de criminele groepen hetzelfde wilden: controle over de markt door overname van particuliere ondernemingen; het veilig stellen van de handel met West-Europa; een zo gering mogelijke overheidscontrole.

Aangenomen mag worden dat de handel in aluminium en olie criminele groepen aantrekt, omdat die zo lucratief is. De recentelijk gepleegde moorden op personen die in de Russische aluminium- of oliehandel zaten, vormen een indicatie dat criminele groeperingen op deze gebieden actief zijn. Belangrijk voor de toekomstige ontwikkelingen is hoe de volgende generatie criminelen haar winst gaat besteden en daar controle over gaat uitoefenen.

De financiële sector

Het tweede hoofdstuk is meer specifiek gewijd aan de georganiseerde misdaad in de financiële sector in Rusland. Deze sector maakt weliswaar ook deel uit van de economie, maar wordt vanwege variëteit en ernst van de misdadige activiteiten apart behandeld. Naast bijvoorbeeld afpersing van banken, zijn er diverse vormen van fraude, zoals valsheid in geschrifte en het witwassen van geld, waarbij georganiseerde-misdaadgroeperingen zijn betrokken. Vaak is hierbij ook sprake van corruptie (bijvoorbeeld in de bankwereld). Ook hier lijkt sprake te zijn van een mogelijke internationalisering van de problemen.

Volgens de Russische literatuur kan er in de periode 1995-1997 een aanzienlijke toename van delicten in de financiële sector worden verwacht, zoals fraude in het bankwezen, vervalsingen, credit-cardfraude en het witwassen van geld. Deze delicttypen worden in het rapport gedetailleerd beschreven. Uit het materiaal dat voor dit rapport verzameld werd, blijkt

dat deze delicttypen in de Russische financiële sector gemakkelijk de grenzen overschrijden, richting West-Europa.

Invloed op West-Europa

Het derde hoofdstuk geeft enig zicht op de invloed van de Russische georganiseerde misdaad op West-Europa. Hoewel het rapport vooral Russische informatie bevat, kunnen op basis van het verzamelde materiaal enige conclusies worden getrokken. Er is sprake van directe en indirecte vormen van invloed op West-Europa. De directe invloed vormt het grootste probleem.

Bezorgdheid om een toenemende criminaliteit speelt in alle zakelijke relaties tussen Rusland en West-Europa. In het eerste hoofdstuk is de aluminiumhandel in Rusland beschreven. Er zijn aanwijzingen dat oncontroleerbare handel in Russisch aluminium de Westeuropese markt schade heeft toegebracht. Ook zijn er aanwijzingen dat georganiseerde criminele groeperingen voor een deel van deze handel verantwoordelijk zijn. Mogelijk vindt op deze wijze crimineel kapitaal zijn weg naar West-Europa. Al deze factoren hebben een directe negatieve invloed op West-Europa.

In het tweede hoofdstuk lag de nadruk op de financiële sector. De toename van het aantal vervalsingen van Westeuropes geld is een duidelijke directe dreiging voor West-Europa. In de overgangperiode zien we voor het eerst fraude in het bankwezen, waarbij de georganiseerde misdaad aanzienlijke winsten maakte. In een aantal gevallen werden deze bedragen doorgesluisd naar West-Europa. Ook fraude met credit cards vormt een direct gevaar voor West-Europa; er zijn al aanwijzingen dat deze vorm van fraude West-Europa heeft bereikt. Illegale elektronische overschrijvingen en computerinbraken zijn tekenen dat georganiseerde criminele groeperingen 'high-tech' niet schuwen of op zijn minst in staat zijn vaardigheden van computerexperts te gebruiken voor criminele doeleinden.

Een ander groot probleem voor West-Europa is het witwassen van geld. Gezien de ligging is het begrijpelijk dat criminele groeperingen uit Rusland veelal Londen (maar ook andere Westeuropese financiële centra) gebruiken voor het witwassen van geld. Een voorbeeld van indirecte invloed van de Russische georganiseerde misdaad is het gebruik van geweld tegen personen die betrokken zijn bij Russische bedrijven en nu in West-Europa wonen. Hetzelfde geldt voor een aantal criminele leiders die, volgens de Russische kranten, in West-Europa wonen of er vaak naartoe reizen.

Een ander verontrustend vorm van indirecte invloed is de discriminerende politiek ten opzichte van Russische ondernemers die legitiem zaken willen doen in West-Europa. In de Russische literatuur wordt een groeiende achterdocht van de Westeuropese financiële gemeenschap ten opzichte van Russisch geld gesignaleerd. Een aantal Russische auteurs vraagt zich af wie er belang heeft bij de angst voor de 'Russische maffia'. Sommige

Westeuropeanen zouden politiek voordeel hebben bij het overdrijven van een nieuwe dreiging vanuit Rusland. De dreiging van een koude oorlog heeft plaatsgemaakt voor de nieuwe 'maffia'-dreiging. Deze signalen, over en weer, zijn verontrustend, omdat ze een negatief effect kunnen hebben op alle betrekkingen tussen Rusland en West-Europa.

