

De nasleep van Somalië, Rwanda en Srebrenica: overeenkomsten en verschillen

THIJS BROCADES ZAALBERG

39

BMG/N | DEEL 125 - 1 | 39 - 47

The Aftermath of Somalia, Rwanda and Srebrenica: Parallels and Differences

Christ Klep has written an impressive and highly accessible thesis on the aftermath of three unsuccessful peace operations. By using a bold comparative approach and an ambitious tone of enquiry he places the traumatic Dutch Srebrenica experience in the context of two broadly similar processes of finger-pointing and evading responsibility in Canada and Belgium following their respective interventions in Somalia and Rwanda. He thus exposes many fascinating parallels, yet the historian Klep pays little attention to the differences between his case studies. This is regrettable, as this would have strengthened rather than weakened his otherwise compelling argument. The Somali case in particular differs from 'Srebrenica' and 'Rwanda', since the murders perpetrated by Canadian soldiers – horrific as they may have been – and the subsequent cover-up in no way constituted a defining moment in the collapsing international mission as a whole. Unlike the genocides in Rwanda and Srebrenica the death of the two Somalis was the result of a purely national Canadian failure, which helps explain why the Somalia Inquiry could identify guilty compatriots far more decisively than, for example, the Netherlands Institute for War Documentation (NIOD) in its Srebrenica report.

Drie ontspoorde missies onder de vlag van de Verenigde Naties (VN) in de periode 1993-1995 vormen een scharnierpunt in de turbulente geschiedenis van vredesoperaties na de Koude Oorlog. In Somalië, Rwanda en Bosnië ging het namelijk mis – volledig mis – en de drie 'middelgrote' Westerse naties Canada, België en Nederland werden nog jarenlang achtervolgd door hun bijdrage aan deze missies. Begin jaren negentig investeerden deze drie landen zwaar in vredesmissies als een middel voor hun buitenlands beleid. Dat maakte de *policy failures* of *policy fiasco's*, zoals Christ Klep de uitzendingen

in zijn proefschrift bestempelt, extra pijnlijk. De politieke, maatschappelijke en organisatorische nasleep die in deze drie landen respectievelijk vier, drieënhalf en zeveneneenhalf jaar duurde, staat centraal in het proefschrift waarop hij in februari 2009 aan de Universiteit Utrecht promoveerde.¹

In maart 1993 schoten enkele Canadese militairen tijdens een humanitaire operatie een ongewapende Somaliër dood, die zich schuldig maakte aan diefstal uit hun militaire kamp in de afgelegen provincie Belet Huen. Niet lang daarna martelden twee Canadese vredessoldaten met medeweten van hun collega's een zestienjarige Somalische jongen tot de dood er op volgde. Ook hij had zich aan diefstal schuldig gemaakt in het door hongersnood en anarchie geteisterde Somalië. Nadat het nieuws naar buiten was gekomen, spitste het debat in Canada zich toe op de vraag of het ging om – zoals de krijgsmacht en regering aanvankelijk beweerden – ‘a few bad apples’ in het uitgezonden *Canadian Airborne Regiment* (CAR), of dat de eenheid als geheel al langer disfunctioneerde en dus nooit uitgezonden had mogen worden. Bovendien rees al gauw de vraag of er sprake was van een institutionele *cover-up*. In het geval van Rwanda ging de Belgische discussie grotendeels over twee separate kwesties. Had de commandant, kolonel Luc Marchal, de afslachting van tien Belgische parachutisten van de VN-vredesmacht door Hutu-militairen op 7 april 1994 kunnen voorkomen? Veel dramatischer nog was de vraag of de Belgische regering met de vrijwel onmiddellijke terugtrekking van het Belgisch parabataljon van 450 man – de ‘harde kern’ van de ondermaatse en slecht uitgeruste vredesmacht – niet het kleedje onder de gehele VN-missie had weggetrokken. Was hiermee niet het startsein gegeven voor de radicale Hutu's om de genocide op de Tutsi-bevolking en gematigde Hutu's in gang te zetten, een massamoord die uiteindelijk resulteerde in vele honderdduizenden slachtoffers? Ook het Nederlandse Srebrenica-debat werd gedomineerd door ‘*what-if?*’-vragen. Hadden de vierhonderd Nederlandse militairen ter plaatse door symbolisch verzet – meer was militair gezien niet mogelijk tegen de Bosnisch-Servische overmacht – de val van de enclave kunnen voorkomen, of zo ten minste onze nationale eer kunnen redden? Had NAVO-luchtsteun het verschil kunnen maken en de massamoord op meer dan zevenduizend moslimmannen kunnen voorkomen? Had Dutchbat bovendien niet al te gewillig steun verleend bij het scheiden van de mannen van de vrouwen en kinderen?

