

***African Solutions to African Conflicts?
De ontwikkeling van een continentaal veiligheidsbeleid door de
Afrikaanse Unie en haar Peace and Security Council***

*Scriptie tot het behalen van de graad van Licentiaat in de Politieke
Wetenschappen*



Harry Verhoeven

Promotor: Prof. Dr. Anne Walraet

Tweede Licentie Politieke Wetenschappen
Optie: Internationale Politiek
Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen
Universiteit Gent
Academiejaar 2006-2007

Inzagerecht in de scriptie/masterproef (*)

Ondergetekende,

geeft hierbij toelating / geen toelating (**) aan derden, niet-
behorend tot de examencommissie, om zijn/haar (**) proefschrift
in te zien.

Datum en handtekening

.
.

Deze toelating geeft aan derden tevens het recht om delen uit de scriptie/
Masterproef te reproduceren of te citeren, uiteraard mits correcte
bronvermelding.

**(*) Deze ondertekende toelating wordt in zoveel exemplaren opgemaakt als het aantal
exemplaren van de scriptie/masterproef die moet worden ingediend. Het blad moet ingebonden
worden samen met de scriptie onmiddellijk na de kافت.**

() schrappen wat niet past**

African Solutions to African Conflicts?
De ontwikkeling van een continentaal veiligheidsbeleid door de
Afrikaanse Unie en haar Peace and Security Council

Scriptie tot het behalen van de graad van Licentiaat in de Politieke
Wetenschappen

Harry Verhoeven

Promotor: Prof. Dr. Anne Walraet

Tweede Licentie Politieke Wetenschappen
Optie: Internationale Politiek
Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen
Universiteit Gent
Academiejaar 2006-2007

Inhoud

I. Inleiding: de contouren van een politiekwetenschappelijk analyse *pp.1-2*

II. Van Accra tot Durban: de historische en politiek-ideologische achtergrond van African Solutions to African Problems *pp.3-20*

- “Africa must Unite”: de Pan-Afrikanistische droom van Kwame Nkrumah
- De intergouvernementele OAE, het dogma van artikel 3 en het Tsjadische fiasco
- Een revolutie in het Afrikaanse denken- de interdependentie van veiligheid en ontwikkeling
- Eindnoten

III. Een Continentaal veiligheidsbeleid: de institutionele architectuur, theoretische kaders, verwachtingspatronen en toetsingscriteria *pp.21-36*

- Vrede en veiligheid in Afrika, een zaak van de korte en de lange termijn
- Bondig overzicht van bijdrages van beleidsmakers en de universitaire wereld over het Pan-Afrikanistisch Project
- ECOWAS en interventionisme in West-Afrika: de Liberiaanse ervaring
- Eindnoten

IV. Burundi: de vuurdoop van de Afrikaanse Unie *pp.37-52*

- Het Burundese conflict, de Afrikaanse interventie en de moeilijke weg naar democratie- een overzicht
- Analyse van de diplomatieke manoeuvres en de operationele effectiviteit van AMIB

- De lessen uit AMIB: tussen terechte Pan-Afrikanistische trots, het onmiskenbare capaciteitsdeficit en opkomende donderwolken
- Eindnoten

V. Darfur: an African solution to ethnic cleansing? *pp.53-87*

- De wortels van de chaos: het einde van de kosmische ordening in Darfur
- “Mass murder comparable in character, if not in scale, to the Rwandan genocide”
- Het Darfur Peace Agreement en de complexe realiteit van “gewapende chaos”
- Machiavellisme “Made in Khartoum”: waarom diplomatie alleen niet kon werken
- Een kritische blik in eigen boezem: operationele capaciteit en het financiële aspect
- De ratio achter het diplomatieke optreden van de PSC en de kopstukken van de AU
- De lessen van drie jaar Pan-Afrikaanse betrokkenheid in Darfur
- Eindnoten

VI. De Zimbabwaanse anomalie en de oorverdovende stilte van de Pan-Afrikanisten

pp.88-103

- “The Patient will have to scream a bit”: het verhaal van de aftakeling van Zimbabwe
- “The struggle continues”: motieven achter de quiet diplomacy van Zuid-Afrika en de AU
- Hoe lang nog, Mr. Mugabe?
- Eindnoten

VII. Côte d'Ivoire: een half decennium balanceren op de rand van een burgeroorlog

pp.104-127

- Ivoirité en de vergiftiging van de Ivoriaanse politiek
- Intrede en evolutie van de AU-diplomatie
- «Une véritable quadrature du cercle ivoirien»: het Franse échec en de complexiteiten van een diplomatiek antwoord door de AU en haar PSC
- L'Union fait la force: het belang van leiderschap en eenheid voor de Afrikaanse diplomatie
- Een half decennium op de rand van de Ivoriaanse afgrond: overzicht en slotbemerkingen
- Eindnoten

VIII. Une alternance au Togo? De zoektocht naar een stabiel evenwicht tussen dynastieke successie en democratische revolutie

pp.128-139

- De mislukte staatsgreep, de internationale interventie en de controversiële verkiezingen
- Tussen realpolitik en idealisme: een interpretatie van de beweegredenen van de actoren en het succes van hun acties
- Eindnoten

IX. Somalië: een buitenkans voor vrede of een nieuw moeras voor de Afrikaanse Unie?

pp.140-154

- Een nieuwe maan boven de Hoorn van Afrika: de opmars van de Islamisten
- De Ethiopische self-fulfilling prophecy en de grote Pan-Afrikaanse stilte
- (Gemiste?) Kansen op vrede en stabiliteit: de African Mission in Somalia, de nieuwe stadsguerrilla en het zoveelste falen van de internationale gemeenschap
- Eindnoten

X. *Het continentale veiligheidsbeleid van de Afrikaanse Unie en haar Peace and Security Council 5 jaar na Durban: de mogelijkheden en grenzen van African solutions to African conflicts*
pp.155-192

- Een reële paradigmashift: het succes van het principe van “non-indifference”
- De Pan-Afrikaanse “infrastructuur”: instellingen, financiën en operationele capaciteit
- Het belang van leiderschap in de African Renaissance: Zuid-Afrika, Nigeria en de AU-Commissie van Alpha Oumar Konaré
- De finale conclusies: de lange mars naar African Solutions to African Conflicts
- Eindnoten

XI. *Bibliografie*

pp.193-205

Inleiding: de contouren van een politiekwetenschappelijk analyse

“One in every five Africans is affected by conflict, which has left 15 million people homeless and another 4.5 million seeking refuge in neighboring countries. Some 45% of the world's displaced people are in Africa. A third of all Africans is living in a country either emerging from conflict or still in the midst of one,” aldus de Wereldbank, die net als de Verenigde Naties oorlog als één van de absolute hoofdschuldigen beschouwt voor het feit dat Afrika de afgelopen 25 jaar haar BBP/capita met een derde heeft zien dalen, ondanks de wereldwijde vooruitgang van de technologie en toename van de rijkdom.¹ Deze licentiaatsthesis handelt over de pogingen van de Afrikaanse Unie (AU) en haar Peace and Security Council (PSC) om een antwoord te bieden op de talloze ingewikkelde conflicten die het continent al zo lang verscheuren en die initiatieven om de levensstandaard van Afrikanen drastisch te verhogen, steeds weer op losse schroeven zetten. Decennia lang domineerde de voorganger van de Unie, de uiterst intergouvernementele Organisatie voor Afrikaanse Eenheid (OAE), het politieke toneel en was quasi-volstreekte passiviteit tegenover oorlogen, staatsgrepen en autocratieën de regel: de retoriek rond continentale eenheid vormde een rookgordijn voor een extreem egoïsme van elites die de nationale staten als hun persoonlijk bezit beschouwden en het geweld nooit schuwden.

Sinds haar oprichting in 2002 beoogt de AU een ‘radicale breuk’ met het verleden, zowel in de zin van het garanderen van stabiliteit en veiligheid als ook het tot stand brengen van een ‘normatieve revolutie’ op het Afrikaanse werelddeel: een kleine groep zeer ambitieuze pioniers, de zgn. “Pan-Afrikanisten van de derde golf”, legt in haar analyses het verband tussen oorlog, onderontwikkeling, dictatuur en mensenrechtenschendingen en streeft een paradigmatische verschuiving na die op termijn tot een verenigd Afrika, in vrede met de buitenwereld en met zichzelf, zou moeten leiden. Het absolute staatscentrisme moet volgens hen worden ingeruild voor een doortastend integratieproject en een vastberaden continentaal interventionisme om een einde te maken aan de conflicten op het werelddeel. Het gaat m.a.w. om een zeer belangrijke en boeiende thematiek die de kern van de Afrikaanse malaise tracht aan te pakken, maar tegelijk ook om een erg recente set van evoluties- de academische aandacht is tot nog toe erg beperkt gebleven en het wetenschappelijk onderzoek veeleer sporadisch en fragmentair. Deze thesis zal daarom proberen een van de allereerste syntheses te maken over het ontluikende Afrikaanse continentaal veiligheidsbeleid. Daarbij concentreer ik me hoofdzakelijk, maar niet uitsluitend, op de PSC die als speerpunt van de nieuwe architectuur de korte termijn respons op conflicten en instabiliteit voor haar rekening neemt. Voor het eerst zullen voor dit veiligheidsbeleid de politiekideologische achtergrond, het institutioneel raamwerk, een (bondige) multidimensionele doorlichting van verscheidene interventies en de diverse breuklijnen binnen de AU worden samengebracht in 1 analytisch kader; er wordt getracht binnen deze onderdelen de voornaamste krachtlijnen, actoren, determinanten en belangen te identificeren, te doorgronden en met elkaar in verband te brengen. In essentie poogt deze tekst te onderzoeken of de zeer progressieve beloftes van de Constitutieve Akte van de AU worden ingelost 5 jaar na ondertekening ervan en wat de cruciale factoren zijn die bijdragen aan het al dan niet slagen in het bewerkstelligen van een grote ommekeer. Het gaat daarbij niet zozeer om een abstract traktaat –er is amper academisch-theoretisch nagedacht tot dus ver over de hoofdtendensen (daarvoor is dit alles nog te recent)- maar dat weerhoudt er deze scriptie niet van wel gebruik te maken van het politiekwetenschappelijke begrippenarsenaal en los te komen van een louter beschrijvende aanpak. Het is wel degelijk de bedoeling een aantal caseoverschrijdende kernconclusies te formuleren met de Pan-Afrikanistische theorie als referentiekader en in het bijzonder de spanning tussen Pan-Afrikaansⁱⁱ interventionisme en nationale soevereiniteit te bevragen.

Eerst wordt beknopt de ontstaansgeschiedenis en politieke filosofie van de Unie bestudeerd, niet alleen omdat die de probleemstelling verduidelijkt en ons inzicht geven in vele van de keuzes en moeilijkheden waarmee de PSC vandaag geconfronteerd wordt, maar ook omdat het verleden net een aantal toetsingsgronden aanreikt voor een evaluatie van het optreden van de Pan-Afrikaanse organisatie. Het is bijvoorbeeld moeilijk de betekenis van bepaalde stellingnames van de AU-Commissie of van de AU-operaties in Burundi en Darfur te vatten indien men niet op de hoogte is van

het OAE-regime van vóór 2002. Vervolgens wordt uitleg verschaft bij de fundamenten van het veiligheidsbeleid zoals de institutionele architectuur, en het is ook in dit deel dat een summier overzicht wordt gegeven van de bestaande academische literatuur; een amalgaam van verwachtingen, theoretische concepten, waarschuwingen en achterliggende logica's komt hier aan bod en helpt rode draden te vinden doorheen de feitelijke acties van de PSC. De hoofdmoot van dit document focust zich op de inspanningen van de voorbije 60 maanden op vlak van conflictpreventie, conflictmanagement en conflictresolutie, meer bepaald aan de hand van 6 crisissituaties in Burundi, Soedan, Zimbabwe, Côte d'Ivoire, Togo en Somalië. Op elk van deze cases gaan we dieper in en meestal onderscheiden we 2 delen, 1 stuk dat zo helder en feitelijk mogelijk tracht het conflict te schetsen en de nodige achtergrondinformatie geeft, en een 2^{de} deel dat een diepgravende analyse is van de handelingen en beweegredenen van de AU en haar belangrijkste lidstaten. Telkens wordt er op zoek gegaan naar de belangrijkste aspecten van de aanpak van elk politiek probleem: de kwesties van politieke wil, diplomatieke, operationele en financiële capaciteit en de context waarbinnen de tussenkomst van de PSC plaatsgreep. Binnenlandse en persoonlijke drijfveren, institutionele verhoudingen, breuklijnen binnen de AU, militair vermogen, de rol van de internationale gemeenschap, het belang van discours,...worden daarbij bondig en kritisch onder de loupe genomen en tegen elkaar afgewogen. Bijzondere aandacht gaat uit naar de tragedie in Darfur die van existentiële aard is voor de Unie en waarbij het volledige instrumentarium van de Raad aan bod komt. Afsluitend is er een grote evaluatie van de 1^{ste} jaren van het Afrikaans veiligheidsbeleid van de AU en haar PSC waarbij door terugkoppeling naar de centrale vraagstelling de grote constanten in het gemeenschappelijke optreden worden samengeraapt en afgetoetst. Hierbij worden nog een aantal extra achtergronden gegeven en additionele vragen gesteld, als ook dat een (voorzichtige) blik op de toekomst wordt geworpen. Een vogelvlucht doorheen de thesis en een handvol overzichtelijke kernconclusies ronden deze synthese af.

Tot slot is het niet meer dan intellectueel eerlijk mijn eigen positie te verhelderen. De studie van evoluties door de politieke wetenschap gaat immers bijzonder dikwijls over thema's die de onderzoeker zelf niet onberoerd laten en een verduidelijking van een aantal uitgangspunten is daarom geen slecht idee om misverstanden te vermijden. Ik geloof zelf, om de vader van het moderne Pan-Afrikanisme te parafaseren, nogal sterk in de noodzaak van "*African solutions to African conflicts*" en ben zeker niet onenthousiast over de idee van een "*African Renaissance*". Dat neemt echter niet weg dat ik tegelijkertijd ook de vereiste kritische houding aanneem over de slaagkansen van een zoveelste ambitieuze droom om uit de destructieve spiraal te geraken waarin Afrika nu al vele decennia in vastzit. Hoe wenselijk vrede en veiligheid door een Pan-Afrikaans optreden ook mogen zijn, het zou niet correct zijn door persoonlijke hoop en optimisme belemmerd te worden de pijnpunten en deficits op te sporen in een politiekwetenschappelijk onderzoek. Integendeel zelfs, zeker als men het echt goed voor heeft met een bepaalde entiteit –een idee, een partij, een volk, een instelling als de AU- dient dat juist een extra argument te zijn om zo neutraal mogelijk knelpunten en opportuniteiten te identificeren. Een al te subjectieve beoordeling draagt immers noch veel bij inzake academische kennis, noch voor de verbetering/versterking van de entiteit op lange termijn; een kritische, realistische analyse daarentegen is zowel vanuit wetenschappelijk oogpunt, als qua engagement veel nuttiger en vruchtbaarder. Deze licentiaatsscriptie kiest dan ook uitdrukkelijk voor deze laatste houding.

ⁱ<http://www.worldbank.org> en voor een high profile VN-publicatie over veiligheid en ontwikkeling, ANNAN, Kofi, In Larger Freedom. Towards Development, Security and Human Rights for All. New York, United Nations Publications, 2005, 62p.

ⁱⁱIk gebruik de term "Pan-Afrikanistisch" als ik verwijs naar de ideologie van eenheid en samenwerking die door Nkrumah, Mbeki, Obasanjo, Konaré,...werd/wordt uitgedragen met als einddoel een verenigd Afrika (hoever dat precies gaat, daarover bestaan meningsverschillen), terwijl "Pan-Afrikaans" de meer neutrale omschrijving is van een optreden, instelling of feit dat slaat op alle Afrikaanse landen (het hele continent wordt omvat). Zo is de Afrikaanse Unie een "Pan-Afrikaanse" organisatie (53 lidstaten, heel Afrika) gebaseerd op "Pan-Afrikanistische" principes (dwz een supranationale, interventionistische filosofie, in tegenstelling tot de OAE waar de nationale staat hét onbetwist referentiepunt bleef).

Van Accra tot Durban: de historische en politiek-ideologische achtergrond van African Solutions to African Problems

“Africa must Unite”: de Pan-Afrikanistische droom van Kwame Nkrumah

Op 6 maart 1957 waren de ogen van de hele wereld gericht op een relatief klein en onbekend gebied in West-Afrika waar de geschiedenis op het punt stond een spectaculaire nieuwe wending te nemen. Honderden politici, diplomaten en perslui verdrongen elkaar in de hoofdstad van wat voorheen slechts een van de vele kolonies van het *British Empire* was. Enorme mensenmassa's troepten samen in kolkende straten en voetbalstadia; de menigtes trilden van opwinding. Mannen en vrouwen van alle leeftijden en gemeenschappen stonden te trappelen van ongeduld om aan 6 dagen van uitzinnige feesten te beginnen en niet weinigen onder hen gloeiden van trots toen het historische moment eindelijk aanbrak. De klok sloeg middernacht op Parliament Square en begeleid door uitbundige gezangen, werd de “Union Jack” langzaam maar zeker gestreken en vervangen door de rood-groen-gouden vlag van de jongste republiek ter wereld. Kwame Nkrumah, de jonge charismatische leider van de onafhankelijkheidsstrijd, beklom een al te smal houten podium en sprak het volk toe terwijl tranen over zijn wangen stroomden. *“At long last, the battle has ended. Ghana, your beloved country is free forever.”* De woorden van de immens populaire kersverse eerste minister luidden de transformatie in van het vroegere Gold Coast tot 1^{ste} zwarte onafhankelijke staat op het continent. Een golf van euforie spoelde over Afrika; een nieuw tijdperk vol ambitieuze dromen en beloftes voor een betere toekomst brak aan. Voortaan zouden Afrikanen zelf hun lot in eigen handen nemen en aan de uitbuiting en het paternalisme van de kolonisator een einde maken. Het zou gedaan zijn met de dagdagelijkse vernederingen, het exploiteren van de Afrikaanse bodemrijkdommen ten gunste van de metropool en de genadeloze *divide et impera* strategie die de Europeanen 75 jaar lang had toegelaten Afrika te onderwerpen. Nkrumah begreep als geen ander dat 6 maart 1957 meer was dan een hoogdag voor de volkeren van Ghana. *“The Independence of Ghana is meaningless unless it is linked up to the total liberation of Africa. Today, from now on, there is a new African in the world. It is to all of us that the future belongs.”*¹

Het bleek, zoals in Accra voorspeld, onmogelijk om het revolutionaire tij te stoppen- zelfs in de meest stabiele kolonies verspreidde de onafhankelijkheidskoorts zich razend snel. Kwame Nkrumah nam de leiderschapsrol inzake dekolonisatie op zich en bouwde zijn hoofdstad uit tot het centrum van het Afrikaanse verlangen naar vrijheid waar nationalistische uit alle uithoeken van het continent welkom waren en inspiratie en steun bij elkaar vonden. De door hem georganiseerde All-African People's Conference uit 1958 stelde de zaken op scherp en eiste dat de Westerlingen even snel zouden vertrekken als dat ze op het einde van de 19^{de} eeuw Afrika hadden verdeeld via hun beruchte “Scramble”. *“Your time is past. Africa must be free. Scram from Africa,”* zo klonk het uit eenieders mond. In de daaropvolgende jaren zou de ene staat na de andere zich onttrekken aan het koloniale gezag, soms met medewerking van de metropool, soms met bijzonder veel tegenzin, maar zowat overal nadat de beslissing ten gronde was genomen met een zelden geziene haast: Guinee (1958), Nigeria (1960), Belgisch Kongo (1960), Frans West-Afrika en Frans Centraal-Afrika (1960), Somalië (1960), Sierra Leone (1961), Oeganda (1962),... Jonge, urbane, Westers geschoolde elites namen hun land in handen en begonnen aan het uitbouwen van een natiestaat met eigen instellingen en een eigen identiteit, een complexe taak want vele pas geboren republieken waren institutioneel volkomen onvoorbereid en vormden een lappendeken van etno-culturele groepen die vaak erg weinig met elkaar gemeen hadden. Grote campagnes werden opgezet om de bevolkingen te doordringen van een nieuw natiegevoel, waarbij vaak ongerelateerde elementen werden samen gegooid om toch maar een soort gemeenschappelijk verleden te creëren en het aura van de president en/of eerste minister als “vader van de natie” verder werd versterkt. Alsof deze uitdaging nog niet groot genoeg was, verklaarden de nieuwe leiders dat er geen tijd mocht verloren gaan en dat er tevens dringend moest worden gewerkt aan het verwerven van economische autonomie. Politieke soevereiniteit bekomen was immers 1 zaak, de materiële voorwaarden realiseren om zelfstandig te kunnen functioneren een andere. Vele staatshoofden begrepen immers dat blijvende afhankelijkheid van Europa de verdienste van de officiële afscheiding van de kolonisator eigenlijk teniet zou doen. Sommigen kozen voor “Afrikaans

socialisme” om dit te realiseren, anderen voor staatskapitalisme, maar allen deelden ze het paradigma van een sterke nationale staat die grotendeels in haar eigen behoeften zou kunnen voorzien en als locomotief voor nationale ontwikkeling zou functionerenⁱⁱ. Nadat ze elkaar hadden geholpen om onafhankelijk te worden, focusten de meeste Afrikaanse bevrijdingspartijen zich aldus in eerste instantie op eigen land en trachten ze zelf oplossingen te bedenken voor de kwesties waarmee ze geconfronteerd werden. Een vocale minderheid echter, was van mening dat het onmogelijk en onwenselijk zou zijn zich helemaal autonoom te ontwikkelen. Opnieuw was het de Ghanese leider die zich tot woordvoerder opwierp:

“African unity is, above all, a political kingdom which can only be gained by political means. The social and economic development of Africa will come only within the political kingdom, not the other way around...In independent Africa, we are already re-experiencing the instability and frustration which existed under colonial rule. We are fast learning that political independence is not enough to rid us of the consequences of colonial rule. The movement of the masses of Africa for freedom from that kind of rule was not only a revolt against the conditions which it imposed. Our people supported us to fight for independence because they believed that African governments could cure the ills of the past in a way which could never be accomplished under colonial rule.(...) If therefore, now that we are independent we allow the same conditions to exist that existed in the colonial days, all the resentment which overthrew colonialism will be mobilized against us.”ⁱⁱⁱ

Een omvangrijk aantal Afrikaanse politici en intellectuelen maakte een harde analyse van de situatie begin jaren '60 in de bevrijde gebieden en traden naar voor met een radicaal pleidooi voor Afrikaanse eenheid. Zij knoopten aan bij het Pan-Afrikanisme anno 1900 van figuren als W.E.B. Du Bois en Marcus Garvey, waarbij onder het motto “Back to Africa” geijverd werd voor emancipatie van alle Afrikanen (waar ze zich ook ter wereld bevonden) door samenwerking tussen zwarten. Het was volgens hen een mythe te geloven dat zelfs goedbedoelde hulp ooit een einde kon maken aan de onderschikking: enkel de Afrikanen zelf konden zich volledig bevrijden en hun waardigheid herstellen, op voorwaarde dat ze zich verenigden om een lange ontvoogdingstrijd te voeren. Nkrumah en andere toen nog onbekende studenten die na 1960 aan de macht zouden komen, waren reeds op het eind van de Tweede Wereldoorlog diep beïnvloed door dit soort emancipatorisch discours en haar koppeling van Pan-Afrikaanse coöperatie, democratie en economische ontwikkeling^{iv}. De onafhankelijkheid kon voor de nieuwe Pan-Afrikanistische generatie onmogelijk een einde betekenen van de gezamenlijk geleverde inspanningen: integendeel, het kwam er op aan meer dan ooit een vuist te maken om soevereiniteit en economische autonomie voorgoed in te planten op het continent.

“*African Solutions to African Problems*” was hun filosofie: enkel zo kon Afrika tegelijk een ontmanteling van de neokoloniale machtspatronen realiseren en vrede, veiligheid en ontwikkeling voor alle volkeren verzekeren. Er werd gewaarschuwd tegen een nieuwe balkanisering waarbij Afrikaanse landen door hun voormalige meesters tegen elkaar zouden worden opgezet en waarbij in naam van economische vooruitgang de nieuwe elites andermaal de natuurlijke rijkdommen en arbeidskracht van hun land zouden ter beschikking stellen van de grootmachten. Er werd voorspeld dat indien de pas verkozen presidenten al te jaloers hun zagezegde zelfstandigheid zouden bewaken, dat alleen zou leiden tot een Afrika dat een speelbal van Moskou, Washington, Londen of Parijs was. Er werd op gewezen dat Afrika cultureel één en ondeelbaar was en dat koloniale grenzen nu eenmaal bestonden, maar dat die de reëel verbanden tussen gemeenschappen niet konden blijven maskeren. Kwame Nkrumah argumenteerde met passie dat de ontluikende economische rivaliteit tussen Afrikaanse landen enkel zou bijdragen aan onderontwikkeling en marginalisatie en een grote verspilling van schaarse middelen zou zijn. Geen enkele Afrikaanse staat kan ontsnappen aan de lange arm van de kolonisatoren en de grillen van de wereldmarkt, betoogde hij, en geen enkele Afrikaanse staat kan op haar eentje politiek of militair de imperialistische mogendheden van deze wereld van antwoord dienen. Verdeeldheid zal ons terug in de tijd katapulteren: bloedige conflicten tussen broedervolkeren kunnen slechts door continentale eenheid worden vermeden. De staatshoofden die dit denken deelden, verenigden zich in de zogenaamde “Casablanca Groep”: Ghana werd vervoegd door zwaargewichten als Gamal Abdel Nasser (Egypte/Verenigde Arabische Republiek), Modibo Keita (Mali) en Sekou Touré (Guinee). Samen ontloopten zij zich tot de vurigste verdedigers van een politieke en economische unie in Afrika. In haar meest verregeande dromen, zou het

samenwerkingsverband tot een “Verenigde Staten van Afrika” uitgroeien, gebaseerd op het succes van Amerika en de Sovjetunie^v. Nkrumah schreef in zijn bekendste werk, *Africa must Unite*:

“World Peace is not possible without the complete liquidation of colonialism and the total liberation of people everywhere. The indivisibility of peace is staked upon the indivisibility of freedom. And this indivisibility extends to minorities within independent states who are segregated from the body politic. Wherever there is the possibility of conflict arising out of discriminations and the refusal of human rights, the peace of the world is threatened. (...)

The survival of free Africa, the extending independence of this continent, and the development towards that bright future on which our hopes and endeavours are pinned, depend upon political unity. Under a major political union of Africa, there could emerge a United Africa, great and powerful, working for the complete and total mobilization of the economic planning organization under a unified political direction. (...) Here is a challenge which destiny has thrown out to the leaders of Africa. It is for us to grasp what is a golden opportunity to prove the genius of the African people can surmount the separatist tendencies in sovereign nationhood by coming together speedily, for the sake of Africa's greater glory and infinite well-being, into a Union of African States”^{vi}

Deze federalistische visie had ergo 2 grote assen: ten eerste economische integratie, door de meerderheid in de Casablanca Groep geïnterpreteerd als een sterk interventionistisch continentaal ontwikkelingsbeleid met 1 munt en 1 centrale bank. Een gemeenschappelijke koers inzake het beheer van grondstoffen en kapitaal en grote regionale infrastructuurnetwerken zou de Afrikaanse staten voor exploitatie van buitenaf moeten behoeden en zou toelaten met de nodige slagkracht te kunnen optreden: het enorme potentieel van het werelddeel zou collectief te dienste staan van de verhoging van de levensstandaard voor alle Afrikanen. Ten tweede, als onmisbaar complement van het economische aspect, geloofde men in een politieke unie. Hoe heilzaam een Keniaans, Togolees of Zambiaans nationalisme ook was geweest om te dekoloniseren, een al te enge nadruk op de natiestaat werd na 1960 resoluut van de hand gewezen. Talloze Pan-Afrikanisten wezen op het slechte voorbeeld van Europa waar was aangetoond tot wat voor monsterlijke gevolgen continentale rivaliteit en door politieke leiders gevoede (‘onnatuurlijke’) verdeeldheid kon leiden. Dat soort gewoontes tussen staten moest absoluut worden vermeden, daar ze bovendien economisch contraproductief waren; alle middelen en hulpbronnen die men op het continent aantrof, zouden juist moeten worden ingezet voor een duurzame ontwikkeling^{vii}.

Keita, Nkrumah en hun metgezellen beseften dat men echter enkel sociaal-economische vooruitgang kon boeken, en de dreigende schaduw van een nieuwe verdeel en heers tussen de drie dozijn onafhankelijke staten kon vermijden, indien Afrika er in slaagde een federatie op te richten die voor collectieve veiligheid zou zorgen. Dit klassieke principe uit de Internationale Betrekkingen gaat terug tot denkers als Immanuel Kant en heeft een interne en een externe component. Elke bedreiging of aanval tegen een lidstaat van de Unie, zou collectief worden beantwoord –indien nodig met de wapens- tot de (potentiële) agressor zich terugtrok en het nutteloze van zijn onderneming inzag: net die zekerheid dat de soevereiniteit en territoriale integriteit van elke staat automatisch zou worden gegarandeerd door de Afrikaanse federatie, zowel t.o.v. de buitenwereld als tussen de lidstaten onderling, leek de beste strategie om een budgettair onhoudbare militarisering van het zwarte continent te vermijden. Geschillen tussen landen zouden bijgevolg steeds vreedzaam kunnen worden geregeld, zonder wapengekletter of externe tussenkomst. Bovendien zou zo'n systeem ervoor kunnen zorgen dat de Afrikaanse staten niet zouden worden meegesleurd in de Koude Oorlog en niet zouden blootstaan aan neokoloniale machtspolitiek^{viii}. Een van de grote spookbeelden was in dit opzicht de chaos waaraan Congo vanaf 1960 ten prooi was gevallen door het samenspel van op macht beluste lokale elites en Westerse actoren, terwijl Afrikaanse staatshoofden diplomatiek en militair machteloos stonden om te interveniëren. Besluit was dus dat hoe langer een gemeenschappelijke buitenlandse en defensiepolitiek uitbleef, hoe nefaster dit voor de autonomie van de lidstaten zou zijn. Door snel te komen tot het Kantiaanse principe van collectieve veiligheid daarentegen, opende zich het pad naar *African Solutions for African Problems*. Tot slot zou de uitbouw van een Unie het onmiskenbare voordeel hebben dat er met 1 stem in de wereld kon worden gesproken en dat de internationale agenda mee vorm zou worden kunnen gegeven. Afrika zou haar belangen volwaardig kunnen verdedigen en bijdragen aan het vreedzaam samenleven tussen de volkeren van deze planeet. Dit laatste argument

versterkt op haar beurt weer het uitgangspunt: de trots die alle Afrikanen zouden ontwikkelen m.b.t. het succes van hun federatie, zou ongetwijfeld het besef versterken dat Afrika inderdaad “*one and indivisible*” is, zoals Nkrumah altijd al beweerd had...^{ix}

Het uiteindelijke startschot voor continentale samenwerking werd gegeven op 25 mei 1963 toen 32 pas gedekoloniseerde landen de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid (OAE) oprichtten. Staatshoofden en regeringsleiders feliciteerden elkaar uitbundig met de historische stap die in Addis Abeba werd gezet. De stichting van de OAE en de aanname van een Charter waarin de idealistische woorden niet werden geschuwd, leken definitief de periode van het kolonialisme af te sluiten en zou de vrijheidsstrijd in de laatste kolonies een krachtige impuls moeten kunnen geven. De dynamiek van een verenigd Afrika zou onstuitbaar blijken, beklemtoonden de toespraken; de toekomst was aan het Pan-Afrikanisme. Die broederlijke atmosfeer verhulde echter zeer reële verschillen over wat met “African Unity” werd bedoeld: naast de federalistische dromen van de Casablanca Groep, bestonden er nog andere interpretaties die een veel grotere aanhang kenden. In deze visies waren coöperatieve banden tussen Afrikaanse staten zeker wenselijk, en hechtte men evenzeer belang aan het bevrijden van de onderdrukte volkeren in de kolonies. De retoriek stond eveneens bol van de verwijzingen naar Afrikaanse waardigheid, de unieke culturele verbondenheid op het werelddeel en de nood aan nauwe onderlinge economische betrekkingen. In de praktijk verwierpen zowel de “Brazzaville Groep” (vooral Franstalige landen) als de “Monrovia Groep” (een bonte coalitie) het radicale integratieproject bijna volledig en deinsden ze terug voor een politieke unie en het prijs geven van nationale soevereiniteit^x. Sommigen onder hen waren wel degelijk Pan-Afrikanist maar vonden het te vroeg voor de “Verenigde Staten van Afrika”, omdat hun bevolkingen dit niet zouden aanvaarden, waardoor veeleer een model van organische groei hen geschikt leek; anderen hadden dan weer een persoonlijke afkeer van de pioniers uit de Casablanca Groep of waren het oneens met de idee van veel interventionisme, en vreesden voor een soort populistische tirannie. Maar bovenal zagen de meeste leiders het niet zitten om hun net verworven macht af te staan aan een supranationale entiteit. 1 van de grootste voorstanders van een graduele, door de staten aangestuurde evolutie naar Afrikaanse eenheid was “Mwalimu” Julius Nyerere, de president van Tanzania. Hij verwoordde kernachtig hoe zij die het niet eens waren met Nkrumah, redeneerden:

“Only with unity can we ensure that Africa really governs Africa. Only with unity can we be sure that African resources will be used for the benefit of Africa. Our goal must remain firm, and nothing short of a United States of Africa should be accepted as our ultimate destiny. (...) African states must accept the decisions of the people in the different national units, as their own leaders. This is very important. It means that any differences we have must be sorted out privately between ourselves. It means that we must avoid judging each other’s internal policies, recognizing that each country has special problems which are its own concern, as well as problems which have inter-African repercussions.(...) When we are genuinely concerned about the policies of another African state, the right people to address are the leaders of that state- and then in a brotherly spirit.”^{xi}

De OAE werd bijgevolg vooral een intergouvernementele organisatie, waarbij weliswaar lippendienst werd bewezen aan het Pan-Afrikanisme, maar de nationale staat zich resoluut in het centrum van de besluitvorming plaatste. In het OAE-Charter werden 3 grote doelen naar voren geschoven: 1) de verdediging van Afrikaanse soevereiniteit, territoriale integriteit en onafhankelijkheid; 2) het bevorderen van eenheid en solidariteit tussen de Afrikaanse staten; 3) betere continentale samenwerking om de levensstandaard van de volkeren op te krikken^{xii}. Verschillende auteurs hebben in deze context gewezen op het belang van artikel 3 van het Charter waarin het principe van “niet-inmenging in de binnenlandse aangelegenheden” van een andere lidstaat en de “onvoorwaardelijke veroordeling van elke vorm van subversieve activiteiten” op het continent werd geponeerd^{xiii}. De hierboven geciteerde woorden van Nyerere vormen een perfecte illustratie van dit denken: de clause scheen volstrekt logisch in een tijd waarin de dekolonisatie nog niet was afgerond, het Zuid-Afrika van de apartheid haar burens bedreigde en de grootmachten heimelijk aan de poten van al te autonome leiders begonnen te zagen. Op zich hoefde de bepaling dus niet noodzakelijk in tegenstelling te zijn met de gedachtegang van de federalisten (collectieve bescherming tegen het neokolonialisme). Het feit dat het ingebed was in een context van afwezigheid van een gemeenschappelijke economische

strategie en continentaal veiligheidsbeleid, geeft evenwel aan dat het artikel ook een andere, *interne* Afrikaanse lading met zich mee droeg. De OAE verklaarde nadrukkelijk elke oorlog op het continent te willen vermijden, maar rustte zichzelf niet uit met de instrumenten die Kwame Nkrumah haar daarvoor aanreikte. Er kon geen sprake zijn van een volwaardig systeem van collectief veiligheid om Afrika's zelfstandigheid te verdedigen. Er kon geen sprake zijn van een "African Defence Force" die zowel de buitengrenzen beschermde, als een soort onderaannemer van de VN was door aan vredeshandhaving te doen bij gewapende conflicten in de federatie. En er kon geen sprake zijn van een krachtige "High Command" die "*African solutions for African problems*" zou bedenken en kon opleggen aan de lidstaten^{xiv}. Vele landen waren immers bevreesd voor de implicaties van zulk een interventionistische Pan-Afrikaanse politieke en veiligheidsarchitectuur. Nogal wat staatshoofden waren bang dat Nkrumah zich tot een Afrikaanse imperator zou laten kronen eens de nodige instellingen er kwamen. Of nog, dat ze door het volgen van zijn plannen het vitale instrumentarium voor hun eigen bescherming zouden moeten afstaan, terwijl ondermeer Ghana zich ondertussen als een regionaal centrum voor de export van subversie leek te profileren^{xv}. Bovendien, ondanks alle antiwesterse tirades, bleven vele, vooral Franstalige, hoofdsteden er voor opteren om op vlak van defensie en buitenlandse zaken bijzonder comfortabele relaties te onderhouden met hun voormalige kolonisator. Een laatste element dat al deze weinig Pan-Afrikaanse keuzes helpt verklaren, was ongetwijfeld het grote optimisme dat in de meeste landen heerste. De euforie van de onafhankelijkheid bleef nazinderen, de grondstoffenprijzen lagen relatief hoog, de koloniale infrastructuur was volledig intact,... Afrika stond in de ogen van velen op het punt haar economische take-off te realiseren en de persoonlijk banden tussen de meeste leiders waren opperbest (zie ook de wederzijdse hulp tijdens de vrijheidsstrijd), waardoor conflicten onmogelijk leken tussen de broedervolkeren. De toekomst scheen het continent toe te lachen: waarom dan zo'n ingrijpende stappen ondernemen?^{xvi} De Afrikaanse staten besloten bijgevolg met gerust geweten stevig aan hun formele soevereiniteit vast te houden en stelden impliciet voor de OAE eerder als een soort ad hoc forum te gebruiken mochten er zich crises aandienen. Het Pan-Afrikanisme werd de facto voor meerdere decennia begraven.

De intergouvernementele OAE, het dogma van artikel 3 en het Tsjadische fiasco

De dromen van welvaart en veiligheid van het begin van de jaren '60 verzandden al erg gauw door een desastreuze combinatie van factoren en sloegen om in een nachtmerrie voor miljoenen mensen. Verdiepende armoede, chronisch wanbestuur, immense corruptie, het terugschroeven van de meerpartijendemocratie, dagelijkse repressie van fundamentele mensenrechten,... De eens zo geliefde vaders des vaderlands evolueerden in toenemende mate tot echte dictators en baseerden hun macht dikwijls op onderdrukking enerzijds en het in stand houden van grote cliëntelistische netwerken anderzijds. Oppositie werd niet geduld, de imports substitutieschema's waren doodgeboren kinderen en nepotisme werd de dominante bestuurslogica. Het is een pijnlijke ironie van de geschiedenis dat ook Kwame Nkrumah het verlichte pad van vrijheid en democratie verliet en zijn groeiende intolerantie voor kritische stemmen en falen op vlak van ontwikkeling uiteindelijk zelf met een militaire coup in 1966 moest bekopen. Een destructieve spiraal had zich in gang gezet in talloze staten en net die kernargumenten van de Casablanca Groep voor een Afrikaanse Unie –het verhinderen van conflicten en het tegengaan van neokolonialisme- gingen tot de grootste gesels van Afrika behoren. Stok achter de deur voor de autocratische regimes was immers zowat altijd de militaire en politieke steun van een der grote mogendheden, die in ruil voor de strategische of lucratieve brokken van de nationale economie alle gebroken beloftes van democratie en sociale vooruitgang met de mantel der liefde bedekten. Regelmatig braken er bloedige conflicten uit binnen landen –alle andere middelen om de despoten af te zetten, waren buiten de wet gesteld- en ook tussen staten durfde de spanning overslaan in (in)directe agressie om de aandacht af te leiden van binnenlandse problemen, of als onderdeel van de Koude Oorlog strategie van het Westen of het Sovjetblok. Structureel geweld tegen de Afrikaanse bevolking was m.a.w. de regel.

De OAE die al bij al toch goed bedoeld was en door haar "Founding Fathers" oorspronkelijk geacht werd aan crisismanagement te doen in geval van conflicten, was volkomen verlamd. De absolute nadruk op Artikel 3 –niet inmenging bij binnenlandse aangelegenheden en de onvoorwaardelijke

veroordeling van subversieve activiteiten- zorgde ervoor dat de OAE uitgroeide tot een soort praatbarak waar autocraten elkaar ontmoeten en af en toe iets zeiden over het ideaal van Afrikaanse integratie. Alle ‘besluitvorming’ gebeurde door de “Assembly of the Heads of State and Governments” die eenmaal jaarlijks samenkwam, terwijl het secretariaat en de secretaris-generaal niet veel meer waren dan de instelling en de persoon die de agenda bijhielden en de bijeenkomsten praktisch hielpen organiseren. De focus op non-interventie in het OAE-Charter en door de Assembly werd zo gaandeweg niets anders dan een doelbewuste strategie om de veiligheid van het eigen regime te verzekeren. Gevolg was niet alleen het legitimeren van tirannieke regeringen, maar ook de volstrekte passiviteit van de organisatie met betrekking tot conflictpreventie of bemiddeling tussen strijdende partijen^{xvii}.

