Opgedragen aan de slachtoffers in vredesoperaties
en aan militairen en hulpverleners die hun best deden mensen
te redden.

Inhoud

Illustraties 9

1. Waarom dit boek? 11
2. Joegoslavië, Nederland en de Contactgroep 17
3. Srebrenica en de uitzending van Dutchbat 29
4. Doormodderen of versterken 52
5. Vergeefse waarschuwingen 76
6. Too little too late 92
7. Nasleep en voorkennis 131
8. Waar bleef de luchtmacht? 173
9. Vragen die knagen 201
10. De ondergang van Žepa 229
11. De redding van Goražde 238
12. Hoe Sarajevo overleefde 249
13. Tuzla en Bihać 257
14. De vergeten les van Berlijn 269
15. Koerden beschermd in Irak 276
16. Politicide in Cambodja 281
17. Genocide in Rwanda 294
18. De ingreep in Kosovo 313
19. Preventie in Macedonië 325
20. De ingreep in Libië 333
21. Genocide in Darfur gaat door 342
22. De massamoord op de jezidi's 350

23. Het recht op veiligheid 360
24. De piramide van verantwoordelijkheden 365
25. Responsibility to Protect 377
26. Vijftig conclusies 382
27. Een aanpak die Srebrenica's kan voorkomen 401

Bijlagen
1 Defensiedagboek 405
2 Needed: A Joint New Bosnia Policy 408
Belangrijkste bronnen 411
Afkortingen 419
Personenregister 422

1. Waarom dit boek?

Omdat veel oorlogsgeweld tegen non-combattanten is gericht, lopen vreedzame mensen in een oorlog vaak groter gevaar dan militairen en milities. Vaak worden groepen vluchtende burgers aangevallen. Dan vinden soms onbeschrijflijke wreedheden plaats. Wie de eigentijdse oorlogen beziet, kan niet concluderen dat de mensheid in haar geschiedenis werkelijk vooruitgang boekt, al gaat de techniek wel vooruit – dus ook de techniek van de vernietiging.

In dit boek wordt getracht de vraag te beantwoorden hoe in een oorlog bijeengedreven vluchtelingen en fataal bedreigde bevolkingsgroepen beter kunnen worden beschermd. Er worden verschillende pogingen bekeken om mensen te beschermen, waarvan sommige ernstig zijn mislukt en andere min of meer geslaagd. Doel is vast te stellen wat noodzakelijk is voor de internationale 'gemeenschap' en haar lidstaten om minder vaak te falen.

Zowel het uiteenvallen van staten als ideologische, etnische en religieuze haatcampagnes leiden meestal tot geweld en soms tot massamoord. Maar het rationele en solidaire wezen dat de mens meent te zijn, moet toch in staat worden geacht massamoorden te voorkomen? Waarom zijn de Verenigde Naties, waarin alle staten van de hele wereld zijn 'verenigd', daar dikwijls niet toe in staat? Waarom komen waarschuwingen tegen ophanden zijnde moordpartijen vaak te laat, of worden ze in de wind geslagen? De vraag hoe bijeengedreven burgers in oorlogssituaties beter beschermd

kunnen worden is blijvend relevant, gezien het grote aantal oorlogen dat plaatsvindt.

Enkele voorbeelden: eenentwintig jaar geleden trokken de VN hun troepen terug uit Rwanda, waarna een moordcampagne van Hutu's tegen Tutsi's in gang werd gezet die 800 000 mensen het leven kostte. Waarschuwingen van de Canadese VN-commandant om de VN-troepen niet terug te trekken, maar juist te versterken en stevig in te grijpen, waren terzijde geschoven.

Twintig jaar geleden werden in Srebrenica in het voormalige Joegoslavië achtduizend Bosnische mannen en jongens afgeslacht. Waarschuwingen dat deze enclave zou worden overrompeld en dringende verzoeken om hulp waren in de wind geslagen. Vrijwel niemand had verwacht dat krijgsgevangenen massaal zouden worden geëxecuteerd. Daarna werd ook het nabije Žepa overmeesterd, waarbij opnieuw veel doden vielen.

Vanaf 22 augustus 1994 was ik persoonlijk zeer betrokken bij de vraag hoe Srebrenica en de andere vijf Bosnische enclaves in de oorlog in het voormalig Joegoslavië zouden kunnen worden beschermd. De bescherming van Srebrenica en Žepa liep op een afgrijselijke mislukking uit. Ik ben er altijd van overtuigd geweest dat dit voorkomen had kunnen worden indien er doeltreffend was opgetreden door de VN en de NAVO.

