

Een Europees Probleem

*De Crises in Joegoslavië en de Ontwikkeling van het GBVB,
1991-1993*

Masterscriptie Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief

Floor Beijer

3145476

Universiteit Utrecht

Utrecht, 3 juli 2013

Scriptiebegeleider: Mathieu Segers

Inhoudsopgave

Lijst van Gebruikte Afkortingen	7
1. Inleiding	9
2. Veiligheids- en Defensiebeleid in Europa ten tijde van de Koude Oorlog	14
2.1 <i>Trans-Atlantische Steun en Veiligheidsgaranties</i>	14
2.2 <i>Europese Integratie en Pogingen tot het Opzetten van een Eigen Veiligheids- en Defensiebeleid</i>	19
2.3 <i>De Stand van Zaken in 1989</i>	27
3. Case Study 1: Crisis op de Balkan en het ‘Uur van Europa’, 1991-1992	28
3.1 <i>Crisis op de Balkan</i>	30
3.2 <i>Europese Reacties</i>	32
3.3 <i>Europese Veiligheid en Defensie: Doelstellingen en de Realiteit</i>	40
4. Case Study 2: Oorlog in Bosnië-Herzegovina, Vier Vredesplannen en het Verdrag van Maastricht, 1992-1993	47
4.1 <i>De Crisis Slaat Over naar Bosnië-Herzegovina</i>	48
4.2 <i>Europese Reacties</i>	50
4.3 <i>Europese Veiligheid en Defensie: Doelstellingen en de Realiteit</i>	58
5. Conclusie	67
5.1 <i>De EG en de Crises op de Balkan</i>	67
5.2 <i>Doelstellingen: Waar Ging het Fout?</i>	70
5.3 <i>Implicaties voor het GBVB en Nieuwe Doelstellingen</i>	73
6. Tijdlijn: Overzicht van de Belangrijkste Gebeurtenissen op de Balkan en in Europa	77
7. Literatuurlijst	79

Lijst van Gebruikte Afkortingen

CVSE	Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa
ECMM	European Community Monitoring Mission
EDG	Europese Defensiegemeenschap
EEG	Europese Economische Gemeenschap
EG	Europese Gemeenschap(pen)
EGKS	Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal
EMU	Europese Monetaire Unie
EPS	Europese Politieke Samenwerking
EPU	Europese Politieke Unie
EU	Europese Unie
EVDB	Europees Veiligheids- en Defensiebeleid
GBVB	Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid
GVDB	Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid
IGC	Intergouvernementele Conferentie
JNA	Joegoslavisch Volksleger
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
SFRJ	Socialistische Federale Republiek Joegoslavië
UNPROFOR	United Nations Protection Force
VK	Verenigd Koninkrijk
VS	Verenigde Staten
VN	Verenigde Naties
WEU	West-Europese Unie

1. Inleiding

*“It is a very difficult, if not an impossible mission.
But if one problem can be solved by the Europeans,
it is the Yugoslav problem.
This is a European country
and it is not up to the Americans
and not up to anybody else.”*

- J. Poos¹

Op 25 juni 1991 verklaarden Kroatië en Slovenië zich onafhankelijk van Joegoslavië. Twee dagen later brak in beide republieken een oorlog uit tussen de bevolking en de lokale Serviërs, die bij Joegoslavië wilden blijven horen. De ontbinding van Joegoslavië was het eerste conflict dat plaatsvond in Europa na de Tweede Wereldoorlog. De Koude Oorlog was net teneinde en de Europese staten, verenigd in de Europese Gemeenschap (EG), waren bezig de veiligheid en defensie van het continent opnieuw in te richten. De crisis in Joegoslavië werd in Europa ontvangen als een kans om te bewijzen dat de EG zelfstandig op kon treden en in staat was een Europees conflict op te lossen. Onmiddellijk wierp de EG zich op als hoofdbemiddelaar in het conflict en werd er een trojka van ministers naar Joegoslavië gestuurd om een vredesovereenkomst te onderhandelen. Optimisme voerde de boventoon, zoals blijkt uit de woorden van Jacques Poos, de toenmalige Luxemburgse minister van Buitenlandse Zaken en voorzitter van de Europese Raad van Ministers. Ook toen de crisis in 1992 oversloeg naar Bosnië-Herzegovina, was de EG van begin af aan nauw betrokken bij de oplossing hiervan. De vraag is waar dit optimisme vandaan kwam en of het terecht was.

Tijdens de Koude Oorlog was West-Europa volledig afhankelijk van de Verenigde Staten (VS) op het gebied van veiligheid en defensie. Door de Amerikaanse veiligheidsgarantie konden Europese staten zich richten op economische wederopbouw en integratie. Hoewel er een aantal pogingen ondernomen werden om ook veiligheid en defensie in Europees verband te coördineren, konden de lidstaten het hierover niet eens worden.

¹ INT Sources (1991a). ‘EC Meeting/Yugoslavia.’ Gevonden op 23 mei 2013 op <http://www.itnsource.com/en/shotlist/ITN/1991/06/28/BSP280691018/?s=yugoslavia+28+june+1991&st=0&pn=1>

Tijdens de Koude Oorlog bleef de Europese integratie voornamelijk beperkt tot economische samenwerking. Dit veranderde toen in 1989 de Berlijnse Muur viel en de Sovjetunie als supermacht van het wereldtoneel verdween. De voornaamste reden voor de Amerikaanse veiligheidsgarantie – de angst voor het communisme – was weggevallen en veel Europese staten waren bang dat dit tot gevolg zou hebben dat de VS zich terug zou trekken uit Europa. Er werd besloten dat de EG meer verantwoordelijkheid voor het garanderen van de veiligheid en defensie van het continent moest nemen. Belangrijk was dat de EG zelfstandig zou kunnen optreden om niet langer afhankelijk te zijn van de VS. Toen in 1991 de crisis in Joegoslavië uitbrak waren de lidstaten bezig het Verdrag betreffende de Europese Unie – beter bekend als het Verdrag van Maastricht – inclusief het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid (GBVB) vorm te geven, dat mogelijk ook een gemeenschappelijke defensie in zou komen te houden. Het conflict op de Balkan werd aangegrepen als een kans om de wereld te laten zien dat de EG serieus was over het ontwikkelen van een eigen buitenlands- en veiligheidsbeleid en bovendien in staat was om zelfstandig de crisis op te lossen. Aanvankelijk leek de EG inderdaad in staat gezamenlijk op te treden en een einde te maken het conflict. Onder auspiciën van de EG werd het Akkoord van Brioni getekend, dat een einde maakte aan de oorlog in Slovenië. Uiteindelijk waren het echter de Verenigde Naties (VN) die een einde maakten aan het geweld in Kroatië en onderhandelde de VS een vredesovereenkomst in Bosnië-Herzegovina.

Hoe was het mogelijk dat de EG-lidstaten, ondanks hun optimistische houding in 1991, niet in staat bleken te zijn zelfstandig een einde te maken aan de conflicten op de Balkan, terwijl dit zo belangrijk voor ze was geweest? En wat betekende het voor de ontwikkeling van het GBVB dat de crises in Joegoslavië niet opgelost konden worden, terwijl deze als bewijs hadden moeten dienen om te laten zien dat de EG klaar was voor een gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid? Om antwoord op deze vragen te kunnen geven, moeten de doelstellingen die de EG-lidstaten zich hadden opgelegd tijdens de crises in Joegoslavië getest worden aan de werkelijkheid. Doelstellingen die niet werden gehaald leggen problemen bloot met het GBVB en het vermogen van de EG om zelfstandig op te treden. De hoofdvraag van dit onderzoek is daarom:

Wat waren de doelstellingen van de EG bij het oplossen van de crises in Joegoslavië van 1991 tot en met 1993 en in hoeverre werden deze doelstellingen gehaald? Wat betekende dit voor de ontwikkeling van het GBVB?

Er is voor de periode tussen 1991 en 1993 gekozen omdat de EG toen een hoofdrol speelde in het vredesproces. Vanaf 1994 werd deze overgenomen door de VS.

Om deze vraag te beantwoorden moeten de intenties en ambities van de EG voor zowel het oplossen van crisis op de Balkan als het ontwikkelen van het GBVB uitgekristalliseerd worden, om zo de doelstellingen die de lidstaten zichzelf hiervoor oplegden te achterhalen. Dit kan op meerdere manieren gedaan worden, ten eerste door empirisch onderzoek. De acties van de EG tijdens de poging om de crises in Joegoslavië op te lossen, geven een beeld van wat de lidstaten daar wilden bereiken en welke richting ze op wilden met het GBVB. Zo verraadde het feit dat de EG zich als eerste opwierp als bemiddelaar in de conflicten in Slovenië, Kroatië en Bosnië-Herzegovina dat de lidstaten vastbesloten waren de crises zelfstandig op te lossen. Ten tweede werden er in een groot aantal documenten, verklaringen, persberichten en in de uiteindelijke tekst van het Verdrag van Maastricht expliciet of impliciet doelstellingen geuit met betrekking tot het vredesproces in Joegoslavië en de ontwikkeling van het GBVB. Beide manieren om doelstellingen te achterhalen zullen gebruikt worden. Bij het onderzoeken van doelstellingen voorkomend uit verklaringen en verdragsteksten wordt zo veel mogelijk gebruik gemaakt van primaire bronnen. De acties van de EG worden uiteengezet door middel van de reeds beschikbare literatuur over het beleid van de EG in Joegoslavië en waar mogelijk ook door het gebruik van primair bronmateriaal.

Door de doelstellingen van de EG te testen aan de realiteit – deden de lidstaten ook daadwerkelijk wat ze zich hadden voorgenomen? – en door te bekijken in hoeverre deze gehaald werden, kan bepaald worden waarom de EG niet in staat was zelfstandig op te treden en de crises in Joegoslavië op te lossen. Doelstellingen die niet gehaald werden leggen problemen binnen de EG bloot en kunnen een voorbode zijn voor problemen bij de ontwikkeling van het GBVB en een Europees defensiebeleid. De crises in Joegoslavië vormen dus het decor waartegen de ontwikkeling van een Europees buitenlands- en veiligheidsbeleid wordt afgezet om uit te vinden of aan het begin van de jaren negentig de basis werd gelegd voor een gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid dat goed zou kunnen functioneren en de doelstellingen van de EG binnen bereik zou brengen. Na de Koude Oorlog probeerden de lidstaten hun veiligheids- en defensiebeleid aan te passen aan de nieuwe situatie. De jaren '90 staan in het teken van deze zoektocht naar een passend beleid. De crises op de Balkan hebben hier een grote invloed op gehad, omdat hier de tekortkomingen en de zwakheden van de Europese Unie qua defensie en veiligheid duidelijk naar voren kwamen. Het is mede door deze oorlogen en reflectie op het onvermogen van de EG om deze het hoofd

te bieden dat het huidige Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) tot stand is gekomen en dat het de vorm heeft gekregen die het vandaag de dag heeft.²

Het zal blijken dat veel van de problemen waardoor doelstellingen niet gehaald werden voortkwamen uit de tegenstelling tussen Atlantici en Europeanisten. Voor een helder inzicht in de problemen waar de EG tegenaan liep bij de ontwikkeling van het GBVB, is het belangrijk om deze begrippen goed te begrijpen. Na de Tweede Wereldoorlog ontwikkelden zich twee verschillende visies op de inrichting van veiligheid en defensie van Europa. Aan de ene kant stonden de Europeanisten, die Europese integratie op vrijwel alle gebieden stimuleerden, ook op het gebied van veiligheid en defensie. Zij zagen veiligheid en defensie idealiter georganiseerd in Europees verband, zodat Europese staten onafhankelijk van de VS konden optreden. Daartegenover stonden de Atlantici, die van mening waren dat de veiligheid en defensie van Europa alleen gegarandeerd konden worden door een vergaande en blijvende Amerikaanse betrokkenheid. Initiatieven om veiligheid en defensie in Europees verband te organiseren werden afgehouden, omdat deze de VS er mogelijk toe konden bewegen zich terug te trekken uit Europa. Na de Koude Oorlog bleven deze twee stromingen bestaan en tijdens het opstellen van het Verdrag van Maastricht zorgden de tegenstellingen tussen Atlantici en Europeanisten herhaaldelijk voor moeilijkheden.

Over het algemeen kan Frankrijk beschouwd worden als de leider van de Europeanisten. Frankrijk initieerde veel integratierondes van wat later de EG zou worden of was hier nauw bij betrokken. Het Verenigd Koninkrijk (VK) kan gezien worden als de leider van de Atlantici. Het VK ging pas later deelnemen aan Europese integratie en zag veiligheid en defensie altijd het liefst georganiseerd in het kader van de NAVO. Hoewel dit een gesimplificeerde weergave is en beide staten ook wel eens een tegenovergesteld standpunt innamen, geeft het voor het onderwerp dat hier behandeld wordt een accuraat beeld van hun pogingen om Europese integratie op het gebied van veiligheid en defensie aan te moedigen of juist af te remmen. Omdat Frankrijk en het VK beide een kant van het spectrum verdedigen, zullen zij vaak als voorbeeld aangehaald worden en zal er voornamelijk gefocust worden op hun acties tijdens de crises in Joegoslavië en hun houding ten opzichte van het GBVB. Ook Duitsland komt vaak ter sprake, omdat deze staat een middenpositie inneemt. Enerzijds was

² Zie bijvoorbeeld Duke, S. (2000). 'Setting the agenda: is CFSP at a watershed?' In: Duke, S. (ed.), *Between Vision and Reality: CFSP's Progress on the Path to Maturity*. Maastricht: European Institute of Public Administration, p. 6 en Vanhoonacker, S. (1999). *The Bush Administration and the Development of a European Security Identity*. Maastricht: European Institute of Public Administration, p. 144.

Duitsland voor Europese integratie op het gebied van veiligheid en defensie, anderzijds wilde het de VS ook niet afschrikken.

De tegenstelling tussen Atlantici en Europeanisten komt in elk hoofdstuk terug. In het eerste hoofdstuk wordt behandeld hoe West-Europese staten na de Tweede Wereldoorlog de veiligheid van hun continent verzekerden tegen de dreiging van zowel de Sovjetunie als die van Duitsland. Hier zal blijken dat, in tegenstelling tot wat vaak wordt beweerd, West-Europese staten tijdens de Koude Oorlog wel degelijk bezig waren met veiligheids- en defensiebeleid. Omdat alle staten het na de Tweede Wereldoorlog eens waren over het belang van de Amerikaanse veiligheidsgarantie, is de tegenstelling tussen Atlantici en Europeanisten in deze tijd vooral terug te zien in de mate waarin ze Europese integratie nastreefden. In dit eerste hoofdstuk wordt de historische context geschetst waarin organisaties werden opgericht waar de EG-lidstaten in de jaren negentig op teruggrepen bij de ontwikkeling van het GBVB en de oplossing van de conflicten in Joegoslavië. Ondanks dat de val van de Berlijnse Muur en het uiteenvallen van de Sovjetunie radicale veranderingen met zich meebrachten, vormden ze geen complete breuk met het verleden en greep de EG terug op organisaties die tijdens de Koude Oorlog al ontstaan waren en werd er geprobeerd deze aan te passen aan de nieuwe internationale situatie.

Na deze introductie waarin de achtergrond van het Europese veiligheids- en defensiebeleid wordt geschetst, volgen twee case studies waarin de acties van de EG tijdens de crises in Joegoslavië van 1991 tot 1993 uiteen worden gezet en de doelstellingen van de lidstaten worden achterhaald en getest aan de werkelijkheid. De eerste case study gaat in op de oorlogen die ontstonden in Slovenië in Kroatië in 1991 en behandelt de reacties van de EG hierop van 1991 tot en met begin 1992. De tweede case study gaat over de oorlog in Bosnië-Herzegovina en behandelt de reacties van de EG hierop van 1992 tot eind 1993. Beide hoofdstukken zijn op dezelfde manier opgezet: eerst wordt uiteengezet waardoor de crises ontstonden en hoe deze zich ontwikkelden, vervolgens worden de reacties van de EG behandeld en tot slot wordt onderzocht welke doelstellingen de EG zich oplegde en worden deze getest aan de realiteit, waardoor problemen bloot gelegd worden waar de EG tegenaan liep bij de ontwikkeling van het GBVB. In het laatste hoofdstuk wordt antwoord op de hoofdvraag gegeven. De doelstellingen van de EG worden kort herhaald, deze worden getest aan de werkelijkheid en er wordt aangegeven welke problemen de lidstaten ondervonden in Joegoslavië. Tot slot worden de implicaties van deze problemen voor het GBVB uiteengezet en wordt een kort overzicht gegeven van de moeilijkheden die de Europese staten hier vandaag de dag nog mee ondervinden.

2. Veiligheids- en Defensiebeleid in Europa ten tijde van de Koude Oorlog

Hoe er in Europa na de Koude Oorlog gedacht werd over de inrichting van de veiligheid en defensie van het continent kan niet begrepen worden zonder deze ideeën in hun historische context te plaatsen. Tijdens de Koude Oorlog werd de basis voor veel van de organisaties waar in de jaren negentig op voort werd gebouwd – zoals de West-Europese Unie (WEU) en de Europese Gemeenschap (EG), maar ook de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) – namelijk al gelegd. Deze organisaties vinden allemaal hun oorsprong in de jaren na de Tweede Wereldoorlog, toen het Europese continent opnieuw opgebouwd moest worden en zowel Europese staten als de VS bezig waren structuren te creëren om Europa te beschermen tegen de dreiging die uitging van Duitsland en de Sovjetunie. Na de Tweede Wereldoorlog zat Europa financieel aan de grond. Hoewel Duitsland was verslagen, was het continent verwoest. Langdurige wederopbouwwerkzaamheden zouden de eerstvolgende jaren de prioriteit vormen van Europese staten. Ook de VS was hierbij betrokken, voornamelijk omdat zij West-Europa vrij van Sovjetinvloed wilde houden. Het is in deze periode dat twee parallelle bewegingen ontstonden waar het veiligheids- en defensiebeleid dat in de jaren negentig ontwikkeld werd op voortbouwde. Enerzijds kwam er Trans-Atlantische steun vanuit de VS, die naast economische hulp in het kader van het Marshallplan ook een veiligheidsgarantie voor Europa in kwam te houden toen in 1949 het Noord-Atlantisch Verdrag werd getekend. Anderzijds kwam in deze periode de Europese integratie tot stand die tot op de dag van vandaag voortduurt en waar het GBVB en het hedendaagse GVDB ook onderdeel van uitmaken. Hoewel alle West-Europese staten inzagen dat Amerikaanse steun nodig was voor de wederopbouw en voor het verzekeren van hun veiligheid, waren er staten die ook Europese integratie actief nastreefden. Dus ondanks dat beide bewegingen elkaar niet uitsluiten, hadden bepaalde staten wel hun voorkeur voor de ene of de andere ontwikkeling.

2.1 Trans-Atlantische Steun en Veiligheidsgaranties

De Trumandoctrine (1947) en het Marshallplan (1948-1951) waren de eerste concrete uitdrukkingen van het beleid van de VS om de Sovjetinvloed in West-Europa te beperken. Bovendien wezen ze op de Amerikaanse vastberadenheid om actief betrokken te zijn bij Europese aangelegenheden.³ Doormiddel van de Trumandoctrine werden Griekenland en

³ Vanhoonaeker, *Bush Administration*, p. 54.

Turkije voorzien van financiële hulp om zich zo te kunnen weren tegen het communisme. Doormiddel van economische bijdragen aan de wederopbouw van Europa, hoopte de VS te voorkomen dat het hele continent ten prooi zou vallen aan de Sovjetunie. De Marshallhulp droeg bij aan het economisch herstel van Europa, inclusief dat van West-Duitsland. Ondanks de wens van veel Europese staten – voornamelijk Frankrijk – om het economische vermogen van Duitsland beperkt te houden, was de wederopbouw van West-Duitsland, gezien de grootte en de geografische positie van het land, onmisbaar voor een snelle wederopbouw van heel Europa. Bovendien zou een sterker West-Duitsland een buffer vormen om het communisme buiten de deur te houden, wat de voornaamste reden voor de VS was om West-Duitsland op te nemen in het Marshallplan.

Financiële steun was echter maar één aspect van de Trans-Atlantische hulp die West-Europa ten deel viel. Op 4 april 1949 werd het verdrag getekend waarmee de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie werd opgericht door de VS, Canada, Frankrijk, het VK, België, Luxemburg, Nederland, Italië, Noorwegen, Denemarken, IJsland en Portugal. Hoewel de VS na de Tweede Wereldoorlog een grote rol had aangenomen in Europa was de oprichting van de NAVO in eerste instantie een Europees idee. De oorsprong van dit veiligheidspolitiek verdrag ligt in het VK van na de Tweede Wereldoorlog. Hoewel Hendrickson⁴ stelt dat Ernest Bevin, de Engelse minister van Buitenlandse Zaken (1941-1951), al tijdens de oorlog rondliep met het idee voor de alliantie, sprak hij dit voor het eerst openlijk uit in het voorjaar van 1947.⁵ In tegenstelling tot wat vaak gedacht wordt, was de oprichting van de NAVO dus geen Amerikaans initiatief om haar positie in Europa te versterken, maar het idee van een Europese politicus die de conclusie had getrokken dat er geen veiligheidsgarantie voor Europa mogelijk was zonder het bestaan van een alliantie die Amerikaanse betrokkenheid zou garanderen.⁶

Op 15 december 1947, na afloop van de bijeenkomst van ministers van Buitenlandse Zaken – de periodieke conferentie van de VS, de Sovjetunie, Frankrijk en het VK – zette Bevin zijn visie uiteen tegenover George C. Marshall, de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken (1947-1949). Verschillende auteurs geven een ander verslag van de reactie van Marshall op dit plan. Zo wordt in het NAVO-archief gesteld dat het idee warm

⁴ Hendrickson, R.C. (2006). *Diplomacy and War at NATO*. Londen: University of Missouri Press, p. 8.

⁵ Weisbrode, K. (2009). *The Atlantic Century: Four Generations of Extraordinary Diplomats Who Forged America's Vital Alliance with Europe*. Cambridge: Da Capo Press, p. 116.

⁶ Yost, D.S. (2001). *NATO Transformed: The Alliance's New Roles in International Security*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, p. 28.

werd verwelkomd.⁷ Wiebes en Zeeman⁸ stellen daarentegen dat Marshall voorzichtig reageerde omdat hij bang was dat een dergelijk verdrag de economische steun aan Europa in gevaar zou brengen. Als er naast Marshallhulp ook militaire hulp verstrekt zou worden, zou dit ongetwijfeld leiden tot negatieve reacties in het Congres. Waarschijnlijk stond Marshall niet afwijzend tegenover een West-Europese alliantie met steun van de VS, maar wilde hij nog geen uitspraken doen waarin hij zich vast zou leggen op Amerikaanse steun.

Tot en met februari 1948 bleven de Amerikanen zich afhoudend opstellen, maar op 8 maart 1948 liet John D. Hickerson, de directeur van het Amerikaanse Office of European Affairs (1947-1949), Marshall weten dat de VS naast financiële steun meer moest bijdragen aan het tegengaan van Sovjetexpansie in Europa.⁹ Daarom bood Marshall op 12 maart aan om in overleg te gaan over een Atlantisch veiligheidssysteem. Er zijn een aantal oorzaken voor deze omslag aan te wijzen.¹⁰ Allereerst had er op 25 februari een communistische machtsovername in Tsjecho-Slowakije plaatsgevonden. Ten tweede oefende de Sovjetunie grote druk uit op Finland en deden er geruchten de ronde dat de kans groot was dat ook Noorwegen onder Sovjetinvloed zou vallen. Tot slot droeg de redevoering van Lucius D. Clay, de hoofdcommandant van de Amerikaanse troepen in Europa en de militaire gouverneur van de Amerikaanse zone van West-Duitsland (1947-1949), waarin hij waarschuwde voor de Sovjetintenties in Duitsland, bij aan de veranderde houding in Washington. De toenemende dreiging van het communisme was dus de belangrijkste reden voor de Amerikaanse bereidheid om uiteindelijk deel te nemen aan het Europese initiatief.

De eerste onderhandelingsronde begon op 22 maart 1948. Dit leverde op 1 april een proefversie van een regionale veiligheidsalliantie in het Noord-Atlantisch gebied op.¹¹ Dat het officiële Noord-Atlantisch Verdrag pas ruim een jaar later werd getekend, lag wederom aan de afhoudende instelling van de VS die voortkwam uit de angst dat Europese staten zouden profiteren van de militaire capaciteit van de VS. Het was echter rond deze tijd dat de situatie in Berlijn verslechterde. Van 24 juni 1948 tot 12 mei 1949 vond de blokkade van Berlijn plaats. Deze actie van de Sovjetunie, maar ook de ondertekening van het Verdrag van Brussel

⁷ NATO (2001). 'Origins of the North Atlantic Treaty.' Gevonden op 27 februari 2012 op <http://www.nato.int/archives/1st5years/chapters/1.htm>

⁸ Wiebes, C. en Zeeman, B. (1983). 'The Pentagon Negotiations March 1948: the launching of The North Atlantic Treaty.' In: *International Affairs*, vol. 59, no. 3, p. 353.

⁹ Foreign Relations of the United States (FRUS) (1948). *Western Europe, Volume III*. U.S. Government Printing Office, p. 40-41.

¹⁰ Lundestad, G. (1986). 'Empire by invitation: the US and Western Europe, 1945-52.' In: *Journal of Peace Research*, p. 270; Lundestad, G. (2003). *The United States and Western Europe since 1945: From "Empire" by Invitation to Transatlantic Drift*. Oxford: Oxford University Press, p. 50; Wiebes en Zeeman, 'Pentagon', p. 353 en Hendrickson, *Diplomacy*, p. 9.

¹¹ FRUS, *Western Europe*, p. 72.

door een vijftal West-Europese staten,¹² gaf een nieuwe impuls aan de onderhandelingen over een Trans-Atlantische veiligheidsalliantie.¹³ Uiteindelijk werd het Noord-Atlantisch Verdrag op 4 april 1949 getekend en op 24 augustus trad het in werking met de VS als volwaardig lid.

Door het tekenen van dit verdrag verplichtten de deelnemende staten zich tot het verlenen van wederzijdse hulp in het geval van een aanval op een van de partijen. In Artikel 5 van de verdragstekst staat dat een gewapende aanval gericht tegen één of meerdere van de deelnemende staten in Europa of Noord-Amerika gezien wordt als een aanval tegen allen en dat in een dergelijk geval alle partijen de aangevallen staat of staten te hulp zullen komen door te doen wat nodig is, inclusief het gebruik van geweld, om zo de veiligheid van de Noord-Atlantische regio te herstellen en te behouden.¹⁴ Hoewel de Europese deelnemers in eerste instantie ingezet hadden op een sterker uitgedrukte verplichting om hulp te bieden, was dit de veiligheidsgarantie waar ze op gehoopt hadden; ze waren verzekerd van Amerikaanse steun in het geval van een aanval op het continent. Het verdrag werd in de jaren vijftig verder uitgebouwd door de NAVO te versterken met een geïntegreerd militair commando.¹⁵ Bovendien traden in 1952 Turkije en Griekenland toe tot de alliantie, in 1955 werd de Bondsrepubliek Duitsland toegelaten en in 1982 werd ook Spanje lid. In 1959, tien jaar na de oprichting van de NAVO, stelde Ball¹⁶ al dat de NAVO door de deelnemende staten werd gezien als de eerste lijn van defensie in de Koude Oorlog in het geval deze ‘warm’ zou worden.