1 Christ Klep, *Somalië, Rwanda, Srebrenica*.

De nasleep van drie ontspoorde vredesmissies

(Dissertatie Universiteit Utrecht 2009;

Amsterdam: Boom, 2008, 385 blz., ISBN 978 90

8506 668 2).

Opmerkelijke gelijkenissen

Christ Klep heeft over de nasleep van deze drie missies een indrukwekkend proefschrift geschreven. De comparatieve benadering is gedurfd en de vraagstelling ambitieus, zijn schrijfstijl krachtig. Het notenapparaat is uitputtend en de vele explicatieve noten voegen nog eens veel nuttige informatie toe aan het toch al informatiedichte, maar desondanks toegankelijke boek. De opbouw is helder en mooi afgerond. Klep signaleert een veelheid aan opmerkelijke gelijkenissen tussen de drie gevallen. De verantwoordelijkheidssystemen (ministeriële verantwoordelijkheid, militaire hiërarchie en het rechtsbestel) waren bij ieder op papier waterdicht, maar de auteur toont overtuigend aan dat ‘het aantal ontsnappingsroutes uit het labirint van verantwoordelijkheid zo goed als oneindig is’. Cruciaal hierbij is het door Klep gemaakte onderscheid tussen verantwoordelijkheidsethiek en gezindheidsethiek. De aanjagers van het debat, de kritische media en de nabestaanden, kozen steevast voor de gezindheidsethiek. Het ging



▲
De VN-Veiligheidsraad verklaarde in april 1993 het Oost-Bosnische stadje Srebrenica (en omgeving) tot *United Nations safe area*. De Bosnische Serviërs van generaal Ratko Mladic beheersten de omliggende bergen. Foto: Ministerie van Defensie.

hen om de belofte de lokale bevolking te beschermen, een belofte die je dus moest nakomen. De politiek en organisatorisch verantwoordelijke bewindslieden en militairen kozen in Canada, België en Nederland echter voor verantwoordelijkheidsethiek. Zij wezen op de onmogelijkheid om de gevaren rond een vredesmissie van te voren in te schatten en benadrukten de pragmatische overwegingen die waren gemaakt om te voorkomen dat militairen en betrokken partijen ter plekke onnodig extra risico liepen.

Zo zijn er nog veel meer overeenkomsten. De direct betrokken militairen weerden kritiek van buitenaf krampachtig af met het argument dat anderen niet ‘vanachter een veilig bureau’ mochten oordelen (het ‘uitsluitingsfenomeen’). Zij legden de verantwoordelijkheid vooral bij ‘de politiek’, die hen met ondeugdelijke middelen, onduidelijke doelen en met ‘één hand op de rug’ naar het oorlogsgebied had gestuurd. Opmerkelijk hierbij is dat in geen van de drie landen militaire leiders de opdrachten expliciet als onuitvoerbaar hebben gekwalificeerd. De verantwoordelijke bewindslieden toonden zich ondanks een stroom aan pijnlijke onthullingen verrassend ‘pluchevast’. Zij hanteerden een terughoudende interpretatie van ministeriële verantwoordelijkheid en legden de ‘verwijtbaarheidslat’ steeds hoger. Aftreden stelden zij gelijk aan schulderkenning en was daarmee uitgesloten. Onder druk van de openbaringen door de aanjagers en de politieke oppositie stelden de regeringen in Ottawa, Brussel en Den Haag uiteindelijk onderzoekscommissies in, niet in de laatste plaats omdat dit voor uitstel zorgde.

