

Repliek

CHRIST KLEP

Response

The validity of my comparative approach (Somalia-Rwanda-Srebrenica) still stands, in my opinion. At the level of political responsibility and the process of coming to terms with events, the similarities are stronger than the differences. My estimation that the Inquiry reports were 'hijacked' by almost all of the stakeholders involved (especially the Canadian, Belgian and Dutch governments) is more of a matter of fact and a political reality than a reproach that ought to have legal implications. Finally, the question of how far the three governments that were involved learned lessons from the three affairs is difficult to answer. Was it not also the wider developments (for example, the switch from the 'blue' missions to the more robust 'green' missions) that compelled the lessons to be drawn out?

De ontwikkelingen gaan soms snel tijdens een nasleep. Peter Van Kemseke wijst hierboven terecht naar de heikele Kunduz-affaire in Duitsland. Begin december 2009 kwam deze zaak in een stroomversnelling. Minister van Werkgelegenheid Franz-Josef Jung (de bewindsman voor Defensie tijdens het bloedige Kunduz-bombardement) besloot alsnog tot aftreden. Enkele dagen eerder waren ook staatssecretaris Peter Wichert en inspecteur-generaal Wolfgang Schneiderhan opgestapt. Dit lijkt (voorlopig) een adequate reactie op een stevige 'uitdaging' van het Duitse politieke bestel. Hoe anders tijdens de drie taaie nasleepen in Canada, België en Nederland!

Peter Van Kemseke, Joseph Jockel en Thijs Brocades Zaalberg hebben zich al even adequaat gebogen over mijn dissertatie *Somalië, Rwanda, Srebrenica*. We zijn het, zo te zien, over een aantal basiselementen van het betoog wel eens: het beladen karakter van de drie affaires, het gebrekkige functioneren van de politieke en organisatorische verantwoordelijkheidssystemen, het ontlopen van verantwoordelijkheden. De drie recensenten plaatsen tegelijk een aantal interessante kritische kanttekeningen. Deze laten zich ruwweg distilleren tot drie aparte vraagstukken. Ten eerste de methodologische vraag of de drie affaires afdoende vergelijkbaar zijn en dus geschikt voor een oprecht comparatieve aanpak. Ten tweede de (met name door Joseph Jockel opgeworpen) politieke vraag in hoeverre de Canadese, Belgische en Nederlandse regeringen het werk van onderzoekscommissies 'kaapten'. Ten

derde de – onvermijdelijk deels speculatieve – vraag in hoeverre de lessen uit de drie affaires daadwerkelijk geleerd én toegepast zijn.

Vergelijkbare casussen?

Van Kemseke, Jockel en Brocades Zaalberg stellen in meer of mindere mate vraagtekens bij met name de Canadese casus als vergelijkingsmateriaal. Is de UNITAF-inzet van het *Canadian Airborne Regiment* in Somalië niet van een ‘andere orde’? Draaide het daar niet primair om een relatief beperkt disciplineprobleem in een militaire eenheid, dan om de structurele ontsporing (*policy failure*) van de UNITAF-missie als geheel, zoals bij UNAMIR (Rwanda) en UNPROFOR (Srebrenica) wél het geval is geweest? Sterker nog, valt UNITAF als zodanig niet eerder te rubriceren als een relatief succes, met het wangedrag van individuele Canadese *Airbornes* als vervelende schoonheidsvlekjes.

Mijns inziens – het zal niet verbazen – laten de drie casussen zich op wezenlijke gronden wel degelijk goed met elkaar vergelijken. Opvallend in de drie naslepen is juist het ‘loskoppelen’ van de nationale affaires en de bijbehorende internationale vredesmissies UNITAF, UNAMIR en UNPROFOR. In Canada speelde de vraag of UNITAF een succesvolle operatie was geweest (en daar valt het nodige voor te zeggen) nauwelijks een rol. Tot grote frustratie van met name de krijgsmacht, die er bijvoorbeeld op wees dat de voedselhulp effectief was beschermd. Het falen van UNAMIR en UNPROFOR vormde in het complexe Belgische en Nederlandse nasleep-steekspel eerder een gegeven dan een punt van discussie. Hun zwakte was bovenal een aanvullend argument, met name in handen van overheden en militairen, om eigen gelijk te (helpen) halen. Niet minder en vooral ook niet méér. De affaires werden primair tot *nationaal* beleidsfalen gebombardeerd, met als overkoepelende noemer dat in alle drie de gevallen de politiek-morele schok zó groot was, dat deze uitgroeide tot een uitdaging die het politieke en militaire systeem wel *moest* aangaan.