Sommige wetenschappelijke bijdrages pleiten voor een aantal verzachtende omstandigheden en vinden de kritiek op de OAE zelf misschien iets te hard. Er was de dwangbuis van de geopolitieke ordening waaraan geen enkel land in de wereld leek te kunnen ontsnappen, dus ook Afrika niet. Verder was het gewoonweg niet de taak van de organisatie om zich te profileren op vlak van veiligheid, en het is intellectueel niet helemaal correct te stellen dat er gedurende bijna 30 jaar niets gebeurde^{xviii}. Toegegeven, er werd een comité opgericht om de dekolonisatiestrijd verder te ondersteunen; er kwam een handvol van de beloofde ad hoc commissies betreffende een paar oorlogen; en er was het afgeketste plan van Soedan en Sierra Leone in 1978-1980 voor de oprichting van een robuuste “Political and Security Council” die zou kunnen interveniëren in lidstaten in geval van conflicten via een tweederde meerderheid in plaats van de ijzeren unanimiteitsregel waarmee de Afrikaanse regimes de OAE vleugellam maakten. Een nadere inspectie leert echter dat de ad hoc commissies zelden of nooit enige impact hadden op de geschillen waarop ze betrekking hadden (Ogaden, Westelijke Sahara,...) en zelfs het (voor de OAE) uiterst progressieve voorstel van een flexibele Political and Security Council, zou het principe van niet-inmenging als het alfa en omega van haar beleid beschouwen. Bovendien waren deze initiatieven dan ook werkelijk alles op vlak van vrede en stabiliteit, uitgezonderd de hieronder besproken betrokkenheid in Tsjaad^{xix}. Keer op keer werden de ogen gesloten voor de drama’s die zich afspeelden in alle uithoeken van het continent, een zeldzame bilaterale (zelden belangenloze) bemiddeling niet te na gesproken. Zelfs waarnemers met Pan-Afrikanistische sympathieën werden gedwongen toe te geven:

“To date, it remains extremely difficult to identify any contribution the OAU has made to assist members that have been the victims of aggression or to increase the security of the African states against future attacks”^{xx}

“There is no OAU, there are only members”^{xxi}

Aldus dobberde de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid doorheen de decennia vrij doelloos rond. De weinige keren dat met unanimiteit werd beslist, betrof het uiteraard vooral zaken van geringe betekenis, maar zelfs mocht men eventueel meer gewichtige dossiers hebben behandeld, blijft ook in dat opzicht de vaststelling dat de organisatie op vlak van uitvoering evenzeer bijzonder slecht was uitgerust. Het probleem was dus niet enkel het vetorecht en het beginsel van non-interventie, maar ook de afwezigheid van sanctieprocedures bij niet-naleving van beslissingen van de OAE^{xxii}. Resoluties waren eigenlijk enkel louter adviserend, en daarenboven kampte de organisatie met een chronisch gebrek aan financiële middelen. Dat is weinig verwonderlijk: de logica van de Koude Oorlog maakte de meeste donoren sowieso weinig happig om een ongebonden organisatie te financieren. Door haar pijnlijke immobilisme verloren potentiële geldschieters al helemaal hun geloof in de OAE, waardoor voortdurende onderfinanciering het resultaat was. Ook de lidstaten waren immers om voor de hand liggende redenen niet geneigd zelf veel geld op tafel te leggen en bleven dikwijls hun verplichte contributie schuldig. Het resultaat was dat een aantal welwillende secretarissen-generaal die trachtten wat dynamisme en verantwoordelijkheidszin te initiëren en zelfs concrete actie wilden ondernemen - zoals de oprichting van een Pan-Afrikaanse defensiemacht- steevast stuitten op dit totale gebrek aan middelen. Hierdoor kon de OAE vanzelfsprekend ook geen geloofwaardigheid opbouwen en fondsen aantrekken^{xxiii}. Tot slot was er een meer theoretische verklaring voor het uitblijven van een gezamenlijk Afrikaans antwoord op de conflicten. Onder meer Funmi Olonisakin en Jeffrey Herbst (zie ook infra) argumenteerden dat om het dubbele proces van Afrikaanse integratie en een actief

continentaal veiligheidsbeleid op gang te brengen en continu impulsen te geven, er nood was en is aan “*a benign regional hegemon*”. Zo’n welwillende regionale grootmacht is bereid erg veel politieke en militaire lasten inzake vredeshandhaving en het verdedigen van stabiliteit op haar schouders te nemen. Ze schrikt er niet voor terug om af en toe een relatief hoge prijs te betalen opdat de gewenste resultaten bereikt worden, ook al zijn die zeker niet altijd direct op de 1^{ste} plaats voordelig voor de eigen populatie. De oorzaak van dit positieve, zij het misschien wat onverwachte, hegemonische optreden is het min of meer samenvallen van algemene internationale (en soms humanitaire) belangen met eigen belangen van de hegemon. Hierdoor ontstaat er een soort “verlicht eigenbelang” en de hegemon zal via een “coalition of the willing” al dan niet succesvolle interventies lanceren die verder gaan dan een eng *raison d’état*: doordat haar tussenkomst expliciet in functie staat van een zaak die de zuivere nationale logica overschrijdt, worden andere landen overtuigd mee te werken en haar leiderschap te aanvaarden. In Afrika was er echter geen enkele staat die hiervoor in aanmerking kwam; het enige land dat over de nodige “hard power” op vlak van economie en defensie beschikte, was het apartheid regime van Verwoerd, Vorster en Botha. Zowel de materiële basis van macht als de ideologisch-strategische visie ontbraken op de rest van het continent. De OAE bestond uit een groot aantal zeer zwakke staten waartussen de machtsverschillen eerder beperkt waren. Het zou onjuist zijn te stellen dat in het Afrika van voor de jaren ’90 enkel monsterlijke figuren als Amin, Mobutu of Bokassa de touwtjes in handen hadden, maar dat neemt niet weg dat er bij het overgrote deel van Afrikaanse leiders hoegenaamd geen sprake was van een verlicht eigenbelang of een grote bezorgdheid om het lot van de gewone Afrikaan over de grenzen heen^{xxiv}.

Zoals eerder aangekondigd, was het pas in 1981 dat de OAE erin slaagde een 1^{ste} “vredesoperatie” op poten te zetten. De OAE-missie in Tsjaad was het gevolg van de ongerustheid bij een aantal regionale protagonisten en de Westerse mogendheden over de wel zeer assertieve koers van Libië in de Tsjadische burgeroorlog. Het door Frankrijk gekoloniseerde Tsjaad was historisch gezien een van de meest onderontwikkelde en verwaarloosde gebieden van Afrika: door de toepassing van het systeem van *indirect rule*, was daarenboven nooit een sterk centraal gezag gevestigd en bij de onafhankelijkheid was er niet zoiets als een nationale bevrijdingsbeweging of een gemeenschappelijke Tsjadische identiteit. Integendeel, een bittere strijd om macht tussen lokale potentaten vermengde zich met de breuklijn tussen het islamitische, eerder gearabiseerde Noorden en het meer Christelijk-animistische Zuiden^{xxv}. Het ingewikkelde samenspel van schaarse middelen, reële en fictieve etnoculturele verschillen, persoonlijke machtshonger en externe interventie maakten dat het land een schoolvoorbeeld was en is van een *failed state* en zich sinds 1960 quasi permanent in een burgeroorlog bevond. Pittman beschrijft hoe na het omverwerpen van sterke man Tombalbaye, het eindeloze conflict eind jaren ’70 een hoogtepunt bereikte doordat meer dan een dozijn rebellenbewegingen elkaar bekwamen. 2 fracties slaagden erin zich als troonpretendenten op te werpen: de door Libië gesteunde Goukouni Oueddeï en zijn ZAP en de pro-Franse FAN van Hissène Habré. Na een paar jaar te hebben aangemodderd en goed bedoelde maar ondermaatse vredesvoorstellen op tafel te hebben gelegd, nam de OAE vanaf 1979 een meer opvallend profiel aan. Omdat een kortstondige Nigeriaanse interventie om N’Djamena te pacificeren op een totale ramp was uitgedraaid, viel Tripoli immers onaangekondigd Tsjaad binnen om orde op zaken te stellen, haar belangen veilig te stellen en de anarchie te beëindigen. Daar de vrees voor een totale Libische dominantie over het land snel werkelijkheid leek te gaan worden, kreeg Secretaris-generaal Edem Kodjo formeel de opdracht om een staakt-het-vuren te onderhandelen. Hij slaagde er met Nigeriaanse hulp verrassend genoeg in relatief snel een akkoord te bereiken: er werd een overgangsregering van nationale eenheid opgericht (GUNT), er kwam een wapenstilstand en er zou een neutrale troepenmacht komen bestaande uit soldaten van niet-betrokken landen waardoor de Libische en Franse troepen het slagveld konden verlaten. De inkt was echter nog niet droog of het conflict brak opnieuw uit^{xxvi}.

De jaren die volgden, kunnen enkel als ‘hallucinant’ worden bestempeld. Aartsvijanden werden bondgenoten en terug aartsvijanden, de Franse soldaten werden letterlijk door anti-Franse fracties gevraagd om verder te vechten en de OAE bleef communicaties versturen die een implementatie van de akkoorden eisten, terwijl ze waarschuwde dat haar vredesmacht geen onrust zou dulden (aldus werd voorbijgegaan aan het feit dat de operationele plannen maanden later nog altijd niet waren opgesteld en dat de organisatie zelf geen cent had gebudgetteerd voor de missie). Toen het Islamitisch Legioen van Qaddafi in sneltreinvaart oprukte naar N’Djamena, sprong het licht op rood in vele hoofdsteden.

Na maanden van talloze vergaderingen en verwijten binnen de OAE werd de knoop doorgehakt om de 10000 man sterke “All-African Force” van Kodjo met hoogdringendheid te ontplooiën. Zowel Afrikaanse als Westerse landen waren als de dood voor het revolutionaire plan van Kolonel Qaddafi om Libië en Tsjad tot een *Jamahiriya*^{xxvii} samen te smelten en van daaruit een volledige Libische hegemonie over de Sahel te vestigen. Maar net wanneer het moment van de waarheid aanbrak, haperde de machine opnieuw: weinigen waren bereid te betalen voor of troepen te sturen naar wat wel eens een ‘ugly adventure’ zou kunnen worden. Financiële steun of een robuuste tussenkomst van zij die wel de kastanjes uit het Tsjadisch-Libische vuur wouden halen, zoals Frankrijk, werden omwille van het vermoeden van partijdigheid en hun ‘on-Afrikaanse’ karakter geweigerd. De patstelling was totaal. Uiteindelijk, vele duizenden doden later, landden eind 1981 in N’Djamena -onder het motto van een Afrikaanse oplossing- dan toch 3500 Zairese, Senegalese en Nigeriaanse troepen nadat Libië haar troepen had weggehaald. Het werd het begin van een absurde operatie met een zeer pijnlijke afloop: hoewel ze gemandateerd was voor “het bewaren van de vrede, het overzien van verkiezingen en de heroprichting van een nationaal leger”, slaagde de missie er niet in zelfs maar de minste vooruitgang te boeken. De uitrusting van deze “peacekeepers” was absoluut ontoereikend – een cynische waarnemer vond ze zelfs pathetisch daar de materiële bijdrage van de organisatie letterlijk beperkt bleef tot ‘het leveren van badges en helmen’-, en ook op logistiek gebied was de chaos compleet^{xxviii}. Er was zo goed als geen voorbereiding geweest voor de uitgezonden militairen en hun terreinkennis was onbestaande. De OAE deed niets dan discussiëren over wanneer de soldaten al weer konden vertrekken, ook al waren ze nog maar een paar weken ter plaatse en hadden ze niets bereikt. Een van de belangrijkste redenen daarvoor was ongetwijfeld dat de organisatie in haar “enthousiasme” was vergeten voor financiële middelen te zorgen en slechts het equivalent van 270000£ had gegenereerd voor een missie die per jaar 87 miljoen pond kostte. Vandaar dat Parijs en Washington rechtstreeks de deelnemende landen (niet toevallig bondgenoten) financierden, wat dan weer als consequentie had dat de rol van de OAE verschrompelde en de claim van “*an African solution to an African conflict*” wel bijzonder hol werd. Ondertussen werd de neutraliteit van de operatie –zowat haar enige troef – tevens in verregaande mate geërodeerd door de openlijke steun van Kinshasa, Dakar en de meeste andere OAE-lidstaten aan de FAN van Habré. De machtsbalans kantelde steeds meer in het nadeel van president Goudeï, Nigeria trok haar 1200 soldaten na minder dan 6 maanden gedesillusioneerd terug en het geweld escaleerde opnieuw, waarbij ook de vredesmacht onder vuur kwam te liggen. De OAE kon en/of wou via diplomatieke weg het vredesproces geen tweede adem geven en haar soldaten deden amper iets toen Habré aan zijn finale opmars naar de hoofdstad begon. In juni ’82 viel het oude regime. De laatste Senegalese en Zairese militairen keken passief toe hoe de nieuwe alleenheerser zich installeerde en afrekende met opposanten. Als dieven in de nacht vertrokken ze uit Tsjad.^{xxix}

Het moge duidelijk wezen dat de operatie zowel voor de OAE als voor de Tsjadische bevolking een volledige mislukking was. Op alle fronten was er tekort geschoten. Institutioneel waren de pijnlijke consequenties van een absoluut intergouvernementalisme en het vetorecht bloot gelegd. De ad hoc structuren hadden Afrika belachelijk gemaakt in de rest van de wereld (als de despoten daar al om gaven) en de vredesoperatie kreunde onder het rampzalige gebrek aan planning, de onbestaande communicatie tussen de OAE en de troepen op het terrein en het enorme capaciteitsdeficit in alle militaire echelons. Van enige bescherming van de burgers was geen sprake. Financieel bekeken, bleek dat het continent niet in staat was autonoom iets zinvol te doen op vlak van vredeshandhaving: de kosten van de operatie overtroffen het jaarbudget van de OAE met misschien wel een factor 10. Maar allicht bovenal, was er het volkomen gebrek aan politieke wil en “unity of purpose”. De organisatie en haar bureaucraten zelf waren van bij het begin bang om in een uitzichtloos conflict verstrikt te raken dat jaren zou aanslepen en legden noch veel verbeelding of knowhow, noch doorzettingsvermogen aan de dag. De OAE kreeg inderdaad geen leiderschapsrol toegespeeld van haar leden maar streefde daar ook gewoon niet naar. Het door haar oorspronkelijk onderhandelde vredesakkoord was zeer onrealistisch en hield al te weinig rekening met de Tsjadische realiteit en toen duidelijk werd dat de krakkemikkige deal allang was verdronken, kwam er geen nieuwe push om de wapenstilstand te consolideren en aan een echte oplossing te werken. De keuze voor de 3 troepenleveranciers was uiteraard al van bij de start twijfelachtig door hun nauwe banden met het Westen en dus met Habré, maar pas echt onaanvaardbaar was dat Zaire en Senegal tijdens de missie duidelijk partij kozen, maar hiervoor op geen enkele manier werden teruggefloten. Het lijkt geen twijfel dat de situatie in Tsjad zeer complex was, dat de strijdende partijen en buurlanden onbetrouwbaar waren en dat de OAE niet

over de nodige instrumenten beschikte om de crisis te beheren. Dat neemt evenwel niet weg dat men met veel meer duidelijke politieke wil zeker een en ander had kunnen realiseren en de meest pijnlijke en contraproductieve evoluties had kunnen vermijden^{xxx}.

De OAE hield het bij die ene vredesmissie in haar geschiedenis. Voorzover er al verdere plannen bestonden, werden deze na dit fiasco definitief opgeborgen. Non-interventie en nationale soevereiniteit, zoals verwoord in artikel 3 van het Charter, bleven de ordewoorden. Pas jaren later werd een tweede poging ondernomen om bij te dragen tot de oplossing van een conflict^{xxxi}; gelijkaardige (operationele) tekortkomingen als in 1981-1982 teisterden de missie van militaire waarnemers naar Rwanda tussen 1990 en 1993. De organisatie ondervond de grootste moeilijkheden om 40 observatoren uit te sturen: alleen al de ontplooiing van de eerste 15 personeelsleden nam een half jaar in beslag. Zelfs de meest bescheiden inspanningen gingen aldus de OAE haar petje te boven.

Een revolutie in het Afrikaanse denken- de interdependentie van veiligheid en ontwikkeling

Het einde van de Koude Oorlog en het wegvallen van de steun die Washington en Moskou gaven aan tientallen regimes, veranderden de politieke dynamiek en het denken in Afrika grondig. Na 1990 begon ondanks (of juist omwille van?) een initiële golf van democratisering een angstaanjagende proliferatie van het aantal oorlogen dat het Afrikaanse continent teisterde: voorheen stabiele landen werden nu verscheurd door “etnische” twisten; hele regio’s werden in brand gezet door een dodelijke combinatie van armoede, grondstoffenroof, corruptie, verspreiding van lichte wapens en een uitgeholde staat; en door de afwezigheid van goed functionerende democratische mechanismen, bleef na de pseudo-transitie dikwijls enkel de loop van een machinegeweer over om machtsposities in te nemen, stellen auteurs als Meredith en Van der Veen^{xxxii}. Ondanks de miljoenen doden en immense vluchtelingenstromen die door het geweld op gang kwamen, trok de wereld zich in toenemende mate terug uit Afrika: de structurele aanpassingsprogramma’s van Wereldbank en IMF hadden gefaald, de officiële ontwikkelingssamenwerking werd teruggeschroefd en de VN-operaties in Somalië en Rwanda waren op een absolute ramp uitgedraaid. Het echec van “Operation Restore Hope” en de Rwandese genocide deden het initiële enthousiasme dat na het einde van de bipolariteit was ontstaan voor een actieve rol van de internationale gemeenschap ten aanzien van humanitaire crisis en veiligheidsproblemen, wegebben. De vermindering van het engagement van de Verenigde Naties trof zowel Afrika als andere werelddelen, maar toch kende het zwarte continent de zwaarste terugslag qua aantal operaties, financiële ondersteuning en ingezet diplomatiek en militair personeel. Het was dan ook niet toevallig dat in die periode de VN meer aandacht begon te betonen voor nauwere samenwerking met regionale organisaties om de internationale vrede te handhaven. Het befaamde rapport *An Agenda for Peace* van VN-secretaris-generaal Boutros-Ghali plaatste de idee om regionale entiteiten een veel actievere rol te laten spelen -reeds lang erkend als formele optie voor de VN-Veiligheidsraad in het VN-Charter^{xxxiii}- weer prominent op de veiligheidsagenda: bedoeling was uiteraard niet het vervangen van de Veiligheidsraad, maar wel de werklast te verminderen en bovenal een bredere participatie, consensus en democratisering in internationale crises te realiseren. Dat kon door regionale organisaties aanvullend in te zetten bij het ondersteunen van vredesinitiatieven van de VN in een breed spectrum aan activiteiten, gaande van preventieve diplomatie tot de wederopbouw na het einde van een conflict^{xxxiv}.

In kringen van academici en beleidsmakers woedde zo medio jaren '90 een stevig debat over een “decentralisering” van het internationale veiligheidssysteem. Politicologen MacFarlane & Weiss argumenteerden op basis van een empirische analyse dat regionale organisaties in Derde Wereldlanden hoegenaamd niet geschikt waren om stabiliteitsvraagstukken aan te pakken, hoofdzakelijk om redenen van een gebrek aan neutraliteit en een groot capaciteitsdeficit. In deze opvatting stonden ze lang niet alleen^{xxxv}. Toch kwam er langzaam een ommekeer in het denken rond regionale betrokkenheid en tussenkomst, ook in Afrika. Op een nieuw Pan-Afrikaans Congres –het eerste in vele decennia-, georganiseerd in Kampala door verenigingen uit de civiele samenlevingen en Afrikaanse intellectuelen, werd gesteld werd dat er dringend nood was aan een verdieping van de continentale integratie. Men erkende er dat soevereiniteit belangrijk bleef, maar ook dat niet alle Afrikaanse

problemen aan een brutaal neokolonialisme te wijten waren. Er moest werk worden gemaakt van inter-Afrikaanse oplossingen, niet in het minst op het vlak van veiligheid^{xxxvi}. Zelfs binnen de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid was een verschuiving van de geesten merkbaar. Secretaris-generaal Salim Salim betoogde dat regionale actoren door een beter aanvoelen van lokale gevoeligheden, een gedeelde cultuur én door het feit dat ze als eersten met de nadelige gevolgen van een crisis worden geconfronteerd, een sleutelrol moeten spelen in het tot stand brengen van stabiliteit. De OAE zou een gulden middenpositie kunnen innemen tussen VN en de directe crisisregio en aldus een comparatief voordeel bieden inzake conflictaanpak: enerzijds vertoont ze geen emotionele of politieke partijdigheid zoals de meeste buurlanden, anderzijds worden wel de voordelen van lokale inzichten en culturele verbondenheid behouden. Salim Salim poogde aldus het momentum te benutten dat was ingezet door evoluties als de val van de Muur, het groeiende succes van bottom-up democratiseringsbewegingen die in Zambia, Benin, Ghana,... komaf maakten met de oude dictaturen, en de Frans-Afrikaanse topbijeenkomst in La Baule. Toen president Mitterand in juni 1990 aankondigde dat wie in de nieuwe wereldorde nog op uitgebreide steun wou rekenen uit Frankrijk, zou moeten werk maken van democratie, mensenrechten en het beschermen van fundamentele vrijheden, stak er nog een storm van protest op bij de Afrikaanse leiders. Verontwaardigd stelden ze dit “neokolonialisme en de introductie van ‘Westerse uitvindingen’ nooit te aanvaarden”^{xxxvii}. Hoewel Parijs zich zoals verwacht niet echt een strenge leermeester toonde, evolueerden discours en zelfs gedrag toch bij vele staatshoofden duidelijk in meer democratische, humane richting. Salim Salim nam de lidstaten alvast op hun woord en initieerde een tendens binnen de OAE naar meer zelfkritiek, samenwerking en, belangrijk, verantwoordelijkheid: “*It is time we start putting some order in our own house,*” zo betoogde hij.^{xxxviii}

In 1993 werd bijgevolg het “Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution” binnen de schoot van de OAE opgericht en zette de organisatie structurele, doch voorzichtige, pasjes naar een bredere agenda en een grotere rol inzake het aanpakken van conflicten in Afrika. Doel was door snelle anticipatie en vertrouwenwekkende maatregelen te voorkomen dat spanningen tussen en binnen landen zouden overslaan in een grote brand. De secretaris-generaal van de OAE zou daarom de “eerste diplomaat van Afrika” moeten worden. Bovendien werd een hele reeks verdragen ondertekend –over nucleaire proliferatie, landmijnen, de illegale trafiek van lichte wapens- die de veiligheid van de 21^{ste} eeuwse Afrikaan moest verhogen. Ondanks de goede voornemens bleek al gauw dat het toch niet ging om een volwaardige breuk met het verleden (artikel 3). De lidstaten weigerden beperkingen op hun bewegingsvrijheid in te bouwen en de toestemming van betrokken conflictpartijen was dan ook steeds vereist vooraleer de organisatie iets kon ondernemen. Institutioneel bleef de OAE trouwens helemaal niet uitgerust om met crises op een doortastende manier om te gaan: de secretaris-generaal werd met handen en voeten aan de nationale staten gebonden en noch wat betreft conflictoplossing noch qua vredeshandhaving was er de absoluut noodzakelijke vooruitgang geboekt qua capaciteit. Er waren eveneens amper middelen voor handen; het fonds voor de aanpak van conflicten verzamelde over een periode van bijna 10 jaar amper iets meer dan \$40 miljoen (peanuts m.a.w.). Het resultaat in 2000 was pover- slechts een handvol waarnemingsmissies waren uitgestuurd, waarvan die naar Burundi (1993-1996) met 70 observatoren veruit de grootste was. De tussenkomsten in de Comoren, de Democratische Republiek Congo en in het explosieve grensgeschil tussen Eritrea en Ethiopië waren geen totale mislukkingen, maar maakten geen fundamenteel verschil. Aldus beperkten de stoutste (en ongerealiseerde) ambities van de “gespiedere” OAE zelfs op het einde van de jaren ’90 zich tot het tegelijk organiseren van 2 operaties met maximaal 100 waarnemers elk^{xxxix}.

Anno 2000 waren de vooruitzichten op vele gebieden donkerder dan ooit tevoren. Afrika werd geconfronteerd met persisterende armoede, verdiepende ecologische crises, de verspreiding van dodelijke ziektes, een voorthollende globalisatie waarin het werelddeel een perifere rol speelt en oorlogen die miljoenen mensenlevens eisten. Tal van nationale staten waren geïmplodeerd en vele anderen waren niet meer in staat zelfs de meest elementaire functies te vervullen voor hun burgers. De OAE was er ook na haar schuchtere hervormingen niet in geslaagd op ook maar 1 van deze uitdagingen een coherent en effectief antwoord te bieden. De rampspoed van de voorbije decennia leek zich in de 21^{ste} eeuw te gaan doorzetten.

Rond de millenniumwisseling echter trad een nieuwe generatie Afrikaanse leiders aan die een heel andere kijk hadden dan hun voorgangers op de toekomst van hun continent. Gevormd door de

ontgoochelingen van het postkoloniale tijdperk en opnieuw aanknopend bij het denken van Nkrumah en het Pan-Afrikanisme, zochten ze manieren om een echte “*African Renaissance*” tot stand te brengen. Ze vertrokken van het concept van universele rechten en vrijheden, toegekend louter op basis van het mens (in casu, Afrikaan) zijn: waar men ook leeft in Afrika, iedere persoon heeft recht op een aantal basisrechten en –voorzieningen waarover, omwille van de menselijke waardigheid, niet kan onderhandeld worden. Het gaat om zulke essentiële zaken dat er geen uitstel kan worden geduld met betrekking tot het verzekeren ervan en Afrikanen moeten elkaar bijstaan om dit voor eenieder te realiseren. De Pan-Afrikanistische leiders –gesteund door erg diverse coalities van academici, zakenmensen en gemeenschapsleiders binnen en buiten de landsgrenzen– legden de nadruk op interdependentie tussen gemeenschappen, volkeren en staten en dus ook op de verantwoordelijkheid die deze gemeenschappen, volkeren en staten t.a.v. elkaar dragen. De toekomst van al deze mensen en entiteiten is immers ontegensprekelijk met elkaar verbonden en zowel vanuit een diepe menselijkheid als omwille van een “gemeenschappelijke Afrikaanse culturele identiteit” heeft men dan ook de plicht elkaar te helpen en zich niet te laten scheiden door artificiële grenzen. Verbondenheid is binnen deze filosofie, net zoals bij Nkrumah, een erg belangrijk begrip- niet enkel mensen zijn verbonden, maar ook problemen^{xi}. Daarmee komen we bij de analyse van de hedendaagse uitdagingen van het Afrikaanse continent. 2 fundamentele uitgangspunten staan centraal in het denken van de nieuwe generatie Pan-Afrikanisten: 1) gewelddadige conflicten zijn de hoofdoorzaak voor de economische marginalisatie en verschrikkelijke armoede in Afrika; 2) ontwikkeling is de beste garantie op het voorkomen van oorlog. Onder impuls van sleutelnaties in de Afrikaanse politieke constellatie -Zuid-Afrika, Nigeria, Senegal- groeide het besef dat er nood was aan een revolutie inzake continentale samenwerking en een herziening van de traditionele kijk op veiligheid en soevereiniteit als antwoord op de onaanvaardbare ellende. Ideeën als “Human security” en “humanitair interventionisme”, die in het laatste decennium van de vorige eeuw in de hele internationale gemeenschap (opnieuw) op gang maakten, traden ook het Pan-Afrikanistische discours binnen. Hieraan werd het belang van noties als good governance, multilateralisme en sterke democratische instellingen gekoppeld, die als essentieel worden beschouwd om tot collectieve veiligheid en conflictpreventie te komen^{xii}. Voor het eerst werd door de belangrijkste spelers op het werelddeel aldus erkend dat de OAE in een diepe existentiële crisis zat en dat niets minder dan een regelrechte paradigmaverschuiving Afrika zou toelaten uit haar “poverty trap” te ontsnappen. Enkel door het introduceren van mechanismen die de interdependentie tussen actoren en problemen zouden erkennen en die zo op korte én op lange termijn naar de wortels van de Afrikaanse malaise zouden gaan, kon het continent hopen zich aan het moeras te onttrekken. En dat betekende de facto dat “*African Solutions to African Conflicts*” de hoogste prioriteit moest krijgen.

Het Centre for Conflict Resolution in Zuid-Afrika beschreef dit “nieuwe denken” treffend in haar reflecties over de totstandkoming van de Afrikaanse Unie:

“Historically, the notion of security as it existed in the post-1945 period, was shaped by the Western-dominated Westphalian state system.(...) Security was defined principally around the state, with threats perceived to be external. States relied on military solutions to combat security threats. Post-independence Africa was characterised by intrastate conflicts, which raised questions about the conventional notion of security. Questions relating to “whose security?” began to change perceptions on the continent.

The process of Africa’s marginalisation, and its effects as reflected by poverty, unemployment and inequality, also helped to reshape and, in fact, broaden the concept of security from the security of states to the security of people. The new thinking was informed by a view that states should not be the sole reference points for security. However, redefinitions of security do not displace or replace state-based security. Rather, human security has emerged as an additional agenda on the security discourse, and premised on the recognition that national security is insufficient to guarantee human security. While human security cannot be guaranteed without state security, the reverse is also true. Human security will have little meaning without the rule of law and respect for human rights. In Africa, the new thinking on security developed alongside renewed initiatives on regional integration. This dualism was informed by the idea that the cause of both state and human security would be better served under a paradigm of regional cooperation. The AU has therefore developed various

programmes for promoting security. [The main theme across these programmes is] the centrality of human security as a condition for development.^{xlii}

VN-Secretaris-generaal Kofi Annan, eveneens een cruciale stuwende kracht achter het denken rond *African solutions to African Problems*, vatte de kern van de filosofie op heldere wijze op de Millenniumtop van 2000:

“Human security in its broader sense embraces far more than the absence of violent conflicts. It encompasses human rights, good governance, access to education and healthcare, and ensures that each individual has opportunities and choices to fulfil his or her own potential. Every step in this direction is also a step towards reducing poverty, achieving economic growth and preventing conflicts. Freedom from want, freedom from fear and freedom of future generations to inherit a healthy, natural environment – these are the inter-related building blocks of human and, therefore, national security.”^{xliii}

De ambitieuze agenda van een *African Renaissance*, aanvankelijk beperkt tot een aantal kernlanden, kreeg in de aanloop naar 2002 almaar meer concrete gestalte: de ideeën aangedragen door presidenten Thabo Mbeki (Zuid-Afrika), Olusegun Obasanjo (Nigeria), Abdoulaye Wade (Senegal) en Abdelaziz Bouteflika (Algerije) op bijeenkomsten van ondermeer de NAM/G77, OAE en G8 convergeerden in toenemende mate rond Afrikaanse verantwoordelijkheid en internationale betrokkenheid. Deze voorstellen richtten zich allen op het realiseren van een (weliswaar weinig uitgewerkte vorm van) duurzame ontwikkeling en waren in feite volgens analisten een verfrissende verstrengeling van nationale plichten, continentale strategieën en globale samenwerking. Sommige interventies en voorgestelde mechanismen zouden vooral op korte termijn inwerken op de “tweeling” veiligheid en ontwikkeling, bij anderen zou het verhoopte resultaat veel verder in de toekomst liggen. Vooral het Zuid-Afrika van het ANC wierp zich op als grote visionair en gangmaker voor de bewerkstelling van de Pan-Afrikaanse synthese^{xliv}.

Cruciale rode draad doorheen het amalgaam van initiatieven, was dat men niet enkel zich verzette tegen een verdere marginalisatie van Afrika (en dus tevens tegen het paternalisme van een wereld die Afrika moet “redden”), maar ook en vooral dat de grondbeginselen van de OAE onder vuur komen te liggen. De nieuwe agenda nam, zoals hierboven aangegeven, afstand van het extreme staatscentrisme en het absolute karakter van de nationale soevereiniteit. Hoewel omwille van politieke gevoeligheden het zelden met zoveel woorden werd gezegd, zag men in dat net de totale eerbied voor de nationale staat, zoals vervat in artikel 3, haaks stond op de wedergeboorte van het continent. Soevereiniteit was ongetwijfeld een lovenswaardige notie, en bood enige (juridische) bescherming tegen externe druk, maar bleek noch een effectieve bescherming tegen exploitatie en manipulatie, noch liet het per definitie (en zoals beloofd bij oprichting van de OAE) de sociaal-economische en politieke emancipatie van de bevolking toe. Integendeel, de idee van niet-inmenging in de binnenlandse aangelegenheden was een vrijgeleide geworden voor plundereconomieën en onwaarschijnlijke wreedheden tegen opposanten van de machthebbers en uitgesloten bevolkingsgroepen. Vandaar dat voor de nieuwe Pan-Afrikanisten de staat weliswaar belangrijk bleef en in eigen land zeker een grote rol had te spelen in het ontwikkelingsproces, maar dat er grenzen dienden te worden getrokken aan wat ze kon doen of mocht doen. Het statelijke monopolie op ordehandhaving, bescherming van de bevolking en de inzet van geweld zou niet langer onaantastbaar zijn op extern vlak. Indien een staat de fysieke (en zelfs menselijke) veiligheid van haar burgers niet kan of wil garanderen, dan hebben de andere Afrikaanse staten de morele en politieke verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de fundamentele rechten en vrijheden van deze mensen toch gewaarborgd blijven. Diplomatie is daarbij het bevoorrechte instrument, maar als “last resort” kan ook militaire interventie niet worden uitgesloten. De manier waarop deze “*responsibility to protect*” in de praktijk wordt gebracht, is bij voorkeur continentaal en preventief, met medewerking van de Verenigde Naties, aldus Mbeki, Obasanjo en Wade. Dat biedt volgens hen de beste garanties tegen de willekeur van grote landen -die het fragiele concept van de humanitaire interventie wel eens zouden kunnen misbruiken- maar het laat eveneens toe eindelijk los te komen van de vernederende afhankelijkheid van de (Westerse) buitenwereld om vrede en veiligheid ‘in eigen huis’ te waarborgen^{xlv}. Bovendien is een Pan-Afrikaanse aanpak gewoonweg veel effectiever door het poolen van middelen en capaciteit. Zeker

gegeven de zwakte van individuele Afrikaanse legers en diplomatieke diensten, is dat een vitaal argument: Kwame Nkrumah zou het niet anders gezegd hebben.

Wat betekende dit idealisme nu in concrete termen? De verregaande implicaties van de door Pretoria, Abuja, Dakar, Bamako,...voorgestelde paradigmashift lokten uiteraard niet overal even enthousiaste reacties uit. Iedereen was natuurlijk in de retoriek wel vóór Afrikaanse integratie en een meer omvattende kijk op veiligheid, maar in termen van macht en invloed op het binnenlandse en buitenlandse toneel ging het hoegenaamd niet om een neutraal proces. Over een aantal elementen van de nieuwe consensus waren zowat alle leiders het eens, en dat waren, weinig verrassend, de verwachtingen naar de internationale (donor)gemeenschap toe: klassieke ontwikkelingsthema's als schuldkwijtschelding, kritiek op de Bretton Woods instellingen en meer inspraak voor Afrika op het internationale toneel (VN-Veiligheidsraad als prioriteit), werden hernomen en gecombineerd met de vraag naar een "New Deal" tussen Noord en Zuid. Een vernieuwd raamwerk voor samenwerking, waarbij de klemtoon op "partnerschap" en "mutual accountability" ligt en Afrika voluit ondersteuning krijgt (zonder de afhankelijkheid te reproduceren), was niet bepaald erg controversieel. De nadruk die vooral Zuid-Afrika plaatste op introspectie voor een *African Renaissance* -goed bestuur, strijd tegen de corruptie en een inclusief ontwikkelingsprogramma binnen een liberaal-democratisch kader- kon al op veel meer tegenkanting rekenen. Maar het was vooral het opgeven van de zeer intergouvernementele OAE, aan wie plots opmerkelijk veel liefdesverklaringen werden bezorgd, die het voorwerp zou vormen van politieke strijd. Het ondertekenen van een veeleisend actieplan voor economische en politieke hervormingen was niet onoverkomelijk, dachten velen, want in de praktijk zou de hoofdsteden wel enige "vrijheid van uitvoering" worden gelaten; het instellen van een continentale organisatie met tanden die de staten niet alleen kon berispen, maar misschien ook wel sancties zou kunnen instellen, was echter van een heel andere orde. Zeker naarmate het denken rond een erg interventionistische interpretatie van veiligheid en politieke integratie door het Pan-Afrikanistische kamp het hart ging uitmaken van hun agenda, werden vele presidenten erg ongerust^{xlvi}.

Een eerste vorm van verzet dat aan de horizon verscheen, kwam uit Libië. Haar enigmatische leider Muammar Qaddafi beseftte in 1999 dat de verkiezing van Thabo Mbeki in Zuid-Afrika en vooral die van Olusegun Obasanjo in Nigeria een zeer substantiële versterking betekende voor de progressieve, democratische krachten in Afrika. In de jaren daarvoor had de nieuwe filosofie zich al voorzichtig gemanifesteerd, maar miste ze pure politieke macht om ook tastbaar te worden. Het aantreden van 2 absolute zwaargewichten uit de Pan-Afrikaanse beweging verhoogde de politieke haalbaarheid van drastische veranderingen op spectaculaire wijze. Qaddafi, die in zijn buitenlands beleid op een doodlopend spoor was aanbeland, had zijn blik sinds enige tijd afgewend van de Arabische wereld. Hij had zijn megalomane ambities verlegd naar het Afrikaanse continent en hoopte er de leidersrol te kunnen gaan spelen waarnaar hij zo verlangde^{xlvii}. Om dit visioen realiteit te laten worden, had hij niet alleen zijn oude politiek van destabilisatie van buurlanden afgebouwd, maar tevens bediende hij zich van de taal die ook de Casablanca Groep in de jaren '50 en '60 sprak. Door het hanteren van een Pan-Afrikanistisch discours wenste hij Libië op symbolische manier terug Afrika binnen te leiden, haar aanvaardbaar te maken bij andere staatshoofden en vooral uit te groeien tot motor van een dynamiek van regionale integratie. Qaddafi had evenwel een heel andere continentale visie dan het liberaal-internationalistische humanisme van Pretoria en Abuja. Hoewel het tot op heden niet exact duidelijk is wat voor soort eindstation Tripoli voor de Afrikaanse integratie precies in gedachte heeft, kunnen we met zekerheid stellen dat haar opvattingen een stuk opportunistischer van aard zijn en ver verwijderd liggen van de holistische, democratische en universalistische ideeën die hiervoor werden besproken. Dit verklaart waarom de Libische leider trachtte de hervormingsplannen van zijn rivalen te snel af te zijn door net na hun aantreden al een buitengewone top van de OAE in 'zijn' Sirte bij elkaar te roepen. Hij trok in de aanval en dacht de vinger aan de pols van de tijdsgeest te hebben door een vurig pleidooi te houden voor de "Verenigde Staten van Afrika". Qaddafi echode zowaar Nkrumah door de grote stap naar 1 continentaal leger, 1 continentale munt en 1 continentaal presidentschap te verdedigen en het belang van een verenigd continent in de nieuwe wereldorde te benadrukken. Dit plan, dat volgens de meeste diplomaten totaal onrealistisch was, stierf niet de snelle dood die sommige waarnemers hadden voorspeld. Een uitgekiende diplomatieke strategie, die er vooral op gericht leek te zijn Tripoli's invloed in Afrika te vergroten en de visie van Mbeki en Obasanjo te torpederen, volgde^{xlviii}. Zoals in een ander deel van deze tekst zal worden uitgelegd, is het hier evenwel niet de bedoeling te suggereren

dat de Libische Broeder-Leider enkel uit is op meer macht en het najagen van een absurde droom, terwijl Nigeria en Zuid-Afrika louter nobele idealen zouden verdedigen, wars van elke hegemonische calculus of economische motieven. Wel is het belangrijk nu al aan te geven dat de Libische buitenlandse politiek grotendeels het werk is van 1 man (en een kleine clan van adviseurs) en dat er veel ernstige redenen bestaan om aan zijn Pan-Afrikanistisch idealisme te twijfelen. Voor de enige twee grootmachten in Afrika daarentegen geldt dat vele van de door Obasanjo en Mbeki verkondigde ideeën mee worden vormgegeven door grote groepen uit de civiele samenleving, de administratie en de academische wereld. Zo maakt de filosofie van een *African Renaissance* deel uit van het hart van de ANC-ideologie, en tracht de regeringscoalitie in Zuid-Afrika sinds 1994 in haar binnenlands beleid ook echt de principes zo goed als mogelijk toe te passen die op internationale fora worden bepleit^{xlix}. Met oog voor nuance kunnen we ergo misschien wel concluderen dat nationaal eigenbelang en oprecht gemeend idealisme ongetwijfeld op elkaar in haken voor Abuja en Pretoria en op soms moeilijk onderscheidbare manier samen smelten in de Pan-Afrikaanse droom.

