

# Vredesmachten in het Midden-Oosten

J.C. Kusters\*

**M**edio januari 1995 werd ik benoemd tot *Force Commander United Nations Disengagement Observer Force* (UNDOF). Gesprekken met militairen en diplomaten in zowel Syrië als Israël gaven mij toen de indruk dat ik – na 21 jaar gewapende vrede op de Golan – waarschijnlijk de laatste *Force Commander* zou zijn. Helaas geven de gebeurtenissen vanaf februari 1996 aanleiding te veronderstellen dat UNDOF ruimschoots het jaar 2000 zal halen.

In een drietal artikelen wil ik ingaan op de problematiek rond de vredesonderhandelingen tussen Israël en Syrië, met inbegrip van Libanon, en de rol van de vredesmachten. De *Multinational Force and Observers* (MFO) in de Sinai – die geen VN-vredesmacht is – speelt hierbij slechts een beperkte rol.

Het eerste artikel richt zich op de vredesmachten UNTSO, UNDOF en UNIFIL, waarbij kort wordt ingegaan op geschiedenis, mandaat en het huidige optreden, gevolgd door mijn visie op hun effectiviteit en de noodzakelijk geachte veranderingen.

Hoewel de vredesonderhandelingen betreffende Zuid-Libanon ogenschijnlijk separaat van de Golan kunnen

\* Generaal-majoor J.C. Kusters was *Force Commander* UNDOF van 17 januari 1995 tot 1 juni 1997. Hij was tevens de laatste commandant van *Dutchbat* in Libanon van mei tot en met oktober 1983.

Dit artikel geeft zijn persoonlijke visie weer over de situatie in het Midden-Oosten en de daarbij betrokken vredesmachten van de Verenigde Naties.

Vredesmachten in het Midden-Oosten hebben een grote invloed op de stabiliteit in de verhouding tussen Israël en de Arabische burenen. Nochtans is hun effectiviteit grotendeels afhankelijk van de goede wil van de betrokken partijen. Deze vredesmachten vormen een van de effectiefste middelen waarmee de Verenigde Naties invloed kunnen uitoefenen op het vredesproces.

Wel dient de Veiligheidsraad ter harte te nemen dat de situatie in 1997 niet noodzakelijkerwijs identiek is met die in 1948, in 1974 en in 1978. Zij dient derhalve het mandaat en de organisatie van de vredesmachten aan te passen aan de vigerende politiek-strategische situatie.

Mede gezien de ontwikkelingen in Zuid-Libanon en rond de Golan, die in het tweede en derde artikel worden besproken, is het wijs de vredesmachten UNTSO, UNDOF en UNIFIL aan een nadere beschouwing te onderwerpen.

worden gezien, zijn deze daarmee onlosmakelijk verbonden. Hierop zal worden ingegaan in het tweede artikel.

Het derde artikel ten slotte richt zich op de mogelijkheden en problemen in het komende onderhandelingsproces met betrekking tot de teruggave van de Golan-hoogvlakte.

## Taken

Zeer snel na de oprichting van de Verenigde Naties heeft zich het concept van vredesmachten ontwikkeld voor situaties waarin landen zich niet gedroegen zoals vastgelegd in het VN-charter. „*In the service of peace*” zoals vermeld op de VN-medaille, hebben militairen van meer dan vijftig nationaliteiten, onder wie duizenden Nederlanders, taken uitgevoerd die varieerden van het monitoren van staakt-het-vuren terwijl vredesonderhandelingen aan de gang waren, tot het assisteren bij het terugtrekken van

troepen, voorzien in het bewaken van bufferzones en hulpverlening bij de implementatie van finale regelingen om conflicten te beëindigen. Met het einde van de Koude Oorlog zijn de vredesoperaties in kwantiteit en complexiteit aanmerkelijk toegenomen.

## United Nations Truce Supervision Organization

### Geschiedenis

De allereerste vredesmissie in het Midden-Oosten werd gevormd door UNTSO. Deze vredesmacht werd na de eerste Israëlisch-Arabische oorlog in juni 1948 ingesteld bij Resolutie 50 ter ondersteuning van de wapenstilstandscommissie ten behoeve van waarnemen en controleren van het staakt-het-vuren en andere aspecten van de wapenstilstandovereenkomsten. Ten gevolge van de Israëlisch-Arabische oorlogen van 1956, 1967 en 1973 bleef de aanwezigheid van UNTSO in het Midden-Oosten nood-



**Afb 1 Het gebied in het Midden-Oosten waar vanaf 1948 vredesmachten werkzaam zijn**

zakelijk; UNTSO-waarnemers waren voor de *Mixed Armistice Commissions* van onschatbare waarde. Nadien heeft UNTSO diverse taken uitgevoerd waaronder toezicht houden op de uitvoering van de *General Armistice Agreement* van 1949, het staakt-het-vuren aan het Suezkanaal en de wapenstilstand op de Golanhoogvlakte na de Israëliisch-Arabische oorlog van 1967. Daar de waarnemers vrijwel onmiddellijk inzetbaar waren, vormden zij enkele malen de kern van nieuw gecreëerde vredesmissies. Voorts steunt UNTSO de operaties van UNDOF op de Golan en UNIFIL in Zuid-Libanon met officieren-waarnemers uit 19 verschillende landen variërend van China tot Chili, onder wie circa 12 waarnemers uit Nederland. Daarbij was UNTSO tot voor kort met circa 20 waarnemers vertegenwoordigd in de Sinai en voorts met *Liaison Offices* (UNLO) in Gaza, Amman en Beiroet. De waarnemers zijn in tegenstelling tot de vredesmachten ongewapend.

