

Inzet in Sudan

Joint Military Commission in het Nuba-gebergte

Duur: 1 juni 2002 – 2005

Aantal militairen: 3 (postactief)

Onderscheidingen: geen

Dodelijke slachtoffers: geen

United Nations Advance Mission in Sudan (UNAMIS)

Duur: 23 juli – 23 oktober 2004

Aantal militairen: 1

Onderscheidingen: geen

Dodelijke slachtoffers: geen

African Mission in Sudan (AMIS)

Duur: 1 juli 2004 – 19 mei 2005; 11 augustus – 18 oktober 2005; 9 februari – 25 mei 2006; 15 januari – 9 april 2006; januari – maart 2007

Aantal militairen: 11 (waarvan 5 postactief)

Onderscheidingen: geen

Dodelijke slachtoffers: geen

United Nations African Union Mission in Darfur (UNAMID)

Duur: 20 augustus 2007 – heden

Aantal militairen: 6

Onderscheidingen: geen

Dodelijke slachtoffers: geen

International Military Advisory Team

Duur: 8 januari – 30 september 2006

Aantal militairen: 2

Onderscheidingen: geen

Dodelijke slachtoffers: geen

United Nations Mission in Sudan (UNMIS)

Duur: 4 maart 2006 – heden

Aantal militairen: 195

Onderscheidingen: geen

Dodelijke slachtoffers: geen

Achtergronden

Sudan (38 miljoen inwoners) maakte tot 1 januari 1956 deel uit van het Britse koloniale wereldrijk. Noord- en Zuid-Sudan waren altijd als afzonderlijke kolonies bestuurd. Pas in 1946 besloot Groot-Brittannië de beide landsdelen onder één bestuur te plaatsen. De koloniale autoriteiten concentreerden zich vooral op het islamitische, woestijnachtige noorden, waar ze ijverden voor de ontwikkeling van de infrastructuur en de economie. Zij handhaafden in het tropische zuiden de traditionele gezagsverhoudingen, maar gaven christelijke missionarissen de vrije hand.

Londen besloot tevens het land voor te bereiden op zelfbestuur. Tegen de zin van de zuiderlingen werd het Arabisch daarbij gekozen als bestuurstaal. Mede hierdoor kwamen de meeste bestuursposten in handen van Arabische noorderlingen. De machthebbers in het noorden weigerden, ondanks eerder gedane toezeggingen, het onafhankelijke Sudan een federaal staatsbestel te geven. Mouterij onder zuidelijke legerofficieren in augustus 1955 vormde de opmaat naar zeventien jaar burgeroorlog tussen noord en zuid. Onderhandelingen tussen de rebellen en het regime in de hoofdstad Khartoem resulteerden in 1972 in de vredesakkoorden van Addis Abeba (vernoemd naar de Ethiopische hoofdstad, waar de gesprekken plaatsvonden). De partijen kwamen een staakt-het-vuren overeen, en de zuidelijke provincies Equatoria, Bahr El-Ghazal en Upper-Nile kregen autonomie. Daarnaast verwierf Zuid-Sudan meer culturele en religieuze vrijheid. Het Engels werd daar de voertaal.

De vondst van olie bracht echter weer verandering in de status quo. De Sudanese regering probeerde eind jaren zeventig en begin jaren tachtig de controle te krijgen over de natuurlijke hulpbronnen (landbouwgronden en olie) van het zuiden. De invoering van islamitische wetgeving, *shari'a*, in het gehele land en het opheffen van de autonome status van de zuidelijke provincies leidden ertoe dat in 1983 de stammen in het zuiden de wapens weer opnamen.

Eind jaren tachtig probeerde de Sudanese regering de belangrijkste verzetsbeweging, de *Sudanese People's Liberation Army/Movement* (SPLA/M) onder leiding van John Garang, een definitieve slag toe te brengen door samen te werken met de islamitische stammen in het christelijk/animistische zuiden. De stammen leefden door de flinke bevolkingsgroei, veranderende klimatologische omstandigheden en slechte landbouwpolitiek op gespannen voet met elkaar. Bewapend door de regering vormden de islamitische nomadenvolkeren paramilitaire milities die dood en verderf zaaiden. De SPLA voerde op haar beurt vergeldingsaanvallen uit. Het gevolg was een vicieuze cirkel van etnisch geweld.

