

## Vijftig jaar macht en onmacht

**A**ls de officiële oprichtingsdatum van de Verenigde Naties wordt 24 oktober 1945 beschouwd. Dit is immers de dag waarop China, Frankrijk, Groot-Brittannië, de Sovjet-Unie, de Verenigde Staten en de meerderheid van de overige (vijftig) stichtende staten, het op 26 juni 1945 getekende Handvest van de Verenigde Naties, ratificeerden.

Het Handvest, gebouwd op de puinhopen van de Tweede Wereldoorlog, beoogde binnen het beginsel van de soevereine gelijkheid van alle deelnemende landen, de internationale vrede en veiligheid te dienen.

Nu, vijftig jaar later, bestaan de Verenigde Naties nog steeds. Dit op zich is een verdienste te noemen. Een eerdere poging om na de Eerste Wereldoorlog de internationale betrekkingen vreedzaam binnen de Volkenbond te reguleren, was immers een heel wat korter bestaan beschoren. De Verenigde Naties daarentegen hebben sinds hun ontstaan een sterke groei doorgemaakt. Thans zijn 185 landen aangesloten en alleen al het secretariaat van het hoofdkantoor verschaft dagelijks werk aan meer dan 25.000 mensen van ca. 150 verschillende nationaliteiten. De activiteiten van de VN zijn over de hele wereld dagelijks voorpaginanieuws. De VN beïnvloeden de politieke agenda van vrijwel alle deelnemende landen en de roep om een nog grotere betrokkenheid van die VN bij hetgeen er mondiaal gebeurt, wordt steeds luider.

Tot zover lijkt het een succesverhaal. Toch blijkt er bij een nadere beschouwing heel wat op af te dingen te zijn. De VN vormen een uiterst com-

plexe organisatie waarvan, juist door de veelheid aan deelnemende landen, de onderlinge tegenstellingen, de vaak verborgen agenda's en de bureaucratische besluitvormingsstructuren, de slagvaardigheid vaak te wensen overlaat.

Het Handvest vormt het fundament voor zes basisorganen: de Algemene Vergadering, de Veiligheidsraad, de Economische en Sociale Raad, de Voogdijchapsraad, het Internationale Gerechtshof en ten slotte het secretariaat. Onder deze basisorganen ressorteren voorts talloze organisaties, commissies en specifieke functionarissen, waarvan er een aantal in de actualiteit van vandaag de nodige bekendheid heeft verworven. Te denken valt hierbij aan UNICEF, FAO, UNHCR en uiteraard de vele militaire missies, waarvan UNPROFOR de laatste tijd de meeste aandacht heeft gekregen.

Met name de Veiligheidsraad, bestaande uit vijftien leden (waarvan vijf permanent), speelt een belangrijke rol bij het handelend optreden van de VN in crisissituaties. Werd de inzet van dit orgaan gedurende de periode van de Koude Oorlog ernstig verlamd door het Vetorecht van de vijf permanente leden van de Raad, sinds 1988 steeg het aantal malen dat de Veiligheidsraad in actie kon komen, explosief. Hoewel er uiteraard ook veel andere middelen zijn om vrede, veiligheid en stabiliteit te bewaren of te bewerkstelligen, vormt de inzet van militairen daarvan een belangrijk aandeel. Ca. 720.000 vredessoldaten (gelet op hun uitmonstering, blauwe baretten of blauwhelmen genoemd) hebben inmiddels in 36 verschillende *peacekeeping*-operaties de vrede gediend. Soms met meer, maar vaak ook met heel wat minder succes. Meer dan 1200 militairen hebben daarbij het leven gelaten.