UNTSO onderscheidt zich van andere vredesmachten doordat haar mandaat van onbeperkte duur is en derhalve

niet periodiek door de Veiligheidsraad in overleg met de betrokken landen wordt herbezien. Dit was met name van belang in de periode dat Israël nog geen vredesverdrag met Egypte en Jordanië had afgesloten. Als formele reden voor het belang van dit mandaat wordt aangegeven dat indien de Veiligheidsraad besluit het mandaat van UNDOF of UNIFIL niet te verlengen, UNTSO nog steeds in staat is een oogje in het zeil te houden.

Tenslotte is UNTSO de bewaker van de slapende Israël-Syria/Lebanon *Armistice Commissions*.

#### MANDAAT

- \* to observe and maintain the cease-fire
- \* to assist the parties to the Armistice Agreement in the supervision of the application and observance of the terms of those agreements

#### Huidige situatie

UNTSO, geleid door een Nigeriaanse generaal (*Chief of Staff*), heeft haar

hoofdkwartier in het Government House in Jeruzalem. Dit hoofdkwartier is zonder enige twijfel het fraaiste gebouw van de Verenigde Naties. De gehele organisatie bestaat uit circa 180 militaire waarnemers (*UN Military Observer* = UNMO) en 250 internationale en lokale administratieve medewerkers.

De operatie van UNDOF wordt gesteund met 80 UNMOs en UNIFIL met 55 UNMOs; de overige militairen bemannen het hoofdkwartier in Jeruzalem en de buitenposten. Alhoewel er een vredesmacht *Multinational Forces and Observers* in de Sinai is gestationeerd, is de aanwezigheid van UNTSO om politieke redenen door Egypte gewenst. Wel is de aanwezigheid in Egypte recentelijk teruggebracht tot vijf man in een *Liaison Office* (UNLO) Ismalia waarbij de drie observatieposten (OPs) in de Sinai zijn opgeheven. UNLO Amman is in juli 1995 en UNLO Gaza in september 1996 gesloten, terwijl UNLOS Beiroet en Damascus slechts uit twee officieren bestaan. Voor haar operatie beschikt UNTSO jaarlijks over een budget van circa 27 miljoen dollar welke gefinancierd wordt uit het algemene budget van de Verenigde Naties.

Behalve de zichtbare aanwezigheid in Jeruzalem richt de hoofdinspanning van UNTSO zich momenteel op het ondersteunen van de operaties van UNDOF en UNIFIL met UNMOs. Bij UNDOF vervullen deze UNMOs, ondergebracht in *Observer Group Golan* (OGG), een essentiële rol in de uitvoering van haar mandaat waar zij niet alleen elf OPs bemannen maar ook de tweewekelijkse inspecties uitvoeren. De taak van *Observer Group Lebanon* (OGL) is UNIFIL te voorzien van informatie over de *Israeli Controlled Area* (door Israël *security zone* genoemd) en de waarneming van de *Armistice Demarcation Line*. Beide waarnemingsgroepen zijn onder *operational command* van de respectievelijke *Force Commander* terwijl alle logistieke en administratieve taken door het hoofdkwartier in Jeruzalem worden verricht.

De UNMOs worden in het algemeen voor zes maanden op rotatiebasis aan OGL en OGG toegewezen. Deze zes maanden zijn voor UNMOs zeer aantrekkelijk, omdat ze door de roulatie meerdere regio's en de standpunten in het Midden-Oosten beter leren kennen. Voor de beide vredesmachten betekent dit echter steeds nieuwe UNMOs. Mogelijk gebrek aan ervaring wordt opgevangen doordat de UNMOs bij inspecties en bij de weekdiensten op de OPs werken met groepen van twee officieren van verschillende nationaliteiten waarbij één der officieren de nodige ervaring heeft en optreedt als senior.

Toch blijft voor beide vredesmachten de mogelijke onervarenheid, rotatieproblematiek en de benodigde training een handicap. Het is bovendien vervelend dat deze UNMOs slechts onder *operational command* staan waardoor de FC geen invloed heeft op personele zaken als keuze, rotatie, verlof, strafrechtelijke zaken en logistiek. Logischerwijze veroorzaken deze problemen nu en dan wrijvingen tussen UNDOF/UNIFIL en UNTSO. Duplicatie van activiteiten en de daaraan verbonden kosten zijn daarbij onvermijdelijk.

Naast de gereede twijfel of 250 admi-

nistratieve krachten in UNTSO benodigd zijn om de activiteiten van 180 waarnemers te ondersteunen, zijn UNDOF en UNIFIL zeer wel in staat de administratieve en logistieke taken ten behoeve van OGG en OGL over te nemen. Een en ander zou een stroomlijning van beide operaties en een aanmerkelijke beperking van kosten teweegbrengen.

#### Samenvatting

De waarnemers van UNTSO hebben een zeer grote bijdrage geleverd aan de huidige relatief vredige verhouding tussen de Arabische staten en Israël. Het overgrote deel van de waarnemers is momenteel ondergebracht in OGG en OGL en verricht een uiterst nuttige bijdrage aan de uitvoering van het mandaat van UNDOF en UNIFIL. Voor een beperking van de kosten en een stroomlijning van de vredesoperaties verdient het aanbeveling beide waarnemingsgroepen onder te brengen bij de respectievelijke operationele commandant.