Enkele buurlanden, gesteund door westerse donoren (waaronder Nederland), sponsorde in de jaren negentig nieuwe vredesonderhandelingen. Verdeeldheid binnen de donorgroep en de Sudanese verzetsbeweging, alsmede onwil van de Sudanese regering en de SPLA om nader tot elkaar te komen, waren er debet aan dat de onderhandelingen zich tot 2002 voortsleepten. Beide partijen ondertekenden dat jaar het zoge-

naamde *Machakos Protocol*, een principeakkoord over het recht op zelfbeschikking voor het zuiden en over de scheiding van staat en religie. In 2003 en 2004 werd een aantal deelakkoorden gesloten op het gebied van militaire en veiligheidsaangelegenheden, de verdeling van de welvaart (in het bijzonder de inkomsten uit de oliewinning) en de macht. De crisis in de westelijke provincie Darfur (zie hieronder) zorgde ervoor dat uiteindelijk pas op 9 januari 2005 het *Comprehensive Peace Agreement* (CPA) kon worden getekend. De partijen kwamen overeen binnen drie jaar verkiezingen uit te schrijven, terwijl er na zes jaar een referendum zou volgen waarin de bevolking van Zuid-Sudan zich mocht uitspreken over mogelijke onafhankelijkheid. SPLA/M-leider John Garang werd benoemd tot eerste vicepresident. Er kwam een nieuwe nationale eenheidsregering, evenals regionale besturen in het noorden en het zuiden.

Inmiddels was in Darfur, gelegen in het westen van Sudan, een crisis uitgebroken. In Darfur woonden zowel Arabischsprekende nomaden als niet-Arabischsprekende stammen, die zich hoofdzakelijk bezighielden met landbouw. Binnen- en buitenlandse spelers benadrukten jarenlang de verschillen tussen deze groeperingen, terwijl hun gemeenschappelijke Afrikaanse achtergrond werd veronachtzaamd. Daardoor kwam het regelmatig tot botsingen. De situatie verergerde door lange periodes van grote droogte, die de nomadische stammen dwongen om buiten hun traditionele stamgebieden op zoek te gaan naar water. Zo kwamen zij in conflict met de landbouwers in andere delen van Darfur.

In februari 2003 kwamen in Darfur de *Sudan Liberation Movement/Army* (SLM/A) en de *Justice and Equality Movement* (JEM) in opstand tegen de marginalisering van de niet-Arabischsprekende bevolking door de Sudanese regering. Deze maakte handig gebruik van de bestaande controverses tussen nomaden en landbouwers. Ze bewapende de nomaden (de zogeheten *Janjaweed*-milities) en zette deze strijders in tegen de rebellen. De bevolking in het gebied werd daarbij niet ontzien. Ruim twee miljoen mensen zochten elders in Sudan hun toevlucht, een kwart miljoen mensen vluchtte naar buurland Tsjaad.

Internationale interventie in Sudan: mandaat, taken en omvang

De Veiligheidsraad besloot op 11 juni 2004 de *United Nations Advance Mission in Sudan* (UNAMIS: resolutie 1547) in het leven te roepen. UNAMIS had tot taak te bemiddelen tussen de Sudanese regering en de rebellen in het zuiden, alsmede te zoeken naar een oplossing voor de problemen in de provincie Darfur. Daarnaast diende UNAMIS een eventuele vredesondersteunende operatie voor te bereiden. De Nederlandse oud-minister van Ontwikkelingssamenwerking Jan Pronk werd benoemd tot speciale vertegenwoordiger van de secretaris-generaal van de Verenigde Naties (VN) voor Sudan en tevens hoofd van de UNAMIS-missie. (In oktober 2006 werd Pronk vanwege kritische opmerkingen over de rol van de Sudanese regering in het conflict

in Darfur verzocht het land te verlaten. Reden voor de secretaris-generaal van de VN, Kofi Annan, om hem te vervangen.)

Het voorbereidende werk van UNAMIS resulteerde op 24 maart 2005 (resolutie 1590) in de *United Nations Mission in Sudan* (UNMIS). UNMIS ondersteunde de implementatie van het CPA door onder meer toe zien op de handhaving van het staakt-het-vuren, en de partijen bij te staan bij de ontwapening, demobilisatie en re-integratie van de verzetsstrijders (DDR: *disarmament, demobilisation and reintegration*), bij de reorganisatie van het politiekorps en bij de handhaving van de rechtsorde en de mensenrechten. Daarnaast coördineerde UNMIS de terugkeer van vluchtelingen en ontheemden en het ruimen van mijnen. UNMIS mocht indien nodig, conform hoofdstuk VII van het VN-Handvest, geweld gebruiken uit zelfverdediging, om haar bewegingsvrijheid te garanderen en om Sudanese burgers te beschermen. De vredesmacht bestond eind mei 2008 uit bijna 13.316 personen, onder wie een beveiligende troepenmacht van 8.718 militairen, 571 militaire waarnemers en 635 politieagenten.