Ook tijdens de jaren die volgden zou de NAVO de belangrijkste vorm van veiligheidsbeleid van de Europese staten blijven. Hoewel er gedurende de Koude Oorlog af en toe conflicten ontstonden tussen de VS en de Europese leden van de alliantie, was voor beide partijen lidmaatschap van de NAVO te belangrijk om op te geven. De VS hield via de NAVO de Sovjetunie buiten West-Europa en Europa was gegarandeerd van Amerikaanse steun in het geval van een aanval. Zelfs de Suezcrisis van 1956, waarin het de Europese staten – voornamelijk het VK en Frankrijk, die direct betrokken waren bij de crisis – duidelijk werd dat de VS niet altijd aan hun kant stond, kon de alliantie niet verbreken. Ook Amerikaanse klachten hebben tot op heden geen reden gevormd om uit de NAVO te stappen. Het meest

¹² De bereidheid van deze staten om zelf verantwoording voor de veiligheid en defensie van het continent te nemen, nam een deel van de Amerikaanse angst dat er slechts van de VS geprofiteerd zou worden weg. Zie p. 14.

¹³ Reynolds, D. (2000). *One World Divisible: A Global History since 1945*. New York: W.W. Norton & Company, Inc, p. 31.

¹⁴ NATO (1949). 'The North Atlantic Treaty.' Gevonden op 6 mei 2013 op http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm

¹⁵ Vanhoonaeker, *Bush Administration*, p. 54.

¹⁶ Ball, M.M. (1959). *NATO and the European Union Movement*. Londen: Stevens & Sons Limited, p. 31.

geuite bezwaar van de VS kwam al naar voren tijdens de onderhandelingen over de oprichting van de NAVO, namelijk de Amerikaanse bezorgdheid dat Europa zou profiteren van de VS zonder zelf financiële en militaire lasten op zich te nemen. Dit bleek ook in de jaren negentig een terugkerende kwestie te zijn, die zelfs in 2011 weer werd aangehaald door Robert M. Gates, de toenmalige Amerikaanse minister van Defensie (2006-2011). In een toespraak die hij gaf in Brussel beklagde hij zich over het gebrek aan militaire capaciteit in Europa, de tekortschietende financiële bijdragen aan de NAVO en het gebrek aan politieke wil om hier verandering in te brengen.¹⁷

Deze klachten van de VS zijn en waren niet onterecht. In de jaren na de oprichting van de NAVO, toen de veiligheid van het continent gegarandeerd was, focuste West-Europa zich meer op economische wederopbouw en Europese integratie dan op veiligheids- en defensiebeleid. Dit betekent echter niet dat de Europese staten in het geheel niet bezig waren met veiligheid en defensie, zoals Wheeler¹⁸ en Wogau¹⁹ schrijven. Ten eerste was veiligheids- en defensiebeleid voor West-Europa na de Tweede Wereldoorlog wel degelijk een prioriteit. Zoals hierboven uiteen is gezet, was de oprichting van de NAVO een Europees idee, omdat ingezien werd dat Europa zonder de VS niet in staat was de Sovjetdreiging buiten de deur te houden. De nadruk lag in eerste instantie op West-Europese samenwerking, maar Amerikaanse steun zou nodig zijn om de veiligheid van het continent bij een aanval van de Sovjetunie te garanderen.²⁰ Alleen na de toename van de communistische dreiging besloot de VS volwaardig lid te worden en zo garant te staan voor de veiligheid van West-Europa. Ten tweede zou Artikel 5, 'het hart van de NAVO' dat hulp van de andere leden garandeert in het geval van een aanval, waarschijnlijk niet hebben bestaan in de semiautomatische vorm die het nu heeft als de Europeanen niet zo veel druk hadden uitgeoefend om dit op te nemen in het verdrag.²¹

¹⁷ Gates, R.M. (2011). *The Security and Defense Agenda (Future of NATO)*. Speech van minister van defensie Robert M. Gates in Brussel, België 10 juni 2011. Gevonden op 28 februari 2012 op: <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1581>

¹⁸ Wheeler, N.J. (2000). *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*. Oxford: Oxford University Press, p. 4.

¹⁹ Wogau, von, K. (2004). 'The defence of Europe: a political imperative.' In: Wogau, von, K. (ed.), *The Path to European Defence*. Antwerpen: Maklu, p. 14.

²⁰ Lundestad, *United States*, 49.

²¹ *Ibid*, p. 59.

2.2 Europese Integratie en Pogingen tot het Opzetten van een Eigen Veiligheids- en Defensiebeleid

Ook buiten NAVO-verband was West-Europa in de jaren na de Tweede Wereldoorlog wel degelijk bezig de veiligheid van het continent te verzekeren. Dit kwam tot uiting in de Europese integratie, die in eerste instantie bedoeld was om de op dat moment meest reële dreiging onder controle te houden. Duitsland had in minder dan vijftig jaar tot twee keer toe een poging gedaan om een hegemoniale positie in Europa en de wereld te verwerven. Om te voorkomen dat het dit een derde keer kon doen, moest Duitsland stevig verankerd worden in Europese structuren die het land in bedwang konden houden. Daarnaast hebben een aantal West-Europese staten tijdens de Koude Oorlog drie pogingen gedaan om ook op het gebied van veiligheids- en defensiebeleid te integreren. Aangezien Europese integratie een zeer ingewikkeld proces is, waarbij allerlei onderhandelingen, verdragen en doodlopende wegen komen kijken, is het hier niet mogelijk eer te doen aan de complexiteit van deze ontwikkeling. Daarom worden hieronder slechts de belangrijkste organisaties, die betrekking hadden op de veiligheid van Europa en waar in de jaren negentig op voortgebouwd werd, uiteengezet. Vervolgens zullen de pogingen van West-Europa om samen te werken op het gebied van veiligheid en defensie behandeld worden.

Europese Integratie

De ontwikkeling van de NAVO sinds 1949 vond gelijktijdig plaats met de ontwikkeling van organisaties waarvan het lidmaatschap beperkt bleef tot de staten van West-Europa. Deze Europese integratie was ingegeven door een aantal overwegingen. Ten eerste waren de nationale economieën door de Tweede Wereldoorlog aan de grond geraakt. Ten tweede was Europa door de oorlog haar status van grootmacht op het wereldtoneel kwijt, terwijl de VS en de Sovjetunie als supermachten uit de strijd kwamen. Ten derde was de 'Duitse kwestie', de vraag hoe een dusdanig grote staat ingepast kon worden in Europa zonder dat het een hegemoniale positie zou verwerven, opnieuw een probleem geworden in de Europese verhoudingen. De vierde overweging, hoe om te gaan met de dreiging van de Sovjetunie, werd opgelost met de oprichting van de NAVO. Hoewel deze overwegingen voor vrijwel alle West-Europese staten gelijk waren, gaven verschillende regeringen aan andere oplossingen de voorkeur. Enerzijds waren er de staten die de oplossing zagen in het vormen van een Europese federatie, de zogenaamde Europeanisten. De voornaamste voorvechter van deze

visie was Frankrijk, maar ook Duitsland, Italië en de Benelux-landen zagen hier voordelen in.²² Anderzijds waren er de landen die geen baat zagen in het ondergeschikt maken van nationale belangen en het afstemmen van beleid in een supranationale federatie. In plaats daarvan waren zij voorstanders van samenwerking in intergouvernementeel en bij voorkeur Trans-Atlantisch verband. De bekendste voorstander hiervan was het VK, maar ook in Portugal en de Scandinavische landen domineerden de zogenaamde Atlantici. Uiteraard is dit een gesimplificeerde weergave van beide groeperingen en wisselden sommige staten soms van kamp, maar deze indeling helpt om te begrijpen waarom bepaalde staten voor of tegen specifieke voorstellen waren en om in te schatten hoe deze staten dachten over bepaalde ontwikkelingen. Ook na de Koude Oorlog komt de tweedeling tussen Atlantici en Europeanisten nog vaak terug, zowel in de jaren negentig tijdens de aanpak van de crisis op de Balkan als in hedendaagse veiligheids- en defensieoverwegingen.

De eerste Europese samenwerking begon al voor de oprichting van de NAVO, namelijk in 1948. Op 17 maart tekenden het VK, Frankrijk, België, Luxemburg en Nederland het Verdrag van Brussel, dat deze staten bond in een systeem van collectieve zelfbescherming. In het verdrag werd opgenomen dat in het geval van een aanval in Europa op één van de deelnemende partijen, de andere partijen alle militaire en overige hulp zouden verlenen die in hun macht lag.²³ Ook voor dit verdrag vormden de blokkade van Berlijn²⁴ en de communistische coup in Tsjecho-Slowakije²⁵ doorslaggevende factoren voor de beslissing van deze vijf landen om te tekenen. Op 23 oktober 1954 werd het Verdrag van Brussel op Brits initiatief in Parijs omgevormd tot de West-Europese Unie en werden ook Italië en West-Duitsland hier in opgenomen. De WEU was bedoeld om buitenlands- en veiligheidsbeleid tussen de West-Europese staten te coördineren, maar vooral om de Duitse herbewapening te overzien. Op een korte opleving in de jaren tachtig na speelde de WEU nooit een belangrijke rol in het veiligheidsbeleid van West-Europa. De taak om de Duitse herbewapening te overzien werd namelijk overgenomen door de NAVO toen West-Duitsland op 5 mei 1955 lid van deze organisatie werd.²⁶ Daarnaast was vrijwel vanaf de oprichting van de WEU duidelijk dat deze ondergeschikt zou zijn aan de NAVO. De WEU werd opgericht nadat het Franse idee

²² Ball, *NATO*, p. 401.

²³ Ibid, p. 358.

²⁴ Blair, A. (2010). *The European Union since 1945* (2nd ed.). Harlow: Pearson Education Limited, p. 17.

²⁵ Ball, *NATO*, p. 11.

²⁶ Art, R.J. (1996). 'Why Western Europe needs the US and NATO.' In: *Political Science Quarterly*, vol. 111, no. 1, p. 21

van een Europese Defensiegemeenschap (EDG) faalde.²⁷ In tegenstelling tot de supranationale structuur van de EDG, bevatte de WEU alleen intergouvernementele elementen. Staten met een Atlantische voorkeur, zoals het VK, Portugal en de Scandinavische landen, wilden niet deelnemen aan een supranationale organisatie, omdat ze geen beleidsautonomie wilden afgeven. Het falen van de supranationale EDG en de oprichting van de intergouvernementele WEU was een groot verlies voor de voorstanders van een Europese federatie.

Een voorbeeld van Europese integratie met supranationale elementen is de oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS). In de loop van de jaren veertig werd duidelijk dat economisch herstel van Europa niet mogelijk was zonder een sterk Duitsland. Dit betekende dat de beperkingen die aan Duitsland waren opgelegd na de Tweede Wereldoorlog opgeheven moesten worden. Vooral Frankrijk was bang dat dit opnieuw zou leiden tot een Duitse poging om meer macht op het continent te verwerven. De Fransman Jean Monnet deed een voorstel dat Duitse normalisering kon realiseren en tegelijkertijd de Franse bezorgdheid kon wegnemen. Hij stelde een gemeenschappelijke markt voor kolen en staal voor waaraan alle Europese staten konden deelnemen die het supranationale karakter van de organisatie accepteerden, wat een voorwaarde voor deelname aan de onderhandelingen was.²⁸ Door middel van dit supranationalisme zou de Duitse industrie onder controle gehouden worden. Dit idee werd opgenomen door de Franse minister van Buitenlandse Zaken Robert Schuman (1948-1953), die op 9 mei 1950 het zogenaamde ‘Schumanplan’ presenteerde. Dit plan werd goed ontvangen in België, Italië, Luxemburg en Nederland en op 18 april 1951 gingen deze staten inclusief Frankrijk en Duitsland – gezamenlijk ook wel ‘de Zes’ genoemd – akkoord met het oprichten van de EGKS, die vervolgens op 25 juli 1952 in werking trad. Het VK deed niet mee, omdat het niet bereid was zich van te voren vast te leggen op het supranationale karakter van de gemeenschap.²⁹

Een ander voorbeeld van succesvolle Europese integratie die vlak na de Tweede Wereldoorlog tot stand kwam en supranationale elementen bevatte, is de gelijktijdige oprichting van de Europese Economische Gemeenschap (EEG) en Euratom. In juni 1955 kwamen de ministers van Buitenlandse Zaken van de Zes bij elkaar om verdere Europese integratiemogelijkheden te bespreken. Na verschillende onderhandelingsrondes in 1956 en 1957 werd besloten een douane-unie en een Europese gemeenschap voor atoomenergie op te

²⁷ Zie p. 22-23.

²⁸ Ball, *NATO*, p. 22-23.

²⁹ *Ibid*, p. 24.

richten. De verdragen voor de EEG en Euratom werden op 25 maart 1957 getekend en traden op 1 januari 1958 in werking. Wederom had het VK zich afzijdig gehouden, vanwege dezelfde bezwaren tegen supranationalisme die ook bij de oprichting van de EGKS waren opgeworpen. De EEG en Euratom vormden vanaf 1967 samen met de EGKS de zogenaamde Europese Gemeenschappen³⁰, die hetzelfde institutionele raamwerk deelden.

Europese integratie ontstond in de jaren na de Tweede Wereldoorlog om Duitsland te verankeren in Europese organisaties om het op die manier in de gaten te houden. Verschillende West-Europese staten wilden dit op afwijkende manieren doen. Zo was er de voorkeur van het VK voor ‘cooperation without commitment’³¹ die recht tegenover de voorkeur van onder andere Frankrijk voor supranationale samenwerking stond. Toen de veiligheid van het continent succesvol was verzekerd door via de NAVO de Sovjetdreiging tegen te gaan en via Europese integratie de Duitse kwestie op te lossen, richtten de West-Europese staten zich gedurende de rest van de Koude Oorlog voornamelijk op economische samenwerking. Uiteindelijk zag ook het VK in dat de bezwaren tegen supranationalisme niet opwogen tegen de voordelen die het lidmaatschap van de Europese Gemeenschappen met zich meebracht en werd het in 1973 lid van de EG. Zo kwamen de Atlantici en Europeanisten tijdens de Koude Oorlog in economische zaken nader tot elkaar, niet in de laatste plaats omdat de VS liet merken niet negatief tegenover Europese integratie te staan en het duidelijk was dat Europa voor veiligheid en defensie als eerste naar de NAVO keek. In de reacties op initiatieven voor Europese veiligheids- en defensiesamenwerking bleef de tweedeling tussen Atlantici en Europeanisten echter nog altijd zichtbaar.

Europese Pogingen tot een Eigen Veiligheids- en Defensiebeleid

Tijdens de Koude Oorlog hebben West-Europese staten drie pogingen gedaan om samenwerking op het gebied van veiligheid en defensie te vergroten. Op één na waren deze pogingen allemaal onsuccesvol; alleen het minst ambitieuze plan slaagde. Net zoals de ontwikkeling van het huidige GBVB beïnvloed is door de oorlogen op de Balkan, zijn ook de pogingen om Europese veiligheid en defensie gezamenlijk te organiseren het resultaat van de historische context waarin ze plaatsvonden. Zo vormde de bezorgdheid over de Duitse herbewapening en toenemende Sovjetdreiging – in de vorm van de atoombomtesten in juli

³⁰ Kortweg de Europese Gemeenschap oftewel EG.

³¹ Blair, *European Union*, p. 28.

1949 – de aanleiding voor het idee voor de Europese Defensiegemeenschap.³² De EDG was een Frans initiatief, wederom afkomstig van Monnet. Dit keer werd het gepresenteerd door premier René Pleven (1950-1952). Op 24 oktober 1950 stelde hij voor dat Frankrijk, Duitsland en andere geïnteresseerde staten een gezamenlijk defensiebeleid zouden voeren, inclusief een Europese minister van Defensie en een supranationaal Europees leger. Het supranationale karakter zou, net als bij de EGKS, Duitse herbewapening onder controle houden. De herbewapening van Duitsland was nodig, omdat de VS vanwege de Koreaanse Oorlog, die op 25 juni 1950 was begonnen, misschien troepen uit Europa moest terugtrekken. Duitse troepen zouden hiervoor in de plaats moeten komen om het continent te blijven beschermen tegen het communisme. Het VK nam geen deel aan de onderhandelingen, omdat het veiligheid en defensie liever in Atlantisch verband georganiseerd zag en omdat de EDG, net als de EGKS en de EEG, supranationaal georganiseerd zou worden.

Op 27 mei 1952 tekenden de Zes het verdrag voor de EDG. Zoals Vanhoonacker³³ aangeeft, vonden er tijdens de ratificatieperiode een aantal gebeurtenissen plaats waardoor het aannemen van het verdrag voor de Franse volksvergadering onacceptabel werd. Allereerst werd de noodzaak voor de EDG minder acuut met de dood van Jozef Stalin op 5 maart 1953 en het einde van de Koreaanse Oorlog in juli. Ten tweede zaten er op dat moment veel Franse soldaten in Indochina, waardoor Frankrijk bang werd dat het op te richten Europese leger gedomineerd zou worden door Duitsland. Tot slot was het vooruitzicht dat Frankrijk beleidsautonomie op zou geven op het gebied van defensie, maar dat het VK dit niet zou doen – omdat het geen deel nam aan de EDG – ook een minpunt. Ondanks dat de EDG oorspronkelijk een Frans initiatief was en ondanks dat alle andere deelnemende staten het verdrag wel hadden geratificeerd, werd de EDG op 30 augustus 1954 afgewezen door de Franse volksvergadering. Hoewel Frankrijk geen moeite had om beleidsautonomie op het gebied van economie af te staan in de EGKS, bleek dit gevoeliger te liggen op het gebied van veiligheid en defensie. Zoals hierboven beschreven werd Duitse herbewapening na het falen van de EDG overzien door de WEU en de NAVO. Hoewel het mislukken van de EDG een verlies was voor voorstanders van een federaal Europa, weerhield dit ze er niet van om nog twee pogingen tot het gezamenlijk organiseren van veiligheid en defensie te ondernemen.

Ook het idee van de Europese Politieke Unie (EPU) moet in de historische context waarin het ontstond bekeken worden. In juni 1958 was Charles de Gaulle aan de macht gekomen in Frankrijk en dit betekende dat de houding van Frankrijk ten opzichte van

³² Ibid, p. 25.

³³ Vanhoonacker, *Bush Administration*, p. 58-9.

Europese integratie op het gebied van veiligheid en defensie radicaal veranderde. Was Frankrijk tien jaar eerder nog de voortrekker hiervan met het plan voor de supranationale EDG, in 1961 gaf Frankrijk de voorkeur aan een intergouvernementele integratie waarbij geen beleidsautonomie af werd gestaan. Aan het eind van de jaren vijftig was West-Europa economisch hersteld en de leden van de EEG waren niet langer afhankelijk van Amerikaanse steun; ze waren zelfs concurrenten van de VS geworden, dat in de 1950-er jaren voor het eerst te maken kreeg met een tekort op de betalingsbalans.³⁴ Ondanks economische integratie en vooruitgang, was West-Europa op politiek en militair gebied echter nog altijd afhankelijk van de VS. Door een aantal gebeurtenissen op het internationale toneel werd West-Europa geconfronteerd met de keerzijde van politieke en militaire afhankelijkheid van een externe, sterkere macht.³⁵ Ten eerste werd tijdens de Suezcrisis van 1956 duidelijk dat de VS niet altijd dezelfde visie deelde als Europa. Ook werd duidelijk dat Frankrijk en het VK, die direct bij de crisis betrokken waren, niet op konden treden zonder Amerikaanse hulp. Ten tweede lanceerde de Sovjetunie in oktober 1957 de Spoetnik, waardoor Amerikaanse steden ook slachtoffer van een Sovjetaanval konden worden. In West-Europa gaf dit aanleiding tot twijfels over de Amerikaanse veiligheidsgarantie en de strategie van de NAVO.³⁶ De Zes onderhandelden in 1961 en 1962 over politieke samenwerking op het gebied van buitenlands- en veiligheidsbeleid, om zo hun afhankelijkheid van de VS te verminderen.

Hoewel vooral de Gaulle zich erg bewust was van de Europese afhankelijkheid van de VS, was hij niet van plan beleidsautonomie af te staan aan een supranationale organisatie. Dit was wel hoe de overige vijf staten politieke integratie wilden inrichten. Om de impasse op te lossen werd er een intergouvernementele commissie opgericht, voorgezeten door de Fransman Christian Fouchet, om te onderzoeken in welke vorm politieke integratie het best kon plaatsvinden.³⁷ De commissie ontwierp een plan dat compleet afweek van de eerder federale integratie die Frankrijk had aangehangen. Fouchet stelde een intergouvernementele organisatie voor om buitenlands- en defensiebeleid te coördineren, die los zou staan van het Verdrag van Rome. Er zijn meerdere redenen aan te wijzen waarom het Fouchetplan door de andere staten afgewezen werd, maar één van belangrijkste was het gebrek aan supranationale elementen.³⁸ Ook het feit dat het VK, dat lidmaatschap van de EEG had aangevraagd in augustus 1961, door Frankrijk niet werd toegelaten tot de onderhandelingen – en tot de EEG –

³⁴ Ibid, p. 61.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid, p. 62.

³⁷ Blair, *European Union*, p. 40.

³⁸ Ibid.

was een reden voor voornamelijk België en Nederland om het plan af te wijzen.³⁹ De onderhandelingen werden niet hervat en de EPU werd nooit ingevoerd. De Gaulle probeerde zijn project te redden door een bilateraal verband met Duitsland aan te gaan in de hoop dat de andere staten zich alsnog zouden aansluiten.⁴⁰ Het Frans-Duitse Élysée-verdrag dat op 22 januari 1963 getekend werd, bezegelde de vriendschap tussen beide partijen, maar veel meer deed het ook niet. Hoewel het de samenwerking op het gebied van politiek, militaire aangelegenheden, cultuur en economie zou moeten vastleggen, waren veel Duitsers bang dat het verdrag de verkeerde indruk zou geven aan de VS. De VS had veel gedaan voor West-Duitsland na de Tweede Wereldoorlog; zo had Duitsland Marshallhulp ontvangen en had de VS ervoor gezorgd dat Duitsland lid kon worden van de NAVO. Bovendien was Duitsland qua defensie, net als de rest van West-Europa, nog altijd volledig afhankelijk van de VS.⁴¹ Om de VS niet voor het hoofd te stoten voegde Duitsland een voorwoord aan de verdragstekst toe waarin uitdrukkelijk gesteld werd dat de VS, de NAVO en EEG-lidmaatschap van het VK nog altijd belangrijk voor Duitsland waren. Het verdrag trad wel in werking, maar door dit Duitse voorwoord was het ontdaan van elke betekenis. Het plan van de Gaulle voor meer Europese politieke en militaire samenwerking in intergouvernementeel verband was hiermee compleet verloren gegaan.

De laatste poging van de West-Europese staten om te integreren op het gebied van veiligheid en defensie was doormiddel van Europese Politieke Samenwerking (EPS). Deze poging was het meest succesvol in die zin dat EPS ook daadwerkelijk in werking trad, maar het was wel het minst ambitieuze voorstel van de drie. Dat deze organisatie wel slaagde, kwam wederom door de omstandigheden waarin het idee werd geopperd. Ten eerste was de Gaulle in 1969 van het Franse politieke toneel verdwenen, wat betekende dat Frankrijk weer ontvankelijk was voor nieuwe Europese initiatieven, zoals op het gebied van de interne markt, buitenlandsbeleid, monetaire zaken en uitbreiding van de EG.⁴² Bovendien was Frankrijk nu bereid het VK toe te laten treden tot de EG, vooral omdat dit een manier was om te compenseren voor de toenemende assertiviteit en welvaart van Duitsland. Ten tweede waren de West-Europese staten zich nog altijd zeer bewust van hun gebrek aan politieke eenheid in vergelijking met de mate waarin ze economisch geïntegreerd waren.⁴³ Daarnaast was West-Europa ook altijd nog volledig afhankelijk van de VS wat betreft de veiligheid en defensie

³⁹ Vanhoonacker, *Bush Administration*, p. 65.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 67.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*, p. 74.

⁴³ *Ibid.*

van het continent.⁴⁴ Het werd wederom duidelijk dat Europa en de VS het niet altijd met elkaar eens waren, zoals over Amerikaanse betrokkenheid in Vietnam.⁴⁵ Deze omstandigheden maakten dat het een goede tijd was om een nieuwe poging tot politieke eenheid te ondernemen.

De doelstellingen van de EPS waren veel minder ambitieus dan die van de EDG en de EPU. In het Luxemburg Rapport, het rapport dat in oktober 1970 aangenomen werd door de ministers van Buitenlandse zaken van de deelnemende landen en waarin de doelstellingen en het instrumentarium van de EPS uiteen werden gezet, werd niet expliciet vermeld dat er een Europees gemeenschappelijk buitenlandsbeleid ontwikkeld zou worden.⁴⁶ In dit rapport stond slechts dat er binnen EPS gestreefd zou worden naar een beter wederzijds begrip van de internationale politiek door het onderling uitwisselen van informatie en naar het kweken van meer solidariteit door te werken aan het harmoniseren van visies en posities en, indien mogelijk en gewenst, het ondernemen van gemeenschappelijke acties.⁴⁷ De meest tastbare uitkomst van vergaderingen in het kader van de EPS waren declaraties. Omdat de lidstaten allen een andere historische en geografische achtergrond hadden, konden ze het vaak niet eens worden over hoe te handelen in internationale zaken, dit is een probleem waar de Europese staten zeker in de jaren negentig op de Balkan mee geconfronteerd werden, maar waar ze ook nu nog mee kampen. Omdat een declaratie van de EPS unaniem aangenomen moest worden, was de inhoud hiervan vaak vaag en kwamen er vrijwel geen concrete acties uit voort. Naast weinig ambitieuze doelstellingen, incorporeerde de EPS ook geen supranationale elementen.⁴⁸ Dit was de reden dat het VK wel lid wilde worden, ook omdat de EPS in te passen was in een wijder Atlantisch kader. Pas in de jaren tachtig begon de EPS geleidelijk sterkere politieke instrumenten toe te passen om beleid meer kracht te kunnen geven.⁴⁹ Ondanks de uitbreiding van het instrumentarium en het vastleggen van de EPS in de Europese Akte die in juli 1987 in werking trad, bleef het voornamelijk een discussieforum.

⁴⁴ Ibid, p. 75.

⁴⁵ Blair, *European Union*, p. 46.

⁴⁶ Vanhoonacker, *Bush Administration*, p. 75.

⁴⁷ 'Davignon Report (Luxembourg, 27 October 1970)' (1970). Gevonden op 9 mei 2013 op http://www.cvce.eu/content/publication/1999/4/22/4176efc3-c734-41e5-bb90-d34c4d17bbb5/publishable_en.pdf p. 3.

⁴⁸ Blair, *European Union*, p. 46.

⁴⁹ Vanhoonacker, *Bush Administration*, p. 78.

2.3 De Stand van Zaken in 1989

Aan het eind van de jaren tachtig, voordat de val van de Berlijnse Muur de verhoudingen in de wereld omgooide, was West-Europa geïntegreerd op het gebied van veiligheid- en defensie in de NAVO, op het gebied van industrie in de EGKS, op het gebied van economie in de EG, en werkten ze samen in EPS en de WEU. Bovendien breidden alle organisaties zowel hun takenpakket als hun lidmaatschap uit. Hoewel lidmaatschap varieerde per staat, waren de Zes lid van elke organisatie en was het VK inmiddels ook lid van de EG geworden. De dreigingen waar aan het eind van de Tweede Wereldoorlog onmiddellijk een oplossing voor gevonden moest worden, waren allebei succesvol weggenomen: Duitsland was geïntegreerd in Europese organisaties waarin het in de gaten gehouden kon worden en via de NAVO was West-Europa gegarandeerd van Amerikaanse hulp in het geval van een aanval van de Sovjetunie.

