



- Aansprakelijkheid VN-blauwhelmen
- Piraterij op de wereldzeeën
- Steden in het VN-systeem

Jaargang 35, nr. 159, 2011/3

Vereniging voor de Verenigde Naties

Afgiftekantoor : Leuven 1
P-910467 - v.u.: F. Maes

Wij, de volken van de Verenigde Naties verenigd voor een betere wereld

Reeds meer dan 60 jaar zetten de **Verenigde Naties** zich in voor een betere wereld. De werking van de VN kent een wisselend verloop. Toch blijft de VN een belangrijke plaats innemen in het menselijk streven naar een langdurige vrede en duurzame ontwikkeling.

De **Vereniging voor de Verenigde Naties** heeft tot doel de beginselen van de VN te verspreiden en de bevolking bewust te maken van de noodzakelijkheid van internationale samenwerking.

De VVN beoogt in Vlaanderen een betere kennis van en een beter begrip voor de werking en doelstellingen van de VN bij te brengen. Niet alleen de VN zelf, maar ook de verschillende hulporganen en gespecialiseerde organisaties komen aan bod.

De VVN eveneens de Belgische indring en de mogelijke rol van Vlaanderen binnen de VN. De VVN wil op een objectieve, kritische en constructieve manier het debat rond internationale samenwerking en de rol die de wereldorganisatie hierbij kan spelen. Voeden.

Foto = Credit UN Photo

Wereldbeeld

Tijdschrift van de Vereniging voor de Verenigde Naties
(4 nrs. per jaar)
Jaargang 35 – 2011/3 – nr. 159

Zetel

Vereniging voor de Verenigde Naties
Universiteitsstraat 6, B-9000 Gent, België
Tel. +32 9 264 68 97
E-mail: info@vvn.be
Website VVN: <http://www.vvn.be>

Verantwoordelijke uitgever

Prof. Dr. Frank Maes, Voorzitter
Vakgroep Internationaal publiekrecht, Universiteit Gent
Universiteitsstraat 6, 9000 Gent
Tel. +32 9 264 68 95 – Fax +32 9 264 69 89

Hoofdredacteur

Karen Van Laethem
Vakgroep Metajuridica, Vrije Universiteit Brussel
Pleinlaan 2, 1050 Brussel
Tel. +32 2 629 15 14
Karen.Van.Laethem@vub.ac.be

Redactiecomité

Francis Baert – Marco Benatar – Claire Buggenhoudt – David Crikemans –
Jan De Bisschop – Melanie De Groof – Philip De Man – Jan De Mulder –
Sanderiin Duquet – Sander Happaerts – Ria Heremans – Christine Ianssens

Louis-Alfons Nobels – Neri Sybesma – Tine Vandervelden –
Laethem – Piet Willems

Correspondenten

Dominiek Benoot – Eric De Brabandere – Charlotte Mertens
– Cedric Ryngaert

Auteursrichtlijnen

De redactie verwelkomt alle ingezonden artikels en opiniebij
verwante onderwerpen. De volledige auteursrichtlijnen zijn beschikbaar bij
de hoofdredacteur en op de website, zie www.vvn.be.

Lidmaatschap

25 euro (> 25 jr.) / 15 euro (< 25 jr.) per jaar te storten op rekening nr.
001-0468369-32



Lid van de Unie van de Uitgevers van de Periodieke Pers

Met steun van de
Vlaamse overheid



Actualiteit: Soedan of Soedans, het blijft instabiel

door Jaïr VAN DER LIJN¹

Inleiding

Op 9 juli werden twee nieuwe landen geboren. Velen zijn bekend met het feit dat de internationale gemeenschap haar 193ste lid verwelkomde: de Republiek Zuid-Soedan. Met spanning werd al in januari uitgekeken naar het referendum waarin uiteindelijk 99 procent van de Zuid-Soedanese bevolking zich voor de onafhankelijkheid uitsprak. Menigeen voorspelde hierop een oorlog tussen Zuid- en Noord-Soedan. Vaak werd ook gewezen op de enorme uitdagingen waar een onafhankelijk Zuid-Soedan voor zou staan en vreesde de geboorte van een nieuwe gefaalde staat. Er werd veel minder stilgestaan bij het feit dat met de onafhankelijkheid van Zuid-Soedan de Soedanese rompstaat in het noorden ook aan het begin van een nieuwe toekomst stond. Al met al gaat het om drie (conflict)processen die ieder hun eigen dynamiek hebben, maar elkaar wel sterk beïnvloeden en die ieder verschillende internationale reacties te weegbrengen.