In Darfur had de tijd ondertussen niet stilgestaan. De strijdende partijen ondertekenden op 8 april 2004 een staakt-het-vuren. De Afrikaanse Unie (AU) besloot op 9 juni 2004 een waarnemersmissie, de *African Mission in Sudan* (AMIS), naar Darfur te sturen om het overeengekomen bestand te monitoren. Het werken werd de waarnemers door de voortdurende bestandsschendingen echter onmogelijk gemaakt. Op 18 september 2004 besloot de Veiligheidsraad daarom een aanzienlijke troepenmacht naar Darfur te sturen die de AU-waarnemers moest beschermen. Het nieuwe mandaat van de vredesmacht – AMIS II geheten – bleek te beperkt om het geweld in het gebied te beteugelen. De situatie verslechterde zienderogen omdat de rebellen niet in staat waren een verenigd front te vormen. De oorspronkelijke groeperingen vielen uiteen in steeds kleinere facties. Het werk van de vredesmilitairen van de AU werd er daardoor niet makkelijker op. Konvoeien of waarnemers werden regelmatig aangevallen. Zelden was het duidelijk wie hiervoor verantwoordelijk was. Eind september 2007 waagden rebellen het zelfs een AMIS-kamp aan te vallen, waarbij tien militairen van de vredesmacht omkwamen.

AMIS kampte niet alleen met een beperkt mandaat, maar was ook matig uitgerust en onderbemand. De internationale roep om krachtadiger in te grijpen in Darfur werd ondertussen steeds luider. Het eerste voorstel om de AU-macht te vervangen door een VN-vredesmacht dateerde van september 2006. Door verzet van de Sudanese regering werd hiervan afgezien. Het water stond AMIS, door grote financiële problemen, inmiddels aan de lippen. De salarissen van een deel van de vredessoldaten waren al maanden niet uitbetaald. Sudan stemde wel in met een gefaseerde overgang van AMIS naar een hybride AU/VN-macht. De eerste stap was de komst van een zogeheten *UN light support package* (LSP), hoofdzakelijk bestaande uit stafpersoneel. Daarna zouden, vooruitlopend op de hybride vredesmacht, transport- en logistieke eenheden – een *UN heavy support package* (HSP) – volgen. Sudan gaf aan, alleen akkoord te gaan met de nieuwe vredesmacht als Afrikaanse landen het merendeel van de troe-

pen zouden leveren. Als dat niet lukte, was Sudan pas in tweede instantie bereid om niet-Afrikaanse troepen te accepteren. De Sudanese regering tekende daarbij aan dat het alleen kon instemmen met ondersteunende eenheden, niet met westerse gevechtstroepen.

De Veiligheidsraad stemde op 31 juli 2007 (resolutie 1769) in met de oprichting en uitzending van de *United Nations/African Union Mission in Darfur* (UNAMID). AMIS droeg op 31 december 2007 haar verantwoordelijkheden over aan UNAMID. De beoogde omvang van UNAMID lag tussen de 26.000 en 30.000 personen en was daarmee op papier een van de grootste VN-operaties aller tijden. De hoofdtaak van UNAMID was het ondersteunen van de uitvoering van een eventueel vredesakkoord. De vredessoldaten hadden een aandeel in de bescherming van de burgerbevolking en moeten zorgen voor een veilige omgeving om humanitaire hulp mogelijk te maken en uiteindelijk de wederopbouw te starten. De VN hadden echter grote problemen voldoende troepen te vinden. In juni 2008 was nog niet de helft van de beoogde troepenmacht operationeel. Veel aflossers kwamen slechts met grote vertraging het land in, vanwege de trage afhandeling van visumaanvragen door de Sudanese autoriteiten. Het materieel voor de vredesmacht kwam, vanwege douaneformaliteiten, slechts mondjesmaat binnen. Verder was er een groot gebrek aan essentiële ondersteunende capaciteiten zoals grond- en luchttransport, gevechtshelikopters en medische faciliteiten.

De Nederlandse inzet in Sudan

Nederland heeft al ruim vijfendertig jaar een ontwikkelingsrelatie met Sudan en was in de periode 1993-1997 de grootste donor van het land. Het Ministerie van Ontwikkelingssamenwerking verminderde tussen 1998 en 2002, wegens het uitblijven van resultaten in de vredesonderhandelingen, de steun aan Sudan. Pas met het aantreden van het kabinet Balkenende-I in 2003 intensiverde Nederland wederom de contacten met de Sudanese regering enerzijds en de rebellenbeweging SPLM/A anderzijds.