Hoewel de zogenaamde Atlantici en Europeanisten verschillende ideeën hadden over hoe veiligheid en defensie ingericht dienden te worden, was er uiteindelijk toch een bescheiden Europese samenwerking op dat vlak ontstaan in de vorm van EPS. Hierin kwamen echter een aantal problemen duidelijk naar voren die in de jaren negentig weer de kop op staken. Allereerst was er het probleem dat West-Europese staten een dusdanig verschillende achtergrond hebben dat ze het vaak niet eens zijn over hoe te handelen. Tijdens de Koude Oorlog was dit niet zo problematisch als in de jaren negentig, omdat zowel Atlantici als Europeanisten het erover eens waren dat de VS nodig was om de veiligheid van het continent te garanderen; zelfs Frankrijk twijfelde hier niet aan. Het tweede probleem is dat er nooit Europese militaire capaciteiten zijn ontwikkeld om gezamenlijk beleid kracht bij te zetten; EPS hield het bij declaraties als er unanimitieit over een kwestie bereikt kon worden. Het enige voorstel dat een militair component incorporeerde was de EDG, die uiteindelijk nooit opgericht werd. Wederom was de reden hiervoor te vinden in de veiligheidsgarantie van de VS; het feit dat Europa gegarandeerd was van Amerikaanse bescherming in het geval van een aanval, weerhield staten ervan zelf te investeren in militaire capaciteit.⁵⁰ Dus hoewel Europese integratie een belangrijk aspect was om de Duitse dreiging in te dammen, is het zeker dat de overheersende houding in West-Europa tijdens de Koude Oorlog als het op defensie en veiligheid aankwam Atlantisch georiënteerd was.

⁵⁰ Kagen, R.A. (2003). *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*. New York: Knopf, p. 18.

3. Case Study 1: Crisis op de Balkan en het ‘Uur van Europa’, 1991-1992

Met de val van de Berlijnse Muur in 1989 veranderde de structuur die ten grondslag lag aan het internationale systeem. Met het wegvallen van de Sovjetunie als supermacht kwam er een einde aan het bipolaire systeem dat meer dan veertig jaar had bestaan. Het veiligheids- en defensiebeleid van de meeste West-Europese staten was erop gericht een grondaanval van de Sovjetunie af te kunnen weren en rustte zwaar op de VS. Dit beleid moest aangepast worden aan de nieuwe situatie, die een aantal fundamentele veranderingen met zich mee bracht. Met de val van de Muur was de deur opengezet voor de economische problemen en veiligheidsproblemen waar de Oost-Europese landen mee kampten.⁵¹ Daarnaast betekende de val van de Muur ook dat Duitsland snel herenigd zou kunnen worden, wat gebeurde op 3 oktober 1990. De Duitse kwestie stak dus wederom de kop op. Net zoals na de Tweede Wereldoorlog verschilden ook na de Koude Oorlog de meningen over hoe de nieuwe situatie het best aangepakt kon worden. Een wijdverbreide angst onder West-Europeanen was dat de VS zich na het uiteenvallen van de Sovjetunie terug zou trekken uit Europa en zich wederom zou bekeren tot het isolationisme. De hoofdreden waarom de VS Europa had gesteund – de dreiging van het communisme – was immers weggefallen. Ook de NAVO werd door velen als een anachronisme gezien nu de bestaansreden van de organisatie was vervallen. Bovendien was het tijdens de Koude Oorlog al duidelijk geworden dat de VS en Europese staten niet altijd dezelfde mening deelden. Uit deze overwegingen kwam het idee voort dat de EG zelf de veiligheid en defensie van het continent moest organiseren om niet meer afhankelijk te zijn van een externe macht. Dit idee werd verdedigd door Europeanisten zoals Frankrijk, gesteund door Duitsland, België, Luxemburg en Spanje.⁵² Daartegenover stond het idee van de Atlantici – zoals het VK, Nederland en Portugal – dat Europa beter kon investeren in de NAVO en in de relatie met de VS om zo Amerikaanse betrokkenheid op het continent te blijven garanderen.⁵³

Waar beide stromingen het over eens waren, was dat de militaire capaciteit van Europa te kort schoot. Binnen een jaar na de val van de Muur vond de Eerste Golfoorlog (1990-1991) plaats, die ontstond als reactie op de Iraakse invasie van Koeweit onder leiding van Saddam

⁵¹ Vanhoonacker, *Bush Administration*, p. 1.

⁵² *Ibid*, p. 207.

⁵³ Bos, van den, B.R.A. (1992). *Can Atlanticism Survive? The Netherlands and the New Role of Security Institution*. The Hague: The Netherlands Institute of International Relations Clingendael, p. 71 en Duke, ‘Agenda’, p. 8.

Hoessein op 2 augustus 1990.⁵⁴ Nog dezelfde dag werd deze annexatie door de vijftien leden van de Veiligheidsraad van de VN unaniem veroordeeld.⁵⁵ Deze unanieme veroordeling was mogelijk omdat de VS en Rusland voor het eerst sinds het begin van de Koude Oorlog weer samen wilden werken; met het eind van de Koude Oorlog was ook de blokkade op de besluitvorming van de Veiligheidsraad opgeheven. De belangrijkste reden voor de snelle reactie op de Iraakse invasie van Koeweit was echter dat de olievoorraad van het Westen bedreigd werd. Door Koeweit te bezetten had Saddam Hoessein zijn controle over de wereldoliereserves verdubbeld naar twintig procent. Als hij ook Saoedi-Arabië en de andere Golfstaten zou innemen, zou hij meer dan de helft van de wereldpetroleumproductie in handen krijgen.⁵⁶ Meer dan dertig staten droegen bij aan de gezamenlijke actie – waaronder het VK, Frankrijk, Nederland en België – maar het grootste gedeelte van de lasten werd gedragen door de VS. Tijdens de Eerste Golfoorlog werd de militaire superioriteit van de VS duidelijk. Europese staten werden zich ervan bewust hoe afhankelijk ze waren van Amerikaanse militaire technologie en hoe ineffectief en ongeschikt hun eigen legers waren, die waren getraind om een grondlinie te verdedigen voor het geval de Sovjetunie aan zou vallen.⁵⁷

Dat Europa moest investeren in militaire capaciteiten werd door niemand in twijfel getrokken. Deze reorganisatie vormde echter geen complete breuk met het verleden; de organisaties die tijdens de Koude Oorlog al waren opgericht, werden door zowel Europeanisten als Atlantici weer aangehaald om aan de nieuwe situatie aan te passen en op voort te bouwen. Zowel Atlantici als Europeanisten wilden de WEU inzetten als brug tussen Europa en respectievelijk de NAVO en de EG; de WEU zou de Europese tak van de NAVO worden of de militaire tak van de EG. Deze discussie kwam voort uit het voornemen van de EG om een gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid op te zetten in het kader van Europese Politieke Unie,⁵⁸ om zo coherent op te kunnen treden en met één stem te spreken op het internationale toneel. Er was echter niet genoeg tijd om dit beleid volledig uit te werken voordat er opnieuw oorlog uitbrak, deze keer op het Europese continent zelf. Het geweld dat uitbrak in Joegoslavië in de zomer van 1991 viel samen met de onderhandelingen over

⁵⁴ Willbanks, J.H. (2006). 'Gulf War I'. In: Bradford, J.C. (ed.), *International Encyclopedia of Military History*. New York/Londen, p. 570.

⁵⁵ Reynolds, *One World*, p. 588.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Howorth, J. (2007). *Security and Defence Policy in the European Union*. New York: Palgrave Macmillan., p. 6 en p. 95-96.

⁵⁸ Deze Politieke Unie stond los van de poging een Europese Politieke Unie op te zetten in de jaren zestig zoals beschreven in Hoofdstuk 1.

Politieke Unie en werd door sommige lidstaten aangegrepen als een kans om te bewijzen dat de EG serieus was over het ontwikkelen van een eigen buitenlands- en veiligheidsbeleid en mogelijk een defensiebeleid en daardoor bovendien in staat was om de crisis op de Balkan op te lossen. De intentie om een einde te maken aan de crisis gaf aanleiding tot een aantal doelstellingen die de EG-lidstaten zichzelf oplegden, zowel doelstellingen met betrekking tot de oplossing van het conflict als met betrekking tot de ontwikkeling van het Europese defensiebeleid. Deze doelstellingen komen naar voren uit de acties die de EG in beide richtingen ondernam, maar ook in documenten die de EG uitgaf, persverklaringen en verdragsteksten. Nadat het conflict in Joegoslavië en de Europese reacties hierop uiteen zijn gezet, zullen deze doelstellingen getest worden aan de realiteit, om zo uit te vinden of de EG-lidstaten succesvol waren in het omgaan met de crisis in Joegoslavië, of hun acties overeenkwamen met de gestelde doelen en of de eerste stappen die werden gezet in de richting van een Europees buitenlands- en veiligheidsbeleid in EG-verband veelbelovend waren.

3.1 Crisis op de Balkan

In de zomer van 1991 viel Joegoslavië uiteen, omdat Slovenië en Kroatië zich onafhankelijk verklaarden. Dit gaf aanleiding tot bloederige conflicten tussen de verschillende etnische bevolkingsgroepen van Joegoslavië. De oorsprong van dit conflict wordt door sommige partijen teruggevoerd tot aan de tijd van het Ottomaanse Rijk en het Oostenrijks-Hongaarse Rijk, maar vanaf de Eerste Wereldoorlog zijn de aanleidingen voor de oorlog het best zichtbaar. Joegoslavië ontstond na de territoriale herverdeling aan het einde van de Eerste Wereldoorlog en bracht verschillende bevolkingsgroepen onder in één staat. De Serviërs kregen de leiding over de nieuwe monarchie, het leger en de economie, omdat zij aan de kant van de *Entente*-staten hadden gevochten.⁵⁹ Ook toen al werd het multinationale karakter van de nieuwe staat genegeerd door de overheid, aangezien de meeste politieke functies toegekend werden aan Serviërs. Dit leidde tot rancune onder de overige bevolkingsgroepen – met name de Kroaten – die zich buitengesloten voelden door de Serviërs.⁶⁰ Tijdens de Tweede Wereldoorlog, waarin Joegoslavië in 1941 werd bezet door de As-mogendheden, kwam de onderlinge strijd tussen de verschillende nationaliteiten naar buiten. De Kroatische Ustasha,

⁵⁹ Vanhoonacker, *Bush Administration*, p. 145.

⁶⁰ Ibid, p. 146 en Wheeler, *Strangers*, p. 243.

de partij die aan de kant van de nazi's stond, nam het op tegen de Servische Chetniks en de multinationale communistische partizanen onder leiding van Josip Broz – beter bekend als Tito – die beiden aan de kant van de geallieerden stonden.

De partizanen kwamen als winnaars uit de strijd en Tito richtte een communistische eenpartijstaat op. De Socialistische Federale Republiek Joegoslavië (SFRJ) was een federatie bestaande uit zes republieken – Bosnië-Herzegovina, Kroatië, Macedonië, Montenegro, Servië en Slovenië – en twee autonome provincies – Vojvodina en Kosovo – zodat Servië geen al te sterke positie binnen de federatie zou innemen. Hoewel het communisme van de SFRJ gemodelleerd was naar dat van de Sovjetunie, ontwikkelde Tito zijn eigen vorm van communistisch leiderschap en brak hij in 1948 compleet met de Sovjetunie. De SFRJ behield een middenpositie tussen de Sovjetunie en het Westen en buitte hierdoor de rivaliteit van de supermachten uit om zo gedurende de Koude Oorlog een speciale behandeling van het Westen te ontvangen.⁶¹ Tito probeerde een nieuwe socialistische identiteit te creëren voor alle bevolkingsgroepen als 'Joegoslaven'.⁶² Bovendien beloofde hij gelijke rechten voor alle nationaliteiten onder de slagzin 'broederschap en eenheid'.⁶³ Dat dit niet eenvoudig was, blijkt uit het feit dat Joegoslavië onder Tito bestond uit zes republieken, vijf naties, vier talen, drie religies, twee alfabetten en één partij.⁶⁴ Toch heerste er relatieve rust in en leefden de verschillende nationaliteiten in ogenschijnlijke vrede naast elkaar. Maar met de dood van Tito in 1980 kwamen nationale spanningen weer bovendrijven. Dit kwam ten eerste omdat Tito geen sterke opvolger had en het presidentschap nu jaarlijks roteerde tussen de zes republieken.⁶⁵ Ten tweede ontstond er in de jaren tachtig een economische crisis in Joegoslavië – voortkomend uit de oliecrises van 1973 en 1979 – waardoor nationale spanningen verder stegen.⁶⁶ Ten derde groeide het Servische nationalisme onder Milosevic, die in december 1987 in Servië aan de macht was gekomen, en zijn ideeën over een Groot Servië, wat het als tegenreactie ook het nationalisme onder Slovenen en Kroaten aanwakkerde.⁶⁷ Aan het einde van de jaren tachtig hadden zich twee tegenovergestelde stromingen ontwikkeld: Slovenië en Kroatië wilden Joegoslavië omvormen tot een confederatie waarin ze meer autonomie zouden hebben, terwijl Servië en Montenegro de

⁶¹ Vanhoonacker, *Bush Administration*, p. 145 en p. 147 en Holbrooke, R. (1998). *To End a War*. New York: Random House, p. 24.

⁶² Wheeler, *Strangers*, p. 243.

⁶³ Vanhoonacker, *Bush Administration*, p. 148.

⁶⁴ Holbrooke, *War*, p. 26

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Vanhoonacker, *Bush Administration*, p. 149.

⁶⁷ Wheeler, *Strangers*, p. 243.

federatie wilden behouden en de overheid opnieuw wilde centraliseren. Bosnië-Herzegovina, waar zowel Moslims, Serviërs en Kroaten woonden, en Macedonië namen een middenpositie in.⁶⁸

In april en mei 1990 organiseerden respectievelijk Slovenië en Kroatië verkiezingen voor de regeringen van de deelrepublieken; in beide republieken wonnen niet-communistische partijen. Hier werden de eerste officiële breuken in de eenheid van de SFRJ zichtbaar en op 25 juni 1991, na referenda hierover te hebben georganiseerd, verklaarden zowel Slovenië als Kroatië zich onafhankelijk. Hierop kwam het Joegoslavische Volksleger (JNA), dat voornamelijk bestond uit Serviërs, onmiddellijk in actie. In Slovenië, waar ongeveer negentig procent van de bevolking ook daadwerkelijk Sloveens was,⁶⁹ begon de oorlog op 27 juni en duurde deze slechts tien dagen. In Kroatië daarentegen, waar een groot deel van de bevolking van Servische afkomst was, zou langdurig gestreden worden. De Kroatische Serviërs vreesden voor hun positie in een onafhankelijk Kroatië en kwamen in opstand met behulp van wapens die geleverd werden door het JNA.⁷⁰ Zoals Wheeler⁷¹ stelt, had de Kroatische regering van Franjo Tudjman meer kunnen doen om de Serviërs gerust te stellen en hun rechten te verdedigen. Het was mede door het uitblijven van deze bevestiging dat de Serviërs de wapens oppakten. De gewelddadige Servische reactie vormde het startsignaal voor een bloederige oorlog, waarbij het gebruik van etnische zuiveringen door de Serviërs niet werd geschuwd om gebieden te ontdoen van andere etnische groeperingen.

3.2 Europese Reacties

Hoewel al langere tijd bekend was dat er een crisis op de Balkan dreigde,⁷² greep de EG in eerste instantie niet rechtstreeks in. De betrokken partijen werden slechts aangemoedigd om samen een oplossing te vinden om de territoriale integriteit van Joegoslavië te behouden⁷³ en de federatie democratisch te organiseren.⁷⁴ Het strategische belang van Joegoslavië, een staat

⁶⁸ Vanhoonacker, *Bush Administration*, p. 149.

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Wheeler, *Strangers*, p. 245.

⁷¹ Ibid.

⁷² Zie bijvoorbeeld 'A single Yugoslavia, pluralized' (1989). In: *The New York Times*, 29 december 1989; 'The story of Yugoslavia' (1990). In: *The New York Times*, 23 januari 1990; 'One Yugoslavia or six?' (1990). In: *The New York Times*, 31 januari 1990 of Sudetic, C. (1990). 'Evolution in Europe: ethnic rivalries push Yugoslavia to edge.' In: *The New York Times*, 14 oktober 1990.

⁷³ Europese Raad (1990b). 'Conclusies van het Voorzitterschap, Rome, 27 en 28 oktober 1990', p. 10.

⁷⁴ 'Declaration by the Informal European Political Cooperation Ministerial Meeting on Yugoslavia, Château de Senningen, 26 March 1991.' In: Hill, C. en Smith, K.E. (eds.) (2000), *European Foreign Policy: Key Documents*, New York: Routledge, p. 362.

in het Oostblok die niet ten prooi was gevallen aan de Sovjetunie, was verdwenen met het einde van de Koude Oorlog. Bovendien werd Europa in beslag genomen door de hereniging van Duitsland, het uiteenvallen van de Sovjetunie in vijftien onafhankelijke staten en de Eerste Golfoorlog. Daarnaast was tijdens de Europese Raad in Dublin van 25-26 juni 1990 besloten dat er naast een intergouvernementele conferentie (IGC) over Europese Monetaire Unie (EMU) ook een IGC over Politieke Unie georganiseerd zou worden, waarin het uitbreiden van EPS in onder andere de richting van defensie besproken zou worden.⁷⁵ Deze nieuwe integratieronde was een manier om een oplossing voor de Duitse kwestie te vinden. Door het herenigde Duitsland verder te integreren in Europa kon het op die manier onder controle gehouden worden door de andere lidstaten en kon het laten zien dat het toegewijd was aan een verenigd Europa. François Mitterand, de Franse president (1988-1995), en Helmut Kohl, de Bondskanselier van Duitsland (1982-1998), hadden gezamenlijk de IGC over Politieke Unie voorgesteld in een brief aan het Ierse Voorzitterschap op 19 april 1990. De IGC's vonden plaats op 14 en 15 december in Rome en op 9-10 december 1991, na een jaar overleggen, werd er overeenstemming bereikt. Op 7 februari 1992 werd het Verdrag betreffende de Europese Unie getekend door de ministers van Buitenlandse Zaken van de inmiddels twaalf lidstaten. Het verdrag waarmee de EG omgedoopt werd tot de EU trad op 1 november 1993 in werking. In dit verdrag werd onder andere opgenomen dat de EG naast EMU ook een gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid, het GBVB, zou voeren 'met inbegrip van de bepaling op termijn van een gemeenschappelijk defensiebeleid, dat mettertijd tot een gemeenschappelijke defensie zou kunnen leiden.'⁷⁶

De uitbraak van geweld in Slovenië en Kroatië viel samen met de onderhandelingen over het Verdrag van Maastricht. In eerste instantie reageerde de EG hierop door financiële en economische druk uit te oefenen op Joegoslavië, om zo een einde te maken aan de spanningen. In het voorjaar van 1991 had de EG al laten weten dat elke militaire actie van de Joegoslavische federale autoriteiten zou leiden tot het einde van Europese economische steun.⁷⁷ Om weer in aanmerking te komen voor hulp van de EG moest Joegoslavië een vreedzame oplossing vinden voor de interne etnische crisis. De EG was vastbesloten de

⁷⁵ European Council (1990). 'Presidency Conclusions European Council, Dublin, 25 and 26 June 1990', p. 2 en p. 5.

⁷⁶ 'Verdrag betreffende de Europese Unie' (1992) In: *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen*, vol. 35, no. C 191, p. 4. Gevonden op 16 mei 2013 op <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11992M/TXT:NL:HTML>

⁷⁷ Salmon, T.C. (1992). 'Testing times for European Political Cooperation: the Gulf and Yugoslavia, 1990-1992.' In: *International Affairs*, vol. 68, no. 2, p. 249.

territoriale integriteit van Joegoslavië te behouden,⁷⁸ zo werd economische steun afhankelijk gemaakt van het herstellen van het roterende presidentschap en het verbeteren van de rechten van minderheden.⁷⁹ Naast het gebruik van economische druk, zette de EG ook diplomatieke middelen in om een einde te maken aan de spanningen in Joegoslavië. Op 4 april bezocht de eerste EG-trojka Joegoslavië, bestaande uit Gianni de Michelis, Jacques Poos en Hans van den Broek, de ministers van Buitenlandse Zaken van respectievelijk Italië, Luxemburg en Nederland.⁸⁰ Het doel van het bezoek was om duidelijk te maken dat de EG een verenigd Joegoslavië prefereerde en dat het gebruik van geweld werd afgekeurd. Begin mei zou wederom een EG-delegatie, onder leiding van Jacques Santer, de minister-president van Luxemburg (1984-1995), en Jacques Poos, de voorzitter van de Europese Raad van Ministers (1991), naar Belgrado vertrekken. Deze kon vanwege de verslechterende situatie in Joegoslavië echter pas aan het eind van de maand doorgaan. Het doel was hetzelfde: wijzen op het belang van het behoud van de territoriale integriteit van Joegoslavië, het veroordelen van het gebruik van geweld en het belang van het respecteren van mensenrechten onderstrepen. Er zouden nog veel EG-trojka's volgen.

Toen eind juni het geweld uitbrak in Joegoslavië, waren de premiers en de ministers van Buitenlandse Zaken van de EG bijeen in Luxemburg. Hierdoor was een snelle reactie op de gewelddadigheden mogelijk. Opnieuw vertrokken De Michelis, Poos en Van den Broek naar Joegoslavië.⁸¹ Ook werd op 5 juli een wapenembargo jegens heel Joegoslavië ingesteld.⁸² Op 7 juli 1991 werd het Akkoord van Brioni getekend tussen Slovenië en de SFRJ onder toezicht van de EG. Hierin werd onder andere vastgelegd dat Kroatië en Slovenië hun onafhankelijkheid drie maanden zouden uitstellen. Ook werd er een staakt-het-vuren in acht genomen en zou het JNA zich terugtrekken, wat beide overzien werd door een waarnemersmissie van de EG, de zogenaamde *European Community Monitoring Mission* (ECMM). Hoewel het Akkoord van Brioni een einde maakte aan de tiendaagse onafhankelijkheidsoorlog van Slovenië, stelt Holbrooke⁸³ dat de EG de situatie explosiever

⁷⁸ Genscher, H.D. (1995). *Erinnerungen*. Berlijn: Siedler, p. 931.

⁷⁹ Salmon, 'Testing times', p. 249.

⁸⁰ Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie (NIOD) (2002). 'Srebrenica: een 'veilig' gebied: reconstructie, achtergronden, gevolgen en analyses van de val van een safe area.' Meppel: Drukkerij Giethoorn/Ten Brink, p. 162.

⁸¹ Gow, J. (1997). *Triumph of the Lack of Will: International Diplomacy and the Yugoslav War*. New York: Columbia University Press, p. 50.

⁸² 'Declaration on the Situation in Yugoslavia, Extraordinary European Political Cooperation Ministerial Meeting, The Hague, 5 July 1991.' In: Hill, C. en Smith, K.E. (eds.) (2000), *European Foreign Policy: Key Documents*, New York: Routledge, p. 363 en NIOD, op.cit, p. 233.

⁸³ Hoolbrooke, *War*, p. 29.

achterliet dan deze oorspronkelijk was geweest. De Sloveense onafhankelijkheid werd dan wel uitgesteld, maar met het tekenen van het akkoord dat een einde maakte aan de oorlog accepteerde de SFRJ in feite de afsplitsing van Slovenië. Met het accepteren van de uiteindelijke onafhankelijkheid van Slovenië had Milosevic een stap in de richting gezet van een Joegoslavië dat gedomineerd werd door Serviërs, omdat in Slovenië vrijwel geen mensen van Servische afkomst gehuisvest waren. Bovendien kon hij nu zijn volledige aandacht op Kroatië richten, waar het geweld inmiddels ook was losgebarsten.⁸⁴

De internationale reactie op de oorlog in Kroatië bestond in eerste instantie ook uit de veroordeling van het geweld en het aanmoedigen van het behouden van de territoriale integriteit van Joegoslavië. Bovendien was het mandaat van de ECMM uitgebreid naar Kroatië om ook daar een bestand te overzien.⁸⁵ Toen het conflict gedurende de zomermaanden verder escaleerde en de gewelddadigheden onverminderd doorgingen, stelde de EG op Frans-Duits initiatief op 6 augustus 1991 onderhandelingen voor om een einde te maken aan het conflict in een vredesconferentie waarin de lidstaten zouden bemiddelen tussen de strijdende partijen.⁸⁶ De Conferentie over Joegoslavië vond plaats vanaf 7 september in Den Haag onder leiding van Lord Peter Carrington, de Engelse oud-minister van Buitenlandse Zaken (1979-1982) en voormalig secretaris-generaal van de NAVO (1984-1988). Op 4 oktober presenteerde Carrington een plan waarbij de republieken die dit wensten onafhankelijk konden worden. De mate waarin banden met Joegoslavië behouden zouden blijven kon door de republieken zelf ingevuld worden; het plan hield een soort Joegoslavië *à la carte* in.⁸⁷ De Serviërs konden zich echter niet vinden in de oplossing van Carrington en op 8 november werd de conferentie verdaagd, omdat een oplossing niet dichterbij leek te komen.

Toen duidelijk werd dat traditionele diplomatieke middelen ontoereikend waren om het geweld in Kroatië te beëindigen, omdat zowel Kroaten als Serviërs het staakt-het-vuren bleven overtreden, stelden Frankrijk en Duitsland voor om een vredeshandhavende missie naar het gebied te sturen.⁸⁸ Frankrijk en Duitsland waren hier voorstanders van, omdat een dergelijke actie de toewijding van Europa aan het ontwikkelen van het GBVB en met name een Europees defensiebeleid zou laten zien. Op 19 september 1991 kwamen de ministers van Buitenlandse Zaken bijeen in Den Haag in een speciale vergadering van de WEU om opties te

⁸⁴ Vanhoonacker, *Bush Administration*, p. 153.

⁸⁵ Salmon, 'Testing times', p. 250.

⁸⁶ Vanhoonacker, *Bush Administration*, p. 160 en Genscher, *Erinnerungen*, p. 946-947.

⁸⁷ NIOD, 'Srebrenica', p. 373.

⁸⁸ Vanhoonacker, *Bush Administration*, p. 155.

overleggen voor het versterken van de monitormissie⁸⁹ en om het Frans-Duitse voorstel van een mogelijke militaire interventie te bespreken. Deze militaire actie zou plaats moeten vinden in het kader van de WEU – die in 1991 uit alle EG-lidstaten behalve Denemarken, Griekenland en Ierland bestond – die in opdracht van de EG vier mogelijke scenario's voor militair ingrijpen ontwikkelde. Het eerste scenario hield lichtbepapende ondersteuning van de EC-monitoren in, bestaande uit 2000-3000 man; het tweede scenario zou bestaan uit begeleiding en bescherming van de EC-monitoren door gewapend personeel, bestaande uit 3000-6000 man; het derde scenario stelde een vredeshandhavende missie voor om de monitoren te steunen en toe te zien op het vredesbestand, bestaande uit 10.000 bewapende troepen; het vierde scenario hield een 'uitgebreide' vredeshandhavende missie in waarbij het personeel een buffer zou moeten vormen, bestaande uit 20.000-30.000 man militair personeel.⁹⁰ Het VK kon zich in geen enkele van deze opties vinden en hield een militaire missie in EG-verband tegen. Het wierp op dat – met de ervaringen die het VK had in Noord-Ierland in gedachten – een vredeshandhavende missie zinloos zou zijn als er nog geen vrede was bereikt.⁹¹

Ondertussen hield Duitsland er een eigen visie op de oplossing van het Joegoslavische conflict op na. Al in mei 1991 ontstond er in de Bondsdag en onder het Duitse volk begrip voor de wens van Kroatië en Slovenië om zich af te scheiden van de federatie.⁹² De recente Duitse hereniging maakte veel Duitsers ontvankelijk voor het feit dat elk volk recht had op zelfbeschikking, aangezien zij aan dit recht hun hereniging te danken hadden. Publieke opinie en Duitse verbondenheid met de Kroaten – er was een grote Kroatische gemeenschap in Duitsland, Kroaten waren ook rooms-katholiek en bovendien was Kroatië altijd een geliefde Duitse vakantiebestemming geweest – beïnvloedden het Duitse beleid.⁹³ In de loop van 1991 werd de binnenlandse druk om Slovenië en Kroatië te erkennen steeds groter, vooral toen het geweld in beide republieken toenam.⁹⁴ Eind juli stelde Duitsland aan de EG voor Slovenië en Kroatië als onafhankelijke staten te erkennen, om zo de gewelddadigheden een halt toe te roepen.⁹⁵ Veel andere lidstaten, waaronder Frankrijk en het VK,⁹⁶ vreesden dat het erkennen

⁸⁹ Salmon, 'Testing times', p. 250.