Het lukte daarna wel om de enclave Goražde te beschermen tegen een bloedbad, want nu hielden NAVO-luchtwapens de aanvaller onder schot, zodat deze afzag van verovering en moordpartijen. Waarom was die aanpak niet eerder toegepast om Srebrenica en Žepa overeind te houden?

Vanaf 1991 werden in Noord-Irak door de VS, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk luchtwapens ingezet om een no-flyzone af te dwingen. Daardoor werden de Koerden in Noord-Irak beschermd, die de wereld in 2014-2015 zouden helpen om strijders voor een kalifaat in Irak en Syrië terug te dringen.

Maar inzet van luchtmacht heeft ook beperkingen. In bepaalde gevallen werkt die niet. De massamoorden in Rwanda waren waarschijnlijk niet door luchtacties te voorkomen geweest. Aan het moorden had wel een einde kunnen worden gemaakt door een relatief lichtbewapende vredesoperatie op de grond, maar daar was toen om verschillende redenen geen bereidheid toe.

Preventie

Zodra staatsstructuren instorten, machthebbers hun eigen burgers aanvallen, wapens massaal worden verspreid en groeperingen tegen elkaar worden opgehitst, ligt massale vernietiging van medemensen op de loer. Het is zaak de juiste lessen te trekken uit het recente verleden en daaruit *preventief* beleid af te leiden en toe te passen. Door geslaagde en gefaalde ingrepen te vergelijken, kunnen conclusies worden getrokken over wat een land met de bescheiden middelen van Nederland kan bijdragen aan doeltreffende vredeshandhaving buiten de eigen veilige grenzen. Na ernstige mislukkingen rijzen vragen over wat er zou zijn gebeurd als ander beleid was gevoerd, als voorstellen tot een betere koers niet waren weggewuifd, als op kritieke momenten de juiste regie niet had ontbroken. Daar zijn alleen hypothetische antwoorden op te geven, want de geschiedenis onthult zelden haar alternatieve loop. Toch is het zinvol deze wat-als-vragen te stellen, om te zien wat uit falen en slagen te leren is. Vergelijking met geslaagde interventies toont wat had moeten worden gedaan om mislukkingen en bloedbaden te voorkomen.

Ontwikkelingen lopen vaak als water over droog land, zoekend naar scheuren, gaten en lage punten van de minste weerstand. Het is nuttig in gedachte-experimenten te overdenken of een ramp voorkomen had kunnen worden als dat water was gekanaliseerd

en er barrières waren opgeworpen. Het juiste antwoord op dit soort vragen hangt sterk af van hoe ver de vraagsteller teruggaat in de tijd. Wat wordt als startpunt beschouwd voor het gedachte-experiment? Áls de VN-Veiligheidsraad in 1994 de waarschuwingen van generaal-majoor Dallaire uit Rwanda niet had genegeerd, áls de EU en de VS vanaf het begin anders waren opgetreden in het uiteenvallende Joegoslavië, áls Rusland de Contactgroep en de Veiligheidsraad niet had verlamd, áls Nederland in 1993 nauwkeurig harde voorwaarden had gesteld voordat het blauwhelmen aan de VN ter beschikking stelde, áls gepoogd was de dreigende aanval van Servische soldaten in juli 1995 op Srebrenica af te schrikken door tijdig NAVO-luchtaanvallen aan te kondigen... Dit boek tracht, waar dat kan, op zulke vragen plausibele antwoorden te geven. Het is daarvoor nodig ook intelligence en stilgehouden besluiten van bondgenoten aan de orde te stellen.

Het boek wordt afgesloten met vijftig beleidsconclusies (hoofdstuk 26) en elf punten die, als zij worden uitgevoerd, rampzalige moordpartijen kunnen helpen voorkomen (hoofdstuk 27).