Joint Military Commission in het Nuba-gebergte

In 1985 raakte de bevolking van het Nuba-gebergte, gelegen in centraal Sudan, betrokken bij de Sudanese burgeroorlog. In 2002 kwamen de Sudanese regering en de SPLA een staakt-het-vuren overeen. Een aantal westerse landen werd gevraagd het bestand te monitoren. De *Joint Military Commission* (JMC) was hiermee een feit. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken stelde geld en personeel ter beschikking van de waarnemersmissie in het Nuba-gebergte. Een aantal waarnemers was oud-militair.

United Nations Advance Mission in Sudan (UNAMIS)

De VN benaderden de *Stand-by High Readiness Brigade* (SHIRBRIG), waar ook Nederlandse militairen deel van uitmaakten, om UNAMIS te ondersteunen met een planningsstaf. Op 6 juli 2004 verzocht de Oostenrijkse voorzitter van SHIRBRIG de Nederlandse regering om een bijdrage aan de operatie in zuidelijk Sudan in overweging te nemen. Het ontbreken van informatie over het mandaat en de benodigde troepen was voor Nederland reden om niet op het verzoek in te gaan. De Nederlandse weigering gold niet voor officieren die deel uitmaakten van de staf van SHIRBRIG. Eén van hen arriveerde op 23 juli 2004 in Khartoem. Hij keerde op 23 oktober dat jaar terug naar Nederland.

African Mission in Sudan (AMIS)

Nederland was vanaf het begin actief betrokken bij pogingen een einde te maken aan het geweld in Darfur. De komst van een AU-waarnemersmissie in mei 2004 werd dan ook van harte toegejuicht. Nederland was bereid de missie – goeddeels onder de vlag van de Europese Unie (EU) – financieel, materieel en personeel te ondersteunen. Op 29 juni 2004, tijdens het wekelijks vragenuurtje in de Tweede Kamer, maakte minister van Ontwikkelingssamenwerking, Agnes M.A. van Ardenne-Van der Hoeven, bekend dat Nederland voornemens was twee waarnemers naar Darfur te sturen. Nadat het Ministerie van Defensie had laten blijken geen personeel te kunnen leveren, besloot het Ministerie van Buitenlandse Zaken enkele oud-militairen aan te trekken. Zij werden uitgezonden als burgerwaarnemer, een keuze die zowel de waarnemers als Buitenlandse Zaken achteraf betreurden. De waarnemers arriveerden begin juli 2004 in Sudan. Zij werden te werkgesteld in de plaats El Fasher.

De AU besloot met het oog op de uitbreiding van AMIS in de tweede helft van 2004 de aansturing van de operatie te veranderen. Het hoofdkwartier in Khartoum zou in het vervolg de operationele aansturing op zich nemen. In de Ethiopische hoofdstad Addis Abeba werd de *Darfur Integrated Task Force* (DITF) opgericht om de operatie op strategisch niveau te leiden. Westerse landen leverden de nodige expertise. Reden voor Buitenlandse zaken om één van de twee Nederlandse waarnemers vanaf eind 2004 als expert operaties in de Ethiopische hoofdstad te plaatsen. Zijn opvolger in Addis Abeba, voormalig militair van de Koninklijke Luchtmacht, hield zich al snel bezig met luchtoperaties en keerde in juli 2005 terug naar Nederland.

Op 9 april 2005 waren ondertussen in El Fasher twee nieuwe waarnemers gearriveerd (wederom oud-militairen). Zij werden echter tegengewerkt door de *force commander* van AMIS, de Nigeriaanse generaal-majoor F.O. Okonkwo, die geen behoefte had aan wat hij beschouwde als westerse pottenkijkers. Buitenlandse Zaken besloot daarom de twee Nederlanders op 19 mei 2005 terug te roepen. Eén van hen keerde echter nog twee keer terug binnen de gelederen van AMIS. Zowel hij als de ‘luchtmachtexpert’

in Addis Abeba hadden Buitenlandse Zaken laten weten dat AMIS een chronisch tekort had aan verbindingsmiddelen. Nederland stelde daarop ruim vijf miljoen euro ter beschikking om communicatieapparatuur aan te schaffen. De waarnemer werd gevraagd zowel de plannings- als implementatiefase van het project, respectievelijk van 11 augustus tot 18 oktober 2005 en van 9 februari tot 25 mei 2006, voor zijn rekening te nemen.

