

### Inleiding

Het jaar 2007 heeft zich, gelet op de aanhoudende politieke spanningen en aanhoudend geweld bij een hele reeks internationale crisissituaties, nauwelijks onderscheiden van voorgaande jaren. In Afghanistan kwam de positie van de door de NAVO geleide multinationale troepenmacht ISAF steeds meer onder druk te staan, vooral in het zuidelijk deel van het land, als gevolg van de toegenomen slagkracht van de Taliban. Het bondgenootschap beraadde zich intussen, met het oog op de NAVO-top in april 2008, op haar strategie. In Irak leek zich aan het eind van het verslagjaar voorzichtig een keer ten goede af te tekenen door afnemend geweld van de kant van de opstandige militieën. Het initiatief van President Bush om weer beweging te krijgen in het Palestijns-Israëlische conflict, in een poging eind 2008 de totstandkoming van een onafhankelijke Palestijnse staat te realiseren, werd met de nodige scepsis verwelkomd. De voortdurende crisis rond Darfur werd beheerst door de problemen bij het samenstellen van een troepenmacht van maar liefst 26.000 man die vanaf 2008 zou gaan waken over de veiligheid van de burgerbevolking.

De kwestie van de toekomstige status van Kosovo was de inzet van uitvoerig diplomatiek overleg, zonder dat sprake was van toenadering tussen beide partijen. In Engeland en Frankrijk kwamen nieuwe leiders aan de macht, George Brown en Nicholas Sarkozy. Vooral Sarkozy onderscheidde zich in zijn buitenlands beleid al gauw door een reeks nieuwe initiatieven, o.m. gericht op toenadering tot de VS en de NAVO. In december tekenden de leiders van de Europese Unie in Lissabon het Hervormingsverdrag, bedoeld om de EU beter bestuurbaar te maken na de uitbreiding van de Unie tot 27 lidstaten; daarmee kwam ook een eind aan een periode van verlamming nadat het ontwerp van een Europese grondwet in 2005 door Frankrijk en Nederland in referenda was weggestemd. De situatie in Europa werd voorts gekenmerkt door oplopende spanningen tussen Rusland en het Westen, toegespitst op de voorgenomen plaatsing van een raketterschild door de Verenigde Staten op het grondgebied van Polen en Tsjechie, aan de grens met Rusland.

De grootste verrassing op het internationale politieke toneel in 2007 deed zich voor bij de strijd tegen de verspreiding van kernwapens. Terwijl het Iraanse nucleaire programma, net als in het voorgaande jaar, voor politieke spanningen bleef zorgen, ondanks de publikatie van een rapport van Amerikaanse inlichtingendiensten dat Teheran al in 2003 gestopt was met de ontwikkeling van kernwapens, tekende zich rond het Noord-Koreaanse nucleaire programma een spectaculaire doorbraak af. In februari zegde Pyongyang toe afstand te doen van zowel belangrijke nucleaire faciliteiten als van zijn kernwapens in ruil voor economische en politieke toezeggingen van de andere partners bij het zg. Zeslandenoverleg. Daarmee leek de weg vrij voor een normalisering van de betrekkingen tussen Noord- en Zuid-Korea, uitmondend in een vredesverdrag en zelfs een hereniging tussen beide landen - meer dan vijftig jaar na het einde van de oorlog op het Koreaanse schiereiland in de jaren 1950-1953.

Internationaal markeerde 2007 ook een breed gedragen besef van de urgentie van het vraagstuk van de klimaatverandering, c.q. de opwarming van de aarde, mede naar aanleiding van de toekenning van de Nobelprijs voor de Vrede aan de voormalige Amerikaanse vice-president Al Gore (wegens zijn geruchtmakende film 'An Inconvenient Truth') en de

resultaten van het onderzoek van het klimaatpanel van de VN. Tijdens een VN-conferentie op het Indonesische eiland Bali werden medio december afspraken gemaakt voor een vervolg op het Kyoto-verdrag, waar volgens sceptici overigens wel het nodige op was af te dingen. Op de valreep van het jaar kwam de eerder uit ballingschap teruggekeerde oppositieleidster Benazir Bhutto in Pakistan bij een bomaanslag om het leven. Het incident vormde het sluitstuk van een roerig jaar in het land, waar President Pervez Musharraf aan zware kritiek bloot stond wegens zijn aanpak van de binnenlandse oppositie. Internationaal werd hem verweten moslim-fundamentalisten in zijn land, zoals Taliban-strijders, te veel de vrije hand te geven waardoor zij makkelijk vanuit Pakistan de situatie in Afghanistan konden destabiliseren.