UNTSO zou vervolgens aanmerkelijk kunnen worden afgeslankt tot een *Liaison Office* voor de secretaris-generaal in Israël, waarbij een kleine staf het mandaat van UNTSO bewaakt en in geval UNDOF en UNIFIL worden

opgeheven en er een behoefte aan UNTSO-waarnemers zou ontstaan, kan deze staf door middel van het 'zwenvest-idee' snel tot de gewenste proporties worden uitgebreid. Voorts kan deze kleine staf ook fungeren als bewaker van de slapende ISMAC/ILMAC. De UNLOs in Ismalia, Beiroet en Damascus kunnen dan gesloten worden. Dit pakket zou een besparing van minimaal 10 miljoen dollar op jaarbasis betekenen.

De voordelen van deze bezuinigingsoperatie dienen afgewogen te worden tegen de in mijn ogen overtrokken waarde van het specifieke UNTSO-mandaat.

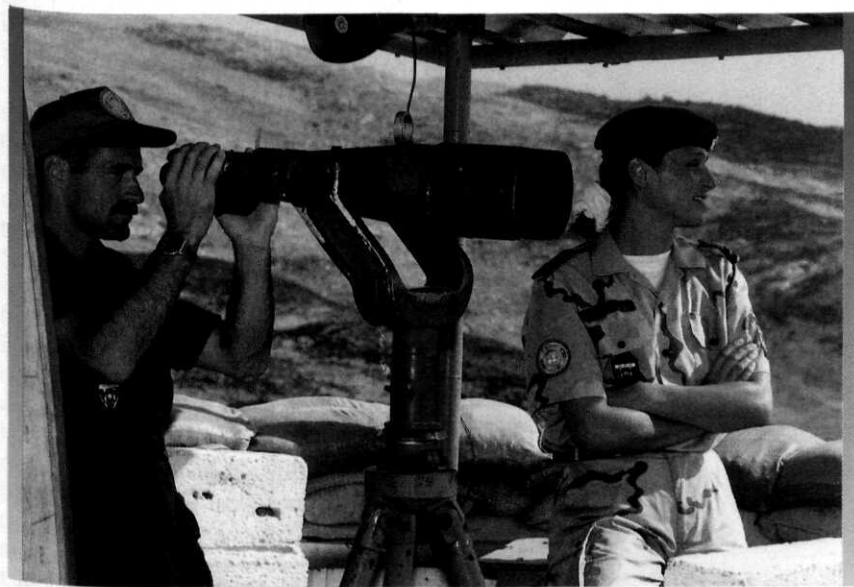
### United Nations Disengagement Observer Force

#### Geschiedenis

De Golan-hoogte is steeds het toneel geweest van irritaties, incidenten en hevige gevechten tussen Israël en Syrië. Gedurende de oorlog in oktober 1973 werd de bufferzone van 1967, de zogenaamde *Purple Line*, die door de UNTSO-waarnemers werd bewaakt, door Syrische strijdkrachten overschreden en werden een aantal Israëlische posities op de Golan overlopen. In de tegenaanval schonden de Israëlische troepen op hun beurt de bestandsgrens en toen een staakt-het-vuren van kracht werd, had Israël een brede strook langs de hoofdweg Kuneitra-Damascus tot aan Saassa (circa 40 kilometer ten zuidwesten van Damascus) veroverd.

Het staakt-het-vuren werd gevolgd door een periode vol met ernstige incidenten. Door persoonlijk ingrijpen van de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Henry Kissinger in mei 1974 werd het staakt-het-vuren omgezet in een *Separation of Forces Agreement* waarbij Israël zich gefaseerd terugtrok tot de huidige posities op de Golan.

In dezelfde Resolutie 350, waarin een ander door de Veiligheidsraad vastgelegd werd, werd ook UNDOF ingesteld. Aanvankelijk werden Oostenrijkse en Peruviaanse troepen van



Afb 2 Twee UNMOs, onder wie luchtmacht-kapitein Arents, verrichten hun waarnemingstaak vanuit OP 73





**Afb 3 De secretaris-generaal Kofi Annan bezoekt een van de checkpunten van het Oostenrijkse bataljon**

UNEF aan het Suezkanaal, gevolgd door Canadese en Poolse logistieke detachementen, naar de Golan overgebracht; deze tijdelijke troepen werden later vervangen door reguliere troepen van dezelfde landen. Op 14 juni 1974 startte de scheidingsoperatie tussen Israël en Syrië. Deze werd op 25 juni beëindigd, waarbij UNDOF de *Area of Separation* (AOS) bezette. De twee volgende dagen werd de *Area of Limitation* (AOL) aan beide zijden met behulp van UNTSO-waarnemers geïnspecteerd, waarmee de uitvoering van de scheidingsoperatie was voltooid.

#### MANDAAT

- \* to maintain the cease-fire between Israel and Syria
- \* to supervise the disengagement of Israeli and Syrian forces
- \* to supervise the Areas of Separation and Limitation

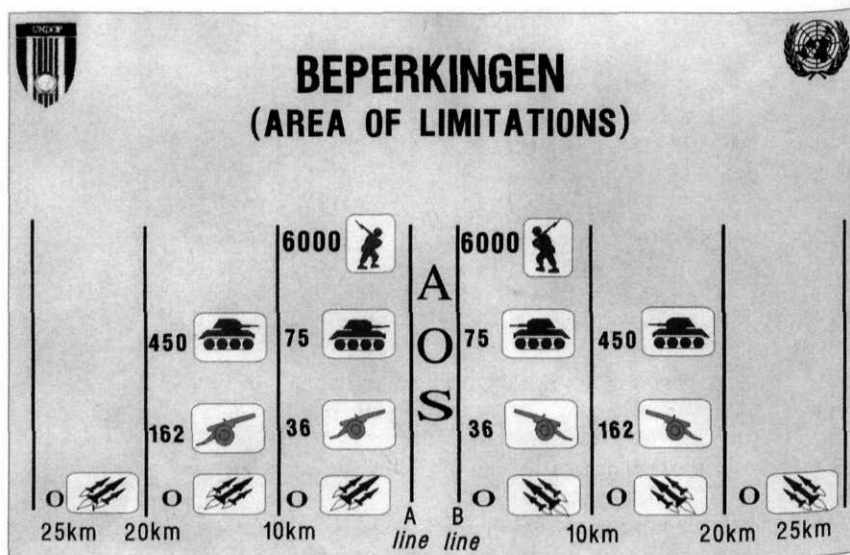
#### Huidige operatie

Het huidige operatiegebied is gelijk gebleven aan dat van 1974. Vanuit het noorden begrensd door de top van de Mount Hermon (de hoogste perma-