Na uitputtend onderzoek en veel verschoven deadlines werden de rapporten van de commissies bij de presentatie in alle drie de landen ‘gekaapt’ door slachtoffers, bewindslieden en militairen. De belanghebbenden gingen met delen van onderzoeksresultaten aan de haal door, verwijzend naar een van de duizenden pagina’s uit de rapporten, hun gelijk over bijvoorbeeld het falen van de commandanten Karremans en Marchal te onderstrepen. De regeringen konden vervolgens het tegendeel bewijzen door, verwijzend naar weer andere passages, te laten zien dat politieke opdrachtgevers en verantwoordelijke militairen nooit een andere keuze hadden gehad. Uiteindelijk hanteerden bewindspersonen in Canada, België en Nederland bij het verschijnen van de kritische rapporten een ‘verdedigingsmechanisme *in triplo*’: een combinatie van kritiek en lof, gevolgd door de stelling dat de aanbevelingen van de commissies reeds bij publicatie waren ingehaald door geëntameerd regeringsbeleid. Deze tactiek bleek zeer succesvol, mede door de ‘nasleepmoetheid’ die in alle drie de landen optrad. In tegenstelling tot een deel van de aanjagers van het debat wilden de betrokkenen en het publiek vooruitkijken. De eindrapporten fungeerden niet, zoals oorspronkelijk de bedoeling was geweest, als fundament voor een diepgravend debat maar als ‘zuiverende’ afsluiting van de drie affaires, die vervolgens snel van de politieke en media-agenda verdwenen.

Klep heeft een rake selectie van casussen gemaakt en op de belangrijkste conclusies van zijn proefschrift, waarin de verantwoordelijkheidstoedeling centraal staat, valt dan ook weinig af te dingen. Wel schiet hij hier en daar door in het benadrukken van de onderlinge vergelijkbaarheid van de militaire operaties en de uniformiteit van de verantwoordingsprocessen. Zijn neiging te veralgemeniseren uit zich onder andere in vele fraaie, vaak Engelstalige ‘catch-all phrases’. Begrippen die een belangrijke rol spelen in zijn analyse zijn het ‘many hands excuse’, ‘offensive blame avoidance’, ‘policy failures’, ‘the battle for documents’, ‘zero-defects mentality’, ‘civilianization’ van de krijgsmacht en de ‘Yes sir! Can do-mentaliteit’ van militairen. Vaak zijn deze termen van toepassing op alle drie affaires, maar dat geldt niet voor een centraal begrip in zijn these. Klep veralgemeniseert namelijk de opdrachten van de vredessoldaten in de drie door oorlog verscheurde landen door hiervoor de term ‘saving strangers’ te hanteren. Maar juist de onduidelijkheid over wat dit concreet moest inhouden zorgde voor de verwarring onder de militairen bij het uitvoeren van hun missie en speelde een cruciale rol in de nasleepdebatten. Stond in Somalië formeel-juridisch niet juist het beschermen van voedseltransporten centraal en kwam de verwarring in Srebrenica niet deels voort uit het verschil tussen het beveiligen van territorium (het bewaken van bestandslijnen) en het beschermen van de bevolking? Niet voor niets is het beschermen van de bevolking sinds 2000, na grondige zelfanalyse door de Verenigde Naties, nadrukkelijker in mandaten van de volkerenorganisatie opgenomen. Klep schaart zich zo in feite in het kamp van de gezindheidsethici en weet zijn algehele teleurstelling over het instrument vredesoperaties nauwelijks te verhullen.

De auteur wekt door zijn strakke systematische aanpak de suggestie zijn voorbeelden in een soort matrix te kunnen vatten, maar springt hierbij af en toe wel erg behendig van casus naar casus, waarbij soms een van de drie voorbeelden wegvalt. Dit lijkt vooral het geval bij de casus Somalië, die menigmaal de uitzondering binnen het rijtje van drie vormt, zonder dat de lezer hier voldoende op wordt geattendeerd. Het belangrijkste verschil tussen de Canadese tragedie in Somalië en de Belgische en Nederlandse drama’s in Rwanda en Bosnië, is dat het falen van het *Canadian Airborne Regiment* (CAR) op geen enkele wijze centraal stond binnen de gehele missie van de United Task Force (UNITAF). Terwijl de plotselinge terugtrekking van de Belgische para’s en de val van Srebrenica onder ‘Nederlandse bescherming’ sleutelmomenten vormden binnen deze falende missies als geheel – en daarmee voor de Verenigde Naties en het fenomeen *peacekeeping* in brede zin – ging het in de Somalische provincie Belet Huen om een – binnen de context van de internationale interventie – marginaal verschijnsel: het falend leiderschap en gebrekkig normbesef binnen het Canadese elite regiment. De eenheid schoot bovendien niet zozeer tekort in het uitvoeren van haar

