

Internationale interventie in Kroatië en Bosnië (1991-1995)

**De interactie tussen de VN, NAVO en EU bij de conflicten in Kroatië en Bosnië
tussen het begin van de Joegoslavische burgeroorlogen en de Dayton-
Akkoorden.**

**E.C. van Eck – S4614798
Bachelorscriptie Geschiedenis
Radboud Universiteit**

**Scriptiebegeleider: dr. A. van Veen
Tweede begeleider: dr. M. Leenders**

Nijmegen, 15-08-2018

Inhoudsopgave

Overzicht veelgebruikte afkortingen.....	3
Inleiding.....	4
Historiografie en probleemstelling.....	5
Vraagstelling.....	7
Deelvragen en methode.....	7
Hoofdstuk 1: Aan de onderhandeltafel Diplomatieke bemiddeling, interacties en overleg tussen internationale veiligheidsorganisaties	9
1.1 Het begin van vijandigheden (zomer 1991)	9
1.2 Inmenging van de EG en VN ter bevordering van de vrede in Kroatië	11
1.3 Internationale inmenging ter bevordering van de vrede in Bosnië	13
1.4 Een gezamenlijke EG/VN-Conferentie.....	15
1.5 Kantelpunt 1994: toenemende assertiviteit	16
Deelconclusie 1.....	18
Hoofdstuk 2: Bevoegdheden voor vredestichting Mandaten van internationale vredesmissies in voormalig Joegoslavië	20
2.1 European Commission Monitoring Mission	20
2.2 European Union Administration of Mostar.....	21
2.3 United Nations Protection Force.....	22
2.4 Operation Sharp Guard	24
2.5 Operation Deny Flight	25
Deelconclusie 2.....	27
Conclusie: Effectieve wisselwerking? De ontwikkelingen en resultaten van onderlinge interacties ...	28
Bibliografie	30

Overzicht veelgebruikte afkortingen

CVSE – Conferentie voor Vrede en Samenwerking in Europa

C2 – Command and Control systeem

EG – Europese Gemeenschappen (voorganger van de Europese Unie)

ECMM – European Commission Monitoring Mission

EUAM -European Union Administration of Mostar

ICFY – International Conference on Former Yugoslavia

UNPROFOR – United Nations Protection Force

WEU – West European Union

Inleiding

In juli 1945 ondertekenden 51 landen het Handvest van de Verenigde Naties, waarmee de inmiddels grootste internationale politieke organisatie ter wereld werd opgericht. De VN had primair tot doel een volgende wereldoorlog te voorkomen en een platform te bieden voor overleg tussen conflicterende partijen. In de decennia die volgden, ontwikkelde de Veiligheidsraad van de VN, een Raad die bindende resoluties kan uitvaardigen om de collectieve veiligheid van lidstaten te bevorderen, zich tot een orgaan met daadwerkelijke invloed in conflictsituaties. Tijdens de Suez-crisis in 1956 werd het idee ontwikkeld om militairen onder internationale vlag te stationeren in conflictgebieden om de strijdende partijen uit elkaar te houden, in plaats van één zijde actief te bestrijden. 'Peacekeeping' werd sindsdien steeds vaker toegepast.

In 1992 werd de *United Nations Protection Force* (UNPROFOR) actief in Kroatië en Bosnië, waar het grootste deel van de Joegoslavische Oorlogen werd uitgevochten. Tot ver na het officiële einde van die strijd met de Dayton Akkoorden, intervenueerden verschillende internationale politieke organisaties om de burgerbevolking te beschermen, vrede te bewerkstelligen en toezicht te houden op het nakomen van afspraken door de partijen. Tot de jaren '90 was het voor VN-missies nog niet gebruikelijk om geweld te gebruiken en moesten de strijdende partijen toestemming geven voor een onpartijdige troepenmacht in hun gebieden.¹ Mede door de vele oorlogsmisdrijven en de genocide op Bosnische Moslim- en Kroatenminderheden door Servische troepen veranderde de houding van de VN op militair gebied. In 2001 werd de doctrine van 'Responsibility to Protect' of 'R2P' ondertekend door lidstaten om voortaan voortvarender in te grijpen om burgerbevolking te beschermen als dergelijke wreedheden weer zouden voorkomen.²

Naast de VN waren ook de NAVO en de Europese Gemeenschappen – vanaf november 1993 Europese Unie geheten - betrokken bij de conflicten in 'de achtertuin van Europa'. Hierbij lag de eindregie van militair ingrijpen bij de NAVO, terwijl de EU zich in navolging van de afgesproken Petersberg-taken uit 1992 vooral bezighield met het uit elkaar houden van gewapende partijen, het bieden van humanitaire hulp en het zoeken naar diplomatieke oplossingen. Ook de VS deed jarenlang pogingen om, buiten de NAVO om, tot een vredesovereenkomst te komen. Ondanks de vele bemoeienissen van buitenaf sleepte het conflict zich vier jaar voort met honderdduizenden doden, gewonden en ontheemden als gevolg.

Het Westen was een tijdlang verdeeld over wat er moest gebeuren om het conflict op te lossen, wie de agressors waren en in hoeverre buitenstaanders zich in dit 'intrastatelijke conflict' konden mengen. Veel auteurs die de internationale reacties op de Joegoslavische Oorlogen beschrijven, noemen de interventies van de internationale organisaties dan ook, zacht uitgedrukt, niet succesvol.³ De socioloog Slaven Letica stelt zelfs dat de aanwezigheid van UNPROFOR de communicatie tussen de partijen blokkeerde en bijdroeg aan de

¹ Dick Zandee, 'Internationale Interventies: "Lessons learned"', *Internationale Spectator* 66:4 (Instituut Clingendael 2012), 24.

² Gareth Evans, Mohamed Sahnoun e.a., 'The responsibility to protect: report of the International Commission on intervention and state sovereignty' (The International Development Research Centre, Ottawa 2001).

langdurigheid van het conflict.⁴ Anderen benadrukken dat het conflict voorkomen had kunnen worden als de Westerse machten van begin af aan een meer doordachte, positievere houding hadden aangenomen jegens de Joegoslavische deelstaten die zich wilden afscheiden en het agressieve Servië meer hadden afgeschrikt.⁵ Alleen de NAVO-interventie vanaf eind augustus 1995 wordt algemeen gezien als een succes. Intussen zijn er ook enkele auteurs, met name David Harland, die het oude idee van een ‘falende internationale gemeenschap’ nuanceren. Zij stellen dat de VN-interventie wel degelijk een waardevolle bijdrage heeft geleverd aan de uiteindelijke vredesovereenkomst en dat de NAVO-interventie juist verstorend werkte.⁶

Historiografie en probleemstelling

Vanaf het begin van de Joegoslavische Oorlogen in 1991, mengden de VN, NAVO en EU zich in de conflicten om de vrede en stabiliteit in de regio te hervinden. De situatie was vrij complex, aangezien er tot de Dayton-Akkoorden van 1995 werd gevochten tussen verschillende etnische groepen die verspreid in de deelrepublieken Kroatië en Bosnië leefden. Om oplossingen te vinden, moesten de drie internationale organisaties niet alleen met de strijdende partijen, maar ook met elkaar om de tafel. Hoe verhielden de organisaties zich tot elkaar in deze complexe kwestie? En heeft de onderlinge interactie daadwerkelijk bijgedragen aan een snellere beslechting van het conflict?

Verschillende studies en rapporten hebben de inmenging en invloed van de afzonderlijke instanties op de conflicten beschreven, terwijl anderen gaan over gedeelten van de onderlinge verhoudingen en wisselwerkingen tussen de voornoemde organisaties. Een voorbeeld hiervan is het in 2007 verschenen rapport van Ugo Caruso, die in het kader van het MIRICO project ‘Human and Minority Rights in the Life Cycle of Ethnic Conflicts’ een uitgebreid relaas schreef over de wisselwerking tussen de EU, OVSE en de NAVO.⁷ De VN blijft hierin grotendeels buiten beschouwing, maar staat juist centraal in een eerder rapport van David Anderson over ‘the failure of the Middle Way’ van de VN-inmenging.⁸

Een werk dat zich richt op de VN en de NAVO, en in mindere mate op de Europese Unie en de VS, is *Transatlantic Diplomacy and the use of Military Force in the Post-Cold War Era* van Mark Wintz.⁹ Deze gaat in op de internationale reacties op de situatie in Joegoslavië en ook op de onderlinge samenwerking tussen de Westerse landen. Het effect van de interacties op het verloop van het conflict wordt echter minder behandeld en ook blijft

³ Zie onder andere: Wallace Thies, ‘Compellence Failure or Coercive Success? The Case of NATO and Yugoslavia’, *Comparative Strategy* 22:3 (2003): 243-267; Ana E. Juncos, *EU Foreign and Security Policy in Bosnia: The politics of coherence and effectiveness* (Manchester 2013); Mats R. Berdal, ‘The Security Council, Peacekeeping and internal conflict after the Cold War’, *International Institute for Strategic Studies* 7:71 (1996), 71-91; David Anderson, ‘The UN’s Role in the Former Yugoslavia: the Failure of the Middle Way’, Parliamentary Research Service Australia (1995); en Damir Krsticevic, ‘United Nations Protection Force in Croatia’ (USAWC Individual study project 1998).

⁴ Slaven Letica, ‘The West Side Story of the Collapse of Yugoslavia and the Wars in Slovenia, Croatia and Bosnia-Herzegovina’, in: Thomas Cushman en Stjepan G. Mestrovic eds., *This Time we knew: Western Responses to Genocide in Bosnia* (New York 1996), 181.

⁵ Josip Glaurdić, *The Hour of Europe: Western Powers and the Breakup of Yugoslavia* (Yale 2011); J. Gow, *Triumph of the Lack of Will, International Diplomacy and the Yugoslav War* (New York 1997).

⁶ David Harland, ‘Never again: International intervention in Bosnia and Herzegovina’, (UK government stabilisation unit project working paper 2017).

⁷ Ugo Caruso, ‘Interplay between the Council of Europe, OSCE, EU and NATO’, (Rapport van MIRICO: Human and Minority Rights in the Life Cycle of Ethnic Conflicts, 2007).

⁸ Anderson, ‘Failure of the Middle Way’.

⁹ Mark Wintz, *Transatlantic Diplomacy and the Use of Military Force in the Post-Cold War Era* (New York 2010).

Kroatië buiten beschouwing, ondanks haar verwevenheid met de oorlog in Bosnië-Herzegovina.

De studie van R. Craig Nation 'War in the Balkans, 1991-2001' behandelt het geheel van de Joegoslavische Oorlogen en gaat ook meermaals in op de internationale context en de internationale interventies.¹⁰ Nation stelt dat deze conflicten een wijde impact hadden binnen Europa en uiteindelijk vooral 'Europese' oplossingen nodig hadden. Vooral de EU en de NAVO waren dus van groot belang, hoewel in de studie ook aandacht wordt besteed aan interacties met de VN. De internationale organisaties staan in dit werk echter zeker niet centraal, waardoor een helder overzicht van hun rol ontbreekt.

Herman en Peterson hanteren in hun 'The Dismantling of Yugoslavia' ook een brede aanpak, waarin diepgewortelde, structurele oorzaken voor het conflict worden aangedragen en de verschillende rollen van betrokken partijen worden behandeld met de bijbehorende perspectieven.¹¹ Met betrekking tot de interventies leggen ze echter de nadruk op het eigenbelang van de internationale instanties en stellen ze dat de VN in deze casus in dienst stond van de NAVO. Ondanks de grote bewering(en), geven ze geen duidelijke analyse van de werkelijke interactie tussen beide organisaties en de resultaten daarvan voor het verloop van het conflict.

Een laatste studie die de interacties tussen de VN, NAVO en EU met betrekking tot de oorlogen in Kroatië en Bosnië gedeeltelijk behandelt, is een in 1995 aan de faculteit van Politieke en Sociale Wetenschappen van de universiteit van Gent geschreven doctoraalscriptie. Tom Schamp geeft daarin een uitgebreide analyse van interacties tussen meerdere internationale organisaties die in de jaren '90 betrokken waren bij conflictmanagement in het algemeen.¹² Bosnië is voor hem slechts een kleine casus en de auteur moest enkele maanden voor de Dayton-Akkoorden zijn werk afronden, waardoor die casus afsluit met een open einde. Nu liggen de Dayton-Akkoorden 23 jaar achter ons. Dit bachelorwerkstuk zal de interventies in de conflicten in Bosnië en Kroatië als een afgerond geheel bestuderen en daarbij gebruikmaken van de studies en nieuwe inzichten die intussen zijn verschenen.

De vraag in hoeverre de interactie tussen de VN, NAVO en EU heeft bijgedragen aan het beëindigen van de conflicten, is dus nog niet beantwoord. Het is bovendien opmerkelijk dat er geen latere studies zijn gedaan om de informatie over de verhoudingen en wisselwerking tussen de betreffende instanties bijeen te brengen in een meer volledig overzicht. Studies over afzonderlijke organisaties beweren wel dat er veel lessen met betrekking tot crisismangement moesten worden getrokken uit de burgeroorlogen; maar daarbij vergeten ze in veel gevallen de onderlinge interacties en coördinatie van acties en mandaten te betrekken, terwijl ook daarin relevante leerpunten liggen. De vraag wat de taken zijn van de afzonderlijke organisaties werd in 1993 al gesteld, maar hoe de taken

¹⁰ R.C. Nation, 'War in the Balkans, 1991-2001', (*Strategic studies institute* 2003).