Nationale tradities speelden in elk van de naslepen ongetwijfeld een rol. De Canadese regering bijvoorbeeld besloot tot het opheffen van het *Canadian Airborne Regiment*. Dit was een ingrijpende stap, alleen al omdat het een elite-eenheid betrof met een rijke traditie. De opheffing kan deels verklaard worden uit de diepe schaamte die de misdragingen van de *Airbornes* (overigens niet alleen in Somalië) hadden opgeroepen in Canada, als zelfgestileerd *peacekeeping*-land bij uitstek. In België zal – hoewel lastig ‘meetbaar’ – het koloniale verleden in Centraal-Afrika een rol hebben gespeeld, in Nederland de traditie als gidsland.

Maar de parallellen tussen de drie affaires liggen wat mij betreft op een nog wezenlijker niveau: het (al of niet uitgesproken) overkoepelende besef dat politici en militairen op het basale niveau van mensenrechten, professionaliteit en politieke en morele beloften *fundamenteel* tekort

waren geschoten. Een dieper besef dus dat de drie tragedies niet onvermijdelijk waren geweest, mits betrokken functionarissen hun volle verantwoordelijkheid hadden genomen. Hoe was het bijvoorbeeld mogelijk dat de disciplineproblemen in het *Airborne Regiment* jarenlang konden doorzeuren? Waarom greep de bevelslijn niet doortastender in, juist met het oog op de aanstaande moeilijke uitzending naar Somalië? Vanwege dat blijkbaar alomtegenwoordige ‘god-zegene-de-greep!’-gevoel? Met andere woorden: wat de drie affaires zo extra gevoelig maakte, was de hoge ‘inzet’: moed en lafheid, onkunde en professionalisme, leven en dood. Een wezenlijk andere inzet dan een technocratisch vraagstuk als bijvoorbeeld de exploderende kosten van een metrolijn.

Thijs Brocades Zaalberg betwijfelt of het *many hands*-fenomeen (complexe structuren bieden eindeloos veel mogelijkheden tot het doorschuiven van verantwoordelijkheden) in Canada daadwerkelijk opgeld deed. Inderdaad konden de Canadese spelers hun verantwoordelijkheden minder snel doorverwijzen naar internationale actoren. Desalniettemin was het aantal betrokken ‘handjes’ groot. Zo vond aan het begin van de Somalië-affaire een regeringswisseling plaats: de labour-regering van Jean Chrétien verving de conservatieve regering-Campbell. Het gevolg was een verdubbeling van het aantal betrokken politieke spelers: zes bewindslieden (inclusief twee premiers) en hun honderden protegees in het politiek-ambtelijke apparaat. Tel daarbij honderden, zo niet duizenden (al of niet ontevreden militairen), hun vakbonden en juristen, de onderzoekscommissies met hun eigen belangen en de media (met name de onderzoeksjournalisten waren spelers op zich) en de tafel is gedekt voor een complex *many hands*-spel. Ook hier was de politiek-morele inzet zo hoog dat vrijwel alle belangrijke betrokkenen zich met het spel bemoeiden, soms door vals te spelen.

Overigens zou ik het hardnekkige disciplineprobleem binnen het *Canadian Airborne Regiment* niet als ‘marginaal verschijnsel’ van een paar rotte appels willen typeren. Juist deze elite-eenheid werd geacht mondiaal snel inzetbaar te zijn en Canada ‘in den vreemde’ te representeren. Sommige Canadese commandanten deden het wangedrag, de hakenkruizen en de racistische uitingen af met het argument dat het nu eenmaal *bad boys* betrof, die wat extra speelruimte behoefden om hun adrenaline te lozen. In feite echter ging het om een systematisch falen van de bevelslijn als geheel. Deze bevelslijn *bestaat* immers om dit soort ontsporingen te traceren en in de toekomst te vermijden. Puur speculatief, maar de fictieve parallel kan helpen: hoe zouden Nederlandse verantwoordelijken en publieke opinie reageren als *home video's* opdoken met militairen van het Korps Commandotroepen vol hakenkruis-tatoeages, zwaaiend met *White Power*-vlaggen en racistische kreten slakend? En vervolgens zou blijken dat deze praktijken al jaren vrijwel ongehinderd hadden voortbestaan? Nogmaals, puur speculatief, maar dan zouden we toch (mogen) spreken van een systematisch falen van alle verantwoordelijken binnen het militaire bestel.

