

Inleiding

Athos

De aanlegsteiger kwam in zicht. Het was benauwd in het stalen bootje waarvan alle vensters gesloten waren. Wij zaten als sardienen in een blik, met rugzakken tussen ons in geklemd en een nijpend gebrek aan beenruimte. Het was midden juli en daarmee eigenlijk al veel te warm om het Athos-schiereiland en zijn twintig orthodoxe kloosters te bezoeken.

Over een paar weken zou mijn plaatsing in Kosovo tot een einde komen. De voorlopige afsluiting van een werkzaam leven. Ik had mij bedacht dat ik alle hoeken en gaten van de Balkan had gezien. Misschien toch nog iets gemist? Ja: Athos, het heilige centrum van het orthodoxe geloof. Dit maakt een voornaam deel uit van de bonte lappendeken die de Zuidoost-Europese cultuur bepaalt. Mijn activiteiten in de Balkan hadden zich veelal afgespeeld in de etnisch-Albanese gemeenschappen, maar ik was natuurlijk óók met de Slavische wereld in aanraking gekomen. Ik had geen vooroordelen. De orthodoxe kerken zijn mij even lief als de honderden jaren oude moskeeën met hun mooie muurschilderingen. Het beschermen van het cultureel en religieus erfgoed in Kosovo was bovendien een van mijn opdrachten geweest. Ja, ik wilde dan ook graag naar Athos alvorens uit Kosovo te vertrekken.

Het leuke van Athos is dat je niet zomaar wordt toegelaten. Op het schiereiland bevinden zich dan ook vrijwel geen toeristen. (Dat vond ik zo aantrekkelijk aan mijn baan: je neemt niet buiten je werk om de moeite om Sarajevo, de bergen rond Tetovo in Macedonië of

Atjeh in Indonesië te bezoeken. Zeker niet als er spanning in de lucht hangt.) Ik voldeed in ieder geval aan de eerste voorwaarde om wel Athos te mogen bezoeken: ik ben een man. Vrouwen wordt namelijk de toegang ontzegd. In deze tijden stuit dat misschien tegen de borst, maar de priesters leven in hun eigen geestelijke omgeving en weren iedere mogelijke vorm van afleiding. Ook geen internet of televisie dus. Je moet hiernaast een visum aanvragen met behulp van de Griekse autoriteiten. Met de Griekse vertegenwoordiger in Pristina had ik nauw samengewerkt, ondanks dat Griekenland Kosovo niet erkent. Grieken zijn niet alleen hartelijk, zij zijn ook buitengewoon praktisch ingesteld. Hij zou het voor mij regelen. Voor het verkrijgen van dat visum moet je je godsdienst opgeven. Ik zette naar waarheid eerst een streepje op het formulier, maar dat werd niet begrepen. Ook 'protestant' vond geen genade. Toen ik het deftige visumdocument in handen kreeg, was de vraag door iemand ergens in de hiërarchie beantwoord: '*Katholikos*'. Ik mocht vier dagen blijven. Je wordt ook geacht een bedevaarder te zijn. Als niet-gelovige doe je maar net alsof. En je past je aan de strenge voorschriften aan. Geen korte broek en zeker geen zwembroek. Zachtjes spreken. Het leven op Athos is tijdloos en ver van het aardse gewoel.

Tegen de achtergrond van blauwe lucht en turkoois water strekt Athos zich met zijn gebergten uit in de Middellandse Zee. Wij vertrokken te voet naar het klooster Pantokratoros. Bij aankomst kregen wij een eenvoudige maaltijd met water en wijn voorgeschoteld. Daarna werd ieder van ons een cel toegewezen voor de overnachting. Je kunt je wassen, maar een spiegel is er niet. Je kunt je gezicht niet zien. Athos doet niet aan schoonheidszorg, en verafschuwt luxe. Om vier uur luidde de klok voor de ochtenddienst waaraan wij werden geacht deel te nemen. Dit ritueel duurt geruime tijd, maar je mag discrete in en uit lopen. Het is koel in het klooster. Vanaf de fresco's kijken de heiligen vredig maar ook een beetje streng op je neer.