Nederland stelde in augustus 2006 ook een politie- en een inlichtingenexpert ter beschikking van AMIS. De eerste was een burgeragent (adjutant), de tweede een actief dienende luitenant-kolonel die vanwege ziekte al snel naar Nederland moest terugkeren. Op 15 januari 2006 arriveerde zijn vervanger in Addis Abeba. Het doorreisvisum voor Sudan liet vervolgens enkele weken op zich wachten. In het AMIS-hoofdkwartier te El Fasher werd hij belast met het opzetten van een militaire inlichtingenorganisatie. De overste keerde op 9 april 2006 terug naar Nederland.

Naast personele en materiële bijdragen aan AMIS ondersteunde Nederland in het bijzonder Rwanda bij het uitzendgereed maken en ontplooiën van zijn vreedstroepen. In 2004 regelde Nederland het transport van een deel van de AU-troepenmacht. Het ministerie van Defensie huurde vliegtuigen en leverde twee specialisten, die het beladen van de vliegtuigen in Kigali (Rwanda) begeleiden. Een jaar later leverde Nederland ziekenauto's, vrachtwagens en waterwagens aan het Rwandese AMIS-contingent, terwijl twee Nederlandse officieren samen met vijf Amerikanen van januari tot maart 2007 trainingen voor het Rwandese leger verzorgden. De trainingen waren bedoeld om Rwandese eenheden gereed te maken voor inzet als AMIS-troepen in Darfur. Tevens werden Rwandese stafofficieren en onderofficieren opgeleid om zelfstandig vervoltrainingen te kunnen geven (*train de trainer*).

United Nations African Union Mission in Darfur (UNAMID)

De ministers van Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking meldde op 6 juli 2007 aan de Tweede Kamer dat Nederland twee officieren beschikbaar stelde voor het *UN light support package* (LSP) van UNAMID, dat in totaal bestond uit 105 militaire staffunctionarissen, 34 politicadviseurs en 48 burgermedewerkers. Het betrof een luitenant-kolonel van de landmacht voor het *joint logistic operations center*, die de logistieke overgang van AMIS naar UNAMID moest voorbereiden, en een majoor van de marechaussee bij het *cease fire committee*. Ze vertrokken beiden op 20 augustus 2007 richting Sudan. Het duurde vanwege de instabiele veiligheidssituatie in Darfur een maand voordat de Nederlanders in El Fasher arriveerden, waar bleek dat het nieuwe kamp van de VN nog niet klaar was.

De VN vroegen Nederland op 25 juni 2007 om een ondersteunende militaire eenheid ten behoeve van UNAMID. De Nederlandse regering bood op 15 augustus 2007, onder voorbehoud van politieke goedkeuring, een veldhospitaal – met onder meer een

chirurgisch team – aan.¹ Wel moest eerst aan een aantal strikte voorwaarden worden voldaan. Het Ministerie van Defensie was vanwege de grote inzet in Afghanistan op dat moment niet in staat een beveiligingseenheid te leveren voor het hospitaal. Het wilde daarom samen optrekken met Denemarken, Noorwegen en Zweden. De Sudanese regering wilde echter om onduidelijke redenen troepen uit die landen niet toelaten. Vooralsnog was Nederland het enige westerse land dat toestemming kreeg om troepen te leveren. Dat stond op gespannen voet met het Toetsingskader 2001, aldus de minister van Defensie, E. van Middelkoop, tegenover een journalist van *de Volkskrant*. ‘We moeten altijd kunnen vertrouwen op één of meer sterke, geloofwaardige partners. In de praktijk zijn dat westerse landen.’²

International Military Advisory Team

Nederland, de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Noorwegen namen in 2005 het initiatief om de Sudanese regering in het kader van het CPA te adviseren bij het hervormen van de veiligheidssector. Het betrof vooral de militaire samenwerking tussen Noord en Zuid-Sudan, maar ook het oprichten van een *Joint Defence Board* en geïntegreerde militaire eenheden. Hiertoe werd een adviesteam, het *International Military Advisory Team* (IMAT), opgericht en gevestigd in Khartoem. De Noorse generaal J.E. Wilhelmsen, die al eerder de scepter zwaaide over de *Joint Military Commission* in het Nuba-gebergte, stond aan het hoofd van de missie. Een Nederlandse kolonel en luitenant-kolonel vertrokken op 8 januari 2006 richting Khartoem. De twee Nederlandse officieren werden bij gebrek aan een *status of mission agreement* geaccrediteerd als diplomaat bij de ambassade in Khartoem.