⁹⁰ Ibid, p. 158 en NIOD, 'Srebrenica', p. 365, hoewel beiden voor het tweede en vierde scenario verschillende troepenvereisten aangeven. De laagste en hoogste zijn hier opgenomen.

⁹¹ Wheeler, *Strangers*, p. 246.

⁹² Genscher, *Erinnerungen*, p. 931-932 en p. 937.

⁹³ Salmon, 'Testing times', p. 251.

⁹⁴ Hacke, C. (2003). *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*. Frankfurt am Main: Ullstein, p. 403.

⁹⁵ Genscher, *Erinnerungen*, p. 945.

⁹⁶ Glenny, M. (1999). *De Balkan 1804-1999: Nationalisme, Oorlog en de Grote Mogendheden*. Utrecht: Kosmos Z&K Uitgevers, p. 619.

van de onafhankelijkheid van Kroatië en Slovenië ook Bosnië-Herzegovina zou aanmoedigen zich af te scheiden van Joegoslavië, waardoor het geweld over zou slaan naar deze republiek. Bovendien werd erkenning als een belangrijk drukmiddel gezien om Servië toe te laten geven in de onderhandelingen en het geweld te staken. Daarnaast zou unilaterale erkenning de geloofwaardigheid van de EG ondermijnen en mogelijk de voortgang van het opstellen van het Verdrag van Maastricht in gevaar brengen. Voor deze staten had het behouden van de territoriale integriteit van Joegoslavië daarom prioriteit.⁹⁷

Toen besloten werd om niet militair in te grijpen in Joegoslavië, zette Duitsland meer druk achter de erkenning van Kroatië en Slovenië. Op een informele bijeenkomst van de Europese ministers van Buitenlandse Zaken in Haarzuilens op 6 oktober 1991, veroordeelden de lidstaten op Duits aandrigen de agressie van het JNA en dreigden ze met economische sancties voor de republieken die het vredesproces belemmerden. Op deze bijeenkomst werd bovendien voor het eerst melding gemaakt van het erkennen van de onafhankelijkheid van de republieken die dit verlangden, hoewel dit alleen in het kader van een onderhandelde vredesovereenkomst mogelijk zou zijn.⁹⁸ Na Haarzuilens stelde Van den Broek, namens het Nederlandse voorzitterschap van de EG, in een persverklaring van 10 oktober dat als er op 10 december geen politieke oplossing bereikt was en het JNA zich niet volledig uit Kroatië had teruggetrokken, de EG een beslissing zou nemen over de onafhankelijkheid van Slovenië en Kroatië.⁹⁹ Erkenning werd nog steeds als drukmiddel gebruikt en Duitsland accepteerde dat dit door de EG als geheel plaats zou moeten vinden.

Toen begin november 1991 echter bleek dat de vredesconferentie in Den Haag nergens op zou uitlopen, omdat Belgrado het niet eens was met de plannen van Carrington, kondigde Kohl op 27 november, voordat de termijn van Van der Broek verstreken was, in de Bondsdag aan dat elke republiek die onafhankelijkheid wenste door Duitsland voor Kerst erkend zou worden.¹⁰⁰ Volgens Hans-Dietrich Genscher, de Duitse minister van Buitenlandse Zaken (1974-1992), was erkenning de enige manier om het bloedvergieten te stoppen.¹⁰¹ Hij en Helmut Kohl, de bondskanselier van Duitsland (1982-1998), zagen uitstel van erkenning als een mogelijke aanmoediging voor het JNA om door te gaan met de strijd in Kroatië en

⁹⁷ Riding, A. (1991a). 'Conflict in Yugoslavia: Europeans send high-level team.' In: *The New York Times*, 29 juni 1991.

⁹⁸ Vanhoonaeker, *Bush Administration*, p. 162.

⁹⁹ Genscher, *Erinnerungen*, p. 954.

¹⁰⁰ Gow, *Triumph*, p. 170 en Bik, J.M. (1991). 'Bonn erkent Kroatië nog voor Kerstmis.' In: *NRC Handelsblad*, 28 november 1991.

¹⁰¹ Genscher, *Erinnerungen*, p. 956 en p. 960-961.

voorspelden verdere escalatie van het geweld.¹⁰² Op 16 december drukte Duitsland de erkenning van Kroatië en Slovenië door in een bijeenkomst van de ministers van Buitenlandse Zaken in Brussel.¹⁰³ Er werd een declaratie aangenomen waarin stond dat de EG toestemde de onafhankelijkheid van alle Joegoslavische republieken te erkennen vanaf 15 januari 1992, mits ze aan een aantal voorwaarden voldeden. Onder deze voorwaarden vielen onder andere het respecteren van mensenrechten en het waarborgen van de rechten van etnische minderheden.¹⁰⁴ De EG werd bij het opstellen van de criteria geassisteerd door een arbitragecommissie onder leiding van de Franse advocaat Robert Badinter. Ondanks dat Carrington en ook de secretaris-generaal van de VN erkenning uitdrukkelijk afraadden,¹⁰⁵ ging de Duitse regering op 23 december 1991 unilateraal hierop over, omdat Kroatië en Slovenië garanties hadden gegeven dat ze zouden voldoen aan de voorwaarden voor erkenning. De overige lidstaten konden niet anders dan Slovenië en Kroatië ook te erkennen op 15 januari, om zo de schijn van eensgezindheid van de EG op te houden. Ze waren echter zeer ontevreden over het gedrag van Duitsland, vooral toen er begin januari een rapport uitkwam waarin in twijfel werd getrokken of Kroatië daadwerkelijk aan de voorwaarden voor erkenning had voldaan.¹⁰⁶

De VS hield zich afzijdig van de inspanningen van de EG om een einde te maken aan het geweld in Joegoslavië. De Golfoorlog en het uiteenvallen van de Sovjetunie hadden de aandacht van de VS opgeëist. Bovendien zouden er binnen een jaar nieuwe presidentiële verkiezingen plaatsvinden en Amerikaanse beleidsadviseurs raadden aan voor die tijd niet verstrikt te raken in het conflict op de Balkan, omdat zij, in tegenstelling tot de EG, direct door hadden hoe moeilijk het zou zijn om hier een einde aan te maken. Ook werden Amerikaanse belangen niet direct bedreigd en werd het conflict gezien als een regionale strijd, waarvan de oplossing graag aan Europa over werd gelaten.¹⁰⁷ Al deze redenen maakten dat James Baker, de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken (1989-1992), de bekende uitspraak “*we do not have a dog in this fight*” deed.¹⁰⁸ Ook de Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa (CVSE) zette zich in voor de oplossing van het conflict, maar

¹⁰² Ibid, p. 959, p. 960 en p. 961.

¹⁰³ Hoolbrooke, *War*, p. 31.

¹⁰⁴ ‘Declaration on Yugoslavia, Extraordinary European Political Cooperation Ministerial Meeting, Brussels, 16 December 1991.’ In: Hill, C. en Smith, K.E. (eds.) (2000), *European Foreign Policy: Key Documents*, New York: Routledge, p. 375.

¹⁰⁵ Binder, D. (1991). ‘U.N. fights Bonn’s embrace of Croatia.’ In: *The New York Times*, 14 december 1991 en Gnesotto, N. (1994). ‘Lessons of Yugoslavia.’ In: *Chaillot Papers*, no. 14.

¹⁰⁶ Salmon, ‘Testing times’, p. 253.

¹⁰⁷ Vanhoonacker, *Bush Administration*, p. 210-211.

¹⁰⁸ Hoolbrooke, *War*, p. 27.

zonder geïntegreerde militaire structuur kon deze organisatie feitelijk weinig uitrichten. Bovendien beschikte de CVSE niet over eigen militaire middelen en werd de organisatie beperkt door de unanimiteitsregel.¹⁰⁹ Toen in november 1991 bleek dat de EG niet in staat was het conflict te beëindigen – de Serviërs hadden het vredesplan van de EG afgewezen en de vredesconferentie liep spaak – en ingrijpen in NAVO-verband uitgesloten was vanwege het Amerikaanse besluit om afzijdig te blijven, richtte Frankrijk zich gefrustreerd door de onmacht van de EG tot de VN. In september 1991 was de eerste ontwerpresolutie over de crisis in Joegoslavië ingediend bij de Veiligheidsraad van de VN, waar Frankrijk in die tijd het voorzitterschap van hield.¹¹⁰ Hoewel op 25 september de Veiligheidsraad een aangepaste versie van deze resolutie aannam, werd hierin slechts ongerustheid over de voortzetting van het geweld en steun aan de inspanningen van de EG om het conflict te beëindigen uitgedrukt. Ook nam de Veiligheidsraad het Europese wapenembargo voor Joegoslavië over.¹¹¹ Pas toen de situatie verder escaleerde en van meer kanten druk kwam om een vredeshandhavende missie te sturen, werd op 25 oktober 1991 Cyrus Vance, de voormalige Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken (1977-1980), door secretaris-generaal Javier Pérez de Cuellar benoemd tot speciale gezant van de VN voor Joegoslavië.¹¹² Het was zijn taak om, in nauwe samenwerking met Lord Carrington, een wapenstilstand te bewerkstelligen en de partijen aan de onderhandelingstafel te krijgen.

Eind november bereikten de Kroaten en Serviërs een staakt-het-vuren-overeenkomst die op 2 januari 1992 van start ging. Hoewel het geweld was gestopt, was het de vraag voor hoe lang. De Kroatische Serviërs hadden namelijk grote gebieden van Kroatië veroverd en door het tekenen van het bestand konden ze deze gebieden behouden. Mede hierdoor stemde Milosevic in met het staken van de gewelddadigheden.¹¹³ Vance raadde de VN aan om een vredeshandhavende missie van 12.500 man naar voormalig Joegoslavië uit te zenden.¹¹⁴ Op 21 februari nam de Veiligheidsraad zijn voorstel aan en stuurde een *United Nations Protection Force* (UNPROFOR)¹¹⁵ naar voormalig Joegoslavië om de wapenstilstand te

¹⁰⁹ NIOD, 'Srebrenica', p. 166 en p. 201. Vanaf 31 januari 1992 moesten voorstellen aangenomen worden met een zogenaamde 'consensus-min-één,' maar dit veranderde weinig aan de besluitvaardigheid van de CVSE.

¹¹⁰ Vanhoonacker, *Bush Administration*, p. 166.

¹¹¹ Security Council (1991). 'Resolution 713'. Gevonden op 15 mei 2013 op [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/713\(1991\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/713(1991))

¹¹² Vanhoonacker, *Bush Administration*, p. 167.

¹¹³ Wheeler, *Strangers*, p. 248.

¹¹⁴ Holbrooke, *War*, p. 32.

¹¹⁵ Het is gebruikelijk dat VN-operaties een verwijzing naar het gebied waarin ze opereren in hun afkorting hebben. UNPROFOR had dit echter niet, omdat dit kon leiden tot nieuwe conflicten tussen de Kroaten en Serviërs. Zie NIOD, 'Srebrenica', p. 497.

overzien.¹¹⁶ In maart arriveerden, met toestemming van de strijdende partijen, de eerste troepen in Kroatië. In totaal werden er 13.000 VN-soldaten uitgezonden waarvan het merendeel van Europese afkomst was.¹¹⁷ De EG steunde alle bovengenoemde resoluties, maar had niet langer de leiding over het vredesproces. Vanaf november, toen bleek dat de EG het conflict niet kon beëindigen, was de VN de belangrijkste bemiddelaar geworden. De crisis in Joegoslavië was echter nog niet ten einde, aangezien het staakt-het-vuren nog altijd door beide partijen werd overtreden en in april 1992 breidde het geweld zich verder uit toen ook in Bosnië-Herzegovina een etnisch conflict ontstond.

3.3 Europese Veiligheid en Defensie: Doelstellingen en de Realiteit

Het conflict in Joegoslavië viel samen met de onderhandelingen over Politieke Unie en het GBVB. Hoewel het GBVB de EPS uiteindelijk zou vervangen,¹¹⁸ vonden de pogingen het Joegoslavische conflict op te lossen nog plaats in EPS-verband.¹¹⁹ Toch werd de crisis op de Balkan door sommige lidstaten – de Europeanisten – gezien als een gelegenheid om te bewijzen dat de EG achter het besluit stond een eigen buitenlands- en veiligheidsbeleid en mogelijk een eigen defensiebeleid te ontwikkelen en dat de lidstaten al in staat waren gezamenlijk een einde te maken aan het geweld in Joegoslavië. De belangrijkste doelstelling van de EG na de Koude Oorlog was dat de EG in staat moest zijn zelfstandig op te treden. Na de Koude Oorlog was het onzeker of de NAVO Europese veiligheid zou blijven garanderen, net als dat het onduidelijk was of de VS betrokken zou blijven bij de defensie van het continent. Bovendien vonden veel lidstaten het belangrijk dat de EG de plek op het politieke wereldtoneel in zou nemen die het in economisch opzicht al had verworven; het werd tijd om te laten zien dat de EG sterk op kon treden en de uitdagingen die na de Koude Oorlog waren ontstaan aan kon in overeenstemming met haar verantwoordelijkheden.¹²⁰ Dat betekende dat de EG zelfstandig – hiermee werd vooral zonder hulp van de VS bedoeld – moest kunnen optreden. In Dublin werd tijdens een bijeenkomst van de Europese Raad op 25 en 26 juni

¹¹⁶ Security Council (1992a). 'Resolution 743.' Gevonden op 25 mei op http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/743%281992%29

¹¹⁷ Vanhoonaeker, *Bush Administration*, p. 167.

¹¹⁸ 'Report to the European Council on the Likely Development of the Common Foreign and Security Policy (CFSP) with a View to Identifying Areas Open to Joint Action *vis-à-vis* Particular Countries or Groups of Countries, Lisbon, 26-27 June 1992.' In: Hill, C. en Smith, K.E. (eds.) (2000), *European Foreign Policy: Key Documents*, New York: Routledge, p. 162 en Europese Raad (1992). 'Conclusies van het Voorzitterschap, Lissabon, 26-27 juni 1992', p. 29.

¹¹⁹ Het Verdrag van Maastricht trad pas op 1 november 1993 in werking.

¹²⁰ Europese Raad (1990b), 'Conclusies', p. 4.

1990 het besluit genomen om de EG verder uit te breiden. Na het Frans-Duitse voorstel van april dat jaar was het plan aangenomen om Politieke Unie na te streven in het kader van vrede, veiligheid en stabiliteit op het continent.¹²¹ Het belangrijkste nieuwe onderdeel van Europese politieke samenwerking was het GBVB. Dit beleid zou ingevoerd worden om coherentie te geven aan het optreden van de EG op het internationale toneel om zo nieuwe uitdagingen te kunnen beantwoorden en de verantwoordelijkheid op zich te nemen die economische welvarendheid met zich meebracht. Het optreden van de EG zou zich in moeten zetten voor internationale vrede en stabiliteit, het ontwikkelen van vriendschappelijke betrekkingen met alle landen en het bevorderen van democratie, rechtshandhaving, eerbiediging van de mensenrechten en economische ontwikkeling van alle naties.¹²² Hoewel het GBVB in eerste instantie betrekking had op alle veiligheidsvraagstukken van de EG¹²³ en niet direct gericht was op defensie, werd de mogelijkheid tot het uiteindelijk ontwikkelen van een gezamenlijke defensie open gehouden.¹²⁴

Dat het ontwikkelen van een Europees gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid mogelijk was, wilden de lidstaten bewijzen door het conflict in Joegoslavië op te lossen. De EG had nog nooit zelfstandig een regionaal militair conflict buiten de grenzen van de gemeenschap opgelost. De crisis in Joegoslavië voorzag de EG van een uitstekende kans om voor het eerst onafhankelijk een conflict op te lossen.¹²⁵ Hier vielen twee doelstellingen van de EG samen: de EG moest zelfstandig kunnen optreden en de crisis in Joegoslavië moest door de EG opgelost worden. Na de ontvullende ervaringen van de Eerste Golfoorlog, waarbij de EG voornamelijk had toegekeken en slechts enkele lidstaten buiten de EG om hadden bijgedragen aan de missie geleid door VS, wilde de Europese staten bewijzen dat ze wel degelijk in staat waren gezamenlijk een conflict te beëindigen om zo de onderhandelingen over het GBVB kracht bij te zetten. Als de EG de crisis op de Balkan succesvol tot een einde kon brengen, zou dit aan iedereen bewijzen dat de EG de politieke wil had en bovendien in staat was om te zorgen voor de veiligheid van Europa, zonder steun van de VS. Het conflict in Joegoslavië werd in feite het middel om het dit doel te verwezenlijken. De EG wierp zich daarom in juni 1991 op als de hoofdbemiddelaar in het conflict. Aanvankelijk ging de EG de vredesonderhandelingen vol optimisme in, wat bleek uit de

¹²¹ Europese Raad (1990a). 'Conclusies van het Voorzitterschap, Dublin, 25-26 juni 1990', bijlage I, p. 20 en Europese Raad (1990c), 'Conclusies van het Voorzitterschap, Rome, 14-15 december 1990', p. 2.

¹²² Europese Raad (1990c), 'Conclusies', p. 5.

¹²³ Europese Raad (1991). 'Conclusies van het Voorzitterschap, Luxemburg, 28-29 juni 1991', p. 3.

¹²⁴ Europese Raad (1990c), 'Conclusies', p. 6.

¹²⁵ Crawford, B. (1996). 'Explaining defection from international cooperation: Germany's unilateral recognition of Croatia.' In: *World Politics*, vol. 48, no. 4, p. 489.

woorden van Jacques Poos die verklaarde dat het 'uur van Europa' was gekomen.¹²⁶ Op 28 juni werd er door een trojka van ministers van Buitenlandse Zaken een staakt-het-vuren bereikt, wat door Jacques Delors, de toenmalige voorzitter van de Europese Commissie (1985-1995) werd betiteld als de eerste stap van het gemeenschappelijke buitenlandsbeleid.¹²⁷ Toen op 7 juli 1991 het Akkoord van Brioni werd getekend waarmee een einde kwam aan de oorlog tussen de Serviërs en de Slovenen, werd dit door de EG als een succes gezien. Het optimisme van Poos weerklonk ook in de woorden van Gianni de Michelis toen hij vlak voor het tekenen van het akkoord triomfantelijk tegenover Misha Glenny verklaarde dat de trojka de crisis had opgelost en dat het geweld nog de volgende dag zou stoppen.¹²⁸ Bovendien zei De Michelis dat Washington slechts geïnformeerd, niet geraadpleegd werd,¹²⁹ wat erop wees dat de EG de crisis op wilde lossen zonder Amerikaanse bemoeienis. Genscher noemde het succes van de EG-afvaardiging bewijs voor het feit dat de EG het vermogen had om op te treden.¹³⁰ Ook in de pers werd dit afgeschilderd als bewijs dat de EG gezamenlijk kon optreden in crisissituaties.¹³¹

Hoewel de EG zelfstandig in staat was geweest de oorlog in Slovenië te beëindigen; was dit echter ook het enige bescheiden succes dat de EG in Joegoslavië zou boeken. In het Akkoord van Brioni was geen aandacht besteed aan de verslechterende situatie in Kroatië, waardoor de situatie op de Balkan explosief bleef en het geweld ook in Kroatië losbarstte. In de herfst van 1991 was het conflict tussen de Serviërs en Kroaten dusdanig geëscaleerd, dat de EG een militaire interventie in WEU-verband overwoog. Een dergelijk ingrijpen zou aantonen dat de EG ook in militair opzicht onafhankelijk van de VS was en zou als zodanig bijdragen aan het behalen van de doelstelling om zelfstandig op te kunnen treden. Toch waren de gewelddadigheden in Joegoslavië niet genoeg om ook de Atlantisch georiënteerde staten ervan te overtuigen dat ingrijpen noodzakelijk was. Het VK hield een interventie tegen; zelfs de minst ingrijpende optie die de WEU voorlegde – het sturen van lichtbepalende troepen

¹²⁶ Geciteerd in Wiersma, J.M. en Bij, van der, H. (2012). 'Het uur van Europa: toetredingsambities op de Balkan.' In: *Internationale Spectator*, jaargang 66, nr. 1, p. 26.

¹²⁷ ITN Sources (1991b). 'Luxembourg: European Community (EC) leaders on final day of summit hear of successful Yugoslav initiative.' Gevonden op 23 mei 2013 op <http://www.itnsource.com/en/shotlist/RTV/1991/06/29/RTV290691004/?s=yugoslavia+28+june+1991&st=0&pn=1>

¹²⁸ Glenny, M. (1992). *The Fall of Yugoslavia: The Third Balkan War*. Londen: Penguin Books, p. 99.

¹²⁹ Riding, A. (1991c). 'Conflict in Yugoslavia: a toothless Europe? Community is stung by Yugoslav strife as truces unravel before ink is dry.' In: *The New York Times*, 4 juli 1991.

¹³⁰ Geciteerd in Edwards, G. (1997). 'The potential and limits of the CFSP: the Yugoslav Example.' In: Regelsberger, E., Schoutheete de Tervarent, de, P. en Wessels, W. (eds.), *Foreign Policy of the European Union: From EPC to CFSP and Beyond*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, Inc, p. 173.

¹³¹ Riding, A. (1991b). 'Conflict in Yugoslavia: Europe to press a Yugoslav pact.' In: *The New York Times*, 30 juni 1991.

om de monitoren te beschermen – werd afgewezen. Ook als één van de opties aan was genomen, zou het echter de vraag zijn geweest of de lidstaten gezamenlijk de militaire capaciteit en het coördinatievermogen hadden om een buitenlandse militaire missie succesvol op te zetten, laat staan af te sluiten. Hoewel de EG de bemiddeling in het verband van de Conferentie over Joegoslavië in Den Haag voortzette, was het onderhand duidelijk dat de Europese staten geen einde aan het conflict konden maken. Toen de VN uiteindelijk de leiding overnam, waren veel lidstaten opgelucht.¹³² Een bestand in Kroatië werd bereikt in januari 1992 door bemiddeling van de VN en overzien door militairen in VN-verband. De eerste twee doelstellingen van de EG waren begin 1992 definitief niet gehaald: de EG was niet in staat gebleken succesvol op te treden zonder hulp van buitenaf en het conflict in Joegoslavië hadden de lidstaten niet zelfstandig kunnen beëindigen.

Tijdens de bemiddeling in het conflict hadden de lidstaten een aantal voornemens met betrekking tot de voorwaarden voor het beginnen van een vredesconferentie, het behouden van de territoriale integriteit van Joegoslavië en de voorwaarden voor erkenning van de republieken. Het doel van Europese Politieke Unie was om op gebieden van gemeenschappelijk belang op te treden met een gezamenlijk beleid en gezamenlijke acties.¹³³ Dat de EG niet in staat was een coherente positie in te nemen, blijkt uit het feit dat geen van deze doelstellingen werd gehaald. De EG gaf haar eisen te makkelijk op, wat twee redenen had. Ten eerste wilde de EG bewijzen dat de crisis opgelost kon worden zonder steun van de VS of andere internationale organisaties, hierdoor hadden ze een te toegeeflijke houding tegenover de betrokken partijen in het conflict. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit de Conferentie over Joegoslavië ging toch van start ging, terwijl er nog geen definitief bestand was tussen de deelnemende partijen. De handhaving van de op 1 september 1991 in Belgrado overeengekomen wapenstilstand was echter oorspronkelijk een voorwaarde voor het beginnen van de vredesconferentie in Den Haag geweest.¹³⁴ Zoals Salmon¹³⁵ ook stelt, was de vredesconferentie desalniettemin een aanzienlijke inspanning van de EG om het conflict ten einde te brengen. Dat dit niet lukte, lag ook aan het gebrek aan politieke wil van de Kroatische en Servische afvaardigingen om een definitieve vrede te onderhandelen.

¹³² Vanhoonacker, *Bush Administration*, p. 209.

¹³³ Europese Raad (1990a), 'Conclusies', p. 20.

¹³⁴ Montalbano, W.D. (1991). 'EC summons Croats, Serbs to peace conference: Yugoslavia: but the bloodshed continues as the warring sides trade charges of responsibility.' In: *Los Angeles Times*, 4 september 1991 en 'Declaration of Yugoslavia, European Political Cooperation Extraordinary Ministerial Meeting, Brussels, 27 August 1991.' In: Hill, C. en Smith, K.E. (eds.) (2000), *European Foreign Policy: Key Documents*, New York: Routledge, p. 364 en Gow, J., op.cit., p. 53-54.

¹³⁵ Salmon, 'Testing times', p. 250.

Ten tweede wilde de EG naar buiten toe eenheid uitstralen, waardoor sommige lidstaten een eigen lijn trokken en de overige EG-leden hier in meegingen, ondanks dat ze het hier niet mee eens waren. Dit is vooral te zien in het erkennen van Kroatië en Slovenië als onafhankelijke staten. Het doel van de EG was in eerste instantie om de territoriale integriteit van Joegoslavië te behouden, vooral voor het VK en Frankrijk was dit belangrijk. In verschillende verklaringen verwoordde de EG dat het behouden van één staat de beste oplossing voor de problemen in Joegoslavië was.¹³⁶ Onder druk van Duitsland veranderde dit standpunt echter al gauw, aangezien de Duitsers meer waarde hechtten aan het recht op zelfbeschikking dan aan het behouden van de territoriale integriteit. Zo werd vanaf eind 1991 de Joegoslavische republieken de mogelijkheid geboden zich onafhankelijk te verklaren en werden Kroatië en Slovenië in januari 1992 erkend. Oorspronkelijk zouden de republieken pas erkend worden als ze aan een aantal voorwaarden hadden voldaan. Aangezien het GBVB zich in zou gaan zetten voor mensenrechten,¹³⁷ was het waarborgen hiervan een voorwaarde, net als het garanderen van rechten van minderheden. Hoewel het twijfelachtig bleef of aan deze voorwaarden was voldaan, werden Slovenië en Kroatië toch erkend in navolging van Duitsland, die dit in december van het jaar ervoor al had gedaan. Bovendien was erkenning een belangrijk dreigmiddel in de onderhandelingen met Servië en zou Kroatische en Sloveense onafhankelijkheid de overige republieken aan kunnen moedigen zich ook af te scheiden, wat het geweld verder uit zou breiden. De schijn van eenheid binnen de EG ophouden bleek belangrijker dan het veiligstellen van duurzame vrede op de Balkan.

Alle bovengenoemde doelstellingen die niet werden gehaald, leggen in feite één terugkerend probleem bloot: de EG was niet in staat coherent op te treden. Het onvermogen om met één stem te spreken zorgde er herhaaldelijk voor dat voorgenomen doelstellingen niet gehaald werden. De EG-lidstaten konden het niet eens worden over de beste manier om het conflict in Joegoslavië op te lossen, wat ook betekende dat ze het niet eens konden worden over hoe het GBVB ingericht moest worden. Om het onderhandelingsproces dat zou leiden tot het Verdrag van Maastricht niet te verstoren,¹³⁸ probeerden de EG-lidstaten eenheid uit te stralen, maar in werkelijkheid waren de verschillen tussen de Atlantici en Europeanisten groter dan ooit. Toen het conflict in Joegoslavië uitbrak waren de onderhandelingen over het GBVB nog in volle gang. Dit betekende dat er nog geen vaste lijn uitgezet was voor het toekomstige gemeenschappelijke buitenlands- en defensiebeleid. In de documenten die de EG

¹³⁶ Zie bijvoorbeeld Europese Raad (1990b), 'Conclusies', p. 10

¹³⁷ Europese Raad (1990c), 'Conclusies', p. 5.