¹¹ Edward S. Herman en David Peterson, 'The Dismantling of Yugoslavia: A Study in Inhumanitarian Intervention (and a Western Liberal-Left Intellectual and Moral Collapse)', <https://monthlyreview.org/2007/10/01/the-dismantling-of-yugoslavia/>, Monthly Review – an Independent Socialist Magazine, 2007 (geraadpleegd 07-04-2018).

¹² Tom Schamp, Aspecten van 'Interlocking Peace-keeping efficiency' tussen de V.N., de OVSE, de NAVO en de EU/WEU: Mechanismen en Voorstellen voor Conflictbeheersing in Europa na de Koude Oorlog (Masterscriptie Politieke en Sociale Wetenschappen, Universiteit Gent, 1995).

daadwerkelijk werden verdeeld is achteraf nooit duidelijk in kaart gebracht.¹³

Vraagstelling

De centrale vraag in deze scriptie is daarom de volgende: Hoe verhielden de interventies van de VN, de NAVO en de EG/EU in Bosnië en Kroatië zich tot elkaar en in hoeverre droeg de onderlinge interactie van deze organisaties bij aan het einde van de conflicten in Bosnië en Kroatië (1991-1995)?

Deze scriptie heeft als doel een lacune op te vullen door te evalueren hoe de meest relevante internationale organisaties zich in conflictmanagement tot elkaar verhielden en wat de invloed daarvan was op het verloop van de burgeroorlogen. Indirect zal ze door de behandeling van deze historische casus bijdragen aan debatten over de rollenverdeling van de EU, NAVO en VN in conflictmanagement. Het gaat hier om het bijeenbrengen van kennis die verspreid over meerdere studies te vinden is en nog niet eerder bij elkaar is gebracht. Daardoor kan deze studie gebruikt worden als bouwsteen voor (politicologische) werken die een overzichtelijke weergave nodig hebben van de betreffende rollenverdeling en de effecten daarvan in het geval van de cases Kroatië en Bosnië.

Deelvragen en methode

De hoofdvraag zal worden beantwoord vanuit twee deelvragen, die elk een ander niveau van de conflictresolutie beslaan. Allereerst zal worden ingegaan op interacties tussen, en diplomatieke acties van, de VN, de NAVO en de EG/EU met betrekking tot het conflict. (1) Hoe verliep onderling overleg tussen de VN, NAVO en EU voorafgaand aan en tijdens het conflict? Dit onderdeel beschouwt chronologisch de ontwikkelingen op het diplomatieke niveau van de onderhandel- en overlegtafels. Voor de helderheid worden ook relevante ontwikkelingen in de context van de conflictoplossing in het betoog opgenomen, te beginnen met de aanloop naar de burgeroorlogen, vanaf 1989. Westerse landen en de internationale organisaties zagen vanaf die tijd de conflicten duidelijker vorm krijgen en begonnen hun reacties en interventies te coördineren. Vooral secundaire bronnen zoals de voornoemde studies van Glaurdić, Harland en Wintz en de rapporten van Anderson en Caruso zullen worden gebruikt in de beantwoording van deze vraag.

Om de rol- en taakverdeling tussen de VN, NAVO en EU gedurende het conflict nauwkeuriger vast te stellen, zal vervolgens inzicht worden gegeven in het praktische niveau van de gezonden vredesmissies. (2) Welke verschillende mandaten hadden de VN-, NAVO- en EU-vredesmissies en hoe verhielden die zich tot elkaar? In andere woorden: Wat waren de opdrachten van de vredesmissies en vredesafdwingende operaties en hoe ontwikkelden de interacties zich 'op de grond'? Voornoemde rapporten en studies als die van Juncos, Nation en Schamp zullen in de beantwoording van deze vraag een grote rol spelen. Daarnaast geven beschreven mandaten en rapporten, die in online archieven te vinden zijn,

¹³ De vraag wordt letterlijk gesteld in: Raymond E. Johns, 'Bosnia and Collective Security: UN, EC, NATO, CSCE, WEU – Which Task for Whom' (Onderzoeksproject voor 'The Industrial College of the Armed Forces', Washington 1993). Dit werk gaat in op de rollen van de in de titel genoemde organisaties en evalueert hun effectiviteit en zwakheden die in april 1993 vastgesteld kunnen worden.

zelf ook een deel van de benodigde informatie.¹⁴

Kort gezegd zal de eerste deelvraag dus ingaan op het hogere politieke niveau waarin de VN, NAVO en EG/EU onderling afspraken maken en, zowel afzonderlijke als gezamenlijke, pogingen doen om de conflicten te beëindigen. De tweede deelvraag zal ingaan op het praktische implementatieniveau, waarin afspraken en mandaten van het hogere niveau werden uitgevoerd. Bij de behandeling van beide deelvragen zal steeds ook het resultaat van onderlinge interacties worden belicht. Droegen ze daadwerkelijk bij aan de conflictresolutie, of belemmerden ze dat juist? In de conclusie zal van beide niveaus de argumentatie over de ontwikkeling van interacties tussen de VN, NAVO en EU, en de effecten daarvan op het vredesproces, worden samengenomen om de hoofdvraag te beantwoorden. Mijn argumentatie steunt steeds op werken van auteurs die delen van de betreffende interacties, of de effecten van bepaalde interventies, hebben beschreven. Die bestaande perspectieven zal ik integreren in één nieuwe, overzichtelijke studie over conflictmanagement in de Joegoslavische Oorlogen. De deelvragen vormen daarbij de leidraad en corresponderen met de hoofdstukindeling.

¹⁴ Zie bijvoorbeeld '<http://archives.nato.int/>' voor het online archief van de NAVO en '<https://archives.un.org/>' voor het archief van de VN. Beiden zijn slechts deels toegankelijk, maar er zijn voldoende bronnen te vinden om een duidelijk beeld te krijgen van de rollen van de VN, NAVO en EU op bepaalde momenten in de Joegoslavische Oorlogen.

Hoofdstuk 1: Aan de onderhandeltafel

Diplomatieke bemiddeling, interacties en overleg tussen internationale veiligheidsorganisaties

Hoe verliep onderling overleg tussen de VN, NAVO en EU voorafgaand aan en tijdens het conflict?

De onderlinge interacties hebben invloed gehad op de acties en effectiviteit van zowel afzonderlijke organisaties als van gezamenlijke handelingen in de conflictresolutie. In het volgende hoofdstuk zal worden ingegaan op de uitvoering en effectiviteit van, en de wisselwerking tussen, de vredesmissies. In deze eerste deelvraag wordt het diplomatieke niveau belicht om een beeld te geven over hoe de interacties tussen de VN, NAVO en EU, en hun plaats in het bemiddelingsproces, ontwikkelden en van invloed waren op het verloop van de conflicten in Kroatië en Bosnië.

1.1 Het begin van vijandigheden (zomer 1991)

In november 1989, met de val van de Berlijnse Muur, raakten democratische hervormingen in het voormalige 'Oostblok' in een stroomversnelling. In het relatief rustige Joegoslavië lag het hervormingstempo aanzienlijk lager, waardoor verschillende bevolkingsgroepen zich voelden achterblijven. De grootste deelrepubliek, Servië, probeerde onder president Milosevic weliswaar steun te krijgen voor enkele hervormingen, maar de deelstaten Bosnië en Kroatië vonden deze niet ver genoeg gaan. Daardoor ontstonden er spanningen op zowel het federale regeringsniveau, als op regionale niveaus tussen etnische Serviërs, Kroaten en Bosniërs. Nationalisme, dat al sinds het aantreden van Milosevic in 1987 werd aangewakkerd, versterkte de onvrede.¹⁵

De spanningen waren vanaf 1990 duidelijk waarneembaar. In januari 1990 viel de Communistische Bond van Joegoslavië uiteen door zware interne verdeeldheid. Het werd duidelijk dat de grote Balkan-staat zou desintegreren, waarbij vooral Slovenië en Kroatië zich afzetten tegen het dominante Servië. Westerse landen dachten dat niet te kunnen tegenhouden en waren bovendien sterk verdeeld over de vraag welke rol ze moesten spelen.¹⁶ Uit angst voor instabiliteit benadrukten ze wel steeds het belang van eenheid binnen Joegoslavië. De Europese Gemeenschap bood herhaaldelijk economische voordelen als stimulans om bijeen te blijven. Ook dreigde ze eventuele afscheidingen niet te erkennen, al keurde ze evenals de VN het geweld af dat gericht was op het behouden van de eenheid.¹⁷ Verder hielden de Westerse landen zich afzijdig. Hun aandacht ging naar het Midden-Oosten en het Oostblok, terwijl er onderlinge meningsverschillen heersten over de legitimiteit van militair geweld om conflicten 'op te lossen'.¹⁸

Toen in zomer 1991 in Slovenië en Kroatië de vijandelijkheden tot uiting kwamen,

¹⁵ Glaurdić, *The Hour of Europe*, 48-54.

¹⁶ Berdal, 'The Security Council', 72; Peter Gowan, 'Cooperation and conflict in transatlantic relations after the cold war', *Interventions*, 5:2 (2003), 220; Nation, 'War in the Balkans', 103.

¹⁷ Glaurdić, *The Hour of Europe*, 165, 170, 175; Maria Nota, *European Intervention in the Yugoslav Conflict, 1991-1995* (Masterscriptie Politics and Economics in Contemporary Eastern and Southeastern Europe, University of Macedonia, 2011), 12.

¹⁸ Glaurdić, *The Hour of Europe*, 100-108, 130.

was de EG in onderhandelingen om haar gezamenlijke buitenlands- en veiligheidsbeleid te verdiepen. De Twaalf grepen daarom hun kans om een hoofdrol te spelen in de oplossing van deze conflicten in 'de achtertuin van Europa'. Zo zouden ze het voorkomen van een destabiliserende geweldsuitbarsting op hun conto kunnen schrijven en tevens de kracht van de Politieke Samenwerking tonen.¹⁹

De hoofdrol in de bemiddeling werd haar enigszins in de schoot geworpen doordat Slovenië eind juni 1991 na een Servische inval om bemiddeling vroeg.²⁰ De Conferentie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa was een meer voor de hand liggende bemiddelaar, maar omdat de spanningen in Joegoslavië als binnenlandse aangelegenheden werden gezien, mocht ze volgens haar Helsinki-Akkoorden, niet interveniëren.²¹ De VN deelde die zienswijze. Terzelfdertijd werd Amerika, en daarmee de NAVO, actief door de EG ontmoedigd om te interveniëren. Binnen de Noord-Atlantische Raad blokkeerden de Europese lidstaten enige NAVO-inmenging.²² Daarnaast sprak Europese Commissievoorzitter Jacques Delors vol zelfvertrouwen: 'We do not interfere in American affairs. We hope they will have enough respect not to interfere in ours.'²³ Dat veranderde echter weinig, aangezien ook Amerika het conflict als een interne zaak beschouwde. De NAVO was dus nog niet geïnteresseerd.

De EG bleef als enige organisatie over om de bemiddeling op zich te nemen en accepteerde het verzoek van Slovenië. Ze had echter officieel niet de bevoegdheid om tussenbeide te komen, omdat Joegoslavië niet tot haar lidstaten behoorde. Het mandaat daarvoor kreeg ze van de CVSE, die via de EG betrokken bleef bij de situatie en toestemming en steun verleende voor diplomatieke initiatieven.²⁴ Eind juni 1991 stuurde de EG, met toestemming, een trojka ministers van Buitenlandse Zaken om de politieke dialoog tussen de conflictpartijen te bevorderen.²⁵

Dat leidde begin juli tot de Akkoorden van Brioni waarin werd afgesproken dat de vijandelijkheden werden gestaakt, dat het door Servië bestuurde federale leger zich zou terugtrekken uit Slovenië en dat onafhankelijkheid van Slovenië en Kroatië nog drie maanden zou worden uitgesteld terwijl in de tussentijd naar een diplomatieke oplossing werd gezocht in de EG Conferentie over Joegoslavië.²⁶ Daarnaast startte de EG een waarnemersmissie, de *European Community Monitoring Mission*, om de implementatie van de voorwaarden en eventuele schendingen van het bestand in kaart te brengen. Ook deze missie kreeg het mandaat van de CVSE, die zich vervolgens op de achtergrond terugtrok en

¹⁹ Johns, 'Bosnia and Collective Security', 16; W. van Meurs, et al. *Europa in alle staten: zestig jaar geschiedenis van de Europese integratie* (Nijmegen 2013), 203-204.

²⁰ Caruso, 'Interplay', 8.

²¹ Filippo Andreatta, 'The Bosnian War and the New World Order: Failure and success of international intervention', WEU Institute for security studies Occasional Paper 1 (okt. 1997), 20; Schamp, 'Interlocking Peace-keeping efficiency', 40-41.

²² Niall Mulchinock, *NATO and the Western Balkans: From Neutral Spectator to Proactive Peacemaker* (Cork 2017), vii.

²³ Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 64.

²⁴ Caruso, 'Interplay', 45; Johns, 'Bosnia and Collective Security', 16.

²⁵ Glaurdić, *The Hour of Europe*, 273; Johns, 'Bosnia and Collective Security', 9, 12; Nation, 'War in the Balkans', 105, 114; Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 36. Vlak daarvoor stuurden de VS en Duitsland afzonderlijk diplomatieke missies. Het officiële EG-beleid kwam overeen met dat van de VS en was gericht op sterke druk uitoefenen om Joegoslavië's eenheid te bewaren, ongeacht de kosten. Duitsland pleitte al snel voor afscheiding, wat de EG intern verdeelde.

