



# Geïntegreerde Vredesoperaties

*Puzzelen met 101 stukjes*

Michel Goossens  
3281353  
Universiteit Utrecht



## Inhoudsopgave

Voorwoord	Pagina 2.
Lijst met gebruikte afkortingen en belangrijke begrippen	3.
Inleiding	5.
<i>Vraagstelling en onderzoekspad</i>	8.
<b>Deel 1: Vredesoperaties; theoretische &amp; historische achtergronden</b>	
Hoofdstuk 1: Definiëring	13.
<i>§1 Wat zijn vredesoperaties?</i>	13.
<i>§1.1 Definitie van een 'vredesoperatie'</i>	13.
<i>§1.2 Geïntegreerde vredesoperaties</i>	16.
Hoofdstuk 2: Theoretisch- historisch kader	19.
<i>§2.1 Diplomatie, de politieke dimensie van vredesoperaties</i>	19.
<i>§2.2 Ontwikkeling, een veeleisend doel</i>	23.
<i>§2.3 Militaire inzet in vredesoperaties; tussen wal en schip</i>	26.
<i>§2.4 Succes of falen, maatstaven voor vredesoperaties</i>	30.
<b>Deel 2: Casestudyanalyses UNAMID &amp; UNMIT</b>	
Hoofdstuk 3: The African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur	35.
<i>§3.1 Achtergronden en aanloop naar UNAMID</i>	35.

<i>§3.2 Organisatie van UNAMID en strekking van het mandaat</i>	38.
<i>§3.3 Diplomatie; UNAMID als politiek compromis</i>	39.
<i>§3.4 Ontwikkeling; hulp waar mogelijk</i>	43.
<i>§3.5 Defensie; aan handen en voeten gebonden</i>	47.
<i>§3.6 Subconclusie; Darfur, ongewenst, onbekend en onrustig</i>	50.
Hoofdstuk 4: United Nations Integrated Mission in Timor-Leste	52.
<i>§4.1 Achtergronden en aanloop naar UNMIT</i>	52.
<i>§4.2 Organisatie van UNMIT en strekking van het mandaat</i>	57.
<i>§4.3 Diplomatie; Oost-Timor, drie handen op een buik</i>	59.
<i>§4.4 Ontwikkeling; de imperfecte integratie</i>	61.
<i>§4.5 Defensie; succes onder spanning</i>	65.
<i>§4.6 Subconclusie; de beperkingen van staatsopbouw en internationale afhankelijkheid in Oost-Timor</i>	67.
Conclusie	69.
Bijlagen	73.
<i>Bijlage 1. Figuur 1: Niveaus in de geïntegreerde benadering</i>	73.

<u>Bijlage 2. Kaart Darfur / Kaart Oost-Timor</u>	<u>74</u>
<u>Bijlage 3. Mandaat UNAMID</u>	<u>75.</u>
<u>Bijlage 4. Mandaat UNMIT</u>	<u>78.</u>
<u>Literatuurlijst</u>	<u>79.</u>
<u>Bronnen</u>	<u>79.</u>
<u>Monografiën</u>	<u>84.</u>

*Geïntegreerde Vredesoperaties; Puzzelen met 101 stukjes*

# Geïntegreerde Vredesoperaties

*Puzzelen met 101 stukjes*

*Masterscriptie ter voltooiing van het masterprogramma*

*Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief aan de Universiteit Utrecht*

Naam: Michel Goossens

Studentnummer: 3281353

Masterprogramma: Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief

Faculteit: Geesteswetenschappen

Docentbegeleider: Mevrouw A.H.M. van Ginneken

Wordcount: 26.490

## **Voorwoord**

Voor u ligt mijn masterscriptie, het eindresultaat van een in totaal vier jaar durende studie aan de Universiteit Utrecht. Evenals de eerste drie jaar in de bachelorfase verliep het masterjaar zeer snel. Na eerst een aantal maanden in de schoolbanken te hebben doorgebracht heb ik vanaf begin 2011 zes maanden stage gelopen bij VNG-International in Den Haag. Tijdens deze periode heb ik het idee voor mijn scriptie verder uitgedacht om er na de zomer van 2011 mee aan de slag te gaan. Naast het einde van mijn studie Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief betekent dit onderzoek tevens het einde van een lange studieloopbaan. Tijdens deze loopbaan heb ik niet alleen veel kennis vergaard maar ben ik ook als mens gegroeid door alle opgedane ervaringen. Hoewel mijn tijd als student er nu opzit zal ik zeker niet ophouden met het vergaren van kennis en het continue verbeteren van mijzelf, immers is stilstand gelijk aan achteruitgang.

Bij de totstandkoming van deze scriptie heb ik hulp en steun gekregen van veel mensen. Allereerst wil ik mijn familie en vriendin bedanken die door het geven van continue steun er voor hebben gezorgd dat ik tijdens het maken van de scriptie gemotiveerd bleef. Het houden van de focus op het einddoel had soms wel eens wat aansporing nodig bij het telkens herontdekken van de structuur van het onderzoek. Verder wil ik mijn begeleider vanuit de Universiteit bedanken. Mevrouw Van Ginneken heeft haar taak als docent zeer serieus opgepakt door ook na haar pensioen door te gaan met het begeleiden van studenten. Haar kritische blik heeft mij zeer geholpen bij het afronden van de scriptie en de studie in zijn geheel. Gesteund en gesterkt door onder andere deze mensen is mijn studietijd een periode geworden waar ik later nog met veel plezier aan zal terugdenken.

Michel Goossens

Best, 29 december 2011.



**Lijst met gebruikte afkortingen en belangrijke begrippen:**

<u>Afkorting/ begrip</u>	<u>Betekenis/ omschrijving</u>
3D-benadering	<i>Diplomacy, Development &amp; Defense</i>
AMIS	<i>African Union Mission in Sudan</i>
AU	Afrikaanse-Unie
DPA	<i>Darfur Peace Agreement (2006 &amp; 2011)</i>
CIMIC	<i>Civil Military Coordination</i>
CMATS	<i>Certain Maritime Arrangements in the Timor Sea</i>
DPKO	<i>Department of Peace Keeping Operations</i>
EU	Europese-Unie
FDTL	<i>Forças Defesa Timor Lorosae</i>
FRETILIN	<i>Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente</i>
GOS	<i>Government of Sudan</i>
IDP	<i>Internal Displaced People</i>
IMPP	<i>Integrated Mission Planning Process</i>
IMPT	<i>Integrated Missions Planning Team</i>
IMTF	<i>Integrated Mission Task Force (s)</i>
(I)NGO	<i>(International) Non-Governmental Organization</i>
INTERFRET	<i>International Force East-Timor</i>
ISAF	<i>International Security Assistance Force (Afghanistan)</i>
ISF	<i>International Stabilisation Force</i>

NAVO	Noord Atlantische Verdragsorganisatie
OCHA	<i>UN Office for the coordination of Humanitarian Affairs</i>
PNTL	<i>Policia Nacional de Timor-Leste</i>
PRT	<i>Provincial Reconstruction Team</i>
SRSG	<i>Special Representative of the Secretary General</i>
UNAMET	<i>United Nations Mission in East Timor</i>
UNAMID	<i>African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur</i>
UNDP	<i>United Nations Development Programme</i>
UNICEF	<i>United Nations Children's Emergency Fund</i>
UNIFIL	<i>United Nations Interim Force in Lebanon</i>
UNMIL	<i>United Nations Mission in Liberia</i>
UNMIS	<i>United Nations Mission in Sudan</i>
UNMIT	<i>United Nations Integrated Mission in Timor-Leste</i>
UNMISET	<i>United Nations Mission of Support in East Timor</i>
UNOTIL	<i>United Nations Office in Timor-Leste</i>
UNTAET	<i>United Nations Transitional Administration in East Timor</i>
VN	Verenigde Naties
VN- <i>Charter</i>	Grondwet van de Verenigde Naties



## Inleiding

Nederland heeft zich in de afgelopen decennia opgesteld als een waardevolle en trouwe bondgenoot in de organisatie en uitvoering van vredesoperaties over de hele wereld. De ontplooiing van vredesoperaties vindt meestal plaats onder de vlag van internationale organisaties zoals de Verenigde Naties (VN) en de Noord Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO).<sup>1</sup> Overkoepelende doelstellingen in vredesoperaties zijn het opbouwen van (post-) conflictgebieden en het werken aan politieke stabiliteit en veiligheid in zowel nationaal als internationaal belang.<sup>2</sup> Nederland ziet zichzelf als een voorvechter van een internationale rechtsorde en stabiliteit in de wereld.<sup>3</sup> Nederlandse troepen hebben vanuit deze visie bijgedragen aan vredesoperaties in onder andere; Libanon, voormalig Joegoslavië en meest recentelijk in Afghanistan en Irak. Niet altijd eindigden deze vredesoperaties succesvol, met als meest pijnlijke voorbeeld de val van Srebrenica op 11 juli 1995. De politieke en maatschappelijke discussie die in Nederland volgde na dit falen zou dan ook zijn weerslag hebben op toekomstige operaties. Niet alleen werd de Tweede Kamer terughoudender en kritischer bij het instemmen met verzoeken tot participatie in vredesoperaties,<sup>4</sup> ook op organisatorisch vlak traden er mede ten gevolge van het debacle in Srebrenica veranderingen op in de aanpak van militaire interventies in (post-) conflictgebieden. Naast de voor de hand liggende vraag hoe een 'tweede Srebrenica' te voorkomen, werden er ook vanuit een breder perspectief vraagtekens gezet bij de Nederlandse benadering van vredesoperaties. De richtlijnen en principes die Nederland gedurende de jaren negentig had

---

<sup>1</sup> C. Klep en R. van Gils, *Van Korea tot Kosovo; de Nederlandse Militaire Deelname aan Vredesoperaties sinds 1945* (Den Haag 1999) 14. Klep en Van Gils spreken van een 'positieve grondhouding' tot deelname aan vredesoperaties door Nederland in de buitenlandse politiek.

<sup>2</sup> Rijksoverheid, 'Regeringsverklaring Minister-president Rutte' (versie 26 oktober 2010), [http://www.rijksoverheid.nl/regering/het-kabinet/regeringsverklaring?ns\\_campaign=M-AZ&ro\\_adgrp=Regering-regeringsverklaring&ns\\_mchannel=sea&ns\\_source=google&ns\\_linkname=%2Bregeringsverklaring%20%2Brutte&ns\\_fee=0.00](http://www.rijksoverheid.nl/regering/het-kabinet/regeringsverklaring?ns_campaign=M-AZ&ro_adgrp=Regering-regeringsverklaring&ns_mchannel=sea&ns_source=google&ns_linkname=%2Bregeringsverklaring%20%2Brutte&ns_fee=0.00) (5 juni 2011).

<sup>3</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Verantwoordelijkheid voor vrijheid; mensenrechten in het buitenlands beleid* (notitie Ministerie van Buitenlandse Zaken, Den Haag 2011) 3.

<sup>4</sup> F. Korthals Altes e.a., *Inzet van de krijgsmacht; wisselwerking tussen nationale en internationale besluitvorming*, AIV-advies nr. 56, mei 2007, <http://www.aiv-advies.nl/> publicaties AIV, Adviezen (10 juni 2011) 10-11.

'De artikel 100-procedure zoals deze vanaf 2000 wordt uitgevoerd staat borg voor een intensieve discussie tussen regering en Tweede Kamer die aan uitzending van militaire eenheden voorafgaat. (...) De procedure dwingt alle partijen de voorgenomen deelname aan een operatie goed te doordenken en zaken als het mandaat, de bevelsstructuur, de afspraken met bondgenoten, de benodigde bewapening etc. zorgvuldig af te wegen. In die zin is lering getrokken uit de gebeurtenissen in Srebrenica en worden de aanbevelingen van de TCBU in praktijk gebracht.'

gehanteerd voldeden niet langer aan nieuwe verwachtingen ten aanzien van vredesoperaties en wat zij moesten bewerkstelligen. Het theoretische raamwerk rondom vredesoperaties moest worden herzien in het licht van de groeiende complexiteit van (post-) conflictsituaties zoals deze zich ontwikkelden vanaf de jaren negentig van de twintigste eeuw.<sup>5</sup>

Vredesoperaties zouden, zo werd beoogd, veel meer moeten doen dan alleen strijdende partijen uit elkaar te houden. Internationale interventies moesten meer gericht zijn op de lange termijn en het creëren van een duurzame vrede, stabiliteit en zelfredzaamheid in de (post-) conflictgebieden. Daarnaast zou er uitgegaan moeten worden van nuchtere, meer bescheiden en realistische doelstellingen in plaats van onhaalbare, alomvattende idealistische doelen bij de opzet van en participatie in vredesoperaties.<sup>6</sup> Ook moest de nieuwe aanpak aandacht hebben voor zowel de veiligheidssituatie in een conflictgebied als politieke en humanitaire thema's.<sup>7</sup> Met deze punten als leidraad werd de '3D-benadering' ontwikkeld, een benadering die tracht Defensie, Diplomatie en Ontwikkeling (*Development*) te combineren in één coherent systeem om zo een breed scala aan problemen aan te pakken binnen het kader van vredesoperaties. Deze eigennieuwige aanpak combineert een beperkt gewapend militair optreden met ontwikkelingsprojecten en de opbouw/versterking van politieke instituties alsmede het aangaan van intensieve diplomatieke contacten.<sup>8</sup> Dit laatste vooral om een blijvende verbinding te houden met de duurzame (weder-) opbouw van een (post-) conflictgebied. De eerste toepassing van 3D-benadering in vredesoperaties was de Nederlandse ondersteuning bij de NAVO-missie in Afghanistan: *International Security Assistance Force* (ISAF) uitgevoerd onder resolutie 1833 van de Verenigde Naties. Een troepenmacht van 1.400 Nederlandse mannen en vrouwen werd vanaf maart 2006 gestationeerd in de Afgaanse provincie Uruzgan. Zij zouden hun missie uitvoeren volgens de 3D-benadering. Praktische uitvoering van de 3D-benadering lag in de handen van *Provincial Reconstruction Teams* (PRT). Deze PRT's brachten militairen en diverse experts op het gebied van ontwikkelingswerk samen

---

<sup>5</sup> F. Korthals Altes e.a., *Crisisbeheersingsoperaties in fragiele staten; de noodzaak van een samenhangende aanpak*, AIV advies nr. 64, maart 2009, <http://www.aiv-advies.nl/> publicaties AIV, Adviezen (10 juni 2011) 14-15.

<sup>6</sup> Crisisbeheersingsoperaties in fragiele staten, 12-13.

<sup>7</sup> Ibidem 16.

<sup>8</sup> 'NAVO heeft geen problemen met Nederlandse aanpak', *Trouw* (29 januari 2011) <http://www.trouw.nl/tr/nl/4324/Nieuws/article/detail/1843617/2011/01/29/Navo-heeft-geen-problemen-met-Nederlandse-aanpak.dhtml> (5 juni 2011)

om te werken aan het gemeenschappelijke doel om Afghanistan en in het bijzonder Uruzgan te stabiliseren en te herbouwen.<sup>9</sup>

Niet alleen Nederland heeft zich de afgelopen twintig jaar intensief beziggehouden met een herstructurering van de aanpak rondom vredesoperaties. Talloze landen en internationale organisaties waaronder de Verenigde Staten, Canada en Japan hebben hun definities herschreven en de organisatorische uitgangspunten ten aanzien van vredesoperaties veranderd. Zo heeft bijvoorbeeld ook het Duitse Ministerie van Buitenlandse Zaken het belang onderkend van een zogenoemde multidimensionale aanpak.<sup>10</sup> De VN, die tot op heden ruim 50 vredesoperaties heeft uitgevoerd, heeft een voortrekkersrol gespeeld in de internationale ontwikkeling van het concept vredesoperatie. De beleidsdocumenten *An Agenda for Peace* door voormalig Secretaris-generaal Boutros Boutros-Ghali uit 1992 en het in 2000 gepubliceerde *Brahimi Report* hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan het vaststellen van nieuwe principes en richtlijnen voor de organisatie en uitvoer van vredesoperaties.

Het *Brahimi Report* in het bijzonder richt zich op een herziening van het conceptuele raamwerk van vredesoperaties en doet aanbevelingen die grotendeels in lijn zijn met de hier bovengenoemde 3D-benadering. In het bijzonder aanbeveling nummer vijftien; *integrated mission planning and support*. Deze aanbeveling beschrijft grotendeels dezelfde doelstellingen als de 3D-benadering;

*‘Arrangements for peacebuilding must be coherent, flexible and field-driven, mobilizing all relevant resources of the United Nations system and other international actors in support of national initiatives, and building or reorienting ongoing activities so that they contribute to peace.’<sup>11</sup>*

Aanbeveling nummer vijftien heeft het verder over de oprichting van *Integrated Mission Task Forces* (IMTF) die moeten dienen als vehikel voor een overkoepelende planning binnen missies,

---

<sup>9</sup> K. Homan, ‘De militair en wederopbouw, zo civiel als mogelijk en zo militair als nodig’, *Internationale Spectator* 2 (2007) 63-67, 64-65.

<sup>10</sup> M. Barnett e.a., ‘Peacebuilding what’s in a name?’ *Global Governance* 13 (2007) 35-58, 38.

<sup>11</sup> L. Brahimi, *Report of the Secretary-General on the implementation of the report of the Panel on United Nations peace operations*. United Nations Security Council (20 oktober 2000), <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/741/43/PDF/N0074143.pdf?OpenElement> (5 juni 2011) 6.

waarbij alle betrokken actoren zowel binnen als buiten de VN een rol spelen.<sup>12</sup> Zo beoogt het *Brahimi Report* te komen tot een geïntegreerde aanpak van vredesoperaties vanuit het oogpunt van het VN-systeem. Dit met als doel het opbouwen van een duurzame vrede in (post-) conflictgebieden maar daarnaast ook het stimuleren van maatschappelijke, politieke en economische stabiliteit en ontwikkeling. De Nederlandse 3D-benadering en de ontwikkeling van het geïntegreerde missieconcept door de VN zijn zodoende nauw aan elkaar gerelateerd, zowel wat betreft de inhoud van de beide concepten als de periode waarin zij bedacht werden.

### ***Vraagstelling en onderzoekspad***

De theorievorming rondom vredesoperaties heeft onder invloed van nieuwe visies op crisisbeheersing en (negatieve) ervaringen uit het verleden zoals Srebrenica en de VN- missie in Rwanda in 1994, grote ontwikkelingen doorgemaakt. In het geval van Nederland heeft dit geleid tot de 3D-benadering, in het geval van de VN tot geïntegreerde missies. Deze theoretische herziening in de aanpak van vredesoperaties maakt het interessant om te kijken naar de praktische resultaten van deze ontwikkelingen. Er is voor gekozen om dit onderzoek te richten op geïntegreerde vredesoperaties en in mindere mate op de Nederlandse 3D-benadering mede doordat het academische debat rondom geïntegreerde vredesoperaties verder ontwikkeld en toegankelijker is dan de discussie met betrekking tot de eerder genoemde 3D-benadering. Doordat de twee benaderingen echter zo nauw aan elkaar verbonden zijn zal de overzichtelijke driedeling van de 3D-benadering gebruikt worden als onderverdeling voor dit onderzoek. De driedeling Defensie, Diplomatie en Ontwikkeling (*Development*) zal dan ook telkens terugkeren in de analyse van (geïntegreerde) vredesoperaties.

Enkele algemene discussiepunten voor onderzoek naar geïntegreerde vredesoperaties zijn; in hoeverre worden vredesoperaties uitgevoerd volgens de principes van de ‘nieuwe’ geïntegreerde benadering en zijn geïntegreerde vredesoperaties te bestempelen als succesvoller dan niet-geïntegreerde vredesoperaties? Antwoorden op onder andere deze vragen kunnen inzicht verschaffen of geïntegreerde vredesoperaties daadwerkelijk bijdragen aan het opbouwen van een

---

<sup>12</sup> L. Brahimi, *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*. United Nations General Assembly Security Council (21 augustus 2000) xiii.

Waar het Provincial Reconstruction Team (3D-benadering) een functie heeft op operationeel/ tactisch niveau is de Intergrated Mission Task Force (geïntegreerde-benadering) gepositioneerd op een hoger strategisch niveau.

duurzame vrede maar ook politieke, maatschappelijke en economische stabiliteit. De ontwikkeling van, en discussie rondom geïntegreerde vredesoperaties staan centraal in dit onderzoek waarvan de centrale onderzoeksvraag is:

*Hoe heeft het concept van geïntegreerde vredesoperaties zich ontwikkeld en zijn vredesoperaties uitgevoerd volgens dit concept succesvoller dan niet-geïntegreerde vredesoperaties?*

Het beantwoorden van de gehele onderzoeksvraag zal gebeuren aan de hand van verschillende stappen ingedeeld in een viertal hoofdstukken. De onderzoeksvraag bevat twee aan elkaar gerelateerde subvragen die beide beantwoord zullen worden door middel van literatuuronderzoek. Tevens zullen de subvragen de overkoepelende structuur van het onderzoek vormgeven. De eerste subvraag *hoe heeft het concept van geïntegreerde vredesoperaties zich ontwikkeld?* zal een theoretische en historische basis vormen voor het verdere verloop van het onderzoek.

Allereerst is het van belang te bepalen wat vredesoperaties precies zijn, in welke context deze zijn gevormd en hoe deze zich historisch hebben ontwikkeld. Na een definiëring van vredesoperaties en geïntegreerde vredesoperaties in het bijzonder in hoofdstuk één richt het tweede hoofdstuk zich op de opbouw van een analytisch raamwerk. Allereerst via een beschrijving van de theoretisch-historische context van drie belangrijke dimensies van vredesoperaties Diplomatie, Ontwikkeling (*Development*) en Defensie. Hier zal duidelijk moeten worden welke rolverdeling de aanpak rondom geïntegreerde vredesoperaties voor ogen heeft voor militaire, politieke- en ontwikkelingselementen actief binnen vredesoperaties. Tevens zal er een beschouwing gegeven worden van de context waarin vredesoperaties zich afspelen. Welke invloed wordt er bijvoorbeeld uitgeoefend door de samenstelling van het internationale statenstelsel op vredesoperaties of de veranderende aard van conflict en de inzet van militaire middelen. Hoofdstuk twee zal afgesloten worden met de vraag hoe het succes of falen van een vredesoperatie te bepalen. Door te kijken naar veelgebruikte 'beleidsinstrumenten' die in vredesoperaties actief bijdragen aan een duurzame vrede kunnen de casestudyanalyses beoordeeld worden.<sup>13</sup> Deze beleidsinstrumenten kunnen gebruikt worden als criteria waarmee vredesoperaties kunnen worden beoordeeld of deze al dan niet succesvol zijn.

---

<sup>13</sup> J. Van der Lijn, *Walking the Tightrope. Do UN peacekeeping operations actually contribute to durable peace?* (Amsterdam, 2006) 26-28.

Het verklaren van de basisprincipes, richtlijnen en context van geïntegreerde vredesoperaties evenals de criteria om het succes ervan te meten is van groot belang voor het beantwoorden van de tweede helft van de onderzoeksvraag; *zijn vredesoperaties uitgevoerd volgens dit concept succesvoller dan niet-geïntegreerde vredesoperaties?* Immers zijn er, zonder een goed begrip van wat geïntegreerde vredesoperaties zijn en welke factoren vredesoperaties beïnvloeden, geen conclusies te trekken met betrekking tot de tweede subvraag.

De tweede helft van het onderzoek, hoofdstukken drie en vier, zal zich richten op casestudyanalyses van twee VN-vredesoperaties. De keuze voor twee VN-vredesoperaties in plaats van vredesoperaties door de NAVO of een ad-hoc coalitie van verschillende staten is genomen om een aantal redenen. Ten eerste hebben de Verenigde Naties een fundamentele rol gespeeld in de uitvoering en ontwikkeling van vredesoperaties. Ten tweede zal de analyse van twee vredesoperaties uitgevoerd door dezelfde overkoepelende organisatie een vergelijking tussen beide vredesoperaties vergemakkelijken. Tenslotte onderhoudt de VN uitgebreide archieven van al haar vredesoperaties wat het onderzoek zelf zal vereenvoudigen. De focus op VN-vredesoperaties betekent echter niet dat het onderzoek zich louter zal beperken tot de VN. Immers tracht de geïntegreerde benadering alle actoren en elementen (militair, politiek en ontwikkeling) te betrekken bij de organisatie en uitvoering van een vredesoperatie. Niet al deze actoren en/of elementen zijn direct betrokken bij de VN. Externe organisaties zoals (internationale) niet-gouvernementele organisaties ((I)NGO's) zullen, waar nodig, ook betrokken worden bij de beantwoording van de onderzoeksvraag.

De twee vredesoperaties die geanalyseerd zullen worden zijn de *African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur (UNAMID)* en de *United Nations Integrated Mission in Timor-Leste (UNMIT)*. De beide operaties zullen geanalyseerd worden doormiddel van academische literatuur en documentatie van de VN. De analyse zal specifiekere vorm krijgen door ook hier terug te grijpen op de eerder besproken 3D-benadering. Zo zal per missie een analyse volgen op basis van de themavelden; Defensie, Diplomatie en Ontwikkeling (*Development*). Vervolgens zal er gekeken worden of de vredesoperatie binnen de drie themavelden daadwerkelijk op een geïntegreerde wijze is uitgevoerd of niet. Dit moet duidelijk maken in hoeverre de twee missies voldoen aan de standaarden van geïntegreerde missies. Vervolgens zullen de vredesoperaties getoetst worden op de mate van succes aan de hand van de eerdergenoemde beleidsinstrumenten.

Het onderzoek zal op basis van deze vijf hoofdstukken besloten worden met de conclusie waar het antwoord gegeven wordt op de onderzoeksvraag. Tevens zal er een kritische beschouwing volgen van het concept geïntegreerde vredesoperaties. Via het hier bovenstaande onderzoekspad tracht dit onderzoek een bijdrage te leveren aan de discussie rondom vredesoperaties. Controversieel als ze zijn blijven zij een voornaam instrument voor de internationale gemeenschap om internationale stabiliteit te verwezenlijken en te behouden. Het is daarom interessant om te kijken of de betrokkenheid van de Verenigde Naties in het bewerkstelligen van vrede, veiligheid en het uitbannen van oorlog succesvoller is geworden door de invoering van nieuwe principes en richtlijnen. Voegt het geïntegreerde missieconcept slechts in theorie iets toe of zijn er ook werkelijke tastbare resultaten te ontdekken?



# Deel 1:

## Vredesoperaties; theoretische & historische achtergronden

## Hoofdstuk 1: Definiëring

### ***§1 Wat zijn vredesoperaties?***

Gewelddadige conflicten zijn een integraal onderdeel van de menselijke geschiedenis. Parallel aan conflict en vormen van geweld zoals oorlogen, opstanden en terrorisme bevindt zich paradoxaal genoeg een verlangen naar wereldvrede. Internationale organisaties als de Verenigde Naties en de NAVO proberen oorlog en geweld te stoppen, of het leed dat daaruit voortkomt te verzachten. Vredesoperaties zijn één van de middelen die de VN ter beschikking heeft om deze doelen te bereiken. Maar binnen de internationale betrekkingen bevinden zich naast de VN tal van andere actoren. Vredesoperaties zijn daardoor onderhevig aan tal van invloeden van buitenaf die bepalend zijn bij de organisatie en uitvoering van vredesoperaties. In dit eerste hoofdstuk zal naast een definiëring en de doelstellingen van vredesoperaties tevens ingegaan worden op de complexe context rondom vredesoperaties.

#### ***§1.1 Definitie van een 'vredesoperatie'***

Allereerst is het belangrijk om te kijken naar wat er precies verstaan wordt onder de term vredesoperatie. Er bestaat namelijk een grote diversiteit aan verschillende typen vredesoperaties die allemaal hun eigen karakteristieken hebben. Een veel voorkomende term die gebruikt wordt in het kader van de VN is 'humanitaire interventie' als een vorm van vredesoperatie. Als er gekeken wordt naar de doelstellingen van vredesoperaties en humanitaire interventies dan komen deze in grote lijnen overeen. Beide hebben namelijk als uitgangspunt het gewapend ingrijpen in de binnenlandse aangelegenheden van een andere staat om schendingen van mensenrechten te doen stoppen of te voorkomen.<sup>14</sup> Hierbij heeft de VN het specifiek over het bieden van veiligheid en politieke hulp om de transitie van conflict naar vrede te begeleiden.<sup>15</sup> Natuurlijk kunnen er bij deze brede definitie de nodige vragen worden gesteld. Wat is ingrijpen en hoever mogen staten, groepen van staten of internationale organisaties gaan in het gebruik van geweldsmiddelen? Wat

---

<sup>14</sup> D. Hellema en H. Reiding, 'Humanitaire interventie en soevereiniteit. De geschiedenis van een tegenstelling' in: D. Hellema en H. Reiding, *Humanitaire interventie en soevereiniteit, de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 7.

<sup>15</sup> *What is peacekeeping*, United Nations Peacekeeping, <http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/peacekeeping.shtml> (20 juni 2011).

zijn mensenrechten en wanneer worden deze geschonden? De frictie tussen de twee centrale kenmerken van humanitaire interventies dan wel vredesoperaties namelijk; het bieden van hulp en het gewapend interveniëren in een andere staat, wordt goed geïllustreerd in de discussie rondom de implementatie van de hoofdstukken VI en VII van het *Charter* van de VN. Deze twee hoofdstukken vormen de basis voor veel vredesoperaties en maken inzichtelijk welk onderscheid er gemaakt wordt tussen verschillende vormen van vredesoperaties die uitgevoerd worden onder de VN-vlag.

Een vredesoperatie volgens Hoofdstuk VI (vreedzame beslechting van geschillen) gaat uit van een aantal voorwaarden. Allereerst moeten beide strijdende partijen instemmen met de inmenging van de Verenigde Naties en de inzet van VN-troepen; de Blauwhelmen.