### Afghanistan

De ontwikkelingen in Afghanistan werden vooral bepaald door de verslechtering van de veiligheidssituatie in het zuiden van het land, met name in die provincies (Helmand en Uruzgan) die traditioneel golden als bolwerken van de Taliban. Bij de gevechten vielen grote aantallen slachtoffers, zowel onder de combattanten als de burgerbevolking (10.000 doden in de jaren 2006 en 2007). De door de NAVO geleide ISAF-missie kwam dan ook onder toenemende kritiek te staan veel meer met een 'vechtmissie' bezig te zijn (ook ten koste van slachtoffers onder de eigen militairen) dan te werken aan de wederopbouw, met als resultaat dat de strijd om de 'hearts and minds' van de burgerbevolking zou worden verloren. De positie van de NAVO-militairen werd deels bemoeilijkt door de toegenomen gevechtskracht van de Taliban- en Al-Qaeda-strijders, en deels door problemen in eigen kring, zoals een tekort aan manschappen en materieel en als gevolg van de zg. 'caveats', de beperkingen die de regeringen van sommige Navo-landen de eigen militairen oplegden bij hun optreden. Voorts leek de NAVO geen antwoord te hebben op het probleem van de Taliban-strijders die vanuit Pakistan de grens met Afghanistan oversteken om daar aanslagen uit te voeren; hetzelfde gold voor het vraagstuk van de papaverteelt. Mede onder druk van de toenemende kritiek benadrukte de NAVO het belang van een snelle overdracht van veiligheidstaken aan de Afghaanse politie en het Afghaanse nationale leger. Tegen deze achtergrond van groeiende twijfels over de effectiviteit van de ISAF-missie, waarbij al volop gespeculeerd werd over een mogelijk falen, besloot de NAVO in december een nieuw 'op de toekomst gericht, alomvattend strategisch politiek-militair plan' te ontwikkelen, dat op de NAVO-top in april 2008 in Boekarest zou moeten worden aanvaard. In dat verband werd al geanticipeerd op mogelijke contacten met de Taliban om hen, onder bepaalde voorwaarden, bij het politieke proces in Afghanistan te betrekken.

### Irak

Ondanks toenemende kritiek op het beleid van President Bush in Irak, zowel in eigen land als in het buitenland, besloot Washington vroeg in 2007 de Amerikaanse troepenmacht uit te breiden, in een poging de veiligheidssituatie in met name de hoofdstad Bagdad weer onder controle te krijgen. Aan het eind van het verslagjaar tekende zich voorzichtig een verbetering van de situatie af, hetgeen o.a. viel af te leiden uit een vermindering van het aantal zelfmoordaanslagen, en dus het aantal slachtoffers onder de burgerbevolking, de terugkeer van vluchtelingen en ontheemden naar hun woonplaatsen en een herstel van de olieproductie tot het niveau van voor de Amerikaanse invasie in Irak in 2003. Net als in Afghanistan, probeerden de Verenigde Staten ook in Irak via een versnelde opleiding van het Iraakse leger en politie veiligheidstaken versneld over te dragen aan de Iraki's zelf. Na de overdracht van de provincie Basra door de Engelsen stonden eind van het jaar negen van de achttien provincies weer onder Iraaks bestuur. Ondertussen probeerden de VS ook een begin te maken

met een proces van verzoening tussen de verschillende Iraakse politieke stromingen, waarbij Washington nadrukkelijk een beroep deed op de VN om daarbij een grotere rol te spelen.