²⁶ Caruso, 'Interplay', 9; Barbara Ekwall-Uebelhart en Andrei Raevsky, *Managing Arms in Peace Processes: Croatia and Bosnia-Herzegovina* (United Nations Institute for Disarmament Research, Genève 1996), 19.

de leiding verder overliet aan de EG.²⁷ Om de effectiviteit van haar interventie te vergroten, sprak de EG met de VS af dat deze haar steun zou geven aan EG-initiatieven en dat ze zou volgen in sancties tegen Joegoslavië en het niet erkennen van deelrepublieken.²⁸

1.2 Inmenging van de EG en VN ter bevordering van de vrede in Kroatië

Van juni tot september 1991 was de EG dus de enige internationale actor die zich inspande om een diplomatieke oplossing voor Joegoslavië te vinden. De tijd drong echter, aangezien Slovenië en Kroatië in oktober wederom hun onafhankelijkheid zouden uitroepen, zeker als de partijen niet tot een overeenkomst konden komen in de Conferentie die onder Lord Carrington ijverde voor verzoening.²⁹ Zowel in Kroatië als later ook in Bosnië was de anachronistische benadering van de onderhandelaars steeds een probleem voor het welslagen van de Conferentie en haar opvolger. Terwijl Servische troepen grote terreinwinst boekten, hielden veel EG-onderhandelaars en lidstaten vast aan de onschendbaarheid van de bestaande grenzen. Ze weigerden enige afscheiding te erkennen en stonden ze erop dat grenzen niet anders dan op vreedzame wijze werden aangepast.³⁰

De VN die kort daarop meeonderhandelde, nam deze houding over. De onderhandelaars hadden nog niet door dat er in dit stadium van verzoening zonder afscheiding geen sprake meer kon zijn. Het gewelddadige conflict liet ook geen vreedzame overeenkomst over nieuwe grenslijnen toe. Bovendien vergaten EG- en VN-onderhandelaars in hun versimpelde visies op het conflict rekening te houden met 'rechtvaardigheid'. Ze bleven lange tijd vruchteloze pogingen doen om tot een bestand te komen, terwijl ze de conflictpartijen niet echt begrepen.³¹ Daarnaast ontbrak de politieke wil om militair te interveniëren. Volgens verschillende auteurs begrepen met name de Serviërs dat, waardoor die zich niet gedwongen voelden om op vredesvoorstellen in te gaan.³² Als de onderhandelaars van de EG, en later ook van de VN, eerder de realiteit hadden doorgrond, zouden ze wellicht in een vroeg stadium hebben gereageerd door een rechtvaardige oplossing na te streven, afgedwongen met militaire back-up. Dat deed ze niet.

Na de Brioni-akkoorden wist Slovenië een deal te sluiten met Servië, waarna ze zich relatief probleemloos afscheidde. Kroatië met haar grote Servische minderheid bleef echter een twistpunt.³³ Daar kon de EG zowel door interne meningsverschillen als door tegenwerkende Serviërs niet tot een oplossing komen.³⁴ Ondanks haar eerder 'zelfstandige' houding wendde de EG zich eind september tot de VN-Veiligheidsraad om te interveniëren.

²⁷ Glaurdić, *The Hour of Europe*, 188; Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 68; Schamp, 'Interlocking Peace-keeping efficiency', 41.

²⁸ Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 38.

²⁹ David Anderson 'The Collapse of Yugoslavia: Background and Summary', Parliamentary Research Service Australia (1995), 11; Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 19; Pierre Gerbet, 'The vain attempts of the European Community to mediate in Yugoslavia', Centre virtuel de la connaissance sur l'Europe (2016), 2.

³⁰ Harland, 'Never Again', 8; Schamp, 'Interlocking Peace-keeping efficiency', 43.

³¹ Andreatta, 'The Bosnian War', 11; Schamp, 'Interlocking Peace-keeping efficiency', 43. Verschillende auteurs, waaronder voorgenoemden, Glaurdić en Juncos menen dat de EG vooral te laat was met haar vredes pogingen. Datzelfde geldt in Bosnië voor de gezamenlijke EG/VN-pogingen.

³² Glaurdić, *The Hour of Europe*, 295; Johns, 'Bosnia and Collective Security', 20; Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 91; Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 49.

³³ Glaurdić, *The Hour of Europe*, 188.

³⁴ Gerbet, 'The vain attempts of the European Community', 2; Nation, 'War in the Balkans', 112; Glaurdić, *The Hour of Europe*, 242. De interne meningsverschillen waren vooral over de vraag of Kroatië ook mocht worden toegestaan zich af te scheiden, of niet.

De Veiligheidsraad stemde toe en bracht direct resolutie 713 uit, de eerste van een lange reeks, waarin de initiatieven en sancties van de EG werden gesteund en een wapenembargo voor geheel Joegoslavië werd ingesteld.³⁵ Wat later verzocht de EG een VN-vredesmissie. Dat was een relevante optie geworden omdat de conflicten niet meer werden gezien als interne aangelegenheden.³⁶ Haar lidstaten steunden binnen VN-vergaderingen alle daarvoor benodigde resoluties.³⁷

Om het bemiddelingsproces in Kroatië een nieuwe impuls te geven, stuurde VN Secretaris-Generaal Pérez de Cuéllar in oktober Cyrus Vance als speciaal afgezant. Deze ging zo voortvarend te werk, dat hij de EG spoedig op de tweede plaats zette. Theoretisch zou Vance een staakt-het-vuren bemiddelen om de voorwaarden te verkrijgen voor een vredesinterventie, terwijl Lord Carrington een permanente politieke oplossing zocht.³⁸ Praktisch werd hij echter de hoofdonderhandelaar. Voortbouwend op de EG-onderhandelingen wist hij in november de presidenten van Kroatië en Servië, de Staatssecretaris van Defensie van Joegoslavië en Lord Carrington aan één tafel te krijgen.³⁹

Intussen zette Vance Europese staten die Kroatië wilden erkennen onder druk om daarmee te wachten. De EG slikte deze beïnvloeding door de VN-gezant en ging haar sancties nadrukkelijker met de VN afstemmen om de druk op conflictpartijen op te voeren.⁴⁰ Het kwam tot een staakt-het-vuren dat op 2 januari 1992 werd getekend. Tegelijk werden voorbereidingen getroffen om een VN-vredesmissie te ontvangen die zou monitoren of de partijen het verdrag nakwamen.⁴¹ Ondanks sporadische gevechten, werd de *United Nations Protection Force* eind februari gelanceerd en werden er vier *UN Protected Zones* (UNPA's) gecreëerd om de partijen te scheiden.⁴²

Binnen de EG begonnen verschillende staten druk op te voeren om Slovenië en Kroatië te erkennen als afzonderlijke staten. De VN, het VK en Amerika probeerden actief, zelfs via een Veiligheidsraadresolutie, die erkenning tegen te houden. Zij waren bang dat het de progressie in de Vredesconferentie zou verstoren.⁴³ De EG stelde de eenheid van haar gezamenlijke buitenlandbeleid echter boven de kritiek en ging op 15 januari tot erkenning over.⁴⁴ Hiermee verloor de EG haar onpartijdigheid en Servië's vertrouwen.⁴⁵ De druk was echter van de onderhandelingen af. Die gingen, aanzienlijk langzamer, door zonder de EG.

³⁵ Caruso, 'Interplay', 19; Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 20; Krsticevic, 'United Nations Protection', 6; Jan Wouters en Frederik Naert, 'How Effective is the European Security Architecture? Lessons from Bosnia and Kosovo', *The International and Comparative Law Quarterly* 50:3 (2001), 547.

³⁶ Anderson, 'The Collapse of Yugoslavia', 20; Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 20; Schamp, 'Interlocking Peace-keeping efficiency', 40.

³⁷ Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 86. Desalniettemin bleef de EG lange tijd militaire interventie weigeren waardoor de capaciteiten van de NAVO onbenut bleven (Caruso, 29).

³⁸ Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 41.

³⁹ Krsticevic, 'United Nations Protection', 9; Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 20. Nadat in november een vredesplan van de EG-Conferentie was verworpen, speelde de EG in de onderhandelingen over Kroatië nog slechts een bijrol.

⁴⁰ Glaurdić, *The Hour of Europe*, 242; Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 75.

⁴¹ Krsticevic, 'United Nations Protection', 7-8.

⁴² Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 20, 24; Anderson 'The Collapse of Yugoslavia', 12; Caruso, 'Interplay', 11. Hierover meer in hoofdstuk 2.

⁴³ Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 80; Annemarie Peen Rodt, en Stefan Wolff, 'EU conflict management in Bosnia and Herzegovina and Macedonia' in: Richard G. Whitman en Stefan Wolff eds., *The EU as Global Conflict Manager* (Londen en New York 2012), 139.

⁴⁴ Caruso, 'Interplay', 11. Met name Duitsland had enkele dagen eerder al unilateraal besloten tot erkenning over te gaan. Om de lidstaten niet uiteen te drijven, volgde de EG als geheel op 15 januari 1992. De VN en Amerika volgden pas in april.

⁴⁵ Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 80.

Erkenning en de aanwezigheid van UNPROFOR bracht Kroatië niet direct rust. De Servische minderheid had een eigen, niet erkende, republiek gevestigd in Krajina. Vanwege haar ligging in de UNPA's, werd ze praktisch beschermd door UNPROFOR-troepen die de partijen uit elkaar moesten houden totdat het Kroatische gezag daar was hersteld. De Serviërs hadden daar echter geen haast mee en evenals Milosevic interpreteerden ze UNPROFOR's aanwezigheid als een consolidatie van hun republiek.⁴⁶ Kroaten en Serviërs vochten verschillende schermutselingen uit, die steeds werden gevolgd door staakt-het-vurens. Ondanks de bestaande meningsverschillen tussen de VN en EG, werkte UNPROFOR nauw samen met ECMM om verdragsimplementatie te monitoren.⁴⁷

Vance's bemiddeling en de vredesmacht hadden dus als gevolg dat het conflict werd bevroren in plaats van opgelost.⁴⁸ Midden 1995, na het verloop van UNPROFOR's mandaat in Kroatië, veroverde Kroatië Krajina in twee bliksemoffensieven. Dat was mede mogelijk door materiële hulp van de VS en zwijgende goedkeuring van de EU. Daarmee zaten beide niet op één lijn met de VN, die de acties fel veroordeelde, maar de nieuwe situatie was onomkeerbaar. Kroatië had zelf de door de VN gecreëerde patstelling doorbroken.⁴⁹ VN-gezant Stoltenberg bemiddelde uiteindelijk in november 1995 het Erdut-vredesakkoord tussen de Kroatische regering en de Servische minderheid.⁵⁰

1.3 Internationale inmenging ter bevordering van de vrede in Bosnië

De erkenning van Kroatië door de EG wordt vaak gezien als de doodsteek voor Bosnië.⁵¹ Het terugtrekkende federale leger kon zich nu richten op het bestrijden van groepen in Bosnië die, zoals de VN al vreesde, zich naar het voorbeeld van de eerste twee republieken ook wilden afscheiden.⁵² Na een referendum over afscheiding werd 3 maart 1992 de onafhankelijkheid uitgeroepen door president Izetbegovic. De aanzienlijke Servische minderheid, die kon rekenen op de steun van Milosevic en het federale leger, had het referendum echter geboycot en hield vast aan haar eigen, in januari opgerichte, Republika Srpska. Daarop braken meteen gevechten uit.

Om Vance's onderhandelingen en de VN-missie in Kroatië niet in gevaar te brengen, besloten de EG-lidstaten, in overleg met de VS, nog niet over te gaan op erkenning.⁵³ De eerder onsuccesvol gebleken formule herhaalde zich toen de EG wederom de leiding op zich nam en de VN zich erbuiten hield. De EG ging vanaf februari eigenzinnig binnen het bestaande onderhandelingskader van de Conferentie over Joegoslavië met de leiders van de Bosniërs, Kroaten en Serviërs om de tafel. Ze zette de zwakkere partijen onder druk om voorstellen te accepteren, waardoor de opposenten binnen enkele weken een

⁴⁶ Gerbet, 'The vain attempts of the European Community', 2; Caruso, 'Interplay', 10; Glaurdić, *The Hour of Europe*, 252; Krsticevic, 'United Nations Protection', 27.

⁴⁷ Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 34; Sommige verdragen leken serieuze kans te maken het conflict te beëindigen, zoals de door Krsticevic genoemde overeenkomst van 29 maart 1994, die werd bereikt in het bijzijn van vertegenwoordigers van de VS, Rusland, ICFY en UNPROFOR. Ook dit staakt-het-vuren werd echter na enige tijd geschonden.

⁴⁸ Anderson 'The Collapse of Yugoslavia', 12; Glaurdić, *The Hour of Europe*, 252, 285.

⁴⁹ Caruso, 'Interplay', 39; Nation, 'War in the Balkans', 187.

⁵⁰ Caruso, 'Interplay', 40.

⁵¹ Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 45; Anderson 'The Collapse of Yugoslavia', 13; Andreatta, 'The Bosnian War', 21.

⁵² Glaurdić, *The Hour of Europe*, 263.

