

Het internationaal recht en de banalisering van de oorlog

Rik Coolsaet is professor internationaal recht aan de Universiteit van Gent. Toen VS-president George Bush na 11 september een wereldwijde coalitie tegen het terrorisme op de been bracht en Afghanistan begon te bombarderen, spaarde professor Coolsaet zijn kritiek niet op deze louter militaristische aanpak. Wij hadden een gesprek met hem over de operaties in Afghanistan, het internationaal recht en vooral over de toekomst van dit land na de val van het Talibanregime.



Foto : Eric de Mildt

Na de terroristische aanslagen op 11 september in New York en Washington verklaarden de leiders van de VS onmiddellijk : "Wij zijn in oorlog". Valt dit te rijmen met de gangbare regels van het internationaal recht ?

Rik Coolsaet : Het internationaal recht is nooit een stabiel en statisch gegeven. Napoleon zei het al tegen zijn juristen : het recht volgt de politiek en niet omgekeerd. Op een bepaald moment krijg je een codificatie van het gewoonterecht in rechtsre-

gels. Dat geldt ook voor het internationaal recht. Een van de mooiste voorbeelden hiervan kregen we in de jaren '90 met de discussie, die de soevereiniteit van de nationale staten openlijk op de helling zette. De afgelopen vijfhonderd jaar waren het internationaal recht, het volkerenrecht en het internationaal rechtssysteem gebaseerd op de door iedereen erkende soevereiniteit van de staten. Die discussie werd tot op het hoogste niveau gevoerd. De toenmalige secretaris-generaal van de Verenigde Naties, Boutros Boutros-Ghali, en zijn opvolger, Kofi Annan, verklaarden openlijk dat de nationale soevereiniteit geen dam mag zijn waarachter dictators zich verschuilen. Maar op dat ogenblik sprak niemand hen tegen. Ik stel dus vast dat er het afgelopen decennium heel duidelijk inbreuken zijn gepleegd op het gangbare internationaal recht. In sommige gevallen was dit trouwens ten goede.

In de kwestie Afghanistan kan je de Amerikaanse reactie niet verklaren als je de geschiedenis van de Verenigde Staten niet kent. In Europa hebben we – op een aantal domme krantenkoppen en voorbarige commentaren na – het woord oorlog nauwelijks in de mond genomen, omdat de Europeanen vanuit hun historische ervaring helaas weten wat oorlog is. Oorlog is de mobilisatie van een volk

tegen een ander volk. Sinds 1814, het jaar van de Britse oorlog tegen de Amerikaanse republiek, hebben de Amerikanen dit nooit meer meegemaakt. Toen werd zelfs het Witte Huis platgebrand. Op Pearl Harbour na (maar dat was een eiland), was dit de laatste keer dat de Amerikanen op het eigen grondgebied bedreigd zijn geweest. Hun gebruik van het woord 'oorlog' kan je alleen maar vanuit deze achtergrond begrijpen. Wie lid is van de VN en dus van het systeem van collectieve veiligheid dat in 1945 werd gecreëerd, mag in de internationale politiek geen geweld gebruiken. Op twee uitzonderingen na : het artikel 51 van het VN-charter over het recht op zelfverdediging en het hoofdstuk 7, waarin de VN geweld legitimeren op basis van het begrip 'bedreiging van de internationale en collectieve veiligheid'.

De aanslagen van 11 september vormen voor de leiders in de VS dus een bedreiging van buitenaf en geven hen het recht op wettige zelfverdediging. In die zin zijn de militaire acties tegen Afghanistan dus conform aan het Handvest van de VN en aan het internationaal recht. Tenminste als je het uitgangspunt van de VS aanvaardt : het gaat hier om een fysieke bedreiging van buitenaf. Maar door wie? Al Qaeda, het terreurnetwerk van Osama Bin Laden, is echter geen staat. Maar aangezien er voor de Amerikanen nauwe banden bestaan tussen Al Qaeda en het Talibanregime, vinden zij dat ze het recht hebben Afghanistan te bombarderen. En daarmee is bewezen wat moest bewezen worden.

Wat meteen ook verklaart waarom alle NAVO-lidstaten onmiddellijk op de vraag van Washington zijn ingegaan om het beruchte artikel 5 van het NAVO-verdrag in te roepen : de collectieve defensie in het geval van een aanval op één van de lidstaten?

Rik Coolsaet : Als de VS erin slagen om de rest van de wereld achter hun standpunt te krijgen dat het artikel van het VN-handvest over de collectieve veiligheid van toepassing is, dan is het ook logisch dat artikel 5 van het NAVO-verdrag moet worden ingeroepen. De redenering klopt, op voorwaarde dat je het uitgangspunt van de VS aanvaardt : dit is een oorlog. En dat doe ik dus niet.