Vredesoperaties volgens Hoofdstuk VI zijn de klassieke vredesbewarende operaties waarin de VN de randvoorwaarden creëert voor de strijdende partijen om zelf vrede en stabiliteit verder op te bouwen. De VN staat zodoende als derde partij tussen de strijdende partijen in en ondersteunt onder andere vredesbesprekingen terwijl de organisatie de interne veiligheid in het (post-) conflictgebied verzorgt en waarborgt. Troepen in vredesbewarende missies zijn vaak minimaal bewapend en mogen slechts geweld gebruiken ter zelfverdediging.<sup>16</sup> Hoofdstuk VII (optreden met betrekking tot de bedreiging van vrede, verbreking van vrede of daden van agressie) staat aan de basis van een tweede vorm van vredesoperaties, de zogenaamde vredesafdwingende missies. Deze operaties behoeven geen instemming van beide strijdende partijen en hebben een breder mandaat als het gaat om het gebruik van geweld. Een voorbeeld; waar de eerdergenoemde vredesbewarende operaties gebruik maken van witte non-militaire voertuigen maakt de VN bij vredesafdwingende operaties gebruik van gecamoufleerde militaire voertuigen. De VN handhaaft in vredesoperaties onder Hoofdstuk VII de status- quo ('vrede') niet alleen maar dwingt deze, zo nodig met geweld, ook af. Vaak liggen grove mensenrechtenschendingen ten grondslag aan de keuze te interveniëren volgens Hoofdstuk VII in plaats van Hoofdstuk VI.<sup>17</sup>

Vredesoperaties worden ook uitgevoerd door de NAVO die dergelijke operaties betitelt als crisismangement en anders dan de VN een bredere definiëring geeft van vredesoperaties. Hier gaat de organisatie in eerste instantie uit van de eerste veiligheidstaak van de NAVO namelijk het concept van collectieve veiligheid. In het verlengde van deze eerste centrale veiligheidstaak van

---

<sup>16</sup> *Chapter VI: Pacific Settlement of Disputes*, Charter of the United Nations, <http://www.un.org/en/documents/charter/chapter6.shtml> (20 juni 2011).

<sup>17</sup> *Chapter VII: Action with Respect to Threats to the Peace, Breaches of the Peace and Acts of Aggression*, Charter of the United Nations, <http://www.un.org/en/documents/charter/chapter7.shtml> (20 juni 2011).

de NAVO heeft de organisatie een tweede veiligheidstaak namelijk crisismanagement. Hierin gebruikt de NAVO haar ervaring en expertise op het gebied van conflictpreventie en beheersing;

*'To help manage developing crises that have the potential to affect Alliance security, before they escalate into conflicts; to stop ongoing conflicts where they affect Alliance security; and to help consolidate stability in post-conflict situations where that contributes to Euro-Atlantic security.'*<sup>18</sup>

Waar het concept collectieve veiligheid zich beperkt tot de leden van de NAVO zelf, biedt de tweede veiligheidstaak de organisatie de ruimte om ook crises aan te pakken waar het niet-leden betreft. Het managen van (potentiële) gewelddadige crises staat bij de tweede veiligheidstaak in direct verband met de veiligheid van de leden van de organisatie zelf. Zo heeft de NAVO de eigen rol in vredesoperaties verbreed. De NAVO-definitie van vredesoperaties (crisismanagement) is breder opgezet dan de strakke richtlijnen uit de Hoofdstukken VI en VII van het VN-*Charter*. Immers wordt er niet gesproken over de specifieke vorm en mate van militaire inzet. Dit betekent echter niet dat de VN haar vredesoperaties ook daadwerkelijk heeft uitgevoerd volgens deze richtlijnen. In veel gevallen heeft de VN in vredesoperaties gevormd onder Hoofdstuk VI gehandeld buiten het mandaat en is de organisatie wat betreft de uitvoering van de missie steeds meer richting Hoofdstuk VII gegaan. Veel operaties worden daarom geschaard onder het fictieve Hoofdstuk Zes-en-een-half.<sup>19</sup>

Hier wordt duidelijk dat de definiëring van vredesoperaties niet eenduidig is en dat termen als vredesbewarende en vredesafdwingende operaties slechts ijkpunten zijn. Een brede definiëring van vredesoperaties zoals het geval is bij de NAVO lijkt daarom meer op zijn plaats. Dit om voldoende ruimte te creëren voor operaties die onder afwijkende mandaten hebben geopereerd dan bij traditionele vredesbewarende of vredesafdwingende missies. Een voorbeeld hiervan is een derde soort vredesoperaties namelijk de 'vredesopbouwende operaties' die hun intrede hebben gedaan in de tweede helft van de jaren negentig van de twintigste eeuw. Dit in reactie op een aantal fiasco's begin jaren negentig onder andere in Somalië en Bosnië.<sup>20</sup> Dit type vredesoperatie

---

<sup>18</sup> North Atlantic Treaty Organization (NATO), *Active Engagement, Modern Defence* (2010), [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_68580.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm) (20 juni 2011) 2.

<sup>19</sup> J.T. O'Neill and N. Rees, *United Nations Peacekeeping in the Post-Cold War Era* (New York 2005) 5.

<sup>20</sup> M.W. Doyle and N. Sambants, *United Nations Peace Operations; Making War & Building Peace* (Princeton 2006) 18.

zou de basis vormen voor het hedendaagse geïntegreerde vredesoperatie concept.<sup>21</sup> Anders dan bij vredesbewarende of vredesafdwingende operaties richten vredesopbouwende operaties zich op wat een ‘positieve vrede’ ook wel ‘deelnemende vrede’ heet. Hierbij gaat het erom dat alle partijen participeren/ deelnemen in het vredesproces waardoor in theorie de vrede breed gedragen wordt en derhalve duurzamer van aard is. Een ‘negatieve vrede’ gaat uit van de afwezigheid van geweld en de aanwezigheid van een partij welke beschikt over het geweldsmonopolie. Deze vrede kan ook wel betiteld worden als ‘vrede van het graf’ waar de voormalige vijand dood of verslagen is maar waar fundamentele problemen in het (post-) conflictgebied zoals armoede en gebrek aan medische zorg blijven bestaan.<sup>22</sup> De uitvoering van de vredesopbouwende operatie is zodoende veel complexer dan vredesbewarende of vredesafdwingende operaties. Dit vanwege de grote aantallen actoren betrokken bij het vredesproces en het hoge verwachtingspatroon.

Vredesopbouwende operaties moeten er immers niet alleen voor zorgen dat het geweld stopt, maar hebben ook als doelstelling economische, maatschappelijke en politieke stabiliteit op de lange termijn te verwezenlijken. Zoals Doyle en Sambants dan ook terecht stellen; ‘*successful peacebuilding is the surprise, not the expectation*’.<sup>23</sup>

### ***§1.2 Geïntegreerde vredesoperaties***

De exacte invulling van een VN-vredesoperatie wordt beschreven in het mandaat. Mandaten kunnen per operatie sterk van elkaar verschillen, afhankelijk van de unieke uitdagingen die elk conflict met zich meebrengt. Geïntegreerde vredesoperaties gaan echter niet zozeer om de inhoud en doelstellingen van een operatie maar eerder over de organisatie en uitvoering ervan. Een geïntegreerde vredesoperatie kan dus een vredesbewarende, -afdwingende of -opbouwende operatie zijn. De geïntegreerde benadering is derhalve bedoeld als organisatorische blauwdruk of leidraad met als doel de efficiëntie en doelmatigheid van een vredesoperatie te vergroten. Dit tracht de benadering echter niet te doen door alle actoren die direct of indirect verbonden zijn aan de operatie te integreren in één entiteit. De benadering gaat uit van de unieke kracht en kwaliteiten van elke afzonderlijke actor (Defensie, Diplomatie en Ontwikkeling) en dwingt deze niet op te gaan in één systeem. De geïntegreerde missiestructuur streeft ernaar om een

---

<sup>21</sup> E.B. Eide, ‘From peacekeeping to peacebuilding’ in: Ojanen, E. (ed.) *Peacekeeping – Peacebuilding, preparing for the future* (Helsinki 2006) 46-53, 46-47.

<sup>22</sup> M.W. Doyle and N. Sambants, *Making war & Building Peace*, 18-19.

<sup>23</sup> Ibidem, 19.

gezamenlijk begrip te creëren tussen de verschillende actoren van onder andere het mandaat en de doelstellingen van de operatie. Verder tracht de integratie het beleid van elk van deze actoren op elkaar te laten aansluiten om zo het hoogst mogelijk rendement te behalen.<sup>24</sup>

De opzet van een geïntegreerde operatie wordt gefaciliteerd door het *Integrated Mission Planning Process* (IMPP). Het IMPP is een continue en dynamisch proces dat ervoor moet zorgen dat doelstellingen van verschillende actoren op elkaar afgestemd zijn en blijven. Aan de hand van het IMPP wordt de organisatorische structuur van de operatie in eerste aanleg bepaald en worden relevante actoren betrokken bij de planning van de operatie. De IMPP wordt uitgevoerd in drie stappen *Advance Planning*, *Operational Planning* and *Review and Transition Planning* die aangeven hoe ver de missie is gevorderd. Naarmate de operatie vordert kan, indien nodig, de samenstelling of de vorm van de organisatorische structuur veranderen.<sup>25</sup>

De organisatorische structuur van een geïntegreerde operatie is grofweg onder te verdelen in drie niveaus; een overkoepelend strategisch niveau, een operationeel niveau en tenslotte een tactisch niveau (zie figuur 1). Op strategisch niveau (VN-hoofdkwartier) wordt het IMPP ontplooid en uitgevoerd door een *Integrated Missions Task Force* (IMTF) welke op het operationele niveau gevolgd wordt door een *Integrated Missions Planning Team* (IMPT). Waar in de voorbereidende en initiële operationele fase het IMTF een prominente en actieve rol inneemt is er in het verdere verloop van de operatie een grotere rol weggelegd voor het IMPT. Dit team, dat opereert in het land /gebied waar de vredesoperatie plaatsvindt, onderhoudt nauw contact met het IMTF. Het IMTF en het IMPT zijn de centrale spil in de praktische uitvoering van de operatie en zijn continue bezig met zowel het uitvoeren van het IMPP als het bijsturen ervan in samenwerking met alle betrokken actoren.

Ook wat betreft de persoonlijke invulling van de organisatorische structuur houdt het IMPP de drie niveaus aan. Vanuit het strategische niveau wordt er vanuit het VN-hoofdkwartier een *Special Representative of the Secretary General* (SRSG) aangesteld die aan het hoofd staat van de gehele operatie. Anders dan in eerdere vredesoperaties die niet uitgevoerd werden volgens het geïntegreerde missieconcept is de SRSG ook belast met de functies *Humanitarian Coordinator* en *Resident Coordinator*. In niet-geïntegreerde operaties werden deze functies vervuld door andere personen. In geïntegreerde vredesoperaties zijn humanitaire hulp en ontwikkelingshulp zowel in

---

<sup>24</sup> C. de Coning, *The United Nations and the Comprehensive Approach* (Danish Institute for International Studies (DIIS) Report 2008:14) 11-13.

<sup>25</sup> United Nations, Departement of Peacekeeping Operations, *UN Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines* (New York 2008) 67.

theorie als in persoon gekoppeld aan militaire en politieke doelen namelijk in de functie van *Deputy SRSG*. Ondanks dat de SRSG wordt ondersteund vanuit het VN hoofdkwartier bekleedt hij/ zij een zware post. Immers is de SRSG verantwoordelijk voor de gehele coördinatie van de vredesoperatie. Dit betekent ook de communicatie met externe actoren die niet direct verbonden zijn aan de VN. Het is echter deze eenheid die van een 'gewone' vredesoperatie een geïntegreerde vredesoperatie maakt.<sup>26</sup>

Het hoeft echter niet zo te zijn dat de integratie van een vredesoperatie altijd plaatsvindt volgens de hierboven beschreven structuur. De Coning spreekt in zijn onderzoek van een variërende mate van integratie met betrekking tot het *UN Office for the coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA). Afhankelijk van de veiligheidssituatie in een land/ gebied kan er gekozen worden voor meer of mindere integratie van humanitaire componenten in de overkoepelende vredesoperatie.<sup>27</sup> Een dergelijke flexibiliteit in het geïntegreerde missieconcept geeft al aan dat geïntegreerde vredesoperaties veel van elkaar kunnen verschillen ondanks dat zij uitgaan van hetzelfde concept. De blauwdruk van het geïntegreerde missieconcept is daarom ook eerder te kenmerken als een vrij te interpreteren richtlijn. Belangrijk om te beseffen is dat het vooral het doel van het geïntegreerde missieconcept is dat telt; namelijk het aaneenschakelen van individuele actoren en hun inspanningen op een dusdanige manier te coördineren dat zij elkaar ondersteunen in het bereiken van hun doelstellingen. In de analyse van de casestudieanalyses in het tweede deel van dit onderzoek moet met de flexibiliteit die besloten ligt in het geïntegreerde missieconcept rekening gehouden worden.

---

<sup>26</sup> C. de Coning, *The United Nations and the Comprehensive Approach* 18.

<sup>27</sup> C. de Coning, *Coherence and Coordination in United Nations Peacebuilding and Integrated Missions- A Norwegian Perspective, Security in Practice* (Oslo: Norwegian Institute of International Affairs, 2007) 19-20.



## **Hoofdstuk 2: Theoretisch - historisch kader**

De theorie achter het geïntegreerde missieconcept is duidelijk, maar zoals ook al aangegeven in de voorgaande paragraaf blijkt het concept allermint rigide en vaststaand. De praktijksituaties waarin vredesoperaties zich bevinden vragen nu eenmaal een hoge mate van flexibiliteit en aanpassingsvermogen. In deze paragraaf zal ingegaan worden op de theoretische context rondom vredesoperaties in het bijzonder de thema's Diplomatie, Defensie en Ontwikkeling. Aan de hand van deze theoretische verkenning kunnen enkele veelvoorkomende praktische obstakels waarmee vredesoperaties te maken krijgen worden geïdentificeerd.

### ***§2.1 Diplomatie, de politieke dimensie van vredesoperaties***

Zoals te zien is geweest in de vorige paragraaf is de definiëring van vredesoperaties en geïntegreerde operaties in het bijzonder niet eenduidig. Om in de praktijk tot het besluit te komen een vredesoperatie te ontplooiën is evenmin een eenvoudige taak. De diplomatieke of politieke dimensie speelt ook een grote rol in vredesoperaties van begin tot eind. Want ook in de latere stadia van vredesoperaties blijkt het duurzaam blijven steunen van de (weder-) opbouw van (post-) conflictgebieden allermint een vanzelfsprekendheid. Waarom legt het geïntegreerde missieconcept dan zoveel verantwoordelijkheid bij de politiek, diplomatieke betrekkingen en overheden? Het is immers aan hen om vredesopbouwende vredesoperaties blijvend te steunen om zo NGO's, internationale organisaties en actoren in het (post-) conflictgebied zelf de kans te geven een duurzame vrede te verwezenlijken en lokale capaciteit te versterken.<sup>28</sup>

Ten grondslag aan deze politieke controverse rondom vredesoperaties ligt voor een deel het internationale statensysteem dat ruim driehonderd jaar het patroon van internationale betrekkingen heeft bepaald. Het middeleeuwse Europa was een lappendeken van dynastieke structuren met een complexe hiërarchie tussen vorsten en edellieden. De Vrede van Augsburg in 1555 en later de Vrede van Westfalen in 1648 zouden echter een nieuw politiek proces in gang zetten dat deze oude dynastieke machtsstructuren definitief zou veranderen.<sup>29</sup> Vooral de Vrede

---

<sup>28</sup> C. de Coning, *Coherence and Coordination in United Nations Peacebuilding and Integrated Missions- A Norwegian Perspective*, 19.

<sup>29</sup> J. Duindam, 'Soevereiniteit. Het geleidelijk verharden van een kneedbaar principe, 1450-1815' in: D. Hellema en H. Reiding, *Humanitaire interventie en soevereiniteit, de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 29-32.

van Westfalen wordt door veel auteurs gezien als een waterscheiding in het politieke proces beter bekend als staatsvorming. Volgens de Westfaalse Vrede zou Europa ingedeeld worden in afgebakende gebieden met aan het hoofd van elk gebied een vorst. Binnen dit territorium kreeg de vorst de erkenning dat hij de absolute autoriteit was. Verbonden aan deze absolute autoriteit, ofwel soevereiniteit, was het principe van non-interventie. Non-interventie ging ervan uit dat staten zich niet mochten bemoeien met binnenlandse aangelegenheden van andere staten en dus de soevereiniteit van die andere staat erkennen en respecteren.<sup>30</sup> Hoewel soevereiniteit in 1648 nog geen definitieve vorm had aangenomen veranderende de opkomst van de staat het internationale politieke landschap drastisch. De staat werd na 1648 de primaire actor in buitenlandse politiek, het staatsbelang, de *raison d'état* werd het nieuwe credo. Hoewel de staat als politiek vehikel in eerste instantie alleen in blank, christelijk West-Europa voorkwam zou het instituut 'de staat' zich over de hele wereld verspreiden. De auteur Daniel Philpott spreekt met de grootschalige dekolonisatie van de imperialistische rijken in de jaren zestig van de twintigste eeuw dan ook van een revolutie in soevereiniteit door het soeverein worden van de voormalige koloniën.<sup>31</sup>

Het moge duidelijk zijn dat vredesoperaties haaks staan op het non-interventie principe en soevereiniteit. De VN, NAVO en andere internationale organisaties bevinden zich derhalve in een ambivalente positie. Enerzijds erkennen zij de staat als primaire politieke actor en daarmee impliciet de soevereiniteit van die staten en het principe van non-interventie.<sup>32</sup> Anderzijds positioneren zij zichzelf als internationale arbiter die boven de staatsstructuur staat. Op basis daarvan zou gesteld kunnen worden dat internationale organisaties geen gehoor hoeven te geven aan de principes; soevereiniteit en non-interventie. Internationale organisaties knagen in die zin aan de fundamentele principes waarop de leden van diezelfde organisaties, staten, zijn gebouwd. Ook vanuit de staten zelf geredeneerd staat het soevereiniteitsbeginsel op de tocht, immers hebben zij zich aangesloten bij onder andere de VN en committeren zij zich aan de wetten en regels van dergelijke organisaties. In het geval van de Europese Unie (EU) heeft een aantal West-Europese staten vanaf 1957 zelfs delen van hun soevereiniteit van de hand gedaan. De supranationale

---

<sup>30</sup> J.S. Nye, *Understanding International Conflicts, an Introduction to Theory and History* (New York 2009) 166.

<sup>31</sup> D. Philpott, *Revolutions in Sovereignty, how ideas shaped modern international relations* (Princeton 2001) 35.

<sup>32</sup> *Chapter II: Membership*, Charter of the United Nations, <http://www.un.org/en/documents/charter/chapter2.shtml> (25 juni 2011). Hoofdstuk II spreekt van staten als leden van de VN die bereid zijn de verplichtingen die verbonden zijn aan lidmaatschap uit te voeren.

organen van de EU hebben een groot aantal taken overgenomen van de individuele staten, zaken waar zij voorheen zelf over konden beslissen.<sup>33</sup> Ook de groeiende rol van universele mensenrechten in de internationale politiek stelt de eeuwenoude soevereiniteit van staten ter discussie. Zo worden individuele mensenrechten ethisch en moreel boven de rechten van staten gesteld. Soevereiniteit en non-interventie kunnen zodoende overtroefd worden in conflictsituaties waar mensenrechten geschonden worden en leiden tot een humanitaire interventie om deze schendingen te doen stoppen.<sup>34</sup>

De auteur Stephen Krasner erkent deze ondermijning van het concept soevereiniteit en betitelt het dan ook als ‘georganiseerde hypocrisie’. Hij stelt echter wel dat soevereiniteit geen ondeelbaar begrip is en maakt onderscheid tussen vier vormen van soevereiniteit. De eerste is binnenlandse soevereiniteit, deze vorm heeft betrekking op de mate van controle in binnenlandse aangelegenheden. De tweede vorm is interdependentie soevereiniteit wat wil zeggen dat staten de uitwisseling van goederen, informatie en mensen over hun grenzen heen kunnen reguleren ten opzichte van andere staten. De derde vorm is internationaal wettelijke soevereiniteit; de wederzijdse erkenning van staten. Ten slotte is er Westfaalse soevereiniteit die volgens Krasner het principe van non-interventie inhoudt en de absolute autoriteit van staten over binnenlandse aangelegenheden. Volgens Krasner is alleen de derde vorm van soevereiniteit onaangetast, een staat is wel of niet erkend.<sup>35</sup> De andere drie vormen zijn alle voorbeelden van georganiseerde hypocrisie. Het ontbreken van een centraal gezag in staten als Somalië of Afghanistan ondermijnt de binnenlandse soevereiniteit. Interdependentie soevereiniteit is ook al vanaf het begin niet gewaarborgd. Staten hebben nooit alle in en uitgaande stromen van handel, informatie en mensen over hun grenzen kunnen controleren en dit is met de toenemende globalisering alleen nog maar moeilijker geworden. Westfaalse soevereiniteit is eveneens een wassen neus volgens Krasner. Staten hebben volop geïntervenieerd in andere staten onder het mom van onder andere de bescherming van religieuze minderheden in de zeventiende en achttiende eeuw, behoud van

---

<sup>33</sup> S. Krasner, *Sovereignty, organized hypocrisy* (New Jersey 1999) 238.

<sup>34</sup> R. Jackson en G. Sørensen, *Introduction to International Relations, theories and approaches* (New York 2010) 131.

<sup>35</sup> Toch valt er ook over de aantasting van internationaal wettelijke soevereiniteit te discussiëren; denk bijvoorbeeld aan wel/niet erkenning van Taiwan en China in de jaren 1970 of meer recentelijk de erkenning van Kosovo als onafhankelijke soevereine staat (Spanje erkent Kosovo afzonderlijk niet maar ondersteunt wel de erkenning van Kosovo door de Europese Unie). ‘Frankrijk en Duitsland erkennen Kosovo’, *De Pers* (18 februari 2008) <http://www.depers.nl/buitenland/173541/Europese-erkenning-Kosovo.html> (25 juni 2011)

internationale veiligheid in de negentiende eeuw en meest recent de verdediging van mensenrechten in de twintigste en de nog jonge eenentwintigste eeuw.<sup>36</sup> Staten hebben volgens Krasner altijd gehandeld vanuit de *raison d'etat*; het eigenbelang van de staat stond en staat nog altijd voorop. Aan de andere kant wijst de eerder genoemde Philpott ons op de wereldwijde verspreiding en acceptatie van de soevereine staat. Hij beschrijft soevereiniteit als een gemeenschappelijk idee dat zich, als een revolutie, over de wereld heeft verspreid. Soevereiniteit is echter ook volgens Philpott allerminst absoluut. Nieuwe ideeën (zoals het belang van mensenrechten) kunnen de internationale structuur en de 'waarde' van soevereiniteit en non-interventie veranderen.<sup>37</sup>

De organisatie en uitvoering van vredesoperaties staat in het midden van deze discussie rondom soevereiniteit en non-interventie. Vredesoperaties kunnen de volhardende staatscentrische structuur van de internationale betrekkingen slechts gedeeltelijk doorbreken.<sup>38</sup> Hetzelfde geldt voor internationale organisaties die lange tijd ondergeschikt zijn gebleven aan de leden, maar tegelijkertijd staten grote voordelen biedt. Zo was de Volkenbond, opgericht in 1919, nauwelijks in staat haar doelstellingen te verwezenlijken.<sup>39</sup> Ook de VN werd vaak gehinderd door het staatscentrische denken. Vooral in de Koude Oorlog bleek hoe afhankelijk internationale organisaties waren van de leden en het heersende politieke klimaat.<sup>40</sup> Maar internationale organisaties bieden staten ook grote voordelen in het licht van groeiende interdependentie en globalisering. Zo vervullen internationale organisaties onder andere een belangrijke rol als representant van een gemeenschap en bieden zij voordelen op het gebied van handel, monetair beleid, uitwerking en verspreiding van normen en natuurlijk het behoud en waarborgen van vrede en stabiliteit. Zodoende kunnen internationale organisaties een verzachtende rol spelen in het realistische krachten spel waarin staatsbelang en soevereiniteit lijnrecht tegenover vredesoperaties en het doorbreken van het principe van non-interventie staan.<sup>41</sup> De invloed die de hierboven beschreven diplomatieke en politieke context uitoefent op vredesoperaties kan en mag, in de analyse van de casestudies in het tweede deel van dit onderzoek, niet ontbreken.

---

<sup>36</sup> S. Krasner, *Sovereignty, organized hypocrisy*, 9-25.

<sup>37</sup> D. Philpott, *Revolutions in Sovereignty*, 260-261.

<sup>38</sup> R. Jackson en G. Sørensen, *Introduction to International Relations*, 135.

<sup>39</sup> D. Armstrong, L. Lloyd en J. Redmond, *International Organisation in World Politics* (New York 2004) 26-28.

<sup>40</sup> D. Armstrong, *International Organisation in World Politics*, 52.

<sup>41</sup> K.W. Abbott en D. Snidal, 'Why States Act through Formal International Organizations' in *The Journal of Conflict Resolution* 42 (1998) 3-32, 9-27.

## ***§2.2 Ontwikkeling, een veeleisend doel***

Geïntegreerde vredesoperaties streven ernaar alle actoren zo te coördineren dat de doelstellingen uit het mandaat van de missie zo goed mogelijk worden bereikt. In het geval van (post-) conflictgebieden betekent dit vaak het creëren van een stabiele leefomgeving waarop een verdere duurzame vrede ontwikkeld kan worden. Hierbij is het aan de diplomatie/ politiek om gunstige randvoorwaarden te creëren. Het is *Development* of Ontwikkeling dat in grote mate het inhoudelijk deel en de uiteindelijke invulling bepaalt van vredesoperaties.<sup>42</sup> Aan de basis van dit inhoudelijke deel staan mensenrechten, of beter gezegd de ontwikkeling en uitbreiding daarvan. In deze paragraaf zal er dieper ingegaan worden op de ontwikkeling van mensenrechten en welke impact dit heeft gehad op de uitbreiding van de rol van Ontwikkeling binnen vredesoperaties.

Mensenrechten vormen bij een groot deel van de moderne vredesoperaties een belangrijke grond voor interventie. Mensenrechten worden immers beschouwd als universeel en dienen vanuit deze visie ook universeel worden verdedigd. Echter is de universele aard van mensenrechten pas zeer recentelijk onderkend. Vroege filosofische en theoretische uitwerking van mensenrechten plaatsten de verantwoordelijkheid voor het waarborgen van mensenrechten niet bij de internationale gemeenschap maar bij de soevereine staat.<sup>43</sup> Dit nationale karakter van mensenrechten bleef ook tijdens de negentiende en begin twintigste eeuw van kracht.<sup>44</sup> Zo sprak zelfs het Convenant van de Volkenbond niet over de universalistische aard van mensenrechten. Noch werden er referenties gemaakt naar mogelijke sancties of interventies doormiddel van een vredesoperatie indien mensenrechten geschonden zouden worden. De organisatie van een eventuele vredesoperatie hing vooral samen met politieke en militaire veiligheid, mensenrechten speelden geen rol.<sup>45</sup> De in 1948 ondertekende Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens zorgde voor een definitieve institutionalisering van mensenrechten op internationaal niveau. Ook werd door een groot aantal staten het Verdrag inzake de Voorkoming en de Bestrafing van Genocide ondertekend. Artikel VIII van dit verdrag biedt de mogelijkheid aan elke partij die het verdrag heeft ondertekend een beroep te doen op de VN om 'krachtens het Handvest maatregelen

---

<sup>42</sup> Monique Kremer, Peter van Lieshout and Robert Went (eds.) *Doing Good or Doing Better; development policies in a globalizing world*, (Amsterdam 2009) 70-71.

<sup>43</sup> C. Brown, 'Human Rights', in: J. Baylis & S. Smith, *The Globalization of World Politics. An introduction to international relations* (Oxford 2001), 508.

<sup>44</sup> R. van Vuurde, "Humanitaire interventies" in: D. Hellema en H. Reiding, *Humanitaire interventie en soevereiniteit, de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 79-81.

<sup>45</sup> *The Covenant of the League of Nations*, Yale Law School Lillian Goldman Law Library, [http://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/leagcov.asp](http://avalon.law.yale.edu/20th_century/leagcov.asp) (10 oktober 2011).

te treffen ter voorkoming en onderdrukking van daden van genocide'.<sup>46</sup> Binnen dit artikel ligt dus een rechtsgrond besloten die vredesoperaties met een humanitair oogmerk mogelijk maakt. Echter bleven vredesoperaties met een expliciet humanitair doel tot de jaren negentig van de twintigste eeuw een heikel punt. Na het wegvallen van de bipolaire tegenstelling tussen oost en west na de Koude Oorlog kreeg de VN eindelijk de ruimte waarop de organisatie zo lang had gehoopt om te werken aan een tijdperk van vrede met de nadruk op de verspreiding van mensenrechten.<sup>47</sup>

Voor dit onderzoek is het vooral interessant te kijken naar dit groeiende belang van mensenrechten in vredesoperaties dat zich aan het einde van de twintigste eeuw razendsnel zou ontwikkelen. Het rapport *New Dimensions of Human Security* van het *United Nations Development Programme* (UNDP) van de VN uit 1994 is een document dat centraal staat in deze ontwikkeling. Allereerst verplaatste het rapport het zwaartepunt van veiligheid van de staat naar het individu. Maar naast het vergroten van het belang van 'menselijke veiligheid in de internationale orde' verbreedt het UNDP-rapport ook wat menselijke veiligheid precies inhoudt.<sup>48</sup> Zo komt het rapport met zeven veiligheidsgebieden die samen bijdragen aan een alomvattende menselijke veiligheid. Deze veiligheidsgebieden zijn; economie, voedsel, gezondheid, milieu, persoonlijk, gemeenschap en politiek.<sup>49</sup> Het UNDP-rapport beoogt, door te stellen dat militaire veiligheid in vredesoperaties alleen niet voldoende is, een bredere inzet van de VN in de uitvoering van vredesoperaties.<sup>50</sup> In de jaren na 1994 zouden meer rapporten verschijnen waarin ontwikkeling van menselijke veiligheid en later menselijke ontwikkeling centraal stond.