UN Photo # 479168: Eskinder Debebe

Zuid- en Noord-Soedan: wordt de taart wel eerlijk verdeeld?

Ondanks de soms oorlogszuchtige retoriek en zelfs incidentele bombardementen hebben Khartoem en Juba de afgelopen maanden de hoofden koel gehouden. De reden hiervoor is dat beide pragmatische elites er alle baat bij hebben van de gezamenlijke olie-inkomsten te blijven profiteren en een nieuwe (inter)nationale oorlog te voorkomen. Niettemin hebben beide regeringen het na het referendum nog

steeds zwaar, voornamelijk op vlak van interne organisatie en cohesie en om de meer radicale groepen binnen boord te houden. Niet alleen zijn er noordenlingen die het verlies van Zuid-Soedan nog moeilijk kunnen verteren, maar er liggen ook nog heel wat obstakels op de weg voor de vreedzame afwikkeling van de onafhankelijkheid van Zuid-Soedan. Niet alle afspraken uit het *Comprehensive Peace Agreement* (CPA) zijn volledig uitgevoerd. Het is de vraag of de *United Nations Mission in Sudan* (UNMIS) verantwoordelijk kan worden gehouden voor de open eindjes die er nog zijn, maar zij kon ze in ieder geval ook niet voorkomen.

Een van de grotere problemen is de verdeling van de olieopbrengsten. Tot de onafhankelijkheid werden de inkomsten van de olie die in Zuid-Soedan werd gewonnen, gelijkmatig tussen Noord en Zuid verdeeld. De beide partijen zijn echter nog niet tot een overeenkomst gekomen over de verdeling na de onafhankelijkheid. Voor Khartoem zijn deze gelden een flinke inkomstenbron. Tegelijkertijd is Zuid-Soedan van Noord-Soedan afhankelijk omdat de enige oliepijpleiding vanuit het Zuiden naar Port Soedan in het Noorden loopt. Ondanks de voortdurende onenigheid over de prijs die voor het transport moet worden betaald, is inmiddels de eerste olie vanuit Port Soedan verscheept, omdat beide landen uiteindelijk toch te afhankelijk zijn van de olie-inkomsten. Andere problemen zijn de verdeling van de staats-schuld, het staatsburgerschap van zuiderlingen in het Noorden en omgekeerd, en de invoering van een nieuwe munteenheid in Zuid-Soedan. Beide landen hopen op kwijtschelding van de schulden door de internationale gemeenschap. Khartoem heeft echter te kennen gegeven niet bereid te zijn om te betalen voor de bankbiljetten die Zuid-Soedan uit roulatie neemt. In de ogen van Juba is dit economische oorlogsvoering. Het meest explosieve onderwerp is niettemin het feit dat de grens tussen Noord- en Zuid-Soedan nog altijd niet is vastgelegd. Het meest belangrijke struikelblok is hierbij de regio Abyei. De beide partijen werden het maar niet eens over het referendum waarin de bevolking van Abyei zou mogen kiezen voor aansluiting bij ofwel Noord-, dan wel Zuid-Soedan. Op 21 mei besloot Noord-Soedan naar aanleiding van een aanval op het Noord-Soedanese leger Abyei binnen te vallen en het bestuur van de regio te ontbinden. Bijna 113.000 burgers sloegen



vervolgens op de vlucht. Niettemin reageerde Juba terughoudend mede om de aanstaande onafhankelijkheid niet in gevaar te brengen. Uiteindelijk werd met internationale hulp op 20 juni in Addis Ababa het *Agreement on Temporary Arrangements for the Administration and Security of the Abyei Area* ondertekend. Hierin werd besloten dat Abyei zou worden gededemilitariseerd en dat hiertoe en om in de veiligheid te voorzien de *United Nations Interim Security Force for Abyei* (UNISFA) zou worden ontplooid. UNISFA bestaat uit een gepantserde brigade die door Ethiopië wordt geleverd.²

Hoewel er steeds weer kleine stapjes worden gezet in het proces om de problemen tussen Juba en Khartoem op te lossen, worden deze pas aangepakt wanneer de spanningen over de openstaande onderhandelingsonderwerpen lijken te escaleren. Niettemin lijkt het niet tot een grootschalig gewapend conflict te komen. Ondanks de angst over de op handen zijnde oorlog tussen Noord- en Zuid-Soedan, lijkt dit pessimisme (nu nog) ongegrond.