De adviserende taak van IMAT kwam totaal niet uit de verf. De Sudanese regering, zo bleek al snel, zat niet te wachten op IMAT. Zij stelde zich uiterst terughoudend op tegenover de voorgenomen hervorming van leger en politie, zoals overeengekomen in het CPA. De werkzaamheden van IMAT beperkten zich noodgedwongen tot overleg met de betrokken ambassades en het uitwerken van plannen, briefings en het voorbereiden van contacten met Sudanese autoriteiten. Sudanese veiligheidsfunctionarissen stelden op 26 februari, 4 en 5 maart 2006 een onderzoek in naar de status van het IMAT-hoofdkwartier en het daar aanwezige personeel. Daarbij werden de inboedel en de voertuigen in beslag genomen. Op 28 februari 2006 besloot Wilhelmsen, uit onvrede over deze houding van de Sudanese autoriteiten, terug te keren naar Noorwegen. Nederland en het Verenigd Koninkrijk probeerden nog te redden wat er te redden

¹ Een zogeheten Role-2 hospitaal, dat chirurgische capaciteit in huis heeft om de toestand van de patiënt te stabiliseren. Een Role-1 faciliteit beschikt niet over een chirurgisch team, terwijl een Role-3 hospitaal ook chirurgische handelingen kan uitvoeren die het leven en/of de ledematen van een patiënt kunnen redden.

² Theo Koelé, ‘Opdracht: opkomen voor hongerigen’, *Volkskrant* (12 april 2008).

viel. De Nederlandse overste, die begin maart op verlof was in eigen land, werd echter verzocht thuis te blijven. De tweede Nederlander keerde op 30 september 2006 terug. Het hoofdstuk IMAT werd op 20 december 2006 voorgoed gesloten.

United Nations Mission in Sudan (UNMIS)

Op 18 november 2005 besloot de Nederlandse regering om voor de duur van één jaar vijftien militaire waarnemers en vijftien politiewaarnemers in de zuidelijke sector van UNMIS te plaatsen. Het Ministerie van Defensie was een maand eerder op zoek gegaan naar vrijwilligers, die te horen kregen dat ze in februari 2006 zouden vertrekken. De uitzendduur was op dat moment nog onzeker; vier maanden, zes maanden en zelfs een jaar werden genoemd. Het kabinet verbond hoe dan ook een tweetal voorwaarden aan het vertrek van de waarnemers: de aanwezigheid van de beloofde VN-veiligheidstroepen en de beschikbaarheid van medische voorzieningen. Een verkenningmissie van Buitenlandse Zaken en Defensie concludeerde eind maart 2006 dat aan de gestelde voorwaarden niet werd voldaan. Hierdoor werd de komst van de Nederlandse waarnemers met tenminste drie maanden uitgesteld. Een tweetal stafofficieren die als *airplanner* in het sectorhoofdkwartier te Juba en als logistieke stafofficier in het hoofdkwartier van de vredesmacht te Khartoem werden geplaatst, was hen inmiddels vooruit gereisd. Zij arriveerden op 4 maart 2006 in Sudan.

De eerste groep van zeven waarnemers vertrok op 22 april. Na aankomst volgden zij een introductiecursus van een week, waarin het VN-rijexamen werd afgenomen en zaken als een Engelse taalvaardigheidstoets, seksuele voorlichting en het werk van de waarnemer aan bod kwamen. Dezelfde zaken, zo bleek, die de militairen tijdens hun missiegerichte opleiding in Nederland voorgeschoteld hadden gekregen.

De Nederlandse regering wenste de waarnemers aanvankelijk uitsluitend in de meest zuidelijke sector (sector 1) in te zetten. De *force commander* van UNMIS, luitenant-generaal Jasbir Singh Lidder (India), wilde hier niet in meegaan. Hij wilde voorkomen dat de waarnemersteams te veel personen met dezelfde nationaliteit zouden tellen.

“Iedereen binnen de VN [is] gelijk, ongeacht geslacht, rang of nationaliteit”, aldus generaal Lidder. De Verenigde Naties hielden voet bij stuk. De Nederlandse regering bleek alsnog bereid plaatsing buiten sector 1 te overwegen, mits alle locaties werden voorzien van woon- en werkcontainers en de medische verzorging in orde was. Een Nederlandse verkenningmissie vertrok eind mei 2006 naar Sudan om de omstandigheden in de sectoren 2 tot en met 6 in kaart te brengen. Ze concludeerde dat, met uitzondering van de teamsites in Bor en Aweil, alle locaties aan de gestelde eisen voldeden. Hierdoor kon op 29 juni de tweede waarnemersgroep (zeven militairen), in gezelschap van zeven politiewaarnemers, vertrekken. De overige vijf politiewaarnemers arriveerden op 27 juli in Khartoem. Op 5 september 2006 stemde de Nederlandse minister van Binnenlandse Zaken in met plaatsing van vier civiele politiefunctionarissen

bij UNMIS. Het Ministerie van Defensie stemde pas medio 2007 in met plaatsing van Nederlandse waarnemers/agenten in Bor en Aweil.