Mensenrechten, menselijke veiligheid en menselijke ontwikkeling zouden na 1994 een steeds prominentere rol innemen in vredesoperaties. Daarmee zouden de doelstellingen van vredesoperaties veeleisender worden. Van het bewaren of afdwingen van een 'negatieve' vrede kwam de focus namelijk te liggen op het produceren van een 'positieve' vrede. De rol van menselijke ontwikkeling werd zo de aanjager voor een herijking van vredesoperaties en hangt dan ook sterk samen met de opkomst van vredesopbouwende vredesoperaties.<sup>51</sup> Door de uitbreiding

---

<sup>46</sup> United Nations, Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide Article 8, <http://www.hrweb.org/legal/genocide.html> (10 oktober 2011).

<sup>47</sup> J.T. O'Neill and N. Rees, *United Nations Peacekeeping in the Post-Cold War Era*, 1.

<sup>48</sup> H. Mahmud e.a. 'Human Security or National Security: the Problems and Prospects of the Norm of Human Security' in: *Journal of Politics and Law* 1 (2008) 67-72, 68.

<sup>49</sup> United Nations, *Human Development Report 1994; New dimensions of human security* (New York 1994), 24-33. [http://hdr.undp.org/en/media/hdr\\_1994\\_en\\_chap2.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_en_chap2.pdf) (10 oktober 2011).

<sup>50</sup> United Nations, *Human Development Report 1994; New dimensions of human security*, 46-47. [http://hdr.undp.org/en/media/hdr\\_1994\\_en\\_chap3.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_en_chap3.pdf) (10 oktober 2011).

<sup>51</sup> M. Barnett e.a., 'Peacebuilding what's in a name?', 37,41.

van de doelstellingen groeide de complexiteit van vredesoperaties en tevens het aantal betrokken actoren. Daarnaast veranderende de structuur van veel vredesoperaties nu internationale, nationale, regionale en lokale NGOs steeds vaker participeerden in de organisatie en uitvoering van vredesoperaties. Deze NGOs hebben hun eigen uitgangspunten en doelstellingen ten aanzien van vredesoperaties. Deze komen niet altijd overeen met de visie van de VN of landen die bijvoorbeeld een operatie militair steunen. Een vlekkeloze samenwerking tussen verschillende actoren is dan ook geen vanzelfsprekendheid en er is dan ook geregeld kritiek op het functioneren van NGOs, staten en internationale organisaties. Zo uit het rapport *Who's Aid is it Anyway* kritiek op landen door te stellen dat ontwikkelingshulp ten dienste staat van politieke en militaire doelen. Verder stelt het rapport dat de effectiviteit van ontwikkelingshulp vermindert door de koppeling van militaire- en diplomatieke doelen aan ontwikkelingsdoelen.<sup>52</sup>

Anderzijds is er ook kritiek op de uitvoering van ontwikkelingshulp door NGOs en internationale organisaties als de VN. Hier rijst de vraag of ontwikkelingshulp (post-) conflictgebieden niet meer schade berokkent dan dat er zaken verbeteren. Kritiek richt zich vooral op gebrek aan middelen en materieel, coördinatie en realiteitszin. Want er zijn wel degelijk vraagtekens te stellen bij de dominante rol die Ontwikkeling speelt bij de bepaling van de inhoud van een vredesoperatie. Is ontwikkeling meteen van het allergrootste belang bij een interventie? Of is er in de eerste fase wellicht toch een belangrijker rol weggelegd voor militaire en diplomatieke aspecten?<sup>53</sup> Vanuit dit perspectief is menselijke veiligheid ook sterk bekritiseerd door te stellen dat het te alomvattend was en geen onderscheid maakte tussen menselijke ontwikkeling en menselijke veiligheid, menselijke veiligheid was kortom een concept door idealisten voor idealisten. In de jaren na het *Brahimi Report* zou de VN de term menselijke veiligheid dan ook laten vallen door de verwarring die er is ontstaan in het discours rondom menselijke veiligheid.<sup>54</sup>

De opkomst en zeker ook ten dele het verval van menselijke veiligheid als leidraad in vredesoperaties laat goed zien hoe complex dit onderdeel van vredesoperaties is. Enerzijds vraagt de praktische uitvoering van vredesoperaties om meer genuanceerde doelstellingen. Aan de andere kant zou je kunnen stellen dat, waar het de ontwikkeling van mensen betreft er met minder dan het beste geen genoegen mag worden genomen. Hoewel geïntegreerde vredesoperaties

---

<sup>52</sup> Oxfam Novib, *Who's aid is it Anyway Politicizing aid in conflicts and crises*, (Oxford 2011) 2-4.

<sup>53</sup> J. Goodhand, 'Aiding Violence or Building peace? The Role of International Aid in Afghanistan' *Third World Quarterly* 23 (2002)837-859, 841.

<sup>54</sup> M. Martin en T. Owen, 'The second generation of human security: lessons from the UN and EU experience' *International Affairs* 86 (2010) 211-224, 214-216.



een balans proberen te vinden tussen realisme en idealisme is het nog maar de vraag of de benadering in staat is alle actoren te verenigen in een coherent systeem en uitvoering van de operatie. Daarnaast is het de vraag of de geïntegreerde benadering de wisselwerking tussen actoren uit de drie dimensies; Diplomatie, Defensie en Ontwikkeling succesvol kan verwezenlijken.

### ***§2.3 Militaire inzet in vredesoperaties; tussen wal en schip***

Naast de diplomatieke/ politieke context speelt ook de militaire context een belangrijke rol bij vredesoperaties. In vredesbewarende en vredesafdwingende operaties speelt het leger zelfs een centrale rol. Het is immers aan hen strijdende partijen uit elkaar te houden en het geweld in een conflictgebied te stoppen. Maar de rol van defensie in vredesoperaties staat ter discussie. In deze paragraaf zal ingegaan worden op de veranderende positie van militaire inzet en welk takenpakket wordt beoogd voor defensie in de geïntegreerde benadering.

Militaire inzet is sinds mensenheugenis het middel bij uitstek voor staten om politieke doelen middels dwang te bereiken. Het is dan ook niet verwonderlijk dat er veel discussie vooraf gaat aan het uiteindelijke besluit tot militaire interventie zelf al gebeurt dit onder de vlag van een internationale (neutrale) organisatie als de VN. De diplomatieke/ politieke dimensie legt dan ook een zware druk op militaire interventie en stelt scherpe criteria. Deze druk wordt goed geïllustreerd door de periode tussen 1945 en 1990 ook wel bekend als de Koude Oorlog. In de eerste vijf jaar na de Tweede Wereldoorlog ontstond er een bipolaire machtsbalans met aan de ene kant de Verenigde Staten en aan de andere kant de Sovjet-Unie. De tweedeling tussen oost en west en de wapenwedloop die volgde zorgde voor een vreemde situatie waarin de twee kampen zich voorbereidden op een Derde Wereldoorlog waartoe geen van beide de eerste stap durfde te nemen.<sup>55</sup> Het was echter de combinatie van wederzijdse nucleaire afschrikking, diplomatieke hoogstandjes en economische uitputting die een einde maakte aan de ideologische tweestrijd.<sup>56</sup> De Koude Oorlog eindigde in een overwinning voor het westen wat volgens de politicoloog Francis Fukuyama had geleid tot een '*end of history*'. De Koude Oorlog was volgens hem de laatste grote strijd geweest tussen twee machtsblokken en het liberale en kapitalistische gedachtegoed had overwonnen. Fukuyama stelde dat:

---

<sup>55</sup> D. Armstrong, *International Organisation in World Politics*, 40-42.

<sup>56</sup> S. Nye, *Understanding International Conflicts*, 143.

*“the end of history as such: that is, the end point of mankind’s ideological evolution and the universalisation of the western liberal democracy as the final form of human government”*<sup>57</sup>

Volgens Fukuyama’s optimistische toekomstvisie zouden militaire oplossingen geen rol meer te hoeven spelen in het verspreiden van de liberale democratie.<sup>58</sup> Maar in de eerste jaren na ‘*the end of history*’ bleek dat militaire inzet nog altijd noodzakelijk was. VN-vredesoperaties in voormalig Joegoslavië en Somalië konden de conflictsituaties daar alleen maar stoppen door grootschalige inzet van militair mankracht en materieel ten koste van grote menselijke offers. Het idyllische beeld van een aantal lichtbewapende blauwhelmen was niet opgewassen tegen de nieuwe uitdagingen die conflictsituaties boden na de Koude Oorlog.<sup>59</sup>

Waar oorlog voor 1945 herkenbaar was als klassiek interstatelijk conflict kregen na deze tijd andere strijdwijzen de overhand. De veranderende aard van conflict zou zich pas na het wegvallen van de bipolaire machtsbalans van de Koude Oorlog manifesteren. Niet langer waren tegenstanders eenvoudig te identificeren via bijvoorbeeld een uniform. In plaats daarvan zijn conflicten vele malen complexer van aard geworden. Zo speelden zij zich af tussen verschillende bevolkingsgroepen binnen of over landsgrenzen. Wapens en technologieën kwamen ook ter beschikking van niet-statelijke actoren en het strijdtoneel verplaatste zich meer naar stedelijke gebieden. Oorlog en conflict zouden nooit meer volgens de zelfde regels als voorheen worden gevoerd en militaire inzet in vredesoperaties werd zodoende geconfronteerd met nieuwe uitdagingen.<sup>60</sup> Daarnaast werden er bij de opkomst van vredesopbouwende vredesoperaties en de groeiende rol van menselijke veiligheid steeds hogere eisen gesteld aan interventies. Nieuwe moderne conflicten zoals in de Hoorn van Afrika en de Balkan hadden immers talloze oorzaken zoals etnisch, cultureel en economisch. Multidimensionale problemen moesten dus op een multidimensionale manier aangepakt worden, een militaire benadering alleen bleek onvoldoende.<sup>61</sup>

Dit betekende vooral dat het takenpakket van de moderne militair ingezet in een conflictgebied verder uitbreidde. Aan de ene kant werd militaire inzet nog altijd gekoppeld aan de kerntaak van een leger namelijk het verzorgen van veiligheid. Echter was de perceptie van

---

<sup>57</sup> R. Jackson en G. Sørensen, *Introduction to International Relations*, 112.

<sup>58</sup> K. Homan, ‘Militaire oplossingen bestaan niet meer’, *De Republiek* (Juni 2010) 7-11, 8.

<sup>59</sup> F.H. Fleitz, *Peacekeeping Fiascos of the 1990s; causes, solutions and U.S. interests*, (Westport 2002) 1-4.

<sup>60</sup> C. Homan, ‘Militaire oplossingen bestaan niet meer’, 9-10.

<sup>61</sup> T. Edmunds, ‘What are armed forces for? The changing nature of military roles in Europe’, *International Affairs* 82 (2006) 1059-1075, 1059.

veiligheid dusdanig veranderd dat er meer verwacht werd van militairen. Een veilige omgeving betekende niet langer alleen het uitblijven van geweld maar hield tevens in dat mensen binnen die omgeving vrij waren om een duurzaam bestaan op te bouwen.<sup>62</sup> Naast de militaire rol is er dus voor soldaten in conflictgebieden tevens een sociale rol waarin militairen proactief moeten bijdragen aan de vredesopbouw. In dit kader is er een concept ontwikkeld dat in verband staat met de doelstellingen van vredesopbouwende missies en de organisatiestructuur die de geïntegreerde benadering nastreeft. De *Civil Military Coordination* (CIMIC) gaat evenals de geïntegreerde benadering uit van een coördinerende toplaag die door overleg met betrokken actoren lijnen uitzet om te streven naar een gezamenlijk doel.<sup>63</sup> Naast het verzorgen van de meest basale veiligheid (het uitblijven van geweld) tracht CIMIC ook bij te dragen aan het brede begrip menselijke veiligheid. In dit *social work with guns* is het belang van een succesvolle strategische militaire operatie dus even belangrijk als het winnen van de *hearts* en *minds* van de mensen in het (post-) conflictgebied.<sup>64</sup>

Militaire organisaties hebben zo een nieuwe rol gekregen als flexibele multifunctionele deelnemer in vredesoperaties. Het CIMIC-concept kan echter rekenen op veel kritiek en obstakels in de uitvoering. Allereerst betekent CIMIC een drastische omslag in een militaire cultuur met diepe wortels. De kloof tussen het beeld van de soldaat en de ontwikkelingswerker kan haast niet groter zijn en toch wordt er van militairen gevraagd deze rol op zich te nemen.<sup>65</sup> Dit zorgt voor een aantal praktische problemen bij de inzet van militairen in (post-) conflictgebieden. Zo kunnen militairen om te voldoen aan het gewenste beeld quasiontwikkelingsprojecten opstarten die louter zijn bedoeld om het thuispubliek te overtuigen. Er kan gedacht worden aan het bouwen van een school of het uitdelen van snoep aan kinderen. Ongetwijfeld zullen deze acties enig effect hebben, alleen ontbreekt het vaak aan continuïteit. Dergelijke acties worden dus vooral gevoed door publieke en politieke druk van buitenaf om te presteren.<sup>66</sup> Voor een militaire commandant hebben deze acties een heel andere betekenis namelijk om de *hearts en minds* van de lokale bevolking te

---

<sup>62</sup> P. Higate en M. Henry, *Insecure spaces : peacekeeping, power and performance in Haiti, Kosovo and Liberia*, (Londen 2009) 16-21.

<sup>63</sup> Ministerie van Defensie, 'Achtergrondinformatie'; CIMIC' (versie 15 oktober 2011) <http://www.defensie.nl/onderwerpen/cimic> (15 oktober 2011).

<sup>64</sup> C. Homan, 'Militaire oplossingen bestaan niet meer', 9.

<sup>65</sup> G. Teitler, J.M.J. Bosch en W. Klinkert e.a., *Militaire Strategie* (Amsterdam 2002) 359-360.

<sup>66</sup> S. Cornish en M. Glad, *Civil-military relations: No Room for Humanitarianism in comprehensive approaches* (The Norwegian Atlantic Committee (DNAK) 2008) 3-4.

winnen. De vraag blijft dus of militaire- en ontwikkelingsdoelen überhaupt met elkaar zijn te verzoenen.<sup>67</sup>

Naast de politieke druk is er ook sprake van toegenomen financiële en economische druk. Ondanks de grote woorden van veel landen ten aanzien van vredesoperaties worden militaire organisaties belemmerd door grootschalige financiële bezuinigingen. De bezuinigingen worden veelal verkocht onder het mom van het omvormen van het leger van een grote logge machine naar een *lean mean fighting machine* die multi-inzetbaar is en op die manier een breed scala aan problemen kan aanpakken.<sup>68</sup> In de realiteit blijkt dat de beperking van materieel militairen onnodig in gevaar brengt waardoor zij slechts het minimale kunnen bereiken van de doelstellingen.<sup>69</sup>

Tenslotte is er vanuit de hoek van ontwikkelingswerkers en NGOs grote kritiek op de CIMIC-benadering. Zij distantiëren zich van de militaire inmenging in het humanitaire domein vanuit praktische en ideologische overwegingen. Praktisch kan samenwerking met militairen ontwikkelingswerkers onnodig in gevaar brengen doordat zij hun onafhankelijkheid en onpartijdigheid verliezen door samenwerking met een militaire actor die nauw gelieerd is aan politieke actoren en doelstellingen.<sup>70</sup> Het is deze zelfde politieke verbondenheid van militaire inzet die vanuit de idealen van NGOs kritiek oplevert. Immers moet humanitaire hulp louter gericht zijn op de ontwikkeling van mensen en vrij zijn van welke politieke kleur dan ook.<sup>71</sup>

Welke rol er voor militaire inzet nu precies beoogd wordt in de geïntegreerde benadering blijft onduidelijk. Aan de ene kant zijn militairen de voor de hand liggende zo niet enige actor die in staat is veiligheid te creëren en te waarborgen. Aan de andere kant vraagt de context waarin militaire inzet zich afspeelt dat Defensie zichzelf aanpast aan de nieuwe vraag van benaderingen als de 3D-benadering en het geïntegreerde missieconcept. Echter blijkt dat militaire inzet zich moeilijk los kan maken van politieke doelstellingen en lastig om kan gaan met de druk vanuit de dimensie Ontwikkeling, hoe civiel is CIMIC daadwerkelijk? Wat blijkt uit deze analyse is dat het CIMIC geen onderdeel uitmaakt van de geïntegreerde benadering maar een apart en parallel concept is vanuit een veranderende militaire organisatie. De rolverdeling tussen Diplomatie,

---

<sup>67</sup> D. Lily, *The Peacebuilding Dimension of Civil-Military Relations in Complex Emergencies*, A Briefing Paper (London: International Alert, Augustus 2002) 10-11.

<sup>68</sup> C. Homan, 'Grote woorden, steeds minder ambitie', *Armex* 3 (2011)23-26, 26.

<sup>69</sup> C. Homan, 'Grote woorden, steeds minder ambitie', 25-26.

<sup>70</sup> D. Lily, *The Peacebuilding Dimension of Civil-Military Relations in Complex Emergencies*, 4.

<sup>71</sup> S. Cornish en M. Glad, *Civil-military relations: No Room for Humanitarianism in comprehensive approaches*, 5-7.

Defensie en Ontwikkeling is door de ontwikkeling van verscheidene concepten die naast elkaar bestaan, zoals CIMIC, onduidelijk en onoverzichtelijk.<sup>72</sup> In veel recente vredesoperaties zoals die in Afghanistan en in zogenoemde *failed states* voert het militaire aspect de boventoon.<sup>73</sup> Dit terwijl in een geïntegreerde benadering alle actoren een even belangrijke rol moeten vervullen.

Afhankelijk van het instapmoment in het conflict zou de geïntegreerde benadering antwoord kunnen geven op de vraag welke dimensie op dat moment de belangrijkste rol te vervullen heeft. Dit kan in een later stadium betekenen dat militaire inzet zich ondergeschikt moet maken aan politieke en humanitaire doelen. CIMIC zal zich dus moeten schikken naar de breder opgezette geïntegreerde benadering. In de analyse van de cases in het tweede deel van dit onderzoek zal moeten blijken of de coördinatie en flexibiliteit van de geïntegreerde benadering in staat is militaire inzet in goede en constructieve banen te leiden.

#### ***§2.4 Succes of falen, maatstaven voor vredesoperaties***

Alvorens te beginnen met de casestudyanalyses in het tweede deel van dit onderzoek is het belangrijk in te gaan op de vraag hoe succes en falen te definiëren en te meten. De standaarddefinitie van succes is; het bereiken van voorop gestelde doelen. In het geval van een vredesoperatie zijn deze doelen terug te vinden in het mandaat van de missie. Maar wat als een operatie slechts voldoet aan enkele van deze vooropgestelde doelen. Is dan te stellen dat de operatie in kwestie onsuccesvol is geweest of zelfs heeft gefaald? De theoretisch – historische context die in voorgaande paragrafen is besproken heeft al voldoende laten zien dat de dynamiek rondom vredesoperatie en de complexiteit ervan een dergelijk absoluut oordeel niet rechtvaardigen. Succes in vredesoperaties dient dus anders benaderd te worden. C.A. Crocker stelt dat succes in militair – humanitaire interventies is onder te verdelen in twee niveaus namelijk het redden van mensenlevens en het oplossen van het onderliggende conflict dat geweld veroorzaakt.<sup>74</sup> Maar zelfs deze onderverdeling is voor het analyseren van geïntegreerde vredesopbouwende missies te algemeen. Vooral het tweede niveau biedt weinig speelruimte

---

<sup>72</sup> Ibidem, 17.

<sup>73</sup> Ibid, 8-9.

<sup>74</sup> C.A. Crocker, 'Intervention: Toward Best Practices and a Holistic View' in: C.A. Crocker, F.O. Hampson en P. AALL eds, *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict* (Washington D.C. 2001) 229-248.

waardoor het meten van succes op dit niveau al gauw een kwestie wordt van alles of niets. Immers is er niet te spreken van succes zolang één of meerdere conflictoorzaken niet weggenomen zijn.

Deze kritiek op Crocker's analyse wordt duidelijker als er gekeken wordt naar de visie van Micheal E. Brown op de veranderende aard en complexiteit van moderne conflicten. Volgens Brown zijn de oorzaken van moderne conflicten onder te verdelen in vier clusters te weten; structureel, politiek, economisch/sociaal en cultureel/ perceptie. De mate van interactie tussen de verschillende clusters maakt een conflict moeilijker om op te lossen.<sup>75</sup> Als een conflict bijvoorbeeld een puur economische oorzaak heeft kan men zich richten op het oplossen van dat specifieke problemen. Maar als er gekeken wordt naar bijvoorbeeld het Palestijns – Israëlische conflict dan zijn er talloze oorzaken die elkaar over en weer versterken. Daarnaast is voor het oplossen van de onderliggende oorzaken van conflict zoals Crocker stelt samenwerking nodig tussen alle betrokken partijen. Juist bij langlopende conflicten, die geworteld zijn in alle clusters, is er van rationeel overleg tussen actoren geen sprake. Beide met elkaar conflicterende partijen zien het conflict namelijk als een *zero sum game* waar het een kwestie is van winnen of verliezen, een tussenweg bestaat niet. Brown noemt deze ogenschijnlijk onoplosbare en onhandelbare conflicten *intractable conflicts*.

Hugh Miall komt door gebruik te maken van de *ripeness*-theorie met een alternatieve benadering tot conflictmanagement, bedoeld om *intractable* (onderhandelbare) conflicten *tractable* (handelbaar) te maken.<sup>76</sup> Hij stelt dat in plaats van te streven naar een algehele oplossing van het conflict, zoals Crocker betoogt, er beter gekeken kan worden naar manieren om delen van het conflict aan te pakken om het algehele conflict meer *tractable* of oplosbaar te maken. Vanuit deze gedachte zal dit onderzoek ook omgaan met de vraag wat succes en wat falen is binnen vredesoperaties. In plaats van één definitief oordeel zal succes worden gezien als een relatief en deelbaar begrip. Uitgaande van het mandaat van de missie zal gekeken worden welke vooropgestelde doelen in welke mate zijn behaald. Zo kan het dus voorkomen dat een vredesoperatie binnen de militaire en diplomatieke dimensie succesvol is gebleken maar wat betreft het ontwikkelen en (her-) opbouwen van een (post-) conflictgebied heeft gefaald. Door wat Miall noemt *moving beyond intractability* doet hij een waardevolle toevoeging aan de

---

<sup>75</sup> M.E. Brown, *Ethnic and international conflicts: causes and implications* (Washington D.C. 2001) 214-218.

<sup>76</sup> H. Burgess & G. Burgess, 'Intractability and the frontier of the field', *Conflict Resolution Quarterly* 24 (2006) 177-186, 179-185.

*ripeness*-theorie.<sup>77</sup> Conflicten hoeven, zo stelt Miall, niet per se ‘rijp’ te zijn voor conflictmanagement maar kunnen ook ‘rijp’ gemaakt worden. Juist vanuit de erkenning dat succes kan bestaan naast falen blijkt het belang van de geïntegreerde benadering. Immers is hier het streven dat elke betrokken actor uitgaat van, en werkt naar dezelfde missiedoelstellingen. Deze ‘verdeel en heers’-tactiek maakt, door geïsoleerde handelbare problemen stuk voor stuk op te lossen, de kans op algeheel succes van de operatie groter. Ook nuanceert deze benadering met betrekking tot de vraag wat succes is de term ‘negatieve’ vrede omdat er volgens Mialls benadering ook elementen van een positieve vrede aanwezig kunnen zijn in een negatieve vrede.<sup>78</sup>

Bij de casestudy analyses zal er verder gebruik gemaakt worden van het werk van Jaïr van der Lijn. Hij definieert een vredesoperatie als een verzameling van beleidsinstrumenten en komt met een standaardinventarisatie van de meest gebruikte beleidsinstrumenten. Deze zijn; waarnemen van staakt-het-vuren, inkwartiering en demobilisatie, ontwapening, re-integratie van ex-combattanten, opbouwen van instituties, verificatie van de terugtrekking van buitenlandse troepen, het winnen van de *hearts* en *minds* van de lokale bevolking, diplomatie, verificatie van sancties, controleren van burgerlijk bestuur, waarnemen van burgerlijke politie, grenscontrole, verschaffen van soldij aan het nieuw gevormde leger, repatriatie, re-integratie van vluchtelingen, mijnenruimen, humanitaire hulp, verschaffen van rechterlijke orde, opbouwen van een maatschappij, rehabilitatie, verificatie van mensenrechten, mensenrechteneducatie, waarheidscommissies, organiseren van verkiezingen en het waarnemen van verkiezingen.<sup>79</sup> Van der Lijn gaat verder door enkele beleidsinstrumenten te benoemen die het meeste kans bieden op het wegnemen van conflictoorzaken; de re-integratie van ex-combattanten, de opbouw van instituties, de verificatie van de terugtrekking van buitenlandse troepen, het winnen van de *hearts* en *minds* van de lokale bevolking, het verschaffen van soldij aan het nieuw gevormde leger, de

---

<sup>77</sup> De *ripeness*-theorie stelt dat conflicten rijp of niet rijp zijn voor conflictmanagement. Deze theorie biedt volgens Miall echter weinig speelruimte voor *Intractable* conflicten, immers een conflict is rijp of niet. Miall stelt echter dat conflicten door zijn benadering (gedeeltelijk) rijp gemaakt kunnen worden. Op deze manier kunnen delen van een ogenschijnlijk *intractable* conflict toch opgelost worden.

<sup>78</sup> H. Miall, *Conflict transformation: a multidimensional task*, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management (Berlin 2004) 73-86.

<sup>79</sup> J. Van der Lijn, *Walking the Tightrope. Do UN peacekeeping operations actually contribute to durable peace?* 26-28.



verificatie van mensenrechten, mensenrechteneducatie, waarheidscommissies, de organisatie en waarneming van verkiezingen.<sup>80</sup>

Dit onderzoek richt zich echter, evenals het onderwerp ervan; geïntegreerde vredesoperaties, op meer dan alleen het wegnemen van conflictoorzaken. Geïntegreerde (vredesopbouwende) missies zijn immers voor een groot deel ook gericht op het bieden van ontwikkelingshulp en het opbouwen van politieke instituties. Het is dan ook de standaardinventarisatielijst van Van der Lijn die gebruikt zal worden als referentiekader in de casestudyanalyses. Aan de hand van deze inventarisatie kan bepaald worden of, en in welke mate de vredesoperaties uit de casestudyanalyses succesvol zijn geweest.

---

<sup>80</sup>J. van der Lijn, 'VN-blauw past bij jou: peacekeeping-operaties wat heb je er eigenlijk aan?', *VN Forum 2006-1* (Den Haag 2006) via Clingendael Publicaties <http://www.clingendael.nl/cscp/staff/publications.html?id=397&&type=offline&&start=4> (30 juni 2011) 1.

# Deel 2:

**Casestudyanalyses;**

**UNAMID & UNMIT**

## **Hoofdstuk 3: The African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur (UNAMID)**

Deze eerste casestudyanalyse zal inzicht bieden in de vraag of UNAMID te bestempelen is als geïntegreerde vredesoperatie en of deze benadering heeft bijgedragen tot het succesvol bereiken van de doelstellingen zoals geformuleerd in het mandaat. De driedeling Diplomatie, *Development* (Ontwikkeling) en Defensie zal de basis vormen voor de analyse van de operatie. Allereerst zal er ingegaan worden op de historische achtergrond en oorzaken van het conflict in Darfur en de organisatiestructuur van UNAMID.

### ***§3.1 Achtergronden en aanloop naar UNAMID***

Darfur is een regio van het Afrikaanse land Soedan en qua oppervlakte grofweg gelijk aan Spanje, maar liefst elf keer groter dan Nederland. Het gebied is onderverdeeld in drie provincies en is met circa 6 miljoen inwoners zeer dunbevolkt. De samenstelling van deze bevolking kan grofweg onderverdeeld worden in twee etnisch/religieuze groeperingen. In noordelijk Darfur wonen Arabieren, voornamelijk rondtrekkende nomaden. zuid-Darfur wordt voor het grootste deel bewoond door sedentaire Afrikaanse boeren die op hun beurt weer zijn onderverdeeld in verschillende stammen waaronder de Masalit, Bergid en Berti-stammen. Deze etnische verdeling in talloze stammen en de manier waarin beide partijen voorzien in hun levensonderhoud vormen voor een groot deel de basis voor het conflict in Darfur. Rondtrekkende nomaden uit het noorden kwamen onder druk van grote droogtes in conflict met de sedentaire boeren in centraal en zuid-Darfur over rechten tot graasgronden. De problemen binnen de regio worden geïntensifieerd door een nationaal conflict waar tevens een noord-zuid verdeling aan ten grondslag ligt.<sup>81</sup> De centrale overheid van Soedan (*Government of Sudan* (GOS)), sinds 1989 onder leiding van Generaal Omar al-Bashir had haar handen vol aan de burgeroorlog tussen noord- en Zuid-Soedan waardoor er nauwelijks aandacht was voor de problematiek in Darfur. Inter-tribale conflicten escaleerden dan ook mede doordat rebelligroeperingen aan beide kanten van de scheidslijn de beschikking kregen over de modernste wapens. Al-Bashir ondersteunde zelfs de strijd vanuit noord-Darfur in

---

<sup>81</sup> F. Grzyb, *The World and Darfur: International Response to Crimes Against Humanity in Western Sudan* (Quebec 2009) 8-11.

zijn streven van heel Soedan een theocratisch uniforme moslimstaat te maken.<sup>82</sup> De GOS ondersteunde de vorming van de zogenoemde Janjaweed in hun strijd tegen zuidelijke rebellengroeperingen zoals de *Justice and Equality Movement* (JEM) en de *Darfur Liberation Front* (DLF). Deze strijd tussen de rebellen onderling en de dubieuze steun vanuit de GOS begon zich vanaf 2001 steeds scherper af te tekenen: in februari 2003 opende de DLF frontaal de aanval op de Soedanese overheid wat de burgeroorlog formeel inluidde. De GOS sloeg terug onder meer door het gebruik van clusterbommen wat een groot aantal burgerslachtoffers tot gevolg had.<sup>83</sup> Binnen een jaar na het begin van het conflict in 2003 waren er duizenden doden, ruim 100.000 vluchtelingen en meer dan een half miljoen ernstig hulpbehoevenden.