⁵³ Ibidem, 293.

overeenkomst tekenden.⁵⁴ Ze hielden zich er evenmin aan als aan veel latere verdragen. Zoals eerder in Kroatië waren de ambities te hoog en ontbraken militaire afdwingmiddelen.⁵⁵

Toen het geweld in april drastische vormen aannam, werden de Serviërs steeds meer gezien als agressors. Daarom besloten de EG en VS buiten de VN om het afgescheiden land te erkennen.⁵⁶ Wederom zaten de organisaties niet op één lijn. In mei werd Bosnië toegelaten tot de VN, maar daarbij kreeg ze niet de broodnodige garanties voor haar veiligheid en die van haar minderheden.⁵⁷ Ook werd het verzoek van de Bosnische regering om VN-troepen herhaaldelijk geweigerd. Dat was niet omdat de VN daartegen was, maar vanwege internationale onwil om te interveniëren.⁵⁸ De EG-landen vonden dat ze al genoeg deden met hun troepenbijdrage aan UNPROFOR en het steunen van de weinig constructieve VN/EG-sancties tegen Servië en Montenegro en de EG-bemiddeling.⁵⁹

Intussen arrangeerden EG-onderhandelaars extra taken voor UNPROFOR in Kroatië en bemiddelden ze overeenkomsten in Bosnië waarbij vreedstroepen en verzachting van VN-sancties werden beloofd. Dit veroorzaakte frictie met VN-Secretaris-generaal Boutros-Ghali en de Veiligheidsraad, omdat deze beloften werden gedaan zonder overleg met VN-vertegenwoordigers.⁶⁰ Dit gebrek aan tijdige interactie had uiteindelijk weinig effect op de conflictresolutie, aangezien de Veiligheidsraad, na wat afkeurend commentaar op de EG-bemiddelaars, besloot dat interventie inderdaad noodzakelijk was. UNPROFOR's mandaat werd 8 juni uitgebreid naar Bosnië om daar monitorfuncties en humanitaire taken te beginnen.⁶¹ Daarnaast werd opnieuw de taakverdeling van Kroatië herhaald, waarin VN-onderhandelaars een staakt-het-vuren poogden te bemiddelen, terwijl de EG zich bleef richten op een politieke oplossing.⁶²

Doordat Amerika niet langer stond op een verenigd Joegoslavië, stuurde ook de NAVO aan op inmenging. Hiermee kwam een nieuwe actor op het toneel. De VN maakte daar dankbaar gebruik van, want ze was zelf niet in staat het om handelsembargo's te monitoren, wat de EG haar wel verzocht had. In juni 1992 werd dat de opdracht van een NAVO-vloot.⁶³ Gedurende het conflict kon de NAVO inhoudelijk nauwelijks iets bijdragen aan het vredesproces. Ze had geen diplomatieke invloed buiten haar lidstaten, terwijl haar militaire capaciteiten grotendeels onbenut bleven. Ze greep echter wel iedere kans aan om militair ingrijpen te stimuleren. Daardoor liet de VN beperkt geweld, zoals via luchtsteun aan VN-troepen, toe, wat ervoor zorgde dat de Westerse vredesinterventie meer serieus moest

⁵⁴ Glaurdić, *The Hour of Europe*, 295; Nation, 'War in the Balkans', 169; Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 48.

⁵⁵ Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 91; Johns, 'Bosnia and Collective Security', 20; Andreatta, 'The Bosnian War', 23.

⁵⁶ Johns, 'Bosnia and Collective Security', 18. John Mueller wijst hierbij in zijn 'The Banality of "Ethnic War"' op het feit dat de buitenwereld begon te zien dat paramilitaire Servische groepen bewust oorlogsmisdaden begingen uit etnische haat. Tot die tijd konden de risicoaverse lidstaten een grote VN-interventie uitstellen, maar zodra het woord 'genocide' in de media begon te circuleren, werd het duidelijk dat ingrijpen noodzakelijk was.

⁵⁷ Nation, 'War in the Balkans', 153; Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 51.

⁵⁸ Glaurdić, *The Hour of Europe*, 299; Gow, *Triumph of the Lack of Will*, 53; Nation, 'War in the Balkans', 170. Bosnië vroeg in feite al vanaf januari 1992 om vreedstroepen vanwege de grote spanningen in het land. Een onderbezette vredesmacht kwam pas in juni.

⁵⁹ Schamp, 'Interlocking Peace-keeping efficiency', 43; Wouters en Naert, 'European Security Architecture', 551.

⁶⁰ Johns, 'Bosnia and Collective Security', 17; Anderson 'Collapse of Yugoslavia', 13, 15; Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 64.

⁶¹ Nation, 'War in the Balkans', 172.

⁶² Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 64.

⁶³ Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 75.

worden genomen door conflictpartijen.⁶⁴ Als de risico vermijdende Europese landen veel initiatieven niet hadden geblokkeerd, was een effectieve interventie al in 1993 een mogelijkheid geworden.⁶⁵

Tussen de NAVO en VN verliep politiek contact via de ministers van Buitenlandse Zaken van de lidstaten. Ook liet Amerika, als grootste NAVO-partner, zich regelmatig via Staatssecretarissen horen in de Algemene Vergadering van de VN en had ze evenals Engeland invloed in de Veiligheidsraad. Omdat het de eerste keer was dat beide organisaties samenwerkten, bestonden daar nog geen vaste regelingen voor. Ook was er verschil in de opvattingen over geweldgebruik.⁶⁶ Verschillende ontmoetingen tussen de Secretarissen-Generaal van beide organisaties zorgden voor een effectievere samenwerking met betrekking tot de conflicten.⁶⁷ Over de verhouding tussen de NAVO en VN bestaat enig debat. Enkele auteurs menen dat de NAVO voornamelijk de VN naar haar hand zette om zelf weer een betekenisvolle rol te kunnen spelen in conflictmanagement na de Koude Oorlog.⁶⁸ De meeste auteurs zijn het echter eens dat de NAVO in dienst stond van de VN en de nodige militaire en materiële steun verleende aan UNPROFOR en Veiligheidsraadresoluties, meestal op aanvraag of met toestemming van de VN.⁶⁹

1.4 Een gezamenlijke EG/VN-Conferentie

Als reactie op de ontdekking van Servische concentratiekampen, groeide internationaal de wil om te handelen. Eind augustus begon daarom de *International Conference on Former Yugoslavia* (ICFY), die het onderhandelingskader van de EG overnam. Om de lastige taakverdeling tussen VN- en EU-bemiddelaars te integreren in één diplomatieke inspanning, en om te voorkomen dat EG-onderhandelaars wederom slecht zouden communiceren met VN-vertegenwoordigers, kwam de Conferentie onder gezamenlijke auspiciën van de Secretaris-Generaal van de VN en de President van de EG.⁷⁰

De ICFY kwam met dertien principes als basis voor een overeenkomst, waaronder het niet belonen van agressie en het ontmoedigen van etnische zuivering.⁷¹ Ze kwam onder leiding van Lord Owen en Vance, vertegenwoordigers van respectievelijk John Major en Boutros-Ghali. Een Commissie van vertegenwoordigers van beide organisaties ondersteunde hen. Deze constructie van een gezamenlijk onderhandelingsforum loste de frictie tussen de VN en de EG op. Voortaan spraken beiden met één mond. De Conferentie zou de hele oorlog lang actief blijven en rapporteerde diplomatieke en operationele ontwikkelingen direct aan

⁶⁴ Ettore Greco, 'UN-NATO interaction: Lessons from the Yugoslav experience', *The International Spectator* 32:3/4 (1997), 128.

⁶⁵ Johns, 'Bosnia and Collective Security', 23.

⁶⁶ Greco, 'UN-NATO Interaction', 126.

⁶⁷ <http://archives.nato.int>: Press Release (93)30 en Press Release (93)53; Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 55.

⁶⁸ Herman en Peterson, 'The Dismantling of Yugoslavia'.

⁶⁹ Zie onder andere Nota, European intervention, 33; Jeffrey S. Passage, *The collapse of Yugoslavia and the Bosnian War: The impact of International intervention in a regional conflict* (Masterscriptie Geschiedenis, California Polytechnic State University, 2011), 41; Johns, 'Bosnia and Collective Security, 23; Harland, 'Never Again', 16; Greco, UN-NATO Interaction', 128.

⁷⁰ Johns, 'Bosnia and Collective Security', 17-18; Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 64.

⁷¹ Nota, European Intervention, 27; Andreatta, 'The Bosnian War', 22. Tevens vaardigde de Veiligheidsraad eind september suggestief resolutie 777 uit, waarin ze Servië de status van opvolger van Tito's Federatie ontzegde (Nation, 128). Daarbij moet echter opgemerkt worden dat alle conflictpartijen onacceptabele methoden gebruikten en allen argumenten voor hun eigen positie hadden (Andreatta, 10).

haar voorzitters en UNPROFOR's hoofdkwartier.⁷²

2 januari 1993 werd het Vance-Owenplan van de Conferentie voorgelegd aan de strijdende partijen. Volgens het plan zou Bosnië in tien semiautonome gebieden worden opgedeeld met een zwakke centrale regering in Sarajevo. Wederom bleek hoe inconsistent de Westerse bemiddelaars van beide organisaties dachten. Nadat ze de deelrepublieken uiteindelijk hadden erkend op basis van zelfbeschikking, weigerden ze buiten de bestaande administratieve grenzen te denken en de etnische minderheden in Bosnië de vrijheid te geven zich aan te sluiten bij het land van hun volk. Verschillende auteurs wijzen erop dat de, op zichzelf effectieve, Conferentie met een minder rigide denkwijze veel leed had kunnen besparen.⁷³

Het plan, en daarmee het initiële doel van de Conferentie, mislukte uiteindelijk omdat de Serviërs weigerden te tekenen. Zij konden met een continuering van de oorlog meer land winnen dan ze kregen toebedeeld.⁷⁴ Wederom miste de dreiging van militaire interventie. Ook leverde Amerika een deconstructieve bijdrage door het plan niet te steunen. Ze vond dat het de door Serviërs veroverde gebieden zou consolideren en stuurde staatssecretaris Christopher om een eigen voorstel, het zogenaamde *Lift-and-strike* beleid, te promoten.⁷⁵ Daarin werd meer nadruk gelegd op een harde aanpak van de Serviërs door gebruik van de NAVO, en het opheffen van het embargo tegen de Bosniërs. Meningingen hierover liepen uiteen, maar door tegenstand van Lord Owen en verschillende EG-lidstaten werd dit beleid geblokkeerd. NAVO-luchtaanvallen bleven verhinderd tot begin 1994.⁷⁶

Na het falen van Vance-Owen werd de druk voor grotere acties door Amerika, Rusland, Engeland en Frankrijk steeds meer opgevoerd. De landen stelden buiten ICFY een 'Joint Action Plan' op, met als kernpunt het creëren van zes *Safe Areas* die beschermd zouden worden door UNPROFOR. Dit zorgde voor frictie tussen het VN-secretariaat en de landen van het Joint Action Plan, aangezien de eerste meende dat UNPROFOR niet uitgerust was voor die beschermingstaak.⁷⁷ In mei 1993 ging ze overstag en creëerde Veiligheidsraadresolutie 836 de beschermde gebieden. In dezelfde maand kwam de Vredesconferentie uitsluitend onder mandaat van de VN te staan, waardoor de EG uit het centrum van de bemiddeling over Bosnië verdreven werd, al bleef Lord Owen op zijn post.⁷⁸

1.5 Kantelpunt 1994: toenemende assertiviteit

In de vredesonderhandelingen kwam geen doorbraak. De strijd op de grond veranderde wel. In februari 1994 werd Sarajevo, een *Safe Area*, beschoten met artillerie. Eerdere dreigementen van vergelding waren nooit reëel, maar na deze aanval gaven de Europese staten en de VN groen licht voor een NAVO-luchtaanval.⁷⁹ De NAVO stelde de Serviërs een ultimatum om hun belegering van Sarajevo af te breken, zware wapens onder controle van UNPROFOR te plaatsen en een zone te demilitariseren. Doordat ze dat deed in

⁷² United Nations Archives, <https://search.archives.un.org/international-conference-on-former-yugoslavia-icfy> (geraadpleegd 27 juli 2018); Caruso, 'Interplay', 41.

⁷³ Nation, 'War in the Balkans', 178; Andreatta, 'The Bosnian War', 21.

⁷⁴ Caruso, 'Interplay', 42. Met name het VK, Frankrijk en Rusland oefenden druk uit.

⁷⁵ Nota, European Intervention, 28; Gerbet, 'The vain attempts of the European Community', 3.

⁷⁶ Nation, 'War in the Balkans', 174; Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 58-59; Berdal, 'The Security Council', 80.

⁷⁷ Harland, 'Never Again', 15; Andreatta, 'The Bosnian War', 23.

⁷⁸ Johns, 'Bosnia and Collective Security', 17; Gerbet, 'The vain attempts of the European Community', 3.

⁷⁹ Andreatta, 'The Bosnian War', 25; Caruso, 'Interplay', 37.

samenwerking met UNPROFOR en met de zegen van Boutros-Ghali, voelden de Serviërs de druk van een uiteindelijk eensgezinde NAVO en VN. Ze zwichtten.⁸⁰

Sommige auteurs menen dat de Westerse landen vanaf dat moment bewust een effectieve strategie hanteerden. De NAVO werd de focus in een zogenaamde Westerse 'dwangdiplomatie', gericht tegen de Servische partij.⁸¹ Daarvoor zijn verschillende bewijzen aan te dragen. Washington en UNPROFOR brachten in maart verzoening tot stand tussen Moslims en Kroaten, zodat dezen hun krachten bundelden tegen Serviërs. In april kwam het, zonder toestemming van de Veiligheidsraad, maar in overleg met UNPROFOR, tot NAVO-luchtbombardementen op Servische stellingen, toen zich een bedreigende situatie voordeed bij *Safe Area Gorazde*.⁸² Bovendien werd in diezelfde maand de Contact Group opgericht door Amerika, Engeland, Duitsland, Frankrijk en Rusland. Deze landen, grotendeels NAVO-lidstaten, zetten de wat omslachtige ICFY op een zijspoor en namen de grootste rol in diplomatieke onderhandeling op zich. Op deze manier kreeg ook de EU weer een plaats in het crisismanagement, aangezien de Europese diplomaten in de Contact Group niet alleen hun eigen staat, maar ook de belangen van de EU behartigden.⁸³ De assertieve aanpak van de Contact Group was het begin van succes.