Brocades Zaalberg brengt ten slotte een interessante parallel tussen het Nederlandse NIOD-onderzoek en de Canadese *Somalia Inquiry* naar voren. Dit waren de twee belangrijkste onafhankelijke onderzoeken. Om te beginnen valt, meer in het algemeen, het gebrek aan kruisbestuiving op tussen de Canadese, Belgische en Nederlandse onderzoekscommissies. Dit is overigens kenmerkend voor de *nationale* dynamiek van de drie naslepen en ook goed verklaarbaar vanuit de complexiteit van de affaires (men had meer dan genoeg aan de nationale context) en de uiteenlopende deadlines.

Ik durf de (toegegeven: hypothetische) stelling wel aan dat het NIOD harder zou hebben geoordeeld als de overheid op enigerlei wijze ‘verzet’ zou hebben gepleegd tijdens het onderzoekswerk. Het was juist het gebrek aan medewerking van de regering-Chrétien die de *Somalia Inquiry* op scherp zette en naar *cover-ups* deed speuren. In Nederland waren de meeste (oud-) functionarissen zo verstandig het NIOD-onderzoek gewillig tegemoet te treden. Daarmee kon het NIOD zich dan weer eenvoudiger aan zijn missie houden om bovenal een *fact finding*-commissie te zijn. Inderdaad tot onvrede van die onderzoekers binnen het NIOD-team die liever scherper hadden willen oordelen, bijvoorbeeld over *Dutchbat* of de militaire top. Dat bij de presentatie van het NIOD-rapport in april 2002 niettemin een aantal politiek, militair en moreel saillante *highlights* naar voren werd geschoven, was eerder kenmerkend voor het inspelen op de verwachtingen die het jarenlange onderzoek intussen had gewekt en de bredere behoefte aan uitgesproken oordelen. De simpele feiten alléén voldeden in april 2002 blijkbaar toch niet meer.

Kaapbaarheid

Hoe zit het met de ‘kaapbaarheid’ van onderzoekscommissies en hun rapporten? Joseph Jockel vraagt zich af of ik op dit punt de drie regeringen niet beticht van onwettig optreden. Dat is niet het geval: de overheden zijn formeel steeds binnen de wettelijk toegestane kaders gebleven. (Hoewel de *Somalia Inquiry*-leden daar wellicht anders over zullen denken: zij meenden dat hun onderzoekswerk onterecht vroegtijdig was afgebroken, namelijk toen de politieke en militaire top in het vizier van de onderzoekers begon te komen.) De grens tussen wat ‘mag’ en ‘kan’ is echter rekbaar. Ik zou het zo willen formuleren: het ‘kapen’ – en zo onschadelijk maken van de commissies en hun conclusies – lijkt eerder een inherent element te zijn geworden binnen de complexe moderne politiek. Het politiek monisme opent daarbij de weg voor een dominante houding van regeringen en meerderheidspartijen. De mogelijkheden om de (publieke) meningsvorming te beïnvloeden zijn vervolgens legio. Vele middelen (media, overlegstructuren, *old boys networks*, et cetera) zijn beschikbaar en worden gehanteerd: de inzet is immers hoog. Bovendien waren de affaires zo ingewikkeld en langdurig dat uiteindelijk de overgrote meerderheid – slachtoffers en hun sympathisanten uitgezonderd –

er liever vanaf wilde. Hoe dan ook wisten weinigen tegen die tijd nog hoe de eigenlijke ontsparingen ook weer in elkaar hadden gezeten. Nasleepmoetheid kreeg de overhand.