De tweede gedaante die de oppositie aannam tegen de plannen van de nieuwe Pan-Afrikanisten, kwam vanzelfsprekend uit de hoek van zij die aan de OAE en haar rigide kader van soevereiniteit en non-inmenging gehecht waren. Deze leiders vormden een bonte mengeling van genadeloze dictators die artikel 3 wilden blijven behouden (Al-Bashir, Moi,...), autocraten die volstrekt niet geïnteresseerd waren in Afrika (nogal wat Noord-Afrikaanse landen) en warlords annex presidenten die amper over een staat konden beschikken (Taylor, Kabila,...). Zij bedienden zich van eindeloze verdragingsmanoeuvres en schijnbewegingen en bekritiseerden de plannen als “te Westers”, “te snel” en “te gevaarlijk”. Een aantal onder hen wees er niet geheel ten onrechte op dat de omarming van de idee van humanitair interventionisme potentieel tot juist meer onveiligheid zou kunnen leiden en de deur openzette voor agressie in de naam van mensenrechten. Vooral grote landen zouden de clause durven uitbuiten in hun relaties met zwakkere staten. Ook dreigde door deze nieuwe benadering de unieke Afrikaanse “solidariteit” in de OAE/AU ondermijnd te worden. Deze tegenstanders werden echter door het offensief van opnieuw hoofdzakelijk Zuid-Afrika in het defensief gedrukt. Pretoria gaf het volle pond om haar plannen door te drukken via krachtige retoriek en een zeer activistische diplomatie van een “dream team” van ambassadeurs waaronder Nelson Mandela en Mbeki zelf^l. Versterkt door Obasanjo en door het energieke Senegal van president Wade dat een erg succesvol buitenlands beleid voerde, bleek de organisatie en geestdrift bij de hervormers een stuk groter dan bij de gedesorganiseerde tegenstanders. Er was geen enkele groep landen die voldoende samenwerkte om een tegengewicht te vormen voor Zuid-Afrika en Nigeria.

Uiteindelijk werd de druk dermate opgevoerd door de Pan-Afrikanisten en op een paar jaar tijd zouden zij erin slagen een kleine revolutie in Afrika te realiseren. De laatste twijfelaars werden door een combinatie van donderspeeches, machtsmiddelen en aantrekkelijke beloftes overtuigd. De Afrikaanse staatshoofden begrepen dat een anachronistisch hoofdstuk op haar einde liep en dat een nieuw tijdperk zich aandiende. In juli 2002 werd dan ook de Afrikaanse Unie, geïnspireerd door de Verenigde Naties en de Europese Unie, in Durban boven de doopvont gehouden. Alle Libische voorstellen met enige inhoud werden gekelderd, al dient te worden vermeld dat Qaddafi was geslaagd in zijn opzet om zichzelf als zwaargewicht op de Afrikaanse politieke scène te manoeuvreren. Het radicalisme van Mbeki en Obasanjo inzake democratie, mensenrechten en een holistische, niet-staatscentrische kijk op veiligheid haalde het over de hele lijn en werd weerspiegeld in de fel bevochten Constitutieve Akte^{li}. Er kwamen relatief autonome continentale instellingen zoals een Commissie en een Parlement en men blikte vooruit naar een monetaire en economische federatie. Ongrondwettelijke machtsovernames (staatsgrepen) zouden niet langer erkend worden door de AU en democratie en good governance werden de kern van het ontwikkelingsinitiatief van de Unie. Bovenal aanvaardden de 53 Afrikaanse staten de teksten die de fundamenteen legden voor wat potentieel de meest ingrijpende verandering was van allemaal. Gestoeld op deze in Durban goedgekeurde principes, werd een jaar later in Maputo de Peace and Security Council officieel bekrachtigd. De PSC kan beschikken over een volledig instrumentarium aan wettelijke instrumenten om de basisvoorwaarde voor een duurzame ontwikkeling te verzekeren. Ze moest het kloppende hart van Afrika worden inzake conflictbestrijding en veiligheid en kreeg daarom het gevraagde uitgesproken interventionistisch mandaat.

ⁱMEREDITH, Martin, *The State of Africa*. London, Simon & Schuster, 2005, pp.26-29.

ⁱⁱTHOMSON, Alex, *An Introduction to African Politics*. Oxon, Routledge, 2004, pp.7-50 en MEREDITH, Martin, *The State of Africa*. London, Simon & Schuster, 2005, pp.275-292.

ⁱⁱⁱIn MATLOSA, Khabele, *Democracy and Conflict Resolution in Africa. Challenges for Postconflict Reconstruction*. In: *Conflict Trends* 1/2006 p.11 wordt "We must Unite Now or Perish" van Nkrumah geciteerd.

^{iv}ABDUL RAHEEM, *Reclaiming Africa for Africans*. In: ABDUL RAHEEM, Tajudeen, (ed.), *Pan-Africanism. Politics, Economy and Social Change in the Twenty-first Century*. London, Pluto Press, 1996, pp.1-30 en AJULU, Rok, *Thabo Mbeki's African Renaissance in a Globalising World Economy. The Struggle for the Soul of the Continent*. In: *Review of African Political Economy*, Vol.28, March 2001, pp.31-33. Deze vroege Pan-Afrikanisten organiseerden ook grote congressen organiseerde waarop het zelfbeschikkingsrecht en de strijd tegen de slavernij (in al haar vormen) centraal stonden. Het 5^{de} van deze reeks congressen vond plaats in Manchester in 1945: aanwezig op die historische bijeenkomst waren latere tenoren als Jomo Kenyatta (Kenia), Chief Awolowo (Nigeria) en Hastings Banda (Malawi), als ook Kwame Nkrumah, toen nog een gedreven student in Londen. Deze meeting was een kantelmoment omdat de beweging een nieuwe dynamiek vond. Er waren voor het eerst in grote getale Afrikanen uit Afrika zelf aanwezig (in plaats van louter diaspora) en bovendien gaf WO II een formidabele boost aan het zelfbewustzijn van alle volkeren in de gekoloniseerde gebieden. Het uitblijven van tekenen van erkenning na de geleverde inspanningen in een oorlog "gevochten op leven en dood voor het overleven van de vrijheid in de wereld", radicaliseerde aldus ook de nationalistische bewegingen in Afrika. Zelfbeschikkingsrecht was de centrale eis die geformuleerd werd en een totale emancipatiestrijd (politieke, sociaal, economisch) was daartoe het beste wapen.

^vNALDI, Gino, *The Organization for African Unity*. New York, Mansell, 1999, p.17, MEDITERRANEAN ACADEMY OF DIPLOMATIC STUDIES, *The OAE History of Establishment*. Website van de Mediterranean Academy of Diplomatic Studies, laatst geconsulteerd op 13/3/2007, http://diplo.diplomacy.edu/africancharter/organ_hist.asp en NKURUMAH, Kwame, *Africa must Unite*. London, Heinemann, 1963, pp.194-204, pp.216-222 en pp.342-343.

^{vi}NKRUMAH, Kwame, *Africa must Unite*. London, Heinemann, 1963, p.204 en pp.219-222.

^{vii}MEREDITH, Martin, *The State of Africa*. London, Simon & Schuster, 2005, pp.141-146, pp.161-164. en pp.187-188.

^{viii}Zie binnen dit kader uiteraard ook het rotsvaste geloof van de Casablanca Groep dat de Afrikaanse staten ongebonden moesten blijven en niet meestappen in het opbod tussen Oost en West. Zij argumenteerden dat de Noord-Zuid verdeling veel belangrijker was in de wereld en waren pleitbezorgers van de Non-Aligned Movement (NAM).

^{ix}NKRUMAH, Kwame, *Africa must Unite*. London, Heinemann, 1963, pp.194-204, pp.216-222 en pp.342-343 en NALDI, Gino, *The Organization for African Unity*. New York, Mansell, 1999, pp. 17-18.

^xMEDITERRANEAN ACADEMY OF DIPLOMATIC STUDIES, *The OAE History of Establishment*. Website van de Mediterranean Academy of Diplomatic Studies, laatst geconsulteerd op 13/3/2007, http://diplo.diplomacy.edu/africancharter/organ_hist.asp

^{xi}NYERERE, Julius, *A United States of Africa*. In: MUTISIO, Gideon-Cyrus M., ROHIO, S.W., (eds.), *Readings in African Political Thought*. London, Heinemann, 1975, p 334-335.

^{xii}(anon.), *A Short History of the Transition from the OAU to the AU*. In: *New Era*, 5 Jul. 2002, pp.14-15.

^{xiii}ADIBE, Clement, *Do Regional Organisations matter? Comparing the Conflict Management Mechanisms in West-Africa and the Great Lakes Region*. In: BOULDEN, Jane, (ed.), *Dealing with Conflict in Africa. The United Nations and Regional Organisations*. New York, Palgrave, 2003, pp.85-87. en TAYLOR, Ian, *Book review: The African Union. Pan-africanism, peace building and development*. In: *International Affairs*, Vol. 82, Jan. 2006, pp.236-237.

^{xiv}Nkrumah lanceerde zelfs al concrete voorstellen voor een heuse Afrikaanse Grondwet en een eigen Afrikaans Parlement gebaseerd op het Amerikaanse systeem met haar House of Representatives en Senate. Toch waren het geen doorgedreven tussenkomsten in de interne politiek van andere Afrikaanse staten die zijn hoofdbekommernis vormden. Het was veeleer de fusie van collectieve veiligheid en politieke unie (als voorwaarde voor autonome economische ontwikkeling) dat zijn stokpaardje was. Keer op keer herhaalde hij, "*Which single state in Africa today can protect its sovereignty against an imperialist aggressor?*" NALDI, Gino, *The Organization for African Unity*. New York, Mansell, 1999, pp.17-18., NKURUMAH, Kwame, *Africa must Unite*. London, Heinemann, 1963, pp.194-204. en ook MUTISIO, Gideon-Cyrus M., ROHIO, S.W., (eds.), *Readings in African Political Thought*. London, Heinemann, 1975, 695p.

^{xv}MEREDITH, Martin, *The State of Africa*. London, Simon & Schuster, 2005, pp.187-188.

^{xvi}Ibidem (Meredith) pp.275-292.

^{xvii}(anon.), *A Short History of the Transition from the OAU to the AU*. In: *New Era*, 5 Jul. 2002, pp.14-15. en ADIBE, Clement, *Do Regional Organisations matter? Comparing the Conflict Management Mechanisms in*

West-Africa and the Great Lakes Region. In: BOULDEN, Jane, (ed.), Dealing with Conflict in Africa. The United Nations and Regional Organisations. New York, Palgrave, 2003, pp.85-87.

^{xxviii}MEDITERRANEAN ACADEMY OF DIPLOMATIC STUDIES, The OAE History of Establishment. Website van de Mediterranean Academy of Diplomatic Studies, laatst geconsulteerd op 13/3/2007, http://diplo.diplomacy.edu/africancharter/organ_hist.asp en NALDI, Gino, The Organization for African Unity. New York, Mansell, 1999, p.14, pp.17-18, p.24, p.30.

^{xix}OLONISAKIN, Funmi, Reinventing peacekeeping in Africa. Conceptual and legal issues in ECOMOG operations. Den Haag, Kluwer Law International, 2000, 246p.

^{xx}EL AYOUTI, Yassin, (ed.), The Organization of African Unity after Ten Years. Comparative Perspectives. New York, Praeger Publishers, 1975, p.129.

^{xxi}OLONISAKIN, Funmi, Reinventing peacekeeping in Africa. Conceptual and legal issues in ECOMOG operations. Den Haag, Kluwer Law International, 2000, pp.60-62.

^{xxii}Ibidem (Olonisakin) pp.61-64.

^{xxiii}BERMAN, Eric, SAMS, Katie E., The Peacekeeping Potential of African Regional Organizations. In: BOULDEN, Jane, (ed.), Dealing with Conflict in Africa. The United Nations and Regional Organisations. New York, Palgrave, 2003, pp.52-56.

^{xxiv}HERBST, Jeffrey, African peacekeepers and State Failure. In: ROTBERG, Robert, et al., (eds.), Peacekeeping and Peace Enforcement in Africa. Methods of Conflict Prevention. Washington DC, Brookings Institution Press, 2000, pp.22-32, OLONISAKIN, Funmi, Reinventing peacekeeping in Africa. Conceptual and legal issues in ECOMOG operations. Den Haag, Kluwer Law International, 2000, pp.60-64, pp.95-96 en pp.141-144.

^{xxv}Uiteraard gaat het hier om grote veralgemeningen. De etnisch-culturele verscheidenheid is net als de “eeuwige burgeroorlog” in Tsjaad erg complex, en valt zeker niet te verengen tot hetzij Islam (Noord) versus Christendom of animisme (Zuid), noch tot louter ‘etnische’ of lokale rivaliteiten. Wel moet worden opgemerkt dat het extreem kunstmatige karakter van de Tsjadische staat -het samengooien van allerhande culturen, etnische groepen en gemeenschappen met andere referentiepunten- ongetwijfeld aan de basis ligt van de eindeloze rebellieën en staatsgrepen. Bovendien is Tsjaad altijd een speelveld gebleken voor de rivaliteit tussen buurlanden (Libië, Nigeria, Soedan) en kolonistoren (cf. de wedren naar Fachoda en de verdeling van de Soedan eind 19^{de} eeuw). Zie ook MEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Simon & Schuster, 2005, pp.344-355.

^{xxvi}PITTMAN, Dean, The OAU and Chad. In: EL-AYOUTY, Yassin, ZARTMAN, William, The OAU after Twenty Years. New York, Praeger Publishers, 1984, pp.298-308.

^{xxvii}Qaddafi had het plan opgevat om een zogenaamde “Arabische gordel” in de Sahel te vestigen (zie ook het deel over Darfur), uiteraard onder leiding van Tripoli en de Grote Leider zelf, en de oprichting van een Jamahiriya -letterlijk “staat van de massa’s”- was daartoe een 1^{ste} grote stap. Hij had via Goukouni formeel bekendgemaakt dat Libië en Tsjaad 1 Arabische staat zouden worden met een gezamenlijke regering en systeem van “directe democratie”. De megalomane droom van een Jamahiriya ging uit van een nauwelijks verholten ideologie van Arabische suprematie.

^{xxviii}BERMAN, Eric, SAMS, Katie E., The Peacekeeping Potential of African Regional Organizations. In: BOULDEN, Jane, (ed.), Dealing with Conflict in Africa. The United Nations and Regional Organisations. New York, Palgrave, 2003, pp.37-39.

^{xxix}PITTMAN, Dean, The OAU and Chad. In: EL-AYOUTY, Yassin, ZARTMAN, William, The OAU after Twenty Years. New York, Praeger Publishers, 1984, pp.308-318.

^{xxx}PITTMAN, Dean, The OAU and Chad. In: EL-AYOUTY, Yassin, ZARTMAN, William, The OAU after Twenty Years. New York, Praeger Publishers, 1984, pp.318-322, BERMAN, Eric, SAMS, Katie E., The Peacekeeping Potential of African Regional Organizations. In: BOULDEN, Jane, (ed.), Dealing with Conflict in Africa. The United Nations and Regional Organisations. New York, Palgrave, 2003, pp.37-39.

^{xxxi}BERMAN, Eric, SAMS, Katie E., The Peacekeeping Potential of African Regional Organizations. In: BOULDEN, Jane, (ed.), Dealing with Conflict in Africa. The United Nations and Regional Organisations. New York, Palgrave, 2003, pp.39-42.

^{xxxii}VAN DER VEEN, Roel, Afrika. Van de Koude Oorlog naar de 21ste eeuw. Amsterdam, KIT Publishers, 2004, pp.164-166 en MEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Simon & Schuster, 2005, pp.378-411.

^{xxxiii}In praktische termen keurt de VN-Veiligheidsraad onder Hoofdstuk VIII dan een operatie goed en vraagt ze een regionale organisatie bepaalde taken uit te voeren, daarbij inbegrepen een eventuele militaire interventie

^{xxxiv}BOULDEN, Jane, United Nations Security Council Policy on Africa. In: BOULDEN, Jane, (ed.), Dealing with Conflict in Africa. The United Nations and Regional Organisations. New York, Palgrave, 2003, pp.11-15.

^{xxxv}ADIBE, Clement, Do Regional Organisations matter? Comparing the Conflict Management Mechanisms in West-Africa and the Great Lakes Region. In: BOULDEN, Jane, (ed.), Dealing with Conflict in Africa. The United Nations and Regional Organisations. New York, Palgrave, 2003, pp.85-87.

^{xxxvi} ABDUL RAHEEM, Reclaiming Africa for Africans. In: ABDUL RAHEEM, Tajudeen, (ed.), Pan-Africanism. Politics, Economy and Social Change in the Twenty-first Century. London, Pluto Press, 1996, pp.1-30

^{xxxvii} Op 20 juni 1990 ontmoetten President François Mitterand en 34 Afrikaanse staatshoofden elkaar in La Baule voor de Frans-Afrikaanse top net na het einde van de Koude Oorlog. De Franse leider betoogde dat het niet langer opging om eenpartijstaten onder het mom van “Afrikaanse tradities”, het weigeren van een “Westerse uitvinding” en “andere verzuchtingen van de bevolkingen” onder de controle van een kleine elite te houden. Onconditionele steun kon niet meer en was ook niet wenselijk. Toch liep het in werkelijkheid het allemaal niet zo een vaart: enkel Benin trok voluit de kaart van de democratisering. De meeste andere staten voerden weliswaar meerpartijensystemen in, hielden (schijn)verkiezingen om de grootste druk van zich af te houden en beperkten de wreedheden. Voor Parijs was het al lang goed als de ergste excessen achterwege bleven en de stabiliteit in een land min of meer verzekerd was: de condities van La Baule voorzagen vooral meer geld voor goede leerlingen, en wat minder hulp voor zij met “meer moeilijkheden”. Ondertussen bleef het Elysée haar instructies naar Afrikaanse hoofdsteden zenden en werd ook de militaire aanwezigheid als stok achter de deur voor Franse belangen behouden. GHORBAL, Samy, Au rendez-vous de La Baule. In: Jeune Afrique l’Intelligent, No.2319, 19 Jun.2005, p.35.

^{xxxviii} SALIM, Salim A., The OAU and the Future. In: ABDUL RAHEEM, Tajudeen, (ed.), Pan-Africanism. Politics, Economy and Social Change in the Twenty-first Century. London, Pluto Press, 1996, pp.229-236 en ADIBE, Clement, Do Regional Organisations matter? Comparing the Conflict Management Mechanisms in West-Africa and the Great Lakes Region. In: BOULDEN, Jane, (ed.), Dealing with Conflict in Africa. The United Nations and Regional Organisations. New York, Palgrave, 2003, pp.85-87.

^{xxxix} NALDI, Gino, The Organization for African Unity. New York, Mansell, 1999, pp.32-33; TOURAY, Omar A., The Common African Defence and Security Policy. In: African Affairs, Vol.104, Okt.2005, pp.635-642; BERMAN, Eric, SAMS, Katie E., The Peacekeeping Potential of African Regional Organizations. In: BOULDEN, Jane, (ed.), Dealing with Conflict in Africa. The United Nations and Regional Organisations. New York, Palgrave, 2003, pp.52-57.

^{xl} (anon.), A Short History of the Transition from the OAU to the AU. In: New Era, 5 Jul. 2002, pp.14-15. Via <http://www.un.org> kan men aan het meesterlijke “*In Larger Freedom*” van Kofi Annan geraken dat het denken rond ontwikkeling-mensenrechten-(menselijke) veiligheid en humanitair interventionisme perfect verheldert. ANNAN, Kofi, In Larger Freedom. Towards Development, Security and Human Rights for All. New York, United Nations Publications, 2005, 62p.

^{xli} Zie vooral SOLOMON, H., SWART, G., Defending African Unity. Can the Peace and Security Council of the African Union succeed? In: Conflict Trends, 1/2004, pp.10-15, maar ook BUYOYA, Pierre, Toward a Stronger African Union. In: Brown Journal of World Affairs, Vol.12, Winter 2005/Spring 2006, pp.165-175, BISCHOFF, Paul-Henri, A reflection on Peace Agreements in Africa. In: Conflict Trends, 1/2005, pp.7-8.

^{xlii} CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, The AU/NEPAD and Africa’s evolving governance and security architecture. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Dec. 2004, http://ccrweb.ccr.uct.ac.za/fileadmin/template/ccr/pdf/AUNEPAD_Report1.pdf

^{xliii} Zoals geciteerd op CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, The AU/NEPAD and Africa’s evolving governance and security architecture. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Dec. 2004, http://ccrweb.ccr.uct.ac.za/fileadmin/template/ccr/pdf/AUNEPAD_Report1.pdf

^{xliiv} (anon.), A Short History of the Transition from the OAU to the AU. In: New Era, 5 Jul. 2002, pp.14-15.en (anon.), Peacekeepers and peers. In: Africa Confidential, Vol.44, 25 Jul.2003, pp.2-4.

^{xlv} ANNAN, Kofi, In Larger Freedom. Towards Development, Security and Human Rights for All. New York, United Nations Publications, 2005, 62p, CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, Building an African Union for the 21st Century. Relations with Regional Economic Communities, NEPAD and Civil Society. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Aug.2005, <http://ccrweb.ccr.uct.ac.za>, TOURAY, Omar A., The Common African Defence and Security Policy. In: African Affairs, Vol.104, Okt.2005, pp.642-643 en KWASI TIEKU, Thomas, Explaining the clash and accommodation of interests of major actors in the creation of the African Union. In: African Affairs, Vol.103, No.411, April 2004, pp.253-260.

^{xlvi} Voor meer uitleg over deze paragraaf zie (anon.), A Short History of the Transition from the OAU to the AU. In: New Era, 5 Jul. 2002, pp.14-15. en KWASI TIEKU, Thomas, Explaining the clash and accommodation of interests of major actors in the creation of the African Union. In: African Affairs, Vol.103, No.411, April 2004, pp.258-265.

^{xlvii} Voor een uitstekend artikel over de buitenlandse politiek van Libië onder Qaddafi zie SOLOMON, H., SWART, G., Libya’s foreign policy flux, In: African Affairs, Vol.104, No.416, July 2005, pp.469-492.

^{xlviii} KWASI TIEKU, Thomas, Explaining the clash and accommodation of interests of major actors in the creation of the African Union. In: African Affairs, Vol.103, No.411, April 2004, pp.260-265.

^{xlix}AJULU, Rok, GOMBE ADAR, Korwa, (eds.), *Globalization and Emerging Trends in African States' Foreign Policy making process. A comparative perspective of Southern Africa*. Aldershot, Ashgate, 2002, pp.33-39.

¹(anon.), Peacekeepers and peers. In: *Africa Confidential*, Vol.44, 25 Jul.2003, pp.2-4, KWASI TIEKU, Thomas, Explaining the clash and accommodation of interests of major actors in the creation of the African Union. In: *African Affairs*, Vol.103, No.411, April 2004, pp.258-265.

ⁱⁱCENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, *Building an African Union for the 21st Century. Relations with Regional Economic Communities, NEPAD and Civil Society*. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Aug.2005, <http://ccrweb.ccr.uct.ac.za>, (anon.), Peacekeepers and peers. In: *Africa Confidential*, Vol.44, 25 Jul.2003, pp.2-4, KWASI TIEKU, Thomas, Explaining the clash and accommodation of interests of major actors in the creation of the African Union. In: *African Affairs*, Vol.103, No.411, April 2004, pp.260-267.

Een Continentaal veiligheidsbeleid: de institutionele architectuur, theoretische kaders, verwachtingspatronen en toetsingscriteria

Vrede en veiligheid in Afrika, een zaak van de korte en de lange termijn

Na jaren van denkwerk, onderhandelingen en intense politieke strijd werd in de zomer van 2002 de lange transformatie waaraan de OAE in 1993 was begonnen, eindelijk afgerond met de oprichting van de Afrikaanse Unie, die alle landen van het continent, op Marokko na, verenigde binnen haar structuren. Weliswaar werd in de redevoeringen naar aanleiding van de hervorming hulde gebracht aan de historische verdiensten van de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid, de Constitutieve Akte van de AU verschilde zeer sterk van het Charter van haar voorganger. De creatie van een geheel nieuwe organisatie met andere instellingen, gewijzigde doelstellingen en meer middelen moest duidelijk aangeven dat er geen sprake kon zijn van “business as usual”. Afrika had sinds 1963 misschien wel de meest intergouvernementele samenwerking gekend op regionaal vlak van alle continenten. De OAE stond gelijk aan conservatisme en immobilisme; zelfs speculeren over bescheiden organisatorische veranderingen werd meestal in diplomatieke kringen beantwoord met een cynische, ongelovige glimlach. Groot was dan ook de verbazing bij vele waarnemers toen de basisdocumenten van de AU aan de wereld werden kenbaar gemaakt. In tal van opzichten kozen de Afrikaanse staten nu voor erg progressieve organisatieprincipes, verregaande statelijke verplichtingen en slagkrachtige instellingen. De meest radicale ommezwaai kwam er in het domein waar weinigen dat verwachtten: in het bijzonder op het vlak van vrede en veiligheid werden potentieel zeer ingrijpende beginselen aangenomen en zeer interventionistische instrumenten uitgewerkt, terwijl het toch typisch rond economische kwesties (handelsliberalisering, douaneafspraken,...) is dat regionale integratie eerst tot stand komt. Van het dogma van nationale soevereiniteit en non-interventie naar de meest brede interpretatie van humanitair interventionisme die er bij een internationale organisatie bestaat: het zorgde voor menig wenkbrauwgefrons, maar bovenal voor veel hoop¹.

De continentale veiligheidsstrategie van *African Solutions to African Conflicts*, zoals vooral door Zuid-Afrika en Nigeria verdedigd, kwam in verschillende fases tot stand en is ook vandaag nog in volle ontwikkeling. De uitbouw van een alomvattend kader is een complexe aangelegenheid en de uitvoering van de verschillende onderdelen loopt niet altijd even vlot. Toch zijn de fundamentele pijlers thans vanuit institutioneel perspectief helemaal afgewerkt en operationeel. Belangrijk is daarbij een onderscheid te maken (al is dat niet steeds eenvoudig) tussen enerzijds de structuren die eerder op korte termijn de doelstellingen van de AU trachten te realiseren, en anderzijds de instellingen en programma's die veeleer op lange termijn aan vrede en veiligheid werken. Ietwat ruwweg geschetst, valt het verschil tussen de korte en lange termijn samen met de snelle, actieve respons op crises door een gemeenschappelijk diplomatiek en militair beleid (KT) en de strategieën die moeten toelaten de voedingsbodem van conflicten weg te nemen door het komen tot *sustainable development* (LT; eerder politiek, sociaal-economisch en ecologisch). Zoals aangegeven in de inleiding, is het hoofdzakelijk, maar niet uitsluitend, de Peace and Security Council van de Afrikaanse Unie (die binnen de 1^{ste} categorie valt), die onze aandacht opeist in het kader van deze studie.

Het Protocol ter oprichting van de PSC uit 2002 werd een zeer ambitieuze tekst die de AU van bij haar genese het instrumentarium diende te geven om onverwijd een robuust conflictbeleid op te bouwen. De op de VN-Veiligheidsraad gemodelleerde PSC wordt de primaire taken op het Afrikaanse continent toegekend met betrekking tot het voorkomen, beheren en oplossen van (mogelijk) gewelddadige conflicten. Continentale stabiliteit, harmonieuze inter-Afrikaanse relaties en het vermijden van binnenlandse gewapende geschillen behoren tot haar takenpakket. De AU aanvaardt de grenzen zoals ze uit de dekolonisatie zijn gekomen en wil zo een eindeloze reeks secessieclaims, irredentistische dromen en potentiële conflicten vermijden. Speciale aandacht gaat uit naar het treffen van sancties bij een ongrondwettelijke machtswissel en het mechanisme van collectieve veiligheid, waardoor een aanval op 1 AU-lidstaat als een aanval op de hele Unie wordt beschouwd. In geval van zo een agressie, kan de PSC bevel geven de nodige gemeenschappelijke acties te ondernemen om de onafhankelijkheid en soevereiniteit van de aangevallen lidstaat te vrijwaren en de agressor van zijn

plannen te doen afzien. Naast het bewaken van de territoriale integriteit van de lidstaten, stelt het Protocol verder dat de PSC zich niet zal inlaten met strikt nationale aangelegenheden. Desalniettemin gaat het hier niet om een doorslagje van artikel 3 van het OAE-Charter; veeleer dient de bepaling gelezen te worden als een verduidelijking in het licht van het nieuwe principe van “*non-indifference*”, zoals de latere Commissievoorzitter Konaré ooit zeiⁱⁱ. *Non-indifference* behelst het controversiële recht op een humanitaire interventie: in geval van een genocide, oorlogsmisdaden of misdaden tegen de mensheid in een bepaalde lidstaat, hebben de PSC en de andere leden van de AU de verplichting alles in het werk te stellen om dit te stoppen.ⁱⁱⁱ De Raad kreeg om deze doelstellingen te realiseren een heel scala aan instrumenten ter hare beschikking– van preventieve diplomatie over direct crisismanagement en militaire tussenkomst tot (op termijn) de bevoegdheid inzake postconflict wederopbouw. De PSC heeft het recht alle nodige maatregelen en acties te ondernemen met deze instrumenten om haar fundamentele opdrachten uit te voeren. Bovendien staat ze niet alleen voor haar taak. Er wordt gestreefd naar een doeltreffende samenwerking met de subregionale Afrikaanse organisaties en vooral ook met de Verenigde Naties. De PSC laat zich immers bij het nastreven van haar doelstellingen leiden door de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens en het Handvest van de Verenigde Naties en erkent de primauteit van de VN-Veiligheidsraad inzake vrede en stabiliteit in de wereld. Ze zal steeds coördineren met de VN over de meest aangewezen koers in een bepaald dossier en het staat de VN vrij aan de AU-operaties, in de brede zin van het woord, deel te nemen. Ten slotte, krijgt de PSC de verantwoordelijkheid in de toekomst een gemeenschappelijk defensiebeleid uit te werken, waarvan een Afrikaans leger binnen afzienbare tijd een speerpunt moet worden.

De Peace and Security Council bestaat uit 15 leden die worden gekozen op regionale basis en waarvan het mandaat hernieuwbaar is. 10 landen zetelen voor 2 jaar en 5 staten nemen gedurende 3 jaar een zetel in. De PSC beslist in de regel bij consensus, maar bij blijvende onenigheid kan hiervan worden afgeweken via een 2/3-meerderheid om zo inertie te vermijden. Er is m.a.w. geen vetorecht. Het voorzitterschap roteert maandelijks en er wordt voortdurend op niveau van ambassadeurs of ministers vergaderd; in geval van zeer belangrijke sessies, is het mogelijk dat lidstaten zich door hun regeringsleider laten vertegenwoordigen. De PSC werkt nauw samen met de AU-Commissievoorzitter die het dagdagelijkse bestuur van de Unie in handen heeft en een gezicht kan geven aan de diplomatie van de AU^{iv}. De Commissievoorzitter -daarin bijgestaan door de Commissaris voor Vrede en Veiligheid uit de AU-Commissie- onderneemt onder het gezag van de PSC initiatieven om conflicten te voorkomen, beheersen en op te lossen en geeft als dusdanig cruciale diplomatieke impulsen. Hij kan elke kwestie die in zijn opinie een bedreiging vormt voor de vrede en veiligheid onder de aandacht van de Raad brengen en rapporteert aan de PSC over de implementatie van haar beslissingen en de door haar ondernomen acties en toegestane vredesmissies. Dit is een belangrijke taak want de AU-lidstaten worden geacht de beslissingen van de PSC te aanvaarden en zijn verplicht ze integraal en onmiddellijk uit te voeren. Om alle werkingskosten, initiatieven en eventuele interventies van de Raad te financieren wordt er een “Peace Fund” in het leven geroepen, samengesteld uit enerzijds vaste contributies van de lidstaten en anderzijds vrijwillige bijdragen van staten, internationale organisaties en NGO’s^v.

De PSC is zoals gezegd echter niet de enige steunpilaar van de continentale veiligheidsstrategie. Tal van andere instellingen staan haar bij. Vooreerst is er het “Continental Early Warning System” (CEWS), gegroeid uit ondermeer het Rwandese trauma en het falen van de internationale gemeenschap– het niet tijdig decoderen van de waarschuwingssignalen op het terrein, leidden tot het uitblijven van de noodzakelijke anticipatie op de op handen zijnde volkerenmoord. CEWS moet daarom via een fijnmazig net van regionale observatiecentra en aan de hand van een resem politieke, economische, militaire en humanitaire indicatoren de Raad en de AU-Commissie de mogelijkheid geven pro-actief in te grijpen bij dreiging van een conflict. Doorheen de geschiedenis zijn het systematisch schenden van mensenrechten, het omzeilen van democratische spelregels en wanbestuur tout court, zeer goede voorspellers geweest van intrastatelijk conflicten en regionale instabiliteit^{vi}: net door zelf actief op zoek te gaan naar de kiemen van explosieve onrust, kunnen PSC en Commissie op basis van gedetailleerde lokale informatie de meest aangewezen koers uitstippelen om de crisis te ontzenuwen alvorens ze escaleert. Ten tweede, werd in het Protocol ter oprichting van de PSC een “Panel of the Wise” ingeschreven dat zal bestaan uit 5 grote Afrikaanse personaliteiten die een buitengewone historische bijdrage hebben geleverd aan vrede en samenwerking op het Afrikaanse

continent. Het Panel concentreert zich eveneens op conflictpreventie en haar leden worden verkozen voor 3 jaar op basis van regionale verdeling. Het Panel adviseert de PSC en de Commissievoorzitter en neemt initiatieven die de PSC ondersteunen; het is dus eerder een secundaire instelling die evenwel zou kunnen toelaten moeilijke dossiers te deblokken. De vijf Wijzen waren immers volgens insiders niet zomaar leuke personaliteiten die hun zegje mochten doen^{vii}. Diepere politieke bedoeling is dat via zo'n groep de AU zich vrijer en principiëler kan uitspreken over conflicten en bestuur in Afrika. De PSC blijft immers een gepolitiseerde, gouvernementele structuur maar het Panel zal geheel vrij zijn en er wordt door de Commissie verwacht dat de gerespecteerde Wijzen zich openlijk zullen uitlaten over 'alle vraagstukken gelieerd aan de bevordering en het behoud van vrede, veiligheid en stabiliteit' op het continent. Eigenlijk dienen ze een soort moreel geweten te zijn dat de Pan-Afrikanistische verdedigers van de progressieve lijn inzake mensenrechten, "non-indifference" en good governance kan bijstaan in hun strijd.

Tot slot voorzag de Constitutieve Akte in de creatie van een "African Standby Force" (ASF) die de PSC moet toelaten de vrede te handhaven en te interveniëren wanneer nodig (preventief en reactief), en dat op erg korte termijn, zonder grote afhankelijkheid van de goodwill van de lidstaten. Het gaat om een snelle interventiemacht met 6 multinationale eenheden die na een gefaseerde opbouw tegen 2010 de vitale stok achter de deur zou moeten vormen van de AU, maar ook humanitaire operaties moet kunnen ondernemen. Van elk land wordt vereist dat het substantiële inspanningen levert op vlak van het uitrusten en trainen van de contingents. Deze brigades, in theorie geënt op bestaande subregionale coöperatieverbanden, moeten onmiddellijk kunnen worden ingezet als de PSC daar om vraagt (dat wil zeggen binnen de 14 tot 90 dagen naargelang de complexiteit en urgentie van de opdracht) en hoewel de nadruk ligt op Afrikaanse zelfstandigheid, wordt opnieuw samengewerkt met de internationale gemeenschap. Op de lange termijn werd expliciet gehoopt dat, zoals bij de Verenigde Naties, de militaire en civiele dimensies van peacekeeping zou kunnen worden geïntegreerd waardoor de ASF ook aan "postconflict reconstruction" kan doen en de bouwstenen kan leggen voor nationale verzoening en een meer harmonieuze ontwikkeling in een land. Zo'n concept waarin burgerlijke, politieke en militaire eenheden en taken mooi in elkaar overlopen en elkaar versterken, heeft het potentieel om te leiden tot wat 1 specialist ter zake een heus "African Standby System" noemt^{viii}. Het scheiden van oorlogszuchtige partijen, ontwapening en demobilisatie van strijders, het verdelen van humanitaire hulp, de begeleide terugkeer van vluchtelingen en IDP, en zelfs het afdwingen van vredesakkoorden door gespierde tussenkomsten— dit alles zou tot het takenpakket behoren van het Standby System en haar continentale reactiemacht. Bijgevolg zou een ASF niet enkel de gaten kunnen vullen die heden ten dage worden gelaten door de VN: het zou Afrika van de volwaardige capaciteit voorzien om bij het oplossen van haar problemen zelf *in the driver's seat* plaats te nemen^{ix}.

Om aan de diepere oorzaken van het conflict te werken werd een tweesporenvisie ontplooid door de AU: enerzijds een proces van geleidelijke doch onomkeerbare economische integratie naar het voorbeeld van de Europese Gemeenschap/Europese Unie. Hiervoor was er sinds 1994 de aanzet tot (en vanaf 2001-2002 hernieuwde aandacht voor) de vorming van een "Communauté Economique Africaine" waarvan het eindstation de creatie van 1 interne markt, 1 gemeenschappelijk handelsbeleid en 1 muntzone met Afrikaanse Centrale Bank moet worden. De nadruk op de rationalisering en onderlinge samenwerking van bestaande subregionale organisaties als SADC, ECOWAS/CEDEAO of EAC niet te na gesproken, bleven deze plannen echter nogal vaag. Meer tastbaar en tot de verbeelding sprekend, is het paradepaardje van Zuid-Afrika en Thabo Mbeki, *the New Partnership for Africa's Development* (NEPAD). NEPAD is de ontwikkelingscomponent van de Afrikaanse Unie: door uitgebreide continentale projecten op vlak van infrastructuur, wetenschap, ecologie en gezondheid wil het een nieuwe agenda voor duurzame ontwikkeling opstellen. Hoewel het omwille van haar erg "Zuid-Afrikaanse karakter" vaak bekritiseerd wordt, gaat het om een interessante fusie van neoliberale en Keynesiaanse recepten die moeten leiden naar een Marshallplan voor Afrika om uit de armoedeval te breken. Opnieuw worden Afrikaanse verantwoordelijkheid en generositeit vanuit de donorgemeenschap gecombineerd. Opmerkelijk is in die zin dat NEPAD *good governance* en democratische structuren hoog in het vaandel draagt^x. Zo is er het African Peer Review Mechanism waarbij een AU-lidstaat haar ontwikkelingsstrategieën en bestuurlijke instellingen laat doorlichten door een onafhankelijk team van Afrikaanse topexperts (economen, vakbondsleiders, politici,...). Zij komen na maanden terreinwerk tot een lijst met aanbevelingen, probleemgebieden en beleidsanalyses, op basis van criteria als transparantie, democratisch gehalte, gerichtheid op duurzame

ontwikkeling...Cruciaal is dat het niet gaat om een passief proces, maar een actieve wisselwerking onder het motto “*a state without responsibilities will never be a responsible state*”, want de onderzochte staten moeten werk maken van de vernoemde tekortkomingen en zelf voorstellen doen die de situatie zullen verbeteren. Doel is uiteraard zowel het interne bestuur te verbeteren als het rijke Noorden bewijzen dat Afrika wel degelijk spraakmakende resultaten kan boeken indien de nodige middelen en politieke wil aanwezig zijn. NEPAD en aanverwante initiatieven zijn op die manier cruciaal om de voedingsbodem voor conflicten tussen en binnen staten in grote mate weg te nemen^{xi}.