Athos is een gesloten gemeenschap; deel van de Balkan, maar tegelijk een wereld op zichzelf. Globalisering heeft hier nauwelijks verandering gebracht. Bosbranden worden er niet onmiddellijk in verband gebracht met klimaatverandering; met een hoog geheven icoon werd een bosbrand bestreden (althans volgens de overleve-

ring). De buitenwereld dringt hier nauwelijks door. Europa? Spreekt niet erg aan (dat geldt overigens voor heel Griekenland). Maar verzoening tussen de mensen, iets waar wij als internationale gemeenschap zo hard voor ijveren – zijn de monniken daar geen voorstanders van? Het is mij niet gelukt om te achterhalen hoe men hierover denkt op Athos, want niet alleen de gemeenschap is gesloten: ook de monniken zelf toonden zich weinig spraakzaam.

Hilandar is de naam van het Servisch-orthodoxe klooster op Athos. Ik had de raad meegekeregen daar maar niet aan te kloppen. Mijn rol na de onafhankelijkheid van Kosovo was slecht gevallen in Servische kringen. Ook in de kerk? Ja, had mijn Griekse vriend in Pristina gezegd, zelfs in de kerk.

Hoe zou het zijn om in deze tijd op Athos te leven zonder toegang tot media of internet? Een geweldige opoffering, niet? Daar staat tegenover de rust, de omgang met de natuur en natuurlijk – voor de gelovige – de spirituele toegang tot de Almachtige, de bestudering van de geschriften en de kans om de dagelijks voorgeschreven levensplichten te vervullen. Een unieke omgeving om geestelijk verder te komen.

Crisisdiplomatie

De wereldwijde informatieomloop is de afgelopen jaren dramatisch versneld. Met de laatste ontwikkeling ervan – de opkomst van sociale media als Twitter en Facebook – maakte ik in Kosovo voor het eerst kennis. Deze nieuwe communicatievormen hebben belangrijke gevolgen voor crisisdiplomatie. Aan de ene kant wordt het werk doorzichtiger, met als positief gevolg: meer verantwoording en maatschappelijke betrokkenheid. De media en de volksvertegenwoordigers hebben beter zicht op wat je doet, en kunnen meedenken. Het maatschappelijk middenveld, de niet-gouvernementele organisaties, kunnen zich als gevolg van die informatiestroom doelmatiger inzetten. Aan de andere kant koestert de samenleving hooggespannen verwachtingen ten aanzien van jouw vermogen om resultaten te boeken – het geweld te beëindigen, mensenlevens te sparen en op te ko-

men voor de rechten van de slachtoffers van gewapende conflicten, met name vrouwen en kinderen. Er wordt daarom over je schouder meegekeken. Als onderhandelaar, of leider van een crisisbeheersingsoperatie, heb je daarbij niet vanzelfsprekend een informatievoorsprong. Vaak ben je je niet eens bewust van wat er om je heen gebeurt. Dat zijn anderen wel, die met hun mobieltjes filmen, fotograferen en vervolgens hun materiaal ongecontroleerd verspreiden. Je moet daarom extra aandacht besteden aan woordvoering en optreden in het openbaar, en vermijden om domweg in ontkenning te vervallen.

Het belang van communicatie en omgang met de media in de dagelijkse praktijk van crisisbeheersing valt lastig te overschatten.¹ Het lijkt alsof wij hierin geleidelijk beter zijn geworden en daarmee hebben geleerd van gemaakte fouten. Er wordt genuanceerder gedacht over wat men kan bereiken zonder te snel resultaten in het vooruitzicht te stellen. Dit kan worden bewerkstelligd door de verantwoordelijkheid van lokale politici voorop te stellen, door goed te luisteren naar wat in de samenleving ter plaatse leeft, en door de effectiviteit van ons optreden – als internationale gemeenschap – voortdurend te meten en verantwoorden.

