

Het mislukte vredesplan voor Bosnië en Herzegovina

‘Pappen en nathouden is kwalijk’

Bijna dertig jaar na de oorlog is de internationale gemeenschap, waaronder 150 Nederlandse mariniers, nog steeds aanwezig in Bosnië en Herzegovina. Dit uitvloeisel van het Dayton-akkoord uit 1995 versterkt in de praktijk de Bosnische impasse.

Marjolein Koster

‘Lopen we eerst even een rondje, dan kijken we of we een leuk koffietentje zien’, zegt luitenant Matthis. De Nederlandse militairen zijn vandaag op patrouille in Banja Luka, de tweede grootste stad van Bosnië en het bestuurlijk centrum van Republika Srpska. ‘We proberen wel contact te krijgen met de mensen hier, maar als je gewoon rondloopt lukt dat niet echt. Als je een bakje koffie doet heb je soms wat makkelijker aanspraak’, geeft de luitenant als verklaring voor deze aanpak. De mariniers doen hun rondes in groepen van zo’n vier of vijf man. ‘Onze aanwezigheid moet niet als dreigend of escalierend overkomen.’

Onderweg naar het café komen ze langs meerdere nationalistische muurschilderingen en graffiti. Het gezicht van oorlogsmisdadiger Ratko

‘Zo is het vrede voor de internationale gemeenschap, maar geen vrede voor ons’

Mrđić, de uitspraak ‘Kosovo is Servië’ of de letter Z, als steun aan Ruslands invasie in Oekraïne. De luitenant maakt er foto’s van en uploadt ze in het daarvoor bestemde systeem. Ook dat hoort bij de patrouille. ‘Het kan een indicator zijn dat bepaalde sentimenten meer beginnen te leven.’

Hoewel we, volgens de militairen, de patrouille niet spannender moeten maken dan hij is, zal later op de dag toch duidelijk worden waarom hun aanwezigheid nog steeds nodig is. De Nederlandse militaire betrokkenheid in Bosnië is vooral bekend van Srebrenica, waar Dutchbat in juli 1995 de genocide op ruim achtduizend mannen en jongens niet kon voorkomen. Deze gebeurtenis zorgde er mede voor dat de vredesonderhandelingen in een stroomversnelling kwamen.

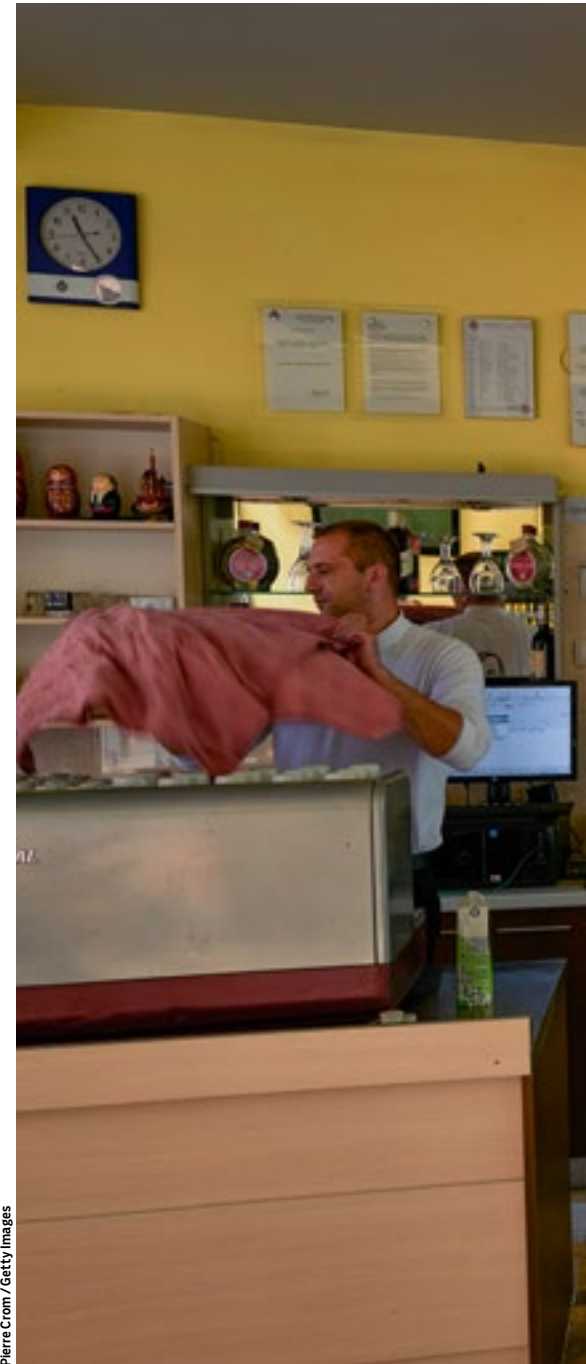
Een aantal maanden later kwam er een einde aan de oorlog in Bosnië, toen in december het