¹³⁸ Tijdens de Europese Raad op 9-10 december 1991 te Maastricht wordt overeenstemming bereikt over de verdragstekst. Het Verdrag van Maastricht wordt vervolgens op 7 februari 1992 getekend.

opstelde met betrekking tot de ontwikkeling van Politieke Unie – en ook in het Verdrag van Maastricht zelf – komt niet duidelijk naar voren welke visie werd nagestreefd; de tekst kan geïnterpreteerd worden zoals de lezer wil. Zo stelde de Europese Raad in oktober 1990 dat er al overeenstemming was bereikt over de doelstellingen van het GBVB, maar staat in dezelfde tekst dat het VK wat dit punt betreft niet vooruit wilde lopen op de IGC die zou volgen.¹³⁹ Het VK was van mening dat alleen de VS de veiligheid van het continent kon garanderen, daarom moesten defensiekwesties in NAVO-verband geregeld worden. Gedurende de eerste maanden van de onderhandelingen probeerde het VK de Politieke Unie te beperken tot een aantal kleine uitbreidingen van de EPS.¹⁴⁰ Bovendien weigerde John Major, de premier van het VK (1990-1997), pertinent om een verdrag te tekenen dat een toezegging voor een federaal Europa inhield.¹⁴¹ Pas toen de VS verklaarde achter de ontwikkelingen van een Europees defensiebeleid te staan tijdens de NAVO-top in Rome in november 1991 accepteerde het VK het GBVB. Zowel de VS als het VK verwachtten echter wel dat dit beleid zich in het kader van de NAVO zou ontwikkelen en niet zelfstandig binnen de EG. Ook de rol van de WEU moest eind juni 1991 nog nader worden bepaald.¹⁴² De Europeanisten wilden dat de WEU de militaire arm van de EG zou worden die op den duur op zou gaan in de Gemeenschap, terwijl de Atlantici de WEU als de Europese tak van de NAVO zagen. Tijdens de onderhandelingen over het Verdrag van Maastricht in 1991 hield het VK het Frans- Duitse plan om de WEU op te nemen in de EU – zodat de EU in staat zou zijn zelfstandig militaire operaties uit te voeren – dan ook tegen.¹⁴³ Bovendien wilde het VK de WEU niet inzetten in Joegoslavië, omdat dit een WEU-missie in EG- in plaats van in NAVO-verband zou zijn. In de onderhandelingen – en in de uiteindelijke verdragstekst – werd de rol van de WEU in het midden gelaten. Er werd slechts vermeld dat de WEU een nader te bepalen rol in het Europese integratieproces zou spelen, maar ook dat de versterking van een Europese defensie-identiteit een belangrijke bijdrage aan de NAVO zou leveren.¹⁴⁴

Terwijl de onderhandelingen over het Verdrag van Maastricht nog bezig waren, konden zowel de voorstanders van het GBVB inclusief een gemeenschappelijk defensiebeleid

¹³⁹ Europese Raad (1990b), 'Conclusies', p. 4.

¹⁴⁰ Vanhoonacker, *Bush Administration*, p. 99.

¹⁴¹ INT Source (1991a). 'EC Meeting/Yugoslavia.'

¹⁴² Europese Raad (1991), 'Conclusies', p. 4.

¹⁴³ Andréani, G., Bertram, C. en Grant, C. (2001). 'Europe's military revolution.' Gevonden op 14 juni 2013 op http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/p22x_military_revolution-1955.pdf, p. 8.

¹⁴⁴ Europese Raad (1991), 'Conclusies', p. 4.

als de voorstanders van defensiebeleid in NAVO-verband hun eigen invulling geven aan de bemiddelingsmissie van de EG in Joegoslavië. De onduidelijke ontwerpteksten gecombineerd met de verschillende visies leidden tot incoherentie in de acties van de EG en tot inactiviteit in het oplossen van het conflict op de Balkan. Bovendien leidde dit ertoe dat de meest vastberaden staat het beleid van de EG naar zijn hand kon zetten. Zo drukte Duitsland erkenning van Kroatië en Slovenië door en pasten de overige staten het EG-beleid hier op aan om het proces van Maastricht niet te verstoren. Nog voor er overeenstemming over Politieke Unie bereikt was, was één van de doelstellingen hiervan niet gehaald: in internationaal verband daadwerkelijk met één stem spreken.¹⁴⁵ Hoewel dit tijdens de Koude Oorlog nog niet problematisch was – omdat alle lidstaten het eens waren over de meest essentiële garantie van Europese veiligheid en defensie, namelijk dat Amerikaanse steun noodzakelijk was – bleek tijdens de pogingen het conflict in Joegoslavië op te lossen dat de verschillende visies op veiligheids- en defensiebeleid onverenigbaar waren. Door het onvermogen om de crisis op te lossen bleek dat de EG nog niet in staat was om een eigen veiligheids- en defensiebeleid in de praktijk te brengen, wat de positie van de Atlantici aanzienlijk versterkte. Zelfs Frankrijk moest concluderen dat de EG niet in staat was de veiligheid en defensie van het continent zelfstandig te realiseren. Na slechts zes maanden waren de EG-lidstaten blij dat ze de leiding over konden dragen aan de VN en was er een einde gekomen aan ‘het uur van Europa’.

¹⁴⁵ Europese Raad (1990c), ‘Conclusies’, p. 5.

4. Case Study 2: Oorlog in Bosnië-Herzegovina, Vier Vredesplannen en het Verdrag van Maastricht, 1992-1993

De EG-lidstaten hadden het conflict op de Balkan verwelkomd als een kans om de wereld te laten zien dat de EG zich had ontwikkeld tot een volwaardige speler op het internationale toneel. Gelijktijdig met het oplossen van dit conflict was de EG bezig met een nieuwe integratieronde, waarbij het GBVB werd geïntroduceerd. Het was belangrijk voor de lidstaten om te bewijzen dat een gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid – en mogelijk een gemeenschappelijk defensiebeleid – haalbaar was; dit wilden ze door het oplossen van de crises in Slovenië en Kroatië bewijzen. Het gebrek aan politieke wil om op te treden als eenheid en onvermogen om met één stem te spreken, had echter de geloofwaardigheid van de EG ondermijnd. Hoewel de oorlog in Slovenië inderdaad beëindigd was, wat vooral kwam door het kleine aantal Serviërs dat daar woonde, had de VN uiteindelijk de leiding over het oplossen van het conflict in Kroatië overgenomen. De EG was er niet zelfstandig in geslaagd om een einde aan het geweld te maken. In april breidde de crisis zich uit naar Bosnië-Herzegovina.¹⁴⁶ De vraag is of de EG nu wel in staat was dit conflict op te lossen door zelfstandig op te treden en of de lidstaten in staat waren dit keer wel met één stem te spreken. Het Verdrag van Maastricht was op 7 februari 1992 getekend, maar moest nog door de lidstaten geratificeerd worden. Tijdens de ratificatieperiode brak het conflict in Bosnië-Herzegovina uit. Het onvermogen om met één stem te spreken, zou het ratificatieproces mogelijk kunnen verstoren. Eenheid onder de lidstaten was nu belangrijker dan ooit.

In Bosnië, waar Moslims,¹⁴⁷ Serviërs en Kroaten naast elkaar leefden, nam het geweld nog extremere vormen aan dan in Kroatië en Slovenië. Aangezien Bosnië geen dominante etnische groepering kende, namen alle bevolkingsgroepen het daar tegen elkaar op; het was zagezegd ‘Joegoslavië in het klein.’ Bovendien hadden de groeperingen in Bosnië zich al langere tijd op een oorlog voor kunnen bereiden, zodat oorlogspreparaties in november en december 1991 al in volle gang waren.¹⁴⁸ De EG-lidstaten kwamen voor een moeilijke taak te staan toen ze in januari 1992 besloten de Conferentie voor Joegoslavië te hervatten om het conflict in Bosnië op te lossen. Wederom legde de EG zich een aantal doelstellingen op die nagestreefd dienden te worden. Aangezien er al overeenstemming was bereikt over de definitieve tekst van het Verdrag van Maastricht, kan dit verdrag als een aanknopingspunt

¹⁴⁶ Voortaan kortweg ‘Bosnië’ genoemd.

¹⁴⁷ Moslim wordt hier met een hoofdletter geschreven om aan te geven dat het om een etnische groepering gaat en niet om de gehele religieuze moslimsamenleving.

¹⁴⁸ NIOD, ‘Srebrenica’, p. 400.

dienen voor de visie van de lidstaten op veiligheid en defensie en de doelstellingen die ze hierbij voor ogen hadden. Verder komen doelstellingen naar voren in de verklaringen van de EG en verslagen van conferenties, zoals de Conferentie over Voormalig Joegoslavië in Londen, maar vooral ook uit wat de EG daadwerkelijk voor actie ondernam in het oplossen van de oorlog in Bosnië. Nadat het verloop van de oorlog in Bosnië en de Europese reacties hierop uiteen zijn gezet, zullen de doelstellingen van de EG uitgelicht worden en aan de werkelijkheid worden getest.

4.1 De Crisis Slaat Over naar Bosnië-Herzegovina

De bevolking in de Joegoslavische republiek Bosnië-Herzegovina bestond uit Moslims, Kroaten en Serviërs. De inrichting van de deelstaat was altijd een compromis geweest tussen deze drie etnische groeperingen. Toen Servië en Kroatië zich onafhankelijk verklaarden, rees de vraag of Bosnië deel wilde blijven uitmaken van een Joegoslavië dat werd gedomineerd door Servië. Joegoslavië bestond naast Bosnië op dat moment namelijk alleen nog uit Servië en Montenegro, omdat ook Moldavië zich in september 1991 na een referendum onafhankelijk had verklaard. Op 15 oktober 1991 nam het Bosnische parlement op initiatief van de Moslims en Kroaten een soevereiniteitsverklaring aan. De Bosnische Serviërs namen geen deel aan de stemming over het voorstel, omdat zij wel bij Joegoslavië wilden blijven horen. Op 20 december vroeg de Bosnische regering vervolgens om erkenning van de EG. De Badinter-commissie hield erkenning van Bosnië echter af, omdat het onduidelijk was of onafhankelijkheid door alle etnische groeperingen gedragen zou worden.¹⁴⁹ De EG nam het advies van de commissie aan om een beslissing te baseren op de uitslag van een referendum over onafhankelijkheid onder de Bosnische bevolking. De Bosnische Serviërs boycotten het referendum, omdat ze bang waren om een minderheidspositie in een door andere etnische groeperingen gedomineerde staat in te nemen, net als de Kroatische Serviërs dat waren geweest. Daarom verklaarden de Bosnische Serviërs op 9 januari 1992 een autonome Servische republiek uit te roepen als Bosnië zou worden erkend.¹⁵⁰ Naar aanleiding van de uitkomst van het referendum riep Alija Izetbegovic, de president van Bosnië die zelf behoorde tot de Bosnische Moslims, op 3 maart 1992 de onafhankelijkheid uit. Aangezien de EG de mogelijkheid tot onafhankelijkheid en erkenning aan alle Joegoslavische republieken had geboden, werd Bosnië op 6 april erkend. De Bosnische Serviërs die deel wilden blijven

¹⁴⁹ NIOD, 'Srebrenica', p. 472.

¹⁵⁰ Ibid, p. 495.

uitmaken van Joegoslavië eisten, gesteund door Belgrado, dat de onafhankelijkheidsverklaring ingetrokken werd.¹⁵¹ Toen Izetbegovic dit weigerde, riepen de Bosnische Serviërs onder leiding van Radovan Karadzic, de leider van de Servische Democratische Partij van Bosnië, op 27 maart een Bosnische-Servische republiek uit met Pale als hoofdstad.

Vanaf het moment dat de oorlog in Kroatië uitbrak, waren de Serviërs al op voorbereid geweest op het uitbreken van een etnisch conflict in Bosnië. Het JNA had vanaf eind 1991 in het geheim Bosnische Serviërs die achter Karadzic stonden bewapend.¹⁵² De nieuwe Moslimregering van Izetbegovic reageerde op de uitroeping van de Bosnische Servische republiek door zelf ook voorbereidingen voor een oorlog te treffen. De strijd begon met kleine lokale aanvaringen, maar verspreidde zich al gauw over heel Bosnië toen paramilitairen van de JNA en Bosnisch-Servische strijdkrachten grote delen van de republiek bezetten door wapenfabrieken en communicatiepunten in te nemen.¹⁵³ Het conflict in Joegoslavië dat was begonnen in Slovenië en Kroatië, was overgeslagen naar Bosnië en nam daar nog wredere vormen aan. Ook hier werd het offensief van de Serviërs gekenmerkt door etnische zuiveringen, waarbij Bosnische Moslims en Kroaten werden uitgemoord. Zo probeerden Serviërs hun gebieden vrij te maken van andere etnische groeperingen om een gebied alleen bewoond door Serviërs te creëren. In oktober namen de Bosnische Kroaten – die op de lange termijn aansluiting bij Kroatië wensten – het ook tegen de Moslims op, aan wiens zijde ze tot dan toe hadden gestaan.¹⁵⁴ Op 28 augustus 1993 riepen de Bosnische Kroaten dan ook hun eigen republiek uit. Zo vond in feite een opdeling van Bosnië plaats: de Bosnische Serviërs wilden tot Joegoslavië blijven behoren, de Bosnische Kroaten wilden zich aansluiten bij Kroatië en de Bosnische Moslims wilden Bosnië in zijn geheel behouden. Deze opdeling ging gepaard met extreem geweld. In de zomer van 1992 zag de wereld in dat er een immense tragedie plaatsvond in ‘de achtertuin van Europa’.¹⁵⁵

¹⁵¹ Hoolbrooke, *War*, p. 34.

¹⁵² Ibid.

¹⁵³ Ibid en NIOD, ‘Srebrenica’, p. 532.

¹⁵⁴ NIOD, ‘Srebrenica’, p. 730-731.

¹⁵⁵ Hoolbrooke, *War*, p. 34.

4.2 Europese Reacties

Op 6 januari 1992 bezocht Lord Carrington Sarajevo. Na de situatie daar opgenomen te hebben, blies hij vrijwel direct bij terugkeer de Conferentie over Joegoslavië nieuw leven in.¹⁵⁶ Vanaf het begin van het conflict in Bosnië was de EG dus betrokken bij het vredesproces. Zo waren de Twaalf in februari en maart 1992 nauw betrokken bij het opstellen van een ontwerp voor nieuwe grondwettelijke bepalingen voor Bosnië in het kader van het Carrington-Cutileiro vredesplan. Dit plan, genoemd naar Lord Carrington en de Portugese diplomaat Jorge Cutileiro, bestond uit het idee om Bosnië op te delen in drie kantons die elk werden bestuurd door één van de drie etnische groeperingen, hoewel het kanton niet hoefde te bestaan uit een etnische meerderheid van de regerende groepering. Bosnië zou in zijn geheel bij Joegoslavië blijven horen, maar de kantons zouden een eigen economisch en politiek beleid mogen voeren. In eerste instantie gingen alle drie de partijen akkoord, maar Izetbegovic kwam op zijn besluit terug en wees op 26 maart het vredesplan alsnog af. Een dag later riepen de Bosnische Serviërs een onafhankelijke republiek uit. Na deze eerste mislukte diplomatieke poging van de EG om preventief een oplossing voor de dreigende oorlog in Bosnië te vinden, werd tijdens de Conferentie over Voormalig Joegoslavië in Londen op 26-27 augustus 1992 besloten dat de EG-vredesconferentie een permanente internationale conferentie moest worden onder auspiciën van zowel de EG als de VN.¹⁵⁷ Naast de lidstaten van de EG en de Joegoslavische republieken, zouden hier ook de VS, China, Rusland, Japan, Canada, Tsjecho-Slowakije, Oostenrijk, Hongarije, Roemenië, Bulgarije en Albanië aan deelnemen. De internationale Conferentie over Voormalig Joegoslavië was gevestigd in het kantoor van de VN in Genève en zou voortduren totdat een definitief einde was bereikt aan de geweldplegingen in voormalig Joegoslavië. Lord Carrington trad af en zijn plaats als speciale gezant van de EG werd overgenomen door David Owen, net als Carrington een Engelse oud-minister van Buitenlandse Zaken (1975-1979). Owens medevoorzitter was speciale gezant van de VN Cyrus Vance.

In een interview in 1993 vertelde Owen dat het tegen eind augustus 1992 al duidelijk was dat de politieke wil in de grote westerse staten ontbrak om militair in te grijpen om het Servische expansionisme tegen te houden.¹⁵⁸ Daarom werden onderhandelingen in het kader van de Conferentie over Voormalig Joegoslavië het belangrijkste middel om een einde te

¹⁵⁶ NIOD, 'Srebrenica', p. 521.

¹⁵⁷ Vanhoonacker, *Bush Administration*, p. 168.

¹⁵⁸ 'The future of the Balkans: an interview with David Owen' (1993). In: *Foreign Affairs*, vol. 72, no. 2, p. 2.

maken aan het conflict in Bosnië. Het feit dat ook de Serviërs doorhadden dat er geen westerse militaire interventie zou plaatsvinden, verzwakte de onderhandelingspositie van de EG- en VN-afgezanten; een mogelijk militair ingrijpen kon immers niet als dreigmiddel gebruikt worden. Het belangrijkste wapen in de onderhandelingen was tijdens deze vredesconferentie dan ook economische druk. In september en oktober 1992 werden er economische sancties aan Servië opgelegd, waardoor Belgrado zonder petroleum kwam te zitten; deze sancties konden echter worden omzeild¹⁵⁹ en zowel de Serviërs als de Bosnische Moslims en Kroaten bleven het geweld onverminderd doorzetten.

In januari 1993 legden Vance en Owen een vredesplan op tafel, het zogenaamde Vance-Owen-plan. Dit plan bestond uit drie onderdelen: het eerste onderdeel omvatte staatkundige bepalingen voor Bosnië, het tweede onderdeel bestond uit een kaart waarop de verdeling van Bosnië was uitgetekend en het derde onderdeel hield een staakt-het-vuren-overeenkomst in, waarbij zware wapens onder toezicht van UNPROFOR II¹⁶⁰ zouden komen te staan en Sarajevo gedemilitariseerd zou worden. De kaart was het onderdeel dat voor de meeste problemen zorgde. Volgens het vredesplan zou Bosnië opgedeeld worden in tien provincies, die elk een grote mate van autonomie zouden hebben en constitutioneel gezien multicultureel ingericht zouden worden. Hoewel geen van de provincies uit één etnische bevolkingsgroep zou bestaan, zou de meerderheid van de bevolking gevormd worden door één van de drie groeperingen; drie provincies met een Servische meerderheid, drie met een Kroatische meerderheid, drie met een Moslimmeerderheid en één vrije provincie, namelijk Sarajevo. Bosnië zou een onafhankelijke staat blijven binnen de toenmalige grenzen, maar de centrale regering zou afgezwakt worden.¹⁶¹ De meeste macht zou bij de provinciale overheden komen te liggen, maar defensie, buitenlandsbeleid en handel zouden onder het gezag van de centrale regering blijven vallen. Sarajevo bleef de hoofdstad en zou openstaan voor alle drie de bevolkingsgroepen. In plaats van drie kantons zonder etnische meerderheid zoals in het Carrington-Cutileiro vredesplan, wat aanleiding zou kunnen geven tot etnische zuiveringen om toch een Servische meerderheid te verkrijgen, zou Bosnië geregionaliseerd worden in een groot aantal eenheden.¹⁶² Hierdoor zouden de Serviërs gedwarsboomd worden in hun doel etnische zuiverheid te bereiken.¹⁶³ Bovendien lagen de provincies met een Servische

¹⁵⁹ Ibid, p. 5.

¹⁶⁰ UNPROFOR II verwijst naar de VN-troepenmacht in Bosnië, UNPROFOR I naar die in Kroatië.

¹⁶¹ Gow, *Triumph*, p. 235.

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ Ibid, p. 241.

meerderheid niet aaneengesloten, zodat het onmogelijk was voor de Bosnische Serviërs om hun gebieden te verenigen met elkaar en met Servië, om zo een Groot Servië te realiseren.

De Bosnische Kroaten stemden in met alle drie de onderdelen van het vredesplan. De Bosnische Moslims gingen alleen niet akkoord met de kaart. De Bosnische Serviërs stemden in met het staakt-het-vuren, maar niet met de kaart en de constitutionele bepalingen. Op 12 januari ging Karadzic echter toch akkoord met alle aspecten van het vredesplan, onder druk van Milosevic.¹⁶⁴ De president van Servië had hem laten weten dat de Bosnische Serviërs geen steun van Servië meer hoefden te verwachten als ze het Vance-Owen vredesplan niet zouden aanvaarden. Milosevic was hiertoe gekomen nadat Vance en Owen op hem hadden ingesproken en bovendien was de situatie in Servië ernstig verslechterd als gevolg van de economische sancties die het Westen de republiek had opgelegd.¹⁶⁵ Karadzic had een paar dagen nodig om goedkeuring van het parlement van de Servische republiek in Bosnië te krijgen, maar ging er vanuit dat het vredesplan ook hier aangenomen zou worden. Op 23 januari verklaarde Karadzic echter dat het parlement akkoord was met het Vance-Owen-plan, maar dat het dusdanig afwijkende voorwaarden verbonden had aan de kaart dat Karadzic wel moest besluiten dat dit onderdeel van het vredesplan onacceptabel bleef. Vance en Owen besloten een nieuwe onderhandelingsronde te beginnen, maar ook die zou niet tot een permanente oplossing leiden. Hoewel Izetbegovic zo ver werd gekregen om het volledige Vance-Owen-plan te tekenen, gaf hij aan zijn handtekening in te zullen trekken als de Bosnische Serviërs niet eveneens zouden tekenen.¹⁶⁶ Op 2 april tekende Karadzic de overeenkomst wederom onder voorbehoud dat het parlement in Pale ook akkoord moest gaan.¹⁶⁷ Twee dagen later verwierp het parlement het vredesplan. In Resolutie 820 van 17 april 1993 oefende de Veiligheidsraad druk uit op de Bosnische Serviërs door te stellen dat als ze niet mee zouden werken aan het vredesplan er nieuwe sancties opgelegd zouden worden.¹⁶⁸ Op 28 april stelde de Veiligheidsraad dat deze sancties daadwerkelijk van toepassing zouden worden en werd Joegoslavië uitgesloten van de Economische en Sociale Raad van de VN.¹⁶⁹ Hierop herhaalde deze episode zich nogmaals: Karadzic ging opnieuw akkoord met het vredesplan en het parlement verwierp dit op 6 mei. Ditmaal werd echter besloten ook het

¹⁶⁴ Binder, D. (1993). 'Leader of Bosnia's Serbs, in shift, backs an accord.' In: *The New York Times*, 13 januari 1993.

¹⁶⁵ NIOD, 'Srebrenica', 847.

¹⁶⁶ Ibid, p. 924.

¹⁶⁷ Ibid, p. 933.

¹⁶⁸ Security Council (1993c). 'Resolution 820.' Gevonden op 4 juni 2013 op [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/820\(1993\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/820(1993))

¹⁶⁹ Security Council (1993d). 'Resolution 821.' Gevonden op 4 juni 2013 op [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/821\(1993\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/821(1993))

Bosnische-Servische volk een stem te geven door middel van een referendum, dat werd gehouden op 15 en 16 mei.¹⁷⁰ De Bosnische Serviërs waren ook tegen aanvaarding van het vredesplan en wensten een onafhankelijke staat; dit was in feite de genade klap voor het Vance-Owen-plan.

Ook in de VS werd het Vance-Owen vredesplan niet goed ontvangen. Warren Christopher, de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken (1993-1997), vond dat het plan de Serviërs niet hard genoeg aanpakte en dat het in feite een voortzetting van het plan van Carrington en Cutileiro was. Bovendien vond hij dat het praktisch gezien onuitvoerbaar was, omdat bij aanvaarding van het plan grote hoeveelheden militairen ingezet zouden moeten worden om de overeenkomst te implementeren; een dusdanig grote troepenmacht zou nooit door de EG geleverd kunnen worden. Toen de EG het plan voorlegde aan de Veiligheidsraad van de VN, werd het dan ook afgewezen door de VS.¹⁷¹ Hiermee was het Vance-Owen-plan, de politieke oplossing van de EG voor het conflict in Bosnië, definitief van de baan. Aangezien militaire interventie, zoals Owen had ingezien, niet tot de mogelijkheden behoorde, konden de staten die deelnamen aan de Conferentie niets anders doen dan het plan proberen aan te passen. Ook het volgende vredesplan dat naar voren werd gebracht door Owen en de Noorweegse oud-minister van Buitenlandse Zaken (1987-1993) Thorvald Stoltenberg, die Vance vanaf 1 mei 1993 opvolgde, werd afgewezen door de Bosnische Moslims. De definitieve vorm van het Owen-Stoltenberg-plan werd gepresenteerd op 20 augustus en hield een driedeling van Bosnië in. Bosnische Serviërs, Kroaten en Moslims zouden elk een deelrepubliek krijgen in een los staatsverband.¹⁷² Beurtelings zou één van de drie etnische groeperingen aan het hoofd van het presidium staan. Dit plan werd echter verworpen door de Bosnische regering. Vervolgens werd op 28 september ook het *Invincible*-plan – dat een aanpassing van de kaart van het Owen-Stoltenberg-plan inhield – door de Moslims werd verworpen.¹⁷³

Gelijktijdig met de Conferentie over Voormalig Joegoslavië was de EG ook betrokken bij de VN-missie in Bosnië. Oorspronkelijk was het mandaat van UNPROFOR I beperkt tot Kroatië, maar het hoofdkwartier van de missie was gevestigd in Sarajevo.¹⁷⁴ Door het toenemende Servische geweld in de hoofdstad verplaatste het hoofdkwartier naar Kroatië, maar een delegatie van UNPROFOR-personeel bleef aanwezig in de stad. Toen de situatie in

¹⁷⁰ NIOD, 'Srebrenica', p. 961.

¹⁷¹ Ibid, p. 243.

¹⁷² Ibid, p. 1013.

¹⁷³ Burg, S.L. en Shoup, P. (1999). *The War in Bosnia-Herzegovina: Ethnic Conflict and International Intervention*. New York: M.E. Sharpe, p. 280.

¹⁷⁴ Gow, *Triumph*, p. 108.

Bosnië verder verslechterde, groeide de rol van de VN. Op 15 mei 1992 vaardigde de Veiligheidsraad de eerste resolutie met betrekking tot Bosnië-Herzegovina uit, waarin bezorgdheid over de situatie aldaar werd uitgedrukt. Resolutie 757 legde vervolgens handelsbeperkingen en economische sancties op aan Joegoslavië, dat alleen nog uit Servië en Montenegro bestond.¹⁷⁵ Ook bleef het Europese wapenembargo van 1991 van toepassing. Met Resolutie 758 werden er aanvullende UNPROFOR-troepen naar Bosnië gestuurd en werd het mandaat van de missie uitgebreid.¹⁷⁶ UNPROFOR II zou voortaan de veiligheid van de luchthaven in Sarajevo beschermen, die werd heropend voor humanitaire doeleinden. Daarnaast zou UNPROFOR II humanitaire assistentie gaan verlenen in heel Bosnië,¹⁷⁷ onder andere door het escorteren van humanitaire konvooiën.¹⁷⁸ In oktober werd er bovendien een verbod op militaire vluchten boven Bosnië ingesteld, om de veiligheid van humanitaire vluchten te kunnen garanderen.¹⁷⁹ Deze *no-fly-zone* zou overzien worden door UNPROFOR II en de NAVO, die al in de regio aanwezig was de handelsbeperkingen en het wapenembargo over water te overzien. Hoewel de EG alle bovengenoemde resoluties steunde, had de organisatie geen leidende rol in dit aspect van de oplossing van het conflict. De stem van de EG werd alleen gehoord in de Veiligheidsraad door de bijdrages van Frankrijk en het VK die beiden permanent lid van de Veiligheidsraad waren en behoorden tot de landen die de meeste troepen bijdroegen aan UNPROFOR II.¹⁸⁰

De veiligheid van VN-troepen werd steeds meer bedreigd door het toenemende geweld. Hoewel er in de loop van de maanden verschillende wapenstilstanden werden besloten, hielden de strijdende partijen zich hier niet aan. Ook het verlenen van humanitaire hulp werd steeds moeilijker. In alle resoluties eiste de Veiligheidsraad dat de voormalige republieken van Joegoslavië ervoor zouden zorgen dat humanitaire hulpverleners niet gehinderd werden bij het uitvoeren van hun werk en dat ze zich veilig moesten kunnen

¹⁷⁵ Security Council (1992b). 'Resolution 757.' Gevonden op 25 mei op http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/757%281992%29

¹⁷⁶ Security Council (1992c). 'Resolution 758.' Gevonden op 25 mei op http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/758%281992%29 ; Security Council (1992e). 'Resolution 764.' Gevonden op 26 mei op http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/764%281992%29 en Security Council (1992g). 'Resolution 776.' Gevonden op 26 mei op http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/776%281992%29

¹⁷⁷ Security Council (1992d). 'Resolution 761.' Gevonden op 26 mei op http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/761%281992%29

¹⁷⁸ Security Council (1992g). 'Resolution'.