De grote complexiteit en diversiteit van de problemen in Darfur bevinden zich op politiek, sociaal/ cultureel, militair en economisch niveau. Het conflict is dus met recht een *intractable* conflict te noemen met conflictoorzaken uit alle clusters. De *intractability* wordt nog eens versterkt door de verwevenheid van het conflict in Darfur met de problemen in geheel Soedan en omliggende landen. Hierbij kan gedacht worden aan de burgeroorlog tussen noord- en zuid-Soedan en de instabiele politieke situatie in Ethiopië en Eritrea, landen die dienen als uitvalsbasis voor verschillende rebellengroeperingen.<sup>84</sup> Hoewel het conflict gedurende 2003 vele directe en indirecte slachtoffers kende was er van inmenging door de internationale gemeenschap slechts beperkt sprake. Pas in het vroege voorjaar van 2004 zouden de eerste actieve pogingen ondernomen worden door de internationale gemeenschap een einde te maken aan het geweld in Darfur. Eerst zou het een regionale actor zijn, buurland Tsjaad, dat de ondertekening van een staakt-het-vuren faciliteerde om humanitaire noodhulp in Darfur mogelijk te maken.<sup>85</sup> Vanuit de rest van de wereld bleef de respons op de schreeuw om hulp vanuit Darfur ver beneden peil. Dit ondanks het feit dat voormalig secretaris-generaal van de VN Koffi Annan de situatie in Darfur vergeleek met de Rwandese genocide uit 1994 en verder stelde dat; '*the international community cannot stand idle' in the face of such widespread human rights violations*'. Resoluties van de VN-veiligheidsraad (1556) in 2004 bedoeld om de ontwapening van de Janjaweed door de GOS te bewerkstelligen, werden niet opgevolgd. Verscherping van handelsembargo's en economische

---

<sup>82</sup> J. Nsongurua, 'When Neutrality is a Sin: The Darfur Crisis and the Crisis of Humanitarian in Sudan', *Human Rights Quarterly* 27 (2005) 1149-1199, 1151. Teneinde dit doel te bereiken legde de GOS zich toe op het etnisch zuiveren van delen van Darfur.

<sup>83</sup> F. Grzyb, *The World and Darfur*, 9.

<sup>84</sup> United Nations, *Report of the International Commission of Inquiry on Darfur to the United Nations Secretary-General* [www.un.org/News/dh/sudan/com\\_inq\\_darfur.pdf](http://www.un.org/News/dh/sudan/com_inq_darfur.pdf) (20 oktober 2011), 37-40.

<sup>85</sup> H. Slim, 'Dithering over Darfur', *International Affairs* 80 (2004) 811-833, 813-814. Later zou de Afrikaanse Unie de rol van Tsjaad als bemiddelaar in het vredesproces overnemen.

sancties evenals politieke en militaire druk via de al aanwezige VN-operatie in zuid-Soedan (*United Nations Mission in Sudan* (UNMIS)) hadden niet het beoogde effect.<sup>86</sup>

Een meer daadkrachtige poging om de Darfur-crisis tot een oplossing te brengen was de ontplooiing van een vredesoperatie georganiseerd vanuit de Afrikaanse Unie (AU). Onder de door Tsjaad begeleide vredesonderhandelingen was al een vijfhonderdtal troepen (die de navolging van het vredesakkoord moesten waarnemen) gestationeerd onder de naam *African Union Mission in Sudan* (AMIS). Het mandaat waaronder AMIS werkte was echter zeer beperkt, de bescherming van onschuldige burgerbevolking kwam nauwelijks van de grond.<sup>87</sup> De veel te kleine troepenmacht werd onder VN-resolutie 1564 uitgebreid naar 7700 troepen en met de ondertekening van de *Darfur Peace Agreement* (DPA 2006) en een nieuw mandaat kreeg de AMIS II troepenmacht meer bevoegdheden met name op het gebied van het creëren van een veilige omgeving voor de burgers van Soedan. De DPA breidde ook de verantwoordelijkheden van AMIS II uit. AMIS II beschikte echter ook onder het nieuwe mandaat over onvoldoende financiële middelen, daarnaast waren de gestationeerde troepen onvoldoende voorzien van goede uitrusting om aan de verwachtingen te voldoen. De continue schendingen van het staakt-het-vuren maakten duidelijk dat de Afrikaanse Unie niet in staat was de crisis in Darfur het hoofd te bieden. De Afrikaanse Unie werd dan ook gedwongen snel een oplossing te vinden voor de nijpende financiële tekorten die voortgang van de operatie bedreigden. Vanaf begin 2006 begon de leiding van de AU dan ook actief te werken naar een overname van de operatie door de VN teneinde de veiligheidssituatie te stabiliseren.<sup>88</sup> Hoewel een dergelijke overgang van AU naar VN allerminst vlekkeloos verliep ging op 31 december 2007 *The African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur* officieel van start. Deze moeizame totstandkoming van UNAMID heeft aanzienlijke invloed uitgeoefend op de uitvoering van de operatie, daarover meer in paragraaf 3.3 en de verdere analyse van de operatie.

---

<sup>86</sup>N.J. Udombana, 'Still Playing Dice with Lives: Darfur and Security Council 1706', *Third World Quarterly* 28 (2007) 97-116, 97-98.

<sup>87</sup>E.Y. Omorogbe, 'Can the African Union Deliver Peace and Security?', *Journal of Conflict & Security Law* 16 (2011) 35-62, 52-54.

<sup>88</sup>E.Y. Omorogbe, 'Can the African Union Deliver Peace and Security?', 51-52.

### ***§3.2 Organisatie van UNAMID en strekking van het mandaat***

Volgens resolutie 1769 is UNAMID georganiseerd in één verenigde commandostructuur waarbij na 31 december 2007 AMIS volledig op zou gaan in UNAMID. Aan het hoofd van de missie staat een *Joint AU-UN Special Representative* (JSR) die rapporteert aan zowel de AU als de VN. De vertegenwoordiger van de VN en de AU wordt ondersteund door een *Deputy Joint AU-UN Representative for Operations and Management* en een *Deputy Joint AU-UN Special Representative for Political Affairs*. Verder beschikt UNAMID over een *Force Commander* en een *Police Commissioner*, beiden onder directe leiding van de Speciale Vertegenwoordiger. Wat natuurlijk vooral in het oog springt bij UNAMID is het feit dat het een hybride operatie betreft. Dit betekent echter niet dat de organisatiestructuur van UNAMID niet overeenkomt met de theorie rondom de geïntegreerde benadering. De commandostructuur is immers verenigd, de leiding ligt in handen van één persoon en de operatie heeft met succes het geïntegreerde planningsproces toegepast. Een uitgebreid team van experts op het gebied van mensenrechten, humanitaire ontwikkeling, vluchtelingen terugkeer en integratie, ontwapening, demobilisatie en re-integratie, defensie en politieplanning en missieondersteuning bezocht in juni 2006 Darfur als onderdeel van de *Advance Planning*-fase van het IMPP. Verder werden er infrastructurele voorbereidingen getroffen met de opzet van een missiehoofdkwartier in El Fasher, noord-Darfur.<sup>89</sup>

Evenals de organisatiestructuur van UNAMID is ook het mandaat (zie bijlage 3) in lijn met de geïntegreerde benadering. Gezien de instabiele veiligheidssituatie in Darfur is het niet verwonderlijk dat bescherming van missiepersoneel en de burgerbevolking als meest prominente doelstellingen worden genoemd. Maar ook is er aandacht voor het verlenen van assistentie aan het politieke proces en bijdragen tot het bereiken van het in 2004 ondertekende staakt-het-vuren en de *Darfur Peace Agreement* uit 2011. Ook ontwikkelingsdoelstellingen worden genoemd: zo streeft het mandaat naar het creëren van een veilige omgeving voor economische reconstructie en de bevordering van mensenrechten en fundamentele vrijheden. Het mandaat en de organisatiestructuur van UNAMID richt zich zodoende op een coherente, alomvattende aanpak

---

<sup>89</sup>S. Wiharta, 'Planning and deploying peace operations', in: *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) Yearbook 2008; Armaments, Disarmament and International Security* (Stockholm, 2008), pp. 97-112, <http://www.sipri.org/yearbook/2008/03> (30 oktober 2011) 105-107.

van de problemen in Darfur.<sup>90</sup> In de komende drie paragrafen zal duidelijk worden of de praktijk van UNAMID zo uitpakt zoals in de organisatie en planning van de operatie is voorzien.

### ***§3.3 Diplomatie; UNAMID als politiek compromis***

Binnen de organisatie van een geïntegreerde vredesoperatie is er voor de diplomatieke/ politieke dimensie een tweeledige rol weggelegd. Op de eerste plaats is dit het creëren van voldoende politieke draagkracht en betrokkenheid voor de vredesoperatie. Deze rol is dus vooral gericht op het faciliteren van de vredesoperatie en heeft betrekking op de organisatie van de missie. De andere rol is inhoudelijk en richt zich op de implementatie van enkele op politiek gerichte beleidsinstrumenten zoals het organiseren van verkiezingen en het vestigen van een rechterlijke orde. Zoals duidelijk is geworden in het theoretische kader vormt de diplomatieke dimensie een cruciale eerste stap tot de succesvolle ontplooiing van een vredesoperatie. UNAMID vormt hier zeker geen uitzondering op en blijkt zelfs een schoolvoorbeeld van hoe politieke besluitvorming en diplomatie van fundamenteel belang zijn voor de vorm en uitvoering van een vredesoperatie. In het geval van UNAMID kan zelfs gesteld worden dat deze invloed eerder negatief dan positief is geweest op de doelstellingen van de uiteindelijke operatie.

Zo duurde het in eerste instantie erg lang voordat de internationale gemeenschap het conflict in Darfur de aandacht gaf die het verdiende. Pas in juni 2004 wijdde de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties een bijeenkomst aan Darfur en riep de internationale gemeenschap op ‘*to use their influence to bring an immediate halt to the fighting in the Darfur region*’ onder resolutie 1547.<sup>91</sup> Wat later zou blijken was dat de Janjaweed in de aanloop naar deze vergadering in de periode april-juni 2004 een grootschalig offensief uitvoerde terwijl de internationale gemeenschap druk bezig was haar politieke standpunten op een lijn te krijgen.<sup>92</sup> Niet voor niets wordt het conflict in Darfur ook wel een vergeten oorlog genoemd, de reactie van de wereld kwam veel te laat.<sup>93</sup> In 2004 bleef internationale actie in Darfur beperkt tot regionale initiatieven via de ontplooiing van de AMIS I-operatie, zij het onder goedkeuring van een VN-

---

<sup>90</sup> United Nations Department of Peacekeeping Operations, ‘UNAMID Mandate’, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unamid/mandate.shtml> (30 oktober 2011).

<sup>91</sup> J. Nsongurua, ‘When Neutrality is a Sin: The Darfur Crisis and the Crisis of Humanitarian in Sudan’, 1181.

<sup>92</sup> H. Slim, ‘Dithering over Darfur’, 814-815.

<sup>93</sup> T. Cohen, ‘Darfur Violence Becoming a Forgotten War’ (versie 10 december 2009), [http://articles.cnn.com/2009-12-10/world/sudan.darfur\\_1\\_darfur-violence-darfur-crisis-north-darfur?\\_s=PM:WORLD](http://articles.cnn.com/2009-12-10/world/sudan.darfur_1_darfur-violence-darfur-crisis-north-darfur?_s=PM:WORLD) (5 november 2011).

mandaat. Deze beoogde Afrikaanse oplossing voor een Afrikaans probleem had de voorkeur van veel van de leden van de VN-veiligheidsraad. Echter was de missie van de nog jonge Afrikaanse Unie onderbemand, onvoldoende uitgerust en waren verder de financiële middelen ver ondermaats.<sup>94</sup> Veroordeling en actie door de rest van de wereld vond ondanks de overduidelijke schendingen van mensenrechten vooral plaats op een ad-hoc basis. Zo stelde de Verenigde Staten eerst dat als het geweld in Darfur bestempeld zou worden als genocide zij in actie zouden komen, zo nodig doormiddel van een interventie. Toen een onderzoeksteam in mei 2004 concludeerde dat er inderdaad sprake was van genocide stelden het Amerikaanse Ministerie van Buitenlandse Zaken dat een dergelijke veroordeling geen gevolgen zou hebben voor het beleid van de VS ten aanzien van Darfur.<sup>95</sup> Gedurende 2005 veranderende er weinig in de situatie, veroordeling van het geweld continueerden, evenals het geweld zelf, kortom veel gepraat maar weinig actie.

Waar de internationale gemeenschap in de periode tot 2006 dus continue achter de feiten aanliep werd zij in de uiteindelijke organisatie van UNAMID geconfronteerd met de beperkingen van de door Stephen Krasner benoemde georganiseerde hypocrisie, ofwel soevereiniteit. Hierin speelt de GOS een centrale rol en dan in het bijzonder de dubieuze dubbelrol die de overheid inneemt binnen het conflict in Darfur. Aan de ene kant is de GOS een participant in het conflict en ondersteunt de overheid rebelligroeperingen als de Janjaweed. Aan de andere kant is de GOS op basis van het soevereiniteitsbeginsel de enige legitieme autoriteit binnen het Soedanese territoir. Hoe soeverein de GOS werkelijk is valt met de opmerkingen van Stephen Krasner in het achterhoofd zeer te betwijfelen. Zo voldoet de GOS niet aan de eerste vorm van binnenlandse soevereiniteit, immers is de mate van controle op binnenlandse aangelegenheden zeer beperkt. Ook interdependentie soevereiniteit is niet gewaarborgd. Wel wordt de internationaal wettelijke en Westfaalse soevereiniteit van de GOS door de internationale gemeenschap erkend. Deze erkenning betekent dat de internationale gemeenschap zich dient te houden aan het principe van non-interventie ten aanzien van het conflict in Darfur. De GOS is en blijft zodoende de enige aangewezen autoriteit om binnenlandse problemen op te lossen en verkrijgt op basis daarvan in elke vredesonderhandeling of organisatie van een interventie een cruciale rol in het besluitvormingsproces.

---

<sup>94</sup> D. Beswick, 'Peacekeeping, Regime Security and 'African Solutions to African Problems': exploring motivations for Rwanda's involvement in Darfur', *Third World Quarterly* 31 (2010) 739-754, 742.

<sup>95</sup> A. De Waal, 'Darfur and the Failure of the Responsibility to Protect', *International Affairs* 83 (2007) 1039-1054, 1041-1042.



Zo is de unieke samenstelling van UNAMID als hybride operatie een direct gevolg van deze invloed. De GOS was namelijk sterk gekant tegen een nieuwe operatie onder alleen de vlag van de VN. Dit interpreteerde zij als een vorm van hernieuwde kolonisatie door het westen.<sup>96</sup> De Afrikaanse component moest koste wat kost bewaard blijven wat betekende dat de VN, AU en de GOS samen tot een overeenkomst moesten komen welke vorm de nieuwe operatie zou moeten krijgen. Het besluit tot een hybride operatie was dus allerminst gepland maar de uitkomst van maandenlang onderhandelen om te voldoen aan de wensen van de GOS.<sup>97</sup> In deze tussenliggende periode werd de roep om bescherming van de burgerbevolking van Darfur heviger. Acteur George Clooney confronteerde de Veiligheidsraad met de vraag hoe deze om zou gaan met de naderende erfenis van de Darfurianse tegenhanger van de genocide in Rwanda en Cambodja. Een oplossing zou alleen mogelijk zijn door massale inzet van troepen, aldus een rapport van de *International Crisis Group* in maart 2006.<sup>98</sup> De GOS stond er echter op bij elk aspect van de operatie betrokken te zijn waardoor een vloeiende en daadkrachtige overgang van AMIS naar UNAMID werd vertraagd. Op het moment dat aan een voorwaarde werd voldaan kwam de GOS met nieuwe eisen. Zo had de GOS invloed op de samenstelling, het mandaat en het moment van invoering van de operatie. Zodoende werd de internationale gemeenschap gevangen door het politieke spel, een spel dat de GOS in de periode 2005-2007 sterk beheerste.

De hybride operatie UNAMID was vanaf het eerste moment dus al een compromis sterk beïnvloed door de ambigue GOS. Ook tijdens de ontplooiing van UNAMID zou deze invloed merkbaar zijn. Zo werd het IMPP al in een vroeg stadium op de proef gesteld. Praktisch probleem was bijvoorbeeld het schakelen tussen de hoofdkwartieren van de AU en VN in Addis Abeba en New York. Daarnaast moest ook continue gerapporteerd worden aan de GOS in Khartoem. Ook vraagstukken omtrent de inzet van troepen, bouwlocaties voor bases en het weigeren van toegang tot bepaalde gebieden of het uitvoeren van nachtelijke luchtpatrouilles hinderden de overgang van

---

<sup>96</sup> E.Y. Omorogbe, 'Can the African Union Deliver Peace and Security?' 51. "*I swear that there will not be any international military intervention in Darfur as long as I am in power. Sudan, which was the first country south of the Sahara to gain independence, cannot now be the first country to be recolonized.*" Independent Online News (IOL) News, 'No Western Troops in Darfur'(versie 21 juni 2006) <http://www.iol.co.za/news/africa/no-western-troops-in-darfur-president-1.282451> (5 november 2011).

<sup>97</sup> S. Wiharta, 'Planning and deploying peace operations', 107.

<sup>98</sup> A. De Waal, 'Darfur and the Failure of the Responsibility to Protect', 1043.

AMIS naar UNAMID. Ook na de officiële overdracht van het commando over de operatie naar de VN op 31 juli 2007 zouden dergelijke beperkingen door de GOS een smet blijven op de operatie.<sup>99</sup>

Inhoudelijke uitvoering van beleidsinstrumenten met een politiek doeleinde werd eveneens geconfronteerd met veel praktische problemen, vooral met betrekking tot de veiligheidssituatie in Darfur. Immers is voor het opzetten van politieke instituties, het organiseren van verkiezingen en creëren van een rechterlijke orde minimaal een stabiele en veilige leefomgeving nodig zonder geweld. Helaas is ondanks de inzet van ruim 17.000 troepen geweld nog altijd een terugkerend onderdeel van het dagelijkse leven in Darfur. Mede door de beperkingen opgelegd vanuit de GOS en verder gebrek aan mankracht en materieel is de veiligheidssituatie nog altijd niet onder controle. Kenmerkend voor de moeizame rol van diplomatie en politiek is de activiteitenlijst van de huidige politieke divisie van UNAMID. Deze richt zich namelijk voor het grootste deel op het verbeteren van de politieke relatie tussen de verschillende betrokken partijen in het bijzonder de GOS.<sup>100</sup>

Het is zodoende vooral de moeizame relatie met de GOS die de diplomatieke/ politieke dimensie van UNAMID domineert. Dit zorgt ervoor dat een stabiel en daadkrachtig politiek fundament ontbreekt voor de integratie van de verschillende missieonderdelen. Doordat UNAMID continue op haar tenen moet lopen om de GOS maar niet voor het hoofd te stoten is de diplomatieke dimensie onvoldoende gericht op het realiseren van het mandaat. Door vast te houden aan de geschreven regels van de internationale politieke orde is de situatie in Darfur geëscaleerd ondanks de overduidelijke noodzaak tot een robuuste interventie.<sup>101</sup> De ontplooiing van UNAMID is als er gekeken wordt naar de diplomatiek/ politieke dimensie dan ook te kenmerken als een valse start die de structuur en de toekomst van UNAMID blijvend negatief heeft beïnvloed.<sup>102</sup>

---

<sup>99</sup> Joint NGO Report, *UNAMID Deployment on the Brink; The Road to Security in Darfur Blocked by Government Obstructions*, (2007), <http://www.fidh.org/IMG/pdf/unamid1207web.pdf> (5 november 2011) 1-2.

<sup>100</sup> African Union - United Nations Mission in Darfur, 'UNAMID Political Affairs' <http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=2492>, (5 november 2011).

<sup>101</sup> J. Nsongurua, 'When Neutrality is a Sin: The Darfur Crisis and the Crisis of Humanitarian in Sudan', 1184-1185.

<sup>102</sup> J. van der Lijn, 'To Paint the Nile Blue; Factors for success and failure for UNMIS and UNAMID', *Center for International Conflict Analysis & Management, Radboud University Nijmegen* (2008) via Clingendael Publicaties [http://www.clingendael.nl/publications/2008/20080100\\_cscp\\_paper\\_lijn.pdf](http://www.clingendael.nl/publications/2008/20080100_cscp_paper_lijn.pdf) (10 november 2011) 35.

### ***§3.4 Ontwikkeling; hulp waar mogelijk***

Ontwikkeling vormt binnen de geïntegreerde benadering voor een groot deel de inhoud van een operatie. De scope van ontwikkeling in vredesoperaties is dan ook enorm zo blijkt wel uit de lijst toepasbare beleidsinstrumenten van Van der Lijn. Wat ontwikkeling inhoudt kan dus per operatie verschillend zijn. Als er gekeken wordt naar het mandaat van UNAMID dan streeft de operatie naar een brede invulling van het concept ontwikkeling. Zo tracht de operatie via humanitaire hulp de bevolking van Darfur te voorzien van de meest basale levensbehoeften zoals voedsel, medicijnen en onderdak. Verder spreekt het mandaat over het mogelijk maken en stimuleren van economische reconstructie en de terugkeer van vluchtelingen naar hun voormalige leefgebieden. Ook streeft UNAMID naar een herstel van rechterlijke orde en de bevordering van mensenrechten. In deze paragraaf zal gekeken worden op welke manier de dimensie ontwikkeling bijdraagt aan het bereiken van deze doelstellingen uit het mandaat. Alvorens over te gaan op die analyse zal er eerst kort gekeken worden naar eerdere ervaringen van ontwikkelingshulp door NGO's in Darfur

Nog voor het uitbreken van de gewelddadigheden in Darfur in 2003 was er al sprake van ontwikkelingshulp op grote schaal. Deze richtte zich vooral op voedselhulp, primaire medische zorg en het verbeteren van toegang tot schoon drinkwater. Ontwikkelingshulp in de jaren tachtig en negentig pakte echter onvoldoende structurele problemen aan zoals de grote voedselschaarste ten gevolge van droogte. Voedselschaarste zou blijvend spanningen veroorzaken in de regio en tevens ten dele aan de basis staan van het nieuwe conflict in 2003.<sup>103</sup> Nieuwe initiatieven die gedurende 2003 op gang kwamen vanuit organisaties als UNICEF, de VN en NGO's als Oxfam Novib hadden slechts minimale impact. Gebrek aan informatie, toegang tot het rampgebied en beperkte politieke interesse in Darfur door ondermeer de oorlogen in Irak en Afghanistan zijn aan te wijzen als oorzaken. Ook de grote omvang van het rampgebied maakt het lastig de gehele populatie te bereiken. Zo konden hulporganisaties niet meer dan 49% van de bevolking voorzien van schoon drinkwater.<sup>104</sup>

Naast gebrek aan voldoende middelen om de enorme aantallen slachtoffers in het gebied te bereiken bleek ook slechte coördinatie een probleem waarmee hulporganisaties te kampen

---

<sup>103</sup> L. Minear, 'Lessons Learned: the Darfur Experience', in: *Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (ALNAP) Review of Humanitarian Action in 2004* (Londen 2004), pp. 73-117, [www.alnap.org/pool/files/rha04-ch3.pdf](http://www.alnap.org/pool/files/rha04-ch3.pdf) (20 november 2011) 78.

<sup>104</sup> L. Minear, 'Lessons Learned: the Darfur Experience', 81-84.

hadden. In plaats van hulpverlening op een ad-hoc basis werd er gestreefd naar meer eenheid onder de verschillende hulporganisaties. De geïntegreerde benadering die UNAMID voorschrijft sloot in die zin goed aan bij de ervaringen en lessen die voor de ontplooiing van de operatie waren geleerd.<sup>105</sup> Zo maakte internationale, nationale en regionale NGO's, de VN en lokale partners goed gebruik van de lange aanlooperperiode tot UNAMID door uitgebreid met elkaar te overleggen welke vorm *Development* in Darfur moest krijgen.<sup>106</sup> De moeizame voortgang in de Diplomatieke dimensie zorgde echter voor veel onzekerheid bij de betrokken partijen en de uiteindelijke uitvoering van ontwikkelingswerk. Doordat UNAMID de veiligheid van hulpverleners niet kon garanderen was er bij veel ontwikkelingsorganisaties de angst dat zij een gemakkelijk doelwit zouden vormen. Deze angst had zelfs tot gevolg dat het de UNDP haar acties in Darfur slechts wil coördineren met UNAMID maar geen integraal onderdeel wil zijn van de operatie.<sup>107</sup> Dergelijke scepsis tegenover de daadkracht van UNAMID ten aanzien van Ontwikkeling is niet vreemd gezien andere ontwikkelingen. Zo speelt de GOS geregeld haar troefkaart, soevereiniteit, om controle te krijgen en te houden op binnenlandse aangelegenheden. Alle activiteiten van ontwikkelingsorganisaties worden nauw gecontroleerd onder andere door beperkingen op te leggen aan hulporganisaties. Het beperken van de bewegingsvrijheid van hulpverleners werd al voor de start van UNAMID vastgelegd in de *Organisation of Humanitarian and Voluntary Work Act* uit 2006. Verder heeft de GOS haar macht in de afgelopen drie jaar meermaals gebruikt om hulporganisaties uit Darfur te zetten.<sup>108</sup> Waarnemers en gezanten van de VN, Frankrijk, Groot-Brittannië en een keur aan ontwikkelingsorganisaties hebben meerdere keren aangegeven dat;

*“They underscored the need for full humanitarian access and freedom of movement for UNAMID and the humanitarian community”<sup>109</sup>*

---

<sup>105</sup> Ibidem, 107-109.

<sup>106</sup> S. Wiharta, 'Planning and deploying peace operations', 106-107.

<sup>107</sup> J. van der Lijn, 'To Paint the Nile Blue; Factors for success and failure for UNMIS and UNAMID', 35.

<sup>108</sup> A. Djibril, 'Past and Future of UNAMID: Tragic Failure or Glorious Success?' *Human Rights and Advocacy Network for Democracy (HAND) Report* (2010) [http://hand-sudan.org/index.php?option=com\\_docman&Itemid=74&limitstart=5](http://hand-sudan.org/index.php?option=com_docman&Itemid=74&limitstart=5) (22 november 2011) 18-19.

<sup>109</sup> African Union - United Nations Mission in Darfur Press Releases, *Final Communiqué from JSR Retreat for the Special Envoys to the Sudan* (5 juli 2010), <http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=899&ctl=Details&mid=1072&ItemID=9526> (22 november 2011).

Aanwezigheid van UNAMID betekent dus niet per definitie aanwezigheid van ontwikkelingshulp in het gebied. Hulporganisaties werken in het geval van Darfur nog altijd op een ad-hoc basis binnen de VN-operatie UNAMID. Het doorbreken van de continuïteit van hulp maakt communicatie en coördinatie het hoogst haalbare, van diepgaande integratie is dan ook geen sprake. UNAMID is zich bewust van deze beperkingen en heeft de *Humanitarian, Protection Strategy Coordination Division* (HPS) opgezet om een continue link te hebben met de ontwikkelingssector.<sup>110</sup> Praktisch voorbeeld van hoe deze communicatie verloopt is *Operation Spring Basket*, actief van mei tot augustus 2011. Door een stapsgewijze samenwerking wordt allereerst het niveau van humanitaire nood in een bepaald gebied geanalyseerd. Vervolgens wordt dit gebied door orde- en veiligheidstroepen veilig gemaakt waarna hulpverleners aan de slag kunnen.<sup>111</sup> De soort ontwikkelingshulp in dergelijke operaties beperkt zich tot het verzorgen van de meest basale levensbehoeften. Voedselhulp, watervoorziening en gezondheidszorg hebben in grote delen van het zwaar getroffen Darfur nog altijd prioriteit.<sup>112</sup> Projecten gericht op re-integratie van ex-combattanten of het verspreiden van kennis aangaande mensenrechten vinden slechts plaats op zeer kleine schaal.<sup>113</sup> Dit in tegenstelling tot de brede interpretatie van Ontwikkeling in het mandaat van de missie. Het ontplooiën van activiteiten die verbonden zijn aan het opbouwen van een stabiele en daadkrachtige civiele maatschappij zullen echter weinig meerwaarde kunnen bieden zonder een goed fundament voor de missiedoelstellingen in zijn geheel. Zo blijft de gebrekkige veiligheidssituatie in Darfur de operatie teisteren. In de aanloop naar en tijdens de operatie zijn er namelijk tientallen gevallen geweest waar hulpverleners de dood hebben gevonden.<sup>114</sup> Deze aanvallen op a-politieke en neutrale hulpverleners hebben voor

---

<sup>110</sup> African Union - United Nations Mission in Darfur, *Humanitarian, Protection Strategy Coordination Infosheet*, <http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=4925> (22 november 2011). Door te spreken over coördinatie wordt de beoogde integratie ontkracht.

<sup>111</sup> African Union - United Nations Mission in Darfur Press Releases, *UNAMID and partner agencies complete Operation Springbasket and assessment in Darfur* (17 augustus 2011) <http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=899&ctl=Details&mid=1072&ItemID=14719> (25 november 2011).

<sup>112</sup> Development Initiatives, *Sudan Aid Factsheet 1995-2009; Trends in Overseas Development Assistance* (Wells, UK 2011), <http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2011/02/Sudan-Aid-Factsheet-2011.pdf> (25 november 2011) 8.