Verdrag van Dayton werd getekend. Hierin werd het land opgedeeld in twee entiteiten: de Federatie Bosnië en Herzegovina, waar vooral Bosniakken en Bosnische Kroaten wonen, en Republika Srpska (niet te verwarren met buurland Servië), waar vooral Bosnische Serviërs wonen. Landelijk zijn er drie presidenten, namens elke van deze bevolkingsgroepen één. De entiteiten hebben enige mate van autonomie, met eigen regeringen, maar het is nog altijd één land. Deze verdeling zorgde ervoor dat het geweld stopte, maar inmiddels staat het woord ‘Dayton’ symbool voor de oorzaak van vrijwel alles wat er misgaat in Bosnië.

Er volgden meerdere vredesmissies om dit verdrag te implementeren en te overzien. Op het hoogtepunt waren er meer dan vijftigduizend troepen uit 32 landen actief, inmiddels is dat flink teruggeschroefd naar een kleine duizend man. Dat Nederland nu weer ‘terug’ is in Bosnië, is omdat de stabiliteit en veiligheid op de westelijke Balkan onder druk staan, sinds de oorlog van Rusland in Oekraïne alleen maar meer. Sindsdien is het aantal Eufor-militairen ook weer iets verhoogd.

Die invloeden van buitenaf zijn juist zo gevaarlijk omdat de binnenlandse politiek in Bosnië fragiel is. Volgens analisten en (internationale) politici bevindt Bosnië zich in de grootste naoorlogse crisis. ‘Het grootste probleem is Dodik’, zegt Suad Džozic (51) van het burgerinitiatief ReStart BiH (Herstart Bosnië en Herzegovina). Soms is volgens hem ook Dragan Čović, de president van de Bosnisch-Kroatische nationalistische partij HDZ, het probleem, of ‘de politiek hier in Sarajevo’.

Džozic werkte in de bouw, maar is sinds een paar jaar het gezicht van het protest tegen Christian Schmidt, de Hoge Vertegenwoordiger van de internationale gemeenschap in Bosnië en Herzegovina. Meerdere keren stond hij met honderden voor zijn kantoor in Sarajevo. ‘Ik wil een land zoals Nederland, met mensenrechten,



Pierre Com / Getty Images

democratie en een rechtssysteem dat werkt. Schmidt heeft de macht om wetten in te voeren, om ons kiesstelsel aan te passen.’

Al jarenlang dreigt de Bosnisch-Servische politicus Milorad Dodik met afscheiding van Republika Srpska, waar hij momenteel president van is. Dodik staat bekend als autoritair en nationalistisch, hij ontkent de genocide van Srebrenica en bezoekt regelmatig de Russische president Poetin. Sinds december 2021 werkt hij via wetten aan een de facto vorm van afscheiding. Een van de eerste stappen daarin is het negeren van de nationale rechtspraak én de beslissingen van de Hoge Vertegenwoordiger. Momenteel loopt daarover een rechtszaak tegen Dodik. Er hangt hem een gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar boven het hoofd, maar velen betwijfelen of het zo ver zal komen.



Café Putin in Milici, Bosnië en Herzegovina, september 2022

‘Boba!’ roept Suad Džozic blij als er een wat oudere vrouw het café binnenkomt. ‘Kijk, dit is mijn vriendin Slobodanka. Dat betekent vrijheid, net als Slobodan Milošević’, lacht hij hard terwijl hij haar omhelst. ‘Zij is etnisch Serf en ik ben Bosniak, we werken samen voor het Bosnische volk.’ De vrouw speelt een geïrriteerde reactie. ‘Ik ben nooit etnisch Serf geweest, alleen mijn naam doet dat vermoeden. Voor de oorlog was ik Joegoslaaf, nu ben ik Bosniër. Niets anders doet ertoe voor mij’, zegt de 69-jarige Slobodanka Krstanić.