missie ‘buiten de poort’, maar bij het handhaven van de interne discipline en de regels, vooral bij de bescherming van haar felbegeerde goederen op het kamp. Tenslotte is het niet onbelangrijk te vermelden dat de UNITAF-missie in Somalië, anders dan United Nations Mission in Rwanda (UNAMIR) en United Nations Protection Force (UNPROFOR) in Bosnië, nooit ontspoorde. Met 37.000 zwaarbewapende troepen onder Amerikaanse leiding was UNITAF verreweg de sterkste vredesmacht tot dan toe verzameld, met een zeer krachtig mandaat, zeer ruime geweldsregels en een nauw gedefinieerde hoofdopdracht: het veiligstellen van de voedselleveranties aan de hongerende bevolking.

Deze beperkte missie was relatief succesvol, waarna de gelegenheidscoalitie onder Amerikaanse leiding de fakkel in mei 1993 overdroeg aan de beduidend zwakkere, maar tegelijkertijd veel ambitieuzere VN-geleide ‘state building’ missie, United Nations Operation in Somalia II (UNOSOM II), en landen als Canada, Australië en Frankrijk hun contingents terugtrokken. De Amerikanen bleven aanwezig met een snelle reactiemacht ter ondersteuning van de laatstgenoemde missie. UNOSOM II zou pas vijf maanden later ontsporen, toen achttien Amerikaanse militairen van deze *rapid reaction force* sneuvelden tijdens een mislukte poging om de beruchte krijgsheer Aideed te arresteren. De regering-Clinton trok hierna haar contingent hals over kop terug, waarmee UNOSOM II aan de krijgsheren was overgeleverd en slechts kon doormodderen. Anderhalf jaar later trok zij zich in totale chaos terug.

Door zich wel erg krampachtig aan haar beperkte opdracht te houden legde de machtige UNITAF begin 1993 een zeer gammal fundament voor de opvolgende VN-macht, maar daarmee kan deze missie niet worden weggezet als een ‘policy failure’. Dit wordt nog eens onderstreept door positieve ervaringen van bijvoorbeeld de Franse, Australische en een deel van de Amerikaanse UNITAF-eenheden. Vooral de Australiërs, die met hun bataljon op een met de Canadezen vergelijkbare wijze in (en uit) de missie stapten, blikken terug op een succes in de naburige Somalische Bay-provincie, waar de hongersnood in 1992 het hardst had toegeslagen. Zij ervoeren de missie als een uitgelezen kans hun militaire vaardigheden te toetsen en gaven een ruime invulling aan het UNITAF-mandaat, waardoor zij vooral in de stad Baidoa enkele opmerkelijke successen op het gebied van publieke veiligheid behaalden.

Waarom is deze nuancerings van het ‘fiasco’ Somalië van belang? Klep benadrukt dat de *Somalia Commission of Inquiry* uiteindelijk een veel harder oordeel velde over de Canadese *Airborne*-officieren, topmilitairen en politici dan de Belgische en Nederlandse commissies over hun nationale spelers. Maar hij laat de kans liggen dit te verklaren vanuit het fundamentele verschil tussen het puur nationale Canadees debacle in Belet Huen en het algehele falen van de Verenigde Naties en hun lidstaten in Rwanda en Bosnië. Het Canadese eindrapport, met de omineuze titel *Dishonoured Legacy*, kon ook veel harder oordelen, omdat het ‘many hands-fenomeen’ veel minder van toepassing was

op deze nationale affaire. Internationale organisaties, strijdende partijen en andere mogendheden hadden niets te maken met de dood van Shidane Arone en Ahmed Arush, maar vervulden daarentegen sleutelrollen in Rwanda en Bosnië.