¹⁷⁹ Security Council (1992h). 'Resolution 781.' Gevonden op 26 mei op http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/781%281992%29 en Security Council (1992i). 'Resolution 786.' Gevonden op 26 mei op http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/786%281992%29

¹⁸⁰ Vanhoonaeker, *Bush Administration*, p. 169.

verplaatsen. Toen het geweld bleef aanhouden – en ook de media veelvuldig berichtten over de verslechterende situatie in Bosnië – besloten de Engelse en Franse regeringen in te grijpen. Zowel het VK als Frankrijk wilde geen gevechtsmissie ondernemen, maar stuurde gewapende begeleiders om humanitaire konvooiën te beschermen.¹⁸¹ Van een missie in EG-verband was geen sprake; beide troepen behoorden tot UNPROFOR II en stonden ter beschikking van de VN. Op 14 augustus 1992 nam de Veiligheidsraad Resolutie 770 aan, die het gebruik van ‘alle nodige middelen’ – dus ook het gebruik van geweld – autoriseerde om humanitaire hulp te verlenen aan de inwoners van Bosnië.¹⁸² De Franse en Britse troepen hadden echter een beperkt mandaat van hun eigen regering meegekregen; het was ze alleen toegestaan geweld te gebruiken uit zelfbescherming.¹⁸³ Dit betekende dat UNPROFOR-troepen niets konden doen om de burgers van Bosnië te beschermen. Ook kon UNPROFOR II hierdoor niet bijdragen aan het realiseren van een diplomatieke doorbraak,¹⁸⁴ omdat er geen druk op de partijen kon worden uitgeoefend door de dreiging van geweld.

Het beperkte mandaat en de daaruit voortkomende beperkte militaire mogelijkheden van UNPROFOR II in Bosnië hadden vooral invloed op het falen van het zogenaamde ‘*safe areas*-beleid’. De eerste *safe area* werd gecreëerd rondom Srebrenica, waar Mladic, de bevelhebber van het Bosnische-Servische leger, veel burgerslachtoffers maakte toen hij deze stad belegerde en onder vuur nam. Bovendien liet Mladic geen humanitaire konvooiën toe in de regio, waardoor Srebrenica compleet was afgesloten van de buitenwereld. Om meer slachtoffers te voorkomen en om uithongering van de bevolking in Srebrenica tegen te gaan, greep de VN in. In Resolutie 819 van 16 april 1993 verklaarde de Veiligheidsraad dat Srebrenica een gebied was waar geen gewapende aanvallen of andere vijandigheden meer gepleegd mochten worden.¹⁸⁵ Bovendien moest het Bosnische-Servische leger zich terugtrekken en zou de aanwezigheid van UNPROFOR-troepen vergroot worden om op dit alles toe te zien. Resolutie 824 maakt ook van Sarajevo, Tuzla, Zepa, Gorazde en Bihac *safe areas*.¹⁸⁶ Hoewel zowel Resolutie 819 als Resolutie 824 onder Hoofdstuk VII van het Handvest van de VN werden aangenomen, waren – zoals ook Wheeler¹⁸⁷ opmerkt – in beide

¹⁸¹ Wheeler, *Strangers*, p. 251.

¹⁸² Security Council (1992f). ‘Resolution 770.’ Gevonden op 26 mei op http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/770%281992%29

¹⁸³ Wheeler, *Strangers*, p. 252.

¹⁸⁴ Calleo, D.P. (2001). *Rethinking Europe’s Future*. Princeton: Princeton University Press, p. 305.

¹⁸⁵ Security Council (1993b). ‘Resolution 819.’ Gevonden op 27 mei op http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/819%281993%29

¹⁸⁶ Security Council (1993e). ‘Resolution 824.’ Gevonden op 27 mei op http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/824%281993%29

¹⁸⁷ Wheeler, *Strangers*, p. 253.

resoluties geen mogelijke toegestane repercussies opgenomen voor het geval de strijdende partijen zich niet aan de eisen van de Veiligheidsraad zouden houden. Op 4 juni 1993 werd een resolutie aangenomen waarin dit wel het geval was. UNPROFOR II werd in Resolutie 836 geautoriseerd om aanvallen op de *safe areas* af te slaan. Ook mochten alle nodige middelen, inclusief het gebruik van geweld in de vorm van luchtsteun, ingezet worden uit zelfbescherming als de enclaves aangevallen werden of als het vervoer van UNPROFOR II of humanitaire hulpverleners bewust verhinderd werd.¹⁸⁸ Resolutie 836 maakte niet duidelijk of geweld ook ingezet mocht worden om het mandaat van UNPROFOR II te beschermen, wat in zou houden dat ook de burgerbevolking van de *safe areas* beschermd zou kunnen worden. De Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken helderde deze verwarring echter op toen de NAVO zich op had geworpen om de luchtsteun voor UNPROFOR II te verzorgen. Christopher verklaarde dat deze luchtsteun alleen voor de bescherming van UNPROFOR-personeel bedoeld was en niet voor de bescherming van de civiele bevolking.¹⁸⁹ Op 18 augustus voerde de NAVO de eerste luchtsteunoperatie uit, waarbij vliegtuigen dreigend laag over Bosnië vlogen.¹⁹⁰ Tot 1995 werd er niet veel meer gedaan dan dat.

Naast dat de burgerbevolking in de *safe areas* niet beschermd kon worden door middel van geweld, autoriseerde de Veiligheidsraad ook slechts de inzet van 7600 nieuwe troepen, in plaats van de 34.000 waar Boutros-Ghali¹⁹¹ om gevraagd had.¹⁹² Het was echter al een probleem om staten te vinden die bereid waren bij te dragen aan de 7600 nieuwe manschappen. Het ontbrak UNPROFOR II dus aan de mankracht om de *safe areas* effectief te beschermen. UNPROFOR-troepen die in de *safe areas* moesten toezien op de naleving van de resoluties van de Veiligheidsraad, zaten als het ware gevangen in deze enclaves, net als de burgerbevolking, omdat deze in Servisch gebied lagen. Omdat UNPROFOR II alleen uit zelfbescherming mocht ingrijpen door zowel de beperkte nationale mandaten als het beperkte VN-mandaat, konden de militairen vaak niks anders doen dan toekijken terwijl de burgerbevolking aangevallen werd. Zo konden onder andere de bloedbaden in Sarajevo op 5 februari 1994 en in Srebrenica op 11 juli 1995 niet voorkomen worden. Zowel de diplomatieke inspanningen van de EG en de VN als de militaire en humanitaire inspanningen waren niet afdoende om een einde te maken aan de oorlog in Bosnië-Herzegovina.

¹⁸⁸ Security Council (1993f), 'Resolution 836.' Gevonden op 27 mei op http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/836%281993%29

¹⁸⁹ NIOD, 'Srebrenica', p. 938.

¹⁹⁰ Ibid, p. 1011.

¹⁹¹ Op 1 januari 1992 was Pérez de Cueallar opgevolgd door Boutros Boutros-Ghali.

¹⁹² Gow, *Triumph*, p. 144.

Net als tijdens de uitbraak van geweld in Slovenië en Kroatië, hield de VS zich tijdens de oorlog in Bosnië in eerste instantie afzijdig. Tijdens zijn presidentiële campagne van 1992 bekritiseerde gouverneur Bill Clinton toenmalig president George Bush vanwege zijn afstandelijke houding ten opzichte van de conflicten in Joegoslavië.¹⁹³ Clinton wilde het wapenembargo tegenover de Bosnische overheid opheffen en luchtaanvallen, indien nodig gesteund door de VS, inzetten om de Serviërs te dwingen een einde te maken aan de etnische zuiveringen en om de blokkades van de toegangswegen voor humanitaire hulpverlening op te heffen.¹⁹⁴ De West-Europese staten – met name het VK en Frankrijk, die veel militairen in Bosnië hadden – waren tegen deze zogenaamde ‘*lift-and-strike*-strategie’. Ten eerste vreesden ze dat het opheffen van het wapenembargo een escalatie van het geweld tot gevolg zou hebben. Ten tweede waren ze bezorgd over de veiligheid van UNPROFOR-personeel in het geval van luchtaanvallen op Bosnië. Bovendien hield de EU zich aan de resoluties van de Veiligheidsraad en zagen ze bombardementen alleen als toegestaan als dit uit zelfbescherming van UNPROFOR-troepen in de *safe areas* was. Clinton was echter, ook toen hij in 1993 president werd, vastbesloten geen Amerikaanse grondtroepen naar Bosnië te sturen.¹⁹⁵ Na de Vietnam Oorlog was de VS bang voor soortgelijke missies met een open einde en bovendien had de VS na deze oorlog een militair beleid dat erop gericht was zo weinig mogelijk Amerikaanse slachtoffers te maken tijdens een interventie; het sturen van grondtroepen zou de kans op Amerikaanse gesneuvelde soldaten aanzienlijk vergroten. Omdat de EG en de VS het niet eens konden worden hield de VS zich voor het grootste gedeelte van 1993 nog afzijdig van de oorlog in Bosnië. Zoals Christopher in mei van dat jaar verklaarde, werd het conflict nog steeds voornamelijk als een Europees probleem gezien.¹⁹⁶

Zoals eerder aangegeven, was de NAVO inmiddels betrokken geraakt bij het conflict in Bosnië. Op 16 juli 1992 begon de NAVO *Operation Maritime Monitor*, later *Maritime Guard*, waarbij de handelsbeperkingen en het wapenembargo overzien werden in de Adriatische Zee.¹⁹⁷ Ook de WEU hield in dit gebied toezicht op het embargo door middel van *Operation Sharp Fence*, wat leidde tot een discussie over welke organisatie hier mocht controleren. Uiteindelijk besloten de NAVO en de WEU op 15 juni 1993 de handen ineen te slaan in *Operation Sharp Guard*. De WEU was bovendien vanaf 5 april 1993 ook betrokken bij het toezien op het embargo op de Donau en de NAVO verzorgde na Resolutie 836

¹⁹³ Hoolbrooke, *War*, p. 41-42.

¹⁹⁴ Ibid, p. 41 en Wheeler, *Strangers*, p. 252.

¹⁹⁵ Wheeler, *Strangers*, p. 252 en Lundestad, *The United States*, p. 251.

¹⁹⁶ Geciteerd in Sciolino, E. (1993). ‘U.S. goal on Bosnia: keeping war within borders.’ In: *The New York Times*, 19 mei 1993.

¹⁹⁷ NIOD, ‘Srebrenica’, p. 587.

luchtsteun voor UNPROFOR en zag toe op de naleving van de *no-fly*-zones. Na aanhoudende Servische uitingen van geweld, werd er in 1994 uiteindelijk toch overgegaan op luchtaanvallen in NAVO-verband. In eerste instantie vonden deze nog op kleine schaal plaats om het vliegverbod boven Bosnië af te dwingen, maar gedurende 1995 werden de luchtaanvallen geïntensiveerd. De EG had geen einde aan het conflict kunnen maken en de militaire interventie van de NAVO in het najaar van 1995 was nodig om een nieuwe impuls aan het vredesproces te geven.¹⁹⁸

Via de NAVO was de VS betrokken geraakt bij het conflict in Bosnië, waar het de grootste bijdrage leverde aan de luchtaanvallen. Vanaf dit moment werd de EU door de VS op een zijspoor gezet; de VS had door de leiding te nemen over de luchtaanvallen ook de leiding over de onderhandelingen overgenomen. Hoewel er nog wel consultaties met een aantal EG-lidstaten plaatsvonden in het kader van een op 24 april 1994 opgerichte 'Contactgroep' – bestaande uit de VS, het VK, Frankrijk, Duitsland, Rusland en Italië – waren deze meer voor de vorm. Onderhandelingen vonden nu plaats in een diplomatieke poging tussen de VS en de Bosnische Moslims, de Kroaten en de Serviërs. De Amerikaanse bemiddeling werd geleid door Richard Holbrooke en na drie weken onderhandelen werd in november 1995 het Verdrag van Dayton gesloten, wat getekend werd in Parijs op 14 december. In dit vredesakkoord werd besloten dat Bosnië één staat zou blijven, maar dat één deel van het land onder het gezag van de Bosnische Serviërs zou vallen en dat het andere deel geregeerd zou worden door de Bosnische Moslims en Kroaten gezamenlijk.¹⁹⁹ Deze delen zouden aanzienlijke autonomie krijgen, zowel in dit opzicht als in de verdeling van het land leek dit vredesplan op het Vance-Owen-plan.

4.3 Europese Veiligheid en Defensie: Doelstellingen en de Realiteit

Hoewel de leiding over het oplossen van de crisis in Kroatië uiteindelijk was overgenomen door de VN, nam de EG in eerste instantie weer het initiatief in Bosnië. Voor de uitbraak van het geweld was de EG in het kader van de hervatte Conferentie voor Joegoslavië al betrokken bij het opstellen van nieuwe constitutionele bepalingen voor Bosnië. Het onvermogen om met één stem te spreken, had de EG in Kroatië parten gespeeld. De lidstaten hadden niet op één lijn gezeten en hierdoor was het onmogelijk geweest om een consequent beleid te voeren. Eenheid onder de lidstaten was tijdens de crisis in Bosnië zo mogelijk nog belangrijker. Het

¹⁹⁸ Andréani, Bertram en Grant 'Revolution', p. 12.

¹⁹⁹ Lundestad, G, *United States*, p. 252.

Verdrag van Maastricht was dan wel op 7 februari 1992 getekend, maar moest nog geratificeerd worden. Het was belangrijk dat onenigheid over de oorlog in Bosnië dit proces niet zou verstoren. Het ratificatieproces verliep zonder onenigheid over Bosnië al langzaam en moeizaam, vooral toen het Deense volk het Verdrag van Maastricht in juni 1992 in een referendum aanvankelijk afwees.²⁰⁰ Eenheid over het te voeren beleid in Bosnië en de crisis daar zelfstandig oplossen, zouden de geloofwaardigheid van de EG en het vertrouwen in het GBVB versterken. Zo verklaarde de Europese Raad in juni vastbesloten te zijn om de volkeren van voormalig Joegoslavië bij te staan in hun streven naar een vreedzame toekomst.²⁰¹ De overkoepelende doelstellingen van de EG bleven dus tijdens de crisis in Bosnië in grote mate gelijk aan die tijdens de conflicten in Slovenië en Kroatië: bewijzen dat de EG-lidstaten in staat waren gezamenlijk zelfstandig op te treden door middel van het oplossen van de oorlog in Bosnië. De vraag is of de EG in Bosnië meer succes had bij het behalen van deze doelstellingen en of de lidstaten wel in staat waren eensgezind en coherent op te treden.

In 1992 en het grootste gedeelte van 1993 werkten de EG-lidstaten ook nog samen in EPS-verband in Bosnië. Hoewel het Verdrag van Maastricht nog niet in werking was getreden, was er op 9-10 december 1991 wel overeenstemming bereikt over de verdragstekst. Zoals in Hoofdstuk 2 al is vermeld, werd in de uiteindelijke tekst het GBVB als volgt gepresenteerd in Artikel J.4(1): “Het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid omvat alle kwesties die betrekking hebben op de veiligheid van de Europese Unie, met inbegrip van de bepaling *op termijn* van een gemeenschappelijk defensiebeleid, dat *mettertijd* tot een gemeenschappelijke defensie *zou kunnen leiden*.”²⁰² De uiterst tentatieve formulering wijst erop dat Atlantici en Europeanisten nog altijd tegenover elkaar stonden als het op defensie aankwam. De uiteindelijke verwoording was een compromis tussen beide stromingen; er werd een gezamenlijk defensiebeleid vermeld, maar de ontwikkeling hiervan lag nog niet vast en werd op de lange baan geschoven. Ook in de opzet van de EU was de strijd tussen Atlantici en Europeanisten waar te nemen. Het GBVB viel onder de tweede pijler van de EU, die net als de derde pijler – waaronder politieke en justitiële samenwerking vielen – intergouvernementeel was ingericht. De eerste pijler daarentegen, waar het economische en sociale beleid onder vielen, was gebaseerd op supranationalisme. Op het terrein van

²⁰⁰ Na een tweede referendum in mei 1993 werd het Verdrag van Maastricht wel goedgekeurd door de Deense bevolking.

²⁰¹ Europese Raad (1992). ‘Conclusies van het Voorzitterschap, Lissabon, 26-27 juni 1992’, p. 44.

²⁰² ‘Verdrag betreffende de Europese Unie’, p. 59. Cursivering toegevoegd.

buitenlands- en veiligheidsbeleid waren de Atlantisch georiënteerde lidstaten niet bereid geweest beleidsautonomie af te staan aan de EU.

Ondanks dat het GBVB had ingeboet aan supranationale elementen en de ontwikkeling van een gezamenlijk defensiebeleid vooruit werd geschoven, hadden de EG-lidstaten weldegelijk de ambitie om hun buitenlands- en veiligheidsbeleid op de korte termijn gezamenlijk te coördineren. Dit bleek uit het feit dat het GBVB een aantal nieuwe instrumenten ter beschikking kreeg die EPS niet had gehad. De belangrijkste hiervan was het zogenaamde ‘gemeenschappelijk optreden’, dat uiteen werd gezet in een rapport gericht aan de Europese Raad van 26-27 juni 1992. In Artikel J.1(3) van het Verdrag van Maastricht staat dat de EU geleidelijk gemeenschappelijk optreden zou implementeren op gebieden waar de lidstaten aanzienlijke gemeenschappelijke belangen hadden,²⁰³ behalve in zaken die betrekking hadden op defensie.²⁰⁴ Deze belangen konden variëren per lidstaat en konden bijvoorbeeld gevonden worden in geografische nabijheid van een bepaalde regio, een belang bij de politieke en economische stabiliteit van deze regio of het bestaan van bedreigingen voor de veiligheidsbelangen van de EU.²⁰⁵ Dit gemeenschappelijk optreden moest gezien worden als een instrument om EU-beleid in het kader van het GBVB te implementeren, waarbij de EU volledig gebruik kon maken van de ter beschikking staande middelen.²⁰⁶ De beslissing om gemeenschappelijk op te treden zou echter unaniem genomen moeten worden, wat met de verschillende belangen, achtergronden en geografische posities van lidstaten een moeilijke opgave zou zijn.

Op het gebied van defensie vertrouwde de EG op de WEU. In Artikel J.4(2) van het Verdrag van Maastricht stond dat de WEU een integrerend deel uitmaakte van de ontwikkeling van de EU en dat de WEU besluiten en maatregelen van de EU op het gebied van defensie uit zou voeren.²⁰⁷ Dit artikel lijkt aan te geven dat de Europeanisten hun zin hadden gekregen en dat de WEU de militaire arm van de EU werd.²⁰⁸ In de Verklaring Betreffende de West-Europese Unie die in het Verdrag van Maastricht is opgenomen, komt een ander beeld naar voren. Hier staat dat de WEU ontwikkeld diende te worden als een

²⁰³ ‘Verdrag betreffende de Europese Unie’, p. 58.

²⁰⁴ ‘Report to the European Council on the Likely Development of the Common Foreign and Security Policy (CFSP) with a View to Identifying Areas Open to Joint Action *vis-à-vis* Particular Countries or Groups of Countries, Lisbon, 26-27 June 1992’, p. 168.

²⁰⁵ *Ibid.*, p. 164.

²⁰⁶ *Ibid.*, p. 163 en Europese Raad (1992), ‘Conclusies’, p. 29.

²⁰⁷ ‘Verdrag betreffende de Europese Unie’, p. 59.

²⁰⁸ In Artikel J.4(4) is echter wel opgenomen dat het GBVB verenigbaar is met verplichtingen jegens en het veiligheids- en defensiebeleid van de NAVO, wat waarschijnlijk de inbreng van Atlantici is geweest.

instrument ter versteviging van de Europese pijler van het Atlantisch Bondgenootschap;²⁰⁹ in deze verklaring lijken de Atlantici meer aan het woord te zijn. Er staat echter ook dat de rol van de WEU versterkt zou worden in het vooruitzicht op de langere termijn van een gemeenschappelijk defensiebeleid binnen de EU, dat uiteindelijk zou kunnen leiden tot een gemeenschappelijke defensie die slechts *verenigbaar* is met die van het Atlantisch Bondgenootschap.²¹⁰ Dit geeft een zwakker beeld van de WEU als Europese pijler van de NAVO en lijkt weer in de richting van de WEU als militaire component van de EU te wijzen. Zo blijft de bal over en weer geworpen worden, aangezien even verderop gesteld wordt dat de NAVO de belangrijkste plaats zou blijven voor het maken van beleidsafspraken die van invloed waren op de veiligheids- en defensieverplichtingen van de bondgenoten.²¹¹ Er werd in deze verklaring dus ook geen doorslaggevend antwoord gegeven over de rol van de WEU. Zowel de Atlantici als de Europeanisten konden deze tekst interpreteren zoals het hun uitkwam. Beide ideeën over de WEU – het idee van de Atlantici van de WEU als Europese pijler van de NAVO en het idee van de Europeanisten van de WEU als militaire arm van de EU – werden aangehaald in de verklaring: “De WEU zal worden opgezet als de defensiecomponent van de EU en als het instrument om de Europese pijler van het Atlantisch Bondgenootschap te versterken.”²¹² Bovendien kon de WEU ook nog zelfstandig optreden, omdat het een autonome instantie bleef.²¹³ Door de nog altijd aanwezige tegenstellingen tussen Atlantici en Europeanisten was de opzet van het Verdrag van Maastricht in het algemeen en het GBVB, inclusief de rol van de WEU, in het bijzonder een compromis tussen beide partijen. Hierdoor was de uiteindelijke verdragstekst vaag geformuleerd en voor meerdere interpretaties vatbaar.

Nu is het de vraag of deze tegenstrijdigheden en compromisvorming ook naar voren kwamen in de acties van de EG tijdens de oorlog in Bosnië en of ze het behalen van doelstellingen in de weg stonden. Net als tijdens het oplossen van de crisis in Kroatië hadden ook nu de lidstaten een aantal criteria waar een vredesovereenkomst aan moest voldoen. Deze werden vastgelegd tijdens de Conferentie over Voormalig Joegoslavië in Londen. Het Vance-Owen-plan was gebaseerd op deze criteria, zoals het behouden van de territoriale integriteit van Bosnië, de bescherming van mensen- en minderhedenrechten en de ontoelaatbaarheid van

²⁰⁹ ‘Verdrag betreffende de Europese Unie’, p. 106.

²¹⁰ Ibid, p. 105.

²¹¹ Ibid, p. 106

²¹² Ibid, p. 105.

²¹³ Jopp, M. (1997). ‘The defense dimension of the European Union: the role and performance of the WEU.’ In: Regelsberger, E., Schoutheete de Tervarent, de, P. en Wessels, W. (eds.), *Foreign Policy of the European Union: From EPC to CFSP and Beyond*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, Inc, p. 155.

gebiedsuitbreiding door het gebruik van geweld.²¹⁴ De Bosnische Serviërs verwierpen het vredesplan van Vance en Owen echter, waarop laatstgenoemde, dit keer vergezeld door Stoltenberg, terug ging naar de tekentafel om een nieuw vredesplan uit te schetsen. Het Owen-Stoltenberg-plan kwam echter niet overeen met de criteria die opgesteld waren tijdens de conferentie in Londen, omdat het plan toegaf aan de grensverlegging van de Servische gebieden door middel van etnische zuiveringen.²¹⁵ Bovendien deed het losse staatsverband dat het plan in hield veel concessies aan het behouden van de territoriale onschendbaarheid van Bosnië, waar de lidstaten juist veel waarde aan hadden gehecht. Net als in Kroatië, gaf de EG toe aan de strijdende partijen om het conflict op te kunnen lossen. Dit keer was dit echter niet omdat de EG de schijn van eenheid en zelfstandigheid hoog wilde houden, maar omdat met elke afwijzing van een vredesplan meer gezichtsverlies geleden werd. En, belangrijker nog, omdat er geen mogelijkheid was om een vredesovereenkomst af te dwingen.

Hoewel de tegenstellingen tussen Atlantici en Europeanisten bleven bestaan, was er minder onenigheid over het te voeren beleid in Bosnië.²¹⁶ Geen van de lidstaten drukte beslissingen door of hield een bepaald beleid tegen, zoals in Kroatië wel het geval was geweest. Ook het verlenen van humanitaire hulp was geen reden voor discussie. Er was één ding waarin de EG-lidstaten vooral verenigd waren, dat was het feit dat een militaire ingreep in Bosnië niet tot de mogelijkheden behoorde; Owen had dit in de zomer van 1992 al vastgesteld. Dit zou kunnen komen doordat lidstaten onenigheid over een militaire interventie – zoals over een mogelijke ingreep in WEU-verband in Kroatië – wilden voorkomen om de ratificatie van het Verdrag van Maastricht niet in gevaar te brengen. Ook na de ratificatie van het verdrag bleef een militaire interventie echter uitgesloten. Toen de Bosnische Moslims het Owen-Stoltenberg-plan en het *Invincible*-plan af hadden gewezen, toonde de Europese Raad zich bezorgd over de stagnatie van het vredesproces.²¹⁷ Op de bijeenkomst van de Europese Raad op 10-11 december 1993 in Brussel, de eerste bijeenkomst sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Maastricht, namen de lidstaten zich voor dat de EG onmiddellijk gebruik zou gaan maken van de nieuwe mogelijkheden die het verdrag bood om de huidige problemen het hoofd te bieden en de Unie een nieuwe impuls te geven.²¹⁸ In de verdere tekst van de

²¹⁴ Europese Raad (1993a). 'Conclusies van het Voorzitterschap, Kopenhagen, 21-22 juni 1993', p. 36 en The London Conference (1992). 'Statement on Bosnia, 27 August 1992.' Gevonden op 1 juni 2013 op <http://www.johnmajor.co.uk/londonconf.pdf>

²¹⁵ NIOD, 'Srebrenica', p. 1013.

²¹⁶ Edwards, 'Potential', p. 183.

²¹⁷ European Council (1993). 'Annex I: Declaration on the situation in Former Yugoslavia and on the conveying of humanitarian aid in Bosnia-Herzegovina.' In: *Presidency Conclusions, Brussels, 29 October 1993*, p. 11.

²¹⁸ Europese Raad (1993b). 'Conclusies van het Voorzitterschap, Brussel, 10-11 december 1993', p. 2.

Conclusies van het Voorzitterschap van de Europese Raad wordt echter slechts melding gemaakt van het strenger toepassen van de opgelegde sancties.²¹⁹ In april van dat jaar was het echter al duidelijk geworden dat de Serviërs door sancties alleen niet gedwongen konden worden mee te werken aan het vredesproces, zoals was gebleken toen de Serviërs het Vance-Owen-plan ook na het opleggen van nieuwe sancties niet accepteerden.