Voor zij die nog twijfelden aan de intenties van AU of die de mooie woorden weglachten als zijnde al te naïef of onbeduidend, werden de puntjes op de i gezet door de Pan-Afrikanistische leiders. AU-Commissievoorzitter Alpha Oumar Konaré liet geen ruimte voor dubbelzinnigheid en bleef ook onderstrepen t.a.v. politici die aan de autoriteit van de nieuwe organisatie twijfelden, dat het verschil tussen OAE en AU een verschil van dag en nacht was:

“*N’oubliez pas: Nos actes à l’Union Africaine, ce sont des décisions.*”^{xii}

Konaré kwam symbool te staan voor het geloof in het continentale veiligheidsbeleid van de Afrikaanse Unie. Hij sprak de Afrikaanse leiders toe bij de officiële inhuldiging van de PSC in 2004 in Addis Abeba, de uitvalsbasis van de Unie:

“*The Peace and Security Council is indisputably an important tool placed at the disposal of the African Union. Used with the same political will, as the one that presided over its designing and adoption, this tool will enable the African Union to meet the aspirations of the African peoples for peace, security and defence of the interests and integrity of the Continent. It will enable Africans to take up, with dignity, the issues of peace and security which the historical exigencies and the constraints of globalization seem, henceforth, to impose on them. In that perspective, the PSC must mark a radical break from the past.(...)*

Member States must absolutely break off from improvisation and systematic recourse to external assistance. They must demonstrate their remarkable political will to free the tool they have established from crushing external dependence. The contribution expected from the external partners should become, once again, what it should never have ceased to be, that is an additional support. I am convinced that the more we mobilize ourselves within the Continent, the more the international community and our traditional partners will support us and increasingly we shall solve our problems in honour, dignity and consideration for others.

The Members of the Peace and Security Council must understand that the PSC of the African Union is not the OAU Central Organ.(...) The African Union will be built only on democratic bases, the rule of law, good governance and observance of human rights.(...) Let us have more confidence in ourselves and in our institutions. If we feel they are weak, let us strengthen them. Our partners must move in the same direction instead of holding our institutions in defiance. Nobody will build Africa in our place. Nobody will establish lasting peace in Africa in the place of Africans.”^{xiii}

Bondig overzicht van bijdrages van beleidsmakers en de universitaire wereld over het Pan-Afrikanistisch Project

Gegeven deze gedurfde institutionele veranderingen en boude retoriek, lijkt het interessant om even rondom ons te kijken voor we zelf aan de analyse beginnen van de eigenlijke interventies: we laten beknopt een aantal representatieve en originele reflecties, theoretische inzichten en voorspellingen aan bod komen die werden gemaakt naar aanleiding van de oprichting van de AU. Hoe zagen Afrikaanse academici en internationale observatoren deze “radicale” (of toch niet?) ommezwaai? Welke praktische, theoretische en filosofische bedenkingen werden er gemaakt? En natuurlijk, de vraag waar het allemaal om draait: hoe schatten zij de kansen in op een echte “*African Renaissance*”?

Na de beslissing tot oprichting van een Afrikaanse Unie in Luanda in 2001, en de aanname van de Constitutieve Acte van de AU in Durban een jaar later, duurde het toch nog tot 25 mei 2004 vooraleer de Peace and Security Council plechtig werd ingehuldigd door de Afrikaanse politieke elites^{xiv}. De

blijvende weerstand in sommige kringen vereiste een nieuwe krachtige push van Thabo Mbeki en toenmalig voorzitter van de AU (en president van Mozambique), Joaquim Chissano, die stelden dat er niet aan de bereikte consensus kon worden getornd. Voor sommigen was de hobbelige oprichting van de PSC –die wel al verschillende ontmoetingen achter de rug had voor de officiële inwijdingsceremonie- een teken dat het idealisme meteen dreigde te verzanden; voor anderen ging het eigenlijk om niet meer dan een achterhoedegevecht. Het grote optimisme van de politieke wereld werd van bij de aanvang gecompliceerd door meer sceptische geluiden van op het academische terrein. De scherpste en meest fundamentele kritiek kwam van Professor Jeffrey Herbst die de trend om al te veel geloof te hechten aan een Afrikaans antwoord op Afrikaanse crises, onder vuur neemt. Hij wijst erop dat van bij de dekolonisatie al ideeën aanwezig waren betreffende de verantwoordelijkheid van Afrika om haar eigen conflicten aan te pakken. Het ging niet alleen om een handvol politici uit de Casablanca Groep, maar dikwijls verdedigden ook brede lagen van de Afrikaanse intelligentsia en media een actieve samenwerkingspolitiek tussen Afrikanen onderling. Het invloedrijke weekblad *West Africa* pleitte bijvoorbeeld in 1964 al voor een “African Fire Brigade” die moest interveniëren bij crises –een vroege voorloper van de ASF zo men wil. Echter, net zoals in de jaren ’60 het project van Nkrumah, Keita en de anderen faalden, ziet Herbst ook bij de herlancering van deze oude idealen, grote knelpunten. Het 1^{ste} probleem is theoretisch van aard en bouwt voort op de al eerder genoemde visies over het belang van hegemonisch leiderschap voor continentale integratie en continentale veiligheid. In navolging van heel wat andere denkers, gelooft Herbst dat er voor succesvolle tussenkomsten in geschillen tussen en binnen landen nood is aan een “*benign hegemon*”, die de internationale stabiliteit, maar ook het humanitaire leed van mensen, centraal stelt, daarbij gesteund door een ad hoc coalitie van kleinere staten. De lokale hegemon bundelt de capaciteit en de politieke wil om disproportioneel veel gewicht op haar schouders te nemen om haar lovenswaardige (doch sterk door eigenbelang ingegeven) doelstellingen te bereiken. Haar leiderschap wordt daardoor, en dat is cruciaal, aanvaard in quasi alle andere hoofdsteden. In het Afrika van rond het jaar 2000 zag hij wel een aantal potentiële regionale grootmachten, maar die zijn allen zo diep verwickeld in interne moeilijkheden en instabiliteit, dat ze onmogelijk een hoofdrol kunnen opeisen of een als legitiem gepercipieerde koers kunnen varen. Nigeria is een slapende reus met tal van problemen: bittere verdeeldheid op religieus en etno-cultureel vlak, aanhoudende zware misdaad en corruptie, en een buitenlands imago probleem. Haar burens beschouwen Abuja zeker niet als neutraal of erg goedmenend; de chaotische interventies in Liberia en Sierra Leone uit de jaren ’90 (zie infra) blijven haar parten spelen. De Democratische Republiek Congo is de natuurlijke macht in het hart van Afrika, maar het land is verwoest en de staat onbestaand op het overgrote deel van het grondgebied. De verschrikkelijke oorlogen en plunderingen door elites hebben haar voor lange tijd uitgeschakeld als internationale speler van belang. Ethiopië heeft een plausibele claim op het leiderschap in het oosten, maar door haar aanhoudende problemen met Eritrea en Somalië en de binnenlandse spanningen zijn haar perspectieven als regionale hegemon beperkt. De meest geciteerde kandidaat, Zuid-Afrika, lijkt in Herbst’s opinie enkel in staat in eigen regio min of meer slagkrachtig op te treden. Hij heeft grote bedenkingen over de legitimiteit van Pretoria’s buitenlandpolitiek voor andere landen en is niet helemaal enthousiast over haar militaire punch. De facto betwijfelt Herbst dus dat de nodige “soft power” –politieke wil, moreel leiderschap- en de vereiste “hard power” –de capaciteit om vredesoperaties alleen uit te voeren- gecombineerd kunnen worden in Afrika. Regionale missies zullen allicht door materiële tekorten en beperkte Afrikaanse vastberadenheid van een bedenkelijke effectiviteit zijn en onder het alibi van een “Afrikaanse oplossing” waarschijnlijk op de eerste plaats het veiligstellen van nationale of commerciële belangen tot doel hebben. Een ander, hiermee verbonden probleem is dan weer volgens de Amerikanen dat de internationale gemeenschap vooral in de retoriek pro meer regionale betrokkenheid is, omdat dit hen van een aantal lastige verantwoordelijkheden zou verlossen, eerder dan dat er een oprecht geloof is in de meerwaarde van een gemeenschappelijk Afrikaans optreden.^{xv}

Touray heeft eveneens aandacht voor eerder abstracte elementen en exploreert de theoretische argumenten achter de “Common African Defense and Security Policy” (CADSP). De CADSP is een soort van overkoepelend raamwerk inzake veiligheid dat in Sirte in februari 2004 werd goedgekeurd en waarbinnen de PSC en NEPAD de centrale actoren zijn. In termen van Theorie van de Internationale Betrekkingen is dit door Obasanjo en Mbeki verdedigd gemeenschappelijk beleid niets anders dan de institutionele overgang in Afrika van het (Neo)Realisme van Morgenthau en Waltz naar

een liberaal internationalisme dat haar wortels heeft in de inzichten en dromen van figuren als Immanuel Kant, Richard Cobden en Woodrow Wilson. Het einde van de Koude Oorlog en haar Realistische logica betekende volgens Touray tevens het einde van de situatie waarin Afrikaanse landen zich in relaties van door buitenlandse metropolen “opgelegde” conflicten bevonden: elke vorm van idealistische regionale samenwerking liep voor het verdwijnen van de bipolariteit stuk op de ideologische dwangbuis van VS en SU en de manipulaties van de ex-kolonisator. “Anarchie” en “veiligheidsdilemma” waren allicht de meest kenmerkende woorden voor die periode, maar toch verdwenen ze evenwel niet meteen na de omwenteling van 1989 in Afrika. Kort samengevat, is een anarchistisch internationaal systeem niets anders dan een systeem waarin er een totale afwezigheid is van een boven de nationale staten gesitueerde autoriteit die hun handelen tot op zekere hoogte kan beïnvloeden en hun veiligheid kan garanderen. Het veiligheidsdilemma is een concept dat hier rechtstreeks uit volgt: het gaat om de paradoxale situatie van een zich bedreigd voelende staat die zich defensief gaat versterken maar daardoor het gevoel van veiligheid van anderen ondermijnt. Hoe meer een staat zich bewapent om zichzelf te beschermen, hoe meer de andere staten de toegenomen bewapening van hun buur zullen zien als bedreiging voor de eigen veiligheid. Op hun beurt bewapenen zij zich dan ook weer, wat de zich bedreigd voelende staat sterkt in haar oorspronkelijke conclusie^{xvi}. In Afrika zagen we misschien geen conventionele wapenwedloop, maar het gedrag van vele presidenten die voortdurend buitenlandse rebellenbewegingen steunden ‘uit lijfsbehoud’ en jaloers hun nationale soevereiniteit bewaakten, kan zeer zeker in verband worden gebracht met dit soort dynamiek. Een uitstekende manier om het veiligheidsdilemma op te heffen is een heroriëntering van het internationale systeem. Touray wees erop dat in de loop van de jaren '90 de nieuwe Pan-Afrikanisten teruggrepen naar een liberaal-internationalistische logica: conflicten zijn economisch nefast en moreel verwerpelijk en hoeven niet onvermijdelijk te zijn (Kant & Cobden). Door het creëren van collectieve veiligheid, wordt de veiligheid van elke afzonderlijke staat door alle andere deelnemers aan het samenwerkingsverband gegarandeerd (Wilson). Aldus kan het opheffen van stukken statelijke soevereiniteit (het recht om een oorlog te voeren) leiden tot juist méér bewegingsvrijheid voor staten. De Pan-Afrikanistische pioniers begrepen dat collectieve veiligheid een *conditio sine qua non* was om vrede en stabiliteit op het continent te verankeren en zo energie en middelen vrij te maken voor ontwikkeling. De grootste uitdaging die Touray dan ook ziet voor de AU en haar PSC is niet zozeer de verdere uitbouw van het instrumentarium, maar wel het sleutelen aan het verzamelen van een kritische massa aan politieke wil bij de lidstaten. Het is immers deze heikele factor die andere experimenten op gebied van collectieve veiligheid zoals de Volkenbond en eigenlijk ook de VN, heeft doen mislukken^{xvii}.

Muruthi en Bischoff delen elk een aantal van Jeffrey Herbsts zorgen maar focussen op verschillende sleutelactoren. Muruthi vindt de Afrikaanse Unie een prima idee, maar vreest dat de organisatie niet echt democratisch en efficiënt kan worden: hoe is het immers mogelijk ooit te komen tot een proactieve verdediging van de mensenrechten of een sterk Afrikaans parlement als de regeringen in zovele lidstaten daar geen enkel belang toe hebben, laat staan enige intentie? De enige hoop om van vrede en eenheid werk te maken, lijkt te liggen bij een krachtige civil society en een geëngageerde bevolking die de veelbelovende principes waarop de AU is gestoeld, moeten helpen omzetten in de praktijk en de Afrikaanse leiders moeten dwingen werk te maken van hun beloftes^{xviii}. Bischoff is dan weer niet zo negatief over de goodwill van regionale grootmachten als Herbst, en stelt op basis van recentere evoluties wel degelijk vertrouwen in Nigeria en Zuid-Afrika om van de PSC een sterk instrument te maken. Hij erkent de talrijke capaciteitsproblemen die zich stellen, maar weigert het potentieel van de idealen van een Afrikaanse wederopstanding meteen overboord te gooien. Essentieel is de nadruk die de AU moet leggen op het lange termijn karakter van haar acties en strategie, want enkel zo is het mogelijk inclusieve vredesakkoorden en een democratische herstructurering van de staatsmacht en de samenleving te realiseren in verscheurde staten^{xix}.

Een Nederlandstalige bijdrage in de discussie zit op een gelijkaardige golflengte als Bischoff en stelt zich de vraag of de PSC erin zal slagen los te komen van een ad hoc benadering van vredesmissies die grotendeels afhangen van Abuja en Pretoria. Zelfs in een voorzichtig optimistische kijk dient erkend te worden dat deze 2 grootmachten evengoed als andere grote staten nationale belangen hebben en hun dadendrang wel degelijk aan meer te wijten is dan louter idealisme. Om echter de kloof tussen ambitie en realiteit te verkleinen en het vacuüm op te vullen als geen van beiden het voorzitterschap van de

Unie waarneemt, pleiten de auteurs voor een soort regionale lastenverdeling binnen de PSC, waarbij Zuid-Afrika, Nigeria, Oeganda/Kenia en Algerije/Libië/Egypte het hoofdaanspreekpunt vormen voor problemen in hun regio. Tegelijk moet een versterkt leiderschap van de Raad, door ondermeer externe financiering en wettelijke waarborgen, unilateralisme of manipulatie zoveel mogelijk vermijden. De grootste verdienste van de AU totnogtoe ligt volgens deze analyse bij de terugkeer van hoop in Afrika, zowel bij Afrikanen als bij de internationale gemeenschap^{xx}.

De Burkinese Minister van Buitenlandse Zaken Youssouf Ouedraogo ging met deze laatste conclusie volledig akkoord. Hij stelde dat de AU een nieuw tijdperk van vredeshandhaving en diplomatie was binnengestapt maar dat de primaire verantwoordelijkheid voor de oplossing bij de conflictpartijen zelf ligt. Het zijn de oorlogsvoerders en antagonisten die allereerst zich moeten inspannen voor vrede en veiligheid en die en absolute verplichting hebben afgesloten akkoorden naar best vermogen uit te voeren. Enkel als zij bewegen en politieke moed betonen, is een oplossing mogelijk. De grote taak voor AU bestaat er dan in om druk te zetten, akkoorden te faciliteren en het klimaat te scheppen (via diplomatieke en eventueel militaire interventie) waarbinnen conflicten kunnen worden voorkomen of worden opgelost. Enkel door zelf de permanente nadruk te leggen op morele normen én instrumenten als dialoog en onderhandeling kan de Unie tot resultaten komen.^{xxi}

Pierre Buyoya, voormalig president van Burundi, maakt een analyse die een interessant inzicht biedt in het denken van Afrikaanse leiders en zoekt ook naar de betekenis van de AU en haar PSC in de internationale constellatie. Hij hecht nogal wat belang aan het bestaan van een gemeenschappelijke Afrikaanse identiteit, gebaseerd op een gedeeld verleden van collectieve uitbuiting en vernedering sinds de Conferentie van Berlijn (als symbooldatum), die thans mensen over de landsgrenzen heen verbindt. De meest zichtbare uitdrukking hiervan is de sport waar Afrikanen overwinningen en medailles behaald door Afrikanen van een ander land vieren als ware het prestaties van hun eigen landgenoten. Het gevoel van artificiële verdeeldheid en een enorm verlangen naar het staken van alle geweld, vertoont volgens hem gelijkenissen met de Europese identiteit; bovendien ent zich hier -net als op het Oude Continent- een economische logica op die de verschillende landen naar regionale integratie stuwt om zo de marginalisatie in het globaliseringproces te keren. Buyoya is het met zijn ex-collega's roerend eens dat het beëindigen van de oorlogen in Afrika dé basisvoorwaarde is om de piste van economische samenwerking voluit te exploreren. Er moet maximaal worden ingezet op de wisselwerking tussen politiek en economie die zo succesvol is gebleken in Europa: voortdurend heeft het oud-staatshoofd de Europese eenmaking in de gaten en wil hij zoveel mogelijk leren uit 50 jaar groeiende interdependentie en institutieopbouw, zodat Afrika bepaalde fouten niet meer hoeft te maken en versneld tot een "ever closer union" kan komen. Vandaar ook dat de door hem gesteunde ambitieuze (plannen voor oprichting van een) Afrikaanse mengeling van supranationale en intergouvernementele instellingen zwaar beïnvloed is door het institutionele en filosofische design van de Europese Unie, maar dat tegelijk ervaringen als de mislukte Europese Defensiegemeenschap leren dat het onverstandig zou zijn een kwantsprong te willen maken in Afrika door bijvoorbeeld de overhaaste unificatie van alle strijdkrachten. Deze bewondering voor het Europese project betekent niet dat Buyoya blind is voor de vele verschillen tussen de 2 werelddelen en de enigszins andere uitdagingen. Wel sterkt het succes van de EU hem in zijn groot optimisme om de Afrikaanse Unie eveneens tot een organisatie "sui generis" om te vormen die hét referentiepunt moet worden op vlak van veiligheid, economie en identiteit. Democratisering, goed bestuur, continentale infrastructuurwerken,...voor hem zijn het geen loze begrippen meer. De politieke wil van de nieuwe generatie Afrikaanse leiders –die hij niet in twijfel trekt– zal de motor voor integratie worden in een omgeving van schaarse middelen. "The time of intergovernmentalism has passed [in Africa]," stelt de oud-president. De ontkiemende structuren van de AU zijn uitgerust om voldoende soepel met veranderingen in de wereld en op het continent om te gaan: met de versterkte Commissie staat een radicale ploeg stuurmannen klaar met de nodige autoriteit om treuzelende regio's en landen op te jagen. Conflictpreventie is terecht door hen uitgeroepen tot topprioriteit van de Unie. Er mag niet worden gerust voor de laatste brandhaard onder controle is gebracht en langzaam uitdooft^{xxii}.

Niet iedereen vindt echter dat de Afrikaanse Unie een voorbeeld moet nemen aan Europa; noch zijn alle waarnemers het erover eens dat de hechte band tussen de AU en 'Westerse' internationale organisaties (EU, NAVO,... en zelfs de VN), die volgens mensen als Buyoya de hele wereld ten goede zou kunnen komen, per definitie positief is. Van Kessel herinnert ons aan de talloze doodgeboren plannen om Afrika te "redder", afkomstig van zowel Afrikaanse elites als uit het Westen, en hoewel

ze erkent dat de context niet meer dezelfde is als 20 of 40 jaar geleden, wordt haar geloof in de AU en NEPAD danig bekoeld door de ‘imitatie’ van de Westerse recepten. Ze pleit veeleer voor een eigen soort instellingen, met een eigen economisch en politiek model en een eigen aanpak van conflicten op korte en lange termijn. Er moet meer aansluiting worden gezocht bij de Afrikaanse werkelijkheid indien men succes wil oogsten. Hoe deze “autarkische” visie concreet zou worden ingevuld, laat ze in het midden^{xxiii}. Jane Boulden ten slotte is kritisch over de relatie tussen de VN en de PSC/AU. Ze houdt een vurig betoog voor de Verenigde Naties en haar unieke legitimiteit en expertise en vreest voor de gevolgen als geldstromen door donoren worden verlegd van VN-operaties naar regionale missies. Het overlaten van de meest risicovolle en kostelijke taken aan zij met de minst toereikende middelen daarvoor, dreigt de rol van de VN als mondiale verantwoordelijke voor vrede en veiligheid te ondermijnen én is nefast voor Afrika. Ze erkent dat de AU een grote stap voorwaarts betekent in vergelijking met de OAE, maar vindt dat de organisatie een eerder secundaire rol moet spelen als instrumentele tussenschakel tussen de VN en lokale actoren. Een hoofdrol is ten hoog gegrepen, bescheidenheid is aangewezen: *less will be more.*^{xxiv}

De hierboven besproken bijdrages kozen al bij al voor een vrij algemene kijk op de rol van de AU inzake Afrikaanse veiligheid. Andere academische werken kiezen voor meer specifieke institutionele beschouwingen die allen in essentie draaien rond een cruciale vragen: hoe breed moet het veiligheidsconcept van de Peace and Security Council zijn? Welke verhouding/taakverdeling dient er te worden gecreëerd met de subregionale organisaties? En wat is de meeste doeltreffende manier om zoveel mogelijk *human security* te bieden via Afrikaanse oplossingen?

Volgens Bereng Mtimkulu, een hoge functionaris bij de Afrikaanse Unie inzake vredesoperaties, is de ASF een uniek instrument voor Afrika en zelfs voor de wereld, dat toe zal staan conflicten te verhinderen en te beëindigen. Hij ziet de AU, haar PSC en de ASF echter niet louter autonoom functioneren (zoals sommige radicale Pan-Afrikanisten dromen), noch vreest hij een totale afhankelijkheid van de VN of een secundaire rol zoals Boulden die bepleit. De VN heeft absoluut baat bij een troepenmacht die in tegenstelling tot de blauwhelmen, ten allen tijden paraat staat en niet ad hoc moet worden samengeraapt maanden na aanvang van de crisis. Een continentale strijdmacht laat toe dat Afrika zich losrukt van hetzij haar slachtofferrol, hetzij haar leveranciersfunctie van goedkope (en incompetent) troepen: de Afrikaanse staten bepalen zelf de reikwijdte van de interventie, ze dragen zelf de morele en politieke gevolgen van hun beslissingen en hun legers doen belangrijke ervaring op, wat op lange termijn een cultuur van professionalisme en verantwoordelijkheid zal doen ontstaan. Echt Afrikaans “ownership” kan aldus een verschil maken in het oplossen en stabiliseren van conflicten maar tegelijk moeten PSC en ASF overdreven institutionele trots opzij zetten om een partnerschap met de internationale gemeenschap af te sluiten. In de praktijk betekent dat als het in een conflictsituatie meer aangewezen is een grotere, betere gefinancierde VN-missie de AU-missie te laten vervangen, dat zeer zeker moet kunnen. Net door dit soort maturiteit aan de dag te leggen zullen PSC en ASF een bijdrage van zeer grote waarde leveren aan het vinden van volwaardige oplossingen voor Afrikaanse problemen^{xxv}.

Pleidooien als dat van Mtimkulu voor gedurfd pragmatisme en investeringen qua militaire capaciteit en politieke energie, vonden bijval bij de kwaliteitspers. Zowel *The New African* als *The Economist* zagen duidelijke voordelen in een efficiënte, daadkrachtige PSC die via een eigen troepenmacht zonder veel uitstel zou kunnen reageren op volatiele situaties op het eigen werelddeel. Ongrondwettelijke machtsovernames en de escalatie van conflicten zouden misschien eindelijk niet langer onbeantwoord blijven. Ook zou de gevaarlijke trend naar het inschakelen van “Private Military Companies” –de facto moderne huurlingen ingeschakeld in multinationale bedrijfsstructuren– een halt kunnen worden toegeroepen. Achilleshiel van het ASF project is volgens de 2 tijdschriften de financieringskwestie. Zelfs als we ervan uit gaan dat de nodige goodwill bestaat bij de Afrikaanse regeringen, blijft budgettaire schaarste hét knelpunt voor een succesvol beleid. De Ethiopische Professor Mammo Muchie stelde daarom voor dat elk land simpelweg de helft van haar defensiebegroting zou afstaan aan de ASF om te vermijden dat de AU moet proberen hier en daar wat geld en soldaten los te peuteren. Aldus zouden de disproportioneel grote en dure nationale legers kunnen verdwijnen, beroofd als ze zouden zijn van financiële middelen en bestaansredenen (efficiënte collectieve veiligheid)^{xxvi}. Exact dezelfde argumenten pro continentale integratie worden door de Burkinese kolonel Zan gehanteerd om te komen tot een langdurige, diepgaande revolutie in de rol van

strijdkrachten in Afrikaanse landen. In het verleden waren ze al te vaak factoren van instabiliteit en onveiligheid en instrumenten in de handen van een elite of etnische groep, eerder dan efficiënte beschermers van de natie. Een inkrimping die tegelijkertijd professionalisering en specialisatie als vredeshandhavers behelst, kan hen een nieuwe missie bezorgen die volkeren en gemeenschappen ten goede komt. Het Pan-Afrikaanse project steunt op defensie en kan niet zonder militairen gerealiseerd worden, dixit Zan, en net de betrokkenheid van de strijdkrachten biedt ook de mogelijkheid om de spoken van het verleden te helpen terugdringen- op binnenlands vlak wordt de kans groter dat de soldaten voorgoed in de barakken zullen blijven dankzij de ASF; op Afrikaans niveau verwerft de PSC een gewapende arm die haar geloofwaardigheid enorm zal doen toenemen^{xxvii}.

Het Institute for Security Studies (ISS) wou echter wat weg van deze kijk op defensie en waarschuwde eind 2004 de AU voor een al te enge nadruk op militaire interventie en “emergency response”; het ISS wijst op de noodzaak van een uitwerking van een preventieve diplomatie en een veel betere operationalisering van de mechanismen die instabiliteit en geweld moeten voorkomen. De huidige structuren zitten nog te veel in de conceptuele fase en vereisen veel meer middelen dan wat er totnogtoe aan werd gepend. Verder moet de wereldgemeenschap –die gerust met conditionaliteit mag werken om de inspanningen van de Unie op vlak van goed bestuur te ondersteunen- ook veel meer helpen om samen met de PSC destabiliserende plagen als de grondstoffensmokkel en de handel in mensen en lichte wapens aan te pakken. Ten slotte dient de AU absolute prioriteit te geven aan de uitbouw van haar Department of Political Affairs, dat een van de hoofdpeilers moet worden van haar conflictpreventiestrategie^{xxviii}. Cilliers & Sturman, beiden verbonden aan het ISS, hadden al eerder het belang aangestipt van deze afdeling (die zich bezighoudt met de opbouw van democratische instellingen, mensenrechten en humanitaire crises) en merkten op dat in het departement voor vrede en veiligheid van de Commissie 4 keer meer personeel werkzaam is. De auteurs laten evenwel hoofdzakelijk de constructie van het CEWS aan bod komen, en menen dat een systeem georganiseerd op basis van de verschillende regionale organisaties grote tragedies kan helpen voorkomen. Een waarschuwingssysteem is goedkoper, efficiënter en menselijker en kan ervoor zorgen dat de PSC zelfs geen troepen hoeft te sturen naar een regio, maar Cilliers vreest ervoor dat politieke manoeuvres en de relatieve macht van landen als Ethiopië, Libië en Zimbabwe (tegenstanders van het principe van *non-indifference* en notoire schenders van de mensenrechten) de mogelijkheden van dit zeer interessante beleidsinstrument danig zullen beperken^{xxix}.

ASF-expert Cedric De Coning wil de tegenstellingen overstijgen en pleit voor een model waarbij militaire en burgerlijke elementen samengaan in een operatie. Hij stelt een versterking en uitbreiding van de civiele dimensie van de African Standby Force voor, zodat de AU in staat zou zijn een breder spectrum van elementen te beïnvloeden in het peace building *systeem* waarin ze opereert. Militaire veiligheid is immers slechts 1 aspect van een vredesproces en ook “DDR” (*disarmament, demobilisation and re-integration*), politonle hervormingen, politiek advies,... moeten in de toekomst integraal deel gaan uitmaken van AU-operaties^{xxx}. De Coning behandelt in zijn artikels ook de relatie van de AU met de Verenigde Naties en een eventuele taakverdeling tussen de 2 organisaties, wat tot een zgn. “hybride model” zou leiden. Hij ziet de Unie zich de eerst komende jaren vooral richten op noodzakelijke maar korte militaire tussenkomsten om de orde te herstellen en vechtende partijen te scheiden, terwijl de VN onontbeerlijk is en blijft voor het werk van lange adem door haar unieke capaciteit en veel stabielere financiële basis. Hij verdedigt een verregaande coördinatie en een geleidelijke opbouw van de mogelijkheden van de AU op vlak van snelle interventie, wederopbouw én ontwikkeling, bij voorkeur binnen het raamwerk van UNSAS^{xxxi}. In Burundi en Darfur werd alvast een begin gemaakt met de implementatie van dit soort ideeën. De Coning gelooft dat aldus zin voor realisme gecombineerd wordt met een progressieve visie op peacekeeping, en dat voor de nabije toekomst zo’n hybride model de beste manier is om de comparatieve voordelen van VN en AU uit te spelen, op voorwaarde dat ook aan de lange termijn wordt gewerkt^{xxxii}. Andreas Vogt echoot deze zienswijze quasi volledig; ook hij wijst op het huidige onevenwicht tussen de civiele en militaire component, en ziet een trend binnen de Unie die naar een nog bredere kloof tussen beiden zal leiden. Een meer gebalanceerde benadering zou voor hem betekenen dat ook meer politiemensen en burgers worden betrokken bij vredesoperaties van de PSC en in de structuren van de ASF, en dat er beroep wordt gedaan op de groeiende competentie binnen Afrikaanse civiele samenlevingsorganisaties die expertise hebben ontwikkeld op vlak van veiligheid en conflict. Vogt ziet alvast in ECOWAS -de belangrijkste subregionale organisatie van West-Afrika- een voorbeeld dat navolging verdient, daar

het steeds meer beroep doet op externe hulp om haar werking te evalueren en vorm te geven aan de militaire en civiele structuur van de ECOWAS Standby Force^{xxxiii}.

We besluiten deze passage met de nadruk op de AU-Commissie die door Kwasi Tiekú's bijzonder boeiend artikel bij de ideologische en strategische achtergronden van de Afrikaanse Unie wordt gelegd. In deze tekst argumenteert de auteur dat de botsende visies van enerzijds Muammar Qaddafi (maar ook de landen die ijveren voor behoud van zoveel mogelijk soevereiniteit) en anderzijds de reformistische tandem Obasanjo-Mbeki een recept zou kunnen zijn voor stagnatie van de Afrikaanse integratie in de toekomst. Een mogelijke uitweg uit zo'n impasse zou, net zoals in de Europese Unie, kunnen komen van de Commissie en haar geslepen bureaucraten. In Europa zijn zij er in het verleden regelmatig in geslaagd de rivaliteit tussen de protagonisten uit te buiten om de Unie te verdiepen en doeltreffender te maken. Onbeduidende voorstellen of schijnbaar technische compromissen bleken na verloop van tijd soms grote 'neveneffecten' te sorteren en de lidstaten voor voldongen feiten te plaatsen. Kwasi Tiekú ziet ergo op termijn ruimte ontstaan voor de Afrikaanse Commissarissen om de politieke agenda te domineren en onafhankelijke ideeën naar voren te schuiven die de Afrikaanse bevolking bovenal ten goede komen. Alpha Oumar Konaré, Commissievoorzitter sinds 2003, zou als vooraanstaand intellectueel en oud-president de geknipte man kunnen worden voor een strategie van "*integration by stealth*": hij kan tegelijk broker zijn van deals als initiator van beleid. Effectief visionair leiderschap en clevere relaties met de Afrikaanse civiele samenleving (die heel wat expertise en broodnodige steun kan aandragen in de strijd tegen de nationale sterke mannen) zullen waarschijnlijk de sleutel worden tot succes. De Commissie is last but not least ook de beste garantie voor kleine landen dat Nigeria, Libië, Zuid-Afrika, Ethiopië,... geen totale hegemonie verwerven over het integratieproject en de PSC gebruiken als directorium voor hun eigen machtspolitiek. Het is voor de legitimiteit en efficiëntie van interventies van de PSC cruciaal dat de Raad tenminste als partieel onafhankelijk worden gezien van de belangen en inzet van de grote spelers. De afwezigheid van vetorecht is daarbij erg belangrijk, dat gaven we al hoger aan. Kwasi Tiekú benadrukt ook de functie in dit domein van een zelfstandige, actieve Commissie die enkel het Pan-Afrikaanse belang voor ogen heeft en stelling durft te nemen tegen de grootmachten in^{xxxiv}.

ECOWAS en interventionisme in West-Afrika: de Liberiaanse ervaring

We ronden de bespreking van de reflecties en verwachtingspatronen van diverse waarnemers af door even in te gaan op de belangrijkste subregionale organisatie in Afrika, ECOWAS, die zoals we zullen zien, met name in Côte d'Ivoire en Togo een belangrijke rol speelt. The Economic Community of West African States (of CEDEAO in het Frans) is de meest ervaren en best gecapaciteerde multilaterale samenwerkingsstructuur van het hele continent en wordt regelmatig door auteurs (zie oa supra door Vogt) bestempeld als een voorbeeld voor andere regio's en zelfs de Afrikaanse Unie^{xxxv}. Francis bijvoorbeeld zag ECOWAS als het enige credibele alternatief qua vredeshandhaving voor een bange, terughoudende VN rond het jaar 2000. De desinteresse van de wereld in Afrika bood volgens hem kansen om de organisatie te versterken en een scherper profiel te laten aannemen. West-Afrika had, onder impuls van Nigeria, Senegal en anderen, een soort traditie van zelfstandigheid wanneer het aankwam op de aanpak van regionale problemen: oplossingen vinden lukte niet altijd, maar een aantal potentiële conflicten werden ingedamd of ontladen door bemiddelde akkoorden tussen de regionale leiders. Oorspronkelijk opgericht als een louter economisch coöperatieverband, kregen de voorstanders van een uitbreiding van haar actieradius steeds meer wind in de zeilen. De groeiende consensus op het continent rond een minder absolute interpretatie van nationale soevereiniteit droeg volgens Francis de mogelijkheid aan om in de regio voor het eerst echt een milde vorm van humanitair interventionisme toe te passen en collectieve veiligheid in te stellen^{xxxvi}. Zijn inspiratie daarvoor kwam niet uit het luchtledige: het was ECOWAS dat als allereerste een gat in de dijken van de non-inmenging had geslagen door haar zeer controversiële tussenkomst in Liberia. Een beknopte analyse van die operatie (1990-1997) is niet enkel interessant vanuit historisch of regionaal oogpunt, maar biedt tevens –samen met de in het vorige deel besproken interventie van de OAE in Tsjaad – een soort baseline waarmee we de AU-operaties kunnen vergelijken. Ze geven ons de kans vooruitgang op te tekenen, cruciale determinanten te ontleden en blijvende hinderpalen te identificeren.

Op het einde van de Koude Oorlog kon het kleine West-Afrikaanse Liberia, dat voor 1980 een oase van rust leek, de interne contradicties waarop haar staat was opgetrokken niet langer de baas en op enkele jaren tijd stortte de formele institutionele façade spectaculair in elkaar. Het uitbreken van de burgeroorlog en de subsequente opmars van de rebellen van het NPFL van warlord Charles Taylor eind 1989, markeerden de definitieve implosie van een staat die al decennia lang werd uitgehold door neopatrimoniaal ‘beheer’ en een elitaire politiek van uitsluiting en discriminatie^{xxxvii}. Zeer snel werd het de buurlanden en de ruimere regio duidelijk dat de consequenties van de wild om zich heen grijpende anarchie, niet beperkt zouden kunnen blijven tot het grondgebied van Liberia zelf. ECOWAS, geschokt door het plotse opduiken van de crisis, besloot in augustus 1990 op aandringen van Nigeria tot interventie over te gaan in het kleine land. Bedoeling was via een vredesakkoord tussen de fractie van president Doe en de rebellenmilities te komen tot een interim-regering die de orde kon herstellen en verkiezingen moest uitschrijven. ECOMOG, de troepenmacht die de West-Afrikaanse staten wouden uitschrijven, zou vervolgens worden ontplooid en zou toezien op de uitvoering van het regionale vredesplan. Omdat echter geen van de strijdende partijen veel zin had in onderhandelingen, verzandde al gauw de kern van het plan van ECOWAS en werd de organisatie voor een dilemma geplaatst: ofwel Liberia overlaten aan de krijgsheren die overal ten lande de bevolking terroriseerden, ofwel de totale sprong in het duister wagen door een militaire tussenkomst zonder voorafgaand politiek akkoord in de hoop gaandeweg een deal te kunnen afdwingen. Op aansturen van Nigeria werd voor het laatste geopteerd. De eerste vredesoperatie ooit uitgevoerd door een subregionale organisatie in Afrika werd gelanceerd maar als ware het om de historisch gebeurtenis te vieren, kwamen de West-Afrikaanse soldaten al net na hun landing meteen onder vuur te liggen. De veiligheidssituatie verslechterde bijzonder snel en de 3500 Senegalese, Ghanese, Gambiaanse en Nigeriaanse manschappen die werden ingezet, konden amper de wanorde te baas. Meer nog, terwijl dictator Doe werd ontvoerd en vermoord, moesten met de grootste spoed versterkingen worden aangevoerd (tot 6000 eenheden) om de al presente ‘vredeshandhavers’ te beschermen en van de hoofdstad een enclave van geweldloosheid te maken. De chaos van Monrovia had in luttele weken alle operationele plannen voor een rustige peacekeeping operatie naar de vuilbak gekatapulteerd: het werd brute “peace-enforcement” waarbij de tactiek van de harde hand door de Nigerianen niet werd geschuwd. Gaandeweg 1991 raakte Monrovia aldus toch gestabiliseerd, en hernam de humanitaire hulpverlening. Er werd zelfs een staakt-het-vuren ondertekend tussen de milities die in het defensief waren gedwongen en voorbereidingen werden getroffen om activiteiten op te starten in grote delen van het land. Het optimisme bij de leiders van ECOWAS ging crescendo. Hoe vluchtig evenwel de resultaten van ECOMOG zouden zijn, bleek maar al te gauw^{xxxviii}.

Tussen 1991 en 1995 raakte de missie dieper en dieper verstrikt in een verschrikkelijk moeras van steeds opnieuw in elkaar zakkende wapenstilstanden, brutale wreedheden tegen burgers en regionale destabilisatie. Guinee balanceerde door de export van het geweld op de rand van de afgrond; Sierra Leone werd volledig meegezogen in de waanzin en begon aan haar eigen inferno die zeer nauw verbonden was met de burgeroorlog in Liberia. Taylor had immers zijn actieterrein uitgebreid en schakelde zowel de bondgenoten van het RUF als zijn eigen rebellen in, in een meedogenloze oorlogseconomie waarin diamanten, tropisch hardhout, wapens en andere lucratieve bronnen van inkomsten werden verhandeld om het conflict te financieren^{xxxix}. ECOMOG deed aanvankelijk haar best om op 2 fronten de oorlog te winnen- vooreerst diplomatiek, door keer op keer opnieuw rond de tafel te gaan zitten met de warlords. Vooral de Franstalige leden van ECOWAS getroosten zich de inspanning daar ze met recht en rede de deelname van Nigeria zagen als een vorm van powerplay om haar regionale invloed te vergroten ten nadele van hen allen. Tevergeefs trachten ze door een vredesdeal het Nigeriaanse leger weg krijgen uit Liberia; alle partijen geloofden dat ze via confrontatie de bovenhand zouden kunnen halen en maalden er niet om in steeds weer wisselende allianties elkaar te verraden. Tweede front voor ECOWAS was het militaire, maar niet alleen bleek het bijzonder moeilijk om enige greep te krijgen op de talloze milities, ECOMOG zelf was niet bepaald een neutrale arbiter. Zeer spoedig immers vergleed de missie in corruptie en stond ze niet alleen de illegale handel toe, maar organiseerde deze zelfs. Zware mensenrechtenschendingen, afpersen van de lokale bevolking, onvermogen en onwil om de meest beruchte van alle rebellenbewegingen, het NPFL, te breken: het was niet toevallig dat ECOMOG de sarcastische bijnaam “*Every Conceivable Movable Object Gone*” toegekend kreeg. Sommige commentatoren bestempelden niettemin de operatie als een

relatief succes omdat na de zoveelste ronde onderhandelingen in 1995-1996 uiteindelijk toch een akkoord werd bereikt en in 1997 verkiezingen werden georganiseerd in een land dat 200000 van haar inwoners had zien sterven en $\frac{3}{4}$ van haar burgers op de vlucht had zien slaan^{xi}. Alleen al de uitslag van de stembusslag geeft echter aan dat het om een farce ging en niet om het op de valreep rechttrekken van 5 jaar chaos onder ECOMOG: Charles Taylor, het archetype van de Afrikaanse krijgsheer, won met een grote meerderheid van de stemmen. Het schandelijke daaraan was niet zozeer de fraude (die al bij al beperkt was), maar wel dat Taylor campagne had gevoerd met 1 duidelijke boodschap: “*He killed my ma, he killed my pa, but I will vote for him,*” was zijn slogan. Met andere woorden, indien Taylor de verkiezingen verloor, beloofde hij de burgeroorlog opnieuw te beginnen^{xii}.