Als je dit standpunt niet aanvaardt, valt de hele redenering in duigen. Ik heb mij altijd verzet tegen het artikel 5 van het NAVO-verdrag omdat dit het begrip oorlog banaliseert. Het gaat mij niet om het vocabularium, maar om de consequenties ervan. Ik ga er ook vanuit dat het internationaal georganiseerde terrorisme een bedreiging is, waartegen men zich moet verdedigen. En in de huidige rechtsregels is dit allemaal niet voorzien. Wat zou je in een ideale wereld met internationale rechtsregels en een internationaal rechtssysteem in de gegeven omstandigheden dan kunnen doen? De VN-Veilighedsraad zou kun-

nen beslissen om een internationaal agentschap op te richten om het hoofd te bieden aan deze internationale bedreiging. Zo'n agentschap heeft niet alleen militaire middelen nodig, ook diplomatieke druk, coördinatie van inlichtingendiensten en politiewerk, acties tegen financiële transacties en witwaspraktijken van de terroristische netwerken. In een ideale wereld zou je dan een politieel-juridische samenwerking krijgen onder de auspiciën van de VN.

Want waarom zijn de Amerikanen met hun bombardementen begonnen? President Bush had het gevoel dat hij "iets moest doen". De publieke opinie en de pers in de VS zouden, na een aanval op het eigen grondgebied, niet hebben aanvaard geen actie te ondernemen tegen Afghanistan.

En dan doen de VS-strategen maar een beroep op hun aloude recept : massaal bombarderen, zoals in Irak en Joegoslavië...

Rik Coolsaet : Toen de Amerikanen aan hun operaties in Afghanistan begonnen, bestond er binnen het Pentagon nogal wat weerstand. In het Pentagon ging het grapje : "AOS" dat is de afkorting voor "all options stink". Wat de VS ook militair ondernamen, elke optie had zo veel negatieve aspecten, dat ze eigenlijk niet wisten waarmee beginnen. En dus kiezen ze voor massale bombardementen.

Maar om nog eens terug te keren naar mijn uitgangspunt : het gaat hier niet om een bedreiging van één land door een ander. Het gaat hier niet om een oorlog. Zelfs de Britten zijn zeer voorzichtig met de term oorlog.

In Cyprus, in Maleisië en later in Noord-Ierland had de Britse overheid het telkens over "emergencies", niet over "wars". Ze gebruiken het woord "war" ook niet om de operatie in Afghanistan te omschrijven.

Toch had niemand – ook binnen het Pentagon – verwacht dat het Talibanregime zo snel in elkaar zou stuiken. Zelfs de bijzondere gezant voor Afghanistan van Kofi Annan, de Algerijnse diplomaat Lakhdar Brahimi, was verrast over deze snelle ondergang van het Talibanregime. Zijn optie ging ervan uit dat hij nu het post-Talibantijdperk moest voorbereiden, om te vermijden dat de VN een klassieke veiligheidsmacht zouden moeten opzetten en het bestuur over Afghanistan op zich zouden moeten nemen. Brahimi wilde hier niet aan beginnen. Hij ging er blijkbaar vanuit dat hij voldoende tijd had om een heel lang Afgaans palaver op te zetten om tot een akkoord te komen tussen de verschillende Pathaanse stammen en de Noordelijke Alliantie, terwijl de Taliban nog in Kaboel en Kandahar waren. Hij wilde ook tot de oprichting kunnen komen van een regering en een leger van alle Afghanen, nog voor de val van het Talibanregime.

Zit Afghanistan na de overwinning van de Noordelijke Alliantie niet opnieuw in dezelfde situatie als midden de jaren negentig, net voor de machtsovername door de Taliban : algemene chaos, burgeroorlog, krijgsheren, groot banditisme? Hebben de leiders van deze Alliantie in het verleden niet bewezen tot wat ze allemaal in staat zijn?

Rik Coolsaet : Die Noordelijke Alliantie is een zootje onge-regeld, met veel interne tegenstellingen. Een man als generaal Dostum, die tot de Oezbeekse minderheid behoort, is niet te vertrouwen. Hij heeft er destijds zijn hand niet voor omgedraaid om 3.000 krijgsgevangenen de keel te laten oversnijden. Na de snelle val van de Taliban heeft Afghanistan twee grote problemen : de onveiligheid in het land als gevolg van de afwezigheid van een betrouwbare partner op het terrein, met het nodige respect voor de mensenrechten. De Noordelijke Alliantie

en de Pathaanse stammen die zich verzetten tegen de Taliban vormen geen stabiele ruggengraat voor een regime. Zoals je zegt, de terugkeer naar vroeger. Afghanistan is opnieuw een lappendeken van elkaar beconcurrerende oorlogsheren met hun privé milities. Tweede grote probleem : de terugtrekking van duizenden Talibanstrijders naar de autonome gebieden in Pakistan, die niet gecontroleerd worden door de Pakistaanse overheid. Wellicht is dit een voorafspiegeling van de beslissing van de Taliban-leiders om over te gaan tot de guerrilla? Met hun militaire middelen kunnen de Taliban nooit een conventioneel conflict met de rest van de wereld aan.