‘Schmidt hoeft niet weg’, vervolgt Džozic zijn verhaal, ‘maar hij moet doen wat goed is voor het land.’ Servische en Kroatische nationalistische benoemen maar al te graag de absurditeit van het feit dat een niet-democratisch verkozen buitenland aan het hoofd van de regering staat. En sinds Schmidt op de avond van de verkiezingen

in 2022 de kieswet aanpaste, waardoor Kroaten nog meer oververtegenwoordigd zijn dan ze al waren, krijgt hij ook van Bosniakken kritiek.

‘We vragen om normale dingen’, zegt Krstanić. ‘Maar de internationale gemeenschap steunt bewust het abnormale, waardoor we nu drie naties in één land hebben. Stelletje gekken. Het is op deze manier vrede voor de internationale gemeenschap, maar geen vrede voor ons.’ Als een van de weinigen blijft het duo zich inzetten voor de toekomst van hun land. De tijd van massale protesten is vervlogen. ‘Als er geen hoop is, dan is er geen reden meer om te leven’, roept Krstanić uit. Džozic moet het restaurant verlaten, hij is recent begonnen aan een studie politieke wetenschappen en heeft nu college. ‘Ik ben al 27 jaar bezig met protest, maar zie geen verandering. Misschien moet ik maar de politiek in’, grapt hij.

Het burgerinitiatief van Suad Džozic en Slobodanka Krstanić zoekt verandering door de straat op te gaan, de leden van Krug 99 doen dat vooral vanuit hun kantoor en in Straatsburg, in het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. ‘De soevereiniteit van Bosnië ligt in Zagreb en Belgrado, niet hier’, zegt de voorzitter Adil Kulenović. Krug 99 is een groep van intellectuelen en werd opgericht tijdens de oorlog. Volgens Kulenović houdt de internationale gemeenschap te strikt vast aan de principes van het Dayton-vredesakkoord. ‘Ze denken dat het behouden en versterken van de etnische politiek en verdeling in ons land de sleutel is om vrede te laten bestaan. Wij denken precies het tegenovergestelde.’

Volgens Kulenović kan een grondwet zoals Bosnië nu heeft nooit tot een welvarende



Graffiti ter ondersteuning van Rusland in Republika Srpska, oktober 2022

Pierre Crom / Getty Images

democratie leiden. Krug 99 is dan ook meerdere keren naar het Europees Hof voor de Rechten van de Mens gestapt. Vorig jaar stelde het Hof de aanklager Kovačević in het gelijk. Kiesrecht dat gebaseerd is op een combinatie van etniciteit en territorialiteit is discriminerend. Al eerder was er de zaak van Sejdić en Finčić, een Roma en een jood die de Bosnische staat aanklaagden omdat zij zich vanwege hun etniciteit niet verkiesbaar kunnen stellen voor het presidentschap. Tot nu toe heeft de Bosnische politiek de uitspraken niet geïmplementeerd. In plaats daarvan voerde Christian Schmidt dus wijzigingen door die nóg meer segregeren, beargumenteert Kulenović. ‘Hiermee blokkeert hij de weg richting Europa en blijven wij hangen in de status quo: geen oorlog, maar ook geen vrede.’

Terug naar de patrouille in Banja Luka. ‘Laten we in dit café gaan zitten’, zegt luitenant Matthis. Uit de speakers komt zoetsappige jaren-negentigmuziek, de ober zet de kopjes Americano neer. ‘Nou, dit doen we dus zes maanden’, zegt de luitenant met een lach. Hij voegt er zelf voor het gemak maar aan toe dat ‘de belastingbetaler hier vast blij mee zal zijn’. De Nederlandse mariniers hebben hun vaste basis op Camp Butmir in hoofdstad Sarajevo. Naar eigen zeggen staan ze daar bekend als het ‘Gucci-bataljon’. De Nederlanders zijn – in vergelijking met de eenheden van

de andere deelnemende landen in Eufor – goed uitgerust met wapens en een eigen sportschool. Elke week rouleert een deel van de infanteriecompagnie naar een andere basis in het land.