Ik liep de kerk uit en stapte in het felle zonlicht. Het was tijd voor het ontbijt. Een goed moment om verder te reflecteren over de afgelopen jaren van betrokkenheid bij conflicten. Die confrontaties ontstonden omdat gemeenschappen nu eenmaal hun identiteit willen beschermen. Het wij-gevoel gebaseerd op godsdienst, taal of etniciteit is een belangrijke drijfveer die soms met wapens wordt aangemoedigd. Ik was mij ervan bewust dat de strijders – rebellen, of opstandelingen, hoe je hen ook wilt noemen – met wie ik te maken had, en die de wapens hadden opgenomen tegen de wettig gekozen regering van hun land, veel op hun geweten hadden. Gesteld voor de keus, hebben zij niettemin de vaak moeilijke beslissing genomen mee te werken aan een vredesproces dat leidde tot verzoening en herstel van het wettelijk gezag. Dat verdient bewondering. De Balkan kent op dit moment geen gewapende conflicten, maar de gemeenschappen die het geweld en verdriet van het verleden niet hebben losgelaten, leven door die herinneringen verder in een ongemakkelijke

verhouding tot elkaar. In Indonesië en Atjeh, daarentegen, kijkt men vooruit, niet in wrok achterom over het verleden. En wij, de buitenstaanders? Wij vergeten snel. Misschien staat Srebrenica nog lang in ons geheugen gegrift, maar geldt hetzelfde voor wat er in Kosovo gebeurde? Of in Atjeh honderd jaar geleden?

Na mijn loopbaan bij het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) was ik negen jaar in verschillende functies werkzaam bij de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) en iets langer bij de Europese Unie (EU). In die tijd heb ik missies uitgevoerd in Irak, Soedan, Afghanistan, en bovenal de Balkan en Atjeh in Indonesië. En daarvoor had ik in New York bij de Verenigde Naties (VN) de knepen van de internationale diplomatie en besluitvorming op het hoogste niveau leren kennen. Ik eindigde mijn loopbaan in de diplomatie als internationaal toezichthouder in Kosovo. Van de belangrijkste westerse landen had ik een bestuurlijke opdracht gekregen – met uitgebreide bevoegdheden – om die jongste staat in Europa te helpen zijn eerste onzekere schreden te zetten te midden van controversen en vijandigheid. Dat betekende dat ik als diplomaat achter de schermen – discreet maar tegelijkertijd beleefd, vriendelijk en vooral creatief – moest optreden om de partijen tot elkaar te brengen. Ik moest echter óók besturen, naar voren treden in het openbaar, besluiten nemen waar misschien niet iedereen zich in kon vinden en daarvoor tevens verantwoordelijkheid afleggen. En reageren op onvoorziene ontwikkelingen; op kleine alledaagse crises en op de grote die het voortbestaan van Kosovo als zelfstandige staat in gevaar konden brengen.

Op 9 september 2012, een dag voordat mijn mandaat in Kosovo ten einde liep, ben ik met mijn echtgenote Christina op uitnodiging van de familie Haradinaj naar Gillogjan in het westen van het land gereden. Deze plaats ligt nabij het klooster Visoki Dečani, waar de Servisch-orthodoxe kerkgemeenschap onder leiding van priester Sava moedig standhoudt in een vaak vijandige etnisch-Albanese omgeving. Aangeklaagd wegens oorlogsmisdaden wachtte Ramush Haradinaj in Den Haag op een uitspraak van het Joegoslavië tribunaal (ICTY), die enkele maanden later (opnieuw) zou leiden tot vrij spraak en zijn terugkeer naar Kosovo. Wij werden begroet door zijn oude vader en een menigte aanhangers van de Haradinaj-clan en de

