

## PEACEKEEPERS IN THE DONBAS

### Oude wijn in nieuwe zakken?

Door Victor Remouchamps. Luitenant-kolonel der Artillerie (b.d.)

Militair en politiek analist

September 2017.

#### Inleiding

Lena Jonsson, een Zweedse professor die in London de ins en outs van haar specialiteit *Post-Soviet Peace Keeping* of beter gezegd *Peace keeping the Moscow Way* aan haar geïnteresseerde publiek doceerde, legde in 1997 in een helder betoog voor een gemêleerd publiek de speerpunten van *PK the Moscow Way* uit. Symbolisch genoeg vond de presentatie plaats in een kuuroord in de bossen oost van Kiev, omringd door een niet te negeren volume bruine beren. Het kwam erop neer dat volgens haar PK door Rusland niet aan VN-normen voldeed en het maar de vraag zou zijn of en in hoeverre Moskou ooit aan die vastgelegde normen voor moderne PK-missies wilde voldoen. Wat Rusland onder PK verstond, was niets meer of minder dan het binnenkruien van een relevante gevechtskracht onder de vlag van de VN. Een bezettingsmacht met een blauwe baret. De geostrategische visie van Moskou en New York lagen toen lichtjaren uit elkaar. Bijvoorbeeld dreigde in Kosovo hierdoor een *clash* tussen Russen en Britten.

#### Een Impasse doorbreker?

Twee decennia later haalde Poetin, tijdens een interview in de marge van een vergadering van BRICS landen<sup>1</sup> in Xiamen, een afgestofte versie van *PK the Moscow Way* uit zijn stevig afgesloten attaché-koffertje. Gelet op kleur en belangen van politici rond de tafel, had niemand daadwerkelijk interesse in het wegpoetsen van het spanningsveld in het oosten van Oekraïne. Het interview was bedoeld om het Westen van Moskous goede bedoelingen te overtuigen in de hoop dat het sanctiespook eindelijk kan worden opgeborgen en Rusland economische en financieel meer lucht krijgt. Poetin die een diplomatieke oplossing heeft voor de Donbas? Het moet inderdaad niet gekker worden.

Is het water Poetin tot de lippen gestegen? Of is hij - de sentimenten binnen de EU analyserend - tot de ontdekking gekomen dat een koerswijziging in de richting van de wensen van het Westen op dit moment de verstandigste keuze is? Na de Amerikaanse aanscherping van de sancties, het uitblijvende herstel van olie- en gasprijzen op de internationale energiemarkt, het groeiende legioen morrende burgers en de sluipende onzekerheid over de uitslag van de komende presidentsverkiezingen in 2018<sup>2</sup>, is vermoedelijk een koerswijziging onafwendbaar. Doorgaan op dezelfde voet was blijkbaar in Poetins ogen geen haalbare optie meer. Als hij zijn imago van een evenwichtige en stabiliserende president onder de huidige omstandigheden in stand wilde houden, moest hij (tijdelijk) wel een andere weg inslaan om tegenkrachten de wind uit de zeilen te halen.

Optisch lijkt Poetins voorstel een trendbreuk te zijn met de gebruikelijke spierballentaal om het Westen en vooral Kiev onder de druk te houden en in lijn te zijn met de uitspraken van zijn minister van Buitenlandse Zaken, Sergeij Lavrov. Die liet zich onlangs ontvallen dat "Military force will not solve the problems of the Donbas.." en .... "No one wants a war with Ukraine". Toch blijft het oppassen geblazen, omdat de kleine Tsaar andere criteria hanteert voor het schilderen van de realiteit. **Zijn** realiteit.

### **Peace Keeping the Moscow Way**

Het PK voorstel kan en mag niet los gezien worden van de precaire financiële toestand waarin Rusland verkeert en in het verlengde het steeds luider wordende gemor in de straten van Russische steden. Ook is het wenselijk om het voorstel te beoordelen binnen de context van MINSK II, omdat Poetin nog steeds niet aan de belangrijkste randvoorwaarden heeft willen voldoen en doorlopend de implementatie daarvan tracht te chicaneren.

In een groot aantal artikelen zijn de belangrijkste aspecten weliswaar in den treure belicht, het blijft een uitdaging om de doorsnee Nederlander te overtuigen van de ernst van de situatie in het oosten van Oekraïne. Het is dan ook nu weer wenselijk om, gezien het lekkers dat Poetin Westerse politici voorspiegelt, relevante afspraken er uit te lichten.