Andere auteurs menen echter dat er geen overkoepelende strategie werd gehanteerd. De VN en NAVO handelden slechts op basis van hun filosofie, dus de eerste bleef bij haar (diplomatieke) vredesmissie, terwijl de NAVO harder militair ingrijpen bleef voorstaan.⁸⁴ Deze auteurs ontkennen echter niet dat de assertiviteit toenam, maar pas later en als reactie op situaties. Hoewel het voorgenoemde zeker waar is, lijkt dit standpunt mij meer aannemelijk. Verschillende feiten pleiten daarvoor.

Allereerst betekende een gijzelingsactie van vredestroepen in mei 1995 een keerpunt voor de grootste steunen van UNPROFOR. Frankrijk, Engeland, Amerika en de nieuwe UNPROFOR-commandant Smith kwamen op één lijn. Ze wilden strenger optreden tegen Servische overtredingen. De NAVO was bereid daarin te helpen.⁸⁵ De EG-landen hielden geweld niet langer tegen, maar lieten de autoriteit daarover aan de VN.⁸⁶ Om VN-troepen te beschermen kwamen de Contact Group, NAVO en VN-Veiligheidsraad in juni 1995 overeen een *Rapid Response Force* op te richten onder UNPROFOR-commando.⁸⁷ Daarnaast werden aanpassingen gedaan in de commandostructuur en geweldsinstructies van UNPROFOR, zodat ze sneller NAVO-luchtsteun en meer vuurkracht kreeg.⁸⁸

Dat schrikte nog niet voldoende af. Na het bloedbad bij Srebrenica in juli, beloofde de NAVO, gemachtigd door de VN, hard te zullen ingrijpen bij een volgende Servische aanval.⁸⁹

⁸⁰ Nota, *European Intervention*, 31; Harland, 'Never Again', 18; Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 139; Schamp, 'Interlocking Peace-keeping efficiency', 53.

⁸¹ Caruso, 'Interplay', 37; Nation, 'War in the Balkans', 181; Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 67; Nota, *European Intervention*, 25.

⁸² Schamp, 'Interlocking Peace-keeping efficiency', 55; Harland, 'Never Again', 18.

⁸³ Anderson, 'The Collapse of Yugoslavia', 16.

⁸⁴ Andreatta, 'The Bosnian War', 15; Harland, 'Never Again', 16, 21; Passage, *The Collapse of Yugoslavia*, 39, 41.

⁸⁵ Andreatta, 'The Bosnian War', 18; Passage, *The Collapse of Yugoslavia*, 73; <http://archives.nato.int>: Press Release (95)155.

⁸⁶ Jan Wouters en Tom Ruys, 'The European Union, the United Nations and Crisis Management: The Road to Partnership', *Institute for International Law: Working Paper No. 80* (Leuven 2005), 21.

⁸⁷ Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 70.

⁸⁸ Harland, 'Never Again', 21; Mulchinock, *NATO and the Western Balkans*, ix; Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 71; Passage, *The Collapse of Yugoslavia*, 46.

⁸⁹ Caruso, 'Interplay', 39; Nota, *European Intervention*, 33; Passage, *The Collapse of Yugoslavia*, 63.

Die volgde 28 augustus, toen ze opnieuw een markt in Sarajevo beschoten. De VS nam het voortouw en twee dagen later startte bombardeeroperatie *Deliberate Force*. Nadat de Westerse machten jarenlang de Serviërs hadden geholpen door krachtdadige interventie in de VN te blokkeren, hielpen ze nu de Bosnisch-Kroatische coalitie door de militaire balans op de grond in hun voordeel te veranderen.⁹⁰ Dat bracht de Serviërs tot concessies aan de onderhandeltafel. De Contact Group bemiddelde een staakt-het-vuren voor 1 oktober.⁹¹ De Amerikaanse diplomaat Holbrooke nodigde vervolgens de presidenten van Bosnië, Kroatië en Servië naar Dayton om daar namens de conflictpartijen te onderhandelen. Vertegenwoordigers van de EU, de Contact Group en de VN hadden slechts een bijrol in de vredesonderhandelingen, terwijl de VS, effectief, zelf de regels bepaalde.⁹² Holbrooke greep wel terug op eerdere plannen als basis voor een overeenkomst.⁹³

Nadat midden december de Dayton-Vredesakkoorden waren ondertekend, ging de VN nog slechts over de implementatie van burgerlijke afspraken van Dayton.⁹⁴ Haar troepen gingen op in een NAVO-bezettingmacht. De EU, wiens enige verdienste volgens velen slechts het opzetten van een onderhandelingskader was, zette haar lopende (waarnemers)missies nog jarenlang voort.⁹⁵ Achteraf vinden veel auteurs dat de VN te lang hoopte op een diplomatieke oplossing en daarom geweld blokkeerde. Veel energie, geld en middelen is volgens hen verspild, terwijl het zoveel eerder had kunnen eindigen door daadkrachtige militaire interventies.⁹⁶ Het waren echter uiteindelijk niet de VN, NAVO en EG die het beleid bepaalden, maar hun lidstaten.⁹⁷ Eind augustus 1995, na vele Servische wreedheden, vonden de Westerse interventielanden hun prestige in het geding komen, waardoor ze, eindelijk, hun wil toonden om geweld te gebruiken. Het bleek de noodzakelijke stap te zijn om het conflict te beëindigen.⁹⁸

Deelconclusie 1

Hoe ontwikkelden op diplomatiek niveau de contacten tussen de VN, NAVO en EG zich tijdens de conflicten in Bosnië en Kroatië? In eerste instantie was het in beide conflicten zo dat de EG begon met de onderhandelingen en daarbij de VN en NAVO probeerde weg te houden. Na het succes in Slovenië volgden echter niet meer successen, waardoor in beide gevallen de EG de VN moest verzoeken toch wel te interveniëren. Tot zover hadden internationale interacties, wellicht door hun te weinig krachtdadige aard, nog geen positieve impact gehad op de conflicten.

⁹⁰ Andreatta, 'The Bosnian War', 17. Meerdere auteurs onderschrijven impliciet deze mening.

⁹¹ Anderson, 'The Collapse of Yugoslavia', 19; Greco, 'UN-NATO Interaction', 129. *Deliberate Force* en de VN-NAVO samenwerking daarin wordt in H2.5 behandeld.

⁹² Anderson, 'The Collapse of Yugoslavia', 18-19; Andreatta, 'The Bosnian War', 28.

⁹³ Caruso, 'Interplay', 43; Anderson, 'The Collapse of Yugoslavia', 18.

⁹⁴ Nation, 'War in the Balkans', 194.

⁹⁵ Nota, European Intervention, 38; Robert Hutchings, 'Transatlantic Relations since the End of the Cold War: Permanent Alliance or Partnership in Peril?' in: Klaus Larres ed., *A companion to Europe since 1945* (Chichester 2009), 237; Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 109. De lopende missies van de EU waren op dat moment EUMM, de opvolger van ECMM, en EUAM, waarbij de EU het internationale protectoraat Mostar regeerde.

⁹⁶ Gow, *Triumph of the Lack of Will*, 2; John Mueller, 'The Banality of "Ethnic War"', *International Security* 25:1 (2000), 44; Schamp, 'Interlocking Peace-keeping efficiency', 58.

⁹⁷ Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 78.

⁹⁸ Mark Mazower, *Governing the World: The History of an Idea* (Londen 2014), 384, 386; Nota, European Intervention, 35; Wouters en Naert, 'European Security Architecture', 569.

Dat werd niet beter met VN-inmenging. De twee diplomatieke missies werkten niet goed samen. In Kroatië schoof VN-gezant Vance de EG in praktijk aan de kant en kwam hij zonder de EG, maar binnen het EG-onderhandelkader, tot een tijdelijke oplossing. Met name in Bosnië leidde wellicht de onwennigheid van EG-onderhandelaars ertoe dat ze verschillende keren botste met de VN door achter haar rug om afspraken te maken. Ook kwamen beide niet op één lijn over de erkenning van afscheiden staten.

Vanaf zomer 1992 bemiddelde de EG naast de VN in de ICFY. Deze Conferentie was effectief in haar rol als communicatieforum, maar doordat onderhandelaars van beide organisaties vervormde beelden over het conflict hadden, werd die effectiviteit tenietgedaan. Ook nadat de EG werd gemarginaliseerd, kwam de VN niet zelfstandig tot een oplossing in Bosnië. Ook staten die via de concurrerende Contact Group handelden, slaagden niet.

Sinds de NAVO op het toneel kwam in juni 1992, begon in de VN een langdurig meningsverschil begon over geweldgebruik. De Europese landen, die troepen leverden aan UNPROFOR, stonden tegenover de VS. Achteraf gezien is volgens veel auteurs militaire interventie de sleutel tot succes gebleken. De uitwerking van *Deliberate Force* laat zien dat een oplossing voor het conflict mogelijk was, mits er geloofwaardige militaire back-up aanwezig was. De EG-staten hielden dat lange tijd tegen, wat waarschijnlijk het conflict verlengd heeft. Vanaf het moment dat EG-landen binnen de VN toegaven aan geweldgebruik, zien we dat de VN de bereidwillige NAVO meer acties toestaat. De uiteindelijke oplossing kwam niet van de VN, maar van de NAVO en de VS.

De EG was echter niet nutteloos. De VN bouwde steeds voort op haar onderhandelingen. Samen met de VN voerde ze steeds via sancties druk op tegen agressors en werkte ze aan vredesplannen. Deze plannen zijn uiteindelijk de basis geworden van de Dayton-Akkoorden, waardoor die binnen korte tijd werden bereikt.

De NAVO had als organisatie geen plaats aan de onderhandeltafel. Ze speelde wel een belangrijke ondersteunende rol voor UNPROFOR en gaf uiteindelijk de doorslag, met toestemming van de VN. Het volgende hoofdstuk zoomt in op het praktische implementatieniveau om het beeld over de rollenverdeling en interacties tussen de VN, NAVO en EU compleet te maken.

Hoofdstuk 2: Bevoegdheden voor vredestichting

Mandaten van internationale vredesmissies in voormalig Joegoslavië

Welke verschillende mandaten hadden de VN-, NAVO- en EU-vredesmissies en hoe verhielden die zich tot elkaar?

Een mandaat is een afgebakende opdracht of bevoegdheid om in naam van een autoriteit te handelen. In internationaal conflictmanagement is het meestal de Verenigde Naties die mandaten verleent aan lidstaten, VN-vredesmissies of externe organisaties zoals de NAVO. Als de Veiligheidsraad overeenkomstig artikel 39 van het VN-Handvest een bedreiging van de internationale vrede en veiligheid vaststelt, kunnen mandaten worden verleend om diplomatieke en militaire missies te starten om vrede te herstellen en burgerbevolking te beschermen.⁹⁹ Dit VN-systeem werkt goed als er duidelijke interstatelijke agressie is, maar is gebrekkig in burgeroorlogen zoals in Kroatië en Bosnië, of als grote staten geen steun verlenen aan interventies.¹⁰⁰ Ook regionale (veiligheids)organisaties kunnen mandaten verlenen aan hun lidstaten, die meestal daarnaast de resoluties en mandaten van de VN-Veiligheidsraad volgen.¹⁰¹

Naast het door de CVSE verstrekte mandaat aan de EG om diplomatiek te bemiddelen, zijn verschillende mandaten van belang geweest voor het vredesproces in Kroatië en Bosnië. In dit hoofdstuk zal allereerst aandacht worden besteed aan twee niet-VN-mandaten, namelijk die van de twee EG/EU-missies. Vervolgens zal worden ingegaan op het mandaat van UNPROFOR, gevolgd door twee NAVO-vredesoperaties. Hoe de vredesmissies op elkaar aansloten, hoe internationale organisaties erin samenwerkten en wat daarvan de resultaten zijn, zal in de paragrafen zelf naar voren komen. Het zal steeds opvallen dat UNPROFOR de centrale plaats inneemt op de grond, terwijl de andere vredesmissies haar steunen. Dit hoofdstuk belicht de praktische taakverdeling tussen de organisaties en de wisselwerking tussen de vredesmissies om op de grond vrede en veiligheid te bevorderen.

2.1 European Commission Monitoring Mission

Begin 1992 was ECMM de enige missie die in de conflictgebieden zelf actief was. Ze begon 15 juli 1991 als een door de CVSE goedgekeurde EG-missie met ongewapende waarnemers om de implementatie van de Brioni-overeenkomsten in Slovenië te monitoren.¹⁰² Deze allereerste EG-missie begon met een beperkt, puur monitorgericht, mandaat. Ze stond steeds onder leiding van het land dat de EG voorzat, waardoor haar aansturing, samenhang met de houding die deze staat aannam ten opzichte van het conflict.¹⁰³

Binnen een maand werd het mandaat uitgebreid naar Kroatië, waarvoor ECMM meer mensen en materieel kreeg.¹⁰⁴ Hier was ze ook niet alleen. Toen in januari 1992 een

⁹⁹ Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 59.

¹⁰⁰ Joseph S. Nye en David A. Welch, *Understanding Global Conflict & Cooperation: Intro to Theory and History* (negenste druk; Essex 2014), 214.