De VN verdeelden de waarnemers over meer dan twintig *teamsites*, die in grootte varieerden van 20 tot 55 personen. Elk team was weer verdeeld in een aantal subteams. De Nederlandse waarnemers en politiefunctionarissen werden bij voorkeur en in overleg met de VN ter plaatse in tweetallen ingezet. Zij voerden hun taken ongewapend uit. Het multinationale karakter van het werk werd, in een voor velen vreemde en uitdagende omgeving, als bijzonder positief ervaren. Een groot voordeel van het werken binnen VN-verband was de riante verlofregeling. Naast het reguliere verlof (1,5 dag per maand) werd het VN-personeel gecompenseerd voor het feit dat het zeven dagen per week werd ingezet. De waarnemers kregen hiervoor één dag per vijf werkdagen. Het verlof kon overigens niet onbeperkt worden opgenomen. Sommige waarnemers namen drie weken aaneengesloten, anderen gingen twee weken op verlof in Nederland en één of twee weken naar bijvoorbeeld Kenia of Uganda. Kritische geluiden waren er bij tijd en wijle over het verzorgingsniveau op de verschillende teamsites en over de stroperigheid van de VN-organisatie. Het gastland zelf vertraagde, om onduidelijke redenen, met enige regelmaat de afgifte van visums aan de waarnemers. Hierdoor konden zij soms pas weken later dan gepland aan de slag gaan.

De waarnemers kregen van de VN een toelage om een onderkomen te huren en voedsel te kopen. Sommige waarnemers kozen ervoor een tent of container, al dan niet met airco, te huren op één van de kampementen van de bedrijven AFEX of AMZAR. Beide ondernemingen, de een Keniaans en de ander Sudanees, hadden op diverse locaties in Sudan grote beveiligde kampen gebouwd. Die waren bedoeld om personeel van NGO's, buitenlandse bedrijven en internationale organisaties, tegen 'riante' betaling, te huisvesten. Een dergelijk kamp was van alle gemakken voorzien. Zo herbergde het AFEX-kamp te Rumbek een restaurant, een bar, een bank, een receptie en een sportzaal. Het eten in het restaurant deed erg Engels aan. Tijdens het ontbijt serveerde AFEX omelet, worstjes, champignons, spek, croissants, gebakken aardappels en pannenkoeken. Ook werd de hele dag koffie, thee en limonade geschonken. Bier was verkrijgbaar in de bar. Het merendeel van het kamp bestond uit nette, uitgelijnde rijen met tenten (of prefabs) die voor 70 dollar per dag (inclusief drie maaltijden, bewassing, gebruik van sanitaire voorzieningen en schoonmaak) konden worden gehuurd. De waarnemers die niet de mogelijkheid hadden om een onderkomen op een kamp te huren, of die dit te duur vonden, konden uitwijken naar een *toekel*, de gebruikelijke naam in Zuid-Sudan voor een lemen hut met rieten dak. "De *toekels* varieerden van heel eenvoudig, zonder stromend water en elektriciteit en met een lek dak, tot iets wat je in Nederland aan krakers overlaat (nog steeds zonder stromend water)."³ In de meeste gevallen was de ruimte beperkt, koken gebeurde dan ook buiten.

³ <http://www.sytzama.nl/sytuitzx.html>

Bij de aankoop van voedsel moest vooral worden gelet op de houdbaarheidsdatum. Vers brood was wel goed, maar werd met water uit de rivier bereid. Vers fruit en groenten waren soms moeilijk verkrijgbaar. Sommige teamsites hadden te kampen met een nijpende voedselvoorziening. In Wau, Abyei en Bentui was het gedurende bepaalde periodes in 2006 vrijwel onmogelijk om op de lokale markten iets eetbaars te kopen. Defensie stuurde daarom noodrantsoenen, terwijl ook familieleden en vrienden de waarnemers verblijdden met voedselpakketten.

