

# Het Earth Charter als grondslag voor een geïntegreerde benadering van de conflicten in Sudan



**Jan Pronk** was tien jaar lang lid van het Nederlandse parlement. Hij heeft gedurende zijn hele carrière een belangrijke rol gespeeld als voorvechter van een duurzame economie en een duurzaam milieu. Hij was gedurende drie termijnen minister van Ontwikkelingssamenwerking, en had ook Milieubeheer in zijn portefeuille. Hij fungeerde twee maal als voorzitter van de Intergovernmental Group for Indonesia. Ook was hij voorzitter van de United Nations Conference of Parties of the Convention on Climate Change in Den Haag. Jan Pronk was daarnaast speciaal gezant van de secretaris-generaal tijdens de Wereldtop over Duurzame Ontwikkeling in 2002 te Johannesburg. Van 1980 tot 1985 was hij vice secretaris-generaal van de United Nations Conference on Trade and Development, en assistent secretaris-generaal van de Verenigde Naties van 1985 tot 1986. In 1975 zat hij de Committee of the Whole of the 7th Special Session of the General Assembly van de Verenigde Naties voor. Vanaf zijn benoeming tot speciaal gezant voor Sudan, legde hij al zijn andere functies neer om zich volledig te kunnen wijden aan de taken en verantwoordelijkheden die de secretaris-generaal van de Verenigde Naties hem toevertrouwde. Hij is gestationeerd in Khartoum.

**H**et zestiende en laatste principe in het Earth Charter roept op tot: “een cultuur van tolerantie, geweldloosheid en vrede”. Op het eerste gezicht lijkt de realisering van dit principe nergens verder weg dan in Sudan, waar in verschillende delen van het land conflicten gaande zijn, vooral in Darfur. Het Earth Charter omvat een brede, holistische benadering van conflicten en andere problemen in de wereld, maar de strategie van de internationale gemeenschap tegenover Sudan is allerminst breed geweest. Te weinig werd te laat ondernomen. Alleen humanitaire hulp werd geboden; help de slachtoffers, veeg de scherven bijeen. De lessen van de conflicten in de jaren negentig van de vorige eeuw zijn aan ons voorbij gegaan.

Toch zie ik vooruitgang in Sudan. 2005 is het jaar waarin Sudanese leiders, die elkaar jaar na jaar bestreden, zich op de toekomst begonnen te richten. Ze keken vooruit, een essentieel element van het Earth Charter. Het Charter omvat een breed

scala aan elementen, die stuk voor stuk bruikbaar zouden zijn in Sudan. Het Charter focust weliswaar op milieu, maar ook besturen, sociale kwesties, eerlijk delen in tijden van schaarste, natuurlijke hulpbronnen niet tot het uiterste exploiteren, en de zorg voor komende generaties komen aan de orde.

Het Earth Charter zou een perfect richtsnoer zijn voor onderhandelingen in Sudan. In politieke termen is bij het oplossen van een conflict altijd een principeverklaring nodig. De principes van het Earth Charter zouden kunnen dienen als raamwerk om een specifiek conflict aan te pakken. De waarden, zoals die in het Earth Charter zijn vastgelegd, zouden een binnenlandse of internationale brede aanpak kunnen schragen. Het Charter zou een basis en een gids kunnen zijn om een dergelijke benadering te realiseren en om steun te zoeken bij de verschillende belanghebbenden.

Zo'n brede aanpak is voor Sudan essentieel en heeft tot voor kort ontbroken. Het gaat om vijf dimensies: politiek, economie, sociale kwesties, cultuur en milieu. Op al deze dimensies zou moeten worden ingezet, en op korte termijn, om escalatie van het conflict te voorkomen. Darfur werd te laat benaderd. Het conflict was al geëscaleerd tot geweld op grote schaal en de internationale gemeenschap gaf alleen humanitaire bijstand. Om werkelijk in te grijpen moeten de oorzaken van conflicten worden aangepakt, en niet alleen de gevolgen.

De historische wortels van het conflict in Darfur zijn in de eerste plaats cultureel en raciaal; verschillende groepen beschouwen elkaar niet als gelijken, maar zien de ander als inferieur en zichzelf als superieur. Daarnaast is er nog het koloniale element. De problemen in de jonge staat Sudan na dekolonisatie, vloeiden ook voort uit de wijze waarop de koloniale machten de grenzen hadden getrokken, daarmee ruimte gevend aan machtsconflicten in het gebied en speciale voorrechten voor bepaalde groepen en elites. Een derde oorzaak is te vinden in milieu en hulpbronnen. Boeren en nomaden bevochten elkaar in Sudan land en water. Dan zijn er nog actuele oorzaken als een slechte politieke leiding en een zwak economisch beleid: de heersende klasse reserveert bronnen voor haar eigen mensen. Deze gegevens maken het heel moeilijk de oorspronkelijke oorzaken op te lossen.