¹⁰¹ Wouters en Naert, 'European Security Architecture', 551.

¹⁰² Caruso, 'Interplay', 8; Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 70.

¹⁰³ Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 69.

¹⁰⁴ Glaurdić, *The Hour of Europe*, 206; Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 68.

helikopter van ECMM werd neergeschoten, was het niet de mandaatgever, maar de VN-Veilighedsraad die de partijen opriep maatregelen te treffen voor de veiligheid van EG-waarnemers en de toekomstige VN-missie.¹⁰⁵ In eerste instantie hield ECMM toezicht op staakt-het-vurens, maar in juni 1992 werd haar takenpakket uitgebreid. Buiten de UNPA's lagen namelijk gebieden, zogenaamde *Pink Zones*, die lange tijd gecontroleerd werden door Serviërs. ECMM werkte daar samen met UNPROFOR om de stapsgewijze terugkeer van het Kroatische gezag te monitoren. Ze rapporteerde militaire en humanitaire ontwikkelingen door aan UNPROFOR en de VN. Andersom werd ze beschermd door UNPROFOR.¹⁰⁶

Eind 1991 werd ECMM's mandaat uitgebreid naar Bosnië, Macedonië en een aantal omliggende landen, van waaruit de conflicten werden gemonitord. ECMM werkte verder ook aan het opbouwen van vertrouwen tussen partijen, bijvoorbeeld door het faciliteren van gesprekken. Haar belangrijkste verdienste bleef echter het assisteren van humanitaire organisaties en UNPROFOR.¹⁰⁷ Haar ongewapende aanwezigheid was zowel haar zwakte als kracht. Ze was machteloos tegen geweld, maar kreeg wel toegang tot gebieden waar geen andere internationale actoren kwamen.¹⁰⁸ Daarom werd ze begin 1993 een bron van informatie over mensenrechtenschendingen voor de 'fact-finding mission' die de EG in samenwerking met een VN Expert-Commissie uitzond.¹⁰⁹

2.2 European Union Administration of Mostar

De enige missie onder volledig EU-mandaat was van juli 1994 tot juli 1996 actief. Het idee om enkele zwaarbevochten steden onder internationaal toezicht te plaatsen, werd in oktober 1993 geopperd door VN-gezant Stoltenberg. Terwijl de VN probeerde de regering over Sarajevo op zich te nemen, zou de EU Mostar krijgen.¹¹⁰ De EU had aan het begin van de conflicten meermaals blijk gegeven van partijdigheid, maar was nu wellicht de meest neutrale organisatie. De NAVO en VN-troepen botsten namelijk regelmatig met Serviërs, terwijl de EU als het ware boven de partijen ging staan en steeds geweldgebruik bleef blokkeren.¹¹¹ Dit maakte haar aanwezigheid acceptabel voor conflictpartijen. In maart 1994 werd door de verzoening van Bosniërs en Kroaten het beleg rond Mostar afgebroken, waarna UNPROFOR de stad demilitariseerde en zo EUAM mogelijk maakte.¹¹²

De EU trad op als neutrale regering en werkte aan de praktische opbouw van de stad.¹¹³ Bovenal stelde EUAM zich ten doel om binnen haar mandaat van twee jaar het vertrouwen tussen de voormalige conflictpartijen te herstellen en met behulp van de Wereldbank de lokale economie te stimuleren.¹¹⁴ De EU moest nog veel leren en kreeg

¹⁰⁵ Passage, *The Collapse of Yugoslavia*, 37.

¹⁰⁶ Caruso, 'Interplay', 22; Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 34; Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 70, 72.

¹⁰⁷ Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 71-72.

¹⁰⁸ *Ibidem*, 72.

¹⁰⁹ Caruso, 'Interplay', 34; Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 65.

¹¹⁰ Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 99.

¹¹¹ Zie hoofdstuk 1.3-1.5.

¹¹² Caruso, 'Interplay', 63; Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 100; Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 90.

¹¹³ Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 99; R. G. Whitman, 'Creating a Foreign Policy for Europe? Implementing the CFSP from Maastricht to Amsterdam', *Australian Journal of International Affairs*, 52:2 (1998), 170.

¹¹⁴ Caruso, 'Interplay', 63; Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 100.

daarvoor praktische kennis aangereikt door de VN en individuele lidstaten.¹¹⁵ Een WEU-politiemissie opereerde naast de EU ter bevordering van vrede en veiligheid en voor de training van lokale politie-eenheden. Voor militaire bescherming was de stad echter aangewezen op UNPROFOR, en de NAVO. Op zichzelf zou EUAM niet ver zijn gekomen, maar met alle ondersteuning wist ze Mostar op te bouwen.¹¹⁶

2.3 United Nations Protection Force

Nadat Kroatië als onafhankelijke staat werd erkend en een duurzaam staakt-het-vuren was bemiddeld, werd vanaf februari 1992 de door de EG gevraagde vredesmacht opgebouwd. UNPROFOR kreeg aanvankelijk een mandaat van twaalf maanden om te verzekeren dat vredesonderhandelingen konden plaatsvinden binnen het raamwerk van de EG-conferentie.¹¹⁷ Ze monitorde de terugtrekking van het federale leger uit Kroatië en de demilitarisering van de UNPA's. Daarnaast kwamen politie en lokale autoriteiten onder haar controle en beschermde ze mensenrechten, humanitaire organisaties en EG-personeel.¹¹⁸ Hiermee probeerde ze dus op de grond de voorwaarden te scheppen voor succesvolle onderhandelingen onder leiding van de EG. Met 15.000 militairen en burgerpersoneel stond UNPROFOR centraal in afspraakimplementaties.

In breidde UNPROFOR haar monitorfuncties uit naar de *Pink Zones*, bijgestaan door ECMM.¹¹⁹ Op dit punt probeerde de VN de NAVO erbij te betrekken. Ze verzocht de NAVO een *Command and Control* structuur voor UNPROFOR te maken, zodat deze intern soepeler zou kunnen communiceren tussen grondtroepen onderling en met hogere commandanten. Frankrijk blokkeerde dit echter door het voorstel in de Noord-Atlantische Raad te vetoën.¹²⁰ Dit heeft ongetwijfeld gevolgen gehad voor het functioneren van UNPROFOR. Met name in Bosnië heeft ze gekampt met communicatieproblemen tussen de legerbases van verschillende deelnemende landen, wat de mobiliteit van VN-troepen niet ten goede kwam.¹²¹ Daarnaast zal het veto van Frankrijk ook een nauwere samenwerking tussen de VN en NAVO hebben verhinderd. De laatste bleef verder van UNPROFOR af staan en kon op die manier minder haar stem voor militair ingrijpen doen gelden. Ze diende slechts in ondersteunende vredesmissies.

In de jaren daarop monitorde UNPROFOR staakt-het-vurens als conflicten weer even waren opgelaaid en voerde ze ontwapeningstaken uit.¹²² In maart 1995 weigerde president Tudjman na herhaalde verzoeken om een handhavingsmandaat, het bestaande mandaat te hernieuwen. UNPROFOR had namelijk volgens zijn interpretatie van het mandaat de belangrijkste taken niet vervuld. De *Pink Zones* waren bijvoorbeeld niet spoedig teruggekeerd onder Kroatisch gezag, maar bleven bij de Servische rebellenrepubliek

¹¹⁵ Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 167.

¹¹⁶ Juncos, *EU Foreign and Security Policy*, 100, 108; Whitman, 'Creating a Foreign Policy', 170.

¹¹⁷ Krsticevic, 'United Nations Protection', 8; Nota, *European Intervention*, 24.

¹¹⁸ Caruso, 'Interplay', 10; Krsticevic, 'United Nations Protection', 9; Nation, 'War in the Balkans', 125; Glaurdić, *The Hour of Europe*, 283; Veiligheidsraadresolutie 743.

¹¹⁹ Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 34.

¹²⁰ Caruso, 'Interplay', 46; Johns, 'Bosnia and Collective Security', 23.

¹²¹ Greco, 'UN-NATO Interaction', 122-123; Carl Cavanagh Hodge, 'Full Circle: two decades of NATO intervention', *Journal of Transatlantic Studies*, 11:4 (2013), 353.

¹²² *Ibidem*, 44.

Krajina.¹²³ Bovendien zou UNPROFOR de communicatie tussen de conflictpartijen verstoren en de Servische ‘bezetting’ van gebieden onnodig laten voortbestaan.¹²⁴ De missie was echter tot die tijd steeds onmisbaar gebleken om het sluimerende conflict onder controle te houden.¹²⁵ Na overleg tussen de VN en Amerika werd besloten het mandaat licht te wijzigen en de vredesmissie te continueren onder de naam *United Nations Confidence Restoration Operation*.¹²⁶

Al die tijd bleef UNPROFOR in Kroatië een klassieke vredesmissie, gericht op neutraliteit en slechts geweldgebruik voor zelfverdediging.¹²⁷ In Bosnië waren de omstandigheden aanzienlijk anders. De Europese landen hielden echter een vrede afdwingende missie tegen, waardoor UNPROFOR ook daar, waar geen vrede was, als een normale vredesmissie moest opereren. Dit belemmerde haar effectiviteit aanzienlijk.¹²⁸

Vanaf juni werd de troepenmacht rond Sarajevo opgebouwd.¹²⁹ UNPROFOR moest allereerst humanitaire hulp bevorderen, waarbij de Veiligheidsraad besloot tot een veiligheidszone rondom Sarajevo.¹³⁰ Die humanitaire hulp was een van de weinige grote successen van de Westerse interventie. UNPROFOR was daar niet erg effectief in, aangezien ze via de officiële kanalen in de conflictgebieden wilde handelen. Dit was niet alleen omslachtig, maar zorgde er ook voor dat noodhulppakketten, afkomstig van de EG-landen, soms geroofd werden door een conflictpartij. Ngo’s, beschermd door UNPROFOR, waren echter wel effectief door de hulpmiddelen direct bij hulpbehoevenden te brengen.¹³¹ Daardoor kwamen nauwelijks mensen om door kou of honger.¹³²

Om gevechten enigszins te beperken, nam UNPROFOR strategische punten in en monitorde ze terugtrekkingen van (para)militaire groepen in scheidingszones.¹³³ Verder faciliteerde en bemiddelde ze (lokale) overeenkomsten en probeerde ze zonder veel succes geweld af te schrikken.¹³⁴ Dat waren allemaal zaken die ze ook moest doen volgens haar mandaat. Het was UNPROFOR echter niet geheel duidelijk wat ze precies moest doen. Ze begon bijvoorbeeld ook met ontwapeningstaken, zoals in Kroatië, maar dat stond eerst niet in haar mandaat voor Bosnië.¹³⁵

Vanaf september werd de troepenmacht en het mandaat meermaals uitgebreid. Europese landen, de troepenleveraars, konden geen consensus verkrijgen over de prioriteiten van de missie en wilden een gelimiteerd mandaat.¹³⁶ Dat maakte UNPROFOR’s opdracht erg complex. Ze mocht wel ‘met alle nodige middelen’, inclusief geweld,

¹²³ Krsticevic, ‘United Nations Protection’, 13; Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 38. De herovering van Servische gebieden zorgde ervoor dat UNPROFOR haar ontwapeningstaken niet langer kon uitvoeren. Dit werd ook opgevat als een falen.

¹²⁴ Letica, ‘The West Side Story’, 181.

¹²⁵ Krsticevic, ‘United Nations Protection’, 17.

¹²⁶ Caruso, ‘Interplay’, 12; Krsticevic, ‘United Nations Protection’, 21, 22.

¹²⁷ Nation, ‘War in the Balkans’, 125; Nota, *European Intervention*, 24.

¹²⁸ Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 64.

¹²⁹ Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 50; Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 60; Anderson, ‘Failure of the Middle Way’, 4.

¹³⁰ Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 51.

¹³¹ Nation, ‘War in the Balkans’, 178.

¹³² Harland, ‘Never Again’, 13; Gerbet, ‘The vain attempts of the European Community’, 3.

¹³³ Berdal, ‘The Security Council’, 81; Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 57, 64.

¹³⁴ Berdal, ‘The Security Council’, 77, 83; Caruso, ‘Interplay’, 35; Andreatta, ‘The Bosnian War’, 20.

¹³⁵ Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 70, 81. Ontwapeningstaken werden pas gemandateerd vanaf februari 1994, na een beschieting van een markt in Sarajevo.