In zijn zoektocht naar een uniform model toont de auteur zich soms te weinig historicus. Dit is jammer, want meer aandacht voor de afwijkingen en uitzonderingen zou zijn these eerder hebben versterkt dan ondermijnd. Ook een korte beschouwing van de onderlinge beïnvloeding van de onderzoekscommissies had boeiende leesstof kunnen opleveren. Er waren bijvoorbeeld onderzoekers binnen het NIOD-team die het glasharde Canadese rapport, dat de rollen van onderzoeker én rechter combineerde, als een voorbeeld zagen, terwijl NIOD-directeur Hans Blom zich grotendeels tot historische ‘fact finding’ wilde beperken.

De drie missies in historisch perspectief

Ten slotte komt de militair historicus Klep nauwelijks toe aan de duiding van het unieke cluster dat de drie door hem onderzochte vredesmissies in hun tijd vormden. Niet alleen hingen het verloop en het falen van de operaties in grote mate met elkaar samen², ook maakten de missies in Somalië, Rwanda en Bosnië gezamenlijk een einde aan het naïeve optimisme dat kort rond het instrument vredesoperaties had bestaan. Wereldwijd kwam daarna een belangrijk leerproces op gang. De fiasco's zitten ingeklemd tussen een serie korte, min of meer geslaagde missies tussen 1989 en 1993 (Namibië, Noord-Irak, Mozambique, Cambodja) en een aantal zeer ambitieuze staatsopbouwende ondernemingen na 1995 in Bosnië, Kosovo, Oost-Timor en Liberia. Na ‘Srebrenica’ ging het roer onder Amerikaanse leiding radicaal om. Krachtige interventiemachten onder leiding van regionale machten of allianties, met meer concrete, realistische militaire doelen en ogenschijnlijk heldere commandolijnen gingen de boventoon voeren. De Verenigde Naties hervonden hun zelfvertrouwen met de publicatie van het Rapport-Brahimi in 2000. Daarna zette de volkerenorganisatie met instemming van lokale partijen, maar altijd met een robuust militair mandaat, vooral in Afrika enkele

2 De regering Bush sr. begon eind 1992 aan UNITAF omdat de Amerikanen – de krijgsmacht voorop – geen troepen naar het ‘moeras’ Bosnië wilde sturen. De Europees-gedomineerde UNPROFOR-missie had een vaag mandaat, onduidelijke doelen en zeer terughoudende ‘rules of engagement’. Somalië, het andere conflict dat de tweede helft van 1992 de voorpagina's van

de wereldpers domineerde, werd gezien als de kansrijkere en eenvoudigere optie om de belofte van de ‘New World Order’ in te lossen. Het drama van 3 oktober 1993 in Mogadishu zorgde er op zijn beurt voor dat de Verenigde Staten een krachtige interventie in Rwanda weigerde te steunen, waardoor de VN daar vrijwel machteloos stond.

belangrijke vredesmachten in. Hoewel ook deze een wisselend resultaat hadden, leverden zij meestal wel een positieve bijdrage aan de stabiliteit en vredesopbouw.

Uiteraard staan in het proefschrift de nasleep en niet de missies zelf centraal. Maar de structurele ontwikkelingen rond vredeshandhaving hadden grote invloed op het ontvangen van de rapporten. Klep wil niet accepteren dat tegen de tijd dat de eindrapporten van de commissies verschenen (tussen 1997 en 2003), veel van de lessen van de periode 1992-1995 daadwerkelijk waren geleerd. Hij diskwalificeert het argument van de verantwoordelijke bewindspersonen dat veel van de aanbevelingen van de rapporten de facto overbodig waren – deel drie van het ‘verdedigingsmechanisme *in triplo*’ – als ‘een mooi staaltje *spin-doctoring*’. Dit terwijl zowel in operationele zin als bij het vaststellen van mandaten deze lessen juist eerder ‘te goed’ waren geleerd. De op beperkte militaire doelen, risicovermijding en zelfbescherming toegespitste aanbevelingen die voortkwamen uit de periode 1993-1995 overheersten tot voor kort de beleidsvorming en missieaansturing zelfs zo sterk dat zij op hun beurt succes in de weg stonden. Militairen ‘te velde’ werden zo gedwongen tot verregaande creativiteit bij het uitvoeren van hun opdracht. Dat ervoeren bijvoorbeeld de Nederlandse militairen in Kosovo (1999) en Irak (2003), die vooral op politieel en bestuurlijk terrein de grenzen van hun mandaat moesten aftasten (en zo nu en dan overschrijden) om succesvol invulling te kunnen geven aan hun opdracht: veiligheid bieden aan de bevolking.