daaraan verbonden politieke partij. Wij werden binnengeleid in het familiehuis. Het leek eerder op een onneembare vesting, en had als zodanig ook dienstgedaan tijdens de gewapende opstand tegen de Servische troepen van Milošević, aan het eind van de jaren negentig. Ramush Haradinaj was toen de bevelhebber van de etnisch-Albanese verzetsbeweging UÇK in West-Kosovo. De vader bleef op de achtergrond (ik herinner mij dat hij een pistool droeg) zodat de jongere broer Daut – tegenwoordig parlamentslid – de honneurs waarnam. Op de begraafplaats naast het huis legde ik een krans op het graf van de omgekomen familieleden, waaronder twee andere broers. Vervolgens werden wij tezamen met lokale notabelen en gasten uit de hoofdstad (ongeveer honderd personen) onthaald op een vier uur durende maaltijd. Er werd veel schapenvlees gegeten, gedronken en muziek gemaakt; mijn verdiensten voor de onafhankelijkheid van het land werden bezongen. Het deed mij terugdenken aan de feestelijke folklore van stamhoofden in de buitengewesten van Soedan of bijeenkomsten met de Atjehse leiders, waar ik de eregast was geweest. Namens de familie gaf Daut Haradinaj aan dat het moment van verzoening was gekomen. Als blijkt daarvan werd een etnisch-Servische medewerker van mij naar voren gehaald, en onder luide bijval van alle aanwezigen geprezen.

De jaren van betrokkenheid bij Kosovo, in meerdere opzichten een unieke ervaring, vormen het zwaartepunt van dit boek. Hierbij komen vraagstukken aan bod als: hoe gaat het opbouwen van een nieuwe staat in zijn werk? Wat waren de doelstellingen en in welke volgorde gingen wij aan de slag? Wat was de rol van de EU en wat stond de Verenigde Staten (vs) voor ogen?

Dit boek richt zich vooral op het werk in het veld. Het is lastig om uit te leggen wat ik nu precies deed in die crisisgebieden, zonder kort – en naar ik hoop objectief – de historische en politieke context van de gebeurtenissen te beschrijven. Helaas laat de internationale arena zich moeilijk vangen in theoretische kaders en bestaat er geen allesomvattend leerboek voor internationale crisisbeheersing. Daarom moeten wij het vaak hebben van de lessen die getrokken kunnen worden uit eerdere bemoeienissen met conflicten: de zogeheten *best practices*. Zo zal de lezer in de beschrijving van de vredesprocessen

waarin ik zelf een aandeel heb gehad – in Zuid-Servië, Macedonië en Atjeh – een aantal terugkerende en daarmee kenmerkende practices kunnen ontwaren, zoals: het scheppen van een vertrouwensbasis, het tot stand brengen van een staakt-het-vuren, ontwapening, re-integratie, amnestie; en – aan de kant van de opstandelingen – het bereiken van politieke doelstellingen in ruil voor inlevering van wapens.

Het belang dat opstandelingen hechten aan het tonen van hun vlag en symbolen is mij gaandeweg ook steeds duidelijker geworden. En kijk naar de meest recente crisis, de Russische inmenging in het oostelijke gedeelte van Oekraïne en de annexatie van de Krim: grensoverschrijdend nationalisme en separatisme die het voortbestaan van een zelfstandige en onafhankelijke staat bedreigen. Het conflict begint vaak met corrupte praktijken en incompetent beleid waardoor het gezag aan geloofwaardigheid inboet en legitimiteit verliest; dan volgt het plotselinge optreden van gewapende en gemaskerde mannen – gekleed in zwart of groen – die uit het niets tevoorschijn komen; barricades, vechtpartijen en verder oplopend geweld; decentralisatie van het overheidsbestuur of federalisering van de staatsvorm, teneinde minderheden bescherming te bieden – óf als stap op weg naar afscheiding? En daarbij de propaganda, de misleidende slogans en het gebrek aan transparantie en verantwoording. De actualiteiten op dit moment van schrijven roepen bij mij herinneringen op aan wat wij meemaakten in de Balkan. Voor leiders als Slobodan Milošević en Vladimir Poetin moet een volk – het Servische, evenzo goed als het Russische – een natie kunnen vormen, ongeacht de ligging van internationale grenzen. Milošević veroorzaakte daarmee een humanitaire ramp van ongekende omvang en droeg bij aan het uiteenvallen van Joegoslavië. Poetin gaat handiger te werk en vermijdt zolang mogelijk iedere betrokkenheid bij geweld, maar het risico bestaat dat hij, evenals Milošević, de greep verliest op de nationalistische ‘separatisten’ die hij van wapens heeft voorzien en gesteund.²