De hoofdtaak van de waarnemers was controleren of de partijen zich hielden aan de afspraken die waren vastgelegd in het CPA. Ze bezochten daartoe militaire eenheden en telden de wapens en de manschappen. Zij hadden daarbij in het bijzonder oog voor de toegezegde vermindering van het aantal troepen, het ongeoorloofde gebruik van kindsoldaten en het samengaan van het Sudanese leger (SAF) en de SPLA in zogeheten *Joint Integrated Units* (JIU). Zij rapporteerden hun waarnemingen aan de *force commander*. De waarnemers onderhielden daarnaast contacten met de lokale bevolking om vast te stellen of ze bekend waren met het CPA en of ze hinder hadden van de strijdende partijen. Soms bemiddelden de waarnemers bij conflicten tussen stammen, die elkaar over en weer beschuldigden van veediefstal. Een niet onbelangrijke taak was het in kaart brengen van de leefomstandigheden van de dorpingen. Hulporganisaties gebruikten deze informatie om de juiste prioriteiten te stellen.

De dorpen werden door de waarnemers gedurende enkel- en meerdaagse (*long range*) patrouilles aangedaan. Iedere patrouille bestond uit een patrouilleleider, een radioman, een navigator, een tolk en een monitor van de SPLA of het Sudanese regeringsleger. De teams kregen regelmatig een koninklijke ontvangst; overal werden dan handgemaakte stoelen en banken vandaan gehaald waar zij op moesten zitten. Soms werden ze uitgenodigd om te blijven eten. Het menu was tijdens de *long range patrols* behoorlijk eenzijdig. Er was keus tussen geit of vis, gecombineerd met maïspap of rijst. De geit werd ter plaatse uitgekozen en geslacht en gekookt, geroosterd of als goulash gegeten.

De politiewaarnemers hielden zich vooral bezig met de capaciteitsuitbreiding en kwaliteitsverbetering van de lokale politie. Zij hielpen bij het geven van trainingen en het opzetten van projecten. De behandeling van vrouwen en kinderen door politie en justitie was een belangrijke kwestie. Het kwam regelmatig voor dat mannen, vrouwen en kinderen in dezelfde cel werden opgesloten. Sudan had evenals andere voormalige conflictgebieden in Afrika te kampen met kindsoldaten, die niet meer welkom waren bij hun familie of in hun geboortedorp. Zij waren gedoemd een zwervend bestaan te leiden. Landloperij werd echter niet getolereerd. Eenmaal in de gevangenis liepen de kinderen gevaar te worden mishandeld of misbruikt. De Nederlandse (politie)waarnemers hadden naast hun reguliere werk vaak een neventaak op het gebied van de logistiek, inlichtingen of operationele planning. Eén van de burgeragenten reisde in april 2007 zelfs naar Zambia om zitting te nemen in een commissie die Zambiaanse politieagenten moest selecteren op hun geschiktheid voor het werk in Sudan.

Eind 2006, begin 2007 verslechterde de toestand in delen van Zuid-Sudan zienderogen. In de meeste gevallen waren gewapende groepen, al dan niet gelieerd aan de SPLA of SAF, hiervoor verantwoordelijk. Zo nam in Juba het aantal overvallen door gewapende bendes toe. Zij hadden het gemunt op water, vee en overige goederen. De overvallen werden steeds gewelddadiger, met meer dodelijke slachtoffers. Het onvermogen van alle partijen om de gewapende groepen te integreren in de bestaande militaire structuren was mede debet aan de verslechterende veiligheidssituatie. De gebrekkige discipline en slagkracht van de JIU's, die overigens maar moeizaam van de grond kwamen, speelden ook een rol. Een complicerende factor in het geheel was de aanwezigheid van elementen van de *Lord's Resistance Army* (Verzetsleger van de Heer) in het zuiden van Sudan. Deze Ugandese rebellengroepering gebruikte het Sudanese grondgebied als wijkplaats en uitvalsbasis.

In sommige gevallen raakten SPLA en SAF rechtstreeks betrokken bij de incidenten. Beide partijen maakten zich in november 2006 in de omgeving van Malakal schuldig aan de ernstigste schending van het staakt-het-vuren sinds 2002. UNMIS speelde een sleutelrol bij het herstel van de status quo ante. Gecombineerde SPLA-, SAF- en VN-patrouilles in een bufferzone moesten de strijdende partijen uit elkaar houden. Hét probleemgebied van UNMIS lag rondom de stad Abyei, gelegen op de grens tussen de voormalige strijdende partijen. De bewegingsvrijheid van de waarnemers werd hier door de SAF stelselmatig aan banden gelegd. Het gebied ten noorden van Abyei behoorde volgens de SAF niet tot de voormalige crisisgebieden. Patrouilles van UNMIS in dit gebied waren in hun ogen zinloos. De SPLA weigerde UNMIS, in reactie op het verbod van de SAF, de toegang tot het gebied ten zuiden van de stad. Het resultaat was dat de VN geen idee hadden wat zich er afspeelde.

Geactualiseerd op: 15 april 2010