<sup>113</sup> African Union - United Nations Mission in Darfur Publications, *Voices of Darfur Magazine* (Volume II, Number 10, november 2011), [http://unamid.unmissions.org/Portals/UNAMID/11-November\\_en\\_web.pdf](http://unamid.unmissions.org/Portals/UNAMID/11-November_en_web.pdf) (1 december 2011). In dit magazine wordt aandacht besteedt aan de ontplooiing van Ontwikkeling in Darfur. Hoewel de projecten zeer divers zijn vindt uitvoering ervan plaats op lokale schaal. Gedachte is om via een 'grassroots' benadering het land van onderop op te bouwen.

<sup>114</sup> African Union - United Nations Mission in Darfur Press Releases, verschillende berichten over de jaren heen berichten over aanvallen op hulpverleners met dodelijke gevolgen; *Shooting incident in North Darfur*

veel kritiek gezorgd op de werking van UNAMID en met name de onmacht van de militaire component van de operatie. Deze kritiek richt zich vooral op de te kleine en te weinig daadkrachtige troepenmacht die niet in staat is een duurzame veiligheid te verwezenlijken in Darfur. De kritiek van de hulpverleners is duidelijk; zonder een stabiele veiligheidssituatie kan er van een duurzame wederopbouw van Darfur geen sprake zijn.<sup>115</sup>

Aan het begin van UNAMID in 2007 was het idee dat Ontwikkeling een integraal onderdeel zou vormen van de gehele operatie. Elke actie ondernomen door het missiepersoneel zou gericht zijn op het wederopbouwen van Darfur. Nu, bijna vijf jaar later, wordt er nog altijd gevochten in dezelfde oorlog. Fysieke, politieke en financiële beperkingen belemmeren de beoogde ontwikkelingshulp die inmiddels uiterst kritisch is geworden op de operatie. Ondanks dat ontwikkelingsorganisaties genoeg projecten ontplooiën met betrekking tot het winnen van de *hearts* en *minds* van de lokale bevolking, re-integratie van vluchtelingen, mijnruimen, humanitaire hulp en mensenrechteneducatie<sup>116</sup> is UNAMID er niet in geslaagd Ontwikkeling zo te ontplooiën zoals was voorzien in het mandaat.<sup>117</sup> Ontwikkeling probeert zo goed en zo kwaad als het gaat een plek te verwerven binnen UNAMID. Duidelijk is echter dat er van integratie met andere toepasbare beleidsinstrumenten, zoals die uit de politieke of militaire dimensie, beperkt sprake is. Ten aanzien van Ontwikkeling lijkt het mandaat van UNAMID dus onvoldoende rekening te hebben gehouden met de praktische beperkingen in de regio en de organisatie van de operatie. Integratie heeft plaats gemaakt voor beperkte coördinatie. Deze verschuiving kan niet

---

*IDP camp* (1 december 2011),

<http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=900&ctl=Details&mid=1073&ItemID=15844>, *UNAMID peacekeeper killed in attack in South Darfur* (7 november 2011),

<http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=899&ctl=Details&mid=1072&ItemID=15619>, *UNAMID mourns fallen peacekeepers* (14 oktober 2011),

<http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=900&ctl=Details&mid=1073&ItemID=15364> (4 december 2011).

<sup>115</sup> Amnesty International, *Empty Promises on Darfur, International Community Fails to Deliver* (2009), <http://www.amnesty.org/en/library/info/AFR54/001/2009> (4 december 2011) 4.

<sup>116</sup> African Union - United Nations Mission in Darfur Press Releases, enkele projecten die zijn ontplooid binnen gebieden die veilig geacht worden zijn: *UNAMID supports nomad community projects* (25 oktober 2011), <http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=900&ctl=Details&mid=1073&ItemID=15439>, *UNAMID supports youth groups in South Darfur* (20 oktober 2011)

<http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=900&ctl=Details&mid=1073&ItemID=15396>, *Conflict resolution training for women leaders in West Darfur* (21 september 2011)

<http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=900&ctl=Details&mid=1073&ItemID=15088> (10 december 2011).

<sup>117</sup> M. Foster, J. Bennet and E. Brusset e.a. Department for International Development (DFID), *Evaluation of DFID Country Programme: Sudan 2005-2008* (2010),

<http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/evaluation/evaluation-summary-sudan708.pdf> (10 december 2011) 2.

anders geïnterpreteerd worden dan een mislukte poging tot het implementeren van de geïntegreerde benadering.

### ***§3.5 Defensie; aan handen en voeten gebonden***

De ontplooiing van Ontwikkeling in Darfur is voor een groot deel beperkt door de mate van veiligheid in het doelgebied. Ongewapende hulpverleners zijn een eenvoudig doelwit voor strijdende partijen en dus is het aan de militaire dimensie van een vredesoperatie om hen te beschermen. In deze paragraaf zal gekeken worden welke rol Defensie vervult binnen UNAMID en of er sprake is van integratie van de militaire component van de operatie met andere actoren.

Evenals de politieke weg naar UNAMID is de militaire wording van de vredesoperatie weinig vloeiend verlopen. De problemen van voorloper AMIS zijn op militair vlak voor een groot deel de problemen geworden van de troepenmacht binnen UNAMID. Dit is voor het grootste deel toe te schrijven aan het feit dat er binnen de militaire component van de operatie bar weinig veranderde aan de samenstelling van de troepenmacht. Een van de eisen van de GOS ten aanzien van een overgang van AMIS naar UNAMID was namelijk dat het grootste deel van de troepenmacht zou bestaan uit Afrikaanse soldaten.<sup>118</sup> Resolutie 1769 sprak eveneens van een voorkeur voor Afrikaanse troepen maar stelt tegelijkertijd dat deze troepen qua training en uitrusting in staat moeten zijn de mandaatdoelstellingen te verwezenlijken. Mocht dit niet het geval zijn dan zullen ook niet-Afrikaanse troepen ingezet worden.<sup>119</sup> De GOS zou tijdens de organisatie van UNAMID terugkomen op dit akkoord door troepencontributies uit West-Europa, Azië en Latijns-Amerika te weigeren.<sup>120</sup> Ondersecretaris-generaal van het *Department of Peace Keeping Operations* (DPKO) Jean-Marie Guéhenno stelde dat UNAMID zonder deze goedgetrainde en uitgeruste troepen veel moeite zou krijgen bij het verwezenlijken van het mandaat.<sup>121</sup> Militairen zouden voor het grootste deel afkomstig zijn uit Afrikaanse landen zoals Nigeria, Rwanda, Gambia, Kenia en enkele niet-Afrikaanse landen waaronder Maleisië en Thailand.<sup>122</sup>

---

<sup>118</sup> Joint NGO Report, *UNAMID Deployment on the Brink; The Road to Security in Darfur Blocked by Government Obstructions*, 5.

<sup>119</sup> Ibidem, 5.

<sup>120</sup> Ibid, 6.

<sup>121</sup> United Nations News Centre, *Viability of UN-AU peacekeeping force in Darfur at risk, warns top UN official* (14 november 2007) <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=24666&Cr=sudan&Cr1> (10 december 2011).

<sup>122</sup> United Nations Department of Peacekeeping Operations, 'UNAMID Facts and figures', <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unamid/facts.shtml> (10 december 2011).



Toch zijn er later troepencontributies gekomen uit eerder ‘verboden’ landen. Maar het lijkt onwaarschijnlijk dat de maar liefst twee militairen die Nederland heeft geleverd het verschil gaan maken.<sup>123</sup> Verder zouden beloofde troepencontributies slechts gedeeltelijk worden geleverd evenals de levering van voertuigen, uitrusting en voorraden. Zelfs nu beschikt UNAMID over pas 19.555 troepen van de 31.042 die er toegestaan en toegezegd zijn.<sup>124</sup> Met troepencapaciteit ruim een derde lager dan beoogd in een werkgebied zo groot als Spanje wordt de uitdaging alleen maar groter. Nog voor de operatie goed en wel begonnen was stond de militaire component van de operatie al op een grote achterstand.

Deze achterstand is echter niet per definitie bepalend voor het succes van de missie. Immers kunnen dergelijke zwaktes door goede samenwerking tussen verschillende actoren geminimaliseerd worden. In het geval van UNAMID bleek het tegengestelde het geval. Troepen werden namelijk op meerdere manieren tegengewerkt waardoor de relatieve zwakte van de troepenmacht juist extra negatieve invloed had op de operatie. Zo worden UNAMID-soldaten in eerste instantie beperkt door het mandaat van de operatie waar de dubbelpositie van de GOS opnieuw een rol speelde. Het UNAMID-mandaat is een Hoofdstuk VII-mandaat wat de bevoegdheden van militairen ten aanzien van het gebruiken van geweld aanzienlijk vergroot. In hetzelfde mandaat zijn de voornaamste doelstellingen (I en II) de actieve bescherming van burgers, personeel en hulpverleners ten behoeve van de implementatie van de *Darfur Peace Agreement*. Echter blokkeert de GOS op diplomatieke en praktische wijze de uitvoering van het mandaat. Zo belemmert de GOS de bescherming van burgers door te stellen dat het een taak is van de overheid zelf en niet van UNAMID.<sup>125</sup> Dit terwijl de GOS daar niet toe in staat is en zelfs haar eigen burgers aanvalt. Op basis het non-interventieprincipe en soevereiniteit worden andere obstakels opgeworpen zoals het niet beschikbaar stellen van land voor de vestiging van bases en het instellen van een avondklok op vliegbewegingen van helikopters. Verder werd de toegang tot grote delen van het doelgebied de militairen ontzegd.<sup>126</sup> Waar in de theorie een verschuiving is te zien in de rol van militairen komt de troepenmacht van UNAMID niet eens toe aan haar kerntaak; het handhaven van de vrede in Darfur.

---

<sup>123</sup> D. Leurdijk, ‘Nederland steunt Darfur met twee militairen’, *Internationale Spectator* 6 (2009) 322, 322.

<sup>124</sup> Amnesty International, *Empty Promises on Darfur, International Community Fails to Deliver*, 2.

<sup>125</sup> J. van der Lijn, ‘To Paint the Nile Blue; Factors for success and failure for UNMIS and UNAMID’, 30.

<sup>126</sup> Joint NGO Report, *UNAMID Deployment on the Brink; The Road to Security in Darfur Blocked by Government Obstructions*, 7-8



Het is dan ook niet verwonderlijk dat er van integratie met andere actoren binnen UNAMID weinig sprake is. Het bleek zelfs lastig binnen de eigen militaire dimensie samenwerking te verwezenlijken. Naast UNAMID werden er in de loop van 2006 en 2007 twee andere vredesoperaties op touw gezet grotendeels bedoeld om de veiligheidssituatie in Darfur onder controle te krijgen. Daarnaast waren er veel Darfuri's gevlucht naar de buurlanden Tsjaad en de Centraal Afrikaanse Republiek.<sup>127</sup> De twee operaties MINURCAT en EUFOR Chad/CAR<sup>128</sup> konden echter niet van toegevoegde waarde zijn mede door problemen in de afstemming van de verschillende operaties op elkaar en het gelijktrekken van doelstellingen van alle actoren binnen het planningsproces.<sup>129</sup> Ook in Tsjaad en de Centraal Afrikaanse Republiek was de troepenmacht niet in staat de veiligheidssituatie voldoende onder controle te krijgen. Het militaire deel van UNAMID was zodoende meer bezig met het beschermen van zichzelf dan het verwezenlijken van het mandaat.<sup>130</sup> Maar ook dit blijkt een lastige opgave in een gebied waar het vertrouwen in de operatie afneemt en zelfs omslaat in minachting voor het personeel van de missie.<sup>131</sup> In 2008 werd er een poging ondernomen de veiligheidssituatie te verbeteren door de invoering van een *Security Enhancement Plan*. Het stoppen van inter-tribale conflicten en aanvallen vanuit rebelligroeperingen waren hierin de voornaamste punten. Zulke doelen zullen echter alleen succesvol zijn als er tevens een politieke oplossing komt voor deze problemen.<sup>132</sup> Vooralsnog lijkt dat niet het geval aangezien de GOS nog altijd niet in staat/ bereid is deze aanvallen te stoppen. Nog altijd, vijf jaar na de start van UNAMID wordt er volop gesproken over de te bewandelen weg naar vrede.<sup>133</sup> Dit terwijl de oplossing nauwelijks dichterbij lijkt te komen.

Buiten kijf staat dat ongeacht of en wanneer er een einde komt aan het voortdurende conflict in Darfur de militaire dimensie daar een grotere rol zal moeten spelen dan nu het geval is. Waar een robuuste troepenmacht nodig is onder een sterk mandaat is er nu een troepenmacht aanwezig die met handen en voeten gebonden is. Om zelf aan de militaire kerntaken toe te komen

---

<sup>127</sup> S. Wiharta, 'Planning and deploying peace operations', 109-111.

<sup>128</sup> *United Nations Mission in the Central African Republic and Chad (MINURCAT)*, *European Union mission in Chad and the Central African Republic (CAR)* (EUFOR Chad/CAR).

<sup>129</sup> J. van der Lijn, 'To Paint the Nile Blue; Factors for success and failure for UNMIS and UNAMID', 28.

<sup>130</sup> 'The Perils of peacekeeping; The UN is caught between squabbling rebels and a ruthless government', *The Economist* 396 (2010) 37-38, 37-38.

<sup>131</sup> A. Djibril, 'Past and Future of UNAMID: Tragic Failure or Glorious Success?', 17.

<sup>132</sup> J. van der Lijn, 'To Paint the Nile Blue; Factors for success and failure for UNMIS and UNAMID', 30.

<sup>133</sup> African Union - United Nations Mission in Darfur Press Releases, *Special Envoys Retreat Outcome Statement* (21 oktober 2011).

<http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=899&ctl=Details&mid=1072&ItemID=15413> (10 december 2011).

zal er eerst een stevig politiek fundament gevormd moeten worden waarop verder gebouwd kan worden. Wellicht dat dan, de militaire dimensie in staat is een waardevolle bijdrage te leveren aan de missiedoelstellingen van UNAMID. Pas als er politieke ruimte is gecreëerd om binnen de eigen dimensie succesvol te zijn kan er pas gedacht worden aan integratie met andere dimensies en actoren.

### ***§3.6 Subconclusie; Darfur, ongewenst, onbekend en onrustig***

Zo op het eerste gezicht lijkt UNAMID een veelbelovende vredesoperatie. Voor het eerst in de historie werd er een missie ontplooid door twee organisaties onder één gezamenlijke vlag. De Afrikaanse Unie zou zodoende actief bijdragen aan de oplossing van een specifiek Afrikaans probleem. In een partnerschap voor de vrede richtte de twee organisaties zich op de aanpak van een van de grootste humanitaire drama's van de nog jonge eenentwintigste eeuw. UNAMID kan ook als een speciale operatie worden gezien vanwege de toepassing van de geïntegreerde benadering. Zo werd een nieuwe planningsprocedure, het IMPP, toegepast alvorens de eerste blauwhelmen Darfur betraden. Tijdens de toepassing van dit IMPP waren er al tekenen te zien die de operatie in de toekomst grote schade zouden toebrengen. Zo werkte de GOS de organisatie en ontplooiing van de operatie actief tegen door politieke en fysieke blokkades op te werpen. De internationale gemeenschap, die zich in de jaren voor het conflict angstvallig stil had gehouden, bood weinig weerwoord.

Ondanks het feit dat UNAMID vanaf 31 december 2007 officieel van start ging ontbrak het aan een politiek fundament onder de operatie. Voor de ambigue GOS met belangen aan beide kanten van het conflict was het eenvoudig de operatie naar de hand te zetten. Dit kwam tevens doordat UNAMID organisatorisch zover was opgerekt was dat besluitvormingsprocedures uiterst traag verliepen tussen de Afrikaanse Unie, VN, NGO's en de GOS. Daarnaast was de internationale gemeenschap er niet in geslaagd diplomatieke ruimte te creëren voor de troepenmacht in Darfur zelf. Deze was aan handen en voeten gebonden en bleek verder onderbemand, slecht getraind en onvoldoende uitgerust. Ordetroepen waren niet in staat de instabiele vrede te handhaven waardoor hulpverleners op hun beurt niet konden bijdragen aan het stoppen van een humanitaire ramp.

De integratie van de missie is dus nooit van de grond gekomen en de theorie achter de operatie sloot totaal niet aan bij de praktijk. Communicatie en een beperkte coördinatie tussen

verschillende actoren bleek het hoogst haalbare in een vredesoperatie die vanaf de wortel beïnvloed werd door een van de strijdende partijen. Slachtoffers van het gebrek aan daadkracht door de internationale gemeenschap was de bevolking van Darfur. Dit betekent niet dat de VN zich niet bewust was van de manco's van de operatie. Nog voor de uiteindelijke start van de operatie op 27 november 2007 vroeg VN-official Jean-Marie Guéhenno zich openlijk af voor de Veiligheidsraad:

*“Do we move ahead with the deployment of a force that will not make a difference, that will not have the capability to defend itself, and that carries the risk of humiliation of the Security Council and the United Nations, and tragic failure for the people of Darfur?”<sup>134</sup>*

Het antwoord bleek uiteindelijk ja. Want nu, vijf jaar na de start van UNAMID lijkt een oplossing niet veel dichterbij. Sinds mei 2011 is er wellicht nieuwe hoop met de ondertekening van een nieuw *Document for Peace* in Doha, Qatar. Het document spreekt over een breed scala aan onderwerpen die een alomvattend herstel van orde in Darfur moeten bewerkstelligen. Hierbij spelen mensenrechten, machts- en grondstoffending, rechtspraak en reconciliatie een belangrijke rol.<sup>135</sup> Met de ervaringen van de afgelopen jaren in het achterhoofd zal het *Doha Document for Peace in Darfur* echter begroet worden met de nodige scepsis.<sup>136</sup> Zo speelt de soevereiniteit van Soedan wederom een hoofdrol. Toch kan het document UNAMID nieuw leven inblazen mits de voornemens ervan worden waargemaakt door alle partijen. De operatie zal zich moeten opstellen als een centraal punt in de wederopbouw van Darfur. Integratie van alle betrokken actoren is daarbij onontbeerlijk. Alleen als iedereen dezelfde doelen voor ogen heeft kan Darfur zich losmaken van een verschrikkelijke geschiedenis en de weg naar een stabiele wederopbouw inslaan. Nieuwe toepassing van de geïntegreerde benadering is niet ondenkbaar alleen is een niet-geïntegreerde stapsgewijze aanpak op het moment te adviseren. Het UNAMID-mandaat wil teveel te snel. Herstel van de openbare orde heeft prioriteit, immers is er zonder vrede geen ontwikkeling mogelijk.

---

<sup>134</sup> W. Hoge, 'U.N. Official Criticizes Sudan for Resisting Peace Force in Darfur', *The New York Times* 28 november 2007, <http://www.nytimes.com/2007/11/28/world/africa/28darfur.html> (12 december 2011)

<sup>135</sup> African Union - United Nations Mission in Darfur Press Releases, *Doha Document for Peace in Darfur*, <http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=4975> (12 december 2011).

<sup>136</sup> L. Jones, 'Doha agreement could actually worsen chances for peace in Darfur', *Christian Science Monitor website* 19 juli 2011, <http://www.csmonitor.com/World/Africa/Africa-Monitor/2011/0719/Doha-agreement-could-actually-worsen-chances-for-peace-in-Darfur> (12 december 2011).

## Hoofdstuk 4: United Nations Integrated Mission in Timor-Leste (UNMIT)

Deze tweede casestudyanalyse zal inzicht bieden in de vraag of UNMIT te bestempelen is als geïntegreerde vredesoperatie en of deze benadering heeft bijgedragen tot het succesvol bereiken van de doelstellingen zoals geformuleerd in het mandaat. De driedeling Diplomatie, *Development* (Ontwikkeling) en Defensie zal de basis vormen voor de analyse van de operatie. Allereerst zal er ingegaan worden op de historische achtergrond en oorzaken van het conflict in Oost-Timor en de organisatiestructuur van UNMIT.

### ***§4.1 Achtergronden en aanloop naar UNMIT***

Timor-Leste ofwel Oost-Timor is het oostelijke deel van het eiland Timor en ligt in de Indonesische archipel. De tweedeling van het eiland kenmerkt de geschiedenis van Timor. Zo stond in het koloniale tijdperk West-Timor onder bestuur van de Nederlanders en Oost-Timor onder Portugese heerschappij. Nadat eind jaren veertig Nederland onder sterke buitenlandse druk de Indonesische archipel moest verlaten kwam West-Timor onder bestuur te staan van de Republiek Indonesië. Het zou tot 1974 duren alvorens ook Oost-Timor zichzelf zou losmaken van de koloniale overheerser Portugal. Naar aanleiding van de Portugese Anjerrevolutie in 1974 laaide er in Oost-Timor een interne machtsstrijd op. Indonesië greep deze onrust aan om Oost-Timor in 1975 te annexeren waarna er een periode van een kwart eeuw volgde vol repressie en geweld. In de tussenliggende periode zou de Oost-Timorese vrijheidsbeweging *Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente* (FRETILIN) een verbeterde guerrillastrijd voeren. Hoewel de VN weigerde de Indonesische heerschappij over Oost-Timor te erkennen kon zij onder druk van de Koude Oorlog geen actie ondernemen. President Hadji Mohammed Soeharto van Indonesië was daarnaast een bondgenoot van de Verenigde Staten in de ideologische strijd tegen het communisme waardoor er geen interesse was de zaak Oost-Timor op te rakelen.<sup>137</sup>

Na de Koude Oorlog en belangrijker nog de val van Soeharto in 1998 veranderde situatie volledig. Waar het Indonesische bestuur in Oost-Timor vanaf 1975 voor dood en verderf had gezorgd was het nu de nieuwe president Habibie die opriep tot een referendum in Oost-Timor.<sup>138</sup> Hierop kwam de VN op aandringen van Portugal in actie om het pad naar zelfbeschikking voor

---

<sup>137</sup> M. W. Doyle and N. Sambants, *Making war & Building Peace*, 243-246.

<sup>138</sup> *Ibidem*, 246.

Oost-Timor te begeleiden. Voor zowel Oost-Timor als voor de VN was het dé kans voor een nieuwe start na voor beide partijen moeilijke tijden. De VN had in de jaren negentig de nodige debacles gekend en kon zich nu bewijzen door een nieuwe democratische staat op te helpen bouwen.<sup>139</sup> Dit zou allereerst gebeuren met de ontplooiing van een politieke operatie de *United Nations Mission in East Timor* (UNAMET). Doelstelling van deze operatie was het begeleiden van een referendum waarin er een keuze was tussen acceptatie of afwijzing van de toekomstige status van Oost-Timor als autonome provincie van Indonesië. In het geval van een negatief antwoord zou Oost-Timor onafhankelijk worden. De VN zou het proces naar die mogelijke onafhankelijkheid volledig begeleiden.<sup>140</sup> Het referendum dat plaatsvond op 30 augustus 1999 was een groot succes. Ondanks intimidatie van kiezers door pro-Indonesische militieën in Oost-Timor en logistieke problemen was de opkomst een weergaloze 98,6%. Maar liefst 78,5% stemde tegen de speciale autonomie als onderdeel van Indonesië en daarmee vóór onafhankelijkheid.<sup>141</sup> Kort na de uitslag van de verkiezingen barstte grootschalig geweld los. Pro-Indonesische militieën ondersteund door het Indonesische leger openden de aanval op Oost-Timor met verschrikkelijke resultaten tot gevolg: ruim 200.000 vluchtelingen (op een bevolking van 500.000), 1.200 doden, verwoesting van vrijwel driekwart van de openbare gebouwen zoals scholen en ziekenhuizen en 75% van de bevolking ontheemd. UNAMET was als Hoofdstuk VI-operatie met een uitsluitend politiek oogmerk niet uitgerust om een dergelijke geweldsuitbarsting tegen te gaan. Actie vanuit de internationale gemeenschap zou echter niet lang op zich laten wachten.

Onder leiding van Australië werd de VN aangespoord om snel fiat te geven voor een interventie in Oost-Timor om de verschrikkingen daar te stoppen. Dit gebeurde met de goedkeuring van Resolutie 1264 door de Veiligheidsraad op 15 september 1999 die de ontplooiing van een internationale troepenmacht in Oost-Timor mogelijk maakte. Eerder had de Indonesische regering een beoogde troepenmacht onder UNAMET II geweigerd maar onder grote politieke

---

<sup>139</sup> V. Minh, 'For UN and East-Timor, a Chance to Start Over', *The Christian Science Monitor* 91, (15-10-1999) 7, 7. Bij de debacles van de VN moet vooral gedacht worden aan Rwanda (1994) en voormalig Joegoslavië (1995). Tijdens deze operaties bleek dat ondanks het optimisme van de jaren negentig de VN teveel hooi op de vork had genomen. Begin eenentwintigste eeuw zouden er dan ook verschillende aanpassingen worden gedaan in de benadering van vredesoperaties door de VN. Oost-Timor was een van de eerste plekken waar deze nieuwe benadering kon worden geïmplementeerd.

<sup>140</sup> United Nations Mission in East-Timor, *Fact Sheet* (9 augustus 1999), [http://www.un.org/peace/etimor99/Fact\\_frame.htm](http://www.un.org/peace/etimor99/Fact_frame.htm) (15 december 2011).

<sup>141</sup> M.G. Smith en M. Dee, *Peacekeeping in East Timor. The Path to Independence* (London 2003), 18.

druk stemden Habibie en zijn regering uiteindelijk toch in.<sup>142</sup> In plaats van te kiezen voor een troepenmacht bestaande uit blauwhelmen koos de VN ervoor om het militaire deel als het ware te uit te besteden. Dit in lijn met een trend uit de jaren negentig waar de VN eerder regionale organisaties als de NAVO het militaire deel van vredesoperaties had laten verzorgen. De VN kon zo de handen vrijhouden om zich op andere aspecten van de vredesoperatie te richten en niet geconfronteerd te worden met de mogelijk grote financiële- en managementproblemen die zich bij grote militaire operaties voor kunnen doen.<sup>143</sup> Resolutie 1264 betekende de geboorte van de *International Force East-Timor* (INTERFRET) waar wederom Australië een voortrekkersrol zou spelen door bijna de helft van de troepen te leveren: 5.000 van de in totaal 11.000 troepen. Daarnaast zou Australië voor het overgrote deel zorgen voor voertuigen en de logistieke ondersteuning van de operatie.<sup>144</sup> De rol van Australië binnen de operatie is van doorslaggevend belang geweest, niet alleen door het leveren van troepen maar ook door de continue interesse die de Australische regering had voor de situatie in Oost-Timor. Er was echter ook kritiek op de houding van de Australische regering die eerder terughoudend was geweest in het niet alleen ondersteunen maar ook waarborgen van het referendum, zelfs als dit een interventie tot gevolg zou hebben.<sup>145</sup> Ondanks deze terechte kritiek is de uiteindelijke opstelling van Australië beslissend geweest voor het succes van INTERFRET en de toekomst van Oost-Timor.

Drie weken na de start van de onrust in Oost-Timor, op 20 september 1999 arriveerden de eerste troepen in de Oost-Timorese hoofdstad Dili. De goed voorbereide en getrainde troepen van INTERFRET waren geen partij voor de milities. Halverwege oktober waren zij dan ook in volle aftocht en op 1 november 1999 was de veiligheidssituatie in Oost-Timor stabiel en onder controle.<sup>146</sup> Tussendoor had de Indonesische regering de uitslag van het referendum erkend.<sup>147</sup> Het succes van INTERFRET zou worden voortgezet. Het mandaat van INTERFRET was een hoofdstuk VII-mandaat wat de operatie grote vrijheid gaf in het herstellen van de orde. Dezelfde vrijheid zou de politieke tegenhanger van INTERFRET krijgen. Op 25 oktober mandateerde de VN een nieuwe missie de *United Nations Transitional Administration in East Timor* (UNTAET) die Oost-Timor zou begeleiden naar onafhankelijkheid. INTERFRET zou los van UNTAET zorgdragen voor de

---

<sup>142</sup> N.J. Wheeler and T. Dunne, 'East Timor and the New Humanitarian Interventionism', *International Affairs* 77 (2001) 805-827, 822-823.

<sup>143</sup> J.T. O'Neill and N. Rees *United Nations Peacekeeping in the Post-Cold War Era*, 175.

<sup>144</sup> M.G. Smith en M. Dee, *Peacekeeping in East Timor. The Path to Independence*, 46

<sup>145</sup> N.J. Wheeler and T. Dunne, 'East Timor and the New Humanitarian Interventionism', 806-807.

<sup>146</sup> B. Breen, *Mission accomplished, East Timor: the Australian Defence Force participation in the International Forces East Timor* (Sydney, 2001), VIII –IV.

<sup>147</sup> M.W. Doyle and N. Sambants, *Making war & Building Peace*, 248.

stabiliteit in Oost-Timor tot februari 2000 als de troepenmacht over zou gaan in UNTAET. Deze overgang betekende in de praktijk niet meer dan het opzetten van de blauwe helm van de VN aangezien 70% van de oude troepenmacht ongewijzigd op Oost-Timor aanwezig bleef.<sup>148</sup>

De VN-troepenmacht van ongeveer 8.000 militairen, politieagenten en militaire waarnemers had als eerste pijler van UNTAET hetzelfde mandaat als de voorganger INTERFRET met dezelfde ruime geweldsinstructie.<sup>149</sup> Naast de militaire pijler zou de VN als ‘tijdelijke soeverein’ van Oost-Timor<sup>150</sup> zich richten op twee andere pijlers; *Humanitarian Assistance and Emergency Rehabilitation* en *Governance and Public Administration*. De eerste pijler zou zich richten op het bieden van humanitaire assistentie. Hoewel de de-facto afwezigheid van infrastructuur de toevoer van humanitaire hulp bemoeilijkte werd de helft van deze pijler in november 2000 opgeheven omdat de humanitaire situatie voldoende was hersteld. De andere helft van de tweede pijler bleef bestaan als een kleinere *Human Rights Unit*. De derde pijler bleek complexer en had langer de tijd nodig om tot succes te komen. Deze pijler had in essentie de taak een complete staatsstructuur op te bouwen met onder andere rechtbanken (waar eerst nog een wetboek voor opgesteld moest worden), publieke instellingen, een eigen valuta etc.<sup>151</sup>

De VN vormde zichzelf in principe om van *peacebuilder* naar *statebuilder*. Deze geheel andere discipline confronteerde de VN met de nodige problemen. Allereerst het gebrek aan faciliteiten, gekwalificeerd personeel en de afwezigheid van een werkbare economische, civiele en gouvernementele structuur in Oost-Timor.<sup>152</sup> Maar ook ontbrak het de operatie aan een duidelijke strategie en speelde de bevolking van Oost-Timor een marginale rol in het proces tot staatsopbouw. Het zou tot juli 2002 duren alvorens de Oost-Timorezen zelf zitting konden nemen in een politiek orgaan met werkelijke invloed.<sup>153</sup> Ook reconstructie van de economie en werkgelegenheid verliep traag. Een veelgehoorde kritiek was dat de mensen met banen, mensen waren die bij de VN werkten.<sup>154</sup> Met de onafhankelijkheid van Oost-Timor in 2002 zou ook een einde komen aan de periode waarin de VN onder de UNTAET-operatie het Oost-Timorse territorium had geadmistreerd. Dit betekende echter niet het einde van de VN-invloed in Oost-Timor. Er

---

<sup>148</sup> Ibidem, 248-250.