Woorden van dank

Velen hebben enorm geholpen dit boek te maken: de onvermoeibare Joanette van der Mey, die als vrijwillig chef de bureau van de Sen Stichting voor Onderzoek en Onderwijs in Internationale Samenwerking de tekst heeft verwerkt en de redactie verbeterde; Huub Jaspers, onderzoeksjournalist van de rubriek *Argos* (VPRO), die al twintig jaar naspeuringen doet naar het drama-Srebrenica en door hem ontdekt nieuw materiaal ter beschikking stelde; de onderzoeksjournalist en maker van tv-documentaires Bart Nijpels, die aangrijpende reportages over Srebrenica heeft gemaakt en belangrijke inzichten uit vraaggesprekken met enkele buitenlandse

betrokkenen ter beschikking stelde; Saskia Rademaker van De Haagse Hogeschool, die de Responsibility to Protect onderzocht; Janneke Bosman van de Sen Stichting, die onderzoek heeft gedaan naar het Rwanda-drama en 'Operation Turquoise'; Jacintha van der Plas, die onderzoek naar de VN-ingreep in Cambodja heeft verricht; Vasileios Karakasis van de Sen Stichting, die het vliegverbod boven Noord-Irak heeft onderzocht; Cindy Wilhelm, die de verdrijving en moord op jezidi's onderzocht; Jordy Janssen, die de Contactgroep, de Veiligheidsraad en de enclaves Žepa, Goražde, Bihać, Tuzla en Sarajevo, alsmede de Berlijn-crisis van 1948 heeft onderzocht en het doopceel heeft gelicht van Naser Orić, de leider van Srebrenica; en Maria de Goeij, die de ingreep in Libië heeft onderzocht. Voorts ben ik erkentelijk dr. Bert Kreemers, voormalig plaatsvervangend directeur Voorlichting, ministerie van Defensie, die het Srebrenica-deel van commentaar heeft voorzien. Brigadegeneraal C.J. Matthijssen, die als kapitein in Dutchbat III diende en de val van Srebrenica heeft meegemaakt, gaf commentaar op de militaire situatie in de enclave zoals die wordt beschreven in dit boek. Nederlands Instituut voor Militaire Historie, oorlogsfotograaf Ton Koene en Bart Nijpels stelden foto's ter beschikking. Anita Hazenberg, secretaresse van de minister van Defensie, heeft bouwstenen helpen maken toen zij in 1995-1997 het hier gebruikte dagboek uittypte dat ik in de jaren 1994-1997 had bijgehouden. Voorts dank ik Bertram Mourits van Uitgeverij Atlas Contact, die er een goed verzorgd boek van heeft weten te maken. Tevens dank aan Willemien Tromp, die nauwgezet het manuscript doornam en veel verbeteringen voorstelde, alsmede dr. Jos Walenkamp voor zijn nuttige kritiek op de eerste opzet.

Grote waardering heb ik voor de onderzoekers van het Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie (NIOD) die in 2002 de meest doorwrochte studie over Srebrenica uitbrachten, alsmede voor de parlementaire enquêtecommissie die daar afgewogen po-

litieke oordelen over formuleerde, na onder ede vele betrokkenen te hebben verhoord. Zonder al deze mensen was dit boek minder goed gefundeerd geweest. Voor tekortkomingen ben ik natuurlijk zelf verantwoordelijk.

Wie op de inhoud wil reageren, kan zich richten tot J.Voorhoeve@sen-foundation.org.

Joris Voorhoeve
juni 2015

2. Joegoslavië, Nederland en de Contactgroep

Eens leek Joegoslavië het land met een boeiend politiek model: pluralistisch, onafhankelijk, communistisch, geen lid van het Oostblok, en ook niet van het Westen, voortrekker van de Beweging van Ongebonden Landen. Het werd bestuurd door maarschalk Tito, die zijn land niet alleen met partizanenstrijd uit de nazibezetting door de Tweede Wereldoorlog had geleid, maar ook arbeiderszelfbestuur had ingevoerd en een binnenlands evenwicht had geschapen tussen antagonistische groepen: Serviërs, Kroaten, Bosnische moslims,* Macedoniërs, Slovenen, Kosovaren, Montenegrijnen, Hongaren en anderen.

Het federale model en Tito's harde onderdrukking van de meeste oppositie schenen een vreedzame, pluriforme staat te hebben geschapen tussen twee ideologisch vijandige, tot de tanden toe bewapende werelddelen. Gaf het een derde weg aan, tussen communisme en kapitalisme? Was het arbeiderszelfbestuur niet een 'democratische' economie? Weinigen hadden voorspeld dat dit vakantieland met zonnige Adriatische kusten en een rustiek Balkangebergte spoedig een bloedbad zou worden.