Funmi Olonisakin heeft getracht op heldere wijze zoveel mogelijk lessen te trekken uit het Liberiaanse avontuur van ECOWAS. Vooreerst was er volgens hem niet voldaan aan de basisvoorwaarden van elke vorm van diplomatie en elke vorm van militaire interventie, namelijk de neutraliteit van de scheidsrechter. Doorheen de hele burgeroorlog was de subregionale organisatie hopeloos verdeeld tussen het kamp van de Engelstaligen geleid door Abuja en de Francofone landen met Côte d’Ivoire als spreekbuis. Het Nigeria van Generaal Babangida (en later Sani Abacha) steunde oorspronkelijk de oude president Doe, maar toen deze begon te wankelen, werd resoluut de kaart van de interventie getrokken. Het ging om meer dan enkel de installatie van een bondgenoot in een klein land: het militaire regime wou haar claims als hegemon van West-Afrika kracht bij zetten door een indrukwekkende operatie te lanceren die door haar slagkracht de hiërarchie in de regio aan allen duidelijk maakte^{xiii}. De druk werd danig opgevoerd op de andere voormalige Britse kolonies om deel te nemen en zo een aura van legitimiteit te geven aan wat in feite een volledig door Nigeria gedomineerde missie werd, die op basis van een twijfelachtige juridische constructie werd gerechtvaardigd. Abuja leverde het merendeel van de troepen (70%) en de financiële bijdrages (80%) en stond uiteraard in voor zowat alle officiersfuncties. Van haar kleinere bondgenoten werd vooral verwacht dat ze instemden met de marsorders van de hegemon, hoewel Gambia wel degelijk humanitaire intenties had en zich meer autonoom wenste op te stellen. Tegenover de ambities van de grootmacht, stonden de leiders van Franstalig Afrika, Félix Houphouët-Boigny van Côte d’Ivoire op kop: hij en Blaise Compaoré van Burkina Faso aarzelden niet om het NPFL openlijk met wapens te steunen in hun poging de Nigeriaanse macht in hun eigen achtertuin tot een minimum te beperken. Ze deinsden ervoor terug ECOMOG te blokkeren of een directe terugtrekking te eisen, maar deden voor het overige alles om de operatie te liquideren. Wel werd er door hen gestreefd naar een onderhandelde uitweg, om zo een verdere destabilisatie van hun eigen landen te vermijden; dat leek de Francofone staatshoofden ook de enige manier om de Nigeriaanse soldaten echt weg te krijgen uit Liberia^{xiiii}.

De diepe breuklijn die dwars doorheen ECOWAS liep, verlamde natuurlijk elke bemiddelingspoging en moedigde de krijgsheren aan zich veel stoutmoediger op te stellen dan wanneer ze met een eengemaakt front zou zijn geconfronteerd geweest. Hieraan gekoppeld bevindt zich de 2^{de} grote les van de interventie: zich in een wespennest wagen zonder voorafgaand vredesakkoord is een zeer groot risico. Op zich is dit soort operatie moreel best verdedigbaar –bijvoorbeeld om de bevolking te beschermen – maar de enorme verdeeldheid binnen ECOWAS maakte ook dat er weinig of geen uitzicht was op een politieke oplossing. Bovendien bleek al gauw dat de humanitaire retoriek die als legitimerende saus was gegoten over ECOMOG erg hol was, zeker naarmate de vredeshandhavers betrokken partij werden in de gevechten en hun neutraliteit bij milities én burgers verloren. Dat sluit ook aan bij de herhaalde pogingen van Nigeria om de tussenkomst toch maar in te kleden als een “peacekeeping” missie. Zelfs toen dit soort mandaat al lang was achterhaald door de gevechten in Monrovia en daarbuiten, bleven de Generaals in Abuja vasthouden aan deze ontoereikende omschrijving die tevens een alibi werd om geen werk te hoeven te maken van een volledige pacificatie van het grondgebied en de ontwapening van alle partijen. ECOMOG dwong nooit een fatsoenlijk wapembargo af, poogde nooit echt de ruggengraat van NPFL te breken en op operationeel vlak (communicatie, logistiek, inlichtingen...) liepen talloze zaken in het honderd. Een en ander had tevens te maken met de haperende financiering voor ECOMOG want naarmate de Nigeriaanse aanwezigheid in Liberia bleef aanslepen, stegen ook de rekeningen waardoor de effectiviteit van de missie verder afnam^{xlv}. Uiteindelijk zouden de torenhoge kostprijs -3 miljard dollar– en de protesten van de civiele oppositie, Nigeria tot een terugtrekking nopen en de triomf van Taylor in de hand werken.

Olonisakin beweert niet dat de operatie in alle opzichten een ramp was^{xlv}: de ontplooiing van ECOMOG gebeurde snel en efficiënt, bepaalde internationale eenheden werkte bijzonder goed samen

en eens de Verenigde Naties bij het dossier betrokken raakten, werd er in samenspraak met ECOWAS stelselmatige vooruitgang geboekt, met de vredesonderhandelingen in Abuja als eindpunt. Er was ontegensprekelijk veel ervaring opgedaan door de deelnemende strijdkrachten in een zeer complexe en gevaarlijke omgeving. Adibe merkte ook op dat zonder de structuren van ECOWAS een ruimere, interstatelijke regionale oorlog niet ondenkbaar was geweest zoals die in Centraal-Afrika tussen 1998 en 2003 plaatsvond^{xlvi}. Daarenboven, en dat is ongetwijfeld haar grootste verdienste, droeg ECOMOG in grote mate bij aan het slopen van het taboe op interventies in conflictgebieden door Afrikanen. Op zich –los van de Nigeriaanse motieven– was een regionale interventie immers een nobele zaak en een lovenswaardige poging om het geweld te stoppen en zo bijvoorbeeld gigantische, destabiliserende vluchtelingenstromen te vermijden. De mentale stap die toen gezet werd, zou later belangrijk blijken in het empoweren van de progressieve krachten binnen de OAE.

De eindbalans is niettemin duidelijk negatief: de “kaping” van de operatie door Abuja, de absoluut gebrekkige bescherming van de burgers, het verlies van de neutraliteit en de betrokkenheid in smokkelnetwerken, de ineffectiviteit van de missie in het droogleggen van de oorlog en haar voedingskanalen, de diplomatieke incoherente, slechte planning en voorbereiding (zowel ECOWAS als de deelnemende landen), de suboptimale taakverdeling tussen de contingenten, de zware schade aan het imago van Nigeria en haar buitenlandse politiek,...^{xlvii}Niet enkel het besef dat de organisatie niet klaar was voor complexe vredesoperaties die tegelijk grote diplomatieke inspanningen vergen, deed pijn. Vooral de interne verdeeldheid, de kater waarmee zowat iedereen achterbleef na 1997 – Charles Taylor en zijn clan niet te na gesproken– en het feit dat geenszins de basis was gelegd voor een duurzame vrede en veiligheid in de regio, maakten de Liberiaanse burgeroorlog tot een zeer bittere ervaring voor iedereen die (regionale) humanitaire interventies een warm hart toedroeg.

In de volgende hoofdstukken gaan we dan ook na of de AU en de PSC wel in staat zijn gebleken om succesvol tussen beiden te komen en te leren uit de vele lessen die ECOMOG en de OAE-operatie in Tsjaad bieden. Achtereenvolgens passeert de betrokkenheid van de Unie in Burundi, Soedan (Darfur), Zimbabwe, Côte d’Ivoire, Togo en Somalië de revue: typisch onderscheiden we 2 delen, een openend luik dat zo objectief mogelijk tracht het conflict en haar achtergronden te schetsen en een 2^{de} stuk dat een diepere, kritische analyse biedt van de handelingen en beweegredenen van de AU en haar belangrijkste lidstaten. Telkens wordt op zoek gegaan naar de resultaten en knelpunten op vlak van politieke wil, Afrikaanse samenwerking, diplomatieke, operationele en financiële capaciteit en de context waarbinnen de interventie van de PSC plaatsgreep. Dit alles uiteraard in functie van de terugkoppeling in het afsluitende gedeelte naar de vraag of de AU er al dan niet in is geslaagd de ambitieuze beloftes van de Constitutieve Akte waar te maken.

ⁱ(anon.), A Short History of the Transition from the OAU to the AU. In: New Era, 5 Jul. 2002, pp.14-15 en BISCHOFF, Paul-Henri, A reflection on Peace Agreements in Africa. In: Conflict Trends, 1/2005, pp.7-8.

ⁱⁱVoor de toespraak van Konaré die hij op 25 mei 2004 ter ere van de inhuldiging van de PSC hield zie http://www.africa-union.org/Official_documents/Speeches_&_Statements De clausule geeft eigenlijk aan dat het principe van “*non-indifference*” centraal zal komen te staan in de werking van de AU maar dat het tegelijkertijd geen excuus mag zijn voor overdreven bemoeienis in de binnenlandse politiek van een land, noch een voorwendsel voor neokolonialisme. Zie binnen dit kader ook de misschien wel gegronde vrees van vooral kleinere staten voor machtspolitiek vanwege de grootmachten –Nigeria, Zuid-Afrika, Libië – gelegitimeerd door vage verwijzingen naar “humanitair interventionisme”.

ⁱⁱⁱ In geval van bijvoorbeeld een militaire tussenkomst zou eerst het hoogste orgaan van de AU, de Assembly of the African Union, een beslissing ten gronde nemen, waarna de PSC de modaliteiten uitwerkt en de actie leidt tegen de overtreders. Het zijn dus, omwille van de zwaarwichtigheid van de beslissing, de staatshoofden die de knoop doorhakken over de stappen die worden gezet om de genocide, oorlogsmisdaden of misdaden tegen de menselijkheid te stoppen. De crisis in Darfur echter toont aan dat het ook de PSC zelf kan zijn die de facto het roer in handen heeft in zulke dramatische situaties, al moet worden vermeld dat AMIS strikt juridisch geen humanitaire interventie is, maar kadert in het monitoren van het officiële staakt-het-vuren, ondersteunen van het vredesproces en het verhinderen van regionale destabilisatie. De AU heeft geen uitspraken gedaan over etnische zuiveringen of doelbewuste volkerenmoord, allicht omdat zulk een analyse niet door alle lidstaten zou worden aanvaard: dat roept dan wel vragen op over de effectiviteit van de “*responsibility to protect*” clausule.

^{iv}Merk op hoe analoog dit takenpakket inzake vrede en veiligheid van de AU-Commissievoorzitter is aan dat van de secretaris-generaal van de Verenigde Naties.

^vProtocol relating to the establishment of the Peace and Security Council of the African Union, adopted in Durban, July 2002; voor de integrale tekst, <http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm> Ook elke andere taak die de Assembly van de AU toekent aan de PSC kan en moet uiteraard worden uitgevoerd.

^{vi}(anon.), Civil Wars. The global menace of local strife. In: The Economist, May 24th 2003, pp.23-25. De oorzaken van (burger)oorlogen zijn erg complex maar hoewel soms verschillend van land tot land, blijken indicatoren als diepe armoede, hoge afhankelijkheid van de export van primaire materialen als diamant en olie, multi-etnische samenlevingen met lage groei, een dictatoriaal regime,...allen uitstekende voorspellers van een conflict, en uiteraard zijn deze indicatoren ook vaak zelf het gevolg van fysiek en structureel geweld. Uit geciteerd onderzoek van de Wereldbank, blijkt dat in vergelijking met de jaren '60 en '70 burgeroorlogen dubbel zo lang duurden in de jaren '90. Absolute armoede treft in een door burgeroorlog geteisterd land tot 30 % meer mensen.

^{vii}AFP, Désignation de 5 "sages" pour prévenir les guerres. Website van Jeune Afrique, 30/01/2007, <http://www.jeuneafrique.com> en Protocol relating to the establishment of the Peace and Security Council of the African Union, adopted in Durban, July 2002; voor de integrale tekst, <http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>

^{viii}DE CONING, Cedric, Refining the African Standby Force Concept. In: Conflict Trends, 2/2004, pp.20-26.

^{ix}Protocol relating to the establishment of the Peace and Security Council of the African Union, adopted in Durban, July 2002. Voor de integrale tekst: <http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm> Zie ook COMMEY, Pusch, African Union. So far, so good. In: New African, No. 431, Jul. 2004, pp.12-15. en SOLOMON, H., SWART, G., Defending African Unity. Can the Peace and Security Council of the African Union succeed? In: Conflict Trends, 1/2004, pp.10-15.

^x(anon.), A Short History of the Transition from the OAU to the AU. In: New Era, 5 Jul. 2002, pp.14-15, (anon.), The African Peer Review Mechanism is intent on changing the continent's negative image. In: Africa Research Bulletin, Vol. 43, Aug. 2006, p.16490 en zie ook <http://www.africa-union.org>

^{xi}CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, The AU/NEPAD and Africa's evolving governance and security architecture. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Dec. 2004, http://ccrweb.ccr.uct.ac.za/fileadmin/template/ccr/pdf/AUNEPAD_Report1.pdf en (anon.), A Short History of the Transition from the OAU to the AU. In: New Era, 5 Jul. 2002, pp.14-15.

^{xii}AIRAULT, Pascal, Les dessous de Libreville. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2297, 16 Jan. 2005, pp.37-39.

^{xiii}Voor de toespraak van Konaré die hij op 25 mei 2004 ter ere van de inhuldiging van de PSC hield zie http://www.africa-union.org/Official_documents/Speeches_&_Statements

^{xiv}Toen de PSC werd opgericht nam Zuid-Afrika, dat samen met Algerije, Nigeria, Gabon, en Ethiopië een 3-jarig mandaat was toegewezen, als allereerste de voorzittersfunctie waar. Kameroen en Congo (Centraal), Ghana, Togo en Senegal (West) Soedan (Oost), Libië (Noord), Lesotho en Mozambique (Zuid) kregen het recht te zetelen voor 2 jaar. Op de top in Khartoum in januari 2006 werden opnieuw 10 landen verkozen voor een 2-jarig

mandaat voor hun regio: Kameroen en Congo (Centraal), Oeganda en Rwanda (Oost), Senegal, Burkina Faso, Ghana (West), Egypte (Noord), Botswana en Malawi (Zuid) Zie <http://www.africa-union.org>

^{xv}HERBST, Jeffrey, African peacekeepers and State Failure. In: ROTBERG, Robert, et al., (eds.), Peacekeeping and Peace Enforcement in Africa. Methods of Conflict Prevention. Washington DC, Brookings Institution Press, 2000, pp.22-32.

^{xvi}Deze definitie is rechtstreeks afkomstig uit COOLSAET, Rik, LESAGE, Dries, KLEIJSEN, Jeroen, VAN KERCKHOVE, Stefaan, Anarchie, Orde, Dominantie. Inleiding tot de theorie van de internationale betrekkingen. Gent, Academia Press, 2006, pp.95-98.

^{xvii}TOURAY, Omar A., The Common African Defence and Security Policy. In: African Affairs, Vol.104, Okt.2005, pp.635-642 en pp.647-649.

^{xviii}Timothy Muruthi zoals geschetst in TAYLOR, Ian, Book review: The African Union. Pan-africanism, peace building and development. In: International Affairs, Vol. 82, Jan. 2006, pp.236-237.

^{xix}BISCHOFF, Paul-Henri, A reflection on Peace Agreements in Africa. In: Conflict Trends, 1/2005, pp.7-11.

^{xx}VAN DE GOOR, Luc, MANS, Ulrich, DE ZEEUW, Jeroen, De Afrikaanse Unie: tussen ambitie en werkelijkheid. In: Internationale Spectator, Jul.-Aug. 2005, pp.426-430.

^{xxi}OUEDRAOGO, Youssouf, The African Union and Conflict Resolution. In: African Geopolitics, No.23, Jul.-Sep. 2006, pp. 36-41.

^{xxii}BUYOYA, Pierre, Toward a Stronger African Union. In: Brown Journal of World Affairs, Vol.12, Winter 2005/Spring 2006, pp.165-175.

^{xxiii}VAN KESSEL, Ineke, Van Nkrumah naar NEPAD. In: Zuidelijk Afrika, Winter 2002-2003, pp.22-24.

^{xxiv}BOULDEN, Jane, (ed.), Dealing with Conflict in Africa. The United Nations and Regional Organisations. New York, Palgrave, 2003, pp.306-315.

^{xxv}MTIMKULU, Bereng, The African Union and Peace Support Operations. In: Conflict Trends, 4/2005, pp.34-36.

^{xxvi}COMMEY, Pusch, African Union. So far, so good. In: New African, No. 431, Jul. 2004, pp.12-15. en (anon.), How to make Africa smile. A survey of Sub-Saharan Africa. In: The Economist, 17 Jan. 2004, 16p.

^{xxvii}ZAN, Banagoun, African Armies and Sustainable Development. In: African Geopolitics, No.23, Jul.-Sep. 2006, pp.75-103.

^{xxviii}INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES, Consolidating Peace and Security in Africa. Website van het Institute for Security Studies, December 2004, <http://www.iss.org.za>

^{xxix}CILLIERS, Jakke, STURMAN, Kathryn, Challenges facing the AU's Peace and Security Council. In: African Security Review, Vol.13, No.1, 2004, pp.97-104 en CILLIERS, Jakke, Towards a Continental Early Warning System for Africa. Website van het Institute for Security Studies, April 2005, <http://www.iss.org.za/pubs/papers/102/paper102.htm>

^{xxx}DE CONING, Cedric, The civilian dimensions of the African Standby Force System. In: Conflict Trends, 4/2005, pp. 13-16.

^{xxxi}UNSAS is het United Nations Standby System waardoor de VN op korte termijn (30 tot 90 dagen) beroep kunnen doen op gespecialiseerd militair en burgerlijk personeel van haar lidstaten. De bedoeling is dat er aldus een snel antwoord kan worden geboden op internationale crisissituaties.

^{xxxii}DE CONING, Cedric, Refining the African Standby Force Concept. In: Conflict Trends, 2/2004, pp.20-26. Ook het ISS sluit zich aan bij een zeer nauwe samenwerking en, op logistiek vlak, zelfs een integratie van de regionale brigades van de ASF binnen het VN-systeem

^{xxxiii}VOGT, Andreas, Towards a comprehensive self-sufficient African Peace Operation Capacity: Fact or Fiction? In: Conflict Trends, 4/2005, pp.26-29.

^{xxxiv}KWASI TIEKU, Thomas, Explaining the clash and accommodation of interests of major actors in the creation of the African Union. In: African Affairs, Vol.103, No.411, April 2004, pp.265-267.

^{xxxv}Zie bijvoorbeeld ADEJUMOBI, Said, Conflict and peacebuilding in West-Africa: the role of civil society and the African Union. In: Conflict, Security & Development, Vol.4, Apr.2004, pp.74-75.

^{xxxvi}FRANCIS, David, ECOMOG. A New Security Agenda in World Politics. In: BAKUT, tswah Bakut, DUTT, Sagarika, (eds.), Africa at the Millennium. An Agenda for Mature Development. New York, Palgrave, 2000, pp.191-199.

^{xxxvii}MEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Simon & Schuster, 2005, pp.545-556.

^{xxxviii}OLONISAKIN, Funmi, Reinventing peacekeeping in Africa. Conceptual and legal issues in ECOMOG operations. Den Haag, Kluwer Law International, 2000, pp.95-96 en pp.100-107.

^{xxxix}MEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Simon & Schuster, 2005, pp.556-568

^{xl}Zie bijvoorbeeld FRANCIS, David, ECOMOG. A New Security Agenda in World Politics. In: BAKUT, tswah Bakut, DUTT, Sagarika, (eds.), Africa at the Millennium. An Agenda for Mature Development. New York, Palgrave, 2000, pp.182-183.

^{xli}BOAS, Morton, Liberia and Sierra Leone – dead ringers? The logic of neopatrimoniale rule. In: *Third World Quarterly*, Vol.22, No.5, 2001, pp.709-713 en OLONISAKIN, Funmi, Reinventing peacekeeping in Africa. Conceptual and legal issues in ECOMOG operations. Den Haag, Kluwer Law International, 2000, pp. 122-141.

^{xlii}Eveneens in de jaren '90 intervenueerde Nigeria via ECOMOG in het buurland van Liberia, Sierra Leone na de omverwerping van President Kabbah door de AFRC en het RUF. Officieel doel was de bevrijding van Freetown en het herstel van de democratische verkozen regering. Hoewel de monsterlijke praktijken van het vooral het Revolutionary United Front van Foday Sankoh bekend waren en het humanitaire nut van de tussenkomst buiten kijf stond, bleef er de vrees voor nieuwe Nigeriaanse dominantie en controle over de regio. De meeste staten in West-Afrika bekeken de missie dan ook met erg veel argwaan; nadat ECOWAS –met daarin oa Taylor's Liberia en Burkina Faso dat pro RUF was- het Nigeriaanse plan had verworpen voor een echt grootschalige interventie, deed Abuja of haar neus bloedde. Er werd overgegaan tot een eigen militaire strategie (zonder consultatie van anderen) waarbij in de loop van het conflict misschien wel meer dan 10000 Nigeriaanse soldaten werden ingezet. Alle leiders van ECOMOG waren Nigeriaan en opnieuw ontsnapte de vredesmissie aldus aan controle door ECOWAS: pogingen om via staakt-het-vurens tot een oplossing te komen werden door Nigeria verworpen daar het land enkel een militaire oplossing nastreefde. Toch slaagde ECOMOG er niet in heel Sierra Leone te controleren- enkel de gebieden rond de hoofdstad werden ingepalmd, wat vooral te wijten was aan het onderlinge wantrouwen tussen de verschillende Nigeriaanse eenheden, de corruptie en logistieke problemen. Bovendien bleek in de loop van 1998 hoezeer de interesse van dictator Abacha gelieerd was aan de lucratieve smokkel in diamanten: niet alleen de officieren waren gecorrumpeerd, ook de niet- of onderbetaalde soldaten hielden er bijverdiensten op na. Het echec van ECOMOG werd pas echt ernstig genomen door de internationale gemeenschap toen het RUF een aanval lanceerde op Freetown in 1999 met bijzonder veel slachtoffers als gevolg. Het hevige Nigeriaanse tegenoffensief werd hoofdzakelijk gefinancierd door het Westen (ondanks bewijzen van executies van rebellen door Nigeriaanse soldaten) en leverde dubbelzinnige resultaten op. Het aantreden van een nieuw staatshoofd in Abuja luidde uiteindelijk een koersverandering in. Olusegun Obasanjo beloofde de troepen eindelijk naar huis te halen en hield woord. Na het vertrek van ECOMOG zou de situatie verbeteren na eerst opnieuw verslechterd te zijn. Het vredesakkoord van Lomé, een Britse humanitaire interventie en de lang beloofde VN-vredesoperatie maakten in 1999-2001 een einde aan de nachtmerrie voor Sierra Leone. Zie BERMAN, Eric, SAMS, Katie E., *The Peacekeeping Potential of African Regional Organizations*. In: BOULDEN, Jane, (ed.), *Dealing with Conflict in Africa. The United Nations and Regional Organisations*. New York, Palgrave, 2003, pp.45-47 en BOAS, Morton, Liberia and Sierra Leone – dead ringers? The logic of neopatrimoniale rule. In: *Third World Quarterly*, Vol.22, No.5, 2001, pp.713-723.

^{xliiii}OLONISAKIN, Funmi, Reinventing peacekeeping in Africa. Conceptual and legal issues in ECOMOG operations. Den Haag, Kluwer Law International, 2000, pp.107-122.

^{xliiv}Ibidem (Olonisakin) pp.116-141.

^{xlv}Ibidem pp.221-235.

^{xlvi}ADIBE, Clement, Do Regional Organisations matter? Comparing the Conflict Management Mechanisms in West-Africa and the Great Lakes Region. In: BOULDEN, Jane, (ed.), *Dealing with Conflict in Africa. The United Nations and Regional Organisations*. New York, Palgrave, 2003, pp.88-92.

^{xlvii}BOAS, Morton, Liberia and Sierra Leone – dead ringers? The logic of neopatrimoniale rule. In: *Third World Quarterly*, Vol.22, No.5, 2001, pp.709-713 en OLONISAKIN, Funmi, Reinventing peacekeeping in Africa. Conceptual and legal issues in ECOMOG operations. Den Haag, Kluwer Law International, 2000, pp.107-122, pp.141-144 en pp.221-235.

Burundi: de vuurdoop van de Afrikaanse Unie

Het Burundese conflict, de Afrikaanse interventie en de moeilijke weg naar democratie- een overzicht

De burgeroorlog in Burundi, waarbij bijna een half miljoen mensen stierven, vloeide voort uit conflicten over politieke participatie en een schaarste aan middelen, en werd versterkt door regionale onevenwichten en een toenemende militarisering van een Burundese samenleving die in tal van opzichten worstelde met de erfenis van de koloniale bezetting. Hoewel er nog voor de kolonisatie een (tot op zekere hoogte) kunstmatige, doch functionele opdeling werd gemaakt tussen “Hutu’s”, “Tutsi’s” en “Twa”, was het zeker niet zo dat er eenvoudige patronen van hiërarchie en exploitatie bestonden tussen de diverse bevolkingsgroepen in het koninkrijk. Alle drie de gemeenschappen hadden elkaar in de 18^{de} en 19^{de} eeuw nodig en droegen bij aan relatieve veiligheid en welvaart-permanente interetnische spanningen bleven achterwege en in vele opzichten was het rijk van de *Mwami* erg modern, daar zowel de rechtspraak als het bestuur efficiënt en vrij inclusief waren georganiseerd. Geleidelijk aan echter, zou vooral onder de Belgische kolonisator het evenwicht langzaam maar zeker verstoord worden: racistische ideeën vonden ingang over de ‘grote, verfijnde en intelligente’ Tutsi’s die de ‘natuurlijke’ leiders zouden zijn van Burundi. Hutu’s (‘van nature onderdanig en minder ontwikkeld’) verloren sleutelposities in het bestuur en in plaats van reëel bestaand onrecht aan te pakken, zetten zowel de Belgische classificatiedrang als een *divide et impera* strategie bevolkingsgroepen tegen elkaar op. Etnie werd een traag werkend giftig instrument in de handen van opportunistische leiders. Bij de onafhankelijkheid verwierven de numeriek in de minderheid verkerende Tutsi’s via de UPRONA-partij de macht en stonden die, ondanks een aantal coup pogingen, niet meer af. Draconische zuiveringen en repressie liquideerden alle vormen van (vermeende) oppositie en eisen van de Hutu bevolking. Na decennia van Tutsi-dominantie in het politieke leven en het leger, lanceerde president Buyoya onder internationale druk na het einde van de Koude Oorlog grondwettelijke hervormingen gericht op een democratisering van het land en vrije verkiezingen. De vooral uit Hutu’s bestaande partij FRODEBU van de gematigde Melchior Ndadaye won zowel presidents- als parlementsverkiezingen en Ndadaye zelf poogde als nieuw staatshoofd een koers te varen die de etnische breuklijn oversteeg door ondermeer ook Tutsi’s in zijn regering op te nemen. Desalniettemin kwamen zijn hervormingen al snel bij beide bevolkingsgroepen onder vuur te liggen als zijnde discriminerend (Tutsi’s) of ondemocratisch (Hutu’s), terwijl in de dorpen confrontaties tussen gemeenschappen uit de hand liepen. Het nog steeds door Tutsi’s bestierde militaire apparaat was bovenal bang haar macht voor goed te verliezen en maakte in oktober ’93 een einde aan de democratie en vrede in Burundi door de hervormingsgezinde president te vermoorden. Wat volgde, was de start van een conflict dat bijna 10 jaar zou duren¹.

De belangrijkste formaties langs weerszijden -FRODEBU en UPRONA- versplinterden, talloze fracties radicaliseerden en trokken naar het maquis om de wapens op te nemen en staatsgrepen volgden elkaar op. Niettegenstaande het moorden nooit de apocalyptische proporties aannam van buurland Rwanda, bleven weinige streken van het land gespaard van gruwelijke slachtpartijen en aanslagen. Ontelbare burgers werden gedwongen hun huizen en gronden achter te laten. Burundi’s chaotische burgeroorlog droeg evenveel bij aan de enorme regionale instabiliteit –wapenhandel, grensoverschrijdende smokkelnetwerken, vluchtelingenstromen, tactische allianties tussen bewegingen in Zaïre/DRC, Rwanda, Oeganda, Burundi,...- als dat het geweld er zelf door gevoed werd: de hergroepering en herbewapening van Hutu-extremisten (*Interahamwe*, ex-FAR, maar ook lokale en Burundese fanatici) in het oosten van Mobutu’s geïmplodeerde staat na 1994 kon niet onbeantwoord blijven door de regimes van Yoweri Museveni, Paul Kagame en Pierre Buyoya. De vluchtelingenkampen waren tot bases geworden van waaruit invallen in Oeganda, Rwanda en Burundi werden voorbereid; het antwoord was de oprichting van de *Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Zaïre/Congo* met als formele leider Laurent Désiré Kabila. Deze door Kigali en Kampala gedirigeerde beweging veegde niet enkel met behulp van duizenden kindsoldaten de kampen schoon, maar stootte door naar Kinshasa via een meedogenloze opmars die naar schatting 200000 mensenlevens eiste. Mobutu Seso Seko kwam na meer dan 3 decennia

alleenheerschappij ten val, Rwanda en Oeganda nestelden zich in Oost-Congo met oog op de bodemrijkdommen en een bloederig amalgaam van warlords, bandieten en “zelfverdedigingseenheden” ging met elkaar op de vuist, ten koste van de burgerbevolking in de hele regio. Het was het begin van de Grote Centraal-Afrikaanse Oorlog die het hart van het continent tot een ware hel zou maken en aan miljoenen mensen het leven kostteⁱⁱ. De klappen die de radicale Hutu’s hadden gekregen door de invasie van de AFDL, betekende dan ook voor Burundi geenszins het einde van de gewelddaden, maar gaf het Burundese conflict integendeel een nieuwe injectie.

Nadat de VN met Somalië in het achterhoofd elke vorm van fysieke tussenkomst afwezen, was de OAE al in 1993 aangepord om een verslechtering van de humanitaire situatie te vermijden en de stabiliteit in de regio te herstellen. De OAE koos ervoor het advies van haar secretaris-generaal Salim Salim te volgen en zond een paar tientallen militaire waarnemers naar Burundi die een al bij al beperkte impact hadden op de veiligheidssituatie ter plekke. Samen met de VN en de Tanzaniaanse oud-president Nyerere bewandelde de organisatie ook het pad van de diplomatie gedurende jaren van vaak vergeefse inspanningen, waarbij een van de meest fundamentele knelpunten ongetwijfeld de onwil was van de internationale actoren om zich echt te engageren en bijvoorbeeld een VN-vredesmacht naar het land te sturen of “smart sanctions” toe te passen in plaats van steeds weer pogingen tot dialoog te zien stranden op geweld en intrigesⁱⁱⁱ. Terwijl de dodentol opliep, kwam er pas een nieuwe impuls toen Nelson Mandela de diplomatieke fakkel overnam. Zijn onbetwiste morele autoriteit, het politieke gewicht van Zuid-Afrika en een veel inclusievere onderhandelingsagenda leidden uiteindelijk tot een eerste vredesakkoord in Arusha in 2000, ondertekend door de regering en 17 politieke partijen. De daaropvolgende maanden waren een vaak zenuwslopende opeenvolging van gesprekken over staakt-het-vurens, maar resulteerden in november 2002 dan toch in een toetreding van het CNDD-FDD tot het vredesproces^{iv}. Deze *Conseil Nationale pour la Défense de la Démocratie-Forces pour la Défense de la Démocratie* was de belangrijkste gewapende Hutu-organisatie (en voormalig “fellow traveller” van de *Interahamwe*), wiens deelname aan het vredesproces een absolute vereiste was om stabiliteit naar het land te brengen. De beweging, oorspronkelijk opgericht door veteranen uit FRODEBU, beschikte over minstens 25000 strijders en was steeds het onderwerp van verhitte discussie bij alle partijen, inclusief de bemiddelaars. Haar keuze voor vrede bracht het proces in een stroomversnelling: ondanks de vele verdragen – velen vreesden door de democratisering en pacificatie hun macht, onschendbaarheid en toegang tot schaarse middelen te verliezen – was de dynamiek onomkeerbaar, ook al bleef de nog radicalere FNL verder vechten tegen ‘het Tutsi-bewind’^v. Het was in deze kritieke fase eind 2002-begin 2003 dat de Afrikaanse Unie zich volop engageerde en haar eerste militaire operatie uitvoerde onder een gevaarlijk gesternte.

In februari 2003 zetten de Afrikaanse staatshoofden het licht op groen voor de *African Mission in Burundi* (AMIB): hoewel de PSC officieel nog niet was ingehuldigd, mandateerde de Unie zo’n 2700 soldaten en 600 politiemensen en burgers om gedurende 1 jaar toe te zien op de uitvoering van de verschillende wapenstilstanden, het proces van “DDR” (*disarmament, demobilisation and re-integration*) grondig te ondersteunen en de condities te creëren voor een toekomstige VN-operatie. Dit laatste element was belangrijk- enerzijds werd de AU ingezet voor onmiddellijke stabilisatie en het bijstaan van de Arusha Akkoorden, anderzijds leek er de garantie dat in een tweede fase de veel beter gecapaciteerde VN de vredeshandhaving zou overnemen. Twijfelende leiders werden door deze mix van autonomie voor de AU en een reële band met de Verenigde Naties over de streep getrokken. De financiering van AMIB bleef begin 2003 evenwel een onuitgekleerde zaak; er werd gehoopt dat de moedige houding van Afrika zou worden gewaardeerd onder de vorm van uitgebreide geldelijke support vanwege de internationale gemeenschap aan de Zuid-Afrikaanse, Ethiopische en Mozambicaanse eenheden^{vi}. Financiële onduidelijkheid was niet het enige probleem waarmee AMIB werd geconfronteerd toen het zich vanaf april begon te ontplooiën in Burundi; al gauw bleek dat er heel wat interpretatieverschillen bestonden over de exacte inhoud van het staakt-het-vuren tussen de overgangsregering en de CNDD-FDD van Pierre Nkurunziza. AMIB, dat zich vooral op Bujumbura en ruimere omgeving concentreerde, had de opdracht gekregen 20000 ex-strijders bijeen te brengen en te ontwapenen in speciale “demobilisatiegebieden” verspreid over het land. Sowieso al een lastige taak, die nog eens verder werd bemoeilijkt door de vertraagde aankomst van sommige AMIB-bataljons en de aanslepende discussie tussen rebellen en overheid. Een intense ronde pendeldiplomatie van Jacob Zuma, Zuid-Afrikaans Vice-president en de belangrijkste bemiddelaar in het conflict, was

vereist om een ontsporing van de trein naar de vrede te vermijden. Dit soort minicrisis, met voortdurend risico op escalatie, zou een constante blijken doorheen de 14 maanden die de AU in Burundi bleef^{vii}: de overdracht van het presidentschap, zoals voorzien in het vredesakkoord, van de Tutsi Pierre Buyoya naar de Hutu Domitien Ndayizeze, was eveneens potentieel explosief, maar werd voortreffelijk opgevangen. In juli 2003 barstten open gevechten uit rond de hoofdstad tussen de FNL, de CNDD-FDD (die lang nog niet ontwapend was) en het regeringsleger die honderden doden bij de burgerbevolking veroorzaakten. Weer waren het de Afrikaanse diplomaten uit Pretoria, Dar-es-Salaam en Kampala die in een race tegen de tijd trachtten de fracties te overtuigen niet opnieuw aan de oorlog te beginnen. AMIB zou pas in oktober van dat jaar op volledige troepensterkte komen en had allicht een volledige hervatting van de krijgsverrichtingen fysiek niet kunnen voorkomen- het was de gewiekste bemiddeling die ook deze hachelijke situatie verhinderde een doorstart voor het conflict te worden. Tijdens 2003 werd bijna permanent onderhandeld op diverse locaties, al bestond de voornaamste vooruitgang nogal dikwijls in het feit dat men bleef praten veeleer dan dat tastbare afspraken werden gemaakt. De frustraties liepen nogal eens hoog op, en er kon zeker getwijfeld worden aan de goodwill van zowel Nkurunziza's mannen als die van de transitie-executieve (de FNL onderhandelden al helemaal niet). Beide kampen geloofden nog steeds dat een militaire oplossing mogelijk was en hen de zegekrans zou kunnen bezorgen en nogal wat landen uit de regio pookten hen heimelijk aan om via geweld nieuwe concessies af te dwingen^{viii}.

Het aartsmoeilijke eerste jaar werd uiteindelijk succesvol afgerond. Zuma slaagde erin de 2 protagonisten een definitief akkoord te laten ondertekenen dat voorzag in de entree van CNDD-FDD in de nationale regering en hen 40% van de officiersposten in het nieuwe eenheidsleger toeschoof. De oorlogsdreiging kreeg zo een flinke knauw 12 maanden na het officiële staakt-het-vuren; het optimisme bij waarnemers ging crescendo; het zelfvertrouwen van AMIB, dat ondanks zware materiële moeilijkheden professioneel aan haar taak was blijven verder werken, steeg eveneens. Het Zuid-Afrikaanse leiderschap, militair binnen de vredesmacht, en politiek op het diplomatieke front, maakte het mogelijk dat de unieke kans om de oude vijanden definitief bij elkaar te brengen niet werd gemist^{ix}. Sporadische aanvallen door de laatste extremisten niet te na gesproken, evolueerde de omstandigheden in Burundi steeds meer in de richting van normalisering en (formeel) democratie. De Afrikaanse vredestroepen hielden het hoofd koel en hadden een matigende invloed op de strijders die ze probeerden een nieuwe rol te laten spelen in het land. Met horten en stoten nam de veiligheid onmiskenbaar toe. Toegegeven, AMIB was door capaciteitsdeficits en een tekort aan manschappen niet in staat alle taken uit haar mandaat volledig ten uitvoer te brengen –enkel de bescherming van toppolitici en een partiële uitvoering van het DDR-programma bleken realistisch-, doch in globo vond de overgang naar de VN-missie ONUB in een sfeer van tevredenheid over de verkregen resultaten plaats. De PSC slaakte weliswaar een zucht van opluchting dat ze de verantwoordelijkheid voor het kleine Centraal-Afrikaanse land kon doorgeven aan de financieel en operationeel veel krachtigere VN (die er 5650 blauwhelmen stationeerden onder een stevig mandaat), maar het verschil tussen het Burundi dat was aangetroffen bij de start van AMIB en het Burundi dat in juni 2004 werd overgedragen, was wel degelijk erg groot^x.

De verbeterende samenwerking van mondiale, continentale en regionale actoren wierp geleidelijk aan haar vruchten af naarmate de transitie vorderde en de wapens bleven zwijgen. In de laatste maanden van 2004 nam het parlement een nieuwe, fel bediscussieerde grondwet aan die op basis van expliciete quota voor de verschillende groepen tracht de vrede te verankeren en asymmetrie en onderdrukking onmogelijk zou moeten maken. Meer in het bijzonder gaat het om een model van “*consociationalism*”, een theoretisch concept dat de nadruk legt op machtsdeling tussen groepen die worden gescheiden door maatschappelijke breuklijnen. Ideaaltypisch wordt dit politiekwetenschappelijke begrip gekarakteriseerd door de principes van proportionaliteit, het vormen van een regering voor nationale eenheid en het beschikken over een veto door alle relevante gemeenschappen inzake fundamentele beslissingen^{xi}. Dit verzekert de inclusiviteit van beslissingen en maakt dat niemands belangen worden veronachtzaamd, omdat alle fracties tot coöperatie wordt gedwongen. De constitutionele clausules in Burundi bepalen dat de regering uit 60% Hutu's en 40% Tutsi's dient te bestaan en ook de wetgevende macht moet met zo'n verdeelsleutel werken. De kieslijsten worden verplicht gemengd samengesteld zodat partijen zich niet langer kunnen profileren louter via het trekken van de etnische kaart. Voor de strijdkrachten werd een 50-50 verdeling vooropgesteld, wat een garantie moet bieden dat de Tutsi's

niet langer een monopolie hebben op het leger, maar ook dat de Hutu's hun numerieke superioriteit in de bevolking niet kunnen gebruiken om wraak te nemen. Nadat deze grondwet ook aangenomen werd bij referendum, ving in de loop van 2005 een indrukwekkende reeks relatief vrije en transparante verkiezingen aan die tot een representatief bestuur zouden moeten leiden met waarborgen voor alle Burundezers. CNDD-FDD, de grote favoriet omwille van de jarenlange opofferingen voor de Hutu bevolking, behaalde inderdaad klinkende overwinningen bij de lokale en parlementaire verkiezingen van mei en juni. Pierre Nkurunziza, haar voorman, werd in augustus tot staatshoofd van de nieuwe Burundese republiek gekozen en stelde een regering samen waarin zijn partij sterk vertegenwoordigd was, maar de macht deelde met voormalige rivalen. Aanhoudende internationale druk en een groot enthousiasme vanuit de civiele populatie waren aldus beloofd met het afronden van de transitie en de opbouw van democratisch verkozen instellingen. Wetten met grote ambities werden gestemd en het platteland leek eindelijk niet langer verwaarloosd te worden. Een levendige civiele samenleving beloofde tevens de initieel geïnspireerde executieve bij te staan door constructieve kritiek en het verbinden van gemeenschappen op harmonieuze wijze van onderuit^{xii}.