Zuid-Soedan: het verdelen van de taart

De situatie in Zuid-Soedan staat er aanzienlijk slechter voor. Het referendum was de kers op de taart van het CPA en gaf Zuid-Soedan de kans om zich uit te spreken over de vraag of het van het Noorden onafhankelijk wilde worden. De *Sudan Peoples' Liberation Movement/Army* (SPLM/A) had onder leiding van John Garang het CPA uitonderhandeld vanuit de gedachte dat het akkoord een transitie in gang zou zetten dat zou leiden tot een 'nieuw Soedan' waarin eenheid tussen Noord en Zuid 'attractief' zou worden. In een dergelijk 'nieuw Soedan' zou de democratie opbloeien en de periferie niet langer door het centrum, Khartoem, worden gemarginaliseerd. Met de dood van Garang kort na de ondertekening van het CPA nam Salva Kiir de leiding van de SPLM over en hij stuurde meer op onafhankelijkheid aan. Gedurende het verdere verloop van het vredesproces groeide in het Zuiden de gedachte dat met de onafhankelijkheid problemen haast als sneeuw voor de zon zouden verdwijnen. Dit verklaart voor een belangrijk deel de uiteindelijke uitslag van het referendum.

Zuid-Soedan heeft echter grote moeilijkheden om de eigen eenheid te bewaren. Al tijdens de burgeroorlog was er geen sprake van een eensgezind front tegen het Noorden. Sterker, de meeste slachtoffers vielen

als gevolg van geweld tussen zuidelijke groepen onderling, omdat Khartoem deze behendig tegen elkaar wist uit te spelen. Veel politieke en tribale conflicten zijn tijdens het vredesproces in de ijskast gezet om te voorkomen dat het referendum en daarmee de onafhankelijkheid in gevaar zouden komen. Desondanks zijn de afgelopen jaren steeds meer scheurtjes in de Zuidelijke eenheid ontstaan. Al in maart 2009 meldde de Verenigde Naties dat er meer dodelijke slachtoffers in Zuid-Soedan dan in Darfur zijn te betreuren.³ Gedurende de eerste helft van 2011 vielen meer dan 1.800 dodelijke slachtoffers als gevolg van tribaal geweld, alsmede de strijd tussen de SPLA en een handvol rebellenbewegingen. Daarnaast sloegen 160.000 mensen op de vlucht.⁴ Met het 'verdwijnen' van de gemeenschappelijke vijand achter de nieuwe grens, steken steeds meer oude conflicten weer de kop op. Deze conflicten worden versterkt doordat met de onafhankelijkheid de buit, de inkomsten van en de macht in de nieuwe staat, moet worden verdeeld. De SPLM heeft de neiging om andere partijen, sommige stammen en een aantal personen die buiten de dominante patrimoniale netwerken staan, buiten te sluiten. Niettemin heeft de internationale gemeenschap in Zuid-Soedan door de afhankelijkheid van internationale hulp mogelijkheden om een constructieve invloed op de partijen uit te oefenen. Mede hierdoor was Juba ook bereid om na het aflopen van het mandaat van UNMIS na de onafhankelijkheid, in te stemmen met de *United Nations Mission in the Republic of South Sudan* (UNMISS). De missie heeft het mandaat om de vrede en veiligheid in Zuid-Soedan te consolideren en te helpen bij het verkrijgen van de condities die voor de ontwikkeling van Zuid-Soedan nodig zijn. Het doel is om de capaciteit van de Zuid-Soedanese overheid voor effectief en democratisch bestuur te versterken.⁵

Ondanks de internationale aandacht voor Zuid-Soedan lijkt het erop dat er steeds meer interne verdeeldheid ontstaat binnen het nieuwe land, dat er steeds weer nieuwe rebellenorganisaties ontstaan en dat ook de SPLM moeite heeft de eenheid te bewaren. Niettemin is het pessimisme van hen die een totale implosie verwachtten (nog) niet bewaarheid.