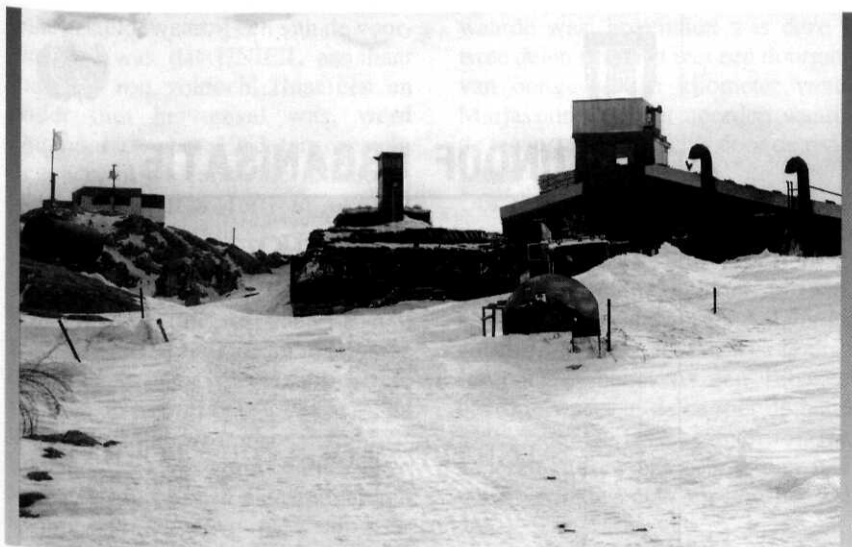
nente VN-positie op 2814 meter) loopt het gebied over de Golan-Hoogvlakte via wadi Ar Raqqad naar de Yarmuk (200 meter), de grensrivier met Jordanie. Het terrein is zeer grillig en gedeeltelijk slechts te voet begaanbaar. Het wegennet is zeer beperkt met slechts drie oost-west lopende wegen. Bij Kuneitra is de

enige doorgang door het zogenaamde *good fence*, een ijzeren hekwerk met alarminstallatie die vanaf mount Hermon tot aan Eilat loopt. Deze doorgang is geen grenspost en kan alleen voor de operatie van UNDOF/OGG worden benut. De breedte van de bufferzone varieert sterk; in het noorden 3-5 kilometer, centraal 15 kilometer en in het zuiden uiteindelijk maar 300 onbegaanbare meters. De westgrens van de bufferzone, de *cease-fire line*, wordt de *A-line* genoemd en geeft aan tot waar Israëlische troepen worden toegestaan. Aan de oostzijde loopt de *B-line*, zijnde de uiterste grens voor de Syrische troepen.

In de bufferzone wordt alleen de Syrische civiele bevolking toegestaan. De bufferzone wordt bewaakt, met behulp van checkpunten en patrouillelegang, door een Oostenrijks bataljon in het noorden en een Pools bataljon in het zuiden. Daarenboven heeft OGG op de *A-line* zes OPs en op de *B-line* vijf OPs die in samenwerking met de bataljons voorkómen dat soldaten van beide strijdkrachten onopgemerkt de AOS zouden binnentrekken. De logistiek van de strijdkrachten wordt verzorgd door Canada en Japan. De Japanse deelname is heel



**Afb 4 Beperkingen waaraan de Israëlische en Syrische troepen in de AOL onderhevig zijn en welke door beide landen in nagenoeg alle gevallen worden gerespecteerd**



**Afb 5 De hoogste VN-positie ter wereld (2814 meter) is gesitueerd op de Mount Hermon in het operatiegebied van UNDOF**

bijzonder omdat ingevolge hun *peace-cooperation law* Japanse troepen slechts onder zeer strenge voorwaarden gewapend buiten het eigen territorium mogen optreden. Japan heeft eerder onder speciale voorwaarden deelgenomen aan de operatie in Cambodja met genietroepen en met een medische compagnie in Rwanda.

Naast het scheiden van strijdkrachten ziet UNDOF ook toe op het feit dat beide landen zich houden aan de beperkingen die het *Agreement* van 1974 de AOL oplegt. De AOL is een strook van 25 kilometer aan beide zijden van de bufferzone. De controle op de beperkingen geschiedt door OGG die twee-wekelijks zowel een inspectie aan de Israëlische als aan de Syrische kant houdt; daarnaast kan er op verzoek van een der partijen of op beslissing van de FC een speciale inspectie worden gehouden. De resultaten van deze inspecties worden zowel aan beide landen als aan het hoofdkwartier VN in New York gerapporteerd. Zowel Israël als Syrië houden zich op voorbeeldige wijze aan de beperkingen van het *Agreement*; slechts nu en dan worden er door UNDOF/OGG overtredingen geconstateerd die veelal via liaison en diplomatiek optreden worden opgelost.