<sup>149</sup> M.G. Smith en M. Dee, *Peacekeeping in East Timor. The Path to Independence*, 67-68

<sup>150</sup> J. Chopra, ‘The UN’s Kingdom of East Timor’, *Survival* 42 (2000) 27-39, 27.

<sup>151</sup> J.T. O’Neill and N. Rees, *United Nations Peacekeeping in the Post-Cold War Era*, 186

<sup>152</sup> Ibidem 186.

<sup>153</sup> M.W. Doyle and N. Sambants, *Making war & Building Peace*, 250.

<sup>154</sup> J.T. O’Neill and N. Rees, *United Nations Peacekeeping in the Post-Cold War Era*, 187.



zouden nog twee operaties volgen, beide gericht op het blijvend ondersteunen van de jongste staat van de eenentwintigste eeuw.

De *United Nations Mission of Support in East Timor* (UNMISSET) richtte zich op alle facetten van staatsopbouw in de periode van 2002 tot 2005. In de driejarige periode werden alle taken van de VN overgeheveld naar de regering van Oost-Timor waarna een politieke ondersteuningsmissie *United Nations Office in Timor-Leste* (UNOTIL) werd opgezet. Het mandaat en de activiteiten van UNOTIL zouden in mei 2006 ten einde komen. Althans zo werd beoogd, want in april en juni van 2006 zou de situatie op Oost-Timor opnieuw veranderen.<sup>155</sup>

Op 24 april 2006 vond er in Dili een protestmars plaats met als onderwerp discriminatie binnen het leger en de ordetroepen van Oost-Timor.<sup>156</sup> De protestmars mondde uit in geweld wat vervolgens het startsein bleek voor een nationale politieke en maatschappelijke crisis.

Diepgewortelde oorzaken richtten zich vooral op sociaal-etnische spanningen, politisering van in theorie neutrale overheidsinstellingen en de vorming van elites die sterk met elkaar in competitie waren om de macht.<sup>157</sup> Deze crisis toonde onder andere aan dat het VN-experiment van de jaren daarvoor onvoldoende stabiliteit had geleverd en dat de nationale identiteit van Oost-Timor nog zeer fragiel was.<sup>158</sup>

Wederom was het Australië die de kar zou trekken door op 24 mei 2006 de aanzet te geven voor *Operation Astute* met als doel de orde op Oost-Timor te stabiliseren.<sup>159</sup> De actie van Australië en zijn bondgenoten kon mede dankzij het verzoek tot assistentie vanuit de Oost-Timorese regering zelf snel en daadkrachtig worden geïmplementeerd. Tevens werd er bij de VN door toenmalig president Xanana Gusmão een verzoek ingediend voor een nieuwe operatie. Op basis van een rapport van Secretaris-generaal Kofi Annan werd besloten tot een alomvattende geïntegreerde operatie. De ondertekening van de Resolutie 1704 van de VN-veiligheidsraad op 25

---

<sup>155</sup> United Nations Department of Peacekeeping Operations, 'UNMIT Background', <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmit/background.shtml>, (15 december 2011).

<sup>156</sup> Protesten gingen vooral over discriminatie op etnische en politieke gronden binnen de politie en het leger van Oost-Timor. West-Timorezen voelde zich gediscrimineerd ten opzichte van Oost-Timorezen wat de fragiliteit van Oost-Timor pijnlijk duidelijk maakte.

<sup>157</sup> J. Scambary, 'Anatomy of a conflict: the 2006–2007 communal violence in East Timor', *Conflict, Security & Development* 9 (2009) 265-288, 266.

<sup>158</sup> J. Scambary, 'Anatomy of a conflict: the 2006–2007 communal violence in East Timor', 266-267.

<sup>159</sup> ABC News Online, 'Australia to Send Troops to East Timor' (24 mei 2006), <http://web.archive.org/web/20070408133548/http://www.abc.net.au/news/newsitems/200605/s1646781.htm> (15 december 2011).



augustus 2006 gaf het startsein voor de *United Nations Integrated Mission in Timor-Leste* (UNMIT).<sup>160</sup>

#### ***§4.2 Organisatie van UNMIT en strekking van het mandaat***

De ontwikkelingen in mei en juni 2006 kwamen voor de internationale gemeenschap als een grote verrassing. Ook voor de VN voor wie de crisissituatie in Oost-Timor extra beschamend was. Lang had de VN de opeenvolging van vredesoperaties in Oost-Timor gezien als een lichtend voorbeeld voor toekomstige operaties. Mede met de vier operaties in Oost-Timor als voorbeeld was namelijk in 2005 het *Report on Integrated Missions* uitgebracht. Hierin werd gesteld dat de geïntegreerde benadering in onder andere deze operaties verder verfijnd was.<sup>161</sup> De crisis van 2006 kwam zodoende op een erg onhandig moment aangezien zelfs de geïntegreerde benadering grote problemen over het hoofd had gezien.<sup>162</sup> Voor de VN waren na UNTAET wellicht de doelen bereikt maar voor de Oost-Timorezen zelf allerminst, zij hadden volgens sommigen een *failed state* overgehouden.<sup>163</sup> Vooral integratie van de bevolking van Oost-Timor in de uitvoering van de operatie bleek ondermaats en een van de oorzaken voor de nieuwe problemen.<sup>164</sup>

Annan's rapport uit 2006 riep dan ook op tot een aantal subtiele aanpassingen van het geïntegreerde planningsproces zonder de essentie van de geïntegreerde benadering teniet te doen. De nieuwe operatie zou vooral de onderliggende problemen van de crisis moeten aanpakken.<sup>165</sup> Oost-Timor beschikte als nieuwe staat nauwelijks over een politieke gemeenschap. De begeleiding van de VN in dit proces was te minimaal geweest. Oost-Timor was in die zin een *tabula rasa* en

---

<sup>160</sup> United Nations Department of Peacekeeping Operations, 'UNMIT Background', <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmit/background.shtml>, (15 december 2011).

<sup>161</sup> E. B. Eide, A.T. Kaspersen en R. Kent, e.a., 'Report on Integrated Missions: Practical Perspectives and Recommendations', *Independent Study for the Expanded UN ECHA Core Group* (2005), [http://ochanet.unocha.org/p/Documents/Report\\_on\\_Integrated\\_Missions\\_May\\_2005\\_Final.pdf](http://ochanet.unocha.org/p/Documents/Report_on_Integrated_Missions_May_2005_Final.pdf) (20 december 2011) 12.

<sup>162</sup> R. Gowan, 'The Strategic Context: Peacekeeping in Crisis 2006-08', *International Peacekeeping* 15 (2008) 453-469, 455.

<sup>163</sup> A. Goldstone, 'UNTAET With Hindsight: the Peculiarities of Politics in an Incomplete State', *Global Governance* 10 (2004) 83-98, 95.

<sup>164</sup> Chopra, J. 'Building State Failure in East Timor', *Development and Change* Volume 33 (2002) 979-1000, 979.

<sup>165</sup> United Nations Security Council, *Report of the Secretary-General on Timor-Leste pursuant to Security Council resolution 1690* (2006), [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2006/628](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2006/628) (20 december 2011) 31-32.

moest op basis daarvan bij werkelijk iedere stap begeleid worden.<sup>166</sup> Opnieuw zou geïntegreerde planningsproces worden uitgevoerd met daarbij expliciet aandacht voor de unieke uitdagingen in Oost-Timor. Leiding zou in handen komen te liggen van een drietal *Special Representatives*. Eén daarvan de *Special Representative of the Secretary-General* geeft de overkoepelende leiding aan de operatie geven en werd daarin ondersteund door twee assistenten die respectievelijk leiding gaven aan *Governance Support, Development and Humanitarian Coordination* en *Security Sector Support and Rule of Law*. Tenslotte werd er een *Police Commissioner* aangesteld die verantwoordelijk was voor de interne orde en de nationale politie van Oost-Timor ondersteund en begeleid. Een nationaal *UN Country Team* zorgt voor uitvoering en aansturing van de operatie in Oost-Timor zelf.<sup>167</sup> De gehele organisatie van de operatie berust op het uitgangspunt van het toepassen van een *one United Nations system* benadering. Wat betekent dat de VN ook in de nieuwe operatie de nadruk legt op volledige integratie van alle VN-agentschappen actief in Oost-Timor.

Het uiteindelijke mandaat (bijlage 4) van de operatie richt zich vooral op het opbouwen van een stabiel en duurzaam politiek systeem. Om dit te bereiken streeft de VN ernaar Oost Timor te begeleiden tot aan verkiezingen gepland in 2012, verbeteringen aan het rechtssysteem te verwezenlijken, het reconstrueren van de interne veiligheidssector en het vergroten van de capaciteit van de Oost-Timorese regering om toekomstige problemen zelf op te kunnen lossen.<sup>168</sup> Ook in het mandaat wordt benadrukt dat het in het geval van UNMIT gaat om een alomvattende geïntegreerde aanpak waar alle VN-organen een rol zullen spelen en er continue overleg en samenwerking met externe partners zal plaatsvinden. UNMIT is dus, in ieder geval op papier, een geïntegreerde benadering te noemen. In de volgende paragrafen zal moeten blijken of de geïntegreerde benadering werkelijk wordt uitgevoerd en of dit succes op heeft geleverd uitgaande vanuit de doelstellingen in het mandaat.

---

<sup>166</sup> M.A. Brown and A.F. Gusmao, 'Peacebuilding and Political Hybridity in East Timor', *Peace Review* 21 (2009) 61-69, 64.

<sup>167</sup> United Nations Department of Peacekeeping Operations, 'UNMIT Leadership', <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmit/leadership.shtml> (20 december 2011).

<sup>168</sup> United Nations Department of Peacekeeping Operations, 'UNMIT Mandate', <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmit/mandate.shtml> (20 december 2011).

### ***§4.3 Diplomatie; Oost-Timor, drie handen op een buik***

Bij een goed begrip van de vorming van de diplomatieke/ politieke dimensie rondom UNMIT zijn de in paragraaf 4.1 besproken achtergronden onontbeerlijk. De langdurige aanwezigheid van de internationale gemeenschap op Oost-Timor heeft voor veel landen en organisaties het ‘ project: Oost-Timor’ tot een eigen verantwoordelijkheid gemaakt. In de eerste plaats geldt dit natuurlijk voor de VN die vanaf 1999 aanwezig is geweest met meerdere vredesoperaties. Naast deze overduidelijke historische binding met Oost-Timor werd de VN kort na de crisis in 2006 door de Oost-Timorese president verzocht opnieuw bij te dragen aan een herstel van de interne maatschappelijke en politieke orde. Soevereiniteit was dus in dit geval geen discussiepunt aangezien de Oost-Timorese regering alle medewerking verleende. De VN zou met UNMIT opnieuw een robuust mandaat krijgen met veel bewegingsvrijheid. Dit gaf de organisatie de mogelijkheid manco’s van de eerdere vredesoperaties aan te pakken. Hierbij ging het vooral om het gebrek aan financiële steun voor het politieke proces en de wens van de Veiligheidsraad tot beëindiging van de operatie. Dit terwijl Oost-Timor, zo zou later blijken, er nog niet klaar voor was.<sup>169</sup>

Naast de politieke bereidheid van de VN en de nationale regering van Oost-Timor was ook de rol van Australië belangrijk in het mobiliseren van de internationale gemeenschap. Ook Australië heeft ten aanzien van Oost-Timor een lange historische band op verschillende niveaus.<sup>170</sup> Deze richtte zich als eerste op het behoud van veiligheid en stabiliteit in de regio. Met de Australische havenstad Darwin op slechts 600 kilometer van Oost-Timor is de geopolitieke interesse van Australië eenvoudig verklaard. Onrust op Timor gedurende het schrikbewind door Indonesië werd al met argusogen bekeken. Zo was de Australische geheime dienst binnen deze periode zeer actief geweest op Timor. Grote delen van de informatie verzameld door Australië zou de basis vormen voor de toestemming tot de interventie middels INTERFRET in 1999.<sup>171</sup> Naast geopolitieke belangen is Oost-Timor tevens interessant voor Australië om economische redenen.

---

<sup>169</sup> S. Wiharta, ‘Peacekeeping: keeping pace with changes in conflict’, in: *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) Yearbook 2007; Armaments, Disarmament and International Security* (Stockholm, 2008), pp. 107-128, <http://www.sipri.org/yearbook/2007/files/SIPRIYB0703.pdf> (22 december 2011) 122.

<sup>170</sup> J. Cotton, *East Timor, Australia and Regional Order; Intervention and its Aftermath in South East Asia* (Londen 2004) 4-6.

<sup>171</sup> D. Ball, ‘Silent witness: Australian intelligence and East Timor’, *The Pacific Review* 14 (2001) 35-62, 58-59.

Gelegen tussen de Australische westkust en Oost-Timor ligt de *Timor-Gap*, een zeestraat vooral bekend vanwege grote hoeveelheden gas en olie die er te winnen zijn. Met de wording van de nieuwe staat Oost-Timor begonnen tevens de disputen over maritieme grenzen. De ondertekening van het *Certain Maritime Arrangements in the Timor Sea* (CMATS)-verdrag in 2006 maakte een einde aan deze discussie. Onder het verdrag zou een grondstoffendeling plaatsvinden. Critici beschuldigen Australië van machtsmisbruik doordat het overgrote deel van de grondstoffen geografisch dichterbij Oost-Timor liggen dan bij Australië.<sup>172</sup> Al met al is Australië er dus alles aan gelegen de politieke situatie op Oost-Timor stabiel te houden. Het uitbreken van de crisis in 2006 zag dan ook opnieuw een zeer actieve rol van het Australisch buitenlands beleid.

De periode vanaf 1999 laat een langdurige samenwerking zien tussen Oost-Timor, de VN en de internationale gemeenschap waarbij Australië een voortrekkersrol speelde. Sinds het referendum is Oost-Timor een soort proeftuin geworden van de VN en de internationale gemeenschap om vredes- en staatsopbouw uit te proberen. De Oost-Timorese regering is in die zin een creatie van de VN en haar partners.<sup>173</sup> Het is dan ook niet verwonderlijk dat de Oost-Timorese regering haar blik het eerst naar de VN en Australië wendde toen het in 2006 opnieuw onverwacht misging. Naast het verzoek tot een nieuwe vredesoperatie kon Australië het geweld snel de kop indrukken door de ontplooiing van *Operation Astute* welke ook plaatsvond onder een bilaterale overeenkomst tussen Oost-Timor en Australië. Hoewel enigszins gekunsteld is de diplomatieke en politieke relatie tussen de betrokken partijen binnen UNMIT een zeer sterke basis voor de verdere uitvoering van de operatie.

Dit blijkt vooral bij de uitvoering van verschillende beleidsinstrumenten binnen de politieke dimensie. Alle actoren zitten op een lijn en streven gezamenlijk naar dezelfde doelstellingen uit het mandaat. Centraal hierin is het opbouwen en versterken van de Oost-Timorese staat. Hoewel dit al sinds UNAMET (1999) een doel is richt men zich nu meer op de participatieve vredesopbouw. Dit blijkt bijvoorbeeld in de toepassing van transitionele rechtspraak. Een lokale nationale Oost-Timorese NGO de *Peace and Democracy Foundation* is met het idee gekomen lokale gebruiken toe te passen in transitionele rechtspraak. Waar momenteel de staatsinstituties, waaronder rechtbanken, nog zwak zijn wordt transitioneel recht

---

<sup>172</sup> C. Scheiner, 'Drilling East Timor Australia's Oil Grab in the Timor Sea' *Multinational Monitor* (januari/februari 2006)30-32, 30-32.

<sup>173</sup> A.L. Smith, 'The Role of the United Nations in East Timor's Path to Independence', *Asian Journal of Political Science* 9 (2001) 25-53, 47.

voor een deel geleverd via lokale dorpsraden ook wel *sucos*.<sup>174</sup> Deze samenwerking laat goed de voordelen van de geïntegreerde benadering zien en daarnaast dat de VN heeft geleerd van eerdere ervaringen in Oost-Timor.

Dat het opbouwen van een nieuwe staat allerm minst eenvoudig is bleek wel in 2008 toen er op 11 februari 2008 een moordaanslag werd gepleegd op president José Ramos-Horta en Premier Xanana Gusmão als onderdeel van een coup, beide staatsmannen overleefden. Internationale reacties veroordeelden de aanslag en Australië en Nieuw-Zeeland zonden opnieuw troepen naar Timor om mogelijk verder geweld tegen te kunnen gaan.<sup>175</sup> Hoewel de veiligheidssituatie nadien niet meer zo ernstig uit de hand is gelopen blijkt uit de gebeurtenissen van 2008 nogmaals dat veiligheid, politiek en ontwikkeling van Oost-Timor hand in hand gaan. Naar aanleiding van de aanslag werd het mandaat van UNMIT verlengd. Oost-Timor heeft dus nog een lange weg te gaan alvorens het op eigen benen kan staan. Gelukkig is er nog altijd voldoende politieke betrokkenheid vanuit de internationale gemeenschap Oost-Timor daarbij te assisteren. Daardoor wordt het interne Oost-Timorese conflict meteen een stuk beter *tractable*. Door deze constante steun zijn de inmiddels vijf opeenvolgende operaties te zien als onderdeel van een groot, zij het niet vooropgezet, masterplan. Daarnaast is er binnen de aanpak van de problemen in het land telkens lering getrokken uit eerdere operaties. Zodoende krijgt de geïntegreerde benadering de kans zichzelf verder te ontwikkelen en verder te bouwen aan een Oost-Timorese staat met adequate capaciteit en maatschappelijke steun.<sup>176</sup>

#### ***§4.4 Ontwikkeling; de imperfecte integratie***

Deze lerende kwaliteit van de geïntegreerde benadering valt vooral op bij het centrale en inhoudelijk deel van UNMIT, de dimensie Ontwikkeling. In plaats van op voorhand te proberen alle betrokken actoren rond te tafel te krijgen heeft de VN zich in samenwerking met andere donoren eerst gericht op het creëren van structurele stabiliteit binnen het VN-systeem zelf en Oost-Timor. Grote problemen die ten grondslag lagen aan de politieke en maatschappelijke instabiliteit in Oost-Timor waren grote aantallen mensen die ontheemd waren en de

---

<sup>174</sup> J. Mackey, 'Meshing traditional approaches and Western methods: potential and problems', *ADR Bulletin, published by Bond University Dispute Resolution Centre* 8 (2005) 46-50, 46.

<sup>175</sup> ABC News Online, 'Rudd pledges more troops for East Timor' (11 februari 2008), <http://www.abc.net.au/news/2008-02-11/rudd-pledges-more-troops-for-east-timor/1039264> (22 december 2011).

<sup>176</sup> S. Wiharta, 'Peacekeeping: keeping pace with changes in conflict', 2.

aanwezigheid van een groot aantal oud-militairen zonder baan of toekomstperspectief. De wederopbouw richtte zich dan ook eerst op deze twee groepen. Naast assistentie bij de terugkeer van *Internal Displaced People* (IDP) werden grote sommen geld beschikbaar gesteld ter compensatie voor veteranen. Hoewel de problematiek rondom de veteranen breder is bezorgde deze regeling de regering van Oost-Timor speelruimte om zich vervolgens te richten op ontwikkeling voor iedereen.<sup>177</sup>

Deze ontwikkeling kreeg vorm in een *National Priorities Program/ International Compact* waarin de regering een aantal prioriteitgebieden aangeeft voor ontwikkeling op Oost-Timor. Voor 2009 waren dit onder andere *Agriculture and Food Security, Social Protection and Services, including Health* en *Clean and Effective Government*. Iedere prioriteit wordt gecoördineerd door een *Working Group*. Deze *Working Group* krijgt ondersteuning van VN-agentschappen en NGO's. Overkoepelende aansturing vindt niet plaats vanuit UNMIT maar vanuit de regering van Oost-Timor zelf. UNMIT biedt bijvoorbeeld assistentie bij een *Working Group* rondom *Security and Public Safety*. Door vast te houden aan de *one United Nations* benadering is de VN verantwoordelijk voor alle activiteiten die binnen het VN-systeem plaatsvinden. Op deze manier kan de VN binnen het eigen systeem doelstellingen en taken goed op elkaar laten aansluiten terwijl de overkoepelende coördinatie in handen is van de regering van het gastland.<sup>178</sup> Dit zorgt er tevens voor dat er vanuit het gastland meer betrokkenheid is bij de wederopbouw doordat zij er zelf verantwoordelijk voor zijn.

Hoewel er van complete integratie zoals de theorie rondom de geïntegreerde benadering geen sprake is zorgt deze 'imperfecte integratie' voor de nodige voordelen. In plaats van de theorie rondom de geïntegreerde benadering het IMPP te laten leiden ligt de focus voor UNMIT meer op het bereiken van praktische doelstellingen. UNMIT volgt daarmee precies de lijn zoals beschreven door De Coning door de flexibiliteit van de geïntegreerde benadering volledig te benutten.<sup>179</sup> Juist door het besef dat integratie een doel moet dienen wordt een vredesoperatie veel meer toegespitst op de specifieke behoeften in het doelgebied. Tevens brengt de integratie van een compleet mandaat onder één actor vaak onnodige druk met zich mee. Een organisatiestructuur als

---

<sup>177</sup> International Crisis Group, 'Timor-Leste's Veterans: An Unfinished Struggle?', *Asia Briefing* 129 (2011) <http://www.crisisgroup.org/en/regions/asia/south-east-asia/timor-leste/B129-timor-lestes-veterans-an-unfinished-struggle.aspx> (23 december 2011) 1.

<sup>178</sup> United Nations Integrated Mission in East Timor Activities/ Development, 'International Compact', <http://unmit.unmissions.org/Default.aspx?tabid=436> (23 december 2011).

<sup>179</sup> C. de Coning, *Coherence and Coordination in United Nations Peacebuilding and Integrated Missions- A Norwegian Perspective*, 19-20.

het *National Priorities Program* zorgt voor een goede verdeling van taken en laat een optimale balans zien tussen de drie dimensies.<sup>180</sup> Goed voorbeeld binnen UNMIT is de uitvoering van het militaire element van de operatie. In de aanloop naar UNMIT was het plan eerst dat de internationale troepenmacht onder leiding kwam van de VN. Zowel Australië als de Verenigde Staten weigerden hun militairen te laten vallen onder de VN waardoor de *International Stabilisation Force* (ISF) een zelfstandige entiteit zou worden. Hierdoor konden militairen zich focussen op wat belangrijk was namelijk het behouden van de veiligheid en stabiliteit in Oost-Timor.<sup>181</sup>

Door deze verschillende niveaus van integratie via het *National Priorities Program* is er een betere focus op invoering van bepaalde beleidsinstrumenten. Dit levert de nodige successen op: zo heeft de assistentie van UNDP bij drie van zeven *Country Priorities* een groot aantal mensen op Oost-Timor bereikt.<sup>182</sup> Ondanks deze successen van VN-agentschappen en andere donoren zoals het Australische AusAID en het Amerikaanse USAID blijft de sociaaleconomische ontwikkeling ondermaats. Juist deze ontwikkeling is cruciaal voor Oost-Timor om zelfvoorzienend te worden en te blijven. Terugkerend geweld heeft de ontwikkeling van Oost-Timor meermaals in de kiem gesmoord.<sup>183</sup> Nu, na vijf jaar relatieve rust lijken de eerste vruchten van het gevoerde beleid geplukt te kunnen worden.

Wellicht nog belangrijker voor de toekomst van Oost-Timor is een stabilisering van de ordetroepen, het leger en de politiemacht. Zij stonden immers in 2006 aan de basis van de politieke onrust in het land. UNMIT heeft zicht toegespitst op dit prioriteitspunt van de regering door trainingen te verzorgen via zogenoemde *UN Police* in de periode 2006-2011. Na eerst zelf verantwoordelijk te zijn geweest voor het behoud van de interne orde heeft de VN op 1 april 2011 volledige autoriteit overgedragen aan de nationale politie van Oost-Timor.<sup>184</sup> Ondanks deze positieve verhalen heeft Oost-Timor nog een lange weg te gaan. Zo ondervonden de

---

<sup>180</sup> M. Drent en D. Zandee, *Breaking Pillars; Towards a Civil-Military Approach for the European Union* (Den Haag 2010) via [http://www.clingendael.nl/publications/2010/20100211\\_breaking\\_pillars.pdf](http://www.clingendael.nl/publications/2010/20100211_breaking_pillars.pdf) (23 december 2011) 20-21.

<sup>181</sup> H. Myrntinen, 'Timor Leste A Relapsing "Success" Story', *Taiwan Journal of Democracy* 5 (2009) 219-239, 233.

<sup>182</sup> United Nations Development Programme, 'United Nations Development Assistance Framework for the Democratic Republic of Timor-Leste 2009-2013', [http://www.tl.undp.org/RBAA\\_file/UNDAF%202009-2013.pdf](http://www.tl.undp.org/RBAA_file/UNDAF%202009-2013.pdf) (23 december 2011) 5-6.

<sup>183</sup> H. Myrntinen, 'Timor Leste A Relapsing "Success" Story', 236-238.

<sup>184</sup> United Nations Integrated Mission in East Timor Activities/ UN Police Press Releases, 'National police resume responsibility in Timor-Leste' (1 april 2011), <http://unmit.unmissions.org/Default.aspx?tabid=228&ctl=Details&mid=456&ItemID=13030> (23 december 2011).



veiligheidstroepen in Oost-Timor nog lang hinder van logistieke beperkingen in de uitvoering van hun taken.<sup>185</sup> Verder is er nog altijd veel kritiek op de werkelijke stabiliteit en integriteit van de nieuwe Oost-Timorese politie. Zo ziet de veiligheidssituatie er nu net zo uit als in 2002 toen het na het vertrek van de internationale gemeenschap toch weer fout ging. Verschil is nu dat de animo vanuit de internationale gemeenschap wellicht een stuk kleiner is om opnieuw de problemen in Oost-Timor op te lossen.<sup>186</sup>

Net als veel andere vredesoperaties in postconflictgebieden is het van belang dat er naast politieke en diplomatieke continuïteit ook blijvend ontwikkelingshulp wordt geboden. Donormoeheid ligt op de loer voor Oost-Timor na elf jaar het troetelkind van de VN te zijn geweest.<sup>187</sup> De vraag of de vredesoperatie UNMIT succesvol is geweest na al die tijd laat zich gezien eerdere ervaringen moeilijk beantwoorden. Eind 2006 leek Oost-Timor een baken te worden voor toekomstige vredesopbouwende en zelfs staatsopbouwende operaties. Doyle en Sambants scharen UNAMET in hun werk dan ook onder een succesvol voorbeeld van het bouwen van vrede.<sup>188</sup> De crisis van 2006 bracht echter grote onderhuidse problemen aan het licht. Nu de operatie in Oost-Timor opnieuw ten einde loopt is het maar de vraag of zich niet opnieuw een dergelijk debacle zal afspelen. De aangepaste 'imperfecte' geïntegreerde benadering heeft geïsoleerde successen gebracht maar nog altijd leeft het grootste deel van de bevolking van minder dan \$1,5 per dag en is de transitionele rechtspraak nog altijd niet naar behoren toegepast.<sup>189</sup> Het zal dus moeten blijken of de VN en betrokken NGO's het beste hebben gemaakt van de ruimte die zij gekregen hebben bij het uitvinden van de Oost-Timorese staat. Te hopen is dat zij voldoende aansluiting hebben gevonden bij de bevolking van Oost-Timor zelf aangezien zij het zijn die de kar in de toekomst moet trekken. Als dit niet het geval blijkt dan kan de imperfecte integratie wel eens imperfecte gevolgen hebben.<sup>190</sup>

---

<sup>185</sup> United Nations Department of Peacekeeping Operations, 'United Nations Peace Operations, Year in Review 2010' (2011), <http://www.un.org/en/peacekeeping/publications/yir/yir2010.pdf> (23 december 2011) 68.

<sup>186</sup> J. Della-Giacoma, 'Police Building in Timor-Leste – Mission Impossible?', *Discussion paper; Prepared for the GRIPS State-Building Workshop 2010: Organizing Police Forces in Post-Conflict Peace-Support Operations, January 27-28th, 2010* <http://www3.grips.ac.jp/~pinc/data/10-04.pdf> (23 december 2011) 10.

<sup>187</sup> S. Budi, 'NGO's Appeal to Donors for Aid to Development of East Timor', *Multicultural media exchange* (7 mei 2009) via: <http://www.newaustraliamedia.org/node/123> (23 december 2011).

<sup>188</sup> M.W. Doyle and N. Sambants, *Making war & Building Peace*, 255-256.

<sup>189</sup> BBC News, 'Still no justice' in East Timor', (27 augustus 2007) <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/8223686.stm> (23 december 2011).

<sup>190</sup> M.A. Brown, 'Security, development and the nation-building agenda—East Timor', *Conflict, Security & Development* 9 (2009)141-164, 158-162.