Noord-Soedan: de herverdeling van de taart die overblijft

Het nieuwe land, de rompsstaat, Soedan, is net als Zuid-Soedan bijzonder fragiel. Het wordt geleid door de *National Congress Party* (NCP), een regime dat het niet zo nauw neemt met de mensenrechten en vuile



oorlogen voert zoals in Darfur. Een veel gemaakte fout is te denken dat president Omar al-Bashir de grote boze alleenheerser van Soedan is. In werkelijkheid is hij slechts de *primus inter pares* en moet hij haast per definitie spitsroeden lopen om de andere leiders binnen het regime bij elkaar te houden. Met Bashir in Scheveningen zullen de problemen in Soedan dan ook niet als sneeuw voor de zon verdwijnen. De NCP heeft het veiligheidsapparaat en de rest van de staat volledig onder controle. Deze veiligheidsdiensten en het leger boezemen voldoende angst in en hebben voldoende macht om te voorkomen dat de Jasmijnrevolutie naar Noord-Soedan overslaat. Hoewel een coup tegen de door het Internationaal Strafhof aangeklaagde Bashir in Westerse ogen misschien een aantrekkelijk vooruitzicht lijkt, zal dit bovendien niet leiden tot de gewenste *regime change*: een bewind onder leiding van (nog) veel radicaler islamistische *hardliners* is zelfs niet onwaarschijnlijk.



UN Photo #459856: Tim McKulka

Het is niet onvoorstelbaar dat de situatie in Noord-Soedan in de nabije toekomst verder zal verslechteren. Met de onafhankelijkheid van het Zuiden verandert de machtsbalans, omdat de grootste oppositiegroep verdwijnt en de relatieve macht van de NCP hierdoor toeneemt. De noordelijke oppositiepartijen die achterblijven, zullen meer tegenwicht aan de NCP willen bieden, omdat zij anders worden overvleugeld. Zij vragen nu al om meer gewicht en invloed in het bestuur omdat zij een belangrijke bondgenoot zijn kwijtgeraakt, en beschuldigen president Bashir openlijk van het verkwanzelen van de staat Soedan. Tegelijkertijd willen meerdere perifere en gemarginaliseerde regio's, zoals Darfur en Oost-Soedan, hun graantje meepikken uit de centrale ruif van staatsinkomsten. Zij willen een groter stuk van de 'taart' in Noord-Soedan. Verder is onder het CPA voor verschillende grensgebieden in Noord-Soedan, onder andere Zuid-Kordofan en Blue Nile, afgesproken dat nog eens goed wordt gekeken naar hoe de verhoudingen met Khartoem zijn geregeld. Dit pro-

ces werkt slecht en de afscheiding van het Zuiden zet de tegenstellingen op scherp. Dit alles speelt zich bovendien af in een zeer slecht economisch klimaat. Noord-Soedan moet hervormingen doorvoeren om naast de economische crisis ook het verlies van de olie-inkomsten uit het Zuiden de baas te kunnen.

Uit angst om uiteindelijk geconfronteerd te worden met een *Union of the Marginalised* waarin de verschillende rebellenbewegingen zich gezamenlijk tegen Khartoem keren, hanteert de NCP de strategie om over alle conflicten per regio en met afzonderlijke rebellenbewegingen te onderhandelen. Op die manier kan het ook de verschillende groepen tegen elkaar uitspelen. De internationale gemeenschap gaat in deze strategie mee omdat het conflicten zoals in Darfur gescheiden behandelt. Ze gaan echter allemaal steeds over de verdeling van de 'taart' en steeds is Khartoem bang te moeten inleveren. Zo ook in Zuid-Kordofan. Met de onafhankelijkheid van Zuid-Soedan bleven ook troepen van de SPLM in Noord-Soedan, omdat de SPLM niet alleen een Zuid-Soedanees organisatie was. Die troepen van SPLM-Noord zijn een bedreiging voor Khartoem. Om die reden gaf Khartoem eind mei aan dat alle eenheden van de SPLM in Zuid-Kordofan en Blue Nile moesten worden ontwapend. Op 5 juni begon de SAF met dit proces waarna er gevechten uitbraken met de SPLM-Noord in Zuid-Kordofan. Als gevolg hiervan werden binnen korte tijd 200.000 burgers ontheemd of *severely affected*. Tegelijkertijd liet Khartoem nauwelijks internationale hulp toe waardoor deze slachtoffers amper konden worden geholpen.⁶ In de strijd zijn bovendien luchtbombardementen en artilleriebeschietingen uitgevoerd op stedelijke centra en de *United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights* (OHCHR) alsmede de mensenrechtencomponent van UNMIS kregen berichten over ernstige schendingen van de internationale mensenrechten en het internationale humanitaire recht. UNMIS sprak met vele getuigen die aangaven dat de SAF met militia huis-aan-huis langs de deur gingen om identiteitsbewijzen te controleren. Men zou met name op zoek zijn geweest naar burgers van bepaalde etnische achtergronden, onder andere Nuba, en personen die een anti-overheidsovertuiging hebben, vooral SPLM.⁷ Terwijl de situatie in Zuid-Kordofan vreselijk uit de hand liep, eindigde het mandaat van UNMIS op 9 juli. Die dag liep met de onafhankelijkheid van Zuid-Soedan ook de uitvoering van het CPA ten einde. In tegenstelling tot Zuid-Soedan had Khartoem volstrekt geen behoefte aan pottenkijkers die zich konden gaan bemoeien met conflicten zoals in Zuid-Kordofan. De overheid maakte duidelijk dat hoewel de laatste UNMIS-troepen eind augustus ver-