Gebieden waar de OSCE geen volledige toegang heeft



Afgesproken was dat alle zware wapens aan de *contact line* teruggetrokken zouden worden<sup>3</sup>. De *contact line* is de scheidingslijn tussen het door de separatisten bezette territorium van Oekraïne en de rest van het land. Die scheidingslijn is vastgelegd in het memorandum van Minsk uit 2014 en is ondertekend door alle vertegenwoordigers van de *Trilateral Contact Group* (Rusland, Oekraïne en de OSCE). Afgesproken was dat vertegenwoordigers van de OSCE de uitvoering zouden controleren.

Ook werd afgesproken dat de door Poetin betwiste internationaal vastgelegde en geaccepteerde grenzen tussen Oekraïne en de Russische Federatie hersteld moesten

worden. Hier zat het bekende addertje onder het gras. Vertegenwoordigers van de ORDLO<sup>4</sup>-gebieden kregen opmerkelijk genoeg een podium en een rol bij het vastleggen van die internationaal vastgestelde grens tussen de twee buurlanden. Hen werd inspraak en instemmingsrecht gegeven. Hoewel de OSCE de uitvoering zou controleren, bleken die ORDLO-vertegenwoordigers te willen bepalen in welke gebieden de OSCE wel of niet toegang heeft. Die *Restriction of Movement* staat op de bovenstaande kaart rood gekleurd.

Primair moet Poetin echter de separatisten overtuigen dat zij moeten meewerken aan de speerpunten van zijn voorstel. In het artikel "Slavenarbeid in Europa" is duidelijk gemaakt hoe het geboefte in beide proxy republiekjes hun levensstandaard naar het niveau van de gemiddelde Russische mogul willen optrekken. Poetin moet dat geboefte in hun beurs aanpakken en duidelijk maken dat niet meewerken het opdrogen betekent van de

aanzienlijke geldstromen naar hun diepe zakken. Daarbij zal hij moeten benadrukken dat Rusland geen veilige haven voor hen is en zij dientengevolge zich weer moeten houden aan de spelregels van Kiev. Wanneer Poetin inderdaad er in slaagt om het geboefte in het gareel te krijgen, zal hij ook het toekomstperspectief van burgers en moderne slaven op het door het geboefte bezette deel van de Oekraïne moeten verbeteren. Dat zal zonder geweld te gebruiken, nog een hele klus zijn.

Het antwoord op de vraag welke zegeningen zijn voorstel heeft voor de betrokken partijen die het MINSK II akkoord hebben gesloten, kan alleen na een grondige bestudering van het voorstel worden gegeven. Nu is dat slechts deels mogelijk, bovendien kan pas tijdens of na ZAPAD 2017 vastgesteld worden of Poetins voorstel om de instabiliteit in de Donbas op een vreedzame manier op te lossen een serieuze kans verdient of dat het voorstel voor het einde van ZAPAD 2017 al een voortijdige dood gestorven is.



De zogenaamde "contact Line" in blauw Illustration Euromaidan press

Poetins voorstel lijkt verdacht veel op het eerdere voorstel om een PK vredesmacht onder de vlag van de VN, gecommandeerd door een Russische *Force Commander* en een Russische kern, te ontplooiën in de Georgische provincies Abchazië en Zuid Ossetië en in de eveneens geannexeerde Moldavische provincie Transnistrië.

Vermoedelijk zal een ROE<sup>5</sup> de marges voor het gebruik van gewapend geweld eerder verruimen dan beperken. Mocht de UNSC inderdaad

een resolutie met die karakteristieken fiatteren, dan stemt de Veiligheidsraad in de praktijk in met een Russisch gekleurde bezettingsmacht op Georgisch en Moldavisch grondgebied.

Poetin volgt ogenschijnlijk president Poroshenko die in 2014 (en in 2015) de Veiligheidsraad had voorgesteld om een VN vredesmacht in de Donbas te stationeren. Op 4 januari herhaalde de permanente vertegenwoordiger van Oekraïne in het vredesoverleg, Kievs bereidheid tot het accepteren van een VN vredesmacht. In de afgelopen weken heeft Kiev nogmaals bedongen dat een UN PK-missie de enige oplossing is, die overblijft om het conflict in de Donbas op te lossen.