De keuze van regeringen en meerderheidspartijen voor een drievoudige aanpak (lof en kritiek, gecombineerd met het benadrukken van de gedeeltelijke ‘achterhaaldheid’ van de onderzoeksconclusies) is dan niet eens onlogisch. Alle commissies hadden een overheidsmandaat en behoefden dus een zekere mate van overheidslof. Dit gold zelfs voor de regering-Chrétien, die toch werkelijk weinig echte liefde kon opbrengen voor de felle *Somalia Inquiry*. Tegelijk waren de materie en eventuele kritiek in de rapporten té gevoelig om van regeringswege onweersproken te blijven. En het viel niet te ontkennen dat veel van de conclusies en verbeter suggesties in de rapporten (bijvoorbeeld dat het militaire onderwijs extra zorg behoefde) inderdaad al waren geëntameerd. Gewoon, als een logisch gevolg van het continue evaluatie- en verbeterproces van overheidsorganisaties. Of de lessen en oplossingen steeds *terecht* waren, is een ander vraagstuk. Brocades Zaalberg wijst er bijvoorbeeld met recht op dat sommige van de lessen eerder resulteerden in nóg krampachtigere mandaten voor vredesmachten. Toch spreek ik hier van *spin doctoring* door de overheden. Deze wisten immers dat tenminste een deel van de onderzoeksconclusies bij verschijnen al (lang) achterhaald zou zijn. De *spin* zit hem daarin dat de regeringen (een deel van) de conclusies bovenal presenteerden als een *bewijs* voor de juistheid van het inmiddels ingezette eigen beleid. Vandaar ook mijn term ‘kapen’. Mede op deze wijze konden overheden een positiever einde (‘Zie je wel, we voeren proactief beleid!’) aan in essentie negatieve agenda’s draaien.

Overigens geeft Joseph Jockel de regering-Chrétien het nodige krediet. Hij stelt dat de Canadese regering wel degelijk het recht had om zelf te bepalen wanneer de *Somalia Inquiry* haar werk zou moeten afronden. Als mandaatgever had de regering inderdaad dat formele recht. Maar wat is de essentie van een onafhankelijk onderzoek? Toch dat de commissie in alle zelfstandigheid haar eigen onderzoeksmethodes en duur bepaalt? (Uiteraard wel binnen de grenzen van de redelijkheid, maar de *Inquiry* had om niet meer dan enkele maanden uitstel gevraagd. Een overbrugbaar verschil.) Nu ontstond een scherpe discussie – waarschijnlijk actief opgezocht door de regering-Chrétien als bliksemafleider – over de werkwijze en integriteit van de *Somalia Inquiry* zélf. Dit was, naar ik meen, een structurele inbreuk op de kwintessens van onafhankelijk onderzoek. Premier Chrétien cum suis waren zelf onderwerp van onderzoek (met name inzake beschuldigingen van *cover-ups*). Alleen al dit simpele feit had diezelfde regering tot uiterste terughoudendheid moeten dwingen. Niet voor niets reageerde de *Somalia Inquiry* woedend op het voortijdig afbreken van haar werk: het ging om een fundamenteel vraagstuk van geloofwaardigheid, niet slechts om grote ego’s. Een soortgelijke inbreuk op de essentie van (in dit geval parlementair) onderzoek deed zich voor in België. Daar besloten de meerderheidspartijen

om belangrijke delen van het senaatsrapport-Rwanda uit te sluiten van behandeling: de passages die handelden over fouten en disfuncties. Dit tastte de volledigheid en openheid van de discussie over Rwanda wezenlijk aan. En dat wrong te meer omdat ook de meerderheidspartijen ‘de volle waarheid’ hadden gevraagd (dit was nota bene een belangrijke voorwaarde voor de ‘opshaling’ naar een volwaardige parlementaire enquête over Rwanda geweest) en de regering-Dehaene deze had toegezegd.

Lessen geleerd

Alle drie de auteurs raken aan de boeiende vraag of daadwerkelijk lessen zijn geleerd uit de drie affaires. Heikele kwesties van eenzelfde ‘formaat’ tijdens latere vredesmissies zijn uitgebleven in de drie landen. Joseph Jockel poneert daarom de hypothese dat het uitblijven van nieuwe debacles mogelijk aantoont dat de lessen wel degelijk (deels) doelmatig verwerkt zijn. Sowieso overheerste na 1995 het besef dat men niet meer in de val van zwakke ‘blauwe’ missies mocht lopen. De drie recensenten stippen dit terecht aan.