Dat ze het zó rustig zouden hebben, hadden ze niet verwacht. Een enkeling noemt het zelfs saai. ‘Normaal trainen en werken we in het hoogste deel van het geweldsspectrum’, zegt majoor Sebastiaan. ‘Nu lopen we er heel anders bij. De jongens hebben alleen een Glock bij zich, het liefst ook nog zoveel mogelijk verborgen.’ Het draait om *presence, posture* en *profile*, de drie p’s. Laten zien dat je er bent en op die manier bijdragen aan de veiligheid en stabiliteit. ‘Daarnaast hebben we een thermometerfunctie, dus we peilen hoe de lokale bevolking tegen Eufor aankijkt.’ Dat is niet overal in Bosnië hetzelfde.

Als de koffie op is patrouilleert de groep mariniers verder. De telefoon gaat. ‘Ga maar terug naar de voertuigen’, zegt luitenant Matthis. De andere groep is tegengehouden door de politie. ‘Dat gebeurt wel vaker’, zegt hij, bijna schouderophalend. ‘Dan vragen ze om je ID, waar je vandaan komt. We hebben het mandaat om hier rond te lopen, maar ze willen ons gewoon testen. We proberen niet te escaleren, gewoon vriendelijk te blijven. Tot nu toe heeft het geen problemen opgeleverd.’ Dat een dergelijke situatie zich juist hier in Republika Srpska voordoet is geen toeval. De Nederlanders hebben in deze entiteit ook

middelvingers naar zich toe gekregen, de drie vingers, het Servisch nationalistische symbool, of gebaren die wijzen naar shirts met anti-Navoteksten erop.

Afgelopen november kwam de Raad van Europa met een rapport waarin staat dat de landen in voormalig Joegoslavië falen om oorlogsmisdaden volledig aan te pakken en dat dit gevolgen heeft voor de mensenrechten. Er wordt, voor de zoveelste keer, gewaarschuwd voor een heropleving van ‘etnonationalisme’, aangewakkerd door de politieke elite. Zo vonden er afgelopen najaar op de ‘interetnische grenslijn’ wekelijks protesten plaats met de slogan ‘Grenzen bestaan’. Er zijn geen controles, je merkt amper dat je in een ander bestuurlijk deel van het land bevindt. Maar deze onzichtbare lijnen markeren wel een grens van geweld en verdeeldheid.

Vanuit Sarajevo is het ongeveer anderhalf uur rijden naar Goražde, een stadje van zo’n 35.000 inwoners. Tijdens de oorlog was het net als Srebrenica een ‘safe area’ en ook hier lukte het de VN-soldaten in 1994 niet om de burgers te beschermen. Er vielen honderden doden, maar de stad bleef in handen van de Bosniakken. Goražde ligt nu in de Federatie, maar is omringd door Republika Srpska. In het allereerste café na de ‘grenslijn’ zitten drie mannen hun vrijdagmiddag te slijten. ‘Natuurlijk waren we bij het protest, ik stond zelfs vooraan’, zegt Gruzica. Hij werkt in

een tankstation, even verderop, in de Federatie, ironisch genoeg. Willen deze mannen daadwerkelijke grenzen, en zich dus afscheiden van de Federatie? 'Nee', zegt Grujica. 'We willen open grenzen, maar Republika Srpska moet blijven bestaan, want mensen hebben hier hun leven voor gegeven.'

Grujica bestelt nog een rondje bier, terwijl de tafel met rood-wit geblokt kleed nog volstaat met half leeggedronken glazen. 'Luister, ik zal het je uitleggen. Bosnië is niet de oorlog begonnen, Amerika heeft dat gedaan. Net zoals ze nu een oorlog voeren in Oekraïne.' Er volgt een tirade waarin Amerika de oorsprong van al het kwaad is. 'We leefden hier gezond, maar Amerika brengt nepvlees hier, dat is niet goed voor je hersenen.' Het lijkt een onsamenhangend verhaal, maar het zijn hier bekende complottheorieën, volgend uit de propaganda.