¹³⁶ Nation, ‘War in the Balkans’, 173.

humanitaire hulpkonvoeien en VN-faciliteiten beschermen en gevangenenruil reguleren. De discrepantie is echter dat ze door Europese onwil geen handhavingsmandaat kreeg en dus partijen nergens toe mocht dwingen. Bovendien kreeg ze niet genoeg middelen om confrontaties aan te gaan, waardoor ze machteloos stond tegen geweld.¹³⁷ Het is niet verwonderlijk dat de vredesmissie, ondanks steun van ECMM-monitors en de NAVO, grotendeels werd ervaren als onsuccesvol.¹³⁸ Haar min of meer gedwongen onpartijdigheid interpreteerden partijen soms als een zwijgende steun aan de tegenpartij en een beloning van agressie. Anderzijds leverde haar strikte neutraliteit haar ook het vertrouwen van, en het gebruik door, partijen op.¹³⁹

In mei 1993 werden *Safe Areas* gecreëerd. Om die te beschermen, kreeg UNPROFOR een beperkte, op zelfbescherming gerichte, geweldsinstructie en toegang tot NAVO-luchtsteun. Haar mandaat was echter uitgerekt tot een breekpunt; ze kampte met tekorten aan mankrachten, materieel en inlichtingen en gebrekkige onderlinge communicatie.¹⁴⁰ Omdat de troepenmacht die het mandaat voorschreef slechts gedeeltelijk door de bijdragende landen werd gerealiseerd, was UNPROFOR onvoldoende in staat de *Safe Areas* een gedegen bescherming te bieden. Zogenaamd 'veilige gebieden' waar vooral Bosniërs hun heenkomen zochten, werden regelmatig belegerd, beschoten en soms zelfs veroverd.¹⁴¹ Bescherming aan burgers en humanitair personeel verliep tot midden 1995 moeizaam, aangezien assertiviteit de troepen in levensgevaar bracht. Schotenwisselingen en NAVO-luchtaanvallen konden leiden tot transportblokkades en vergeldingsacties door Serviërs.¹⁴² Het vertrouwen dat conflictpartijen aanvankelijk in UNPROFOR stelden, werd langzaam minder.¹⁴³

Door haar ambitieuze taken, zonder capaciteit, werd UNPROFOR in feite een conflictpartij.¹⁴⁴ In zowel Bosnië als Kroatië was ze de centrale vredesmissie, gesteund door EG/EU-monitors op het land en door NAVO-monitors en -militairen op het water en in de lucht. Het was echter alleen in Bosnië dat UNPROFOR's taken veranderden van een vredesmissie in iets wat meer lijkt op een mislukt staatsopbouwproject, waarin de grenzen tussen humanitair en militair personeel vervaagden.¹⁴⁵ Na de door haar gesteunde NAVO-operatie *Deliberate Force*, zette UNPROFOR haar taken nog voort totdat haar mandaat 20 december 1995 verliep en een NAVO-legermacht haar plaats innam.

2.4 Operation Sharp Guard

Een unilaterale vlootinzet van Amerikaanse en Britse schepen in de Adriatische Zee werd op verzoek van de VN in juli 1992 omgezet in een NAVO-missie met VN-mandaat. Ze monitorde

¹³⁷ Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 66; Schamp, 'Interlocking Peace-keeping efficiency', 188; Berdal, 'The Security Council', 78, 82; Hodge, 'Full Circle', 353.

¹³⁸ Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 139; Nation, 'War in the Balkans', 178.

¹³⁹ R.E. Rupp, 'The Western Powers and the Balkan War: Clashing Security Interests and Institutional Paralysis', *Southeastern Political Review* 26:3 (1998), 620; Berdal, 'The Security Council', 84; Glaurdić, *The Hour of Europe*, 252.

¹⁴⁰ Nation, 'War in the Balkans', 173; Andreatta, 'The Bosnian War', 23.

¹⁴¹ Kirsten Young, 'UNHCR and ICRC in the former Yugoslavia: Bosnia-Herzegovina', *International review of the Red Cross* 83: 843 (2001), 799; Nation, 'War in the Balkans', 173; Berdal, 'The Security Council', 82.

¹⁴² Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 52, 62; Young, 'UNHCR and ICRC', 793; Schamp, 'Interlocking Peace-keeping efficiency', 46; Johns, 'Bosnia and Collective Security', 18.

¹⁴³ Nation, 'War in the Balkans', 194; Anderson, 'Failure of the Middle Way', I; Andreatta, 'The Bosnian War', 16.

¹⁴⁴ Berdal, 'The Security Council', 85.

¹⁴⁵ Hodge, 'Full Circle', 353.

de opvolging van het VN-wapenembargo en de economische sancties voor Joegoslavië en werkte daarin naast een WEU-missie, sinds Maastricht de militaire arm van de EG.¹⁴⁶ In november kreeg deze vloot van de Noord-Atlantische Raad de mandaatuitbreiding om de Veiligheidsraadresoluties met geweld te handhaven.¹⁴⁷ De WEU kreeg soortgelijke instructies, maar behield haar eigen patrouillegebieden bij de Adriatische kust en op de Donau.

In juli 1993 werden beide vloten op aanvraag van VN-lidstaten samengevoegd met één commandostructuur en een handhavingsmandaat tot in de wateren van voormalig Joegoslavië. Deze *Operation Sharp Guard* zorgde voor zekere druk op Servië en Montenegro, maar onvoldoende om meer te bewerkstelligen dan enkele concessies.¹⁴⁸ Het afdwingen van het wapenembargo was controversieel binnen de deelnemende landen, maar werd wel gedaan. Dat legde extra druk op de Bosniërs en Kroaten, die steeds kampten met gebrek aan militaire middelen.¹⁴⁹ Op die manier hielp de correcte uitvoering van het mandaat dus vooral de steeds agressief optredende Serviërs. Het kan dus gesteld worden dat *Sharp Guard* in geen geval bijdroeg aan een snellere beëindiging van de conflicten. Na de Dayton-Akkoorden werd de operatie afgebouwd tot halverwege 1996.

2.5 Operation Deny Flight

In oktober 1992 werd door de Veiligheidsraad een militair vliegverbod opgelegd over en naar Bosnië. UNPROFOR zou volgens haar mandaat deze *No Fly Zone* gaan monitoren, maar miste daarvoor het materiaal. Daarom werd NAVO-operatie *Sky Monitor* in het leven geroepen, waarin de NAVO de benodigde vliegtuigen zou inzetten.¹⁵⁰ Dat werkte aanvankelijk weinig uit. Het vliegverbod werd alleen al 540 keer overtreden voordat de missie in april 1993 van de VN een handhavingsmandaat kreeg en werd omgezet in *Operation Deny Flight*.¹⁵¹ Deze was autonoom in handhavingstaken, maar moest nauw samenwerken met andere actoren. De VN kon immers toestemming geven aan strijdende partijen om helikopters te gebruiken voor humanitaire doeleinden, waardoor de NAVO-missie informatie moest krijgen over wie legitiem in de verboden zone vloog. Daarnaast verstrekten ECMM-monitors waardevolle inlichtingen vanuit hun posities in het veld en vanaf de door hen gemonitorde vliegvelden in Kroatië.¹⁵²

Officieel mocht *Deny Flight* overtreders van de *No-Fly-Zone* neerschieten, maar de Europese staten wilden conflicten zoveel mogelijk voorkomen uit angst voor meer agressie tegen grondtroepen en burgerpersoneel van UNPROFOR.¹⁵³ Pas na de Servische beschieting van Sarajevo in februari 1994 werd de NAVO-macht assertiever en schoot ze in haar eerste gevechtsactie vier Joegoslavische straaljagers neer.¹⁵⁴

¹⁴⁶ Greco, 'UN-NATO Interaction', 126; Rupp, 'The Western Powers', 621; Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 55-56.

¹⁴⁷ Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 56.

¹⁴⁸ Greco, 'UN-NATO Interaction', 127; Schamp, 'Interlocking Peace-keeping efficiency', 47; Nation, 'War in the Balkans', 178.

¹⁴⁹ Anderson, 'Failure of the Middle Way', 4; Harland, 'Never Again', 8; Passage, *The Collapse of Yugoslavia*, 35; Peen Rodt, 'EU Conflict Management in Bosnia', 138; Krsticevic, 'United Nations Protection', 6.

¹⁵⁰ Anderson, 'Failure of the Middle Way', 4; Caruso, 'Interplay', 46; Johns, 'Bosnia and Collective Security', 23.

¹⁵¹ Ekwall-Uebelhart, *Managing Arms in Peace Processes*, 69; Caruso, 'Interplay', 54; <http://archives.nato.int>: Press Release (93)29.

¹⁵² Caruso, 'Interplay', 22; Greco, 'UN-NATO Interaction', 128.

¹⁵³ Schamp, 'Interlocking Peace-keeping efficiency', 47.

¹⁵⁴ Caruso, 'Interplay', 37.

Vanaf de creatie van *Safe Areas* in mei 1993 was er debat over het wel of niet toelaten van NAVO-luchtsteun aan UNPROFOR. In december 1992 hadden de NAVO-landen al verklaard bereid te zijn UNPROFOR onder gezag van de VN te steunen en in juni 1993 boden ze luchtsteun aan.¹⁵⁵ Boutros-Ghali, die alles wat UNPROFOR betrof onder zijn controle wilde houden, ging daar echter niet in mee. Hij wist dat de VS 'decisive force' wilde gebruiken, terwijl hijzelf slechts 'proportioneel geweld' voorstond.¹⁵⁶ Daarnaast waren de Europese staten met troepen in UNPROFOR terughoudend met toestemming geven, aangezien ze hun soldaten wilden beschermen tegen vergeldingsacties.¹⁵⁷

In augustus kwamen de NAVO en VN een dual-key systeem overeen. VN-grondtroepen zouden doelwitten uitkiezen en luchtsteun vragen aan hun regionale commandant. Vervolgens zou deze de politieke goedkeuring van Boutros-Ghali of de Veiligheidsraad vragen, waarna het verzoek werd verstuurd naar de regionale NAVO-macht die daarmee moest instemmen om de aanval uit te voeren.¹⁵⁸ Deze omslachtige methode was voor beide organisaties niet optimaal, maar wel aanvaardbaar en daarmee een stap in de goede richting.

In februari 1994 dreigde de NAVO succesvol met luchtaanvallen tegen Servische troepen, die Sarajevo belegerden. In april werd luchtsteun daadwerkelijk toegepast om UNPROFOR-troepen bij Gorazde te beschermen. De Contact Group, met de VS voorop, promootte meer autonome luchtaanvallen om de Serviërs tot concessies te dwingen.¹⁵⁹ Tot midden 1995 bleef het, door de terughoudendheid van veel Europese landen en het omslachtige dual-key systeem, slechts bij enkele kleine luchtsteunacties.¹⁶⁰ Een aantal keren bleef het bij dreigementen. Om luchtaanvallen te voorkomen reageerden de Serviërs met lokale terugtrekkingen en kleine aanpassingen, terwijl ze elders hun wreedheden voortzetten.¹⁶¹ Bovendien waren er botsingen tussen de NAVO en VN over de noodzaak van luchtsteun in specifieke situaties. Meermaals werd luchtsteun verzocht door UNPROFOR-commandanten, maar terwijl de NAVO wilde ingrijpen, werd het geweigerd door VN-burgerpersoneel.¹⁶² Erg effectief en afschrikwekkend was het dus niet.

In mei 1995 werden enkele door de UNPROFOR-commandant verzochte vergeldingsluchtaanvallen wel toegelaten. Het gevolg was een langdurige gijzeling van UNPROFOR-troepen, wat de Europese landen assertiever maakte.¹⁶³ Eind augustus begon na een Servische mortieraanval op Sarajevo een uitgebreide bombardeercampagne. Deze werd mogelijk gemaakt door verschillende VN-NAVO interacties. Allereerst had het Afdelingshoofd Vredesmissies van de VN de VN-commandanten tijdelijk verboden een veto te gebruiken tegen NAVO-luchtaanvallen. In het 'dual-key systeem' kon de NAVO dus tijdelijk autonoom en snel beslissen. Op deze manier maakte de VN gebruik van de capaciteit van de NAVO.¹⁶⁴

¹⁵⁵ Schamp, *Aspecten van 'Interlocking Peace-keeping efficiency'*, 47; Caruso, *'Interplay'*, 47.

¹⁵⁶ Nation, *'War in the Balkans'*, 185-186; Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 63.

¹⁵⁷ Andreatta, *'The Bosnian War'*, 23; Anderson, *'Collapse of Yugoslavia'*, 17.

¹⁵⁸ Greco, *'UN-NATO Interaction'*, 130; Anderson, *'Collapse of Yugoslavia'*, 16; Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 64.

¹⁵⁹ Nation, *'War in the Balkans'*, 189.

¹⁶⁰ Caruso, *'Interplay'*, 54; Andreatta, *'The Bosnian War'*, 23.

¹⁶¹ Thies, *'Compellence Failure or Coercive Success?'*, 246.

¹⁶² Andreatta, *'The Bosnian War'*, 26.

¹⁶³ Harland, *'Never Again'*, 21. Zie verder H1.4.

¹⁶⁴ Wintz, *Transatlantic Diplomacy*, 71; Herman en Peterson, *'The Dismantling of Yugoslavia'*, 3; Wouters en Ruys, *'The European Union'*, 6.

In de tweede plaats was er een nauwe samenwerking tussen de betrokkenen. UNPROFOR-generaal Smith stemde met de NAVO-commandant af dat de *Rapid Response Force* NAVO-luchtsteun zou krijgen en zou veinzen onder de NAVO te opereren, in plaats van onder UNPROFOR. Intussen trok Smith UNPROFOR-eenheden terug uit kwetsbare plaatsen, waarna NAVO-vliegtuigen wekenlang de Servische communicatie- en luchtafweersystemen rondom Sarajevo bombardeerden.¹⁶⁵ Dat dwong de weerspannige Serviërs eindelijk tot concessies aan de onderhandeltafel.¹⁶⁶ *Deny Flight* bleef haar handhavingstaken uitvoeren totdat ze na Dayton werd ontbonden.

Deelconclusie 2

Welke mandaten hadden de VN-, NAVO- en EU-vredesmissies en hoe verhieldden die zich tot elkaar? De centrale vredesmissie is duidelijk UNPROFOR. Zij monitorde de implementatie van afspraken, ze was de spil in de humanitaire hulpverlening en beschermde *Safe Areas*. Vanwege haar onderbezetting en de complexiteit van haar mandaat slaagde ze niet overal in, maar zonder haar zou het conflict in Kroatië wellicht niet zijn gestopt en was er zou Bosnië nog chaotischer zijn geweest.