Mogelijk, maar hier betreden we het terrein van speculatie, ligt de verklaring voor het uitblijven van nieuwe debacles in de omschakeling naar meer ‘groene’ missies op het hogere geweldsniveau, zoals in Afghanistan. Mogelijk is het zo dat we – gehard en voorzichtig geworden door de eerdere ‘blauwe’ mislukkingen – simpelweg meer speelruimte gunnen aan regeringen en vredes machten. In de epiloog van mijn proefschrift verwijs ik naar de affaire Eric O. om dit punt (met alle gepaste voorbehouden) aan te stippen. Mijns inziens toonde deze affaire mede aan dat de criteria – en daarmee de speelruimte voor de militairen – was opgerekt, tot genoeg van de krijgsmacht. Het verantwoordingsmechanisme faalde aantoonbaar op belangrijke punten: zo probeerde marinier Erik O. nadrukkelijk de getuigenissen van zijn peloton te beïnvloeden. Niettemin hadden Erik O. en zijn advocaat (geholpen door een onhandige arrestatieactie door de Marechaussee) meer ruimte om de (mogelijke) nasleep snel in goede banen te leiden. Regering, parlement en publieke opinie gaven de marinier aanzienlijk méér krediet dan bijvoorbeeld midden jaren negentig het geval zou zijn geweest. ‘Onze’ criteria en kaders zijn wezenlijk veranderd, juist omdat de operaties ‘groener’ en gewelddadiger zijn geworden. We accepteren wellicht gemakkelijker dat waar gevochten wordt, spaanders vallen. In dit opzicht begint ook Nederland meer en meer *blooded* te raken. *Embedded* journalisten versterken het beeld dat ‘onze jongens’ in Afghanistan wezenlijk ander werk doen dan in bijvoorbeeld Srebrenica en daarvoor ook de speelruimte verdienen. Opnieuw speculatief: wat zou gebeurd zijn als het Duitse Defensie-apparaat na het Kunduz-incident volledige openheid van zaken had gegeven? Als de Duitse regering het incident had teruggebracht tot zijn basale eenvoud: een ongelukkig, niet volgens de NAVO-geweldsregels

uitgevoerd bombardement. Een fout, met dramatische gevolgen, maar zonder opzet. Fouten die in elke oorlog voorkomen: *shit happens*. Nu echter kreeg de nasleep in Duitsland een kruidige lading juist omdat informatie werd achtergehouden. Een *politieke* doodzonde die terecht niet zonder gevolgen kon blijven.

Peter Van Kemseke is overigens positiever dan ikzelf zou zijn over de lessen die in België uit de Rwanda-tragedie zijn getrokken. Hij wijst bijvoorbeeld op het zijns inziens correct ‘afvinken’ van toetsingscriteria zoals die waren opgesteld aan de hand van het Rwanda-rapport. Om te beginnen echter had vooral het advies van de senaatscommissie-Rwanda om geen missies in oud-koloniën meer uit te voeren maar een beperkte geldigheidsduur. Toen in 2008 een humanitaire noodsituatie in Congo dreigde te ontstaan, bleek een parlementaire meerderheid bereid dit advies opzij te zetten. De argumenten klonken bekend in de oren: de ‘bijzondere verantwoordelijkheid van België’ voor Centraal-Afrika, concrete buitenlands-politieke belangen en het diepe gevoel dat de Congolezen als ‘Belgische’ *strangers* moesten worden beschermd. Dit waren nota bene dezelfde argumenten die België in Rwanda hadden doen belanden in 1993-1994.

Van Kemseke stelt evenzeer dat het Belgische besluit van 2006 om deel te nemen aan de UNIFIL-missie in Zuid-Libanon volgde op het ‘meticuleus afvinken’ van de aanbevelingen van de Rwanda-commissie. Op dit positieve beeld valt, denk ik, wel iets af te dingen. In 2006 werd de UNIFIL-missie nieuw leven ingeblazen, na de zoveelste Israëliëse inval in Zuid-Libanon, om de partijen te scheiden. Dit was in essentie dezelfde hoofdreden als waarom UNIFIL oorspronkelijk (in 1978!) was opgericht: een ad hoc buffermacht voor een slepend regionaal probleem. Sinds 1978 heeft UNIFIL weliswaar het nodige goede werk verricht, zoals humanitaire steun en ontminning. Maar als buffermacht heeft ze nauwelijks invloed gehad. Meermaals walsten Israëliëse legers langs en over de VN-macht heen. Zuid-Libanon is tot op de dag van vandaag onrustig, de blauwhelmen niet veilig, een politieke oplossing zeer ver weg. Alleen al om deze reden had het vinkje achter het criterium ‘effectiviteit van de missie’ evengoed kunnen uitblijven. Net als in Canada en Nederland, bleek de grote zwakte van dergelijke – uit eerdere debacles voortgekomen – toetsingslijsten: is het politieke besluit tot deelname eenmaal genomen, wordt de lijst naar believen afgevinkt.