Op de televisie is een verkiezingsbijeenkomst van Aleksandar Vučić te zien, de president van Servië. 'Zonder Servië zouden we niets hebben, geen wegen, geen eten.' Om zijn punt te benadrukken pakt hij het mandje met brood op en zet het met een gebaar weer op tafel. De mannen belichamen het opgepookte nationalisme dat in de jaren negentig tot meerdere oorlogen heeft geleid. 'Alle buitenlanders moeten weg!' klinkt de oplossing. 'Eufor is pure geldverspilling. De eerste paar jaar na de oorlog was het misschien goed, nu is het niet meer nodig.' Over de Hoge Vertegenwoordiger Christian Schmidt hebben de mannen niets goeds te zeggen. Een diepe zucht, een schuddend hoofd, een lange trek van de sigaret. 'Niemand wil deze man. Het is een Duitser, maar hij staat onder controle van Amerika.'

De VS spreken zich regelmatig uit tegen de destabiliserende factoren in dit land en dan vooral tegen de separatistische politiek van Milorad Dodik, president van Republika Srpska. Sinds 2022 roepen de VS sancties tegen de politicus uit, afgelopen najaar werden ook Dodiks kinderen en zakenpartners daaraan toegevoegd. De sancties, de rechtszaak, de politieke en maatschappelijke druk en het feit dat de banken nu echt zijn tegoeden hebben bevroren, maken dat Dodik zich in een hoek gedrukt voelt.

'Dodik is in paniek', zegt europarlementariër Tineke Strik. Samen met andere europarlementariërs pleit ze ervoor dat ook de EU zich aansluit bij de sancties. 'Dodik roept al lang allerlei dingen zonder dat het gevolgen heeft. Hij haalt letterlijke citaten aan van oorlogsmisdadigers, flirt met Poetin, Vučić en Orban, die nu allemaal in hetzelfde kamp zitten. Doordat de EU dat links laat liggen, lijkt het probleem alleen maar groter te worden.'

Afgelopen maart kreeg Bosnië groen licht om te starten met toetredingsgesprekken tot EU-lidmaatschap. Het is vooral een symbolische stap, een positief signaal aan de inwoners van het land, want de politiek in Bosnië heeft nog niet voldaan aan alle eisen. 'Daar moet nu de nadruk op liggen. Dat een volgende stap echt niet kan zonder

die hervormingen. Dat pappen en nathouden is zo kwalijk', zegt Strik. Ze noemt de Hoge Vertegenwoordiger een 'lastig instituut'. 'Het was nooit bedoeld dat die daar zo lang zou zitten, maar we zijn nog niet zo ver dat de verkozen politici het samen kunnen rooien.' Juist nu Dodik aan de macht is, en de Kroatische partij HDZ ook het vuur opstoot, is het volgens Strik belangrijk dat er een sterke Hoge Vertegenwoordiger is.

De onrust op de Balkan laat zich altijd lastig voorspellen. Milorad Dodik dreigt de onafhankelijkheid van Republika Srpska uit te roepen als in de VS Donald Trump de verkiezingen wint, hopen op een verzwakte internationale gemeenschap die dan geen actie zal ondernemen. 'Het zou te cynisch voor woorden zijn als wij Dodik ruimte geven om alsnog dit stuk land te claimen', zegt Strik, verwijzend naar Republika Srpska, een gebied dat tijdens de oorlog in de jaren negentig grotendeels etnisch gezuiverd is en dus het gevolg is van de genocide. 'Het zou voor hem een vervolmaking zijn van wat toen een halt is toegevoerd. Dat als je maar lang genoeg druk uitoefent en burgers bedreigt, dat je dan je zin krijgt.' Volgens Strik moet de angst voor een reactie van Dodik niet leiden tot 'niets doen'.

'We moeten het etnische concept van autoriteit handhaven, want dat is wat Dayton zegt'

Want juist daarom zijn er instrumenten als de Hoge Vertegenwoordiger en Eufor.

Uitgerekend die andere onruststoker in de EU naast Kroatië, de Hongaren, hebben sinds januari de leiding over het multinationale bataljon Eufor. 'Het is alsof je een wolf voor een kudde schapen laat zorgen', zegt Adil Kulenović van Krug 99.