Het is Kleps grote verdienste dat hij de Nederlandse open zenuw ‘Srebrenica’ in de context plaatst van twee deels vergelijkbare processen van vingerwijzen, verantwoordelijkheid ontwijken en afschuiven. Nederlandse lezers, die door de continue media-aandacht sinds 1995 ruim zeven jaar zijn ‘gegijzeld’ door de val van de Bosnische enclave en zijn nasleep, kunnen kennismaken van deels vergelijkbare maar in ons land grotendeels onbekende affaires. Na het lezen van zijn vaak bijtende maar vrijwel overall evenwichtige analyse, blijkt dat gedeelde smart in dit geval geen halve smart is. Integendeel. Geen van de drie nationale overheden aanvaardde schuldaansprakelijkheid maar het Nederlandse proces was het traagst. Dat droeg er zeker aan bij dat het politieke gebaar ook het meest futiel was. De Canadezen hieven in 1995 het gehele *Airborne Regiment* op en de Belgische premier Guy Verhofstadt bood in 2000 in Kigali namens zijn land excuses aan voor de Belgische rol in de genocide. Waar het voltallige kabinet-Kok zich bij zijn aftreden zo’n zeven jaar na de ramp nu precies verantwoordelijk voor achtte bleef altijd in nevelen gehuld. Toch valt niet te ontkennen dat het symbolische gewicht van het politieke gebaar in de drie landen – hoewel nergens bevredigend – in de pas liep met de mate van invloed die de drie getergde naties hadden op de dramatische gang van zaken in Somalië, Rwanda en Bosnië. ◀

Thijs Brocades Zaalberg (1971) is wetenschappelijk medewerker verbonden aan het Nederlands Instituut voor Militaire Historie (NIMH). Hij verricht onderzoek naar vredesmissies, *counter-insurgency* operaties en civiel-militaire samenwerking. Publicaties: 'The Historical Origins of Civil-Military Cooperation', in: Sebastiaan Rietjens en Myriame Bollen, *Managing Civil-Military Cooperation* (Aldershot en Burlington 2008); *Soldiers and Civil Power. Supporting or Substituting Civil Authorities in Modern Peace Operations* (Amsterdam 2006) en met Frances Gouda, *American Visions of the Netherlands-East Indies. U.S. Foreign Policy and Indonesian Nationalism, 1920-1949* (Amsterdam 2002). Email: tw.brocades.zaalberg@mindef.nl.

Why have there been no more ‘Affairs’ like Somalia, Rwanda and Srebrenica?

JOSEPH T. JOCKEL

Why have there been no more ‘Affairs’ like Somalia, Rwanda and Srebrenica?

In his dissertation, Dr. Klep concentrates on peace operations and their aftermath as fairly domestic matters in Canada, Belgium and the Netherlands. These three peace operations also fit, however, into an international development at the end of the Cold War. Classic, ‘blue’ peacekeeping was largely replaced by more robust ‘green’ international interventions that are not only more dangerous, but during which much more is expected of the peacekeeping forces. New ‘affairs’ surrounding peace operations have not occurred. The UN and national governments are less inclined to begin such missions (namely Daurfur). Presumably the armed forces of several countries have drawn lessons from the peace operations that went off the rails. Also the public is less shocked by accusations of misconduct under difficult circumstances.

In the epilogue to his study, Dr. Klep observes that in recent years there have not been any new national peacekeeping crises as occurred after the events in Somalia, Rwanda, and Srebrenica; as he puts it, ‘new affairs of a similar length and seriousness have not occurred’ (269).¹ It is worth thinking about why this has been the case. Klep, for his part, is cautious about reaching any general conclusions concerning the extent to which this can be attributed to the Canadian, Belgian and Netherlands governments and militaries having

¹ Christ Klep, *Somalië, Rwanda, Srebrenica. De nasleep van drie ontspoorde vredesmissies* (Amsterdam 2008).