De Somalië-, Rwanda- en Srebrenica-affaires zijn weliswaar de facto ‘afgesloten’, maar klinken na waar het de grote vraagstukken betreft: in hoeverre zijn we bereid ‘onze’ jongens en meisjes te offeren voor vreemdelingen? In hoeverre zijn vredes machten instrumenten om ‘goed’ te doen of harde instrumenten van politiek opportunisme? Nederland zal (zo is de stand van zaken op het moment van schrijven) eind 2010 al zijn troepen uit Uruzgan halen. Of, wacht, misschien toch niet? Of elders in Afghanistan de missie substantieel voortzetten? Vredesoperaties blijven moeilijk voorspelbare grootheden, die hun eigen dynamiek ontwikkelen. Ontsporingen kunnen

nog altijd voorkomen, óók in ‘groene’ operaties, hoe onverhoopt ook. Het zal dan boeiend zijn om te bezien in hoeverre het argument ‘militaire noodzaak’ (of, meer cru geformuleerd: in de chaos van elke oorlog gebeuren dat soort ‘jammerlijke dingen’ nu eenmaal) een bepalende rol zal spelen in de nasleep. ◀

Dr. C.P.M. (Christ) Klep (1959) is als universitair docent verbonden aan de afdeling Geschiedenis van de Internationale Betrekkingen Universiteit Utrecht. Onderzoeksveld: internationale betrekkingen, in het bijzonder defensievraagstukken, militaire geschiedenis, mensenrechten, internationale interventies, politieke verwerkingsprocessen en verantwoordelijkheidsvraagstukken. Drie publicaties: *Somalië, Rwanda, Srebrenica. De nasleep van drie ontspoorde vredesmissies* (Amsterdam 2008); *Van Korea tot Kabul. De Nederlandse militaire deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (Den Haag 2005) (met R. van Gils); *De bevrijding van Nederland 1944-1945. Oorlog op de flank* (Den Haag 1995) (met B. Schoemaker (eds.)). Email: c.p.m.klep@uu.nl.

De Bezetting revisited

Hoe van De Oorlog een ‘normale’ geschiedenis werd gemaakt die eindigt in vrede

BARBARA HENKES

The Occupation revisited. How Wartime and Repression are converted into ‘Normal’ History

At the end of 2009, a new television series about the Netherlands during the Second World War (called *The War*) was broadcast on Dutch television. Barbara Henkes examines how this audiovisual history can be interpreted and contextualized within Dutch historiography concerning the Second World War and the holocaust. *The War* was inspired by the wish to take a stand against the viewpoint that was articulated by figures such as the well-known historian, Loe de Jong. During the years 1960-1965 he presented a history of the Netherlands during the war on Dutch national television. This was the first of its kind and was entitled *The Occupation*. The program depicted the Netherlands as a violated nation whose citizens rose up *en masse* to oppose the ‘tide of evil’ that swept over them from Germany. De Jong’s national epic, which was also presented in a series of famous books, acquired the status of a *master narrative*, although it remained somewhat controversial. Soon afterwards other, more ambivalent perspectives on this dramatic episode in Dutch history were presented on Dutch television, with the trailblazing documentary entitled ‘*Resolute, but Flexible and in Moderation*’ (1974) leading the way. The program makers of *The War* ignore these alternative narratives and instead present us with a ‘new’ *master narrative*: their War has Hegelian traits in which coincidence or ‘fate’ determined whether someone collaborated with the Nazi’s, got involved in some form of resistance or carried on with business as usual; a scenario in which ‘human agency’ seems to disappear in the maelstrom of history.