Ook met de *Forces Nationales pour la Libération* (FNL) van Agathon Rwaswa werden na al deze successen gesprekken aangeknoopt. Ondanks blijvende onlusten en occasionele aanslagen -waaronder de brutale slachting in het Gatumba vluchtelingenkamp in Congo-, toonden deze geïsoleerde Hutu hardliners zich bereid te praten. Moeizame onderhandelingen werden dankzij bemiddeling van Zuid-Afrika en Tanzania (dat goede contacten onderhield met de rebellen) na een mislukte wapenstilstand in mei 2005 tot een hopelijk finaal akkoord in september 2006 gebracht. Vele waarnemers toonden zich sceptisch over deze deal, waarbij 'verdacht weinig' concessies werden gedaan door Bujumbura in ruil voor een combinatie van demobilisatie en integratie van bepaalde militanten binnen het leger en het bieden van de kans aan Palipehetu-FNL om door te groeien tot een volwaardige politieke formatie. Toch houdt het akkoord nog steeds stand en zijn op die manier de laatste gewapende opstandelingen binnen het nieuwe constitutionele kader ingepast. Burundi werd daarmee in de ogen van vele Pan-Afrikanisten en anderen die Afrika een warm hart toedragen, een lichtend baken in de regio van de Grote Meren, maar ook daarbuiten: de vrede en geslaagde transitie bewijzen dat het mogelijk is om "onoverbrugbare" en generatieoude tegenstellingen en conflicten aan te pakken en geleidelijk op te lossen, mits de nodige politieke wil bij de hoofdrolspelers en intensieve hulp van buitenaf (AU & VN). Thabo Mbeki en zijn collega's in de PSC wezen er met recht en rede op dat de positieve evolutie van de Burundese burgeroorlog zonder enige twijfel voor positief momentum in de regio had gezorgd en kansen bood voor de vredesprocessen in andere landen^{xiii}. De betrokkenheid van de Unie werd aldus met tevredenheid afgesloten en de volledige soevereiniteit van Burundi werd hersteld.

Stilaan gaat het evenwel bergaf met de prille Burundese democratie die opnieuw in gevaarlijk autoritaire en repressieve vaarwateren dreigt te verzeilen. De corruptie is nooit echt weggeweest, de intolerantie voor dissidente stemmen neemt toe en het debat in het parlement is bijzonder mak. Absoluut dieptepunt waren de gebeurtenissen van augustus en september 2006 toen volgens de officiële media een staatsgreep ter nauwer nood werd verijdeld. Die 'op handen zijnde coup poging' werd echter door verschillende analisten bestempeld als een verzinsel van president Nkurunziza en Hussein Rajabu, de machtige partijvoorzitter van CNDD en door nogal wat insiders gezien als de gevaarlijkste man in Burundi. Zij wezen erop dat de gearresteerde betrokkenen van zo'n uiteenlopende politieke afkomst waren, dat ze, dixit Berwouts, "*wel erg étonné moesten zijn de se retrouver ensemble binnen het zelfde complot*"^{xiv}. Veeleer leek het te gaan om een gefabriceerd verhaal dat de legitimatiegronden diende te bieden voor een algemene verstrakking van het politieke klimaat, het neutraliseren van prominente tegenstanders (Hutu's en Tutsi's) en een beperking van de persvrijheid. Deze episode werd bovendien gevolgd door het tumultueuze ontslag van de als integer aanziene Vice-Presidente die met slaande deuren en zware beschuldigingen van financieel gesjoemel en foltering aan het adres van de Burundese leider vertrok. Deze onrustwekkende gebeurtenissen stonden niet op zich en kaderen binnen bredere tendensen die de foute richting uitgaan: aanhoudende (of zelfs verergerende) mensenrechtenschendingen door het leger, klachten van de donorgemeenschap over het wazige beheer van hulp gelden en hardnekkige geruchten over een herbewapening van sommige politieke partijen^{xv}.

Analyse van de diplomatieke manoeuvres en de operationele effectiviteit van AMIB

3 februari 2003 was een historische dag voor Pan-Afrikanisten. Het was toen dat, op vraag van de Burundese interim-regering, de verzamelde Afrikaanse leiders instemden met de ontplooiing van de eerste vredesoperatie van de pas geboren organisatie, de *African Mission in Burundi*. Het door de presidenten en ministers van buitenlandse zaken opgestelde mandaat voorzag in een ruim takenpakket voor de 3335 troepen die vanaf april zouden worden gestuurd naar Centraal-Afrika om het schijnbaar wankele vredesproces te consolideren. AMIB zou uiteindelijk 14 maanden ter plekke blijven (langer dan oorspronkelijk voorzien) en een vitale overbruggingsfunctie vervullen. Ondertussen, maar ook na de afloop van de AU-operatie, timmerden Afrikaanse diplomaten verder aan de weg naar duurzame vrede. Hoogtepunten waren zonder twijfel de verkiezingen van 2005 en de deal met de FNL in september 2006. De Burundese ervaringen van de AU worden vaak geciteerd als een voorbeeld van hoe de Unie inderdaad in staat is “*African solutions to African conflicts*” te genereren. In dit stuk gaan we na wat de dieperliggende motieven waren van de diverse actoren, wat een operationele evaluatie van AMIB ons leert en stellen we als afsluiter vragen rond de effectiviteit en duurzaamheid van de continentale acties in Burundi.

Gedurende jaren was de internationale aandacht voor de burgeroorlog in Burundi bijzonder beperkt. Tijdens de Rwandese genocide was er uiteraard de vrees voor een spillover en dus werd wat stabilisatiesteun aan Bujumbura gegeven, maar het “Out of Africa”-syndroom van de wereldgemeenschap maakte dat slechts weinige Westerse landen of internationale organisaties bereid waren diplomatieke energie, financiële middelen en eventueel blauwhelmen in te zetten om het conflict in het kleine land op te lossen. Bovendien waren er in de regio wel meer waanzinnige oorlogen, de tragedie in Zaïre/DRC voorop, die ook al karig waren bedeed op vlak van verslaggeving en globale betrokkenheid. Indien Afrika quasi volledig van de politieke radarschermen verdween, dan Burundi al helemaal. De enigen die zich ernstig doch tevergeefs met het de burgeroorlog bezighielden, waren de Tanzanianen^{xvi}. Als buurland ondervonden ze uiteraard volop de negatieve gevolgen van het aanhoudende geweld –vluchtelingenstromen, wapentrafiëk, banditisme, economische schade,...- en Julius Nyerere nam daarom het voortouw om toch tot een onderhandelde oplossing te komen tussen de fracties. Zowat in zijn eentje slaagde hij erin de OAE bij het dossier te betrekken, maar zijn moedige diplomatie leverde al bij al niet erg veel resultaat op in de afwezigheid van internationale ondersteuning (die nochtans zeer welkom was, bijvoorbeeld onder de vorm van een vredesmacht of gespierde druk via gerichte sancties tegen de strijdende partijen). Toch lukte Nyerere erin om een onderhandelingsbasis te leggen waarop Zuid-Afrika kon verder bouwen. Pretoria geraakte op het einde van de jaren’90 geïnteresseerd in de Burundese burgeroorlog onder haar nieuwe ANC-regering. Mandela en zijn adviseurs zagen het oplossen van het conflict wellicht als een moeilijke maar haalbare kaart die perfect zou passen in de filosofie van de *African Renaissance*^{xvii}: een door de wereld vergeten Afrikaanse oorlog, waarbij het onmogelijk scheen voor de talloze fracties om onderling tot een akkoord te komen of de definitieve overwinning te behalen en dus interventie van buitenaf erg welkom was. In Burundi stonden voorts weinig grote economische belangen op het spel, noch was er een regionale grootmacht (zoals Nigeria of Libië) die het dossier naar zich zou toetrekken omwille van een “verlicht eigenbelang”. Bovendien zou een oplossing positieve repercussies kunnen hebben op de ruimere regionale conflictdynamiek van de Grote Centraal Afrikaanse Oorlog die het hart van Afrika volledig ontregelde en zoveel menselijke ellende met zich meebracht. Kortom, zich bemoeien met Burundi liet toe de idealistische Pan-Afrikanistische agenda van het ANC in de praktijk te brengen zonder delicate evenwichten of invloedszones te verstoren; simultaan zou succes daar Zuid-Afrika prestige opleveren en de rest van het continent tonen dat Pretoria niet langer aan pure machtspolitiek deed, maar integendeel, op een positieve manier Afrika wenste te transformeren^{xviii}. Het vredesoffensief dat Zuid-Afrika en Tanzania gezamenlijk inzette, kwam langzaam maar zeker onder stoom, en ook toen Mandela terugtrad als president in 1999, bleef hij nauw betrokken bij het Burundese dossier. De bekroning van goed onderhandelingswerk door bemiddelaars met een grote morele autoriteit en een verregaand engagement, werden de Akkoorden van Arusha van 2000.

De Zuid-Afrikaanse diplomatie besepte evenwel dat dit geen eindpunt was, en onder leiding van de charismatische rechterhand van Thabo Mbeki, Jacob Zuma, schroefde Pretoria de inspanningen verder

op. Naarmate het dieper en dieper in de kwestie werd gezogen, groeide het besef dat louter een politiek akkoord tussen de verschillende fracties niet zou volstaan- een woord is slechts een woord, en zeker in de Burundese slangenkuil zouden mooie bepalingen over democratie en waarborgen voor Hutu's en Tutsi's niet volstaan om de diepe schrik bij het overgrote deel van de bevolking weg te nemen. Veiligheid was hét centrale issue en rekenen op de goede trouw van het weinig zachtzinnige regeringsleger of de al even fijngevoelige rebellen was geen optie. Toen eind 2002 dé grote doorbraak werd gerealiseerd door de opname van CNDD-FDD in het vredesproces via een wapenstilstand, begrepen Mandela, Mbeki en Zuma dan ook dat het nu of nooit was: er was nood aan een grootschalige ondersteuning van de afgesloten akkoorden, daarbij inbegrepen een fysieke aanwezigheid op het terrein zelf en ontwikkelingsgelden om de sociale infrastructuur her op te bouwen en projecten voor nationale verzoening te smeren^{xix}.

De weifelende VN gaven te kennen afzijdig te blijven zolang alle partijen niet de wapens hadden neergelegd –de angst in New York zat er m.a.w. goed in om in een nieuw Somalië of Rwanda te belanden. De bal belandde daarmee in het kamp van de 5 maanden oude Afrikaanse Unie. De AU was al sinds de zomer van 2002 intensief betrokken bij de vredesonderhandelingen via Speciaal Gezant Mamadou Bah en de toenmalige (voorlopige) Commissievoorzitter Amara Essy en gaf aan de Zuid-Afrikaanse bemiddeling extra gewicht. Toen Zuma zich richtte tot de AU-zetel in Addis voor nog meer hulp, kreeg hij vrijwel onmiddellijk een enthousiaste respons. Dat was vanzelfsprekend niet toevallig: zowel de Commissie als een heel pak lidstaten zagen het Burundese conflict als een ideale gelegenheid om het bestaansrecht van de organisatie te onderlijnen en te tonen dat de leuze “*African solutions to African problems*” niet zo hol was als bepaalde critici hadden geopperd. Gebaseerd op dezelfde argumenten die jaren daarvoor Pretoria hadden overtuigd om zich te engageren –weinig concrete belangen in het geding, positieve effecten op de uitstraling van de AU, essentieel om de Grote Centraal-Afrikaanse Oorlog te beëindigen- schaarde een brede coalitie van staten zich achter het principe om van de AU dé centrale actor maken inzake Burundi. De pleidooien van de Tanzaniaanse en Oegandese onderhandelaars waren belangrijk omdat ze de perceptie hielpen wegnemen dat het om een loutere bekommernis van het ANC of Zuid-Afrikaanse bedrijven ging; doorslaggevend voor de uiteindelijke actiebereidheid was evenwel het feit dat Zuid-Afrika net op dat ogenblik tevens voorzitter was van de AU. Mbeki verkeerde zo in een unieke positie om de principes van de humanitaire interventie en *non-indifference* hard te maken en een eerste volwaardige tussenkomst te organiseren, waardoor de breuk met het OAE-verleden allen zou duidelijk worden. Zijn krachtige leiderschap maakte het mogelijk dat de beslissing snel viel: op voorwaarde dat de AU-operatie spoedig zou worden opgevolgd door een volwaardige, grotere en financieel sterkere VN-missie, werd het licht op groen gezet voor AMIB^{xx}.

Tal van waarnemers hebben gewezen op het belang van deze vastberadenheid van de Unie om zonder uitstel haar politieke steun aan het fragiele vredesproces toe te zeggen en vredestroepen te beloven, ook al zouden die pas in april in Burundi aankomen. Het slotakkoord van december 2002 voorzag in een quasi-immmediaat staakt-het-vuren, met een verificatie door Afrikaanse observatoren en een strak tijdschema om aan het verzamelen en graduele ontwapenen van de strijders te beginnen. Door blijvend wantrouwen en interpretatieverschillen stonden deze afspraken voortdurend op de helling en CNDD-FDD (ondanks haar belofte om zich tot een normale politieke formatie om te vormen) was net als het Tutsi regeringsleger klaar om meteen de wapens weer op te nemen. Geregeld braken schermutselingen uit en zeker langs de kant van de overheid luisterden niet alle lokale commandanten even plichtsgetrouw naar het centrale gezag. Ook President Buyoya was bang voor een nieuwe ontsporing en richtte zich tot de AU-Commissie en haar lidstaten om “boots on the ground” te zetten^{xxi}. Opgejaagd door Pretoria, stuurde de AU eerst een batterij waarnemers die vooral escalaties moesten voorkomen en aan vertrouwenwekkende maatregelen moesten werken. Hun bevindingen op het terrein wezen al snel op de noodzaak aan echte militairen; 2700 soldaten en meer dan 600 civiele personeelsleden kregen een ruim mandaat met als hoofddoel de situatie stabiliseren en, eens de temperatuur wat was gezakt, de vorming van het nieuwe eenheidsleger in goede banen leiden op basis van DDR-procedures. Hieruit mag trouwens nog maar eens blijken dat de regenboognatie haar verantwoordelijkheid maximaal op nam en daden bij haar woorden voegde- het ging voor meer dan 60% over Zuid-Afrikaanse soldaten. Deze militaire strategie van de AU werd vergezeld van politieke onderhandelingen en niet aflatende druk waarvoor Jacob Zuma en AU-Gezant Bah als verantwoordelijken waren aangewezen door de Unie. Hoger in deze tekst wezen we er op dat hier heel

wat crisisdiplomatie bij kwam kijken: hoewel de vredesmacht onontbeerlijk was, was het toch vooral op dit politieke front dat de strijd voor de vrede en veiligheid gewonnen werd door de AU. Meer dan eens waren het Zuma en zijn Afrikaanse onderhandelaars die escalaties en confrontaties wisten te voorkomen^{xxii}.

Die discussies en afspraken hadden vaak een hoog “Processie van Echternach”-gehalte en namen soms surrealistische vormen aan. In feite hoefde het niet te verbazen dat er zo traag vooruitgang werd geboekt en dat er veel slechte wil aanwezig was tijdens de gesprekken: niet alleen was er de emotionele aversie en vaak regelrechte haat die de partijen voor elkaar koesterden, er stond ook en vooral bijzonder veel op het spel. Vele krijgsheren en politici wisten dat ze in een vreedzame democratische samenleving lang niet over de macht en privileges zouden kunnen beschikken die hen tijdens oorlogstijd te beurt vielen. Anderen hadden hun carrière gebouwd op het alsmaar verder radicaliseren en polariseren en hadden het bijzonder moeilijk met de cultuur van compromis en verzoening die de internationale bemiddelaars trachten ingang te doen vinden^{xxiii}. Samenleven met “moordenaars” en zich “verzoenen” was 1 zaak, het delen van soms absolute macht en lucratieve inkomstenbronnen lag al veel moeilijker voor vele kopstukken. Bovendien zat er bij de gemengde Afrikaanse diplomatie geregeld een haar in de boter- Tanzanianen en Zuid-Afrikanen wouden soms een andere richting uit met de onderhandelingen en de AU zat wat gevangen tussen de 2. Die fricties bleven een begrijpelijke constante tot eind 2006 en het finale akkoord met de FNL. Volgens goed ingelichte bronnen was er immers meer aan de hand dan louter tactische meningsverschillen^{xxiv}. Het was een publiek geheim dat Dar-es-Salaam zich misschien inspande om een neutrale houding aan te nemen, maar in werkelijkheid nu en dan wel erg dicht aanschurkte bij fanatieke Hutu-bewegingen als Nkurunziza’s CNDD-FDD en Rwasas’ FNL. Toenmalig Tanzaniaans Minister van Buitenlandse Zaken (en thans president) Jikaya Kikwete bleef deel uit maken van het Afrikaans onderhandelingsfront maar spoorde achter de schermen aarzelende hardliners aan het been nog wat langer stijf te houden om concessies van de Tutsi elite af te dwingen. Het was allicht niet de betrachtting van Tanzania om de oorlog opnieuw te beginnen, maar dat er een gevaarlijk spelletje werd gespeeld, staat buiten kijf. Die strijd tussen Zuma en Kikwete (en, op een hoger niveau, tussen Mbeki en president Mpaka) bleef ook niet zonder gevolgen voor AMIB. In vele opzichten lag een militaire bijdrage van Tanzania voor de hand, maar Pretoria verzette zich halsstarrig tegen de aanwezigheid van Tanzaniaanse maar ook Oegandese troepen^{xxv}. Resultaat was wel dat de AU-missie het diende te stellen met troepen uit Ethiopië en Mozambique, wat de operationele effectiviteit niet bepaald ten goede kwam.

Een laatste factor die dreigde een schaduw over de onderhandelingen te werpen, waren de schandalen die in de loop van 2003 en 2004 rond de Zuid-Afrikaanse Vice-president begonnen op te duiken. Het was voor Zuma niet bepaald eenvoudig om het nodige dynamisme in de bemiddeling te houden naarmate hij op het thuisfront zelf onder vuur kwam te liggen en hij zijn concentratie moest verdelen tussen Centraal-Afrika en het gerechtelijk onderzoek. Dat uiteindelijk, ondanks al deze tegenwerkende elementen –regionale rivaliteiten, zeer terughoudende Burundese politici en krijgsheren, constante provocaties en afleiding van de hoofdbemiddelaar-, de vrede het toch haalde in Burundi, dient dan ook erkend te worden als een prestatie van formaat vanwege AMIB en Zuid-Afrika. Op een van de meest kritieke momenten, in de zomer van 2003 na de 4-daagse slag om Bujumbura tussen CNDD-FDD, FNL en het Burundese leger, toonde Pretoria zich een waardig hegemon: Zuma maakte op een persconferentie bekend dat er van een terugtrekking van de verdrukte soldaten van de AU geen sprake kon zijn. De troepen zouden niet vertrekken zoals sommigen in Burundi fluisterden, maar integendeel, Zuid-Afrika was bereid om de leiding op zich te nemen in de Unie om een robuuster mandaat op te stellen zodat de “spoilers” harder konden worden aangepakt, aldus Zuma,. Het Zuid-Afrikaanse leiderschap maakte indruk, de gevechten werden enkele dagen later gestaakt en AMIB kon verdergaan met het uitvoeren van haar taken. Een paar maanden nadien nam de partij van Pierre Nkurunziza, een van de aanstokers van het geweld, de voor haar voorbehouden plaatsen in de regering in^{xxvi}.

Wat kunnen we nu zeggen over het concrete verloop van de 1^{ste} vredesoperatie uit de geschiedenis van de AU? Wat liep er goed en welke tekortkomingen deden zich voor bij AMIB? Laat ons beginnen met de krachtlijnen van de missie te hernemen en uit te werken. De meer dan 3000 soldaten die werden gestuurd om de hoopgevende ontwikkelingen in Burundi en de regio van de Grote Meren te ondersteunen, hadden een ambitieus takenpakket uit te voeren in een tijdspanne van 12 maanden.

Hoofdpdracht was het toezien op de afgesloten wapenstilstanden en het creëren van een algemene sfeer van veiligheid in Burundi. AMIB, geleid door Zuid-Afrika, was door haar relatief beperkte omvang en eerder bescheiden bewapening niet in staat aan robuuste “peace-enforcement” te doen, maar een grote, zichtbare présence rond Bujumbura en het kort op de bal spelen in potentieel riskante situaties zouden niettemin mogelijk oorlogszuchtige fracties moeten ontmoedigen^{xxvii}. De idee was dat naarmate het staakt-het-vuren in tact bleef, de burgers langzaam zouden terugkeren naar hun dorpen en de partijen voldoende vertrouwen zouden krijgen om naar de 2^{de} fase over te schakelen: het complexe proces van ontwapening, demobilisatie en reïntegratie (DDR) van de voormalige rebellen. DDR-procedures zijn standaard in moderne vredesoperaties die met burgeroorlogen te maken hebben, maar vereisen een doeltreffende bundeling van politieke vooruitgang, militaire efficiëntie en economische opportuniteiten om succesvol te zijn. Heldere, strakke tijdschema’s zijn noodzakelijk om vooruitgang af te toetsen en de partijen onder druk te zetten; duidelijk afgebakende gebieden moeten worden klaargemaakt om grote groepen jonge mannen met talloze wapens te accommoderen en mechanismen moeten worden ingesteld om bedrog zoveel mogelijk te vermijden; terwijl onderhandelingen de voedingsbodem van het geweld op macroniveau dienen te verwijderen, is het aan de internationale gemeenschap en de nationale regering om de vaak ongeletterde en getraumatiseerde oud-strijders toekomstmogelijkheden te bieden. DDR is m.a.w. een ingewikkeld geïntegreerd proces vol valkuilen: wordt aan de zo juist opgesomde voorwaarden niet voldaan, dan blijft dikwijls onveiligheid de regel en durven vredesakkoorden nog al eens in elkaar klappen^{xxviii}. In Burundi voorzagen de akkoorden van Arusha en de met CNDD-FDD afgesloten deal van december 2002 in de oprichting van een nieuwe nationale strijdmacht, samengesteld uit militanten van de verschillende rebellenfracties en het oude regeringsleger, en in de maatschappelijk herintegratie van de overige belligerenten. AMIB had als taak zo snel mogelijk te beginnen met het kantonneren van de militias in speciale demobilisatiekampen die door haar zouden worden beschermd tegen aanvallen van buitenaf. Minstens 20000 rekruten zouden aan een tempo van gemiddeld 300 per dag hun wapens moeten inleveren en gelijktijdig zouden ook duizenden regeringssoldaten op non-actief worden geplaatst. Eens dit karwei vlot draaide, zou dan een zichzelf versterkende dynamiek op gang komen dankzij een “hybride” systeem dat AU en VN zouden initiëren. Niettegenstaande de oorspronkelijke onenigheid tussen de Afrikaanse leiders en de VN-Veilighedsraad, was een soort taakverdeling opgesteld om een terugval van het vredesproces te voorkomen^{xxix}: de AU bleef nog geruime tijd verantwoordelijk voor de fysieke veiligheid in het land, opdat de politieke en humanitaire operaties van de Verenigde Naties in Burundi konden doorgaan en de interne orde werd geconsolideerd. In een volgende stadium zou de veel beter uitgeruste VN dan ook de (ondertussen veel minder risicovolle) vredeshandhaving overnemen waardoor humanitaire organisaties hun activiteiten konden uitbreiden en de wederopbouw op grotere schaal kon aanvangen. Het verkiezingsproces zou door de blauwhelmen worden bijgestaan, waardoor een nieuwe grondwet en nieuwe besturen op alle niveaus van de staat aan harmonieuze ontwikkeling konden werken. Aldus luidde het door de AU en VN opgestelde stappenplan voor Burundi.

Zoals dat wel vaker gebeurt met mooi uitgetekende plannen voor vredesoperaties, zorgden evoluties in het conflict zelf, als ook schokken in de operationele machinerie voor een niet altijd even elegant verloop van de internationale interventie in Burundi. AMIB was zeer zeker een historische stap voorwaarts voor vrede in Afrika, maar een aantal van de moeilijkheden die in het vorige hoofdstuk werden voorspeld door verscheidene auteurs, materialiseerden zich ook effectief. Het zeer recente karakter van de AU-instellingen en de budgettaire beperkingen lieten zich duidelijk gevoelen in de trage ontplooiing van AMIB en het ontbreken van zowel een gestandaardiseerde doctrine, gezamenlijke voorbereidingen als knowhow om met complexere vredeshandhavingtaken om te gaan. Veel voluntarisme kon niet verhelen dat de missie pas na 6 maanden volledig actief was en dat enerzijds in vele opzichten het mandaat tekort schoot (de bescherming van burgers was bijvoorbeeld onvoldoende gepreciseerd) maar anderzijds ook te ambitieus was voor slechts 3335 manschappen^{xxx}. De uitvoering van de omvangrijke opdrachten werd daarenboven bemoeilijkt doordat de samenwerking met de VN aanvankelijk zeer stroef liep. De beloofde internationale steun voor de AU bleef die eerste maanden vooral retorisch, waardoor de effectiviteit van de missie in het gedrang kwam. Het niet nakomen van beloftes en slechte communicatie leidde zo tot gevaarlijke situaties-AMIB had inderdaad zoals gevraagd duizenden rebellen bij mekaar gebracht in speciaal toegewezen gebieden, maar door het uitblijven van externe hulp, kwam al gauw haar capaciteit om in het levensonderhoud van de gedemobiliseerde mannen te voorzien in het gedrang. De incentive voor de

oud-strijders om onder deze omstandigheden hun wapens in te leveren of rustig in de kampen te blijven in plaats van zich “door de bevolking te laten onderhouden”, werd hierdoor gevoelig verkleind en had uit de hand kunnen lopen^{xxxix}.

Meer algemeen, zat de regeling inzake financiën eigenlijk fundamenteel niet goed in elkaar. De beperkte middelen van het Peace and Security Department van de AU en de terughoudendheid van de internationale gemeenschap om zich te engageren in Burundi leidden tot de wel zeer onwenselijke situatie dat deelnemende landen aan AMIB werden geacht gedurende de eerste 60 dagen van de operatie zelf de kosten te dekken om nadien terugbetaald te worden. Het AU Peace Fund beschikte slechts over \$50 miljoen aan toegezegd geld en \$10 miljoen aan effectieve fondsen, terwijl de totale tussenkomst op meer dan \$100 miljoen werd begroot (de finale kostprijs voor 14 maanden bedroeg \$134 miljoen). Eén en ander had in deze context te maken met het afwijzen door de VN van een door de AU en Pretoria opgesteld volwaardig financieringsplan voor AMIB dat voorzag in een goed uitgeruste, voldoende grote vredesmissie voor wie het AU-mandaat een haalbare kaart zou zijn; in New York was men wel blij dat de AU de lastige Burundese taak op zich nam, maar bestond er zeer weinig animo om in tijden van (relatieve) budgettaire krapte zelf veel geld op tafel te leggen voor de missie. De substantiële bijdrages van de Europese Unie werden bovendien pas een jaar na het opstarten van AMIB vrijgegeven. Gevolg was een veel bescheidenere operatie en een grote onzekerheid voor de participerende lidstaten: Zuid-Afrika werd gedwongen het leeuwendeel van de lasten te dragen; de 858 Ethiopische en 258 Mozambiquaanse vredeshandhavers verschenen door deze contraintes pas laat op het toneel (opnieuw met alle risico's van dien); en de onzekerheid schrikte zonder enige twijfel andere staten af om zelf extra broodnodige troepen aan bieden^{xxxix}.

Herhaaldelijk werd reeds verwezen naar de mismatch tussen mandaat enerzijds en effectieve capaciteit anderzijds. Naast de financiële achilleshiel en de suboptimale internationale samenwerking, was deze kloof het derde grote probleem waarmee AMIB geconfronteerd werd. In een land waar de radicalen van de FNL voor aanhoudend (doch in omvang beperkt) geweld in een aantal regio's bleven zorgen en het staakt-het-vuren immer precair bleef, stelde zich het issue dat AMIB in principe niet de taak had de burgerbevolking te beschermen en zelfs als het dat wenste te doen, daar gewoon weg niet genoeg personeel en middelen voor waren. Ook de ontwapening en demobilisatie van tienduizenden FDD-rebellen en soldaten van de regering ging de mogelijkheden van de AU de facto te boven (al speelde ook het uitblijven van een aantal afspraken met de regering mee). Vandaar dat de korpscommandanten noodgedwongen besloten zich toe te leggen op het beveiligen van de voornaamste politieke leiders en bijeenkomsten, eveneens als op een aantal van de meest cruciale verzamelkampen en deadlines^{xxxix}. Impliciet betekende deze prioritering dat men rekende op Zuma en zijn diplomaten team om de partijen rustig te houden en het elders niet uit de hand te laten lopen. Capaciteitsbeperkingen op vlak van mobiliteit en een slechte bevoorrading maakten het immers de vrede troepen onmogelijk ver buiten de urbane gebieden te patrouilleren en heel het grondgebied onder hun controle te brengen. (Een erg treffend geval is dat van het Mozambiquaanse contingent dat instond voor de cruciale taak van de bewaking van humanitaire konvooien, maar zelf door gebrek aan brandstof en voedsel slecht functioneerde en in problemen kwam^{xxxix}.) Ten slotte ontbeerde AMIB ook de goed uitgebouwde civiele component die meestal (idealiter) deel uitmaakt van een complexe operatie als die in Burundi en die het mogelijk maakt aan het bredere veiligheidskader te werken. De 600 personeelsleden deden hun best, maar ook voor hen gold dat de riemen waarmee ze moesten roeien wel erg kort waren.

Toch betekenen deze te verwachten tekortkomingen niet dat de lovende woorden van de AU en de internationale gemeenschap voor AMIB een vorm van troost of overdreven optimisme waren: de missie kweet zich al bij al niet slecht van haar taak en boekte wel degelijk belangrijke resultaten. Vooreerst werd het hoofdobjectief bereikt: een stabilisatie van het conflict in Burundi en ervoor zorgen dat gradueel de spanningen afnamen. De allereerste AU-operatie slaagde erin de vijandelikheden van de FNL tot 5% van het Burundese territorium te beperken. AMIB vervulde daarbij het noodzakelijke complement van de diplomatieke initiatieven die haar politieke chef, de Guinese Ambassadeur Bah, ondernam in samenspraak met Jacob Zuma. De missie toonde zich verrassend genoeg (gezien haar beperkte capaciteit en ervaring) daarin soms erg assertief^{xxxix}. Een keerpunt was bijvoorbeeld de raid die het regeringsleger trachtte uit te voeren in juni 2003 op een speciaal demobilisatiegebied waar rebellen hadden verzameld en hun wapens hadden afgegeven. Zonder de gespierde tussenkomst van AMIB was dit ongetwijfeld een bloedbad geworden en was het vredesproces misschien ontspoord. Het algemene gevoel van veiligheid voor de burgerbevolking

verhoogde stelselmatig door dit soort kordate acties; ook de moedige beslissing van AMIB om de “rules of engagement”^{xxxvi} zo aan te passen dat de troepen veel actiever gewone mensen konden beschermen tegen agressie dan in het mandaat voorzien, droeg daar toe bij. De loutere aanwezigheid van de AU werkte ontradend voor potentiële onruststokers maar indien nodig toonden de vredeshandhavers zonder schroom hun tanden. De afnemende onveiligheid verbeterde ook de kwantiteit en kwaliteit van de humanitaire hulpverlening, een trend waarvoor vele NGO’s en VN-organisaties AMIB dankbaar waren. Tot slot liep het DDR-proces niet zo vlot als gehoopt, maar was toch een onmiskenbaar begin gemaakt met de creatie van een geïntegreerd leger waarin Hutu’s en Tutsi’s gelijk zouden zijn vertegenwoordigd. Dat omvormingsproces van historisch Tutsi bastion tot representatieve instelling die de veiligheid van alle Burundezen zou moeten waarborgen, was een van de krachtigste bronnen van hoop voor vrede^{xxxvii}.

Toen het moment van de overdracht naar de Verenigde Naties aanbrak in juni 2004 –de VN-Veiligheidsraad was eindelijk overtuigd dat er geen spoken meer dreigden een nieuw Rwanda te veroorzaken-, was het met een diepe zucht van opluchting en tevredenheid dat de ondertussen opgerichte PSC de fakkel doorgaf. De overgang zelf liep voortreffelijk (doorspelen van informatie, taakverdeling, coördinatie,..) en 5650 blauwhelmen van de *Organisation des Nations Unies au Burundi* namen de taak om de veiligheid te waarborgen over- 3000 van hen waren trouwens gewoon ex-AMIB-personeel dat vanaf toen onder de vlag van de VN ging opereren. De AU had al die tijd gesnakt naar dit moment; veel meer nog dan het capaciteitsdeficit was de problematische financiering de meest nijpende kwestie. ONUB, gecreëerd in een resolutie onder Hoofdstuk VII van het VN-Handvest, was ironisch genoeg veel beter gefinancierd, uitgerust en logistiek ondersteund dan de veel riskantere AU-operatie. Hiermee wordt niet gesuggereerd dat alles in stabiele kannen en kruiken was toen AMIB vertrok en dat de VN het zeer makkelijk zouden hebben: het gevaar op een hervatting van het geweld door extremisten of opportunisten bestond nog steeds, zeker naarmate 2004 vorderde en concrete compromissen, ondanks de bemiddeling van de AU, Zuid-Afrika en Tanzania, over een nieuwe grondwet en daaropvolgende verkiezingen uitbleven, zodat de overgangperiode moest worden verlengd. Supra werd er al gewezen op de rauwe machtsstrijd die zich afspeelde tussen de warlords en politici en die slechts in beperkte mate met het algemeen belang raakpunten vertoonde; eindeloze discussies over etnische quota’s, ministerposten en schaarse middelen maakten duidelijk dat de angst voor een vrije stembusslag er goed in zat en dat vooral het eigen hachje telde. Terwijl Zuma de nodige vaart in het proces poogde te houden, bleven sommige regionale actoren (Kinshasa, Kampala, Kigali,...) en hun Burundese bondgenoten soms teruggrijpen naar een tactische dubbelzinnigheid die het geduld van de bevolking en van ONUB danig op de proef stelde^{xxxviii}. De internationale gemeenschap versaaagde echter niet en ging op het door de AU en AMIB geëffende pad verder. 2005 werd het jaar van de grote politieke symboolmomenten –een democratisch gelegitimeerde grondwet, een verkozen parlement, een nieuwe president- en ONUB bewaakte niet enkel de veiligheid, maar speelde ook een grote rol samen met de Wereldbank in het afronden van het DDR-proces waardoor voor tal van ex-strijders (in theorie) een nieuw leven van scholing en economische opportuniteiten mogelijk werd^{xxxix}. Een kleine tegenvaller was het ontslag van Zuma als Zuid-Afrikaanse Vice-president in gevolge de processen die tegen hem waren aangespannen op het thuisfront, maar zijn onderhandelingsteam ging door op het élan van vrede en verzoening. De samenwerking en communicatie tussen Pretoria en Dar-es-Salaam was merkkelijk verbeterd de laatste 2 jaar en dat liet toe een hoofdstuk af te sluiten: Zuma’s voormalige adjuncten lukten erin met de persoonlijke hulp van Tanzaniaans staatshoofd Kikwete de gemarginaliseerde FNL van Agathon Rwaswa te overhalen hun uitzichtloze strijd te staken. De Afrikaanse Unie kon in september 2006 dan ook met voldoening vaststellen dat de Burundese burgeroorlog 13 jaar na de moord op president Melchior Ndadaye eindelijk volledig was beëindigd.

De lessen uit AMIB: tussen terechte Pan-Afrikanistische trots, het onmiskenbare capaciteitsdeficit en opkomende donderwolven

Sinds de AU (en dan vooral haar voorzitter Zuid-Afrika) in de loop van 2002 het dossier naar zich toetrok en zich er intens mee ging bemoeien, heeft het land een lange weg afgelegd. Vooral de periode tot juni 2004 met de interventies van Jacob Zuma, Mamadou Bah en AMIB maakten het verschil: van een staat met weliswaar een officieel vredesakkoord maar tienduizenden rebellen die de afspraken volstrekt niet erkenden, naar een grotendeels veilig Burundi met een volwaardige regering van nationale eenheid en het uitzicht op democratische verkiezingen. Het Burundi dat aan de goede zorgen van de blauwhelmen werd toevertrouwd, was een stuk stabielier dan 14 maanden daarvoor en de niet aflatende diplomatieke inspanningen werden tot op het einde (2006) met overgave volgehouden. Tot op vandaag houden de vredesakkoorden stand. Het mag nog maar eens onderstreept worden dat dit verre van evident was en is: er zijn niet alleen de onbeschrijflijk diepe wonden die een decennium van burgeroorlog heeft nagelaten in de geesten van de mensen, de asymmetrie in machtsverhoudingen, de militarisering van het land en de instrumentalisatie van etniciteit gaan decennia terug in de tijd^{xi}. Waarnemers zijn unaniem in hun lof voor de moed en opoffering van de AU om zich met dit vergeten conflict in te laten en de beslissing van de Afrikanen zelf om een zeer risicovolle opdracht, waaraan de VN niet durfden en wilden beginnen, toch op zich te nemen. Op het beslissende moment aarzelde men in Addis Abeba niet waardoor het vredesproces een positieve schok kreeg die Burundi (hopelijk) definitief op het pad naar vrede zette.

Specialisten ter zake uiten terecht eveneens kritiek op vele dimensies van AMIB. De 1^{ste} vredesoperatie ooit van de AU vertoonde pijnlijke gebreken en slaagde er niet alle taken die in het mandaat waren opgesomd uit te voeren. Haar impact op het terrein was meestal eerder psychologisch effectief dan militair zeer efficiënt en de afhankelijkheid van Zuid-Afrika (operationeel) en de internationale gemeenschap (financieel) bracht het succes van de missie toch wel wat in gevaar. Op gebied van logistiek, communicatie en mobiliteit deden zich de grootste problemen voor. AMIB werd ontplooid om de vrede te handhaven in een complexe situatie maar miste de vitale eigen civiele omkadering om met het volledige veiligheidsspectrum om te gaan. Op vlak van DDR werden wel stappen voorwaarts gezet, maar die bleven veeleer beperkt en ook na het programma van VN en Wereldbank, kunnen er grote vraagtekens worden geplaatst bij de duurzaamheid van de herintegratie van duizenden jonge mannen^{xii}. Een fundamentele kritiek komt van Patricia Daley die nog voor de recente gebeurtenissen belangwekkende kanttekeningen maakte bij de Akkoorden van Arusha en de afspraken met CNDD-FDD. Onder de titel “*Why do peace negotiations fail?*” waarschuwt ze voor een al te groot optimisme m.b.t. Burundi en de AU-interventie. Mocht het opnieuw foutlopen, dixit Daley, zal dat niet alleen te maken met de slechte intenties van de antagonisten, maar ook met de internationale diplomatie zelf:

“Peacemakers attribute failure to lack of political will among the protagonists and the existence of spoilers- those who find wars more profitable politically and economically than peace. In this scenario, blame rests solely with the belligerents, not with the model. Conflict resolution models have inflated assumptions about the commitment of the belligerents to the peace process. Even among those who do not opt to pursue violence as a means of gaining advantage, there is a reluctant acceptance of electoral democracy as a means of determining the political composition of the new government. Power sharing is now commonly viewed as the only feasible way of promoting peace and reconciliation between warring factions. It is doubtful whether successful models of power sharing such as consociationalism will work unless the belligerents can be guaranteed portfolios in the government. With the advent of power sharing as opposed to winner-takes-all elections, many parties seek advantage in the negotiations before committing themselves to the electorate. Establishing political parties and rebel movements, participating in the peace negotiations and signing the agreement guarantee some individuals or groups a stake in government, which they may not have achieved through democratic elections. (...) Fundamental to any political solution is the recognition that politics has a wider constituency beyond the political elite. (...) In the non-ideological wars of the 21st century peace and social transformation will only be attainable if African people are brought fully into the peace process. This would require an emancipatory form of politics that does not sit well with contemporary theories of governance and accountability.”^{xlii}

Ondanks de oprechte input van veel politieke energie door de AU, is de vredesarchitectuur breekbaarder dan gedacht, ook en vooral doordat de levendige civiele samenleving in Burundi amper werd betrokken bij het hele proces en haar autonomie vandaag onder vuur ligt. De machtsgreep die President Nkurunziza en CNDD-FDD kopstuk Rajabu uitvoerden in augustus en september 2006 zijn grote tekens aan de wand en tonen inderdaad aan dat zelfs jaren van intense begeleiding door de VN, de AU en de continentale hegemon Zuid-Afrika misschien niet zullen hebben volstaan om voor goed met het verleden te breken. Indien de huidige bewindvoerders verder de autocratische tour op gaan, zou dat kunnen leiden tot hernieuwd geweld (vooral van bange Tutsi's?), wat dan weer de ruimere regio kan destabiliseren^{xliii}. Burundi-kenner Berwouts is echter niet zo pessimistisch over de toekomst van het land en spreekt, met de nodige voorzichtigheid, toch over een fundamentele transformatie dankzij de internationale interventie en de Burundese bevolking zelf. Uiteraard betreurt hij de recente gevaarlijke tendensen, maar de hoopgevende evoluties zijn overal: de integratie van het leger is een succes, de FNL worden vrij vlot ontwapend, de talloze lokale NGO's laten zich niet makkelijk knechten, de verkiezingen zijn democratisch verlopen en ook al is Nkurunziza misschien geen Nelson Mandela, zijn partij en multi-etnische coalitiepartners konden wel rekenen op de steun van een grote meerderheid van de populatie. Het is bovendien nu relatief veilig in de steden en op het platteland en dat is en blijft de voornaamste bekommernis voor gewone burgers. De etnische tegenstellingen zijn niet verdwenen, maar zijn wel onder controle gebracht en het is dan ook zaak van door nationale en internationale input werk te maken van een duurzame ontwikkeling die de voedingsbodem voor toekomstige botsingen wegneemt^{xliiv}.