Ze stond echter nooit alleen. Er zijn verschillende wisselwerkingen aan te wijzen tussen UNPROFOR en andere vredesmissies. ECMM deelde haar inlichtingen en steunde UNPROFOR in monitorfuncties, terwijl EUAM samen met een WEU-missie de controle over Mostar op zich nam. Beiden werden als het erop aankwam echter wel beschermd door VN-soldaten en de Veiligheidsraad bekommerde zich ook om de veiligheid van EG-personeel.

De NAVO werd vooral betrokken omdat ze, in tegenstelling tot de VN, de middelen had om Veiligheidsraadresoluties te monitoren en handhaven. Zonder NAVO waren sommige resoluties leeg gebleven. Dat was in het geval van *Sharp Guard* misschien beter geweest voor het verloop van het conflict. *Deny Flight*, met monitorhulp van ECMM, wist echter waardevolle steun te leveren aan UNPROFOR. De NAVO en VN waren met elkaar verbonden in een lastige constructie met betrekking tot luchtaanvallen, maar uiteindelijk maakten ze samen *Deliberate Force* mogelijk, wat het einde van de Bosnië-oorlog betekende.

De vredesmissies vulden elkaar dus aan waar dat kon. De VN, NAVO en EG-landen botsten echter ook regelmatig over geweldgebruik binnen UNPROFOR en NAVO-missie *Deny Flight*. Dit heeft achteraf gezien het conflict verlengd. Een militaire interventie was wat Bosnië nodig had.

¹⁶⁵ Caruso, 'Interplay', 40; Harland, 'Never Again', 22-23; Berdal, 'The Security Council', 85.

¹⁶⁶ Caruso, 'Interplay', 54; Harland, 'Never Again', 23.

Conclusie: Effectieve wisselwerking?

De ontwikkelingen en resultaten van onderlinge interacties

Hoe verhielden de interventies van de VN, de NAVO en de EG/EU in Bosnië en Kroatië zich tot elkaar en in hoeverre droeg de onderlinge interactie van deze organisaties bij aan het einde van de conflicten in Bosnië en Kroatië (1991-1995)?

Lukte het de VN, NAVO en EG/EU zodanig samen te werken dat de oplossing voor het conflict dichterbij kwam? In dit bachelorwerkstuk heb ik allerlei studies met elkaar verbonden om een antwoord te vinden op deze vraag. Daarmee heb ik via een nieuw perspectief naar de internationale interventies in de Joegoslavische Oorlogen gekeken. Het antwoord is echter niet eenduidig te geven. Gedurende het conflict zien we allerlei interacties die een twijfelachtige bijdrage leveren aan de conflictresolutie. Op het diplomatieke niveau zijn verschillende interacties aan te duiden als belangrijk voor het vredesproces. In zowel Kroatië als Bosnië zien we dat de EG-onderhandelaars geen duurzaam bestand weten te bemiddelen, waarna ze zich richten tot de VN, die ze eerst buiten de onderhandelingen wilden houden. In het eerste land weet de VN een voorlopige oplossing te bemiddelen. Dat doet ze door de EG opzij te schuiven, maar wel voortbouwend op het EG-onderhandelraamwerk. In Bosnië doet ze dat niet. De EG en VN hebben enige tijd een werkverdeling die onsuccesvol blijkt. Vervolgens richten beiden een gezamenlijk onderhandelforum op, waardoor ze effectiever werken. Dit brengt echter evenmin de oplossing dichterbij. De denkwijze van de EG- en VN-onderhandelaars en de meningsverschillen over geweldgebruik belemmeren een effectieve conflictresolutie.

Op het praktische implementatieniveau bleken de VN-, NAVO- en EG/EU-vredesmissies steeds elkaar aan te vullen. Ook dat was echter met wisselende resultaten. Ondanks dat de EG de eerste missie stuurt, is het de VN die mandaten verleende aan de meest ingrijpende missies. UNPROFOR was een onmisbare actor in het conflict en de NAVO-missies gaven belangrijke ondersteuning. Maar brachten ze een oplossing dichterbij? Van *Operation Sharp Guard* kunnen we stellen dat ze ongewild de agressors hielp en dus geen constructieve bijdrage was voor het vredesproces. UNPROFOR's bijdrage is moeilijk te meten. Veel van haar acties hebben waarschijnlijk weinig invloed gehad op het conflict zelf. Verdeeldheid bij de troepenleveraars heeft wel gezorgd dat ze haar taken niet goed kon uitvoeren, wat haar geloofwaardigheid schaadde. De EG-missies waren zodanig passief en ondersteunend dat ze wel van belang waren voor andere vredesmissies, maar het conflictverloop niet beïnvloedden.

Pas als de EG-landen overstag gaan en besluiten de NAVO-capaciteiten te gebruiken, worden de onderhandelingen gesteund door geloofwaardige dreigementen. De toenemende assertiviteit van het Westen blijkt uit de luchtaanvallen onder operatie *Deny Flight*. De laatste stap om de weerbarstige Serviërs tot concessies te dwingen werd gezet door de NAVO en VN samen. In *Deliberate Force* wisten ze de voorwaarden voor een vredesovereenkomst te bereiken.

Veel interacties droegen echter niet bij aan een versnelling of vertraging van de conflictresolutie. De fricties tussen de EG en VN in de vroege onderhandelingen waren vervelend, maar hebben nauwelijks impact gehad. Pas vanaf het moment dat UNPROFOR en

de NAVO assertief worden, gesteund door politieke wil van EG-lidstaten, komt er schot in de zaak. Hebben de interacties daarvoor het vredesproces dan slechts vertraagd? Veel auteurs zijn van mening dat de interventies in de Joegoslavische Oorlogen tot *Deliberate Force* niet succesvol waren. Het is echter moeilijk te zeggen. We weten niet wat er zonder die interacties, en zonder de latere assertiviteit, zou zijn gebeurd.

Bovendien moeten we niet vergeten dat ook andere factoren meespeelden. Buiten de VN en EG om zijn allerlei unilaterale acties gedaan die wel of geen invloed hebben gehad op de conflicten. Vervolgonderzoek zou zich kunnen richten op wat landen als Amerika, Frankrijk en Engeland afzonderlijk hebben bereikt met hun diplomatieke acties. Hun bijdragen aan de uiteindelijke oplossing kunnen groter zijn dan op het eerste gezicht lijkt.

Bibliografie

Boeken:

- Glaurdić, Josip, *The Hour of Europe: Western Powers and the Breakup of Yugoslavia* (Yale 2011).
- Gow, J., *Triumph of the Lack of Will, International Diplomacy and the Yugoslav War* (New York 1997).
- Juncos, Ana E., *EU foreign and security policy in Bosnia: The politics of coherence and effectiveness* (Manchester 2013).
- Mazower, Mark, *Governing the World: The History of an Idea* (Londen 2014), 378-405.
- Meurs, Wim van, et al. *Europa in alle staten: zestig jaar geschiedenis van de Europese integratie* (Nijmegen 2013), 196-216; 223-224.
- Mulchinock, Niall, *NATO and the Western Balkans: From Neutral Spectator to Proactive Peacemaker* (Cork 2017).
- Nation, R.C., 'War in the Balkans, 1991-2001', (Strategic studies institute 2003).
- Nye, Joseph S. en David A. Welch, *Understanding Global Conflict & Cooperation: Intro to Theory and History* (negende druk; Essex 2014).
- Wintz, Mark, *Transatlantic Diplomacy and the Use of Military Force in the Post-Cold War Era* (New York 2010).

Artikelen:

- Akyol, Riada Asimovic, 'To Intervene or Not to Intervene, That is the Question: Lessons from Bosnia and Herzegovina in Retrospect', *Al Jazeera Centre for Studies* (Sofia 2012).
- Anderson, David, 'The collapse of Yugoslavia: background and summary', *Parliamentary Research Service Australia* (1995).
- Anderson, David, 'The UN's role in the former Yugoslavia: the failure of the Middle Way', *Parliamentary Research Service Australia* (1995).
- Andreatta, Filippo, 'The Bosnian War and the New World Order: Failure and success of international intervention', *WEU Institute for security studies Occasional Paper 1* (okt. 1997).
- Berdal, Mats R., 'The Security Council, Peacekeeping and internal conflict after the Cold War', *International Institute for Strategic Studies* 7:71 (1996) 71-91.
- Caruso, Ugo, 'Interplay between the Council of Europe, OSCE, EU and NATO', (Rapport van MIRICO: Human and Minority Rights in the Life Cycle of Ethnic Conflicts, 2007).
- Dietl, Ralph, 'The Genesis of a European Security and Defence Policy' in: Klaus Larres ed., *A companion to Europe since 1945* (Chichester 2009), 323-354.
- Ekwall-Uebelhart, Barbara en Andrei Raevsky, *Managing Arms in Peace Processes: Croatia and Bosnia-Herzegovina* (United Nations Institute for Disarmament Research, Genève 1996).
- Evans, Gareth, Mohamed Sahnoun e.a., 'The responsibility to protect: report of the International Commission on intervention and state sovereignty' (The International Development Research Centre, Ottawa 2001).
- Gerbet, Pierre, 'The vain attempts of the European Community to mediate in Yugoslavia', *Centre virtuel de la connaissance sur l'Europe* (2016).
- Gowan, Peter, 'Cooperation and Conflict in Transatlantic Relations after the Cold War', *Interventions*, 5:2 (2003): 218-232.

- Greco, Ettore, 'UN-NATO interaction: Lessons from the Yugoslav experience', *The International Spectator* 32:3/4 (1997).
- Harland, David, 'Never again: International intervention in Bosnia and Herzegovina', (UK government stabilisation unit project working paper 2017).
- Herman, Edward S., en David Peterson, 'The Dismantling of Yugoslavia: A Study in Inhumanitarian Intervention (and a Western Liberal-Left Intellectual and Moral Collapse)', <https://monthlyreview.org/2007/10/01/the-dismantling-of-yugoslavia/>, *Monthly Review – an Independent Socialist Magazine*, 2007 (geraadpleegd 19-03-2018).
- Hodge, Carl Cavanagh, 'Full Circle: Two Decades of NATO Intervention', *Journal of Transatlantic Studies*, 11:4 (2013), 350-367.
- Hutchings, Robert, 'Transatlantic Relations since the End of the Cold War: Permanent Alliance or Partnership in Peril?' in: Klaus Larres ed., *A companion to Europe since 1945* (Chichester 2009), 229-248.
- Johns, Raymond E., 'Bosnia and Collective Security: UN, EC, NATO, CSCE, WEU – Which Task for Whom' (Onderzoeksproject voor 'The Industrial College of the Armed Forces', Washington 1993).
- Krsticevic, Damir, 'United Nations Protection Force in Croatia' (USAWC Individual study project 1998).
- Letica, Slaven, 'The West Side Story of the Collapse of Yugoslavia and the Wars in Slovenia, Croatia and Bosnia-Herzegovina', in: Thomas Cushman en Stjepan G. Mestrovic eds., *This Time we knew: Western Responses to Genocide in Bosnia* (New York 1996), 163-186.
- Mueller, John, 'The banality of "Ethnic War"', *International Security* 25:1 (2000), 42-70.
- Nota, Maria, *European intervention in the Yugoslav conflict, 1991-1995* (Masterscriptie Politics and Economics in Contemporary Eastern and Southeastern Europe, University of Macedonia, 2011).
- Passage, Jeffrey S., *The collapse of Yugoslavia and the Bosnian War: The impact of International intervention in a regional conflict* (Masterscriptie Geschiedenis, California Polytechnic State University, 2011).
- Peen Rodt, Annemarie en Stefan Wolff, 'EU conflict management in Bosnia and Herzegovina and Macedonia' in: Richard G. Whitman en Stefan Wolff eds., *The EU as Global Conflict Manager* (Londen en New York 2012), 138-151.
- Rupp, R.E., 'The Western Powers and the Balkan War: Clashing Security Interests and Institutional Paralysis', *Southeastern Political Review* 26:3 (1998) 611-633.
- Schamp, Tom, *Aspecten van 'Interlocking Peace-keeping efficiency' tussen de V.N., de OVSE, de NAVO en de EU/WEU: Mechanismen en Voorstellen voor Conflictbeheersing in Europa na de Koude Oorlog* (Masterscriptie Politieke en Sociale Wetenschappen, Universiteit Gent, 1995).
- Thies, Wallace, 'Compellence Failure or Coercive Success? The Case of NATO and Yugoslavia', *Comparative Strategy* 22:3 (2003): 243-267.
- Touzovskaia, Natalia, 'EU-NATO Relations: How Close to "Strategic Partnership"?', *European Security* 15:3 (2006): 235-258.
- Whitman, R.G., 'Creating a Foreign Policy for Europe? Implementing the CFSP from Maastricht to Amsterdam', *Australian Journal of International Affairs*, 52:2 (1998), 165-183.
- Wouters, Jan en Frederik Naert, 'How Effective Is the European Security Architecture?'

Lessons from Bosnia and Kosovo', *The International and Comparative Law Quarterly* 50:3 (2001), 540-576.

- Wouters, Jan, en Tom Ruys, 'The European Union, the United Nations and Crisis Management: The Road to Partnership', *Institute for International Law: Working paper No. 80* (Leuven 2005).

- Young, Kirsten, 'UNHCR and ICRC in the former Yugoslavia: Bosnia-Herzegovina', *International review of the Red Cross* 83: 843 (2001) 781-804.

- Zandee, Dick, 'Internationale Interventies: "Lessons learned"', *Internationale Spectator* 66:4 (Instituut Clingendael 2012).