Tijdens de oorlog in Bosnië zonden EG-lidstaten alleen militairen uit in VN-verband. Door het beperkte mandaat van de VN voor UNPROFOR II ging hier weinig tot geen militaire dreiging vanuit voor Servië en kon de burgerbevolking niet beschermd worden, zoals in de *safe areas* bleek. De missie van UNPROFOR II bestond alleen uit het beschermen van humanitaire konvoien en het toezien op wapenstilstanden. Bovendien hadden de Europese troepen, zoals die van het VK en Frankrijk, een nog beperkter mandaat meegekregen van hun nationale regeringen waardoor ze alleen uit zelfbescherming militair konden optreden. Militaire interventie kon hierdoor niet als drukmiddel tijdens de onderhandelingen gebruikt worden, wat betekende dat er geen repercussies zouden volgen – anders dan het aanscherpen van economische sancties – als een bestand geschonden werd. Eén van de doelstellingen van het GBVB was dat het zou bijdragen aan een minder reactief extern optreden van de EU om zo problemen bij de wortel aan te pakken en het uitbreken van crises te voorkomen.²²⁰ In Bosnië was dit nog niet aan de orde, omdat de EG alleen kon reageren op de acties van de betrokken partijen – door bijvoorbeeld terug naar de tekentafel te gaan en een nieuw vredesvoorstel op te stellen – in plaats van de hakken in het zand zetten en een vredesplan afdwingen door te dreigen met een militaire ingreep.

Hoewel de rol van de WEU in het Verdrag van Maastricht onduidelijk was gebleven, namen de WEU-lidstaten al wel maatregelen om de operationele capaciteiten van de WEU verder te ontwikkelen al voor het verdrag in werking was getreden. Op 19 juni 1992 verklaarden de lidstaten van de WEU hun bereidheid om militaire eenheden afkomstig uit alle onderdelen van hun conventionele strijdkrachten beschikbaar te stellen aan de WEU, maar ook aan de EU en de NAVO indien onder VN-mandaat. De EU zou hierdoor beschikking hebben over de militaire capaciteiten van de lidstaten van de WEU. Naast voor gemeenschappelijke defensie konden militaire eenheden van WEU-lidstaten in WEU-verband ingezet worden voor humanitaire opdrachten en reddingsopdrachten, vredeshandhaving en

²¹⁹ Ibid, p. 29.

²²⁰ Europese Raad (1992), 'Conclusies', p. 29 en 'Report to the European Council on the Likely Development of the Common Foreign and Security Policy (CFSP) with a View to Identifying Areas Open to Joint Action *vis-à-vis* Particular Countries or Groups of Countries, Lisbon, 26-27 June 1992', p. 162-163.

crisisbeheersing, inclusief het afdwingen van vrede.²²¹ Deze taken worden ook wel de Petersbergtaken genoemd en konden ingezet worden om vredesoperaties te ondersteunen. De EG had hier gebruik van kunnen maken in Joegoslavië. Hoewel de EG zelf niet over een militaire arm beschikte, werd de mogelijkheid geboden de militaire capaciteit van de WEU te gebruiken, zelfs nog voor het Verdrag van Maastricht in werking was getreden. Van dit aanbod van de WEU werd echter geen gebruik gemaakt. Ondanks de bereidheid van de WEU-lidstaten om een grote bijdrage te leveren, betekende dit in de praktijk slechts dat ze toezagen op het embargo op de Donau en samen met de NAVO in de Adriatische Zee, nadat ze op 28 augustus verklaard hadden bereid te zijn om bij te dragen aan de oplossing van het conflict in Bosnië door het beschermen van humanitaire konvooiën, de supervisie over zware wapens en het toezien op de naleving van het wapenembargo.²²²

Ondanks herhaaldelijke uitingen van vastberadenheid om het conflict op te lossen, lukte het de EG niet zelfstandig een einde aan de crisis in Bosnië te maken. Natuurlijk ligt een groot deel van de schuld hiervoor bij de betrokken Bosnische partijen die niet de politieke wil aan de dag legden die nodig was om tot een vreedzaam en duurzaam bestand te komen. Toch ligt ook een deel van de schuld bij de EG-lidstaten, die wederom hun doelstellingen niet haalden. Toen het geweld uitbrak in Bosnië was de doelstelling *zelfstandig* optreden al grotendeels laten varen, omdat de vredesconferentie van de EG nu voortgezet werd in samenwerking met de VN. Hoe minder het erop leek dat er een oplossing voor het conflict in Bosnië zou worden bereikt, hoe meer doelstellingen de EG op gaf. Zo werden aan het behoud van de territoriale integriteit van Bosnië – wat zo belangrijk was geweest voor de EG in de eerste fase van het conflict – grote concessies gedaan met het vredesplan van Owen en Stoltenberg en het *Invincible*-plan. Vanaf de definitieve verwerping van het Vance-Owen-plan had de EG geen successen meer geboekt. Er was geen doorbraak zoals het Akkoord van Brioni bereikt onder auspiciën van de EG en met elke verwerping van een vredesplan verloor de EG meer geloofwaardigheid. Door het ontbreken van militair ingrijpen als drukmiddel in de onderhandelingen, reageerde de EG bovendien reactief in plaats van preventief op verdere escalaties van het geweld.

²²¹ Western European Union (WEU) (1992a). 'Petersberg Declaration', p. 6; Cogan, C.G. (2001). *The Third Option: The Emancipation of European Defence, 1989-2000*. Westport: Praeger Publishers, p. 64; Pagani, F. (1998). 'A new gear in the CFSP machinery: integration of the Petersberg Tasks in the Treaty on European Union.' In: *European Journal of International Law*, vol. 9, no.4, p. 738 en Taylor, T. (1994). 'West European security and defence cooperation: Maastricht and beyond.' In: *International Affairs*, vol. 70, no. 1, p. 2.

²²² Western European Union (WEU) (1992b). 'Extraordinary Council of Ministers, London, 28 August 1992', p. 2-3.

De EG had, net als in Kroatië, de doelstellingen zelfstandig kunnen optreden en de crisis oplossen niet gehaald. Dit keer kwam dit echter niet direct door het onvermogen met één stem te kunnen spreken; de lidstaten waren het ogenschijnlijk eens over het te voeren beleid in Bosnië. Het nieuwe instrument van het GBVB, gezamenlijk optreden, werd in zekere mate al ingezet in Bosnië. De EG-lidstaten zaten in vergelijking met hun optreden in Kroatië veel meer op één lijn en geen van de lidstaten handelde unilateraal. Het beleid dat de lidstaten van de EG gezamenlijk voerden, was echter uiterst voorzichtig en weinig ingrijpend. Het bewaren van eenheid tijdens het ratificatieproces was erg belangrijk en waarschijnlijk hielden lidstaten zich hierdoor aan het gezamenlijke beleid. Indirect zaten de lidstaten echter niet op één lijn. Zoals uit de onduidelijke tekst van het Verdrag van Maastricht blijkt, was de tegenstelling tussen Europeanisten en Atlantici nog altijd aanwezig. De verwoording van het GBVB in het verdrag duidt op een compromis, net als de verklaring over de rol van de WEU; de tekst kan geïnterpreteerd worden zoals de lezer wil. Atlantici en Europeanisten hoefden zo hun ideaalbeeld van Europese veiligheid en defensie niet op te geven: zowel het organiseren hiervan in NAVO- als in EG-verband bleef mogelijk. Er was minder onenigheid over de oplossing van het conflict in Bosnië, maar des te meer in de tekst van het Verdrag van Maastricht, waarin geprobeerd werd twee verschillende visies te incorporeren. De eenheid van de EG in Bosnië was dus eigenlijk een schijneenheid die werd gekenmerkt door voorzichtigheid en inactiviteit en die in stand werd gehouden om de ratificatie van het Verdrag van Maastricht niet in gevaar te brengen.

Op 1 november 1993 trad het Verdrag van Maastricht in werking, maar op dat moment was de EG alle invloed op de oplossing van het conflict in Bosnië al verloren en waren alle opgelegde doelstellingen niet gehaald. De EG trad niet meer zelfstandig op, vier opeenvolgende vredesplannen – Carrington-Cutileiro, Vance-Owen, Owen-Stoltenberg en het *Invincible*-plan – waren afgewezen, de territoriale integriteit van Bosnië dreigde niet bewaard te blijven, een militaire interventie behoorde niet tot de mogelijkheden – ondanks het aanbod van de WEU – waardoor het geweld van de Serviërs geen halt toegeroepen kon worden. De nieuwe mogelijkheid die de EG ter beschikking had, gebruik maken van de militaire capaciteit van de WEU, werd niet gebruikt om een militaire interventie mogelijk te maken en de vredesonderhandelingen kracht bij te zetten. Beperkte mandaten en een beperkte inzet van troepen – minder dan waar Boutros-Ghali omgevraagd had – tonen nogmaals de voorzichtigheid waarmee de EG in Bosnië te werk ging aan. De tekst over het GBVB in het Verdrag van Maastricht was een dusdanig compromis, dat er geen concrete actie werd ondernomen, ook niet toen het verdrag geratificeerd was. Toen de VS uiteindelijk betrokken

geraakt was bij de oorlog in Bosnië, was het al lang duidelijk dat de EG het conflict alleen niet kon oplossen. Tijdens de Koude Oorlog zou dit niet problematisch zijn geweest, maar nu was wederom duidelijk geworden dat de VS en de EG niet altijd op één lijn zaten. De VS was niet bereid troepen naar Bosnië te sturen en de EG was in eerste instantie tegen het Amerikaanse voorstel van luchtaanvallen. Bovendien hadden de Europese staten Amerikaanse bemoeienis willen voorkomen, juist door het oprichten van een eigen defensiebeleid, hetzij in NAVO- hetzij in EG-verband. Wederom moest echter geconcludeerd worden dat de EG nog niet in staat was om een eigen veiligheids- en defensiebeleid in de praktijk te brengen. Voordat het GBVB daadwerkelijk in werking was getreden, bleek al dat het een dusdanig compromis tussen Atlantici en Europeanisten was dat inactiviteit en voorzichtige acties het enige waren dat het voortbracht.

5. Conclusie

*De lidstaten geven in een geest van loyaliteit en wederzijdse solidariteit
hun actieve en onvoorwaardelijke steun
aan het buitenlands en veiligheidsbeleid van de Unie.
Zij onthouden zich van ieder optreden
dat in strijd is met de belangen van de Unie
of dat afbreuk zou kunnen doen aan de doeltreffendheid ervan
als bundelende kracht in internationale betrekkingen.*

- Verdrag betreffende de Europese Unie,
Titel V, Artikel J.1(4)²²³

5.1 De EG en de Crises op de Balkan

Aan het begin van de jaren negentig kwamen etnische spanningen die al lang aanwezig waren onder de volkeren van Joegoslavië tot uiting. Het geweld begon in Slovenië, breidde zich uit naar Kroatië en sloeg vervolgens over naar Bosnië. De Koude Oorlog was net ten einde en de lidstaten van de EG waren bezig hun veiligheids- en defensiebeleid aan te passen aan de nieuwe situatie. Atlantici en Europeanisten hadden verschillende visies over hoe dit het best aangepakt kon worden. Tijdens de Koude Oorlog was West-Europa afhankelijk van de veiligheidsgarantie van de VS geweest, die was vastgelegd in het Noord-Atlantisch Verdrag. Na 1989 wilden de Europeanisten echter de veiligheid en defensie van het continent in Europees verband organiseren om niet meer afhankelijk te zijn van een externe macht. Daartegenover stonden de Atlantici, die vonden dat Europa beter kon investeren in de NAVO en in de relatie met de VS om de Amerikaanse betrokkenheid op het continent veilig te stellen, ook nu het communisme geen bedreiging meer vormde. In deze context werd het idee geopperd om een nieuwe integratieronde te organiseren die zou leiden tot het Verdrag van Maastricht, waarin naast EMU ook Europese Politieke Unie opgenomen zou worden. Na de Duitse hereniging had de Duitse kwestie weer de kop op gestoken; de nieuwe integratieronde zou dit oplossen door Duitsland verder te integreren in Europa, zodat het op die manier onder controle gehouden kon worden.

²²³ 'Verdrag betreffende de Europese Unie', p. 58.

De onderhandelingen over EMU en Politieke Unie vielen samen met het verslechteren van de situatie in Joegoslavië. Nog voor het uitbreken van het geweld in Slovenië oefende de EG al economische druk uit op Joegoslavië in een poging de crisis te voorkomen en de territoriale integriteit van de staat te behouden. Ook diplomatieke middelen werden hiervoor ingezet, zo werd Joegoslavië meerdere malen bezocht door een trojka van ministers van Buitenlandse Zaken. Doordat de premiers en de ministers van Buitenlandse Zaken bijeen waren in Luxemburg toen eind juni het geweld uitbrak in Slovenië was een snelle reactie mogelijk. De ene Europese politicus liet zich nog positiever uit dan de andere: het was duidelijk dat de EG de crisis in Joegoslavië aangreep als een kans om te laten zien dat de EG klaar was om zelfstandig op te treden in het kader van een eigen buitenlands- en veiligheidsbeleid en mogelijk zelfs voor een eigen defensiebeleid. Het Akkoord van Brioni, dat op 7 juli 1991 werd getekend en dat een einde maakte aan de oorlog in Slovenië, was echter het enige bescheiden succes dat de EG op de Balkan boekte. Toen het geweld ook in Kroatië losbarstte, verloor de EG langzamerhand de controle over de oplossing hiervan. Zo werd de Conferentie over Joegoslavië al na twee maanden verdaagd, omdat een oplossing van het conflict niet dichterbij kwam.

Naar mate de crisis in Joegoslavië zich uitbreidde, werden de verschillende opvattingen van de lidstaten over veiligheid en defensie steeds meer zichtbaar. Zo hield het VK het opzetten van een vredeshandhavende missie in WEU-verband tegen. Het inzetten van de WEU in opdracht van de EG was onacceptabel voor het VK, omdat volgens de Engelse opvatting de WEU de Europese tak van de NAVO moest worden. Bovendien had het VK ervaring met regionale conflicten, namelijk in Noord-Ierland, waardoor de Engelsen van mening waren dat een vredeshandhavende missie zinloos was in een gebied waar nog geen duurzaam bestand was bereikt. De onenigheid tussen de lidstaten tijdens de oplossing van het conflict in Joegoslavië wordt nog duidelijker door de Duitse visie op erkenning van Slovenië en Joegoslavië. Het Duitse volk had begrip voor het recht op zelfbeschikking van Slovenen en Kroaten, omdat mede door dit recht Duitsland herenigd was. Onder toenemende binnenlandse druk drong de Duitse regering bij de overige EG-lidstaten daarom aan op erkenning, ondanks dat veel van de lidstaten hiertegen waren uit vrees voor de verdere escalatie van het conflict. Toen Duitsland Slovenië en Kroatië unilateraal erkende, terwijl niet zeker was of ze aan de voorwaarden voor erkenning hadden voldaan, ondermijnde dit de geloofwaardigheid van de EG. Om de schijn van eenheid op te houden, konden de overige lidstaten niets anders doen dan Slovenië en Kroatië ook te erkennen. Toen duidelijk was dat de EG geen militaire interventie zou plegen en toen het enige dreigmiddel – erkenning van Slovenië en Kroatië –

dat hierna nog tot de beschikking van Lord Carrington had gestaan ook weg was gevallen, was duidelijk dat de EG geen einde kon maken aan de oorlog in Kroatië. De VN nam de leiding over en Vance onderhandelde een staakt-het-vuren-overeenkomst die op 2 januari 1992 van start ging. UNPROFOR I zou op de naleving van de wapenstilstand toezien.

De mislukking in Kroatië weerhield de EG-lidstaten er niet van weer het initiatief te nemen in Bosnië, toen ook daar de uitbraak van een etnisch conflict dreigde. Zo was de EG betrokken bij het opstellen van nieuwe constitutionele bepalingen voor Bosnië in het Carrington-Cutileiro vredesplan in februari en maart 1992. Toen Bosnië zich onafhankelijk verklaarde en ook de Bosnische Serviërs een eigen republiek uitriepen, werd duidelijk dat de voortgezette Conferentie over Joegoslavië de uitbraak van een oorlog niet kon voorkomen. Tijdens de Conferentie over Voormalig Joegoslavië in Londen op 26-27 augustus 1992 werd daarom besloten dat de vredesconferentie een permanente internationale conferentie moest worden onder leiding van zowel de EG als de VN. In het kader van deze conferentie werd het Vance-Owen-plan gepresenteerd. Na de eerste afwijzing van dit plan verloor de EG het initiatief in het vredesproces. Vanaf dat moment werd er slechts gereageerd op acties van de strijdende partijen; het enige dat de EG kon doen was de vredesplannen aanpassen en nieuwe sancties opleggen. Alle vier de vredesplannen werden echter afgewezen en het verscherpen van sancties of het opleggen van nieuwe beperkingen kon de Serviërs er echter niet toe bewegen mee te werken aan het vredesproces.

Van een militaire interventie in Bosnië was geen sprake. In augustus 1992 was al duidelijk dat de EG niet bereid was militair in te grijpen. De VS wilde een *lift-and-strike*-beleid uitvoeren in Bosnië, wat inhield dat het wapenembargo tegenover de Bosnische overheid opgeheven zou worden en dat luchtaanvallen een einde zouden maken aan etnische zuiveringen en blokkades op de toegangswegen voor humanitaire hulp. De EG was hier op tegen en aangezien de VS geen grondtroepen in wilde zetten, gebeurde er niks. De Serviërs hadden door dat er geen westerse militaire interventie zou plaatsvinden, wat de onderhandelingspositie van de EG- en VN-afgezanten verzwakte. Het optreden in VN-verband was ook niet toereikend om een doorbraak in de vredesonderhandelingen te forceren. UNPROFOR II had een zwak mandaat meegekregen, waardoor ze slechts de luchthaven in Sarajevo beschermden en humanitaire konvooien escorteerden. Bovendien hadden de Franse en Britse troepen hadden echter een beperkt mandaat van hun eigen regering meegekregen; het was ze alleen toegestaan geweld te gebruiken uit zelfbescherming. De krachteloze mandaten zorgden vooral voor problemen in de *safe areas*, waar het UNPROFOR II ook aan de mankracht ontbrak om deze effectief te beschermen. Uiteindelijk werd besloten toch

luchtaanvallen in te zetten in NAVO-verband. In 1994 gebeurde dit nog op kleine schaal, maar op 1995 gaven de bombardementen een nieuwe impuls aan het vredesproces. De leiding over de onderhandelingen was overgenomen door de VS, die in november 1995 een vredesovereenkomst tussen de strijdende partijen bereikte. De EU was op een zijspoor gezet en een aantal lidstaten werden slechts nog voor de vorm geraadpleegd. De EG was er niet in geslaagd vrede te brengen in Bosnië.

5.2 Doelstellingen: Waar Ging het Fout?

De crises in Joegoslavië confronteerden de lidstaten van de EG met hun onvermogen een regionaal conflict op te lossen. Het uiteenvallen van Joegoslavië bracht echter problemen naar voren die verder gingen dan de teleurstellende prestaties van de EG in de oplossing hiervan. Het nieuwe veiligheids- en defensiebeleid van de EG werd aan een test onderworpen en de rol van de EG in het garanderen van de veiligheid op het continent werd aan de kaak gesteld. De conflicten in Slovenië, Kroatië en Bosnië vormden slechts het decor waartegen dit gebeurde. Door te onderzoeken wat de doelstellingen van de EG waren en in hoeverre deze werden gehaald, zijn een aantal problemen blootgelegd. Deze hebben te maken met het onvermogen van de EG om zelfstandig op te treden en zijn een voorbode voor de problemen die zullen ontstaan bij de ontwikkeling en toepassing van het GBVB. Hieronder worden de doelstellingen van de EG bij het oplossen van de crises in Joegoslavië van 1991 tot en met 1993 kort herhaald en wordt aangegeven in hoeverre ze werden gehaald.

Ten eerste waren er de overkoepelende doelstellingen die zowel in Slovenië en Kroatië als in Bosnië van toepassing waren. De belangrijkste doelstelling van de lidstaten was dat de EG in staat moest zijn zelfstandig op te treden. De Amerikaanse veiligheidsgarantie was na de Koude Oorlog niet meer vanzelfsprekend. Zowel de Atlantici als de Europeanisten waren van mening dat de EG meer verantwoordelijkheid voor de veiligheid en defensie van het continent moest nemen. Bovendien moesten de EG-lidstaten laten zien dat ze in staat waren gezamenlijk sterk op te treden en dat ze de politieke rol op het wereldtoneel in konden nemen die ze in economisch opzicht al verworven hadden. Tijdens de Eerste Golfoorlog hadden de Europese staten niet samengewerkt in EG-verband en hadden ze een aan de VS ondergeschikte rol gespeeld. Het conflict in Joegoslavië werd aangegrepen als een kans om te bewijzen dat de EG achter het besluit stond een eigen buitenlands- en veiligheidsbeleid en mogelijk een eigen defensiebeleid te ontwikkelen en dat de lidstaten in staat waren zelfstandig op te treden. Joegoslavië zou zogezegd een voorproef zijn op het GBVB en gezamenlijke

defensiebeleid. De overkoepelende doelstellingen van de lidstaten waren dus laten zien dat de EG zelfstandig kon optreden en de crisis in Joegoslavië oplossen. Het oplossen van de conflicten in Joegoslavië was in feite het middel om te bewijzen dat de EG zelfstandig kon treden.

Hoewel geconcludeerd moet worden dat beide doelstellingen niet werden gehaald, valt er wat te zeggen voor de ambitie van de EG om het conflict op te lossen. Aanvankelijk werd er een serieuze poging gedaan om een einde te maken aan te gewelddadigheden, met als hoogtepunt het Akkoord van Brioni. Ook de Conferentie over Joegoslavië was een oprechte poging om de strijdende partijen rond de tafel te krijgen. Het Vance-Owen-plan was bovendien een inhoudelijk goed plan, dat helaas verloren ging door het gebrek aan politieke wil van de betrokken partijen om een duurzame oplossing voor hun conflict te vinden. Daarnaast zouden zonder de inzet van de EG UNPROFOR I en II over nog minder mankracht hebben beschikt, omdat EG-lidstaten de meeste troepen bijdroegen aan de vredesmacht van de VN. De lidstaten traden echt niet doortastend genoeg op om een einde aan de conflicten te maken. Dit werd nogmaals duidelijk toen de EG ook de doelstellingen niet haalde die respectievelijk aan de crisis in Kroatië en die in Bosnië waren verbonden. In Kroatië waren de belangrijkste doelstellingen het behouden van de territoriale integriteit van Joegoslavië en de republieken pas erkennen als ze hadden voldaan aan de voorwaarden die hiervoor waren opgesteld. In Bosnië waren de belangrijkste doelstellingen de ontoelaatbaarheid van gebiedsuitbreiding door geweld en het behouden van de territoriale onschendbaarheid van Bosnië. Al deze doelstellingen werden gaandeweg aangepast of aan de kant geschoven.

Het probleem dat hierdoor blootgelegd werd, was het gebrek aan eenheid onder de lidstaten. Hoewel eenheid heel belangrijk was om het onderhandelingsproces en later het ratificatieproces van het Verdrag van Maastricht niet te verstoren, was dit niet aanwezig onder de lidstaten. Tijdens de crisis in Kroatië kwam dit naar voren in de verschillende visies van de lidstaten op een militaire interventie en op het erkennen van Slovenië en Kroatië. Een militaire interventie was uitgesloten, omdat het VK dit tegenhield. Deze interventie zou in het kader van de WEU plaatsvinden en zou de mogelijkheid van de EG om een eigen defensiebeleid te voeren kracht bij zetten. Vooral voor Duitsland en Frankrijk was dit belangrijk, omdat deze staten de WEU als de militaire arm van de EG wilden ontwikkelen. Het liefst hadden zij dat de WEU al in het Verdrag van Maastricht opgenomen zou worden in de EG. Het VK hield zowel de opname van de WEU in de EG als een militaire interventie tegen, omdat de Engelsen Europese veiligheid en defensie nog altijd bij voorkeur georganiseerd zagen in NAVO-verband. Door deze onenigheid kon de bemiddeling van de

EG in het vredesproces in Kroatië geen kracht bijgezet worden door de dreiging van een militaire interventie. Het enige resterende pressiemiddel in de onderhandelingen, erkenning van de afvallige republieken, werd de EG vervolgens ook afgenomen toen Duitsland Slovenië en Kroatië unilateraal erkende. Het was echter niet zeker of deze staten aan de voorwaarden voor erkenning hadden voldaan. De overige staten waren zeer ontevreden over het gedrag van Duitsland, maar pasten het EG-beleid hier toch op aan om het proces van Maastricht niet te verstoren. Mensenrechten, minderhedenrechten en een duurzame oplossing moesten wijken voor het belang van het behouden van schijnbare eenheid onder de lidstaten.

Hoewel het in eerste instantie leek of de lidstaten van de EG meer op één lijn zaten in Bosnië, was dit slechts schijn. Er was op 9-10 december 1991 overeenstemming over de tekst van het Verdrag van Maastricht bereikt, maar dit was nog niet geratificeerd. In de tussentijd was het van groot belang dat de staten geen acties ondernamen die het ratificatieproces in gevaar konden brengen. Het gevolg voor Bosnië was dat de EG uitermate voorzichtig handelde. Van doortastend optreden was geen sprake: een militaire interventie behoorde niet tot de mogelijkheden – ondanks het aanbod van de WEU in het kader van de Petersbergtaken – en troepen die ingezet werden in VN-verband kregen een beperkt nationaal mandaat mee. Dit betekende dat er wederom niet bedreigd kon worden met een militaire interventie als de strijdende partijen het vredesproces verstoorden, waardoor de EG reactief reageerde op verdere escalaties van het geweld. Het enige middel dat de EG had om druk uit te oefenen op de Serviërs was het opleggen van economische sancties, maar het werd al snel duidelijk dat dit weinig effect had. Onder de oppervlakte van de schijnbare eensgezindheid van de EG-lidstaten in Bosnië, was de tegenstelling tussen Atlantici en Europeanisten echter nog altijd aanwezig. De eenheid werd opgehouden om een verdrag te ratificeren dat een compromis was tussen beide groeperingen. Atlantici werden tevredengesteld door de ontwikkelingen van een defensiebeleid op de lange baan te schuiven, het GBVB intergouvernementeel in te richten en doordat de tekst zodanig geïnterpreteerd kon worden dat de WEU als de Europese tak van de NAVO kon worden gezien. Ook de Europeanisten konden zich vinden in de tekst, omdat de ontwikkeling van een Europees defensiebeleid mogelijk werd geacht en omdat de WEU ingezet kon worden om de defensiekwesties van de EG uit te voeren.

De doelstellingen in Slovenië, Kroatië en Bosnië werden niet gehaald door gebrek aan eensgezindheid binnen de EG en door het ophouden van de schijn dat deze wel bestond om het onderhandelingsproces en het ratificatieproces van het Verdrag van Maastricht niet te verstoren. Wat nodig was om de crises in Joegoslavië op te lossen was van ondergeschikt belang aan het veiligstellen van het Verdrag van Maastricht. De overkoepelende

doelstellingen – zelfstandig optreden en het conflict oplossen – werden hierdoor ook niet gehaald. Hoewel de EG vol optimisme begon aan het vredesproces, ebde dit al snel weg. Doordat de EG niet deed wat nodig was in Joegoslavië en in beide crises een militaire interventie uitgesloten was, was het uiteindelijk de VN die in Kroatië een vredesbestand bereikte en was het de VS die dit in Bosnië deed. De crises in Joegoslavië hadden moeten laten zien waar de EG toe in staat was in het kader van het GBVB. Bovendien had het oplossen van deze conflicten moeten aantonen dat de EG in staat was zelfstandig op te treden, maar het deed het tegenovergestelde: aan het begin van de jaren negentig werd duidelijk dat de EG nog niet in staat was een eigen veiligheids- en defensiebeleid te voeren, laat staan een eigen defensiebeleid.