#### ***§4.5 Defensie; succes onder spanning***

Binnen de dimensie Ontwikkeling blijven er dus vragen bestaan over de mate van succes en houdbaarheid van hulp richting te toekomst. Ontwikkelingshulp heeft namelijk in het afgelopen decennium vrij spel gehad in het implementeren van hulpprogramma's in Oost-Timor. Een grote rol in het creëren van een veilige en open werkomgeving is in die periode vervuld door de militaire component van de verschillende operaties sinds 1999. Wat meteen opvalt bij de geïntegreerde vredesoperatie UNMIT is dat het militaire deel niet geïntegreerd is. De door Australië geleide *International Stabilisation Force* is namelijk een onafhankelijke actor en coördineert haar bewegingen met de VN maar vormt geen integraal onderdeel van de operatie. De keuze van de ISF om niet onder de VN te acteren was in 2006 niet geheel volgens de wensen van de Oost-Timorese regering. Hoewel zij uiteindelijk toch akkoord is gegaan leverde een aparte militaire troepenmacht nieuwe eisen ten aanzien van een goede coördinatie van de militaire dimensie.<sup>191</sup> Binnen UNMIT is om deze coördinatie te vereenvoudigen een *Military Liaison Group* opgezet waar 33 officieren de veiligheidssituatie in kaart brengen. Zij rapporteren hun bevindingen binnen het VN-systeem en geven adviezen aan het ISF welke taken prioriteit moeten krijgen. Vanuit de Oost-Timorese overheid is er verder in 2007 een *Trilateral Coordination Forum* opgezet om doelstellingen van de ISF, UNMIT en Oost-Timor op een lijn te krijgen en te houden.<sup>192</sup> Rondom de uitvoering van Defensie-beleid bevindt zich zodoende een veelvoud aan commissies en fora die voor een goede coördinatie tussen de actoren moeten zorgen.

De kerntaken van de ISF en Defensie in Oost-Timor bestaan uit grensbewaking en het ondersteunen van de interne ordetroepen. Additionele taken voor het ISF komen vanuit het Australische Ministerie van Defensie in samenwerking met de nationale hulporganisatie AusAID. Voor deze opdrachtgevers dient het Australische deel van de ISF tevens als hulpverlener en hanteert de ISF de CIMIC benadering. Voorbeeld is het trainen van lokale militairen hoe adequaat

---

<sup>191</sup> International Crisis Group, 'Resolving Timor-Leste's Crisis', *Asia Report* 120 (2006) [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/timor-leste/120\\_resolving\\_timor\\_lestes\\_crisis.pdf](http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/timor-leste/120_resolving_timor_lestes_crisis.pdf) (24 december 2011) 18-19.

<sup>192</sup> Réseau francophone de recherche sur les opérations de paix (ROP), *Memorandum of Understanding, On the provision of assistance to the Democratic Republic of Timor-Leste* (Dili, 26 januari 2007) via: [http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/3202~v~Memorandum\\_d\\_entente\\_entre\\_le\\_Timor-Leste\\_l\\_ONU\\_et\\_l\\_Australie\\_concernant\\_l\\_aide\\_au\\_Timor-Leste.pdf](http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/3202~v~Memorandum_d_entente_entre_le_Timor-Leste_l_ONU_et_l_Australie_concernant_l_aide_au_Timor-Leste.pdf) (24 december 2011) 2-4.

hulp te kunnen bieden bij natuurrampen.<sup>193</sup> Naast garant staan voor de stabiliteit in Oost-Timor heeft de ISF ook het nationale leger *Forças Defesa Timor Lorosae* (FDTL) vanaf augustus 2006 getraind. Het ligt in de verwachting dat met de geplande verkiezingen in 2012 de ISF uit Oost-Timor zal vertrekken en haar taken zal overdragen aan de FDTL. Wel beoogt Australië een permanente basis op Oost-Timor te vestigen.<sup>194</sup>

Naast de ISF is het faciliteren van een veilige omgeving voor ontwikkelingswerk een taak voor de nationale politie van Oost Timor de *Policia Nacional de Timor-Leste* (PNTL). Training en begeleiding van de PNTL is wel geïntegreerd binnen UNMIT. De integratie van verschillende nationaliteiten in de *UN Police* operatie was echter teleurstellend afgaande op een onderzoek gebaseerd op diepte-interviews met agenten opererend onder VN-vlag in Oost-Timor.<sup>195</sup> Coördinatie en controle van de operatie verliep rommelig en vaak hielden verschillende nationaliteiten er hun eigen benadering op na. In die zin heeft de VN dus gefaald een coherente politiedoctrine op te zetten binnen UNMIT.<sup>196</sup> Verder blijkt uit dit onderzoek dat de competentie van veel Oost-Timorese politieagenten ondermaats was en bleef, ook na training en begeleiding. De implicaties voor het succes van dit onderdeel van de operatie zijn volgens auteurs Goldsmith en Harris aanzienlijk. Niet alleen concluderen zij dat er gebrek is aan een duidelijke theoretische leidraad voor internationale geïntegreerde politiemissies.<sup>197</sup> Maar ook dat de operatie in Oost-Timor mogelijk negatieve gevolgen heeft voor de VN in zijn geheel omdat zij opnieuw ondermaats presteren.<sup>198</sup>

De dimensie Defensie kent in Oost-Timor een verdeling in twee kampen. Bij zowel de ISF als de *UN Police* is er sprake van geen of onvoldoende integratie. Toch lijkt dit op het eerste gezicht weinig gevolgen te hebben voor het succes van de operatie. Immers is de ISF erin geslaagd stabiliteit terug te brengen en is er sprake geweest van een succesvolle overgang in autoriteit met betrekking tot de nationale politie. Onderhuids bleken er in 2011 toch zorgen te zijn. Zo zijn oud-VN politieagenten uiterst kritisch over de praktische uitwerkingen van het beleid in Oost-Timor

---

<sup>193</sup> Australian Government Departement of Defence, 'Civil-military cooperation in East Timor', (1 april 2011), <http://www.defence.gov.au/defencenews/stories/2011/apr/0401.htm> (24 december 2011).

<sup>194</sup> B. Lowry, 'After the 2006 Crisis; Australian Interests in Timor-Leste', Australia Strategic Policy Institute *Strategic Insights* (november 2007), 6.

<sup>195</sup> A. Goldsmith en V. Harris, 'Out of step: multilateral police missions, culture and nation-building in Timor-Leste', *Conflict, Security & Development* 9 (2009) 189-211, 204.

<sup>196</sup> A. Goldsmith en V. Harris, 'Out of step: multilateral police missions, culture and nation-building in Timor-Leste', 205

<sup>197</sup> Ibidem, 206-207.

<sup>198</sup> Ibid, 209.

en blijven er zorgen over de positie van veteranen en de toekomstige rol van het FDTL.<sup>199</sup> Of deze kritiek terecht is zal moeten blijken als de internationale gemeenschap na de verkiezingen in 2012 opnieuw een einde maakt aan een operatie in Oost-Timor.

#### ***§4.6 Subconclusie; de beperkingen van staatsopbouw en internationale afhankelijkheid in Oost-Timor***

De *United Nations Integrated Mission in Timor-Leste* is een vredesoperatie die onmogelijk te zien is als een opzichzelfstaande missie. UNMIT moet gezien worden in het licht van de vijf eerdere operaties die zich in Oost-Timor hebben afgespeeld: UNAMET, INTERFRET, UNTAET, UNMISSET en UNOTIL. De vorming van UNMIT als geïntegreerde operatie en het daarbij behorende mandaat is mede een resultaat van de langlopende betrokkenheid van de VN en de internationale gemeenschap bij Oost-Timor. UNMIT is echter geen eindstation maar eerder een nieuw begin. Als er namelijk gekeken wordt naar de perceptie van de vredesoperaties vóór UNMIT dan is deze vol lof en zeer positief over de bereikte resultaten in Oost-Timor. Afgaande op de lange lijst beleidsinstrumenten die Van der Lijn noemt scoren UNAMET, UNTAET en UNMISSET alle positief. Toch bleken de onderliggende oorzaken voor conflict in Oost-Timor minder *tractable* dan werd gedacht. De crisis die zich in 2006 in Oost-Timor ontvouwde kwam als donderslag bij heldere hemel en vroeg om een nieuwe internationale inzet nog voor de oude goed en wel beëindigd was.

UNMIT kreeg derhalve een robuust mandaat wat niet in de laatste plaats te wijten is aan de grote steun die de operatie vanuit de internationale gemeenschap kreeg. Allereerst van de VN voor wie Oost-Timor een speciaal geval was. Anders dan bij operaties die op hetzelfde moment liepen zoals UNAMID in Darfur, de *United Nations Mission in Liberia* (UNMIL) of de *United Nations Interim Force in Lebanon* (UNIFIL) was UNMIT geen traditionele vredesbewarende of vredesopbouwende operatie maar een staatsopbouwende vredesoperatie. Vanaf de ondersteuning van het referendum dat zou leiden naar onafhankelijkheid in 1999 heeft de VN aan de wieg gestaan van de Oost-Timorese staat. Daarnaast speelde een regionale actor, Australië, eveneens een grote rol bij de interventie in Oost-Timor. De Oost-Timorese regering rondde de drie-eenheid af door alle ruimte te bieden om te assisteren bij het (weder-) opbouwen van het land.

---

<sup>199</sup> International Crisis Group, 'Timor-Leste's Veterans: An Unfinished Struggle?', 18.

Binnen dit diplomatieke/ politieke kader kreeg de dimensie Ontwikkeling dus alle vrijheid om de geïntegreerde benadering naar eigen inzicht toe te passen. In de praktijk kent UNMIT verschillende niveaus van integratie binnen de uitvoering van de operatie. Door een zogenoemde 'imperfecte integratie' beweegt UNMIT zich succesvol binnen de marges van de geïntegreerde benadering. Zo erkent UNMIT de unieke uitdagingen van een *intractable* conflict en wordt de theorie achter conflictmanagement toegespitst op de behoeften die voortkomen uit de praktijk. Dit betekent onder andere dat de dimensie Defensie slechts ten dele is geïntegreerd. De ISF functioneert los van UNMIT en richt zich uitsluitend op de kerntaak van de militaire component binnen de operatie. De *UN Police* is daarentegen weer wel geïntegreerd binnen UNMIT vanwege de grote verbondenheid die de PNTL heeft met de politieke situatie in Oost-Timor.

Er is echter ook kritiek, zo sluit de intentie van de meeste actoren goed aan bij het mandaat maar is de uitvoering ondermaats. Dit leidt tot twijfels bij het succes van UNMIT op de lange termijn en is er de vrees dat een nieuwe crisis zoals die in 2006 niet uitgesloten is. Het feit dat UNMIT een staatsopbouwende missie is in het jasje van een vredesopbouwende zorgt ervoor dat de interpretatie van succes per actor verschilt. Zo is UNMIT als vredesopbouwende vredesoperatie succesvol te noemen als er gekeken wordt naar het wegnemen van conflictorzaken via verschillende beleidsinstrumenten. Zo zijn er in 2012 opnieuw verkiezingen, is er een rechterlijke orde in de maak en vindt er op grote schaal ontwikkelingswerk plaats. De criteria voor succes bij een staatsopbouwende operatie gaan echter vele malen verder. Het zou dan ook niet terecht zijn UNMIT op deze criteria af te rekenen. Staatsopbouw is immers een volstrekt andere discipline waarbij de VN evenals veel NGO's nog maar zeer geringe ervaringen hebben. Of Oost-Timor erin slaagt ook zonder de internationale gemeenschap stabiel te blijven is een vraag die alleen met het verstrijken van de tijd beantwoord kan worden. Hoe dan ook zal het beoogde einde van UNMIT in 2012 niet het einde betekenen van de inmiddels sterk geïntegreerde band tussen Oost-Timor en de internationale gemeenschap.

## Conclusie

Centraal in dit onderzoek stond de ontwikkeling en toepassing van een nieuw concept rondom de uitvoering van vredesoperaties. De geïntegreerde benadering werd in 2000 gepresenteerd door de Verenigde Naties als een nieuwe methode om de complexiteit van moderne conflicten succesvol aan te kunnen pakken. Daarnaast werd beoogd een antwoord te vinden op de uiteenlopende eisen van modern conflictmanagement. De centrale vraagstelling van dit onderzoek is onderverdeeld in twee deelvragen. Naast deelvraag één: *hoe heeft het concept van geïntegreerde vredesoperaties zich ontwikkeld?* richt de tweede deelvraag zich op de analyse van twee praktijksituaties. Twee vredesoperaties UNAMID en UNMIT zijn geanalyseerd om de vraag te beantwoorden of *vredesoperaties uitgevoerd volgens dit concept succesvoller zijn dan niet geïntegreerde vredesoperaties?* In deze conclusie zullen de belangrijkste bevindingen uit dit onderzoek worden besproken onder andere door middel van een vergelijking tussen de twee casestudieanalyses.

Ter beantwoording van de eerste deelvraag is er een theoretische/ historische analyse uitgevoerd. De eerste belangrijke bevinding is dat geïntegreerde vredesoperaties geen betrekking hebben op het inhoudelijke deel van een vredesoperatie maar eerder op de organisatie en uitvoering ervan. Het onderscheid tussen verschillende ‘soorten’ vredesoperaties valt uiteen in vredesbewarende, vredesafdwingende en vredesopbouwende vredesoperaties. De geïntegreerde benadering kan van toepassing zijn op elk van deze typen. De VN past het zogenoemde *Integrated Mission Planning Process* toe om binnen een vredesoperatie een rolverdeling te maken voor alle betrokken actoren zoals Non-gouvernementele organisaties, regeringen, strijdende partijen etc. Uiteindelijk doel is het creëren van een eenheid, het op één lijn krijgen van doelstellingen en het coördineren en toewijzen van manschappen, grondstoffen en materieel.

Sinds 2000 zijn er mede door veelvuldig onderzoek aanpassingen gedaan aan het concept. Deze hebben vooral betrekking op een flexibilisering van de geïntegreerde aanpak. Deze aanpassingen lijken terecht op basis van de uitgevoerde analyse van het theoretisch-historisch kader. Hierin zijn de drie belangrijkste dimensies die een rol spelen in vredesoperaties; Diplomatie, Ontwikkeling en Defensie onder de loep genomen. Zo speelt de dimensie diplomatie een bepalende rol in de voorbereidende fase van iedere vredesoperatie. Politieke betrokkenheid vanuit bijvoorbeeld de internationale gemeenschap is van het grootste belang voor het creëren van een sterk politiek fundament voor het verdere verloop van de operatie. Soevereiniteit en statelijk eigenbelang kunnen hierin een voornaam obstakel vormen.

De dimensie Ontwikkeling vormt het inhoudelijke deel van vredesoperaties en is, zo is gebleken een zeer veeleisend doel. Niet in de laatste plaats doordat een veelvoud aan betrokken actoren met elk hun eigen doelstellingen elkaar geregeld in de weg lopen. Concepten als positieve vrede en menselijke veiligheid verbreden en verzwaren het takenpakket van de dimensie Ontwikkeling. Zodoende wordt de geïntegreerde benadering geconfronteerd met een keuze tussen idealisme en realisme. Dezelfde verbreding van doelstellingen en taken is te vinden in de derde dimensie: Defensie. Binnen moderne vredesoperaties is er voor een louter militaire aanpak geen plaats meer. Militairen dienen buiten hun kerntaak te handelen en naast bescherming ook voor ontwikkeling zorgen. Het belang van alle drie de dimensies vraagt van de geïntegreerde benadering een flexibele opstelling. Geen enkele postconflict-situatie is immers hetzelfde. Succes en falen worden in zogenoemde *intractable* conflicten telkens opnieuw gedefinieerd waardoor er ook telkens een aangepaste benadering nodig is om problemen op te lossen. *Intractable* of onhandelbare conflicten zijn conflicten met een veelvoud aan oorzaken die elkaar over en weer beïnvloeden. Succes ten aanzien van het oplossen van het hele conflict is zodoende moeilijk te bereiken. Het is echter wel mogelijk om ‘gedeeltes’ van het conflict op te lossen waardoor er toch succes geboekt kan worden ondanks een in eerste instantie uitzichtloze situatie. Deze benadering wordt ook wel *moving beyond intractability* genoemd.

Deze situatieafhankelijkheid komt goed naar voren in de twee casestudyanalyses die beide een volstrekt ander beeld tonen van de implementatie van de geïntegreerde benadering. Hoewel beide operaties een *intractable* conflict als achtergrond hebben betekent dit in beide gevallen iets totaal anders en zijn de resultaten zeer verschillend. Dit heeft te maken met onder andere de geografische setting, historie maar vooral met de activiteiten die zijn ontplooid binnen de drie dimensies, zoals meteen blijkt in de diplomatieke/ politieke dimensie.

Oost-Timor kende vóór de ontplooiing van UNMIT een lange voorgeschiedenis van verbondenheid met de internationale gemeenschap en in het bijzonder de VN. Vanaf 1999 was de politieke bereidheid tot actie in Oost-Timor hoog geweest en heeft de VN aan de wieg gestaan van de Oost-Timorese staat. In het geval van Darfur liet de aandacht en actie vanuit de internationale gemeenschap lang op zich wachten. Daarnaast speelde de GOS een dubieuze dubbelrol in het Darfur-conflict. De zwakke staat leunde zwaar op het non-interventie principe en de eigen soevereiniteit om hulpverleners en de internationale gemeenschap de toegang tot Darfur te ontzeggen. Waar in het geval van Oost-Timor een derde partij, Australië, een daadkrachtige en

prominente rol vervulde ten aanzien van het stoppen van het conflict wist in Darfur de nog jonge Afrikaanse Unie geen potten te breken.

Ook in de vorming van de beide mandaten van de operaties is er veel invloed uitgeoefend door de diplomatieke dimensie zowel in negatieve als positieve zin. UNAMID, de hybride operatie van de VN en de Afrikaanse Unie in Darfur, werd in de organisatie van de operatie al gedwongen tot verregaande compromissen. Het veeleisende maar zwakke mandaat sloot derhalve nauwelijks aan bij de realiteit. Dit in tegenstelling tot UNMIT dat van de Oost-Timorese regering alle vrijheid kreeg een robuust mandaat tot uitvoering te brengen. Hetzelfde gold voor de dimensie Ontwikkeling die in het geval van Darfur ernstig beperkt werd door de GOS en de aanhoudende fragiele veiligheidssituatie. Oost-Timor was voor de VN aan het begin van UNMIT in 2006 al jaren een veilige en stabiele proeftuin geweest. Ook hier ligt een groot verschil tussen de twee operaties. Want hoewel beide missies worden neergezet als vredesopbouwende missies is UNMIT eerder te zien als staatsopbouwende missie. De uitgangspositie voor UNAMID was ontegenzeggelijk vele malen complexer dan het onbeschreven blad dat Oost-Timor was toen de VN daar voor het eerst kwam. Het integreren van verschillende actoren was zodoende veel eenvoudiger. Hierbij dient wel melding te worden gemaakt van het feit dat het hier gaat om een ‘imperfecte integratie’. UNMIT heeft door gebruik te maken van de flexibiliteit van de geïntegreerde benadering integratie toegepast daar waar de benadering ook daadwerkelijk meerwaarde heeft. UNAMID benadert integratie slechts ten dele door op kleine schaal activiteiten van verschillende actoren te coördineren bijvoorbeeld binnen de dimensie Ontwikkeling. Dit heeft voornamelijk te maken met de rol van de derde dimensie, Defensie. Ontwikkeling krijgt binnen Darfur nauwelijks voet aan de grond door aanhoudend geweld en politieke blokkades. Bij UNMIT is veiligheid evenals soevereiniteit geen issue meer.

Bij beide operaties is er zodoende om uiteenlopende redenen geen sprake van (volledige) integratie. Bij UNAMID is het een geval van onmacht. De kleine, slechtgetrainde en -uitgeruste troepenmacht komt simpelweg niet toe aan coördinatie dan wel integratie met andere actoren. Bij UNMIT is het gebrek aan integratie van de Defensie-dimensie een bewuste keuze in de vorm van de eerdergenoemde ‘imperfecte’ integratie. Het doel van de geïntegreerde benadering is immers; het aaneenschakelen van individuele actoren en hun inspanningen op een dusdanige manier coördineren dat zij elkaar ondersteunen in het bereiken van hun doelstellingen. UNMIT slaagt daarin door doelgericht te werk te gaan. De niet-integratie van de ISF is hier een goed voorbeeld van.

Wat vooral blijkt uit de casestudy analyses is dat de geïntegreerde benadering niet toepasbaar is in een (post-) conflictsituatie waar weinig tot geen controle is over de politieke en militaire dimensie. UNAMID heeft als operatie nauwelijks invloed op de manier waarop de missie wordt ontplooid. De randvoorwaarden zijn bij UNMIT juist zeer voordelig geweest. Hoewel beide operaties prediken een geïntegreerde vredesmissie te zijn is dit bij UNAMID zeker niet het geval. Sommige situaties vragen klaarblijkelijk om een meer realistische benadering waarin de toch enigszins idealistische gedachte van een geïntegreerde missie geen plaats heeft. Kanttekening bij de analyse is wel dat UNMIT als VN-vredesoperatie een wat vreemde eend in de bijt is. Zelden zal de VN zo'n invloed hebben kunnen uitoefenen op de organisatie van een missie en de randvoorwaarden waarin deze opereerde.

Op basis van de casestudy analyses moet er op de tweede deelvraag dan ook een negatief antwoord komen. Geïntegreerde vredesoperaties zijn niet te kenmerken als succesvoller dan niet-geïntegreerde operaties. Tevens is te stellen dat de geïntegreerde benadering niet toepasbaar is op elke (post-) conflictsituatie. Bij een in hoge mate *intractable* conflict, zoals dat in Darfur, is het onmogelijk om zonder politieke bereidheid of militaire daadkracht alle puzzelstukjes in handen te krijgen die nodig zijn voor een resultaat. Eerste voorwaarde voor een succesvolle toepassing van de geïntegreerde benadering is een duidelijk en bovenal realistisch mandaat dat geen onnodige druk legt op betrokken partijen. Waar UNAMID in die zin te kenmerken is als een onmogelijke missie is UNMIT een operatie maar op voorhand een grote kans op succes. De aaneenschakeling van vredesoperaties in Oost-Timor vanaf 1999 maken het land tot een voor de VN bekend terrein en geven de organisatie veel ervaring specifiek gericht op het doelgebied. Zodoende is UNMIT een herhaling van een oud kunstje in een bekende omgeving.

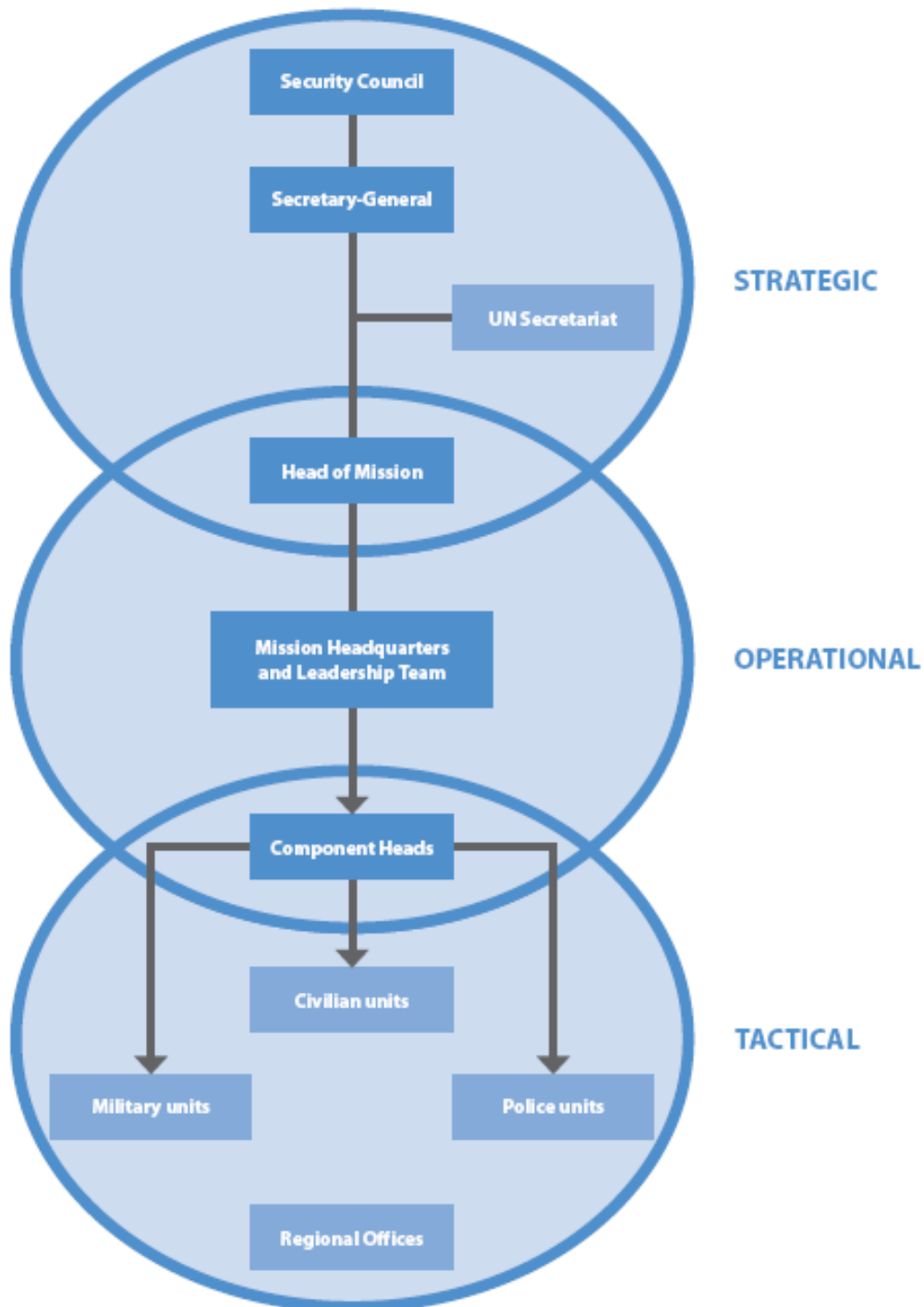
Het op elkaar afstemmen van doelstellingen van de talloze actoren die actief zijn binnen vredesoperaties is een even voor de hand liggende als lastige taak. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de theorie achter de geïntegreerde benadering niet in staat is een *one size fits all* oplossing te bieden. Elke vredesoperatie kent haar eigen uitdagingen, obstakels en kansen en integratie hoeft niet altijd de beste oplossing te zijn. In plaats van alles te schikken naar een theoretische mal zou het beter zijn dergelijke complexe puzzels stukje voor stukje op te lossen.



## Bijlagen

### Bijlage 1

Figuur 1: Niveaus in de geïntegreerde benadering.<sup>200</sup>



<sup>200</sup> United Nations, Department of Peacekeeping Operations, *UN Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines*, 67.

## Bijlage 2

*Kaart Darfur.*<sup>201</sup>



*Kaart Oost-Timor.*<sup>202</sup>



<sup>201</sup> Wikipedia, *Map of Darfur*, [http://nl.wikipedia.org/wiki/Bestand:Darfur\\_map.png#filehistory](http://nl.wikipedia.org/wiki/Bestand:Darfur_map.png#filehistory), (26 december 2011).

<sup>202</sup> East Timor & Indonesia Action Network (ETAN), *Map of East Timor in Regional Context*, <http://www.etan.org/timor/1whitepg.htm>, (26 december 2011).

## Bijlage 3

*Mandaat UNAMID:*

### UNAMID Mandate

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, the Security Council, by its [resolution 1769](#) of 31 July 2007 decided that UNAMID is authorized to take the necessary action, in the areas of deployment of its forces and as it deems within its capabilities in order to:

- i. protect its personnel, facilities, installations and equipment, and to ensure the security and freedom of movement of its own personnel and humanitarian workers;
- ii. support early and effective implementation of the Darfur Peace Agreement, prevent the disruption of its implementation and armed attacks, and protect civilians, without prejudice to the responsibility of the Government of Sudan.

The Council also decided that the mandate of UNAMID shall be as set out in paragraphs 54 and 55 of the [report of the Secretary-General and the Chairperson of the African Union Commission \[S/2007/307/Rev.1\]](#) of 5 June 2007, namely as follows:

- i. To contribute to the restoration of necessary security conditions for the safe provision of humanitarian assistance and to facilitate full humanitarian access throughout Darfur;
- ii. To contribute to the protection of civilian populations under imminent threat of physical violence and prevent attacks against civilians, within its capability and areas of deployment, without prejudice to the responsibility of the Government of the Sudan;
- iii. To monitor, observe compliance with and verify the implementation of various ceasefire agreements signed since 2004, as well as assist with the implementation of the Darfur Peace Agreement and any subsequent agreements;
- iv. To assist the political process in order to ensure that it is inclusive, and to support the African Union-United Nations joint mediation in its efforts to broaden and deepen commitment to the peace process;
- v. To contribute to a secure environment for economic reconstruction and development, as well as the sustainable return of internally displaced persons and refugees to their homes;
- vi. To contribute to the promotion of respect for and protection of human rights and fundamental freedoms in Darfur;
- vii. To assist in the promotion of the rule of law in Darfur, including through support for strengthening an independent judiciary and the prison system, and assistance in the development and consolidation of the legal framework, in consultation with relevant Sudanese authorities;
- viii. To monitor and report on the security situation at the Sudan's borders with Chad and the Central African Republic.