Als de Taliban zich inderdaad hebben teruggetrokken met het oog op de start van een guerrillaoorlog, dan hou ik mijn hart vast. Je hebt dan de Talibanguerrilla, gecombineerd met die lappendeken van krijgsheren. En dan wordt de hulpverlening aan de Afgaanse bevolking zeer problematisch.

Bestaat het risico ook nu niet, net zoals in het begin van de jaren '90, na de terugtrekking van de Sovjettroepen en het begin van de burgeroorlog, dat de internationale gemeenschap en de landen, die nu in de antiterroristische alliantie van de VS zitten, zich eens te meer volledig gaan desinterresseren voor dit land en zijn bevolking?

Rik Coolsaet : Je hebt een dubbel risico : het eerste is dat men zich opnieuw niets meer aantrekt van Afghanistan. En dat kan in de gegeven omstandigheden niet, want dan haal je de Taliban en Al Qaeda weer binnen. Het andere risico is het zwartste scenario : een guerrilla van de Taliban tegen de elkaar beconcurrerende oor-

logsheren. Er zal massaal hulp nodig zijn voor de getroffen bevolking. De hulpkonvoeien zullen moeten beschermd worden en daarvoor zijn er diverse troepen nodig : van de VN of van eender welk land. In dit wespennest krijg je dan een Vietnamscenario : men zal langzaam het aantal troepen moeten opvoeren om redenen die volstrekt begrijpelijk zijn : een humanitair drama; boosdoeners die hulp willen verhinderen. Men zal die met troepen willen uitschakelen. En men komt tot een escalerende buitenlandse aanwezigheid in Afghanistan. De Afghanen kunnen dit al snel gaan ervaren als een Westerse bezetting en dan is het bedje gespreid voor een anti-Westerse coalitie van de krijgsheren en hun privé-milities. De manier waarop een oorlog gevoerd wordt,

zijn verdreven.

Brahimi is er in Bonn, na zeven dagen van moeizame onderhandelingen, in geslaagd een compromis te bereiken. Het huidige plan omvat de oprichting van een overgangsbestuur, dat zes maanden in functie zal zijn. Daarna komt er een nieuwe Loya Jirgah om een overgangsregering te vormen en een grote Loya Jirgah, die een nieuwe grondwet moet uitwerken en verkiezingen moet uitschrijven. Om dit plan uit te voeren en tegelijk de veiligheid in het land te verzekeren, heeft men na veel getouwtrek tussen de VS en Groot-Brittannië beslist om een internationale VN-macht op te richten onder Britse leiding. Ook Franse en Duitse troepen zullen aan deze strijdmacht deelnemen, samen met militairen uit een



Afghaanse vluchtelingen : humanitaire hulp wordt bijzonder problematisch.

Foto : Bruno Stevens

legt de basis voor elke volgende fase. In het zwartste scenario krijg je in Afghanistan een Vietnamsituatie..

Alle plannen van VN-gezant Lakhdar Brahimi om opnieuw tot een grote palaver te komen van de Loya Jirgah, de raad van ouderlingen, stamhoofden en notabelen van alle etnische groepen, die voor de staatsgreep van de communisten en de Sovjetinvasie de grote politieke beslissingen nam, zijn dus op drijfzand gebouwd?

Rik Coolsaet : Niemand had de snelle ineenstorting van het Talibanregime voorspeld. Waarom is het zo snel gegaan? Krijgsheren die destijds naar de Taliban waren overgelopen, lopen nu, samen met hun milities, opnieuw over naar de huidige overwinnaar. Aangezien niemand dit voorspeld had, is het ook onmogelijk te voorspellen of de operatie van Brahimi zal lukken of mislukken. Wat Brahimi verhoopt had is door de snelle evolutie op het terrein achterhaald : de oprichting van een nieuw Afghaans leger en de vorming van een post-Talibanregering voordat de Taliban van de macht zouden

reeks moslimlanden, waaronder Turkije. Washington wil echter dat deze troepenmacht onder VS-bevel staat, maar wil zelf geen troepen leveren.

Kan dit VN-plan slagen?

Rik Coolsaet : Ik weet het niet. Ik durf over Afghanistan, zelfs op korte termijn, geen voorspellingen te doen. Sommigen zijn er nu al van overtuigd dat het akkoord van Bonn niet lang stand zal kunnen houden. Afghaanse leiders als Dostum en Rabbani hebben het inmiddels al verworpen. Kofi Annan en Lakhdar Brahimi zijn er zich van bewust dat de VN iets zullen moeten doen, maar ze willen de zwarte piet niet doorgeschoven krijgen voor zo'n complexe post-conflictsituatie. Als zij niet in staat zijn om dit op te lossen, bij gebrek aan steun van de VN-lidstaten, bieden ze de Amerikaanse rechterzijde op een gouden plaatje het bewijs dat de VN strikt genomen tot niets dienen.

**Wim de Neuter
Kristof Gaublomme**