**Russische peacekeeping eenheden in Zuid Ossetie in 2008**

Foto: <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=50656012>

Wanneer die vredesmacht inderdaad zoals Poetin voorstelt, hoofdzakelijk aan de oostelijke kant van die eerder genoemde *contact line* wordt ontplooid, dan zou het betekenen dat de scheidingslijn *de facto* de nieuwe oostelijke grens van Oekraïne is geworden. Bovendien zou het de indruk wekken dat de vredesmacht wordt ingezet om de bevolking van de Donbas te beschermen tegen agressieve bedoelingen van Kiev. Daardoor lijkt het of die vredesmacht de taak van de boevensrijdmacht zou overnemen. Dat zijn twee valkuilen die de VN op voorhand moet vermijden. De VN moet waarborgen dat de vredesmacht in ieder geval de

controlewerkzaamheden van het OSCE-contingent mogelijk zal maken en beschermen. Beschermen betekent in dit geval, dat separatisten Poetins machtswoorden ontduikend, toch delen van de vredesmacht en het OSCE-contingent voorwaarden (bijv. verplaatsings-/gebiedsbeperkingen) willen opleggen om hun werkzaamheden aan de scheidingslijn te sturen en te hinderen. *Rules of Engagement* moeten daarop afgestemd worden, omdat dit soort gedragingen in de knop gebroken moeten worden.

Een vredesoperatie voor de Donbas is een enorme financiële aderlating voor de VN en tegelijkertijd geeft het Moskou wat financiële ruimte. Wanneer de inzet van de UNTAES<sup>6</sup> in Oost Slavonië als vertrekpunt voor een voorzichtige schatting van de kosten genomen wordt, dan zal die vredesmacht een volume van ten minste 50.000 man plus ondersteunende infra, diensten en eenheden moeten hebben. Andere kostenplaatsen zijn het herstel van de infrastructuur,<sup>7</sup> operationeel maken en houden van nutsvoorzieningen, zuiveren van verontreinigende gebieden inb. roerend en onroerend goed, alsmede financiële en materiële compensatie/steun voor het noodlijdende deel van de bevolking. Financiële instanties als de Wereldbank, IMF, EBRD<sup>8</sup> en USAID<sup>9</sup> zullen door de SG gevraagd moeten worden om de financiële last van de VN te verlichten. Aangezien Moskou nu de beide Volksrepublieken voor 70% sponsort, kan Poetin dan opgelucht ademhalen.

De vraag of en op welke manier Moskou zijn militaire invloed in de Donbas zal kunnen handhaven, is mede afhankelijk van de keuze van een *Force Commander*, de samenstelling van de Vredesmacht en de ROE's (geweldsmandaat). Loopt de VN niet in de hinderlaag die Poetin heeft geïnstalleerd, dan moet hij zijn gevechtskracht uit de Donbas terughalen en dat betekent een zware aderlating voor het geboefte in de Donbas. Minder volume, minder expertise en gevechtservaring, minder gevechtskracht, minder invloed. Wellicht dat daar het verlies van Russische gevechtskracht (deels) gecompenseerd kan worden door het uitbreiden van de paramilitaire organisaties en goed betaalde huurlingen zoals Vagner,<sup>10</sup> MAR, E.N.O.T. Corporation en het *Slavyansk Korpus*.<sup>11</sup>

Het initiatief van Rusland kan een signaal zijn dat Moskou zonder gezichtsverlies op een chique manier verlost wil worden van de twee wespennesten in Oekraïne en het Westen een oplossing wil opdringen om de financiële last af te wentelen. Het is ook een signaal dat de aangescherpte sancties hun vruchten afwerpen. Mocht het voorstel inderdaad door de VN serieus genomen worden en in de Veiligheidsraad in stemming worden gebracht, dan scoort Rusland niet alleen in politiek opzicht bonuspunten. Zo'n beslissing kan ook een opwaartse stimulans voor Poetins imago betekenen.

### **Weinig geluid en beweging in Brussel en Mons**

Het Oekraïens Ministerie van Buitenlandse Zaken gaf, na het voorstel van Moskou gehoord te hebben, direct een verklaring uit waarin Kiev in principe instemde met het Russische voorstel, mits:

- De ontplooiing bijdraagt aan het herstel van de stabiliteit in oost-Oekraïne.
- De ontplooiing alleen kan gebeuren na instemming en met medewerking van Kiev.
- De ontplooiing moet samengaan met een terugtrekking van alle bezettingstroepen en huurlingen.
- De controle op terugtrekking van zware wapens, verzameling in wapendepots en beveiliging van voorraden en wapensystemen, en op grensoverschrijdende vuurgevechten, moet waterdicht zijn om te voorkomen dat Russische materieel en personeel opnieuw ongestraft de internationaal geaccepteerde grens tussen Oekraïne en Rusland kan passeren.
- *Private Military Enterprises* (PME) resp. *Private Military Corporations* (PMC) maken geen deel uit van vredesmacht en mogen geen rol spelen bij de handhaving van de veiligheid.