Het zal niet de laatste keer zijn dat erop gewezen wordt in deze licentiaatthesis, maar het is inderdaad onrealistisch te verwachten dat Burundi na meer dan 10 jaar van burgeroorlog en bijna 500000 doden, op een paar jaar tijd zou uitgroeien tot een toonbeeld van de liberaal-democratische rechtstaat waar volgens Weberiaanse principes wordt bestuurd. Hetzelfde geldt voor de regio van de Grote Meren: hoewel Burundi slechts 1 brandhaard was in een systeem van conflicten en onmogelijk alleen het regionale tij kan keren, hebben de ontwikkelingen aldaar zeer zeker positieve effecten gehad in Rwanda en de Democratische Republiek Congo. Ook in de toekomst geldt dat het lot van deze landen met elkaar nauw verweven blijft en dat mirakeloplossingen moeten worden uitgesloten; de teruggekeerde stabiliteit in Bujumbura zal evenwel beetje bij beetje toelaten dat ook over de landsgrenzen de veiligheid en de kansen op verzoening stijgen^{xlv}.

Niettegenstaande de harde analyse die door sommigen werd gemaakt van de zwakheden van de AU, is het algemene beeld voor de organisatie dan ook positief. Naast het feit dat de Unie met haar interventie in Burundi haar politieke moed bewees, moet er op gewezen worden dat hoe veel moeilijkheden AMIB ook heeft gehad, en welke lacunes er ook in de vredesakkoorden zitten, de missie volstrekt niet te vergelijken valt met het echec van de OAE in Tsjaad of het Liberiaanse moeras voor ECOWAS. Stabilisatie en verhoogde veiligheid -het hoofdobjectief- werden gerealiseerd, de samenwerking tussen de troepen was lang niet slecht en de transfer naar de VN gebeurde ordentelijk en efficiënt. AMIB en de diplomatieke vleugel van de Afrikaanse tussenkomst gingen goed om met crisismomenten en hielden het hoofd koel, ook toen de kansen op grootschalig geweld erg reëel werden. De timing van de beslissingen van de AU sloot uitstekend aan bij de gebeurtenissen in het land en liet toe het momentum te benutten. Dat hield evenwel vele risico's in, zeker voor een slecht uitgeruste en gefinancierde operatie, en daarom verdient Addis Abeba ook krediet in de internationale gemeenschap- ze trad op daar waar de Verenigde Naties dat weigerden en redde zo een fragiel staakt-het-vuren^{xlvi}. Natuurlijk functioneerde ONUB (met haar steviger mandaat, uitgebreide middelen, prima uitrusting, grote troepenaantallen,...) beter en was de PSC blij de verantwoordelijkheid door te kunnen geven, maar eerder dan dit als een teken van zwakte te zien, kan men het ook bekijken als een teken van groeiende maturiteit: de AU wilde zich misschien bewijzen als actor met bestaansreden in deze wereld, maar zette haar institutionele trots opzij toen de tweede fase in de transitieperiode aanbrak. De "hybride" taakverdeling tussen de verschillende VN-instellingen en AMIB scheen alles bij elkaar een succesvol experiment te zijn geweest, dat voor herhaling vatbaar is, althans mits de AU de noodzakelijke ondersteuning krijgt in brede zin van het woord om haar plannen uit te voeren.^{xlvii} Er moet zeker en vast verder gesleuteld worden aan praktische afspraken tussen VN & AU, maar net als voor de capaciteitsproblemen leerde de Burundese ervaring dat het opdoen van meer ervaring en investeringen van de internationale gemeenschap al behoorlijk wat resultaten kunnen opleveren.

Zuid-Afrika toonde aan dat het haar menens was met de idealistische agenda voor een Afrikaanse wederopstanding en deed formidabele inspanningen via Mandela, Mbeki en Zuma. Het counterde de machtsmanoeuvres van Kampala, Kigali, Kinshasa en Dar-es-Salaam en was niet te beroerd het leeuwendeel van de militaire lasten op zich te nemen toen de nood zich stelde. De afgesloten akkoorden tussen de toenmalige regering en rebellen die door haar werden bemiddeld, zijn noch perfect inclusief, noch zeer holistisch, maar gegeven de omstandigheden en gesprekspartners, waarschijnlijk wel het best waarop men kon hopen. Bovenal nam Pretoria het leiderschap van de AU op zich en toonde het hoe doeltreffend een gezamenlijk Afrikaans vredesoffensief kan zijn. Concluderend kunnen we bijgevolg stellen dat, indien rekening gehouden wordt met de complexe en weinig gunstige omstandigheden waar binnen de Afrikaanse diplomatie en vredesmacht hebben moeten opereren, dan luidt de evaluatie, op dit ogenblik althans, dat deze *“African solution for an African conflict”* helemaal niet onbevredigend is.

-
- ⁱMANIRAKIZA, Marc, Nation-Building in Burundi. History and its Impacts on the Future. In: Conflict Trends, 2/2005, pp.44-46 en BERWOUTS, Kris, Achtergrond politiek landschap Burundese verkiezingen. In: Vrede, nr.382, Nov.-Dec.2006, p.38 en KHADIAGALA, Gilbert, Burundi. In: BOULDEN, Jane, (ed.), Dealing with Conflict in Africa. The United Nations and Regional Organisations. New York, Palgrave, 2003, pp.216-217.
- ⁱⁱVoor een goed overzicht van de regionale turbulenties en de verschrikkelijke jaren in Centraal-Afrika: MEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Simon & Schuster, 2005, pp.524-544.
- ⁱⁱⁱEen aantal buurlanden legden wel economische sancties op, maar die waren slecht georganiseerd (Rwanda, Zambia, Zaïre,... negeerden soms de sancties en slaagden er meer algemeen niet in hun grenzen te controleren) of ze hadden een averechts effect in de zin dat ze de steun voor Buyoya, weer president na een nieuwe militaire putsch in 1996, vergrootten.
- ^{iv}KHADIAGALA, Gilbert, Burundi. In: BOULDEN, Jane, (ed.), Dealing with Conflict in Africa. The United Nations and Regional Organisations. New York, Palgrave, 2003, pp.218-241.
- ^vBERWOUTS, Kris, Achtergrond politiek landschap Burundese verkiezingen. In: Vrede, nr.382, Nov.-Dec.2006, pp.39-40.
- ^{vi}DE CONING, Cedric, Peacekeeping Trends. In: Conflict Trends, 4/2003, pp.31-32.
- ^{vii}NGUBANE, Senzo, Burundi in 2003. Highlights of a “thorny” road to peace? In: Conflict Trends, 4/2003 pp.3-7.
- ^{viii}(anon.), Zuma’s other hotspot. In: Africa Confidential, Vol.44, 8 Aug.2003, pp.5-6.
- ^{ix}Ibidem pp.5-6; Zie ook NGUBANE, Senzo, Burundi in 2003. Highlights of a “thorny” road to peace? In: Conflict Trends, 4/2003 pp.3-7.
- ^xAGOAGYE, Festus, The African Mission in Burundi. Lessons learnt from the first African Union Peacekeeping Operation. In: Conflict Trends, 2/2004, pp.14-15 en POWELL, Kristiana, The African Union’s emerging Peace and Security Regime. Opportunities and Challenges for delivering on the Responsibility to Protect. (pp.36-38) Website van het Institute for Security Studies, May 2005, <http://www.iss.org.za/pubs/Monographs/No119/Contents.html>
- ^{xi}McGARRY, John, Federal Political Systems and the Accommodation of National Minorities. In: GRIFFITHS, Ann L., Handbook of Federal Countries, 2002. London, McGill-Queen’s University Press, 2002, pp.436-437.
- ^{xii}BERWOUTS, Kris, Achtergrond politiek landschap Burundese verkiezingen. In: Vrede, nr.382, Nov.-Dec.2006, pp.39-40, PETERSON, Dave, A beacon for Central Africa. In: Journal of Democracy, Vol.17, Jan. 2006, pp.125-131.
- ^{xiii}PETERSON, Dave, A beacon for Central Africa. In: Journal of Democracy, Vol.17, Jan. 2006, pp.125-131.
- ^{xiv}BERWOUTS, Kris, Achtergrond politiek landschap Burundese verkiezingen. In: Vrede, nr.382, Nov.-Dec.2006, p.39.
- ^{xv}(anon.), Peace is nice unless it’s phoney. In: The Economist, 16 Sep. 2006, pp.51-52. en (anon.), Dubious Coup. In: Africa Confidential, Vol.47, 8 Sep.2006, p.6.
- ^{xvi}KHADIAGALA, Gilbert, Burundi. In: BOULDEN, Jane, (ed.), Dealing with Conflict in Africa. The United Nations and Regional Organisations. New York, Palgrave, 2003, p216-241 en NALDI, Gino, The Organization for African Unity. New York, Mansell, 1999, p.14.
- ^{xvii}CROUZEL, Ivan, L’Afrique du Sud. Moteur d’une nouvelle donne continentale ? In : Politique Africaine, No.88, Dec. 2002, pp.124-129, CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, South Africa in Africa. The post-apartheid decade. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Nov. 2004, <http://ccrweb.ccr.uct.ac.za>, POWELL, Kristiana, The African Union’s emerging Peace and Security Regime. Opportunities and Challenges for delivering on the Responsibility to Protect. (p.36) Website van het Institute for Security Studies, May 2005, <http://www.iss.org.za/pubs/Monographs/No119/Contents.htm>
- ^{xviii}Corduwener betwist evenwel deze interpretatie van Zuid-Afrika’s motieven voor haar betrokkenheid in Burundi. Hij schrijft Pretoria’s inspanningen bovenal toe aan de commerciële honger van haar bedrijven die in Centraal-Afrika erg geïnteresseerd zouden zijn. CORDUWENER, Jeroen, Zuid-Afrika speelt dubbele rol in Burundi. In: Zuidelijk Afrika, 3/2004, p.42
- ^{xix}(anon.), Zuma’s other hotspot. In: Africa Confidential, Vol.44, 8 Aug.2003, pp.5-6., NGUBANE, Senzo, Burundi in 2003. Highlights of a “thorny” road to peace? In: Conflict Trends, 4/2003 pp.3-7.
- ^{xx}AU COMMISSION, Report of the Chairperson of the AU Commission on Conflicts in Africa. February 2003, te consulteren via <http://www.iss.org.za>, (anon.), Zuma’s other hotspot. In: Africa Confidential, Vol.44, 8 Aug.2003, pp.5-6., POWELL, Kristiana, The African Union’s emerging Peace and Security Regime. Opportunities and Challenges for delivering on the Responsibility to Protect. (p.36) Website van het Institute for Security Studies, May 2005, <http://www.iss.org.za/pubs/Monographs/No119/Contents.htm>
- ^{xxi}AU COMMISSION, Report of the Chairperson of the AU Commission on Conflicts in Africa. February 2003, te consulteren via <http://www.iss.org.za> Alle documenten van de PSC en alle rapporten van de AU-Commissievoorzitter zijn op deze Zuid-Afrikaanse website te raadplegen.

- ^{xxii}NGUBANE, Senzo, Burundi in 2003. Highlights of a “thorny” road to peace? In: Conflict Trends, 4/2003 pp.3-7. en (anon.), Zuma’s other hotspot. In: Africa Confidential, Vol.44, 8 Aug.2003, pp.5-6.
- ^{xxiii}DALEY, Patricia, Conflict Resolution in the Great Lakes Region of Africa. In: Third World Quarterly, Vol.27, No.2, 2006, pp.303-319 en BERWOUTS, Kris, Achtergrond politiek landschap Burundese verkiezingen. In: Vrede, nr.382, Nov.-Dec.2006, pp.38-39.
- ^{xxiv}(anon.), Zuma’s other hotspot. In: Africa Confidential, Vol.44, 8 Aug.2003, pp.5-6.
- ^{xxv}Ook het vertrouwen in Yoweri Museveni, een gehaaid machiavellist in het Centraal-Afrikaanse schaakspel, was dus erg klein in Zuid-Afrika. Museveni, wiens relaties tijdens deze jaren met zijn Rwandese (Tutsi) “bloedbroeder” Paul Kagame aanzienlijk waren verslechterd, zou doorheen de Burundese crisis een ambigue houding hebben aangenomen met als dominante logica het maximaliseren van de Oegandese invloed in de regio. Gelijktijdig aan diplomatieke inspanningen deelnemen en rebellenbewegingen op zijn minst passief steunen, waren typisch voor Kampala dat vooral invloed zou hebben gehad bij CNDD-FDD. Mbeki en Zuma wouden bijgevolg geen Oegandezers bij de vredeshandhavers.
- ^{xxvi}(anon.), Zuma’s other hotspot. In: Africa Confidential, Vol.44, 8 Aug.2003, pp.5-6.
- ^{xxvii}AGOAGYE, Festus, The African Mission in Burundi. Lessons learnt from the first African Union Peacekeeping Operation. In: Conflict Trends, 2/2004, pp.10-13.
- ^{xxviii}DE CONING, Cedric, The civilian dimensions of the African Standby Force System. In: Conflict Trends, 4/2005, pp.10-16.
- ^{xxix}POWELL, Kristiana, The African Union’s emerging Peace and Security Regime. Opportunities and Challenges for delivering on the Responsibility to Protect. (pp.33-35) Website van het Institute for Security Studies, May 2005, <http://www.iss.org.za/pubs/Monographs/No119/Contents.htm>
- ^{xxx}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, End of Transition in Burundi: the Home Stretch. Nairobi, 5 Jul. 2004, p.10.
- ^{xxxi}DE CONING, Cedric, Peacekeeping Trends. In: Conflict Trends, 4/2003, pp.31-32., Report of the Chairperson of the AU Commission on Conflicts in Africa Feb 2003 te consulteren via <http://www.iss.org.za>
- ^{xxxii}AGOAGYE, Festus, The African Mission in Burundi. Lessons learnt from the first African Union Peacekeeping Operation. In: Conflict Trends, 2/2004, pp.10-13.
- ^{xxxiii}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, End of Transition in Burundi: the Home Stretch. Nairobi, 5 Jul. 2004, p.10.
- ^{xxxiv}POWELL, Kristiana, The African Union’s emerging Peace and Security Regime. Opportunities and Challenges for delivering on the Responsibility to Protect. (pp.37-38) Website van het Institute for Security Studies, May 2005, <http://www.iss.org.za/pubs/Monographs/No119/Contents.htm>
- ^{xxxv}Ibidem pp.33-35 (Powell) en (anon.), Zuma’s other hotspot. In: Africa Confidential, Vol.44, 8 Aug.2003, pp.5-6.
- ^{xxxvi}“Rules of Engagement” zijn de concrete richtlijnen die voor een vredesoperatie geldig zijn en het gedrag van de vredeshandhavers op het terrein bepalen. In principe worden zo volledig gedetermineerd door het mandaat, maar in de praktijk durven de rules nogal eens afwijken van de politieke beslissingen en een andere interpretatie krijgen. Dat kan in sommige gevallen voor meer vaagheid zorgen (de rules zijn onduidelijk en worden restrictief geïnterpreteerd, zoals in Darfur bv) of juist voor mee interventionisme en betere bescherming, zoals in Burundi
- ^{xxxvii}BERWOUTS, Kris, Achtergrond politiek landschap Burundese verkiezingen. In: Vrede, nr.382, Nov.-Dec.2006, pp.40-41.
- ^{xxxviii}(anon.), The timetable slips. In: Africa Confidential, Vol.45, 8 Oct.2004, pp.5-6.
- ^{xxxix}BERWOUTS, Kris, Achtergrond politiek landschap Burundese verkiezingen. In: Vrede, nr.382, Nov.-Dec.2006, pp.40-41 en POWELL, Kristiana, The African Union’s emerging Peace and Security Regime. Opportunities and Challenges for delivering on the Responsibility to Protect. (pp.38-40) Website van het Institute for Security Studies, May 2005, <http://www.iss.org.za/pubs/Monographs/No119/Contents.htm>
- ^{xl}MANIRAKIZA, Marc, Nation-Building in Burundi. History and its Impacts on the Future. In: Conflict Trends, 2/2005, pp.44-46, (anon.), The timetable slips. In: Africa Confidential, Vol.45, 8 Oct.2004, pp.5-6.en Berwouts p38
- ^{xli}AGOAGYE, Festus, The African Mission in Burundi. Lessons learnt from the first African Union Peacekeeping Operation. In: Conflict Trends, 2/2004, pp.14-15 en POWELL, Kristiana, The African Union’s emerging Peace and Security Regime. Opportunities and Challenges for delivering on the Responsibility to Protect. (pp.36-38) Website van het Institute for Security Studies, May 2005, <http://www.iss.org.za/pubs/Monographs/No119/Contents.htm> en ook INTERNATIONAL CRISIS GROUP, End of Transition in Burundi: the Home Stretch. Nairobi, 5 Jul. 2004, p.10.
- ^{xlii}DALEY, Patricia, Conflict Resolution in the Great Lakes Region of Africa. In: Third World Quarterly, Vol.27, No.2, 2006, pp.303-319.
- ^{xliiii}(anon.), Dubious Coup. In: Africa Confidential, Vol.47, 8 Sep.2006, p.6. en (anon.), Peace is nice unless it’s phoney. In: The Economist, 16 Sep. 2006, pp.51-52.

^{xliv}BERWOUTS, Kris, Achtergrond politiek landschap Burundese verkiezingen. In: Vrede, nr.382, Nov.-Dec.2006, pp.39-41.

^{xlv}PETERSON, Dave, A beacon for Central Africa. In: Journal of Democracy, Vol.17, Jan. 2006, pp.125-131.

^{xlvi}DE CONING, Cedric, Peacekeeping Trends. In: Conflict Trends, 4/2003, pp.31-32 en POWELL, Kristiana, The African Union's emerging Peace and Security Regime. Opportunities and Challenges for delivering on the Responsibility to Protect. (pp.38-40) Website van het Institute for Security Studies, May 2005, <http://www.iss.org.za/pubs/Monographs/No119/Contents.htm>

^{xlvii}AGOAGYE, Festus, The African Mission in Burundi. Lessons learnt from the first African Union Peacekeeping Operation. In: Conflict Trends, 2/2004, pp.14-15. en POWELL, Kristiana, The African Union's emerging Peace and Security Regime. Opportunities and Challenges for delivering on the Responsibility to Protect. (pp.37-40) Website van het Institute for Security Studies, May 2005, <http://www.iss.org.za/pubs/Monographs/No119/Contents.htm>

Darfur: an African solution to ethnic cleansing?

De wortels van de chaos: het einde van de kosmische ordening in Darfur

Darfur, een gebied binnen de Soedanese staat ter grootte van Frankrijk, is een van de meest desolate en arme regio's van Afrika, en het bijzonder ingewikkelde conflict daar is zonder enige twijfel de belangrijkste test totnogtoe in het korte bestaan van de Peace and Security Council van de AU. Grenzend aan Tsjaad, Libië en de Centraal-Afrikaanse Republiek, ligt de vergeten streek in een omgeving waar het bestaan van oudsher erg hard is en de balans tussen mens en natuur niet evident is gebleken. Van El Geneina, een stad vlakbij de Tsjadische grens, wordt gezegd dat het de locatie is op het Afrikaanse continent die het verst van de kust (in welke windrichting dan ook) is verwijderd; Darfur ligt zowel in de globale periferie, als ook in het regionale equivalent, maar vertoont een grote diversiteit op ecologisch en demografisch vlak: terwijl het noorden woestijn is en het zuiden vooral uit dorre savanne bestaat, is de centrale gordel een zeer vruchtbaar gebied waar uitstekende landbouw kan plaatsvinden. Geschiedkundig gezien is het ook een regio van veel handel en migratie, een smeltkroes van etnische, economische en linguïstische groepen die onderling trouwden en zo complexe raciale en sociaal-culturele patronen creëerden die tot op vandaag het gebied karakteriserenⁱ. Vaak wordt in de Westerse media gewag gemaakt van een oorlog tussen "Afrikanen en Arabieren", of tussen "zwarten en lichtgekleurden", maar die generalisaties dekken hoegenaamd de lading niet- het is het soort opdeling dat al wordt gemaakt sinds de Britten *Dar Fur* (Land van de Fur, een grote bevolkingsgroep) veroverden in 1916 na het verslaan van het oude multiculturele Sultanaat. Het punt is niet dat de veralgemeningen geen kern van waarheid bevatten; ruw geschetst bestaat de quasi-volledig islamitische bevolking inderdaad enerzijds uit Arabisch sprekende semi-nomadische stammen, die zich traditioneel met het hoeden van vee en kamelen bezig houden en zich cultureel sterk (maar niet uitsluitend!) op de Arabische wereld en tradities richten; en anderzijds uit zgn. *Zurga*, hoofdzakelijk zwarte sedentaire landbouwers die het Arabisch niet als moedertaal kennen en qua leefgewoontes een veelheid aan Afrikaans-Arabische invloeden hebben geabsorbeerd. Het probleem is wel dat een al te scherpe dichotomisering ervoor zorgt dat men de complexiteit en flexibiliteit van Darfur uit het oog verliest, en zo bijdraagt aan polarisatie en radicalisering op minstens partieel fictieve gronden. Alex De Waal, dé kenner van de regio bij uitstek, zegt hierover:

*"Despite talk of 'Arabs' and 'Africans', it is rarely possible to tell on the basis of skin colour which group an individual Darfurian belongs to. All have lived there for centuries and all are Muslim. Many maps of Darfur have tribal names scrawled across wide territories, implying that some areas are inhabited by one of the region's thirty or more ethnic groups. This can be misleading: there is such a long history of internal migration, mixing and intermarriage that ethnic boundaries are mostly a matter of convenience. Individuals, even whole groups, can shed one label and acquire another. When the British overran the region, they found it convenient to suppose that paramount chiefs had precisely demarcated authority over ethnic groups and jurisdiction over corresponding territory. Darfurians concurred with this fiction. (...) The key to making this 'native administration work' system work was to award a territory, or dar, to each group. It wasn't land ownership exactly, but the paramount chiefs were allowed to allocate land rights to residents. Until the drought of the 1980s, there was enough land to provide newcomers, of whatever ethnicity, with a plot to farm."*ⁱⁱⁱ

Historisch leefden de verschillende groepen vrij harmonieus samen: dé sleutel tot die eeuwen van relatief vreedzame coëxistentie was het oude systeem van landbezit, gebruiksrechten en toegang tot water, *hawakir*. De Waal wees reeds op het belang van een *dar* (stuk land) in dit systeem, dat enerzijds de voornaamste bron van inkomsten vormde voor vele landbouwers, maar meestal geen probleem stelde voor de livelihoods van vele nomaden en pastoralisten omwille van de traditionele afspraken inzake migratie en begrazing die de verschillende groepen met elkaar hadden. Uiteraard deden zich in tijden van grote droogte recurrente confrontaties voor tussen pastorale groepen als de Rizeigat en de zwarte landbouwgemeenschappen van de Fur of Masaalit, maar issues als toegang tot de schaarse watervoorraden of migratieroutes die landbouwgrond beschadigen,...werden meestal door

onderhandeling opgelost. Het samenleven verliep m.a.w. relatief vlot door dit ingewikkelde systeem ter regeling van het agrarisch-economische verkeer, en deze orde had een diepe culturele en zelfs spirituele betekenis voor vele inwoners van de regio. Vanaf eind jaren '70 evenwel groeide de bevolking sterk aan en door lange periodes waarin neerslag zeldzaam was, rukte de woestijn op en kwamen de traditionele mechanismen van land- en waterbeheer op lossen schroeven te staan. De genadeslag voor de kosmische ordening van vrede en harmonie kwam er met de grote droogte van 1984-1985 die aan vele honderdduizenden mensen het leven kostte in de hele Sahel. De klimatologische wijzigingen maakten dat de hoeveelheid vruchtbaar land verminderde, waterbronnen uitdroogden en graaslanden verschaalden. Het is in deze context van een dalende levensstandaard dat de relaties tussen gemeenschappen aan hun val in de diepten van 'etnisch' geïnspireerd geweld begonⁱⁱⁱ.

Indien gaandeweg de betrekkingen tussen nomaden en landbouwers zo verslechterden, dan had dit niet enkel te maken met aardrijkskundige fenomenen. De rol van Darfur binnen de Soedanese staat verklaart voor een groot stuk hoe het traditionele systeem van *hawakir* tekortschoot in het temmen van de aan kracht winnende storm. De geschiedenis van het grootste land van Afrika wordt gekenmerkt door twee met elkaar verstrengelde dynamieken die helpen begrijpen waarom Soedan tot de minst ontwikkelde landen ter wereld behoort: enerzijds is er de slingerbeweging tussen korte episodes van instabiele parlementaire democratie en lange periodes van harde dictatuur; anderzijds zijn er de ontelbare kleine en grote conflicten, waarvan het belangrijkste dat was tussen Noord en Zuid dat tussen 1956-1972 & 1983-2005 meer dan 2 miljoen mensenlevens eiste^{iv}. De fundamentele oorzaak van al die ellende is dat het multiculturele en multiconfessionele Soedan sinds haar onafhankelijkheid wordt bestuurd door een kleine militair-economische elite, afkomstig uit de omgeving van de Nijlvallei en Khartoem, die meent dat het land haar toebehoort en verschillende vormen van structureel geweld inzet om haar macht te consolideren^v. Deze ingesteldheid manifesteert zich langs 2 grote assen- de cultureel-religieuze, waar de elite de suprematie van de Islam en de Arabische beschaving poneert in zeer exclusieve termen, en de sociaaleconomische as, die de vorm aanneemt van marginalisatie en onderinvesteringen in perifere regio's ten voordele van rijkdomconcentratie in het *heartland* rond Khartoem. Voor Darfur betekende dit in concreto dat ondanks het feit dat zowat alle Darfurianen moslims zijn en verregaand zijn beïnvloed door de Arabische cultuur, er steeds vanuit de hoofdstad op deze 'primitieven' werd neergekeken. In een staat waar sociale infrastructuur sowieso geen prioriteit was voor het regime, werd Darfur een van de grootste slachtoffers van systematische verwaarlozing door het centrum. De overheid bouwde ziekenhuizen noch scholen en had geen effectieve militaire of politionele aanwezigheid in het nochtans enorme gebied^{vi}. De strijd om schaarse middelen deed de spanningen snel toenemen, en omdat Khartoem niets deed op vlak van fysieke of menselijke veiligheid voor de lijdende bevolking, grepen de gemeenschappen zelf naar de wapens om de toenemende onveiligheid aan te pakken. De torenhoge werkloosheid bij jonge mannen, de wanhoop bij leiders die niet langer het inkomen van hun families en clans konden verzekeren, persisterende armoede en ongeletterdheid, persoonlijke vetes die oppervlakkig waren begraven onder druk van traditie: langzaam maar zeker zou Darfur wegglijden in de spiraal van vreselijke zuiveringen en bloedwraak^{vii}.

2 andere, gerelateerde elementen leveren het sluitstuk voor de verklaring waarom het conflict uitbrak en zulke duivelse proporties aannam. Ten eerste is er de impact van de Afrikaanse regio waarin Darfur zich bevindt: in de jaren '80 onderging de Sahel niet enkel een klimatologische catastrofe, maar was tevens de scène van de poging van de Libische leider Muammar Qaddafi om een "Arabische Gordel" te stichten in Afrika. Daarvoor richtte de kolonel een Islamitisch Legioen op, waartoe ook vele Soedanese vrijwilligers behoorden, en dat een racistisch gedachtegoed uitdroeg. Duizenden jonge mannen werden in Libië getraind, bewapend en later ingezet in de Tsjadische burgeroorlog, overtuigd van de inferioriteit van de Afrikaanse cultuur en niet-islamitische gemeenschappen. Toen Qaddafi zijn megalomane dromen opborg, keerden vele Soedanezen met deze ideologie terug naar huis, terwijl door de jarenlange oorlog in Tsjad de regio was vergeven van de lichte wapens. In Darfur vond voor het eerst de idee van een etnoculturele kloof ingang, die de steeds brutere confrontaties hielp legitimeren^{viii}. De gemeenschappen die zich tot deze gepolariseerde visie bekenden, bestempelden zichzelf als "Arabisch", een label dat bovenal opportunistisch en ideologisch was, en weinig met echte cultuur had te maken. Via de beruchte bijeenkomst *At-Tadjamu al-Arabiya* zochten de meest fanatieke onder hen (de latere Janjaweed) aansluiting bij de laatste verklarende factor, het nieuwe regime in

Khartoem. Vanaf 1989 dreef het huidige islamistisch-militaire bewind van Omar Al-Bashir en Ali Osman Taha de politiek van ongelijkheid, marginalisatie en geweld overal in Soedan verder op. De oorlog in het zuiden werd geïntensifieerd tot een *jihad* en in Darfur werd een administratief systeem geïntroduceerd dat bewuste verwaarlozing en manipulatie van lokale dynamieken combineerde. De ‘Arabische’ stammen beschuldigen vooral de ‘zwarte’ Fur en Zaghawa ervan uit te zijn op de totale controle over de regio en zochten steun bij de centrale regering, die gretig olie op het vuur goot door hen te bewapenen en milities op etnische basis te vormen. De nieuwe bestuurslogica van Khartoem, meer dan ooit overtuigd van de Arabische suprematie, was volgens De Waal niets minder dan “*a charter for ethnic cleansing*”^{ix}.

“Mass murder comparable in character, if not in scale, to the Rwandan genocide”

Samengevat: door het complexe samenspel van klimaat, ideologie, onderontwikkeling, wapenhandel en machtspolitiek in Darfur zelf en daarbuiten, waren rond de millenniumwisseling alle elementen aanwezig voor een extreem bloedig conflict dat zou uitgroeien tot de eerste volkerenmoord van de 21^{ste} eeuw. Lange tijd was de schaal van de botsingen en misdaden relatief beperkt gebleven, maar een grootschalige rebellie begin 2003 en de wrede respons daarop opende de poorten van de hel. In februari van dat jaar voerden de rebellen van het Sudanese Liberation Army (SLA) en de Justice and Equality Movement (JEM) een golf doeltreffende aanvallen uit op militaire doelwitten in Darfur. De centrale regering sloeg vrijwel onmiddellijk terug met een erg goed voorbereide campagne die niet louter militaire objectieven had. Aan de zijde van het regeringsleger vochten immers Arabische milities, de *Janjaweed* (“Duivels te paard”), gerekruteerd uit landloze Darfurianen, Tsjadische Arabieren, opportunisten allerhande en veteranen uit het Islamitisch Legioen. Zij hebben het in het bijzonder op de zwarte burgerbevolking hadden gemunt: dorpen werden platgebrand, mannen vermoord, vrouwen en kinderen verkracht. Hele gebieden liepen leeg in paniek, zeker toen de luchtbombardementen door het leger werden opgevoerd, waardoor de vruchtbare grond in handen viel van de Janjaweed en hun clans. Aldus werd in de naam van het herstellen van de interne orde een diabolische strategie van etnische zuiveringen en verschroeide aarde gevolgd, waarbij meer dan twee miljoen Soedanezen op de vlucht werden gedreven en waarvan de planning volgens mensenrechtenorganisaties tot op het hoogste niveau in Khartoem reikt^x.

De 2 rebellenbewegingen die “plots” in 2003 aan de oppervlakte kwamen, waren echter meer dan een excuus voor het regerende National Islamic Front (NIF) en haar bondgenoten in Darfur om een groot offensief te ontketenen. Tal van gemeenschappen die onder druk stonden hadden al jaren voordien hun eigen “zelfverdedigingseenheden” gevormd en werden door de verergerende confrontaties gedwongen partij te kiezen. De meeste onder hen identificeerden zichzelf in toenemende mate als “Afrikanen” en “Darfurianen” (in plaats van als “Soedanezen”) en zochten naar organisatieverbanden over de etnische grenzen heen om de blijvende marginalisatie van hun regio aan te klagen en zich te verzetten tegen het beleid van onderontwikkeling door het Soedanese centrale gezag. Hoewel de exacte aard van de banden tussen SLA en het *Sudanese People’s Liberation Army* -de belangrijkste gewapende oppositie in Soedan en aartsvijand van Khartoem- tot op heden wazig blijft, spiegelde het SLA zich inhoudelijk duidelijk aan het seculiere SPLA, dat claimt heel het land te willen bevrijden en alle volkeren en religies als gelijkwaardig ziet. Het SLA zelf stelde een breed programma op dat veiligheid en inclusieve ontwikkeling voor alle Darfurianen én meer betrokkenheid van Darfur in de nationale en regionale administratie eiste. Deze visie van de SLA was expliciet *niet*-etnisch en uitdrukkelijk *nationaal* in haar probleemanalyse; de boodschap leverde haar een snel groeiende populariteit op die veel verder ging dan de Fur subclans die aan de oorsprong van de revolte lagen. Zaghawa, Masaalit en tal van kleine stammen en families, vervoegden de rangen van de beweging en gaven haar een militaire ruggengraat die de SLA tot een gevaarlijke guerrilla zou maken^{xi}. Parallel hiermee ontstond de veel schimmigere en kleinere JEM, die eveneens poneerde dat het probleem van Darfur kaderde binnen de kern-periferie spanning in Soedan, maar een ander soort antwoord voorstond- JEM beperkte zich qua rekrutering niet tot de regio, maar wilde de strijd in heel het land voeren en omhelsde tevens een (rivaliserend) islamisme. Al gauw deden duistere geruchten de ronde dat deze rebellenformatie

een creatuur was van de voormalige spirituele peetvader van het regime, Hassan Al-Turabi, van wie vermoed werd dat hij na zijn schisma met de militairen een comeback voorbereidde.

Al deze zaken samen maakten President Al-Bashir en het hem steunende Moslimbroederschap erg bang werden voor een revolutie die veel verder zou gaan dan wat sociaal-economische eisen of een politieke functie her en der: indien een alliantie van 'barbaren' tussen SLA, JEM en SPLA vorm zou krijgen en een gezamenlijke *nationale* agenda zou worden opgesteld, zou dat de gevaarlijkste uitdaging tot nog toe betekenen aan het adres van de elite in Khartoem. Vooral de verrassend grote aanvallen van de rebellen in februari en het gefluister dat de machtige Tsjadische Zaghawa hun broeders aan de overkant van de grens waren beginnen steunen, deden de lichten voor Al-Bashir en zijn trawanten van het NIF op rood springen^{xii}.

“None of this [famine, rape, mass murder] is a by-product of war: it is deliberate NIF policy, long used in the Nuba Mountains and South, to change the region’s demography. The aim is to kill as many people as possible and drive the remainder from their lands, destroying the fabric of rural society and making space for ‘Arab’ and pro-government settlers. Common tactics include aerial bombardment and helicopter attacks on villages where there is no sign of rebel activity; using proxy militias to torch villages and exterminate villagers, slaughtering livestock and poisoning wells with corpses to prevent residents returning.(...) Gang rape of women and children reinforces the terror and helps to produce an ‘Arab’ next generation.”^{xiii}

De wereld reageerde slechts zeer traag op de massamoorden en plunderingen die in heel Darfur plaatsgrepen en de gigantische exodus die op gang kwam, eerst binnen Soedan zelf en dan ook over de grenzen heen. In eerste instantie was het Tsjaad, omwille van haar nauwe banden met de Zaghawa rebellen en zelf in toenemende mate onder druk door de instroom van vluchtelingen, dat de alarmbel luidde en trachtte te bemiddelen tussen Khartoem en de opstandelingen. Echter, het in september tot stand gebrachte bestand stortte al gauw weer in elkaar en de humanitaire situatie verslechterde week na week. In de lente van 2004 bereikte de terreurcampagne een triest hoogtepunt en de weinige organisaties die aanwezig waren op het terrein, rapporteerden steeds vaker in wanhopigere bewoordingen over de schaal waarop en de systematiek waarmee de Janjaweed en de regering Darfur ontvolkten. Pas toen de vertrekkende VN-vertegenwoordiger in maart 2004 aan de BBC zei dat er sprake was van een *“campaign of ethnic cleansing”*, die volgens hem *“comparable in character if not in scale”* was met de genocide in Rwanda, besefte de internationale gemeenschap de ernst van de crisis^{xiv}. De Afrikaanse Unie, tot dan toe voornamelijk een bezorgde waarnemer, trad op het voorplan en nam de rol van mediator op zich. Een onderhandelingsteam werd samengesteld en slaagde er sneller dan verwacht in met de hulp van de Tsjadische president Idriss Déby Itno de strijdende partijen ertoe te overhalen in april het bindende *“N’Djamena Ceasefire Agreement”* te ondertekenen. Niettegenstaande de zeer slechte reputatie van Soedan m.b.t. het uitvoeren van akkoorden, was dit een hoopgevend moment, niet in het minst een *“Ceasefire Commission”* werd opgericht en de Unie werd erkend als de leidende internationale actor in Darfur. 60 militaire waarnemers en 300 troepen om hen te beschermen werden door de Peace and Security Council gemandateerd om op het staakt-het-vuren toe te zien, een beslissing waarmee Khartoem met tegenzin instemde. Op 9 juni 2004 werd aldus de *African Union Mission In Sudan (AMIS)* operationeel^{xv}.

De inkt waarmee de wapenstilstand was ondertekend, was nog niet droog of de gevechten braken weer in alle hevigheid los. De Janjaweed voerden de aanvallen verder op; de rebellen poogden terug te slaan; AMIS hield zich al gauw louter bezig met het voortdurende registreren van grove inbreuken op het akkoord en kon enkel noteren dat haar aanwezigheid volstrekt geen verschil leek te maken. De IDP-kampen groeiden in omvang en men schatte dat tot 1000 burgers per dag stierven door het geweld of de ziektes en honger die de oorlog met zich meebracht. De ineffectiviteit van AMIS als waarnemersmissie deed de geesten rijpen binnen de PSC om een veel doortastendere en grootschaligere interventie op poten te zetten. De internationale media waren wakker geschrokken en het drama in Darfur begon eindelijk de voorpagina’s van toonaangevende publicaties te halen. AU-Commissievoorzitter Konaré wond er in zijn rapporten geen doekjes over wie verantwoordelijk was voor deze misdaden tegen de mensheid^{xvi}- terwijl hij door de Raad gevraagd werd een volwaardige peacekeeping-operatie uit te werken, werd de druk op Al-Bashir drastisch opgevoerd om de Janjaweed te neutraliseren en hen te vervolgen. Toch bleek politieke wil om AMIS te upgraden tot een

volwaardige vredesoperatie die het moorden kon stoppen, niet voldoende om ook daadwerkelijk de door Konaré voorgestelde vele duizenden soldaten naar Darfur te krijgen. Capaciteitsbeperkingen bij de lidstaten en vooral het blijven dwarsliggen van Khartoem zorgden ervoor dat de PSC gas moest terugnemen; pas in oktober kwam er een forse uitbreiding tot 3320 personeelsleden, al bleef ook dan het mandaat beperkt (niet veel meer dan toezien op het staakt-het-vuren). Sommigen hadden gehoopt op de instelling van dwangmaatregelen/sancties ten aanzien van Soedan, maar die bleven achterwege- het feit dat de Afrikaanse staten een interventie bevelen tegen de wil van een lidstaat in, was op zich al een historisch moment.