Leidraad van UNDOF is door een geïntegreerd optreden van UNMOs en troepen steeds zo tijdig incidenten te stoppen of te verhinderen dat escalatie voorkomen wordt. Deze opzet was eveneens in najaar 1996 succesvol. Ondanks de vele berichten in de media omtrent opbouw van strijdkrachten en verhoging van de kans op een hernieuwd conflict was uit waarneming en inspecties duidelijk dat het

niveau van strijdkrachten op de Golan niet was gewijzigd en het in feite een erg rustige periode was.

Alhoewel de secretaris-generaal van de Verenigde Naties UNDOF een voorbeeld van een succesvolle vredesmacht noemt, dient toch te worden opgemerkt dat er na 23 jaar op de Golan nog steeds sprake is van een wapenstilstand, en geen vrede.

UNDOF is in 1992 gestroomlijnd: het hoofdkwartier werd verplaatst van Damascus naar de Golan in Camp Faouar. Tezamen met reductie in sterkte leverde deze verplaatsing een budgetbesparing van circa 20 procent op. Sindsdien is het jaarbudget gefixeerd op ongeveer 30 miljoen dollar.

#### **Samenvatting**

Alhoewel UNDOF reeds 23 jaar een succesvolle missie genoemd wordt, kan deze duur nimmer de bedoeling van de Veiligheidsraad geweest zijn. Het is voor Israël en Syrië voorshands een zeer goedkope oplossing van het grensconflict. Indien komende vredesonderhandelingen niet tot resultaten leiden en UNDOF tot over de eeuwwisseling heen op de Golan haar operationele taak zal moeten uitvoeren, verdient het aanbeveling het budget van UNDOF conform *United*



**Afb 6 De omgang met de lokale bevolking in UNDOF-gebied is moeilijk, maar uiterst plezierig**

*Nations Peacekeeping Force* in Cyprus gedeeltelijk op Israël en Syrië te verhalen.

Het concept van UNDOF, gebaseerd op een geïntegreerde samenwerking tussen waarnemers en troepen, dient voor de toekomst gehandhaafd te blijven, waarbij de huidige sterkte van 1050 man en 80 waarnemers niet verder gereduceerd kan worden. Deze opzet kan ook ten voorbeeld gesteld worden aan een toekomstige vredesmacht in geval van een vredesverdrag tussen Israël en Syrië. Deze taak zal naar alle waarschijnlijkheid niet aan UNDOF worden opgedragen; de redenen daarvoor worden aangegeven in het derde artikel.

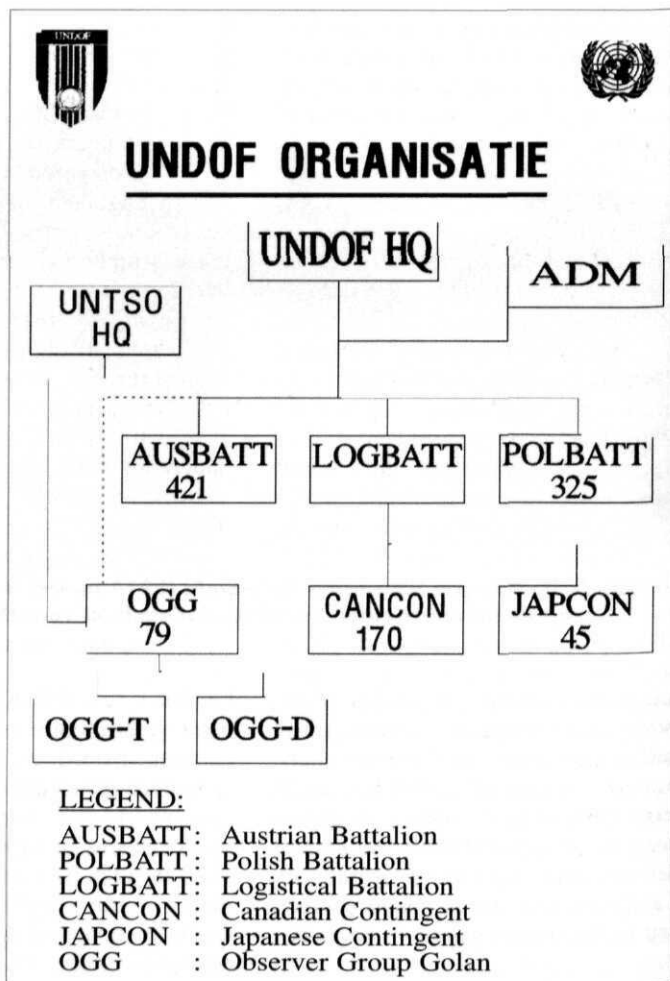
### United Nations Interim Force in Libanon

#### Geschiedenis

De Libanese burgeroorlog die in april 1975 uitbrak, eindigde officieel in oktober 1976 maar met name in Zuid-Libanon werden de vijandelijkheden niet gestaakt. Steeds vonden er gevechten plaats tussen christelijke militieën en gewapende elementen van de Libanese nationale beweging gesteund door facties van de PLO.

De PLO was in die tijd een dominerende factor in zuidelijk Libanon, die vanuit vele bases ook terreuracties tegen Israël lanceerde. In maart 1978 vond er een *commandoraid* plaats bij Tel Aviv waarvoor de PLO verantwoordelijkheid claimde. Als antwoord viel Israël in de nacht van 14 op 15 maart Zuid-Libanon binnen en bezette het hele gebied ten zuiden van de Litani-rivier, met uitzondering van Tyre en omgeving. Op 15 maart deponeerde Libanon een ernstig protest bij de Veiligheidsraad die op 19 maart Resolutie 425 aannam waarin de Veiligheidsraad Israël opriep onmiddellijk haar militaire acties tegen Libanon te staken en haar troepen van het Libanese grondgebied terug te trekken. Tegelijkertijd besloot de Veiligheidsraad een UN *interim force* voor Zuid-Libanon op te richten.