*Aus Brussels nichts Neues* en dat is allang geen verrassing meer. Wel heeft de Duitse minister van Buitenlandse Zaken Sigmar Gabriel zich laten ontvallen, het voorstel een hoopvol signaal te vinden. Of zoals hij het zelf uitdrukte: *“More importantly, this offer of a UN mission in eastern Ukraine shows that Russia has undergone a change in its politics that we should not gamble away.”* Later nuanceerde een vertegenwoordiger van hetzelfde ministerie; Martin Schäfer, zijn minister door te stellen dat *“The practice of engaging separatists in the negotiation process on peacekeeping in this or that region is unacceptable and unknown to the UN....It is inappropriate to talk only about the contact line because the separatists are hampering the OSCE Special Monitoring Mission’s access throughout the eastern part of Ukraine, and not only along the contact line,”* waarbij duidelijk werd gemaakt dat betrokkenheid van separatisten bij dit overleg uit den boze is.

### **Bingo?**

Gelet op die twee hoopvolle signalen lijkt het er op dat Poetin er in is geslaagd om de gedachten in de hoofden van bepaalde Westerse politici enigszins om te buigen of te verwateren. Niet verrassend dat een Duitse politicus een van de eersten is geweest om tevreden vast te stellen dat Moskou de eerste constructieve stappen naar stabiliteit in de Donbas heeft gezet. Niettemin is een duidelijk waarschuwing op zijn plaats. Poetin wringt zich als een politiek slangenmens in bochten om het blok aan zijn been met de naam Donbas, in financieel opzicht wél en in militair opzicht niet op het Westen af te wentelen. Hij

lijkt er opnieuw in te slagen om in het Europese kamp twijfel te zaaien en meteen haarscheuren in het verbale eenheidsfront te veroorzaken. Ook de lessen van Lena Olsson mogen niet vergeten worden, want lijkt het er op dat PK een nieuw instrument in de Poetin gereedschapskist is voor het repareren van vermeende 'historische onjuistheden'.

---

<sup>1</sup> Brazilië, Rusland, India, China en Zuid Afrika.

<sup>2</sup> De eerste tekenen zijn al zichtbaar nu bekend is geworden dat een van de belangrijkste oppositiepartijen; Yabloko, tijdens de gemeenteraadsverkiezingen vermoedelijk 180 zetels zal halen, ten koste van de United Russia partij van Medvedev/Poetin

<sup>3</sup> Net als in Bosnië zal het veel discussie vergen om duidelijkheid te geven over wat onder zwaar moet worden verstaan, welke wapens daar dan onder vallen, hoever die wapens van de scheidingslijn verwijderd moeten worden en blijven, waar ze in welke status worden opgeslagen, waar munitie, reservedelen en componentenvoorraden worden opgeslagen en wie verantwoordelijk wordt voor de beveiliging van wapens en voorraden.

<sup>4</sup> *Representatives of particular districts of the Donetsk en Luhansk oblasts.*

<sup>5</sup> ROE: Rules Of Engagement: Interne regels of richtlijnen tussen militairen (inclusief personen) die de omstandigheden, voorwaarden, mate en wijze bepalen waarop het gebruik van geweld of acties die als provocerend kunnen worden beschouwd, toegepast worden

<sup>6</sup> UNTAES (*United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium*) was een UN *peacekeeping* missie in Oost Slavonië tussen 1996 en 1998.

<sup>7</sup> Onder de bezielende leiding van het ESDP (*European Common Defense and Security Policy*) [comité](#).

<sup>8</sup> EBRD : *European Bank for Reconstruction and Development.*

<sup>9</sup> *United States Agency for International Development.*

<sup>10</sup> Vagner: De groep-Vagner knapt vuil werk op in gebieden waar Moskou volgens de officiële lezing helemaal niet aanwezig is.

<sup>11</sup> Deze organisaties bieden een maandsalaris tussen de 2500 en 6000 dollar en het kost geen enkele moeite om voldoende Russische militaire vrijwilligers, eventueel voorzien van een paspoort van de Volksrepublieken DPR en LPR, de vacatures te laten opvullen.