### Kosovo

Aan het eind van het verslagjaar bestond er nog steeds grote onenigheid over de toekomstige status van Kosovo: moest het gebied deel blijven uitmaken van Servie of zou het onafhankelijk moeten worden? Ondanks uitvoerig diplomatiek overleg in het verslagjaar was er geen doorbraak bereikt in de kwestie, die al sinds 1999 op een regeling wachtte. Onder druk van de internationale gemeenschap moest het regime van de toenmalige president van de Federale Republiek Joegoslavië, Slobodan Milosevic, de controle over de provincie Kosovo voor de duur van een overgangperiode over laten aan een VN-bestuur (UNMIK) en een multinationale troepenmacht (KFOR), op basis van resolutie 1244 van de VN-Veiligheidsraad. In maart 2007 bracht VN-onderhandelaar Marri Ahtisaari, na een jaar van onderhandelingen met beide partijen (Belgrado en Pristina), een rapport uit over de toekomstige status van Kosovo. Hij stelde voor Kosovo 'voorwaardelijke onafhankelijkheid' te verlenen, dwz onafhankelijkheid onder internationaal toezicht (van de Europese Unie). Nadat Rusland, dat Servie steunde in zijn afwijzing van de aanbeveling van Ahtisaari, gedreigd had in de VN-Veiligheidsraad zijn veto te gebruiken, werd besloten om binnen de Contact Groep voor Kosovo een nieuwe poging te doen om uit de impasse te raken. Op 10 december maakten de drie voorzitters van het overleg (de VS, Rusland en de EU, de zg. 'Trojka') bekend dat de beide partijen niet dichterbij elkaar gekomen waren. De impasse duurde derhalve voort. Eind 2007 was het meest waarschijnlijke scenario dat de Kosovo-Albanezen uiterlijk in het voorjaar van 2008 hun onafhankelijkheid zouden uitroepen, daarin gesteund door de VS en een meerderheid van de lidstaten van de Europese Unie. De vraag was hoe Rusland en Servie zouden reageren op zo'n eenzijdige onafhankelijkheidsverklaring. Sommigen vreesden opnieuw voor het uitbreken van geweld, niet alleen in Kosovo, maar mogelijk ook elders op de Balkan.

### De verspreiding van kernwapens: Iran en Noord-Korea

Nadat de Veiligheidsraad in december 2006 voor het eerst sancties had ingesteld tegen Iran vanwege zijn weigering de verrijking van uranium op te schorten, nam de Raad in maart 2007 een nieuwe reeks sancties aan die in essentie neerkwamen op een verdere uitbreiding van de eerdere strafmaatregelen, zoals reisbeperkingen, de bevrozing van financiële tegoeden en een verbod op de export van zware wapens, die dit keer betrekking hadden op een grotere groep individuen en overheidsinstellingen dan voorheen. Opnieuw liet Teheran weten niet geïmponeerd te zijn en door te gaan met zijn pogingen om een eigen nucleaire brandstofcyclus te ontwikkelen voor vreedzame doeleinden, dwz voor de opwekking van elektriciteit. In de loop van het verslagjaar werd bekend dat Iran zo ver gevorderd was dat het in staat was, met behulp van een voldoende aantal centrifuges, op industriële schaal uranium te verrijken. In november lieten de Amerikaanse inlichtingendiensten weten dat Iran al sinds 2003 niet meer werkte aan de productie van kernwapens. Teheran zag zijn gelijk bevestigd, terwijl Washington bleef hameren op de gevaren van een Iraans nucleair programma. De Amerikaanse pogingen om Iran andermaal met een uitbreiding van sancties te treffen wegens het niet-nakomen van de eis van de Veiligheidsraad om de verrijking van uranium op te schorten, konden voorshands, in het licht van de bevindingen van de National Intelligence Estimate, rekenen op grote weerstand van de kant van Rusland en China.

Groot was de verrassing toen op 13 februari 2007 bekend werd dat bij het zg Zespartijenoverleg over het Noord-Koreaanse nucleaire programma een doorbraak was bereikt. Het IAEA, de nucleaire waakhond van de VN, belast met het toezicht op de