'We komen hier niet voor verandering, we komen hier zodat het blijft zoals het nu is, en niet escaleert in iets ergers', zegt luitenant Matthis tijdens de patrouille. De militairen van de Eufor-missie voeren hun taak uit zoals die beschreven staat in het vredesverdrag van Dayton. Het is niet aan hen, maar aan het politieke domein om iets te vinden van die taak. Maar het politieke domein is de Hoge Vertegenwoordiger. En ook die beperkt zich tot het uitvoeren van het vredesakkoord. Tijdens een conferentie in Wenen zei hij: 'We moeten het etnische concept van autoriteit handhaven, want dat is wat Dayton zegt.'

Maar is dat niet juist het probleem? Dat als Bosnië een toekomst wil hebben, de internationale gemeenschap niet moet doorgaan met het uitvoeren van het huidige systeem? 'Absoluut', zegt Kulenović van Krug 99. En hij is er duidelijk over wiens verantwoordelijkheid dat is. Hij wijst met een scherpe vinger naar de internationale gemeenschap. 'Concessies die toentertijd

gedaan zijn aan de presidenten Milosević in Servië en Tudjman in Kroatië, dat is precies hetzelfde beleid als nu. Opnieuw doet de internationale gemeenschap concessies aan Vučić in Servië en Milanović in Kroatië.'

'We moeten voorbij dat verdrag van Dayton en Bosnië een gewone burgerstaat maken, met individuele rechten en niet langs etnische lijnen', zegt europarlementariër Tineke Strik. Maar Bosnië bevindt zich in een *catch-22*. 'Als je dit overlaat aan de drie groepen, zullen die vasthouden aan die constructie, omdat ze er belang bij hebben. Zij springen niet over die schaduw heen, dus moeten wij die stap voor hen maken. En ik vind dat daar ook een taak ligt voor de Hoge Vertegenwoordiger.' Strik heeft het dan bijvoorbeeld over het implementeren van de uitspraken van het Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg.

Waarom wil het Westen zo graag vasthouden aan Dayton? Adil Kulenović zucht diep. 'Als je hulpeloos bent is het moeilijk om onderscheid te maken tussen wat echt is en wanneer de paranoia toeslaat.' Hij verwijst naar het 'non-paper', een document waarin de Balkan wordt herverdeeld in grote staten als Servië, Kroatië en Albanië. De andere landen zouden dan verdwijnen. 'Sommige mensen denken dat alles wat er momenteel gebeurt het laatste stadium is van de implementatie hiervan.'

Zelf denkt Kulenović dat de VS Dayton graag als succesverhaal willen behouden, om ook in andere crises te gebruiken, zoals bijvoorbeeld in Oekraïne. 'Misschien belanden we in een situatie waarin Donetsk en Loehansk formeel onderdeel blijven van Oekraïne, maar feitelijk onder bestuur staan van Rusland.'

Begin juni is Milorad Dodik voor de vierde keer sinds Ruslands invasie in Oekraïne op bezoek bij Poetin. In gesprek met het Russische persbureau Tass kondigt hij een referendum aan voor onafhankelijkheid van Republika Srpska. De datum moet nog bepaald worden. Vanuit Rusland vliegt Dodik direct door naar Belgrado, voor de All-Serbian Assembly. Samen met Aleksandar Vučić maakt hij een plan voor 'de bescherming van nationale en politieke rechten en de gezamenlijke toekomst van het Servische volk'. In de verklaring worden ook Kosovo en Montenegro genoemd.

In deze omstandigheden hebben de Nederlandse militairen de ogenschijnlijk saaie taak gekregen om te patrouilleren in Bosnië. 'Als jij de politieke leiding hebt', zegt majoor Sebastiaan, 'en er zit iemand in de hoek met een heel grote stok, dan denk je wel twee keer na over bepaalde acties. Als die vent met die stok niet meer in de hoek zit, dan heb je meer het idee dat je vrij spel hebt en krijg je misschien de neiging om bepaalde stappen wél te zetten. Of diegene die stappen dan daadwerkelijk gaat zetten, weten we niet. Want die vent met de stok zit er nog steeds.' ■

Dit stuk is mede mogelijk gemaakt door het Postcode Loterij Fonds van Free Press Unlimited