Internationalisering

In het rapport wordt het standpunt ingenomen dat de internationalisering van de georganiseerde misdaad aansluit bij de ontwikkeling van een globale economie. Dit uitgangspunt is toegepast op de (economische) betrekkingen tussen Rusland en West-Europa. In het kader van koersschommelingen en prijsverschillen vinden grensoverschrijdende 'schaduw'-transacties tussen Rusland en West-Europa plaats. Daarbij zijn drie fasen te onderscheiden: internationale handel in goederen en diensten; vervolgens internationale geldstromen of handel in activa, inclusief aankoop van onroerend goed; tenslotte verhuizingen of reizen naar het buitenland.

Uit alle beschikbare cijfers blijkt dat de georganiseerde misdaad in Rusland bijna alle typen van economische actoren kan beheersen of beïnvloeden: zelfstandige bedrijven (inclusief banken), samenwerkende groepen (inclusief de zogenaamde holdings), plaatselijke overheden of overheidsinstellingen en gefuseerde bedrijven. Hierdoor heeft de georganiseerde misdaad monetaristische macht gekregen: het vermogen om geld te maken en het te laten circuleren, onder andere via de banken. Dit vormt de basis van de Russische georganiseerde misdaad: grensoverschrijdende activiteiten worden uitgebreid en leiden tot samenwerking met georganiseerde-misdaad-groeperingen of andere economische actoren uit andere landen.

Vanwege de aanzienlijke vermogens van de georganiseerde-misdaadgroeperingen, die worden doorgesluisd naar het buitenland (bijvoorbeeld het westen), ontstaat het probleem dat zij deze vermogens (of investeringen) in het moeten veilig stellen. De Russische organiseerde misdaad kan hierover niet met buitenlandse regeringen onderhandelen. Hierdoor zijn ze gedwongen contacten te leggen met hun 'collega's' in het buitenland, bijvoorbeeld met de Italiaanse maffia, die al heel lang in het westen opereert. Ook omgekeerd moeten buitenlandse criminele organisaties hun investeringen in de Russische economische sector (op dit moment geschikt voor witwasoperaties) veilig stellen. Daarom moeten zij samenwerken met Russische criminele groeperingen, die kunnen doordringen tot alle typen van economische actoren in Rusland.

Men kan hier spreken van 'wederzijdse gunsten' of wederzijdse samenwerking, hetgeen kenmerkend wordt voor de internationalisering van de georganiseerde misdaad in Rusland. Het netwerk dat op deze wijze door samenwerking ontstaat, zal zich verder ontwikkelen en zal de positie van de georganiseerde misdaad in zowel Rusland als West-Europa versterken.

Nadere conclusie

Tenslotte wordt beargumenteerd dat het beleid van de voornaamste technisch hoogontwikkelde industrieën in West-Europa ten opzichte van Rusland verkeerd is. Dit beleid kan worden weergegeven in de zin: 'Waarom moeten we onze vroegere tegenstanders helpen en hun economische kracht versterken ten koste van onszelf?' In feite had echter het openstellen van de westerse markt en het investeren in de industrieën de economische situatie in Rusland kunnen stabiliseren. Daarmee zou een omgeving zijn gecreëerd waarin de georganiseerde misdaad in de economische sector niet zo snel had kunnen groeien.

Aan de andere kant was de hulp van het westen niet op een specifiek terrein gericht en niet gecoördineerd, hetgeen misbruik in de hand werkte. Als het officiële beleid de ontwikkeling van de Russisch-Westeuropese betrekkingen beperkt, is dat niet zonder risico. Het onbevredigde verlangen om een kans te krijgen, om risico's te nemen en ondernemingsgeest te tonen, worden omgezet in illegale methoden van zakendoen of worden vervangen door initiatieven van de (georganiseerde) misdaad. Ruslands natuurlijke rijkdom (zoals aluminium en olie) dreigt zo verloren te gaan.

Het zou daarentegen onjuist zijn de situatie in de Russische economische sector als hopeloos te kenschetsen. Sommige delen van de economie tonen tekenen van herstel en groei, die zwaarder wegen dan de georganiseerde misdaad. Het grote probleem is echter wel dat de huidige situatie in de Russische economie, die beïnvloed wordt door het verschijnsel van de georganiseerde misdaad in de economische en financiële sectoren, de economische gedragsnormen verlagen. Illegale precedenten krijgen het karakter van een patroon van 'acceptabel' gedrag. Van een sociaal bewustzijn van de gevolgen van het gedrag van organisaties en individuen die betrokken zijn bij de zakelijke activiteiten met Rusland raakt, is dan (ook in het westen) geen sprake meer.

Omdat in de overgangperiode nieuwe waarden worden gevormd, hebben lagere economische en uiteindelijk sociale normen een negatieve invloed op Rusland, maar ook op de westerse landen. Een van de (beleids)oplossingen hierbij zou de zogenaamde 'positive sum gains approach' kunnen zijn. De internationalisering van de georganiseerde economische misdaad zou gecompenseerd dienen te worden door een goed integratiebeleid voor Rusland in de westerse markt. Helaas had dit tijdens het eerste deel van de overgangperiode geen politieke prioriteit. De kans om deze situatie te herstellen is er, maar betekent een herziening van het westerse (economische) beleid ten opzichte van Rusland. In het algemeen zou het verbeteren van de bestrijding van de georganiseerde misdaad op internationaal niveau de samenwerking tussen West-Europa en Rusland vergemakkelijken.