toepassing van kernenergie voor vreedzame doeleinden, had in het verleden herhaalde malen gezegd Noord-Korea te beschouwen als de belangrijkste bedreiging voor het non-proliferatiestreven. In 2006 nog voerde het land, tot grote ontsteltenis van de internationale gemeenschap, raket- en kernproeven uit, die in oktober van dat jaar leidden tot het instellen van economische strafmaatregelen door de Veiligheidsraad. Nu zegde het land, kort samengevat, toe alle nucleaire activiteiten, met inbegrip van het grote nucleaire complex in Yongbyon, en zijn bezit aan kernwapens te zullen ontmantelen, in ruil voor economische hulp, toezeggingen voor toenadering op diplomatieke vlak en afspraken op veiligheidsgebied van de kant van de andere partijen. Deze voorzagen onder andere in hulpverlening aan Noord-Korea op het gebied van de energievoorziening en humanitaire noodhulp, maar ook in afspraken om te komen tot een normalisering van de betrekkingen van Noord-Korea met Zuid-Korea, de Verenigde Staten en Japan, de denuclearisatie van het Koreaanse schiereiland, en mogelijk zelfs de eenwording van Noord- en Zuid-Korea. Deze afspraken vormden dan ook de achtergrond van een reeks van stappen die sindsdien over en weer werden gezet. In juli werd het nucleaire complex in Yongbyon gesloten, onder toezicht van het IAEA en technische teams uit Rusland, China en de VS, met de bedoeling om het complex eind 2007 volledig ontmanteld te hebben. Onderwijl werd, conform de in februari gemaakte afspraken, een begin gemaakt met de levering van stookolie aan Noord-Korea. Begin oktober herhaalde Noord-Korea zijn toezegging om 'geen nucleaire materialen, technologie of kennis' te zullen overdragen, een punt van grote zorg voor de VS uit een oogpunt van proliferatie. Op diplomatiek niveau zetten Washington en Pyongyang de eerste stappen op weg naar herstel van hun diplomatieke betrekkingen. Amerika zegde toe stappen te zetten om Noord-Korea niet langer te beschouwen als een land dat het terrorisme steunt en belemmeringen voor de handel met Noord-Korea te zullen intrekken. Ook in de relatie tussen Noord- en Zuid-Korea was een opmerkelijke toenadering zichtbaar. In het najaar ontmoetten de leiders van Noord- en Zuid-Korea elkaar, voor de tweede keer in vijftig jaar, gevolgd door een ontmoeting van de beide ministers van defensie. Beide landen spraken af 'nauw samen te werken om de militaire vijandschap te beeindigen en te zorgen voor vrede en vermindering van de spanning op het Koreaanse schiereiland'. In december werd er, voor het eerst in ruim een halve eeuw, een goederenspoorlijn tussen de twee landen geopend. Medio december herhaalde de Noord-Koreaanse leider Kim Jong Il zijn belofte om te ontwapenen. Dat gebeurde in reactie op een brief van president Bush waarin deze zei dat de VS Noord-Korea zullen houden aan zijn toezegging om voor het eind van het jaar een volledig overzicht van alle nucleaire activiteiten te zullen overhandigen, conform de eerder in 2007 gemaakte afspraken.

#### Het Midden-Oosten

Op 16 juli kondigde de Amerikaanse president George Bush een reeks maatregelen aan, gericht op de versterking van de positie van de gematigde Palestijnse president Mahmoud Abbas, na de gewelddadige machtsovername, in juni, door Hamas in de Gazastrook. Naast financiële hulp kondigde Bush een nieuw diplomatiek initiatief aan om de basis te leggen voor een Palestijnse staat. Daarmee hoopte de Amerikaanse regering de gematigde krachten in de regio uitzicht te bieden op een 'politieke horizon' met een twee-statenoplossing met Israël en Palestina als alternatief om een verdere radicalisering in de Palestijnse gebieden en daarbuiten te voorkomen. Eind november vond in Annapolis (VS) een internationale conferentie plaats, bedoeld om het Israelisch-Palestijnse vredesproces weer nieuw leven in te blazen. De Israëlische premier Olmert en president Abbas spraken daar af bilaterale onderhandelingen te beginnen, gericht op het sluiten van een vredesverdrag dat 'alle openstaande vraagstukken, inclusief alle kernkwesties' (zoals de afbakening van grenzen, de status van Jeruzalem, het lot van de Palestijnse vluchtelingen, de kwesties van de bouw van

Joodse nederzettingen en van de Israëlische veiligheidsmuur) zou oplossen. Ze zegden toe ernaar te streven een akkoord te sluiten ‘voor het eind van 2008’. Als leidraad voor het te volgen traject zou de Routekaart voor de Vrede (‘Road Map’) uit 2003 dienen, die in de eerste fase voorzag in de stopzetting van de bouw van nieuwe nederzettingen op bezet Palestijns grondgebied en het stoppen van terreuraanvallen op Israël. Terwijl internationaal het Amerikaanse initiatief enerzijds werd toegejuicht, was de scepsis over de kans van slagen anderzijds groot.

In Libanon duurde de politieke onrust, in de nasleep van de oorlog tussen Israël en Hezbollah in Zuid-Libanon van de zomer van 2005, het hele verslagjaar door. Aan het eind van het jaar spitste de impasse in de Libanese politieke verhoudingen zich toe op de verkiezing voor een nieuwe president als opvolger van Emile Lahoud, aan wiens ambtsperiode in november een eind was gekomen. Weliswaar wisten de twee kampen, de anti-Syrische coalitie rond premier Siniora en de pro-Syrische, door Hezbollah geleide, oppositie een akkoord te bereiken over de benoeming van een nieuwe president (de stafchef van het Libanese leger Michel Suleiman), maar ze konden het niet eens worden over de voorwaarden van zijn aanstelling, zoals de samenstelling van een nieuwe regering. De voortdurende impasse voedde de vrees voor nieuw geweld, mogelijk zelfs uitmondend in een nieuwe burgeroorlog, mede gelet op berichten dat alle politieke krachten in Libanon zich aan het (her)bewapenen waren.