**In order to achieve these broad goals, the operation's tasks would include the following:**

**Support for the peace process and good offices:**

- i. To support the good offices of the African Union/United Nations Joint Special Representative for Darfur and the mediation efforts of the Special Envoys of the African Union and the United Nations;
- ii. To support and monitor the implementation of the Darfur Peace Agreement and subsequent agreements;
- iii. To participate in and support the major bodies established by the Darfur Peace Agreement and any subsequent agreements in the implementation of their mandate, including through the provision of technical assistance and logistical support to those bodies;
- iv. To facilitate the preparation and conduct of the [Darfur-Darfur Dialogue and Consultation](#), as stipulated in the Darfur Peace Agreement;

- v. To assist in the preparations for the conduct of the referendums provided for in the Darfur Peace Agreement;
- vi. To ensure the complementary implementation of all peace agreements in the Sudan, particularly with regard to the national provisions of those agreements, and compliance with the Interim National Constitution;
- vii. To liaise with [UNMIS](#), the African Union Liaison Office for the implementation of the Comprehensive Peace Agreement and other stakeholders to ensure complementary implementation of the mandates of [UNMIS](#), the African Union Liaison Office for the implementation of the Comprehensive Peace Agreement and the hybrid operation in Darfur;

[Top](#)

**Security:**

- i. To promote the re-establishment of confidence, deter violence and assist in monitoring and verifying the implementation of the redeployment and disengagement provisions of the Darfur Peace Agreement, including by actively providing security and robust patrolling of redeployment and buffer zones, by monitoring the withdrawal of long-range weapons, and by deploying hybrid police, including formed police units, in areas where internally displaced persons are concentrated, in the demilitarized and buffer zones, along key routes of migration and in other vital areas, including as provided for in the Darfur Peace Agreement;
- ii. To monitor, investigate, report and assist the parties in resolving violations of the Darfur Peace Agreement and subsequent complementary agreements through the Ceasefire Commission and the Joint Commission;
- iii. To monitor, verify and promote efforts to disarm the Janjaweed and other militias;
- iv. To coordinate non-combat logistical support for the movements;
- v. To assist in the establishment of the disarmament, demobilization and reintegration programme called for in the Darfur Peace Agreement;
- vi. To contribute to the creation of the necessary security conditions for the provision of humanitarian assistance and to facilitate the voluntary and sustainable return of refugees and internally displaced persons to their homes;
- vii. In the areas of deployment of its forces and within its capabilities, to protect the hybrid operation's personnel, facilities, installations and equipment, to ensure the security and freedom of movement of United Nations-African Union personnel, humanitarian workers and Assessment and Evaluation Commission personnel, to prevent disruption of the implementation of the Darfur Peace Agreement by armed groups and, without prejudice to the responsibility of the Government of the Sudan, to protect civilians under imminent threat of physical violence and prevent attacks and threats against civilians;
- viii. To monitor through proactive patrolling the parties' policing activities in camps for internally displaced persons, demilitarized and buffer zones and areas of control;
- ix. To support, in coordination with the parties, as outlined in the Darfur Peace Agreement, the establishment and training of community police in camps for internally displaced persons, to support capacity-building of the Government of the Sudan police in Darfur, in accordance with international standards of human rights and accountability, and to support the institutional development of the police of the movements;
- x. To support the efforts of the Government of the Sudan and of the police of the movements to maintain public order and build the capacity of Sudanese law enforcement in this regard through specialized training and joint operations;
- xi. To provide technical mine-action advice and coordination and demining capacity to support the Darfur Peace Agreement;


**Rule of law, governance, and human rights:**

- i. To assist in the implementation of the provisions of the Darfur Peace Agreement and any subsequent agreements relating to human rights and the rule of law and to contribute to the creation of an environment conducive to respect for human rights and the rule of law, in which all are ensured effective protection;
- ii. To assist all stakeholders and local government authorities, in particular in their efforts to transfer resources in an equitable manner from the federal Government to the Darfur states, and to implement reconstruction plans and existing and subsequent agreements on land use and compensation issues;

- iii. To support the parties to the Darfur Peace Agreement in restructuring and building the capacity of the police service in Darfur, including through monitoring, training, mentoring, co-location and joint patrols;
- iv. To assist in promoting the rule of law, including through institution-building, and strengthening local capacities to combat impunity;
- v. To ensure an adequate human rights and gender presence capacity, and expertise in Darfur in order to contribute to efforts to protect and promote human rights in Darfur, with particular attention to vulnerable groups;
- vi. To assist in harnessing the capacity of women to participate in the peace process, including through political representation, economic empowerment and protection from gender-based violence;
- vii. To support the implementation of provisions included in the Darfur Peace Agreement and any subsequent agreements relating to upholding the rights of children;

**Humanitarian assistance:**


- i. To facilitate the effective provision of humanitarian assistance and full access to people in need.

In its most recent [resolution 2003](#)  of 29 July 2011, the Security Council underlined the need for UNAMID to make full use of its capabilities and prioritize the protection of civilians; safe, timely and unhindered humanitarian access; and to complement efforts to promote the peace as well as the political process negotiated in Doha, Qatar. It demanded that all parties to the conflict, including all armed movements, immediately end the violence and make every effort to reach a permanent ceasefire and a comprehensive settlement under the Doha Document.


## **Bijlage 4**

*Mandaat UNMIT:*


### **UNMIT Mandate**


The United Nations Integrated Mission in Timor-Leste (UNMIT) was established by [Security Council resolution 1704](#)  of 25 August 2006. By that resolution, the Council mandated UNMIT, among other things, to:


- Support the Government and relevant institutions with a view to consolidating stability, enhancing a culture of democratic governance and facilitating political dialogue;
- Support Timor-Leste in all aspects of the 2007 presidential and parliamentary electoral process;
- Provide support to the national police and assist in conducting a comprehensive review of the role and needs of the security sector;
- Assist in further strengthening the national capacity for the monitoring, promotion and protection of human rights;
- Cooperate and coordinate with United Nations agencies, funds and programmes and all relevant partners with a view to making maximum use of assistance in post conflict peacebuilding and capacity-building.

By its [resolution 1802](#)  of 25 February 2008, which was adopted after the attacks on the President and the Prime Minister of Timor-Leste on 11 February 2008 and attempts to destabilize the country, the Security Council also requested UNMIT to:

- Continue its efforts to enhance the effectiveness of the judiciary system;
- Support the Government of Timor-Leste in its efforts to coordinate donor cooperation in areas of institutional capacity-building;
- Intensify its efforts, working with partners, to assist with further training, mentoring, institutional development and strengthening of the PNTL.

Further, by its [resolution 1867](#)  of 26 February 2009, the Security Council entrusted UNMIT a number of additional tasks, including extending the necessary support, within its current mandate, for local elections planned for 2009, in response to the request from the Government of Timor-Leste.

By its [resolution 1912](#)  of 26 February 2010, the Security Council requested UNMIT to extend the necessary support for municipal elections, if requested by the Government of Timor-Leste, and encouraged the international community to assist in this process. The Council endorsed the Secretary-General's intention to reconfigure the UNMIT police component, including its drawdown, in accordance with the phased resumption process of policing responsibilities by the PNTL, and requested the Secretary-General to include in his next report his review of this process.

On 24 February 2011, the Security Council adopted [resolution 1969 \(2011\)](#)  by which it requested UNMIT to support, within its current mandate, the preparation of parliamentary and presidential elections planned for 2012, as requested by Timorese authorities, and encouraged the international community to assist in the process as well.

It reaffirmed the importance of completing capacity-building and reform of the PNTL, including its resumption of primary policing responsibility, as well as ensuring the credibility and integrity of the force, including the resolution of any outstanding disciplinary and criminal charges faced by PNTL officers. It requested UNMIT to support the force's further institutional development and capacity-building.

By the text, the Council also reaffirmed the importance of UNMIT support to the Government of Timor-Leste in further building and reforming the justice sector, coordinating international assistance, reducing poverty, improving education and other areas.

## Literatuurlijst

### Bronnen

ABC News Online, 'Australia to Send Troops to East Timor' (versie 24 mei 2006),  
<http://web.archive.org/web/20070408133548/http://www.abc.net.au/news/newsitems/200605/s1646781.htm> (15 december 2011).

ABC News Online, 'Rudd pledges more troops for East Timor' (versie 11 februari 2008),  
<http://www.abc.net.au/news/2008-02-11/rudd-pledges-more-troops-for-east-timor/1039264> (22 december 2011).

African Union - United Nations Mission in Darfur Press Releases, *Doha Document for Peace in Darfur*, <http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=4975> (12 december 2011).

African Union - United Nations Mission in Darfur, 'UNAMID Political Affairs'  
<http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=2492>, (5 november 2011).

African Union - United Nations Mission in Darfur, *Humanitarian, Protection Strategy Coordination Infosheet*, <http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=4925> (22 november 2011).

African Union - United Nations Mission in Darfur Press Releases, *Final Communiqué from JSR Retreat for the Special Envoys to the Sudan* (versie 5 juli 2010),  
<http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=899&ctl=Details&mid=1072&ItemID=9526> (22 november 2011).

African Union - United Nations Mission in Darfur Press Releases, *UNAMID mourns fallen peacekeepers* (versie 14 oktober 2011),  
<http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=900&ctl=Details&mid=1073&ItemID=15364> (4 december 2011).

African Union - United Nations Mission in Darfur Press Releases, *Shooting incident in North Darfur IDP camp* (1 december 2011).

African Union - United Nations Mission in Darfur Press Releases, *UNAMID and partner agencies complete Operation Springbasket and assessment in Darfur* (17 augustus 2011)  
<http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=899&ctl=Details&mid=1072&ItemID=14719> (25 november 2011).

African Union - United Nations Mission in Darfur Press Releases, *UNAMID peacekeeper killed in attack in South Darfur* (7 november 2011),  
<http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=899&ctl=Details&mid=1072&ItemID=15619> (25 november 2011).

African Union - United Nations Mission in Darfur Publications, *Voices of Darfur Magazine II* (2011) [http://unamid.unmissions.org/Portals/UNAMID/11-November\\_en\\_web.pdf](http://unamid.unmissions.org/Portals/UNAMID/11-November_en_web.pdf) (1 december 2011).

Australian Government Department of Defense, 'Civil-military cooperation in East Timor', (versie 1 april 2011), <http://www.defence.gov.au/defencenews/stories/2011/apr/0401.htm> (24 december 2011).

BBC News, 'Still no justice' in East Timor', (27 augustus 2007) <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/8223686.stm> (23 december 2011).

Budi, S. 'NGO's Appeal to Donors for Aid to Development of East Timor', *Multicultural media exchange* (versie 7 mei 2009) via: <http://www.newaustraliamedia.org/node/123> (23 december 2011).

Brahimi, L. *Report of the Secretary-General on the implementation of the report of the Panel on United Nations peace operations*. United Nations Security Council (versie 20 oktober 2000),  
<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/741/43/PDF/N0074143.pdf?OpenElement> (5 juni 2011).



Charter of the United Nations, <http://www.un.org/en/documents/charter.shtml> (25 juni 2011).

Development Initiatives, *Sudan Aid Factsheet 1995-2009; Trends in Overseas Development Assistance* (Wells 2011), <http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2011/02/Sudan-Aid-Factsheet-2011.pdf> (25 november 2011).

East Timor & Indonesia Action Network (ETAN), *Map of East Timor in Regional Context*, <http://www.etan.org/timor/1whitepg.htm>, (26 december 2011).

Independent Online News (IOL) News, 'No Western Troops in Darfur' (versie 21 juni 2006) <http://www.iol.co.za/news/africa/no-western-troops-in-darfur-president-1.282451> (5 november 2011).

Ministerie van Buitenlandse Zaken, Rosenthal, U. Verantwoordelijkheid voor vrijheid; mensenrechten in het buitenlands beleid (notitie Ministerie van Buitenlandse Zaken, Den Haag 2011).

Ministerie van Defensie, 'Achtergrondinformatie'; CIMIC' (versie 15 oktober 2011) <http://www.defensie.nl/onderwerpen/cimic> (15 oktober 2011).

North Atlantic Treaty Organization (NATO), *Active Engagement, Modern Defence* (2010), [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_68580.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm) (20 juni 2011).

Réseau francophone de recherché sur les opérations de paix (ROP), *Memorandum of Understanding On the provision of assistance to the Democratic Republic of Timor-Leste* (Dili, 26 januari 2007) via: [http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/3202~v~Memorandum d entente entre le Timor-Leste l ONU et l Australie concernant l aide au Timor-Leste.pdf](http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/3202~v~Memorandum%20d%20entente%20entre%20le%20Timor-Leste%20l%20ONU%20et%20l%20Australie%20concernant%20l%20aide%20au%20Timor-Leste.pdf) (24 december 2011).

Rijksoverheid, 'Regeringsverklaring Minister-president Rutte' (versie 26 oktober 2010), [http://www.rijksoverheid.nl/regering/het-kabinet/regeringsverklaring?ns\\_campaign=M-AZ&ro\\_adgrp=Regering-regeringsverklaring&ns\\_mchannel=sea&ns\\_source=google&ns\\_linkname=%2Bregering-verklaring%20%2Bbrutte&ns\\_fee=0.00](http://www.rijksoverheid.nl/regering/het-kabinet/regeringsverklaring?ns_campaign=M-AZ&ro_adgrp=Regering-regeringsverklaring&ns_mchannel=sea&ns_source=google&ns_linkname=%2Bregering-verklaring%20%2Bbrutte&ns_fee=0.00) (5 juni 2011).

United Nations, Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide Article 8, <http://www.hrweb.org/legal/genocide.html> (10 oktober 2011).

United Nations, Department of Peacekeeping Operations, *UN Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines* (New York 2008).

United Nations Department of Peacekeeping Operations, 'UNAMID Mandate', <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unamid/mandate.shtml>

United Nations Department of Peacekeeping Operations, 'UNAMID Facts and figures', <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unamid/facts.shtml> (10 december 2011).

United Nations Department of Peacekeeping Operations, 'United Nations Peace Operations, Year in Review 2010' (2011), <http://www.un.org/en/peacekeeping/publications/yir/yir2010.pdf> (23 december 2011).

United Nations Department of Peacekeeping Operations, 'UNMIT Background', <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmit/background.shtml>, (15 december 2011).

United Nations Department of Peacekeeping Operations, 'UNMIT Leadership', <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmit/leadership.shtml> (20 december 2011).

United Nations Department of Peacekeeping Operations, 'UNMIT Mandate', <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmit/mandate.shtml> (20 december 2011).

United Nations Development Programme, 'United Nations Development Assistance Framework for the Democratic Republic of Timor-Leste 2009-2013',

[http://www.tl.undp.org/RBAA\\_file/UNDAF%202009-2013.pdf](http://www.tl.undp.org/RBAA_file/UNDAF%202009-2013.pdf) (23 december 2011).

United Nations, *Human Development Report 1994; New dimensions of human security* (New York 1994), 24-33. [http://hdr.undp.org/en/media/hdr\\_1994\\_en\\_chap2.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_en_chap2.pdf) (10 oktober 2011).

United Nations Integrated Mission in East Timor Activities/ Development, 'International Compact', <http://unmit.unmissions.org/Default.aspx?tabid=436> (23 december 2011).

United Nations Integrated Mission in East Timor Activities/ UN Police Press Releases, 'National police resume responsibility in Timor-Leste' (1 april 2011),

<http://unmit.unmissions.org/Default.aspx?tabid=228&ctl=Details&mid=456&ItemID=13030> (23 december 2011).

United Nations, *Report of the International Commission of Inquiry on Darfur to the United Nations Secretary-General* [www.un.org/News/dh/sudan/com\\_inq\\_darfur.pdf](http://www.un.org/News/dh/sudan/com_inq_darfur.pdf) (20 oktober 2011).

United Nations, *What is peacekeeping*, United Nations Peacekeeping,

<http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/peacekeeping.shtml> (20 juni 2011).

United Nations Security Council, *Report of the Secretary-General on Timor-Leste pursuant to Security Council resolution 1690* (2006),

[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2006/628](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2006/628) (20 december 2011).

United Nations News Centre, *Viability of UN-AU peacekeeping force in Darfur at risk, warns top UN official* (14 november 2007)

<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=24666&Cr=sudan&Cr1> (10 december 2011).

Wikipedia, *Map of Darfur*, [http://nl.wikipedia.org/wiki/Bestand:Darfur\\_map.png#filehistory](http://nl.wikipedia.org/wiki/Bestand:Darfur_map.png#filehistory), (26 december 2011).

## **Monografieën**

Abbott, K.W. en Snidal, D. 'Why States Act through Formal International Organizations' *The Journal of Conflict Resolution* 42 (1998) 3-32.

Amnesty International, *Empty Promises on Darfur, International Community Fails to Deliver* (2009), <http://www.amnesty.org/en/library/info/AFR54/001/2009> (4 december 2011).

Armstrong, D. Lloyd, L. en Redmond, J. *International Organisation in World Politics* (New York 2004).

Ball, D. 'Silent witness: Australian intelligence and East Timor', *The Pacific Review* 14 (2001) 35-62.

Barnett, M. e.a., 'Peacebuilding what's in a name?' *Global Governance* 13 (2007) 35-58.

Beswick, D. 'Peacekeeping, Regime Security and 'African Solutions to African Problems': exploring motivations for Rwanda's involvement in Darfur', *Third World Quarterly* 31 (2010) 739-754.

Breen, B. *Mission accomplished, East Timor: the Australian Defence Force participation in the International Forces East Timor* (Sydney 2001).

Brown, C. Human Rights. in: J. Baylis & S. Smith, *The Globalization of World Politics. An introduction to international relations* (Oxford 2001).

Brown, M.A. 'Security, development and the nation-building agenda—East Timor', *Conflict, Security & Development* 9 (2009) 141-164.

Brown, M.A. en Gusmao, A.F. 'Peacebuilding and Political Hybridity in East Timor', *Peace Review* 21 (2009) 61-69.

Brown, M.E. *Ethnic and international conflicts: causes and implications* (Washington D.C. 2001).

Burgess, H. & Burgess, G. 'Intractability and the frontier of the field', *Conflict Resolution Quarterly* 24 (2006) 177-186.

Cohen, T. 'Darfur Violence Becoming a Forgotten War' (versie 10 december 2009), [http://articles.cnn.com/2009-12-10/world/sudan.darfur\\_1\\_darfur-violence-darfur-crisis-north-darfur?\\_s=PM:WORLD](http://articles.cnn.com/2009-12-10/world/sudan.darfur_1_darfur-violence-darfur-crisis-north-darfur?_s=PM:WORLD) (5 november 2011).

Coning de, C. *Coherence and Coordination in United Nations Peacebuilding and Integrated Missions- A Norwegian Perspective, Security in Practice* (Oslo: Norwegian Institute of International Affairs, 2007).

Coning de, C. *The United Nations and the Comprehensive Approach* (Danish Institute for International Studies (DIIS) Report 2008:14).

Cornish, S. en Glad, M. *Civil-military relations: No Room for Humanitarianism in comprehensive approaches* (The Norwegian Atlantic Committee (DNAK) 2008).

Chopra, J. 'Building State Failure in East Timor', *Development and Change* Volume 33 (2002) 979-1000.

Chopra, J. 'The UN's Kingdom of East Timor', *Survival* 42 (2000) 27-39.

Cotton, J. *East Timor, Australia and Regional Order; Intervention and its Aftermath in South East Asia* (Londen 2004).

Crocker, C.A. 'Intervention: Toward Best Practices and a Holistic View' in: C.A. Crocker, F.O. Hampson en P. AALL eds, *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict* (Washington D.C. 2001).

Della-Giacoma, J. 'Police Building in Timor-Leste – Mission Impossible?', *Discussion paper; Prepared for the GRIPS State-Building Workshop 2010: Organizing Police Forces in Post-Conflict*

*Peace-Support Operations, January 27-28th, 2010* <http://www3.grips.ac.jp/~pinc/data/10-04.pdf>  
(23 december 2011).

Djibril, A. 'Past and Future of UNAMID: Tragic Failure or Glorious Success?' *Human Rights and Advocacy Network for Democracy (HAND) Report* (2010) [http://hand-sudan.org/index.php?option=com\\_docman&Itemid=74&limitstart=5](http://hand-sudan.org/index.php?option=com_docman&Itemid=74&limitstart=5) (22 november 2011).

Doyle, M.W. and Sambants, N. *United Nations Peace Operations; Making War & Building Peace* (Princeton 2006).

Duindam, J. 'Soevereiniteit. Het geleidelijk verharden van een kneedbaar principe, 1450-1815' in: D. Hellema en H. Reiding, *Humanitaire interventie en soevereiniteit, de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004).

Drent, M. en Zandee, D. *Breaking Pillars; Towards a Civil-Military Approach for the European Union* (Den Haag 2010) via  
[http://www.clingendael.nl/publications/2010/20100211\\_breaking\\_pillars.pdf](http://www.clingendael.nl/publications/2010/20100211_breaking_pillars.pdf) (23 december 2011).

Edmunds, T. 'What are armed forces for? The changing nature of military roles in Europe', *International Affairs* 82 (2006) 1059-1075.

Eide, E.B. 'From peacekeeping to peacebuilding' in: Ojanen, E. (ed.) *Peacekeeping – Peacebuilding, preparing for the future* (Helsinki 2006).

Eide, E. B. Kaspersen, A.T. en Kent, R. e.a., 'Report on Integrated Missions: Practical Perspectives and Recommendations', *Independent Study for the Expanded UN ECHA Core Group* (2005), [http://ochanet.unocha.org/p/Documents/Report\\_on\\_Integrated\\_Missions\\_May\\_2005\\_Final.pdf](http://ochanet.unocha.org/p/Documents/Report_on_Integrated_Missions_May_2005_Final.pdf) (20 december 2011).

Fleitz, F.H. *Peacekeeping Fiascos of the 1990s; causes, solutions and U.S. interests*, (Westport 2002).

Foster, M. Bennet, J. and E. Brusset e.a. Departement for International Development (DFID), *Evaluation of DFID Country Programme: Sudan 2005-2008* (2010), <http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/evaluation/evaluation-summary-sudan708.pdf> (10 december 2011).

'Frankrijk en Duitsland erkennen Kosovo', *De Pers* (18 februari 2008) <http://www.depers.nl/buitenland/173541/Europese-erkenning-Kosovo.html> (25 juni 2011)

Goldsmith, A. en Harris, V. 'Out of step: multilateral police missions, culture and nation-building in Timor-Leste', *Conflict, Security & Development* 9 (2009) 189-211.

Goodhand, J. 'Aiding Violence or Building peace? The Role of International Aid in Afghanistan' *Third World Quarterly* 23 (2002) 837-859.

Gowan, R. 'The Strategic Context: Peacekeeping in Crisis 2006-08', *International Peacekeeping* 15 (2008) 453-469.

Grzyb, F. *The World and Darfur: International Response to Crimes Against Humanity in Western Sudan* (Quebec 2009).

Hellema, D. en Reiding, H. 'Humanitaire interventie en soevereiniteit. De geschiedenis van een tegenstelling' in: D. Hellema en H. Reiding, *Humanitaire interventie en soevereiniteit, de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004).

Higate, P. en Henry, M. *Insecure spaces : peacekeeping, power and performance in Haiti, Kosovo and Liberia* (Londen 2009).

Hoge, W.' U.N. Official Criticizes Sudan for Resisting Peace Force in Darfur ', *The New York Times* 28 november 2007, <http://www.nytimes.com/2007/11/28/world/africa/28darfur.html> (12 december 2011)

Homan, K. 'De militair en wederopbouw, zo civiel als mogelijk en zo militair als nodig', *Internationale Spectator* 2 (2007) 63-67.

Homan, C. 'Militaire oplossingen bestaan niet meer', *De Republiek* (2010) 7-11.

International Crisis Group, 'Timor-Leste's Veterans: An Unfinished Struggle?', *Asia Briefing* 129 (2011) <http://www.crisisgroup.org/en/regions/asia/south-east-asia/timor-leste/B129-timor-lestes-veterans-an-unfinished-struggle.aspx> (23 december 2011).

International Crisis Group, 'Resolving Timor-Leste's Crisis', *Asia Report* 120 (2006) [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/timor-leste/120\\_resolving\\_timor\\_lestes\\_crisis.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/asia/south-east-asia/timor-leste/120_resolving_timor_lestes_crisis.pdf) (24 december 2011).

Jackson, R. en Sørensen, G. *Introduction to International Relations, theories and approaches* (New York 2010).

Joint NGO Report, *UNAMID Deployment on the Brink; The Road to Security in Darfur Blocked by Government Obstructions*, (2007), <http://www.fidh.org/IMG/pdf/unamid1207web.pdf> (5 november 2011).

Jones, L. 'Doha agreement could actually worsen chances for peace in Darfur', *Christian Science Monitor website* (19 juli 2011), <http://www.csmonitor.com/World/Africa/Africa-Monitor/2011/0719/Doha-agreement-could-actually-worsen-chances-for-peace-in-Darfur> (12 december 2011).

Klep, C. en Gils van, R. *Van Korea tot Kosovo; de Nederlandse Militaire Deelname aan Vredesoperaties sinds 1945* (Den Haag 1999).

Korthals Altes, F. e.a., *Crisisbeheersingsoperaties in fragiele staten; de noodzaak van een samenhangende aanpak*, AIV advies nr. 64, maart 2009, <http://www.aiv-advies.nl/> publicaties AIV, Adviezen (10 juni 2011).



Korthals Altes, F. e.a., *Inzet van de krijgsmacht; wisselwerking tussen nationale en internationale besluitvorming*, AIV-advies nr. 56, mei 2007, <http://www.aiv-advies.nl/> publicaties AIV, Adviezen (10 juni 2011).

Krasner, S. *Sovereignty, organized hypocrisy* (New Jersey 1999).

Kremer, Monique. Lieshout van, Peter. en Went, Robert. (eds.) *Doing Good or Doing Better; development policies in a globalizing world*, (Amsterdam 2009).

Leurdijk, D. 'Nederland steunt Darfur met twee militairen', *Internationale Spectator* 6 (2009) 322.

Lijn van der, J. 'To Paint the Nile Blue; Factors for success and failure for UNMIS and UNAMID', *Center for International Conflict Analysis & Management, Radboud University Nijmegen* (2008) via Clingendael Publicaties

[http://www.clingendael.nl/publications/2008/20080100\\_cscp\\_paper\\_lijn.pdf](http://www.clingendael.nl/publications/2008/20080100_cscp_paper_lijn.pdf) (10 november 2011).

Lijn van der, J. 'VN-blauw past bij jou: peacekeeping-operaties wat heb je er eigenlijk aan?', *VN Forum 2006-1* (Den Haag 2006) via Clingendael Publicaties

<http://www.clingendael.nl/cscp/staff/publications.html?id=397&&type=offline&&start=4> (30 juni 2011).

Lijn van der, J. *Walking the Tightrope. Do UN peacekeeping operations actually contribute to durable peace?* (Amsterdam 2006).

Lowry, B. 'After the 2006 Crisis; Australian Interests in Timor-Leste', Australia Strategic Policy Institute *Strategic Insights* (november 2007).

Mackey, J. 'Meshing traditional approaches and Western methods: potential and problems', *ADR Bulletin, published by Bond University Dispute Resolution Centre* 8 (2005) 46-50.

Mahmud, H. e.a. 'Human Security or National Security: the Problems and Prospects of the Norm of Human Security' in: *Journal of Politics and Law* 1 (2008) 67-72.

Martin M. en Owen, T. 'The second generation of human security: lessons from the UN and EU experience' *International Affairs* 86 (2010) 211–224.

Miall, H. *Conflict transformation: a multidimensional task*, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management (Berlin 2004) 73-86.

Minear, L. 'Lessons Learned: the Darfur Experience', in: *Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (ALNAP) Review of Humanitarian Action in 2004* (London 2004).

Minh, V. 'For UN and East-Timor, a Chance to Start Over', *The Christian Science Monitor* 91, (15-10-1999) 7.

Myrtilinen, H. 'Timor Leste A Relapsing "Success" Story', *Taiwan Journal of Democracy* (Volume 5, Nummer 1, 2009) 219-239.

Nsongurua, J. 'When Neutrality is a Sin: The Darfur Crisis and the Crisis of Humanitarian in Sudan', *Human Rights Quarterly* 27 (2005) 1149-1199.

Nye, J.S. *Understanding International Conflicts, an Introduction to Theory and History* (New York 2009).

O'Neill, J.T. and Rees, N. *United Nations Peacekeeping in the Post-Cold War Era* (New York 2005).

Smith, M.G. en Dee, M. *Peacekeeping in East Timor. The Path to Independence* (London 2003).

Omorogbe, E.Y. 'Can the African Union Deliver Peace and Security?', *Journal of Conflict & Security Law* 16 (2011) 35-62.

Oxfam Novib, *Who's aid is it Anyway Politicizing aid in conflicts and crises*, (Oxford 2011).

Scambary, J. 'Anatomy of a conflict: the 2006–2007 communal violence in East Timor', *Conflict, Security & Development* 9, (2009) 265-288.

Scheiner, C. 'Drilling East Timor Australia's Oil Grab in the Timor Sea' *Multinational Monitor* (januari/ februari 2006) 30-32

Slim, H. 'Dithering over Darfur', *International Affairs* 80 (2004) 811-833.

Smith, A.L. 'The Role of the United Nations in East Timor's Path to Independence', *Asian Journal of Political Science* 9 (2001) 25-53.

Teitler, G. Bosch, J.M.J. en Klinkert, W. e.a., *Militaire Strategie* (Amsterdam 2002).

'The Perils of peacekeeping; The UN is caught between squabbling rebels and a ruthless government', *The Economist* 396 (2010) pp. 37-38.

Udombana, N.J. 'Still Playing Dice with Lives: Darfur and Security Council 1706', *Third World Quarterly* 28 (2007) 97-116.

Vuurde van, R. "Humanitaire interventies" in: D. Hellema en H. Reiding, *Humanitaire interventie en soevereiniteit, de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004).

Waal de, A. 'Darfur and the Failure of the Responsibility to Protect', *International Affairs* 83 (2007) 1039–1054.

Wheeler, N.J. en Dunne, T. 'East Timor and the New Humanitarian Interventionism', *International Affairs* 77(2001) 805-827.

Wiharta, S. 'Peacekeeping: keeping pace with changes in conflict', in: *Stockholm International Peace Research Institute(SIPRI) Yearbook 2007; Armaments, Disarmament and International Security* (Stockholm, 2008).

Wiharta, S. 'Planning and deploying peace operations', in: *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) Yearbook 2008; Armaments, Disarmament and International Security* (Stockholm, 2008).