**Afb 7**  
De globale  
organisatie-  
structuur van  
UNDOF



#### MANDAAT

- \* to confirm withdrawal Israeli forces
- \* to restore international peace and security
- \* to assist the Government in ensuring the return of its authority in the area

UNIFIL diende voor de uitvoering van dit mandaat een *Area of Operations* (AO) in te richten waarbij herhaling van de vijandelijkheden diende te worden tegengegaan en elke vorm van geweld in de AO moest worden voorkomen. De richtlijnen daarbij benadrukten dat het gebruik van wapens door UNIFIL uitsluitend in geval van zelfverdediging was toegestaan. Na de Israëlische invasie van

1982, operatie *Peace for Galilee*, werd UNIFIL bovendien opgedragen bij Resolutie 511 aan de lokale bevolking humanitaire hulp te verlenen. Dit mandaat is nog steeds van kracht.

UNIFIL startte haar operaties onder leiding van de bekende Ghanese generaal E.N. Erskine met circa 65 UNMOs, een Iraanse compagnie uit UNDOF en een Zweeds en Canadees contingent uit UNEF (Suez-kanaal). In dezelfde maand kwam aanvulling van Franse, Noorse en Nepalese troepen en in juni 1978 was de sterkte van UNIFIL gebracht op totaal 6100 man. In maart 1979 werd het Franse infanteriebataljon afgelost door een Nederlandse eenheid, *Dutchbat*, met een sterkte van 810 man. De Nederlandse regering had *Dutchbat* voor een beperkte periode beschik-



baar gesteld, waarbij een van de voorwaarden was dat UNIFIL aan haar mandaat zou voldoen. Daar een en ander niet het geval was, werd *Dutchbat* oktober 1983 teruggetrokken, terwijl de versterkte infanteriecompagnie (circa 150) in oktober 1985 werd teruggehaald. Het Nederlandse bataljon was in vergelijking met de andere UNIFIL-eenheden relatief zwaar uitgerust met YP-408, tow en 120 mm mortier. Het was daardoor in staat meer druk uit te oefenen op en ontzag te kweken bij de zogenaamde *armed elements*. Maar ondanks de vaak voorbeeldige inzet van onder meer onze dienstplichtigen kwam ook *Dutchbat* niet aan haar volledige uitvoering van haar mandaat toe.

UNIFIL valt in deze niets te verwijten. Het feit dat Israël na haar aanvankelijke terugtrekking in juni 1978 het merendeel van haar posities overdroeg aan de de-facto *Forces* van majoor Haddad, de zogenaamde commandant van de Libanese strijdkrachten in zuidelijk Libanon, maakte dat UNIFIL haar AO slechts gedeeltelijk kon bezetten. Nadat de Libanese regering majoor Haddad niet meer erkende, trachtte UNIFIL haar AO uit te breiden, wat de verhouding met de de-facto *Forces* niet ten goede kwam. Tegelijkertijd trachtte de PLO UNIFIL AO te infiltreren teneinde via dit gebied de enclave dan wel Noord-Israël te bereiken en in de AO posities en wapenopslagplaatsen in te richten. Alhoewel UNIFIL zich hiertegen door middel van checkposten en patrouilles heftig verzette, kon een beperkte mate van infiltratie niet worden voorkomen. Tegenacties van IDF en de-facto *Forces* waren het gevolg. Hoewel Israël aanvankelijk verklaarde Zuid-Libanon te hebben verlaten namen eind 1979 de IDF-activiteiten toe, aanvankelijk ter ondersteuning van de de-facto *Forces* en de bescherming van hun hoofdkwartier in Marjayoun, maar daarna richtte de IDF ten noorden van de *Armistice Demarcation Line* nieuwe posities in. Dit alles leidde ertoe dat de UNIFIL-bufferzone maar van betrekkelijke

waarde was; bovendien was deze in twee delen gesplitst met een doorgang van ongeveer 15 kilometer vanuit Marjayoun naar het noorden waarbij de tegenstanders slechts door de rivier Litani waren gescheiden.

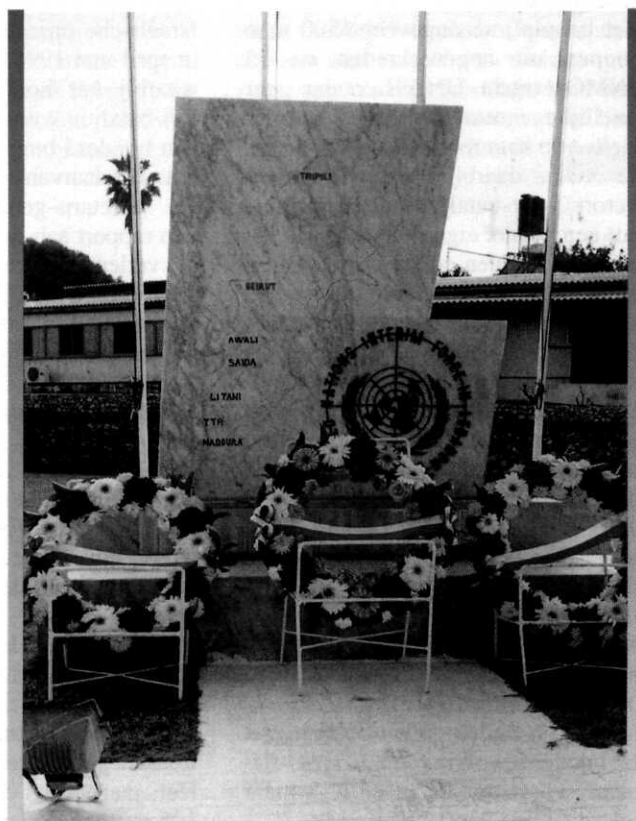
Ook de pogingen om de autoriteit van de Libanese regering te herstellen, leden schipbreuk. Enerzijds door de interne verdeeldheid binnen de zwakke regering die slechts een honderdtal gendarmes in het zuiden wist te doen stationeren, benevens een Libanees bataljon waarvan delen met de bataljons van UNIFIL samenwerkten; anderzijds door het gebrek aan interesse voor de belangen van het zuiden.