5.3 Implicaties voor het GBVB en Nieuwe Doelstellingen

Het optreden van de EG in Joegoslavië had moeten bewijzen dat de EG klaar was voor een eigen buitenlands- en veiligheidsbeleid en mogelijk een defensiebeleid. Wat betekende het voor het GBVB dat de lidstaten de crises in Joegoslavië niet hadden kunnen oplossen? Het GBVB trad op 1 november 1993 in werking, toen het Verdrag van Maastricht was geratificeerd. Voor de inwerkingtreding ervan was het Europese buitenlands- en veiligheidsbeleid echter al ondermijnd. In Joegoslavië was de EG gaandeweg tegen de beperkingen van het GBVB aangelopen. Hoewel de naam ‘Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid’ hoge verwachtingen schiep, had het in feite weinig meer om het lijf dan EPS. Het GBVB was, net als de pogingen van de EG om veiligheid en defensie tijdens de Koude Oorlog gezamenlijk te organiseren, intergouvernementeel ingericht. Aangezien beslissingen nog steeds unaniem moesten worden genomen, zou het GBVB slechts actie kunnen ondernemen op gebieden waar alle lidstaten belangen bij zagen. Zoals in Kroatië bleek waren de lidstaten het lang niet altijd eens. Zoals in Bosnië bleek, zou het behouden van eenheid ervoor zorgen dat er vrijwel geen actie werd ondernomen. Het nieuwe instrument van het GBVB, gemeenschappelijk optreden, zou hierdoor vrijwel onbruikbaar zijn en de lidstaten zouden slechts zeer beperkte acties autoriseren. In Artikel J.1(4) van het Verdrag van Maastricht is opgenomen dat de lidstaten zich zullen onthouden van ieder optreden dat in strijd is met de belangen van de Unie of dat afbreuk zou kunnen doen aan de doeltreffendheid ervan als bundelende kracht in internationale betrekkingen. In de praktijk kwam dit erop neer dat de lidstaten af zouden zien van vrijwel ieder optreden, omdat ze niet dezelfde visie hadden

op internationale kwesties. Door het onvermogen de crises in Joegoslavië op te lossen was dit duidelijk geworden.

Ook het tweede probleem van EPS, het gebrek aan militaire capaciteit om gezamenlijk beleid kracht bij te zetten, werd niet opgelost door het GBVB. De rol van de WEU was niet gespecificeerd in het Verdrag van Maastricht, waardoor de EG niet in staat was zelfstandig op te treden in defensiekwesties. Hoewel in de verdragstekst was opgenomen dat op de lange termijn een gemeenschappelijk defensiebeleid zou worden ontwikkeld, beschikte het GBVB niet over het instrumentarium om dit ook uit te kunnen voeren. Zoals de geschiedenis al had aangetoond, bleek het moeilijker om op het gebied van veiligheid en defensie te integreren dan op het economische vlak. Tijdens de Koude Oorlog was dit minder problematisch dan nu, omdat de Amerikaanse veiligheidsgarantie mogelijk kwam te vervallen. Als de EG de veiligheid van het continent wilde garanderen, zouden Atlantici en Europeanisten het eens moeten worden over de beste manier om dit te doen. Het onvermogen van de lidstaten om een einde te maken aan de crises in Joegoslavië versterkte de Atlantisch georiënteerde positie. Dat de oorlog in Bosnië uiteindelijk beëindigd werd door bombardementen in NAVO-verband en door vredesonderhandelingen onder leiding van de VS had immers de voortgezette afhankelijkheid van de NAVO en de superioriteit van de VS opnieuw duidelijk gemaakt. De implicatie voor het GBVB was dat het een lege huls was gebleken al voor het Verdrag van Maastricht in werking trad. De nieuwe instrumenten hadden de doelstellingen van de EG niet binnen bereik kunnen brengen, omdat de problemen die EPS al ondervond nog steeds niet opgelost waren.

Wat zouden de EG-lidstaten moeten doen om in staat te zijn de ambities en doelstellingen die bleken uit het GBVB haalbaar te maken? Zoals herhaaldelijk naar voren is gekomen, kwamen de meeste problemen voort uit de tegenstelling tussen Atlantici en Europeanisten. Het GBVB hield een compromis in tussen beide stromingen. Het was al voor dit in werking trad gebleken dat deze compromisvorming tot inactiviteit zou leiden. Idealiter zouden de Atlantici en Europeanisten hun tegenstellingen wegwerken en gezamenlijk kiezen om of een geloofwaardig GBVB te creëren, of om de suprematie van de NAVO te erkennen. Dit zat er echter niet in, waardoor ook in de verdere ontwikkeling van het GBVB de tegenstellingen en compromisvorming tussen Atlantici en Europeanisten zichtbaar bleven. De crises op de Balkan en de Europese onmacht om hier een einde aan te maken,

hebben veel staten aangezet tot reflectie op Europese veiligheid en defensie.²²⁴ Zo werd in het Verdrag van Amsterdam dat in 1997 werd getekend het GBVB hervormd om het functioneren van de EU te verbeteren. Ook de crisis in Kosovo in 1999 maakte wederom duidelijk dat de EU zonder Amerikaanse steun in militair opzicht niks kon waarmaken. De uitkomst van deze overdenkingen leek te zijn dat het falen op de Balkan gezien werd als een katalysator voor het opzetten van een Europees defensiebeleid – het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB), later Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) – om het GBVB kracht bij te zetten. Vanaf 1998, toen Tony Blair en Jacques Chirac in Saint Malo besloten dat de EU de mogelijkheid moest hebben zelfstandig op te kunnen treden en moest beschikken over geloofwaardige militaire capaciteit, zijn er verschillende rondes – zoals in Keulen in 1999, Helsinki in 1999, Nice in 2001 en Lissabon 2007 – geweest waarin het GVDB werd aangepast en van meer instrumenten werd voorzien. De vraag blijft echter of deze veranderingen de EU daadwerkelijk hebben voorzien van manieren om effectiever op te treden. Het Verdrag van Amsterdam incorporeerde bijvoorbeeld de WEU nog niet in de EU, terwijl het ontbreken van een Europese militaire arm één van de grootste problemen in Joegoslavië was geweest. Dit gebeurde pas in 1999 in Keulen. Hoewel de opname van de WEU als militaire tak van de EU was wat de Europeanisten vanaf 1989 hadden nagestreefd, werd in het Verdrag van Lissabon ook opgenomen dat de NAVO nog steeds een belangrijke rol speelde op het gebied van veiligheid en defensie.²²⁵

Het EVDB trad in 2003 in werking toen de eerste missie in dit kader werd ondernomen. Ondertussen zijn er meer dan twintig missies in het kader van het EVDB ondernomen. De EU verklaarde al deze missies een succes, maar critici stellen dat ze allen zeer beperkte doelstellingen en mandaten hadden.²²⁶ Voorzichtigheid bleef het GBVB kenmerken. Ook onenigheid tussen de lidstaten bleef bestaan, zoals bleek uit de verschillende reacties van de lidstaten op de crisis in Irak. Het VK bleef loyaal aan de VS, maar andere lidstaten, waaronder Frankrijk, stonden niet onvoorwaardelijk achter het Amerikaanse beleid. Ook een van de laatste missies waaraan Europese staten meededen, de militaire interventie in Libië, liet verdeeldheid zien. Frankrijk en het VK namen het initiatief voor deze missie, maar

²²⁴ Veel staten brachten rapporten uit waarin het beleid en de acties op de Balkan geanalyseerd werden om zo te voorkomen dat ze nog een keer machteloos zouden komen te staan in een zelfde situatie. Zie bijvoorbeeld Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie (NIOD) (2002). 'Srebrenica: een 'veilig' gebied: reconstructie, achtergronden, gevolgen en analyses van de val van een safe area.' Meppel: Drukkerij Giethoorn/Ten Brink.

²²⁵ Ojanen, H. (2012). 'Defence integration in the EU: a successful vision.' In: Zimmermann, H. en Dür, A. (eds.). *Key Controversies in European Integration*. Hampshire: Palgrave Macmillan, p. 220.

²²⁶ Menon, A. (2012). 'Flattering to deceive: the Common Security and Defence Policy.' In: In: Zimmermann, H. en Dür, A. (eds.). *Key Controversies in European Integration*. Hampshire: Palgrave Macmillan, p. 227.

Duitsland was tegen. De missie vond dan ook in NAVO-verband plaats, ook omdat de Europese lidstaten zelf de capaciteit niet hadden om zelfstandig op te treden. Het grootste probleem van de EG en nu van de EU is duidelijk: de tegenstellingen tussen lidstaten zorgen ervoor dat er geen coherent beleid uitgevoerd kan worden op het gebied van veiligheid en defensie. Dit probleem ondervond de EG al tijdens de Koude Oorlog en de crises in Joegoslavië, maar ook nu nog, zoals blijkt uit het grote aantal artikelen dat hier nog steeds naar refereert.²²⁷

²²⁷ Een eenvoudige zoekactie leverde een groot aantal hits op. Een paar voorbeelden: Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) (2012). 'Europese defensiesamenwerking: soevereiniteit en handelingsvermogen', Biscop, S. (2012). 'The UK and European defence: leading or leaving?' In: *International Affairs*, vol. 88, no. 6, pp. 1297-1313 en Engelhart, K. (2013). 'An army for Europe?' In: *Macleans*, vol. 126, no.2, pp. 24-26.

6. Tijlijn: Overzicht van de Belangrijkste Gebeurtenissen op de Balkan en in Europa

<i>Gebeurtenissen in de Balkan</i>		<i>Gebeurtenissen in Europa</i>	
1987			
December	Slobodan Milosevic komt aan de macht in Servië.		
1990		1989	
April	Verkiezingen in Slovenië.	9 November	Val van de Berlijnse Muur.
Mei	Verkiezingen in Kroatië.	1990	
1991		25-26 Juni	De Europese Raad besluit twee IGC's te organiseren met betrekking tot EMU en Politieke Unie, Dublin.
25 juni	Onafhankelijkheidsverklaringen van Slovenië en Kroatië.	2 Augustus	Irak bezet Koeweit – start Eerste Golfoorlog.
27 Juni- 7 juli	Sloveense Onafhankelijkheidsoorlog (Tiendaagse Oorlog)	3 Oktober	Duitse eenwording.
7 Juli	Akkoord van Brioni.	14-15 Dec	De Europese Raad lanceert de IGC's over EMU en Politieke Unie, Rome.
1 September	Wapenstilstand overeengekomen in Belgrado, oorspronkelijk voorwaarde voor de Conferentie over Joegoslavië.	1991	
15 Oktober	Bosnische parlement neemt soevereiniteitsverklaring aan.	Juli	Start ECMM.
20 December	Bosnië-Herzegovina vraagt om erkenning van EG.	5 juli	EG stelt een wapenembargo in.
		7 September	Begin Vredesconferentie over Joegoslavië, Den Haag.
		19 September	Speciale vergadering van de WEU, Den Haag.
		25 September	Veiligheidsraad neemt eerste resolutie betreffende Joegoslavië aan.
		4 Oktober	Carrington presenteert een vredesplan.
		6 Oktober	Informeel bijeenkomst ministers van Buitenlandse Zaken, Haarzuilens.
		25 Oktober	Vance wordt benoemd tot speciale gezant van de VN voor Joegoslavië.
		8 November	De vredesconferentie wordt verdaagd.
		27 November	Bondskanselier Kohl kondigt aan Slovenië en Kroatië voor de Kerst te erkennen.
		9-10 Dec	De Europese Raad bereikt overeenstemming over het ontwerpverdrag over de EU, Maastricht.

<i>Gebeurtenissen in de Balkan</i>		<i>Gebeurtenissen in Europa</i>	
1992		1991	
2 Januari	Vance bereikt een staakt-het-vuren in Kroatië.	23 December	Duitsland erkent Slovenië en Kroatië.
21 Februari	Veiligheidsraad besluit UNPROFOR I naar Kroatië te sturen.	1992	
Maart	UNPROFOR I arriveert in Kroatië.	Januari	EG-Conferentie voor Joegoslavië wordt hervat.
3 Maart	Bosnië-Herzegovina verklaart zich onafhankelijk.	15 Januari	EG erkent Slovenië en Kroatië.
26 Maart	Izetbegovic wijst Carrington-Cutileiro-plan af.	Feb-Maart	Onderhandelingen over Carrington-Cutileiro-plan.
27 Maart	Bosnische Serviërs roepen een eigen republiek uit.	7 Februari	De Twaalf tekenen het Verdrag betreffende de Europese Unie (Verdrag van Maastricht).
1993		6 April	EG erkent Bosnië-Herzegovina.
23 Januari	Karadzic wijst Vance-Owen-plan voor de eerste keer af.	19 Juni	Petersbergverklaring van de WEU.
4 April	Bosnische Serviërs wijzen Vance-Owen-plan voor de tweede keer af.	15 Mei	Veiligheidsraad neemt eerste resolutie betreffende Bosnië aan.
15-16 Mei	Referendum over Vance-Owen-plan onder Bosnische Serviërs: afgewezen.	26-27 Aug	Conferentie over Voormalig Joegoslavië, Londen.
28 Augustus	Bosnische Kroaten roepen een eigen republiek uit.	1993	
28 September	Bosnische regering verwerpt <i>Invincible</i> -plan.	Januari	Vance en Owen presenteren de eerste versie van hun vredesplan.
1995		18 Augustus	NAVO voert eerste luchtsteunactie uit.
November	Dayton vredesovereenkomst	20 Augustus	Owen-Stoltenberg-plan wordt gepresenteerd.
		1 November	Het Verdrag van Maastricht treedt in werking.
		1994	
		24 April	Oprichting van de Contactgroep.
		1995	
		November	Onderhandelingen over de Daytonakkoorden.
		14 December	De Verdrag van Dayton wordt getekend in Parijs.

7. Literatuurlijst

Boeken

- Ball, M.M. (1959). *NATO and the European Union Movement*. London: Stevens & Sons Limited.
- Blair, A. (2010). *The European Union since 1945* (2nd ed.). Harlow: Pearson Education Limited.
- Bos, van den, B.R.A. (1992). *Can Atlanticism Survive? The Netherlands and the New Role of Security Institutions*. The Hague: The Netherlands Institute of International Relations Clingendael.
- Burg, S.L. en Shoup, P. (1999). *The War in Bosnia-Herzegovina: Ethnic Conflict and International Intervention*. New York: M.E. Sharpe.
- Calleo, D.P. (2001). *Rethinking Europe's Future*. Princeton: Princeton University Press.
- Cogan, C.G. (2001). *The Third Option: The Emancipation of European Defence, 1989-2000*. Westport: Praeger Publishers.
- Foreign Relations of the United States (FRUS) (1948). *Western Europe, Volume III*. U.S. Government Printing Office.
- Genscher, H.D. (1995). *Erinnerungen*. Berlijn: Siedler.
- Glenny, M. (1992). *The Fall of Yugoslavia: The Third Balkan War*. Londen: Penguin Books.
- Glenny, M. (1999). *De Balkan 1804-1999: Nationalisme, Oorlog en de Grote Mogendheden*. Utrecht: Kosmos Z&K Uitgevers.
- Gow, J. (1997). *Triumph of the Lack of Will: International Diplomacy and the Yugoslav War*. New York: Columbia University Press.
- Hacke, C. (2003). *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*. Frankfurt am Main: Ullstein.
- Hendrickson, R.C. (2006). *Diplomacy and War at NATO*. Columbia en Londen: University of Missouri Press.
- Holbrooke, R. (1998). *To End a War*. New York: Random House.
- Howorth, J. (2007). *Security and Defence Policy in the European Union*. New York: Palgrave Macmillan.
- Kagan (2003). *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*. New York: Knopf.

- Lundestad, G. (2003). *The United States and Western Europe since 1945: From "Empire" by Invitation to Transatlantic Drift*. Oxford: Oxford University Press.
- Reynolds, D. (2000). *One World Divisible: A Global History since 1945*. New York: W.W. Norton & Company, Inc.
- Vanhoonaeker, S. (1999). *The Bush Administration and the Development of a European Security Identity*. Maastricht: European Institute of Public Administration.
- Weisbrode, K. (2009). *The Atlantic Century: Four Generations of Extraordinary Diplomats Who Forged America's Vital Alliance with Europe*. Cambridge: Da Capo Press.
- Wheeler, N.J. (2000). *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*. Oxford: Oxford University Press.
- Yost, D.S. (2001). *NATO Transformed: The Alliance's New Roles in International Security*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.

Artikelen

- 'A single Yugoslavia, pluralized' (1989). In: *The New York Times*, 29 december 1989.
- Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) (2012). 'Europese defensiesamenwerking: soevereiniteit en handelingsvermogen',
- Andréani, G., Bertram, C. en Grant, C. (2001). 'Europe's military revolution.' Gevonden op 14 juni 2013 op http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/p22x_military_revolution-1955.pdf
- Art, R.J. (1996). 'Why Western Europe needs the US and NATO'. In: *Political Science Quarterly*, vol. 111, no. 1, pp. 1-39.
- Bik, J.M. (1991). 'Bonn erkent Kroatië nog voor Kerstmis.' In: *NRC Handelsblad*, 28 november 1991.
- Binder, D. (1991). 'U.N. fights Bonn's embrace of Croatia.' In: *The New York Times*, 14 december 1991.
- Binder, D. (1993). 'Leader of Bosnia's Serbs, in shift, backs an accord.' In: *The New York Times*, 13 januari 1993.
- Biscop, S. (2012). 'The UK and European defence: leading or leaving?' In: *International Affairs*, vol. 88, no. 6, pp. 1297-1313
- Crawford, B. (1996). 'Explaining defection from international cooperation: Germany's unilateral recognition of Croatia.' In: *World Politics*, vol. 48, no. 4, pp. 482-521.

- Duke, S. (2000). 'Setting the agenda: is CFSP at a watershed?' In: Duke, S. (ed.), *Between Vision and Reality: CFSP's Progress on the Path to Maturity*. Maastricht: European Institute of Public Administration, pp. 3-33.
- Edwards, G. (1997). 'The potential and limits of the CFSP: the Yugoslav Example.' In: Regelsberger, E., Schoutete de Tervarent, de, P. en Wessels, W. (eds.), *Foreign Policy of the European Union: From EPC to CFSP and Beyond*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, Inc, p. 173- 195.
- Engelhart, K. (2013). 'An army for Europe?' In: *Maclean's*, vol. 126, no.2, pp. 24-26.
- Gnesotto, N. (1994). 'Lessons of Yugoslavia.' In: *Chaillot Papers*, no. 14.
- Jopp, M. (1997). 'The defense dimension of the European Union: the role and performance of the WEU.' In: Regelsberger, E., Schoutete de Tervarent, de, P. en Wessels, W. (eds.), *Foreign Policy of the European Union: From EPC to CFSP and Beyond*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, Inc, pp. 153-169.
- Lundestad, G. (1986). 'Empire by invitation: the US and Western Europe, 1945-52.' In: *Journal of Peace Research*, pp. 263-277.
- Menon, A. (2012). 'Flattering to deceive: the Common Security and Defence Policy.' In: In: Zimmermann, H. en Dür, A. (eds.). *Key Controversies in European Integration*. Hampshire: Palgrave Macmillan, pp. 227-231.
- Montalbano, W.D. (1991). 'EC summons Croats, Serbs to peace conference: Yugoslavia: but the bloodshed continues as the warring sides trade charges of responsibility.' In: *Los Angeles Times*, 4 september 1991.
- NATO (2001). 'Origins of the North Atlantic Treaty.' Gevonden op 27 februari 2012 op <http://www.nato.int/archives/1st5years/chapters/1.htm>
- Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie (NIOD) (2002). 'Srebrenica: een 'veilig' gebied: reconstructie, achtergronden, gevolgen en analyses van de val van een safe area.' Meppel: Drukkerij Giethoorn/Ten Brink.
- Ojanen, H. (2012). 'Defence integration in the EU: a successful vision.' In: Zimmermann, H. en Dür, A. (eds.). *Key Controversies in European Integration*. Hampshire: Palgrave Macmillan, pp. 219-225.
- 'One Yugoslavia or six?' (1990). In: *The New York Times*, 31 januari 1990.
- Pagani, F. (1998). 'A new gear in the CFSP machinery: integration of the Petersberg Tasks in the Treaty on European Union.' In: *European Journal of International Law*, vol. 9, no. 4, pp. 737-749.

- Riding, A. (1991a). 'Conflict in Yugoslavia: Europeans send high-level team.' In: *The New York Times*, 29 juni 1991.
- Riding, A. (1991b). 'Conflict in Yugoslavia: Europe to press a Yugoslav pact.' In: *The New York Times*, 30 juni 1991.
- Riding, A. (1991c). 'Conflict in Yugoslavia: a toothless Europe? Community is stung by Yugoslav strife as truces unravel before ink is dry.' In: *The New York Times*, 4 juli 1991.
- Salmon, T.C. (1992). 'Testing times for European Political Cooperation: the Gulf and Yugoslavia, 1990-1992.' In: *International Affairs*, vol. 68, no. 2, pp. 233-253.
- Sciolino, E. (1993). 'U.S. goal on Bosnia: keeping war within borders.' In: *The New York Times*, 19 mei 1993.
- Sudetic, C. (1990). 'Evolution in Europe: ethnic rivalries push Yugoslavia to edge.' In: *The New York Times*, 14 oktober 1990.
- Taylor, T. (1994). 'West European security and defence cooperation: Maastricht and beyond.' In: *International Affairs*, vol. 70, no. 1, pp. 1-16.
- 'The future of the Balkans: an interview with David Owen' (1993). In: *Foreign Affairs*, vol. 72, no. 2, pp. 1-9.
- 'The story of Yugoslavia' (1990). In: *The New York Times*, 23 januari 1990.
- Wiebes, C. en Zeeman, B. (1983). 'The Pentagon Negotiations March 1948: the launching of the North Atlantic Treaty.' In: *International Affairs*, Vol. 59, No. 3, pp. 351-363.
- Wiersma, J.M. en Bij, van der, H. (2012). 'Het uur van Europa: toetredingsambities op de Balkan.' In: *Internationale Spectator*, jaargang 66, nr. 1, pp. 26-29.
- Willbanks, J.H. (2006). 'Gulf War I'. In: Bradford, J.C. (ed.), *International Encyclopedia of Military History*. New York/Londen, pp. 570-573.
- Wogau, von, K. (2004). 'The defence of Europe: a political imperative.' In: Wogau, von, K. (ed.), *The Path to European Defence*. Antwerpen: Maklu, pp. 13-25.

Documenten van de EG/EU en WEU

- 'Davignon Report (Luxembourg, 27 October 1970)' (1970). Gevonden op 9 mei 2013 op http://www.cvce.eu/content/publication/1999/4/22/4176efc3-c734-41e5-bb90-d34c4d17bbb5/publishable_en.pdf

- ‘Declaration by the Informal European Political Cooperation Ministerial Meeting on Yugoslavia, Château de Senningen, 26 March 1991.’ In: Hill, C. en Smith, K.E. (eds.) (2000), *European Foreign Policy: Key Documents*, New York: Routledge, p. 362.
- ‘Declaration of Yugoslavia, European Political Cooperation Extraordinary Ministerial Meeting, Brussels, 27 August 1991.’ In: Hill, C. en Smith, K.E. (eds.) (2000), *European Foreign Policy: Key Documents*, New York: Routledge, p. 363-364
- ‘Declaration on the Situation in Yugoslavia, Extraordinary European Political Cooperation Ministerial Meeting, The Hague, 5 July 1991’ In: Hill, C. en Smith, K.E. (eds.) (2000), *European Foreign Policy: Key Documents*, New York: Routledge, pp. 362-363.
- ‘Declaration on Yugoslavia, Extraordinary European Political Cooperation Ministerial Meeting, Brussels, 16 December 1991.’ In: Hill, C. en Smith, K.E. (eds.) (2000), *European Foreign Policy: Key Documents*, New York: Routledge, p. 375.
- European Council (1990). ‘Presidency Conclusions European Council, Dublin, 25 and 26 June 1990.’
- European Council (1993). ‘Annex I: Declaration on the situation in Former Yugoslavia and on the conveying of humanitarian aid in Bosnia-Herzegovina.’ In: *Presidency Conclusions, Brussels, 29 October 1993.*
- Europese Raad (1990a). ‘Conclusies van het Voorzitterschap, Dublin, 25-26 juni 1990.’
- Europese Raad (1990b). ‘Conclusies van het Voorzitterschap, Rome, 27 en 28 oktober 1990.’
- Europese Raad (1990c). ‘Conclusies van het Voorzitterschap, Rome, 14-15 december 1990.’
- Europese Raad (1991). ‘Conclusies van het Voorzitterschap, Luxemburg, 28-29 juni 1991.’
- Europese Raad (1992). ‘Conclusies van het Voorzitterschap, Lissabon, 26-27 juni 1992.’
- Europese Raad (1993a). ‘Conclusies van het Voorzitterschap, Kopenhagen, 21-22 juni 1993.’
- Europese Raad (1993b). ‘Conclusies van het Voorzitterschap, Brussel, 10-11 december 1993.’
- ‘Report to the European Council on the Likely Development of the Common Foreign and Security Policy (CFSP) with a View to Identifying Areas Open to Joint Action vis-à-vis Particular Countries or Groups of Countries, Lisbon, 26-27 June 1992.’ In: Hill, C. en Smith, K.E. (eds.) (2000), *European Foreign Policy: Key Documents*, New York: Routledge, pp. 162-168.
- The London Conference (1992). ‘Statement on Bosnia, 27 August 1992.’ Gevonden op 1 juni 2013 op <http://www.johnmajor.co.uk/londonconf.pdf>
- Western European Union (WEU) (1992a). ‘Petersberg Declaration.’

Western European Union (WEU) (1992b). 'Extraordinary Council of Ministers, London, 28 August 1992.'

Resoluties van de Veiligheidsraad

Security Council (1991). 'Resolution 713'. Gevonden op 15 mei 2013 op

[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/713\(1991\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/713(1991))

Security Council (1992a). 'Resolution 743.' Gevonden op 25 mei op

http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/743%281992%29

Security Council (1992b). 'Resolution 757.' Gevonden op 25 mei op

http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/757%281992%29

Security Council (1992c). 'Resolution 758.' Gevonden op 25 mei op

http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/758%281992%29

Security Council (1992d). 'Resolution 761.' Gevonden op 26 mei op

http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/761%281992%29

Security Council (1992e). 'Resolution 764.' Gevonden op 26 mei op

http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/764%281992%29

Security Council (1992f). 'Resolution 770.' Gevonden op 26 mei op

http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/770%281992%29

Security Council (1992g). 'Resolution 776.' Gevonden op 26 mei op

http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/776%281992%29

Security Council (1992h). 'Resolution 781.' Gevonden op 26 mei op

http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/781%281992%29

Security Council (1992i). 'Resolution 786.' Gevonden op 26 mei op

http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/786%281992%29

Security Council (1993b). 'Resolution 819.' Gevonden op 27 mei op

http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/819%281993%29

Security Council (1993c). 'Resolution 820.' Gevonden op 4 juni 2013 op

[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/820\(1993\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/820(1993))

Security Council (1993d). 'Resolution 821.' Gevonden op 4 juni 2013 op

[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/821\(1993\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/821(1993))

Security Council (1993e). 'Resolution 824.' Gevonden op 27 mei op

http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/824%281993%29

Security Council (1993f). 'Resolution 836.' Gevonden op 27 mei op

http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/836%281993%29

Verdragen

NATO (1949). 'The North Atlantic Treaty.' Gevonden op 6 mei 2013 op

http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm

'Verdrag betreffende de Europese Unie' (1992). In: *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen*, vol. 35, no. C 191, pp. 1-112. Gevonden op 16 mei 2013 op

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11992M/TXT:NL:HTML>

Speeches

Gates, R.M. (2011). *The Security and Defense Agenda (Future of NATO)*. Speech van minister van defensie Robert M. Gates, zoals gegeven in Brussel, België op 10 juni 2011. Gevonden op 28 februari 2012 op:

<http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1581>

Beeldmateriaal

ITN Sources (1991a). 'EC Meeting/Yugoslavia.' Gevonden op 23 mei 2013 op

<http://www.itnsource.com/en/shotlist//ITN/1991/06/28/BSP280691018/?s=yugoslavia+28+june+1991&st=0&pn=1>

ITN Sources (1991b). 'Luxembourg: European Community (EC) leaders on final day of summit hear of successful Yugoslav initiative.' Gevonden op 23 mei 2013 op

<http://www.itnsource.com/en/shotlist//RTV/1991/06/29/RTV290691004/?s=yugoslavia+28+june+1991&st=0&pn=1>