In de discussie over de grondoorzaak van conflicten wordt vaak het recht op zelfbeschikking der volkeren aangevoerd, maar dat hoeft niet noodzakelijkerwijs te leiden tot afscheiding en onafhankelijkheid (in het geval van Kosovo wél, omdat er geen andere keus resteer-

de). Pasklare oplossingen kunnen worden bedacht, zoals de vergaande autonomie van Atjeh binnen het staatsverband van de Republiek Indonesië. In het slechtste geval worden conflicten 'bevroren', zonder uitzicht op een oplossing. Stukjes grondgebied, toebehorend aan Oekraïne, Georgië, Moldavië, Bosnië-Herzegovina en Kosovo, vallen zo onder het feitelijke gezag van een andere staat. Hier houden wel de gelijkenissen op: Servië is niet Rusland. Het is bovendien nog te vroeg om conclusies te trekken uit het Russische activisme.

Kijk naar een ander conflict: als gevolg van de verdeeldheid en onmacht van de Veiligheidsraad van de VN bevinden ongeveer negen miljoen Syrische slachtoffers van de burgeroorlog zich nu in vluchtelingenkampen in nabije landen of als ontheemden in hun eigen land. Net als de Kosovaren die in 1999 van huis en haard werden verdreven, maar die hadden misschien – achteraf gezien – geluk: de westerse landen grepen toen in. Niet om het land onafhankelijk te maken (dat kwam later, nadat onderhandelingen op niets uitliepen) maar om de ernstige mensenrechtenschendingen van Milošević een halt toe te roepen. Vijftien jaar later hebben de Syriërs dat geluk niet. President Bashar al-Assad gaat zijn gang zonder dat de internationale gemeenschap iets kan doen omdat de politieke wil mist om de bevolking te beschermen. Er zijn vergelijkingen te maken, maar iedere crisis is toch vaak weer anders. Zo is interventie in Syrië, vanwege de ligging in het explosieve Midden-Oosten, een groter risico dan destijds gold voor Kosovo, want de gewelddadige jihad vormt een groter gevaar voor onze samenleving dan de etnische spanningen op de Balkan.

Over langere tijd gemeten beweegt de slinger, naar het lijkt, zich weg van het enthousiasme – goedbedoeld maar vaak met averechtse werking – waarmee aan het begin van deze eeuw werd opgetreden tegen dictatuur en internationaal terrorisme. En de percepties van wat onze samenleving het meest bedreigt, zijn voortdurend aan verandering onderhevig. Daarmee kan de politieke wil die nodig is om bemiddeling, een vredesmissie of operatie tot een goed einde te brengen, al voortijdig afzwakken. Telkens moeten daarom de verschillende instrumenten die ons ter beschikking staan tegen elkaar worden afgewogen: diplomatie, sancties, gemeenschappelijke inter-

ventie of eigenmachtig gebruik van geweld. De internationale respons zo doeltreffend mogelijk te maken, in samenwerking met verschillende landen en organisaties, ieder met hun eigen belangen en mandaten, vereist namelijk zorgvuldige afstemming en coördinatie.

De financiële crisis van de laatste jaren heeft zijn sporen achtergelaten op de middelen die beschikbaar zijn voor interventie. De hoofdsteden handelen uit eigenbelang, waarvan het bevorderen van de internationale rechtsorde er één is (naast vele andere). Ik hoop dit duidelijk te maken met de beschrijving van mijn belevenissen die nu volgt: bij de NAVO, de EU en in dienst van een groep landen die de onafhankelijkheid van Kosovo ondersteunden. Hierin zal ook aandacht worden besteed aan de successen en aan de tekortkomingen van het streven conflicten tot een oplossing te brengen. De behoefte aan internationaal optreden – om mensen in nood te helpen – blijft bestaan en neemt niet af.