trekken, iedere verdere bemoeienis met het conflict als een schending van de nationale soevereiniteit werd gezien.

Hoewel de internationale gemeenschap oog had voor de verhoudingen tussen Noord- en Zuid-Soedan en de situatie in Zuid-Soedan zelf, escaleerde de situatie juist vooral in Zuid-Kordofan, Noord-Soedan. De toekomst van Noord-Soedan ziet er wellicht nog wel slechter uit dan die van Zuid-Soedan, onder meer omdat de internationale gemeenschap bijzonder weinig invloed heeft op wat er in het land gaande is. Zelfs de *African Union/United Nations Hybrid operation in Darfur* (UNAMID) staat onder vuur van Khartoem dat dreigt deze missie, die al vleugellam is en weinig aan de oplossing van het conflict in Darfur weet bij te dragen, het land uit te zetten.

Conclusie

De grotendeels succesvolle afronding van het CPA-vredesproces en de onafhankelijkheid van Zuid-Soedan zijn mooi, maar nog lang niet het einde van alle problemen in Soedan. Zelfs als er, onder meer door UNISFA, geen nieuwe oorlog tussen Noord en Zuid uitbreekt, staan de beide nieuwe landen aan het begin van een bijzonder moeilijke weg om de eigen zaakjes op orde te krijgen. De kans dat de beide landen nog vele jaren intern geweld in het vooruitzicht hebben is erg groot. De regering van Zuid-Soedan heeft nog veel wijsheid nodig om het bestuur te baseren op basis van inclusiviteit. De steun van UNMISS zal ook onmisbaar zijn om langzaam iets van een overheids capaciteit op te bouwen. De conflicten in het Noorden lijken slechts door te gaan en zelfs te intensiveren. Het grootste verschil met het verleden

is echter dat nu Zuid-Soedan niet meer direct meedoet. De internationale gemeenschap kijkt hier slechts toe en houdt het oog niet op de bal door zich steeds te focussen op de afzonderlijke conflicten in de periferie, terwijl het werkelijke probleem zit in de manier waarop Khartoem alle macht en inkomsten naar zich toetrekt. De tragedie van Soedan is bovendien dat de internationale gemeenschap steeds te laats is. Het was nog met Darfur bezig toen Zuid-Soedan weer escaleerde en het was nog op Zuid-Soedan gericht toen Noord-Soedan weer explodeerde. Soedan zal helaas waarschijnlijk nog lange tijd op de internationale agenda blijven staan.

Noten

- 1 Dr. Jaïr van der Lijn is verbonden aan het Instituut Clingendael.
- 2 Veiligheidsraad Verenigde Naties, *UN Doc. S/2011/451*, 26 juli 2011, en Veiligheidsraad Verenigde Naties, *UN Doc. S/RES 1990 (2011)*, 7 juni 2011.
- 3 "UN: South Sudan violence more deadly than Darfur", *Reuters*, 2 juni 2009.
- 4 "South Sudan death toll tops 1,800 in 2011: U.N.", *Reuters*, 1 juli 2011.
- 5 Veiligheidsraad Verenigde Naties, *UN Doc. S/RES/ 1996 (2011)*, 8 juli 2011.
- 6 United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Sudan: South Kordofan", Situation Report No. 14, 15 augustus 2011.
- 7 Office of the High Commissioner for Human Rights, "Thirteenth periodic report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the situation of human rights in the Sudan Preliminary report on violations of international human rights and humanitarian law in Southern Kordofan from 5 to 30 June 2011", augustus 2011.