Na de Israëlische invasie van juni 1982, operatie *Peace for Galilee*, werd de situatie nog slechter: UNIFIL was in het geheel niet in staat aan haar mandaat te voldoen. Nochtans hield de Veiligheidsraad vast aan het oorspronkelijke mandaat en gaf UNIFIL opdracht (Resolutie 511) voorshands

met alle troepen en UNMOs de posities te blijven bezetten, de situatie ter plaatse te observeren en maximale bescherming en humanitaire hulp aan de lokale bevolking te verlenen.

Ook na de derde fase van de Israëlische terugtrekking in juni 1985 kwam er geen verandering in deze situatie. De UNIFIL AO bleef ongewijzigd. Israël bezette een strook land ten noorden van de demarcatielijn, de *Israel Controlled Area* (ICA) met IDF/SLA posities waarbij delen van UNIFIL bataljonssectoren en de gehele sector van het Noorse bataljon werden overlapt. Het *South Lebanon Army* (SLA), zo genoemd door generaal Lahad die het commando na de dood van majoor Haddad in 1984 had overgenomen, bestond en bestaat uit een vreemde combinatie van christen-falangisten, soldaten van het Libanese leger en lokaal gerecruteerde Sjiietische dorpsbewoners. Slechts door grote inspanning van IDF met betrekking tot training en logistiek kan de

**Afb 8**  
Op het monument voor de gevallen in UNIFIL staan helaas ook negen Nederlanders vermeld



SLA als een legereenheid worden beschouwd.

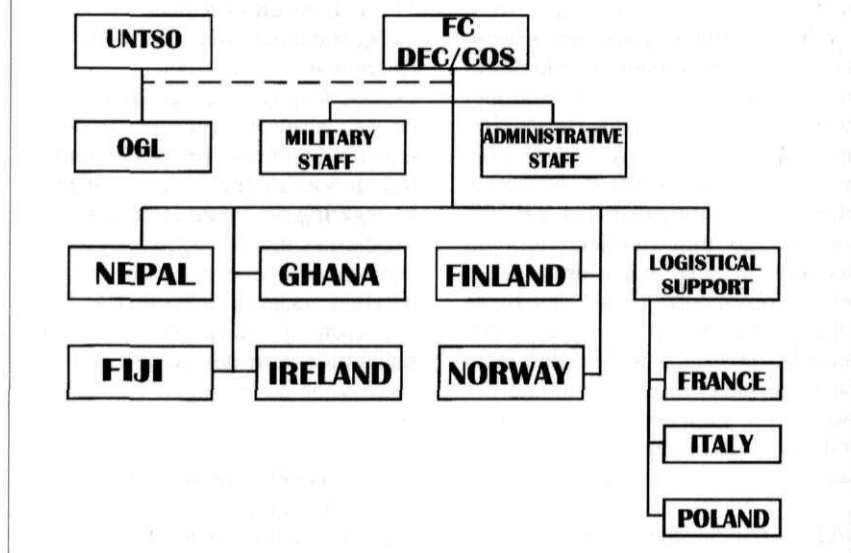
Stelselmatig werden en worden door Libanese groeperingen die tegen de Israëlische bezetting zijn, de IDF/SLA posities beschoten, patrouilles bestreden met *road-side bombs* enzovoort. Aanvankelijk gebeurde dit door de PLO, waarvan kleine, onbetekende groepen nog actief zijn, daarna op beperkte schaal door de AMAL-groepering en momenteel voornamelijk door de Sjiietische moslim Hezbollah-organisatie. Aan het einde van de jaren tachtig werd de Hezbollah de grote exponent van de strijd tegen Israël. Deze pro-Iraanse Sjiietische organisatie wordt door Iran niet alleen financieel maar ook met wapenzendingen gesteund. Of de Hezbollah eveneens onder orders van Syrië staat, is niet bewezen. Wel wordt de transitie van wapens via Syrië toegestaan en passen acties van Hezbollah opvallend goed in het politieke optreden van Syrië tijdens de diverse fasen in het vredesproces.

#### Huidige operatie

Met behulp van ongeveer 4500 man troepen uit negen landen en 55 UNMOs tracht UNIFIL onder zeer moeilijke omstandigheden een gedeelte van haar mandaat uit te voeren. De AO is daarbij opgedeeld in zes sectoren voor bataljons, waarbij Norbatt een geheel eigen sector heeft. De bataljons houden controle op wapens en munitie bij checkpunten, voeren patrouilles uit en bezetten waarnemingsposten. Hiermee proberen de bataljons de uitvoering van gewelddadige acties, wederzijdse beschietingen enzovoort te voorkomen. Daarnaast wordt humanitaire hulp aan de lokale bevolking verstrekt.