#### Darfur

De situatie in Darfur bleef ook in 2007 internationaal de aandacht vragen, zowel vanwege de voortgaande strijd en het menselijk lijden, als vanwege de onderhandelingen over de situatie in het gebied in het multilaterale kader van de Verenigde Naties. Darfur werd ook de inzet van een wereldwijde campagne van beroemdheden uit de filmwereld (onder wie George Clooney en Mia Farrow) in een poging aandacht te vragen voor de ernstige humanitaire crisis, die, zo luidde de kritiek, de internationale gemeenschap eigenlijk maar op haar beloop liet. Gelet op de cruciale rol die China, als steunpilaar en handelspartner van Soedan, speelde in en buiten de VN-Veiligheidsraad, werd geopperd de Olympische Spelen van 2008 in Peking te boycotten, maar veel weerklank kreeg de oproep niet. Na een jaar eerder de regering in Khartoem te hebben opgeroepen in te stemmen met de komst van een VN-troepenmacht (zie het vorige jaarboek) nam de VN-Veiligheidsraad eind juli 2007 een resolutie aan die voorzag in de oprichting op 1 januari 2008 van een troepenmacht van 26.000 man, samengesteld uit eenheden van zowel de Afrikaanse Unie als de VN (UNAMID). De missie kreeg bovenal een humanitaire opdracht: de bescherming van burgers die aan fysiek geweld bloot staan (ook in opvangkampen), het mogelijk maken van de toegang voor humanitaire hulpverleners tot het rampgebied en de terugkeer van ontheemden en vluchtelingen naar hun woonplaats. Het ging om een missie met een ‘robuust peacekeeping’-mandaat dat de militairen de bevoegdheid gaf geweld te gebruiken, maar wel onder strikte voorwaarden als uitvloeisel van de humanitaire taakstelling. Het was onmiddellijk duidelijk dat het opzetten van zo’n hybride troepenmacht een hele klus zou worden, zowel vanwege de te verwachten weerstand van de regering in Khartoem (met haar voorkeur voor een overwegend Afrikaanse troepenmacht) als vanwege de aarzelingen onder de potentiële troepenleverende landen om voldoende manschappen en materieel (zoals helicopters voor de beoogde mobiliteit van de troepen in een gebied zo groot als Frankrijk) ter beschikking te stellen. Reeds in november waarschuwde de VN dat de missie wel eens in gevaar zou kunnen komen als lidstaten zich zo terughoudend zouden blijven opstellen. Ondertussen werd ook op politiek niveau nauwelijks vooruitgang geboekt bij de pogingen partijen te bewegen mee te werken aan de uitvoering van het vredesverdrag voor Darfur uit mei 2005, mede door groeiende verdeeldheid onder de rebellenbewegingen.

Toen de VN op 31 december het commando van UNAMID op zich nam, telde de troepenmacht nog slechts een omvang van 9000 man.

#### Klimaatverandering

In 2007 is het vraagstuk van de opwarming van de aarde nadrukkelijk op de internationale politieke agenda geplaatst. Met zijn film 'An Inconvenient Truth' leverde de voormalige Amerikaanse vice-president Al Gore daar een belangrijke bijdrage aan. Dat gold ook voor de Nobelprijs voor de Vrede, die werd toegekend aan Al Gore en een groep klimaatonderzoekers van de VN (het 'Intergovernmental Panel on Climate Change', IPCC). In december vond op het Indonesische eiland Bali een VN-top plaats over een vervolg op de in 1992 in het Kyoto Protocol vastgelegde doelstelling dat in 2012 de uitstoot van broeikasgassen 5,2 procent lager moest zijn dan in 1990. Na moeizaam overleg werd uiteindelijk een akkoord bereikt over 'vergaande vermindering van wereldwijde emissies'. Met name de VS wilden zich niet binden aan concrete doelstellingen zolang niet duidelijk was dat ook 'grote zich ontwikkelende economieën' (lees: China en India) zouden meewerken aan de reductie van broeikasgassen.

Dick LEURDIJK.