Een belangrijk aspect bij een brede benadering vormt het mechanisme dat de mensen in een bepaalde regio zelf hebben gekozen voor besluitvorming en leiderschap. Westerse systemen kunnen effectiever lijken, maar als ze niet worden aanvaard, werken ze ook niet. In Darfur grijpen de leiders van de verschillende stammen en de regering terug op traditionele manieren om conflicten te beslechten, in combinatie met concepten als democratie en beter bestuur. Deze methoden helpen bij het oplossen van conflicten tussen nomaden en kolonisten, een belangrijke zaak achter de problemen van Darfur en andere delen van Sudan. In Darfur lopen eeuwenoude kamelenroutes van noord naar zuid en terug. Traditionele wetten schrijven voor dat kameeldrijvers die in conflict komen met landeigenaren moeten betalen voor het gebruik van, en eventuele schade aan die routes. Ze weten precies waarheen ze wel en niet moeten gaan, maar woestijnvorming, klimaatverandering, en schaarsheid hebben reizen moeilijk gemaakt. Daarnaast werden de traditionele manieren om conflicten op te lossen onderdrukt, toen de centrale overheid in de jaren negentig nieuwe procedures dwingend oplegde. Ik geloof dat een duurzaam einde aan oorlog, en een verzoening daarna, alleen bereikt kunnen worden door op de traditionele manier bij elkaar te gaan zitten en zo tot oplossingen te komen. Dat houdt ook in dat er gecompenseerd moet worden voor schade aan vee, mensen en huizen. Als dat niet gebeurt, blijft het risico van wraak bestaan, zoals dat in de traditionele regels in Darfur gewoonte was. Dat recht kent grenzen: represailles zijn gebonden aan een maximale termijn en gerelateerd aan degene binnen de stam die benadeeld is. Dit soort elementen en oorzaken werden in het verleden niet systematisch aangepakt. Ze werden zelfs niet bestudeerd.

De internationale dominantie van het veiligheidsparadigma maakt de zaak nog gecompliceerder. In de praktijk heeft veiligheid altijd te maken met daders, nooit met slachtoffers. Veiligheid is 'partijdig'. Veiligheid gaat over stabiliteit en de afwezigheid van geweld. Ze richt zich echter in het geheel niet op de basale oorzaken. Het betreft alleen de veiligheid van een binnen- en buitenlandse elite. Veiligheid kan zelfs gevaarlijk zijn. Veiligheid doodt omdat ze als paradigma exclusief is; ze sluit mensen uit; ze creëert een vorm van ongelijkheid. Als mensen zich buitengesloten en vervreemd voelen, zullen ze dat niet accepteren; ze zullen zich keren tegen het systeem dat hen buitensluit. Veiligheid plaatst mensen ook in verschillende categorieën, moslims bijvoorbeeld, of Arabieren, of Palestijnen. Het alternatief is een nieuw paradigma van veiligheid voor mensen. Ik denk bij voorkeur in termen van duurzaamheid omdat die het rijk der beloften binnengaan. Veiligheid is immers exclusief, duurzaamheid holistisch.

Heel belangrijk bij een brede benadering is de samenwerking tussen deelnemers. We hebben een eenvormig systeem nodig waarbinnen alle elementen van de Verenigde Naties en de internationale gemeenschap samenwerken. Naar mijn mening is het heel belangrijk dat Sudan wordt beschouwd als een intern probleem, en niet een internationale kwestie. Natuurlijk zijn er internationale dimensies zoals de koloniale erfenis, wapen-

handel en economische banden. De oplossing echter is een zaak voor binnenlandse, of Afrikaanse, benadering. We moeten de Afrikaanse en Sudanese deelnemers steunen, maar niet hun plaats innemen. We zien dit nu, in 2005, beginnen. Mensen gaan praten, er is voorzichtig sprake van onderhandelingen richting vrede. Ze aanvaardden beschreven principes, waarvan er vele toekomstgericht zijn en die niet direct in termen van het Earth Charter zijn verwoord, maar wortelen in de internationale discussies, die hebben geleid tot declaraties zoals het Charter. In de mondiale politiek zien we een aantal gemeenschappelijke kenmerken, of basale referenties die door alle betrokkenen gedeeld worden, zodat we weten waar we het over hebben bij het gebruik van specifieke termen.

Het Earth Charter stelt dat mondiale samenwerking noodzakelijk is, maar roept ook op tot betrokkenheid van alle belanghebbenden, inclusief de burgers. Ook dat vormt een noodzakelijk element bij een brede benadering. Een duurzame oplossing vereist een inzet van laag tot hoog, waarbij alle sociale lagen deelnemen.

Sudan kent een autoritaire, ondemocratische en soms dictatoriale maatschappij. Voordat de burgerlijke gemeenschap kan toetreden, moet eerst onder zowel internationale als binnenlandse druk een macht worden gevormd. Binnenlandse druk kon alleen met wapens worden uitgeoefend; de mensen in het zuiden hadden geen andere keus. De kracht van ideeën was onvoldoende, dus moest er eerst een bevrijdingsbeweging komen, net als in de dekolonisatiefase. De burgerlijke gemeenschap is in het begin altijd elitair, maar in Sudan bestond ze uit de elite in Khartoum in het noorden. In het zuiden moest een contra-elite worden gecreëerd. Het bevrijdingsleger van Sudan vormde de voorhoede van de uitgebuite, veronachtzaamde, gemarginaliseerde en onderdrukte mens. Het probleem in Sudan, en in veel andere Afrikaanse landen, is dat na de bevrijding vaak een tegenbeweging dezelfde fouten maakt. Na die voorhoede bestaat er dus behoefte aan een diepgewortelde tegenbeweging vanuit de midden- en lage groepen van het land. Duurzaamheid is ondenkbaar zonder deze lagen als dragers van het proces.

Internationale druk kan op twee manieren uitgeoefend worden. De ene weg is het omverwerpen van het regime door militair ingrijpen – daar ben ik tegen. De andere benadering is het veranderen van de aard van het regime met behulp van economische, politieke, en culturele middelen zoals sancties, diplomatieke druk, en waarden. Het lijkt alsof men vergeten is hoe dat werkte in de strijd tegen Latijns-Amerika, de dictatuur van het IJzeren Gordijn en het regime in Zuid-Afrika. Die benadering is gebaseerd op waarden; het draait om mensenrechten, vrijheid, gedeelde verantwoordelijkheid, en de vruchten van vooruitgang. Dit zijn mondiale waarden, gedeeld door mensen van verschillende sociale klassen en overtuigingen – alle waarden van het Earth Charter. ●