Bepalend voor de inzet van de blauwhelmen zijn de resoluties van de Veiligheidsraad, het mandaat dat daarbij wordt toegekend en de *Rules of Engagement* (ROE) die door de aangewezen *Force Commander* worden uitgevaardigd. De soevereiniteit van de deelnemende landen, de gewenste mate van onpartijdigheid, de op zich gerechtvaardigde wens geweldsescalatie te voorkomen en het al eerder vermelde gebrek aan slagvaardigheid, brengen de VN-soldaat niet zelden in een vrijwel onmogelijke situatie. Voor de militair betekent dat dansen op een zeer smal koord en als het ook voor de VN-soldaat tot gewelddadigheden komt, lijkt het op vechten met een blinddoek voor de ogen en twee handen strak op de rug gebonden. De praktijk wijst uit

dat de militair in deze situatie vaak heel veel ver-  
keerd, en betrekkelijk weinig goed kan doen. De  
situatie in het voormalige Joegoslavië, waarin  
van een ruime betrokkenheid van Nederland-  
se blauwhelmen sprake is, is daarvan een dui-  
delijk voorbeeld. De Nederlandse blauwhelmen,  
UNPROFOR en de VN, bleken binnen het mandaat,  
de beperkte middelen die door de deelnemende  
landen ter beschikking waren gesteld en binnen  
de (politieke) besluitvorming die daarbij is toege-  
past, niet bij machte de ontstane crisissituatie op  
te lossen. Met de ontruiming van de door de VN  
ingestelde „safe haven” Srebrenica door  
Dutchbat, de daarop volgende etnische zuiverin-  
gen en de emotionele verslagen van de daar-  
mee gepaard gaande mensonterende ge-  
beurtenissen nog vers op het netvlies, past het  
de VN niet hoog van de toren te blazen. Juist in  
deze situatie zijn de macht, maar vooral ook de  
onmacht van de VN weer eens op een uiterst  
pijnlijke wijze wereldwijd zichtbaar geworden.

Is er dan toch nog reden op 24 oktober 1995 iets  
te vieren? In alle nuance dient te worden vast-  
gesteld, dat de inzet van de VN op een breed  
front zeker heeft kunnen bijdragen aan dat wat  
haar oorspronkelijke doelstelling was: het hand-  
haven en bevorderen van de internationale  
vrede en veiligheid. Aan die doelstelling hebben  
de VN overigens breed inhoud gegeven. Dat wil  
zeggen dat ook vraagstukken van economische,  
sociale, culturele of humanitaire aard zich voor  
de inzet van VN-middelen hebben aangediend.  
Geconstateerd moet worden dat er, naast duide-  
lijke successen, ook teleurstellingen te melden  
zijn. Maar ook daarbij dient men zich af te vragen  
of zonder de inzet van de VN, de gevolgen voor  
de mensheid niet veel ernstiger hadden kunnen

zijn. Een antwoord op deze vraag is evenwel  
moeilijk te geven.

Als thans, na vijftig jaar, de balans wordt opge-  
maakt, moet worden geconcludeerd dat de Ver-  
enigde Naties slechts een deel van de in 1945  
hooggestemde verwachtingen hebben kunnen  
waarmaken. Aanvankelijk verlamd door het  
Vetorecht van de permanente leden van de Vei-  
lighedsraad, gevolgd door de euforie van het  
succesvolle optreden in Koeweit is men thans,  
door de gebeurtenissen in het voormalige Joe-  
goslavië, weer met twee voeten op de aarde  
teruggekeerd. Desalniettemin is de algemene  
mening dat de VN nog steeds toekomst hebben,  
al was het maar omdat een beter alternatief niet  
direct voorhanden is. Er is evenwel geen enkele  
reden om tevreden achterover te leunen. Met  
name de bureaucratische besluitvorming, het  
daarmee samenhangende gebrek aan slagvaar-  
digheid en het vaak gesignaleerde onvermogen  
(al dan niet militair) effectief in crisissituaties op  
te treden, nopen juist tot een grondige bezinning  
en een voortdurende politieke inspanning om de  
gestelde doelen te verwezenlijken. Vijftig jaar  
getoonde macht en onmacht van de Verenigde  
Naties, geplaatst binnen een niet aflatende en  
door alle deelnemers nog steeds gedragen  
wens tot handhaving van vrede en veiligheid,  
geven daartoe nog steeds alle aanleiding.

Binnen deze grondige bezinning past ook een  
pleidooi voor meer duidelijkheid in het belang  
van de VN-militair als die „in naam van de  
vrede” wordt uitgezonden. Een heldere, haalba-  
re opdracht voor alle partijen en vooral voor  
de VN-militair acceptabele *Rules of Engagement*  
en de nodige vrijheid van handelen voor de  
onvermijdelijke chaos waarin men kan belanden.