Na de dood van Tito viel het land spoedig uiteen. De tegenstellingen uit de Koude Oorlog ontdooiden na 1989 snel, waardoor veel begon te schuiven. De verschillen in welvaart tussen het

*De term moslim was in de Joegoslavische context een etnisch-nationale aanduiding. (NIOD: *Srebrenica, een 'veilig' gebied*, Epiloog pagina 15)

homogene Slovenië – een soort klein Oostenrijk – en de armere delen van Joegoslavië, plus de Servische drang om vanuit Belgrado het land te beheersen, werden de federatie te veel. Nadat Slovenië en Macedonië het staatsverband in 1991 hadden verbroken, wilde ook Kroatië onafhankelijk worden. Duitsland wachtte niet op de pogingen van de Europese Unie om gezamenlijk Joegoslavië tegen uiteenvallen en burgeroorlog te behoeden, en erkende Kroatië snel.



Voormalig Joegoslavië.

Kroatië werd onafhankelijk na een korte strijd met het federale leger, dat vooral door Serviërs werd bemand. Daarop wilde ook Bosnië-Herzegovina, gelegen midden tussen de kemphanen Kroatië en Servië, onafhankelijk worden. De regering van Bosnië zette een referendum op touw, dat gunstig moest uitpakken voor de meerderheid van Bosnische moslims. De minderheid, Bosnische Serviërs, besefte dat het referendum zou worden verloren en verkoos verzet boven de dreiging onder 'de Turken' te moeten leven, zoals sommigen dat zagen. Daarmee refereerden ze aan de Ottomaanse bezetting van het gebied in vroeger tijden.

De Bosnische Serviërs erkenden de uitslag niet en gingen onder leiding van de nationalistische dichter en psychiater Karadžić en zijn politieke rivaal generaal Mladić een gewapende strijd aan, aangemoedigd vanuit Belgrado door de Joegoslavische leider Milošević, een communistische apparatsjik die zich bekeerde tot Servisch nationalist. Hij had de arsenalen van het federale leger tot zijn beschikking. Hoewel hij als communist ook antinationalist moet zijn geweest, wilde hij na het uiteenvallen van de Joegoslavische federatie als postcommunist de Servische bevolking met nationalistische toespraken mobiliseren.

De oude stad Sarajevo, waar in 1914 de schoten op aartshertog Frans Ferdinand hadden geklonken die de Eerste Wereldoorlog inluidden, werd in 1992-1995 het dagelijks toneel van sluipmoorden en mortierbeschietingen om tegenstanders te terroriseren.

UNPROFOR

De VN-Veiligheidsraad had in februari 1992 een vredesmacht van VN-blauwhelmen, genaamd UNPROFOR (UN Protection Force) naar Joegoslavië gezonden, die niet tot taak kreeg een vrede af te dwingen, maar neutraal tussen de partijen staand de bevolking van

humanitaire hulp te voorzien en wapenstilstanden en bestandsgrenzen te controleren.

UNPROFOR boekte enkele successen, zoals in Oost-Slavonië, en voorzag de bevolking van voedsel en medicijnen, maar werd in 1995 politiek-militair gedeeltelijk een mislukking, omdat het als onpartijdige en licht bewapende aanwezige de wreedheden tussen de partijen niet kon bedwingen. Het NIOD schetste de achtergronden van het falende 'doormodderscenario' waarmee de VN probeerden het geweld op de Balkan in te dammen. UNPROFOR was relatief klein en was veel te licht bewapend, met witte militaire voertuigen en blauwe helmen om de onpartijdigheid te benadrukken. Inzet van luchtwapens was zeer omstreden en werd beperkt door voorwaarden van de VN en vele lidstaten.

De diepste oorzaak van de zwakte van de VN was de verdeeldheid tussen Rusland en de VS in de VN-Veiligheidsraad. Door elkaar snel opvolgende onderhandelaars werd getracht diverse vredesregelingen en verdelingsplannen met de oorlogspartijen overeen te komen, wat steeds weer mislukte, want de Kroaten, Serviërs en moslims meenden tot het najaar van 1995 dat ze beter konden doorvechten.

De Contactgroep van de VS, Rusland, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Frankrijk voerde regelmatig overleg over het Joegoslavië-beleid. Alle vredesonderhandelingen liepen op niets uit, totdat in de zomer van 1995, na de val van Srebrenica en Žepa, de VS de leiding op zich namen en zware politieke en militaire druk uitoefenden op de inmiddels vermoeide partijen om een vredesakkoord te sluiten.