De UNMOs bemannen vijf OPs op de *armistice line* met een bezetting van vier UNMOs op continu-basis en zij treden eveneens op met vijf mobiele teams ten behoeve van liaison en informatieverwerving voor UNIFIL. Deze patrouilles bezoeken IDF/SLA-posities en onderhouden contact met de lokale bevolking en *armed elements*, voornamelijk in de ICA maar ook in de rest van UNIFIL AO.

## ORGANISATIE van UNIFIL



Afb 9 De globale organisatiestructuur van UNIFIL

De beperkte mogelijkheden en de kwetsbaarheid van UNIFIL kwamen met name aan het licht gedurende de Israëlische operatie *Grapes of Wrath* in april-mei 1996. Het Qana-incident, waarbij het hoofdkwartier van het Fiji-bataljon werd beschoten en meer dan honderd burgers het leven verloren, was daarvan een triest hoogtepunt. De secretaris-generaal verklaarde in zijn rapport aan de Veiligheidsraad bij de verlenging van het mandaat van UNIFIL (20 juli 1996) dat:

„de uitvoering van het mandaat door gebrek aan medewerking van de partijen niet tot stand is gekomen en dat er nauwelijks sprake is van politieke druk van buiten op de partijen om Resolutie 425 te implementeren. Onder deze omstandigheden doet UNIFIL zijn best het geweld te beperken en de civiele bevolking te beschermen. Dit is het de-facto mandaat geworden”.

De geautoriseerde sterkte van UNIFIL bedraagt 4513 militairen, ondersteund door een civiele staf van circa 120 UN-internationals en circa 440 lokaal gerecruteerde werknemers. Het jaarbudget bedraagt ongeveer 125 miljoen dollar.

#### Samenvatting

Nooit mag de geweldige inspanning worden vergeten die de troepen van de deelnemende landen aan UNIFIL, waaronder Nederland in de periode 1979-85, hebben verricht en die onder meer ten koste ging van 211 doden. Het deficit van UNIFIL kan nimmer op deze schouders worden afgewenteld.

De Veiligheidsraad heeft steeds onderkend dat UNIFIL nooit haar mandaat heeft kunnen uitvoeren; deels door Israël en het verzet van Libanese groeperingen, deels door de interne zwakte van de Libanese regering, maar ook door de onmogelijkheid van het mandaat. Vooral speelt hierbij de zwakte van vredes machten een rol, die geen 'gepast' geweld mogen gebruiken om delen van het mandaat af te dwingen. In feite is een vredesmacht machteloos als een of beide partijen uit is op confrontatie.

Operatie *Grapes of Wrath* en het Qana-incident gaven wederom aan dat de positie van UNIFIL onhoudbaar is en dat van de bataljons een onmogelijke taakuitvoering wordt



gevraagd. Deze positie met in begrip van het rapport van generaal-majoor Van Kappen als *Special Representative* van de secretaris-generaal, had voor de Veiligheidsraad aanleiding moeten zijn om opnieuw het mandaat van UNIFIL te bezien en maatregelen te nemen.

Er zijn drie opties voorhanden:

- UNIFIL terugtrekken, waardoor Israël in een onmogelijke positie wordt gemanoeuvreed;
- UNIFIL slechts als observatie-Force handhaven waarop een zeer grote troepenreductie kan volgen;

- UNIFIL haar mandaat doen uitvoeren waartoe de huidige troepen beter uitgerust en bewapend dienen te worden en opdracht krijgen het mandaat in de AO af te dwingen.

Doormodderen op de huidige wijze brengt de levens van de troepen in gevaar, demoraliseert de troepen, dwingt geen respect af bij de strijdende partijen en geeft UN-peacekeeping in zijn algemeenheid een slechte naam.

De derde optie heeft mijn voorkeur boven de tweede. In de eerste optie ontstaat een tijdelijk vacuüm dat

zowel door Israël als door het Libanees verzet zal kunnen worden opgevuld; het risico is zeer groot dat dit een oplaaien van het conflict tot gevolg zal hebben.

Gebaseerd op de ervaringen in de Balkan kan *peace-enforcing* tot een goed resultaat leiden. Alhoewel in Zuid-Libanon de situatie zeer gecompliceerd is, zal een resoluut optreden van de Verenigde Naties, indien gesteund door Amerika, Israël doen instemmen met het terugtrekken achter de internationale noordgrens, waarbij de SLA met uitzondering van de kopstukken zal verdwijnen. Een dergelijk optreden zal de Hezbollah onder druk van Syrië doen inbinden. UNIFIL zal dan voor een korte tijd haar oorspronkelijk door de Veiligheidsraad in 1978 toegedachte AO bezetten en restanten van weerstand tegen kunnen gaan. De kans op een vredesregeling aan Israëls noordgrens is in die situatie zeer veel groter. De koppeling met een vredesoverkomst op de Golan – hoogstwaarschijnlijk een voorwaarde van Syrië – blijft daarbij overeind. Deze opties kunnen niet geheel los worden gezien van de werkzaamheden van de *Monitor Group*, waarop in het tweede artikel nader wordt ingegaan.

UNDOF – United Nations Disengagement Observer Force	OPs – Observatieposten
MFO – Multinational Forces and Observers	OGG – Observer Group Golan
UNTSO – United Nations Truce Supervision Organization	OGL – Observer Group Lebanon
UNIFIL – United Nations Interim Force in Lebanon	ISMALC – Israel Syrian Mixed Armistice Commission
UNLO – United Nations Liaison Office	ILMAC – Israel Lebanon Armistice Commission
UNMO – UN Military Observer	UNEF – United Nations Emergency Force (Suez)
	AOS – Area of Separation
	AOL – Area of Limitation
	IDF – Israel Defence Forces
	ICA – Israel Controlled Area
	SLA – South Lebanon Army