De ontplooiing van de troepen uit Nigeria, Senegal, Rwanda en Zuid-Afrika verliep erg moeizaam en vanaf dag 1 lagen de operationele limieten van de vredeshandhavers bloot^{xvii}. De uitgebreide AMIS – bestaande uit soldaten, politieagenten en militaire waarnemers- was ongetwijfeld te verkiezen boven de oorspronkelijke observatiemissie, maar doordat het akkoord van N'Djamena enkel nog op papier bestond, was de meerwaarde niet voor iedereen even duidelijk. De strijdende partijen stoorden zich niet echt aan de aanwezigheid van de AU, al moet gezegd worden dat in die gebieden waar AMIS actief aanwezig was, de veiligheidssituatie merkelijk verbeterde. Geconfronteerd met toenemende scepsis over haar intenties en mogelijkheid om een “*African solution*” te bieden, besloot de PSC na een kritische evaluatiemissie in april 2005 haar aantal manschappen op te trekken tot 7731 tegen september, hoewel Alpha Oumar Konaré pleitte voor meer dan 12000 manschappen. Tegelijk werd de bescherming van de bevolking als topprioriteit in het mandaat opgenomen en werd op het diplomatieke front koortsachtig verder gezocht naar een politieke regeling in Abuja door de onderhandelaars van de AU. Nigeria, dat toen AU-voorzitter was, had de gesprekken naar zich toegetrokken (Tsjaad kon door haar betrokkenheid onmogelijk nog als neutrale bemiddelaar functioneren) en poogde keer op keer een doorbraak te realiseren, doch tevergeefs^{xviii}. De grondige aanpassingen aan AMIS en een toename van de internationale steun aan de AU, zorgden weliswaar voor een reële verbetering van de effectiviteit van de operatie, maar dezelfde fundamentele hinderpalen voor een goed uitvoering van het mandaat –mobiliteit, communicatie, logistiek, onwil bij regering en rebellen- bleven bestaan. Veel meer dan reactief optreden en een zeker afschrikkingseffect zat er in vele uithoeken van de regio niet in. Terwijl binnen de VN een juridisch-taalkundig debat werd gevoerd of er nu al dan niet sprake was van een ‘echte’ genocide, persisteerde de onveiligheid. Van het Internationaal Strafhof, dat de opdracht had gekregen de mensenrechtenschendingen in Darfur te onderzoeken, scheen niemand zich iets aan te trekken: de Janjaweed zetten hun etnische zuiveringen genadeloos voort; Khartoem bleef bewust VN- en PSC-resoluties negeren, waaronder het wapenembargo en het verbod op offensieve vluchten dat de VN-Veilighedsraad na lang aarzelen had gestemd^{xix}; en het SLA en de JEM lieten veel van hun initieel idealistische pluimen nu talloze eenheden verwerden tot wat rebellenbewegingen zo vaak blijken te zijn, nl. zwaarbewapende bandieten die het leven van de geteisterde burgerbevolking nog wat zuurder maken. De geloofwaardigheid van de opstandelingen kreeg behalve door hun criminalisering, ook klappen door een handvol dodelijke aanvallen op AU-soldaten- SLA/JEM hadden ironisch genoeg steeds geijverd voor een internationale vredesmacht en bleven dat ook na deze incidenten doen^{xx}.

Medio 2005 lag het aantal doden veroorzaakt door het conflict naar alle waarschijnlijkheid tussen de 200000 en 300000 en na een tijdelijke episode van relatieve rust –vele Janjaweed werden stiekem geïntegreerd in de Soedanese officiële veiligheidsdiensten om aan de internationale kritiek en het oog van AMIS te ontsnappen- verhevigde het geweld opnieuw. Ondanks dat het feit dat de Afrikaanse vredesmacht zich steeds pro-actiever trachtte op te stellen (vooral rond de IDP-kampen, op basis van een herziening van de prioriteiten van het mandaat) en poogde de burgers beter te beschermen, bleef het in vele streken business as usual^{xxi}. De AU spande zich ook naar best vermogen in om een diplomatieke oplossing te vinden –de aanduiding van Salim Salim als zeer ervaren hoofdonderhandelaar voor de gesprekken in Nigeria bracht een nieuwe dynamiek op gang- maar het ontbrak haar aan pressiemiddelen om het Soedanese gezag echt te kunnen vatten en tot concessies te dwingen. Bovendien lukte de internationale gemeenschap, afgeleid door de War on Terror en vooral geïnteresseerd in de olie van Soedan, er nog steeds niet in om met 1 stem te spreken t.a.v. Khartoem. Een zekere wanhoop daalde neer over zij die wél alles uit de kast haalden om de volkerenmoord te stoppen: een figuur als AU-Gezant voor Darfur Kingibe nam geen blad meer voor de mand toen hij openlijk toegaf dat AMIS faalde en dat men niet langer mocht veronderstellen dat de strijdende

partijen een akkoord ter goeder trouw zouden ondertekenen^{xxii}. Mensen als hij en zijn baas Konaré, maar ook tal van NGO's als de International Crisis Group, Amnesty International en Human Rights Watch, braken (nog maar eens) een lans voor een veel ruimere, degelijk gefinancierde AU-operatie, niet enkel goedgekeurd door de PSC maar ook door de VN onder Hoofdstuk VII. De 13000 of 16000 Afrikaanse troepen zouden door de Westerse landen (NAVO?) logistiek moeten worden ondersteund en strafmaatregelen zouden moeten worden ingesteld tegen zij die het staakt-het-vuren bleven schenden en de mensenrechten negeerden^{xxiii}.

In het najaar van 2005 schoten de leden van de VN-Veiligheidsraad dan toch eindelijk weer wakker en rond de overgang naar 2006 werd een belangrijke diplomatieke consensus bereikt: neen, de Verenigde Naties zouden niet, zoals ook Kofi Annan wou, zelf een humanitaire interventie lanceren –desnoods tegen de wil van Khartoem in- om de Darfurianen te beschermen tegen de Janjaweed en de rebellen. Zo'n plan betekende immers dat de hele regio, indien nodig, gewapenderhand zou worden gepacificeerd; potentieel zeer explosieve confrontaties met het regeringsleger waren dan niet uit te sluiten^{xxiv}. Wel bereikten de VN-Veiligheidsraad en de PSC van de AU een principieel akkoord dat AMIS zou worden geïntegreerd binnen een omvangrijke, robuuste VN-vredesmacht die de veiligheid in het gebied zou moeten waarborgen, het N'Djamena Ceasefire Agreement nieuw leven zou moeten inblazen en veel meer humanitaire assistentie (danig afgenomen door aanvallen op hulpverleners) zou moeten mogelijk maken. De AU-operatie zou in afwachting van de overname moeten worden versterkt, in de 1^{ste} plaats op financieel gebied. Op aandringen van China en Rusland kon er enkel sprake zijn van zo'n doortastende VN-missie als Soedan daar expliciet mee instemde –een vetorecht voor de agressor met andere woorden-, maar niettemin werden zo een aantal openingen gecreëerd die nieuwe impulsen gaven aan de gesprekken in Abuja. De PSC had het niet gemakkelijk om in te stemmen met een “rehatting” van AMIS tot een uitgebreide *United Nations Mission in Sudan (bis)*, maar begreep dat het overgrote deel van de blauwhelmen nog steeds Afrikanen zouden zijn en dat de veel stabielere en uitgebreidere middelenbasis van de VN de kansen op vrede en stabiliteit in Darfur drastisch zou vergroten, ook al beloofde de overgang van AU naar VN vele maanden in beslag te nemen^{xxv}. Bovendien zou de AU de belangrijkste speler blijven inzake de politieke onderhandelingen, die door de stijgende druk op Khartoem en SLA/JEM meer perspectieven boden- de PSC had President Al-Bashir op zijn woord genomen en verklaarde aan Annan dat enkel na het afsluiten van een omvattend vredesakkoord UNMIS de regio zou gaan controleren. Schermend met de aanhoudende pressie van de internationale gemeenschap die ook van Addis Abeba en Abuja resultaten eiste, werd zo door de AU-onderhandelaars een potentiële transfer naar de VN gebruikt als breekijzer om de partijen zich inschikkelijker te doen opstellen. Het uitblijven van definitieve afspraken om de oorlog te beëindigen, zo betoogden Salim Salim, Obasanjo en Konaré, kon enkel tot een hardere houding van de grootmachten leiden; omdat Soedan opnieuw dreigde een pariastaat te worden zoals in de jaren '90, was het best om samen met de Unie -die een evenwicht zocht tussen nationale soevereiniteit en haar eigen interventionistische beginselen- toch tot een vredesakkoord te komen, luidde het argument. Khartoem zou geen gezichtsverlies lijden, de rebellen zouden op substantiële toegevingen kunnen rekenen en normale politieke partijen worden en de AU kon haar interventie afsluiten op een 'elegante' manier. Samengevat: het ging nog steeds in significante mate om een Afrikaans antwoord op een Afrikaans conflict, aldus de Commissievoorzitter in zijn rapport aan de PSC^{xxvi}.

Ondertussen was wat een aantal analisten hadden voorspeld, ook bewaarheid geworden: het conflict in Darfur bleef niet louter een Soedanese aangelegenheid, maar destabiliseerde ook de buurlanden. Een van de voornaamste redenen waarom progressieve Pan-Afrikanisten hadden aangedrongen op een sterk interventionisme van de Afrikaanse Unie m.b.t. interne conflicten, was dat deze, waar ook ter wereld en zeker in Afrika, een onmiskenbare tendens vertonen om niet aan de landsgrenzen te stoppen. Vluchtelingenstromen verstoren vaak fragiele evenwichten in poreuze grensgebieden. Rebellen nestelen zich in een buurland en voeren van daaruit guerrilla-aanvallen uit, al dan niet gesteund door de lokale regering of sterke mannen. Nationale overheden reageren daarop door zelf dissidente fracties te ondersteunen en via paramilitairen of milities greep te krijgen op de bedreigende omgeving. Wapensmokkelaars zoeken de zwakste keten in de schakel en leveren het dodelijke materiaal. Economische recessies zijn het gevolg van het stilvallen van de handel en zorgen voor onrust in de regio. Transnationale etnische contacten worden geïntensifieerd- oude bondgenootschappen en loyaliteiten worden tot leven gewekt, nieuwe vijandschappen worden geboren. Precies om zo'n

negatieve spiraal te vermijden, koos de AU in haar Constitutieve Akte voor een responsabilisering van soevereine staten enerzijds (het is hun verantwoordelijkheid conflicten te vermijden en vreedzaam op te lossen) maar anderzijds ook de optie om tussen beiden te komen indien de nationale regeringen er niet konden of wilden in slagen om het conflict op te lossen. De PSC zou preventief actie moeten ondernemen om spillovers te beperken, en dat kan zowel een diplomatieke als militaire invulling krijgen. Mbeki, Obasanjo, Wade en anderen waren er zich immers van bewust dat eens landen op zulk een gevaarlijke wijze in elkaar zouden haken, de gevolgen desastreus waren en het bijzonder moeilijk werd de elkaar versterkende problemen aan te pakken. Het schoolvoorbeeld is natuurlijk de Grote Centraal-Afrikaanse Oorlog waar al verschillende keren naar verwezen werd. Maar ook Soedan fungeert de laatste 20 jaar met wisselende intensiteit en betrokkenen als spil van een “systeem van conflicten”^{xxvii}.

Het straatarme Tsjaad is al vele decennia lang een van de meest instabiele staten van Afrika: om de zoveel tijd brengt een nieuwe uitdager met een handvol rebellen en de steun van een buitenlandse hoofdstad de wankelende, gecorrumpeerde leider in N’Djamena ten val en belooft hij het land eerlijk en goed te besturen. In de praktijk draait dit scenario steeds uit op de installatie van een nieuwe autocraat en zijn clan die zich tegoed doen aan de geneugten die presidentiële macht oplevert in binnenland (belastinggeld, controle over leger en overheidspatrimonium,...) en buitenland (leningen, onschendbaarheid,...). Zo gebeurde het ook in 1990 toen rebellencommandant Idriss Déby Itno vanuit het Soedanese Darfur oprukte naar de hoofdstad met de hulp van Khartoem en Hissène Habré afloste als despoot. Van democratie, armoedebestrijding en een aanpak van de corruptie is sindsdien bitterweinig in huis gekomen, maar van nepotisme des te meer. De groeiende onvrede over de monopolisering van politieke en economische macht door Déby Itno en zijn Zaghawa clan vertaalde zich gaandeweg in een oppositie die traditiegetrouw naar de wapens greep en zich ver van N’Djamena begon te organiseren^{xxviii}. Militair was deze anno 2003 nog niet in staat de zieke president serieus te bedreigen, maar het terrein voor een nieuwe coup was zo goed als klaar. Toen de vijandelijkheden in het Westen van Soedan in volle hevigheid losbarsten, was Déby Itno’s 1^{ste} reflex een van onpartijdigheid en zelfs steun aan zijn voormalige broodheren in Khartoem, daar hij een bloedig, destabiliserend conflict aan Tsjaads labiele oostgrens vreesde. Het Tsjadische regime was en is echter geen monoliet en naarmate de Janjaweed steeds meer gebieden in Darfur zuiverden, reageerden tal van hooggeplaatste Zaghawa verbolgen over de passiviteit van de president t.a.v. de massamoorden op hun Soedanese broeders^{xxix}. De idee van 1 “Zaghawa-identiteit”, plots opnieuw geactiveerd na jaren van winterslaap, werd een krachtig concept waarrond opportunisten, expansionisten en oprecht verontwaardigden in het Tsjadische leger en de economische elite zich verzamelden- op eigen houtje organiseerden ze een gestage flux van wapens en rekruten vanuit Tsjaad naar SLA en JEM. Dit in twijfel trekken van het presidentiële gezag noopte Déby Itno ertoe zich veel harder op te stellen tegenover Al-Bashir en zelf de (nog steeds heimelijke) steun aan de opstandelingen in Darfur te bevelen. Tegelijk verdacht hij ook de islamistisch-militaire machthebbers in Khartoem ervan de steeds assertievere rebellen in eigen land te financieren en aan een coalitie te werken die met niets minder dan *regime change* in N’Djamena zou genoeg nemen. Tsjaad kon niet langer een bemiddelaar zijn in de oorlog; vanaf nu werd niet meer onderhandeld, maar bepaalde bellicose retoriek de verhouding tussen de 2 landen^{xxx}.

Aldus was het dat beide conflicten –ontstaan uit structurele oorzaken die duidelijk verschillend zijn, maar wel overlappingen vertonen- langzaam maar zeker hecht met elkaar verbonden raakten: de crisis in Tsjaad kent haar eigen dynamiek en inzet, maar door de eliminatie van zwarte bevolkingsgroepen in Darfur en de gigantische aantallen vluchtelingen die het Tsjadische territorium binnenstroomden, werden de eveneens fragiele en al onder druk staande evenwichten in de Ouaddaï regio zwaar verstoord. Ook daar hadden de ecologische veranderingen en de persisterende onderontwikkeling voor de nodige spanningen gezorgd^{xxxi}. SLA en JEM vielen terug op bevoorradingsbases in dit arme gebied en gebruikten hun contacten met de lokale bevolking om aan het Soedanese leger te weerstaan. Khartoem koos ervoor om vanaf de zomer van 2004 voluit de kaart te trekken van de Tsjadische rebellen, en meer bepaald zij die zich beroepen op de “Arabische cultuur” werden zwaar bewapend en konden trainingskampen openen in Darfur. Specialist ter zake Marchal verklaart de logica van Al-Bashir en de machtige islamistische Vice-president Taha:

“Pour Khartoum, (...) la solution de la guerre au Darfour passe par N’Djamena, un peu comme en 1989 et 1990 la victoire contre le SPLM passait par le renversement de Mengistu Haile Mariam à Addis Ababa.”^{xxxii}

Hoewel het Soedan danig irriteerde dat het niet langer een lakei had in Tsjaad die zomaar kon gecontroleerd worden, was het bovenal om binnenlandse redenen (de hardnekkigheid van de rebellen en de machtsstrijd tussen rivaliserende elitefracties in Khartoem) dat een *war by proxy* werd gevoerd tegen N’Djamena. Die binnenlandse dimensie speelde ook voor Idriss Déby Itno wiens toenemende support aan SLA en JEM een kwestie van overleven werd voor zijn regime dat van binnenuit in vraag werd gesteld en elk ogenblik kon worden omvergeworpen. Beide landen en hun leiders raakten verstrengeld in een systeem van conflicten en het was zoals altijd de burgerbevolking die er de hoogste prijs voor betaalden^{xxxiii}. Eind 2005 werden de diplomatieke relaties opgeschort en belandden ze op de rand van een open oorlog, die pas door Afrikaanse bemiddeling werd vermeden via het “Tripoli Agreement” (februari 2006). Eind maart, begin april waren de wederzijdse beloftes om geen rebellen meer te steunen en te streven naar een vreedzame oplossing voor alle interne en externe geschillen, al weer vergeten. Een ongelooflijk stoutmoedige raid van het *Front Uni pour le Changement démocratique* (FUC) van Mahamat Nour, protégé van de Soedanese veiligheidsdiensten, op N’Djamena mislukte op de valreep –er werd al geschoten op de trappen van het parlement-, maar maakte duidelijk dat het regime enkel nog dankzij de steun van Frankrijk kon overleven. Het ter nauwer nood afslaan van de aanval van het FUC en haar splinternieuwe Chinese wapens was voor Soedan het signaal om de export van de waanzin verder op te drijven: de Janjaweed penetreerden regelmatig samen met Arabische Tsjadiërs diep in Ouaddaï en pasten er op grote schaal dezelfde tactieken toe als in Darfur- slachtpartijen, verkrachtingen, het platbranden van dorpen^{xxxiv}. Het Elysée hielp ervoor zorgen dat Déby Itno op zijn troon bleef zitten, maar de veiligheid van de eigen ingezetenen garanderen en etnische zuiveringen op het eigen territorium verhinderen, lukte de zieke Tsjadische leider hoegenaamd niet. Omgekeerd, was Khartoem via haar “proxies” evenwel ook niet in staat de bevoorradingslijnen van de versplinterende rebellen door te snijden. Het immense lijden van gewone mannen, vrouwen en kinderen ging onverminderd door, dag na dag.

De internationale reactie op de dodelijke omhelzing tussen Soedan en Tsjaad was erg mak; de 5 permanente leden van de VN-Veiligheidsraad reageerden amper en de AU begon zich slechts echt met de crisis te bemoeien toen eind 2005 N’Djamena aankondigde technisch in staat van oorlog met Khartoem te verkeren. De PSC was niet vooruitziend geweest en had het sowieso al onderbemande en onvoldoende uitgeruste AMIS weinig of geen bijkomende taken geven i.v.m. de Tsjadische aspecten van het conflict in Darfur, ondanks voorstellen in die richting van Konaré. De Nigeriaan Olusegun Obasanjo begon namens de Unie in allerijl aan een ronde pendeldiplomatie tijdens de laatste weken van zijn voorzitterschap. Obasanjo wou via de hem kenmerkende mix van idealistische doeleinden en pragmatische methoden dat de ruziemakers al hun kaarten op tafel legden en door onderhandelingen met open vizier tot een nieuwe vorm van coëxistentie zouden komen, een deal m.a.w. waar ook Darfur beter van kon worden. Zijn invloed echter op Al-Bashir en Déby Itno was te beperkt en het was zijn collega Muammar Qaddafi, sedert lang dé regionale machtsfactor in de Sahel, die de taak overnam. Qaddafi deed dat niet binnen het kader van de AU maar verkoos een zuiver bilaterale aanpak zonder al te veel banden met de PSC, doch met direct overleg op het allerhoogste niveau tussen de staatshoofden. De Kolonel was er de man niet naar om veel oor te hebben voor de grieven van de oppositie in Tsjaad en Soedan en stelde stabiliteit d.m.v. een “gentlemen’s agreement” tussen de heren president voorop. Qaddafi lukte er inderdaad wonderwel vlug in om een akkoord te bemiddelen –men zou elkaars grenzen respecteren, de rebellen verbannen van op het grondgebied en de betrekkingen normaliseren- maar 2 weken later al hernam de indirecte oorlogsvoering. De geblameerde Libische chef kon er uiteraard niet om lachen, maar vooral Khartoem was daar niet rouwig om^{xxxv}. Omar Al-Bashir kreeg wel lik op stuk toen zijn campagne om zich tot voorzitter van de AU te laten kiezen (als opvolger van Obasanjo), mede door de escalerende situatie met Tsjaad, mislukte. Al-Bashir had gehoopt dat hij voldoende steun zou kunnen genereren bij zijn collega’s om zich voor een jaar aan het hoofd te nestelen van een organisatie die hij eigenlijk in vele opzichten verafschuwde. Daarmee zou de druk vanuit Afrika op zijn regime sterk afnemen en zijn isolement worden doorbroken. Gebruikmakend van verschillende argumenten -50 jaar Soedanese onafhankelijkheid, zijn (cynische) geloof in “Afrikaanse oplossingen” (in Darfur bijvoorbeeld, door zijn verzet tegen de VN), het feit dat

geen enkel Arabischtalige land tot nog toe voorzitter van de Unie was geweest en (impliciet) het vasthouden aan nationale soevereiniteit (dat bij talloze staatshoofden een dogma bleef)- poogde hij op de top georganiseerd in zijn eigen hoofdstad de andere leiders te overhalen. Hevig verzet van de AU-Commissievoorzitter, Idriss Déby Itno en de invloedrijke Senegalees Wade, wiens troepen deel uitmaakten van AMIS, kelderde de kandidatuur van Al-Bashir en bespaarde de AU een totale afgang: geleid worden door een genocidair regime dat democratie, duurzame ontwikkeling en humanitair interventionisme verwierp en aanvallen steunde op haar eigen vredeshandhavers, had de Pan-Afrikaanse organisatie allicht voor lange tijd gediscrediteerd. De uiteindelijke keuze voor het Congo-Brazzaville van Denis Sassou Nguesso kwam in die optiek eerder neer op het afwenden van nog groter onheil dan een positieve nominatie die Darfur vooruit kon helpen^{xxxvi}.

Het Darfur Peace Agreement en de complexe realiteit van “gewapende chaos”

Hoewel AMIS sinds oktober 2005 beschikte over 4890 soldaten, 686 militaire waarnemers en 1176 politiemensen, luwde het geweld dus niet in de 2^{de} helft van 2005 en de eerste maanden van 2006. Doordat een groot deel van de objectieven van de Janjaweed en hun clans al waren bereikt –het verdrijven van honderdduizenden gehate “Zurga” en het inpalmen van de meest vruchtbare gronden in vele delen van Darfur- namen de goed gecoördineerde gezamenlijke aanvallen van regering en milities weliswaar wat af, maar terreur allerhande bleef de dagdagelijkse realiteit. Terwijl vanaf december de 7^{de} ronde gesprekken in Abuja onder de auspiciën van de AU werden hervat, was het slagveld grotendeels gefragmenteerd. Niemand had nog een duidelijk overzicht van de situatie: klassieke militaire operaties, interetnische clashes, persoonlijke afrekeningen, banditisme, broedertwisten, aanslepende zuiveringen door de “Duivels op paarden”...vermengden zich in een onontwaaarbaar kluwen van actoren en motieven, wat de vredesgesprekken danig compliceerde^{xxxvii}. Hoger wezen we er al op dat door de hernieuwde interesse van de internationale gemeenschap voor Darfur de onderhandelingen in het voorjaar van 2006 evenwel een nieuwe drive hadden gekregen. De AU gebruikte de nu onophoudelijk stijgende druk voor een VN-operatie als breekijzer om Khartoem tot toegevingen te dwingen. Commissievoorzitter Konaré snakke naar een succes voor zijn organisatie en een oplossing van een dossier dat hem persoonlijk diep raakte en gaf zijn onderhandelaars de instructie het ritme van de discussies in Abuja op te drijven. De Verenigde Staten, actiever in het dossier dan de EU, gooiden hun politieke gewicht in de schaal en begonnen samen met het Verenigd Koninkrijk, de VN en de AU aan een indrukwekkende push om tot een vredesakkoord te komen. Voortdurend reisden hoge diplomaten rond om de patstelling te doorbreken. Kofi Annan, bezig aan zijn laatste maanden als secretaris-generaal, had van de volkerenmoord in Darfur zijn finale prioriteit gemaakt en gaf samen met Konaré leiding aan de powerplay van de internationale coalitie. Eind april culmineerde dit diplomatieke offensief in koortsachtige “*final status talks*” in Abuja. De immer dramatische veiligheidssituatie, het oplopend aantal aanslagen op hulpverleners en de anarchie in Tsjaad maakten voor alle aanwezigen duidelijk dat er bijzonder veel op het spel stond. Bob Zoellick, de nummer 2 van het State Department, Olusegun Obasanjo, AU-voorzitter Sassou Nguesso, VN-gezant Jan Pronk, Brits minister Hilary Benn,...allen tekenden ze present om de Soedanese regering, zelf vertegenwoordigd door Vice-president Taha, en de rebellen (die te kampen hadden met interne tegenstellingen en in drie waren verscheurd) te overhalen. Na weken van marathononderhandelingen met steeds opschuivende deadlines kwam Obasanjo eindelijk naar buiten met het nieuws dat er een *Darfur Peace Agreement* (DPA) was gesloten, zij het tussen Khartoem en slechts 1 rebellenbeweging, de SLA/MM van Minni Minnawi. Het was niettemin een heuglijke dag voor Afrika, aldus de Nigeriaanse president, die een unieke kans op vrede bood: alle energie moest nu gaan naar het overtuigen van de zich nog steeds verzettende JEM van Khalil Ibrahim en SLA/AW van Abdul Wahid, en het mandateren van een grotere vredesoperatie om de uitvoering van het DPA te begeleiden^{xxxviii}.

Wat waren nu de krachtlijnen van dat fel bevochten vredesakkoord, gebaseerd op een compromisvoorstel van de AU? Allereerst waren er de bepalingen op vlak van veiligheid: het DPA voorzag in een onmiddellijk staakt-het-vuren, gevolgd door een gefaseerde doch volledige ontwapening van de Janjaweed milities door de Soedanese regering. AMIS kreeg de taak toe te zien op de effectieve resultaten hiervan en pas als de AU-missie het licht op groen zette, zouden ook de

rebellengroepen de wapens neerleggen, onder bescherming van de vredesmacht. Nadat een DDR-proces op poten was gezet voor SLA en JEM, zou een klein deel van de rebellen worden geïntegreerd in de nationale strijdkrachten, terwijl de anderen via opleiding en externe hulp terug aan het economische leven zouden kunnen deelnemen in de regio. De operaties van het regeringsleger werden sterk beperkt, alle partijen waren samen verantwoordelijk voor het garanderen van de veiligheid van de buurlanden (cf. "Tripoli Agreement") en AMIS zou moeten worden versterkt, materieel, numeriek en financieel. Een uitgebreide, meer robuuste AU-operatie zou toelaten de vluchtelingen en IDP naar huis te begeleiden en humanitaire organisaties toegang te geven tot de hele oorlogszone. Er was voor dit alles een helder tijdschema opgenomen in het akkoord, maar over de mogelijke ontplooiing van blauwhelmen werd gezweven. Om de wortels van het conflict uit te rukken, behelsde het DPA tevens een politiek en economisch luik. Het centrale probleem, de marginalisatie van Darfur, werd aangepakt op een aantal manieren- de rebellen kregen de 4^{de} hoogste positie in de regering van nationale eenheid (GNU) toegewezen, de "Senior Assistant to the President". Dit werd niet alleen dé vertegenwoordiger van de regio in Khartoem, tegelijkertijd zou hij ook de voorzitter worden van de "Transitional Darfur Regional Authority" die zou instaan voor de wederopbouw en het bestuur en heel wat financiële middelen kreeg toegeschoven vanuit het centrum om het vredesakkoord uit te voeren. Deze autoriteit zou gedomineerd worden door de opstandelingen en diende verkiezingen te organiseren in 2009, net als een referendum in 2010 over de vraag of de 3 provincies niet 1 grote provincie "Darfur" moesten worden om zo het nationale belang van de westelijke periferie van Soedan te vergroten. Deze maatregelen, gecombineerd met een omvangrijk pakket aan internationale steun, zou moeten toelaten het niveau van algemene menselijke ontwikkeling ingrijpend op te krikken en de bestaanszekerheid van de Darfuriërs te verhogen. Tot slot van dit zeer summiere overzicht dient erop gewezen te worden dat ook een aantal belangrijke "grassroots clauses" waren opgenomen in het DPA- er zou een reeks bottom-up conferenties, gebaseerd op traditionele mechanismen, worden georganiseerd om verzoening tussen de verschillende gemeenschappen tot stand te brengen en het *hawakir* systeem van landbezit, gebruiksrechten en toegang tot water, werd expliciet erkend door de Arabische elite uit de Nijlvallei, die beloofde het in harde wetgeving te gieten. Daarmee werd aan een kerneis van de bevolking zelf voldaan^{xxxix}.

Niettegenstaande sommige van deze elementen zeer zeker tegemoet kwamen aan de agenda van de rebellengroepen, weigerden 2 van de 3 fracties dus het DPA te ondertekenen, ook onder zeer zware internationale druk. De Peace and Security Council van de AU had het misschien wel over "*fair, comprehensive and workable solution*"^{xli}, de perceptie van het vredesakkoord was heel anders op het terrein zelf. Het hardnekkige verzet was een veeg teken dat niet louter berustte op koppigheid of machtshonger van de weigeraars; hoewel de internationale gemeenschap verklaarde dat het akkoord absoluut moest worden uitgevoerd, braken in de vluchtelingenkampen spontane demonstraties uit die JEM en vooral SLA/AW steunden en de AU en haar partners van verraad beschuldigden. De fundamentele obstakels waren enerzijds dat in globo het centrale gezag veel meer had moeten toegeven (zeker op vlak van compensatie van de slachtoffers), en anderzijds dat Khartoem hoegenaamd niet vertrouwd werd om het DPA correct te implementeren. De rebellen en de bevolking van Darfur meenden dat door het handige manoeuvreer van Taha wol over de ogen van de AU en VN werd getrokken, zoals dat al zo dikwijls is gebeurd in Soedans lange geschiedenis van conflicten. Door zich te engageren om een erg onvolmaakte deal uit te voeren, zou de internationale druk wegebben en zou de regio spoedig weer in haar perifere, onderontwikkelde rol worden gedwongen nadat de bondgenoten van de islamistisch-militaire klasse zouden zijn beloond in plaats van te worden gestraft voor hun rol in de oorlog^{xli}. Terwijl Salim Salim trachtte Khalil Ibrahim en Abdul Wahid, de populairste leider in Darfur, als nog te overhalen en bijkomende garanties te bieden, sloot het "window of opportunity" voor vrede zich snel. Het WFP en UNICEF luidden de alarmbel m.b.t. de verslechterende humanitaire situatie, vele Janjaweed schenen zich niet te storen aan het officiële staakt-het-vuren en, cruciaal, op tal van plaatsen braken er gevechten tussen de SLA-commandanten onderling. De tak van Minni Minnawi die wel het akkoord in Abuja had getekend, was militair de slagkrachtigste maar in feite onrepresentatief door een oververtegenwoordiging van Zaghawa in haar rangen; die van Abdul Wahid werd geplaagd door deserties (vaak langs etnische lijnen maar ook op persoonlijke gronden) en criminalisering. Terwijl de ongeliefde Minnawi de machtige functie van Senior Assistent opeiste, verbrokkelde de oppositie steeds verder en verder, waardoor Darfur mijlenver verwijderd bleef van een rechtvaardige plaats in Soedan^{xlii}: AMIS werd amper versterkt (de

PSC kon niet, het Westen wou niet), een VN-vredesmacht bleef stuiten op een Soedanees njet en de donorgemeenschap was lang niet zo gul als verhoopt. Kortom, Khartoem had via het DPA nog maar eens gedemonstreerd dat er niemand beter was dan zij in het hanteren van een *divide et impera* strategie en het ontsnappen uit een positie van quasi-totale isolatie.

Daarmee belandde het conflict in haar voorlopig laatste fase, gekarakteriseerd door chaos en onzekerheid in Darfur en inspiratieloosheid bij de internationale actoren. In vele opzichten is het allemaal al *déjà-vu*: een disfunctioneel staakt-het-vuren, AMIS met haar capaciteitsdeficit, ochtendlijke raids van de Janjaweed, een zeer onrustig Tsjaad, occasionele wanhoopskreten van de weinige hulpverleners die zich in de regio durven begeven, een versplinterd rebellenfront, korte berichten in de mondiale pers, verkrachting als instrument van willekeurige terreur en de regering van Al-Bashir die een kat en muisspel speelt met de VN en AU. De PSC had om begrijpelijke redenen besloten in juni 2006 het DPA niet zomaar opnieuw open te stellen voor onderhandeling, maar dat betekende ook dat het vredesproces in een impasse zat, wat de facto neerkwam op de bestanding van een toestand die voor iedereen rampzalig was, behalve voor het regime zelf uiteraard^{xliii}. De VS en de EU waren erg terughoudend om AMIS voluit te steunen en haar de nodige mobiliteit en ‘punch’ te geven omdat ze vreesden dat een slagvaardigere AU-operatie niet veel verschil zou maken en bovendien het centrale gezag een excuus zou geven om een VN-operatie te blijven afwijzen. De PSC kon bijgevolg telkens slechts een paar dagen voor het verstrijken van de oude resolutie, het mandaat van AMIS vernieuwen, wat uiteraard negatieve repercussies had op de acties op het terrein. Washington en Brussel meenden tevens door het achterhouden van geld voor de nodige schaamte te kunnen zorgen bij zij die een VN-vredesmacht bleven blokkeren (omdat op die manier het hele gebied dreigde zonder neutrale troepen te vallen), doch tevergeefs. Ook de nieuwe VN-resolutie 1706, die voorzag in een troepenmacht van meer dan 23000 blauwhelmen (in meerderheid Afrikanen), zette weinig zoden aan de dijk omdat China en Rusland de ontplooiing ervan voorwaardelijk maakten van de goedkeuring van Khartoem. Kofi Annan en Alpha Oumar Konaré haalden zowat alle denkbare pistes uit hun rijke diplomatieke kast, Thabo Mbeki bezocht Omar Al-Bashir, Ban-Ki-Moon ontmoette Ali Osman Taha, de Unie weigerde Soedan nog maar eens als voorzitter en de Speciale Gezanten van de AU en VN legden duizenden kilometers af om schot in de zaak te krijgen: allemaal zonder wezenlijk resultaat. Khartoem was niet te vermurwen en bleef de schuld voor de voortdurende onveiligheid leggen bij de rebellen die het DPA weigerden te tekenen. Het verzette zich tegen de vernedering ‘kruisvaarders’ toe te laten op haar grondgebied en besefte maar al te goed dat het over de beste kaarten beschikte. Elke keer opnieuw stemde Soedan met iets kleins in, om dan een paar weken later terug te komen op die toegeving en extra uitstel te kopen. Een verduiveld sluwe strategie en de nodige woordspelletjes maakten het haar aldus mogelijk zelfs de geboorte van een erg bescheiden “hybride” AU-VN operatie –dwz AMIS ondersteund door honderden (of maximum een paar duizend) blauwhelmen die hoofdzakelijk logistieke en communicatieve functies op zich namen- te verhinderen^{xliiv}.

Op het terrein zelf deed AMIS het ondertussen lang niet slecht in die gebieden waren ze aanwezig was, maar ondanks het feit dat de PSC in september een verhoging van het aantal effectieven met 1200 soldaten én met robuustere “rules of engagement” goedkeurde, bleef de actieradius van de missie te beperkt. De AU werd daarenboven door vele burgers en gewapende groepen niet langer als onpartijdig beschouwd, maar als een objectieve bondgenoot van het regime en haar handlangers. Een aantal ongelukkige gevallen van hulpverlening aan de strijders van SLA/MM, haar onvermogen veel meer te doen dan de gevolgen van slachtpartijen door de Janjaweed op te tekenen en de druk die men bleef uitoefenen om het gehate DPA te doen aanvaarden, zorgden ervoor dat de organisatie en haar missie veel krediet verloren. Deze perceptie van collaboratie of onverschilligheid t.a.v. het lijden van de Darfuriërs, leidde ook tot een ander fenomeen: steeds meer manschappen van AMIS en NGO-personeel werden het slachtoffer van brutale aanvallen, soms met dodelijke afloop, waardoor naast de onvermijdelijke *donor fatigue* ook onveiligheid een reden werd voor het terugschroeven van de humanitaire operaties in bepaalde streken^{xlv}. De koerswijziging waarop Konaré –zich bewust dat het DPA grotendeels dood en begraven was- aanstuurde, leverde tot nog toe weinig succes op- de pogingen van Salim Salim en zijn tegenhanger bij de VN vanaf het najaar om de rebellen terug te herenigen, zodat het vredesproces kon heropgestart worden, verzonden tot nader order nog altijd in de algehele anarchie die zich van Darfur heeft meester gemaakt^{xlvi}. Het is niet langer mogelijk zoals bij

het begin van het conflict 2 antagonistische kampen (regering en Janjaweed versus SLA en JEM) te onderscheiden: in deze subregio van de Sahel zijn nu talloze bewegingen -NRF, G19, FUCD, Janjaweed, talloze SLA-fracties, UFDD,...- actief. Een onontwarbaar kluwen waarover niemand nog controle heeft (ook Khartoem niet), terroriseert elkaar en vooral de burgerbevolking. Allianties ontstaan over de landsgrenzen heen, nemen een nieuwe naam aan, vallen dan weer uit elkaar en wisselen soms van kamp. Minni Minnawi bijvoorbeeld, de enige rebellencommandant die in Abuja met het DPA instemde, zit nog altijd in de Soedanese regering, maar dat heeft hem niet belet milities gesteund door dezelfde regering herhaaldelijk aan te vallen en continu te dreigen met een nieuwe opstand indien er niet snel blauwhelmen komen naar zijn thuisland. Een recent artikel had het vooral over “Armed Mayhem” in Darfur –in zekere zin vergelijkbaar met de absoluut bloederig chaos in Zuid-Soedan tijdens de laatste jaren van de burgeroorlog- veeleer dan een klassiek conflict:

“The four-year-old Darfur conflict between Sudanese government-backed militias and rebel groups has become a bloody free-for-all that threatens to undermine the world’s biggest humanitarian effort. Militias, rebels, splintered rebel factions, bandits and some of the more than 70 tribes are fighting for everything from power to cattle — destroying villages, displacing more people, raping and frightening away relief workers in the process. (...)”

“ ‘You have lots of fragmentation among rebel groups and militias. One rebel group which rejected the peace deal has become eight groups. Then you just have bandits and others whose goals are unclear. It is impossible to make distinctions’ [An AU Official] told Reuters. ‘It is very easy for the people who kill our soldiers to say ‘Yes it’s our territory but the people who attacked you defected’. It’s hard to hold anyone accountable.’ (...) ‘Some armed groups are associated to political agendas. Others are serving a tribal and/or community interest regardless of a political affiliation. Some are also participating in some land redistribution strategy and contribute to the destabilization.’ (...) Al-Tayyib Khamis, spokesman of the only rebel faction to make peace, said it would be easy to disarm Darfur, but only ‘if the Janjaweed lay down their weapons first’. But recent events show a much more complicated situation.”^{xlvii}

Ondertussen is ook de Centraal Afrikaanse Republiek, nog zo een notoir instabiel land, meegezogen in de conflictdynamiek die van Darfur uitgaat. Minstens 2 rebellenbewegingen hebben er in de loop van 2006 hun activiteiten drastisch uitgebreid en groeiden uit tot een reële bedreiging voor het gezag van President François Bozizé die zelf een paar jaar eerder via een coup aan de macht is gekomen. Een spectaculaire interventie van Franse paracommando’s maakte evenwel een (tijdelijk?) einde aan hun opmars die vanuit het zuidwesten van Darfur was gelanceerd en volgens sommige goed geïnformeerde bronnen ook (minstens passief) werd/wordt ondersteund door Khartoem- het hechte verbond tussen Bozizé en Déby Itno, die zich nog steeds aan de macht vastklampt in N’Djamena, is waarschijnlijk Soedans voornaamste motief. Ook in de Centraal Afrikaanse Republiek leidt het nieuwe geweld tot massamoorden, plunderingen en grote vluchtelingenstromen onder de bevolking^{xlviii}.

Hoewel het buiten kijf staat dat de internationale respons op de eerste volkerenmoord van de 21^{ste} eeuw onvergeeflijk inadequaaf is gebleken, hoefde dat per definitie zeker niet zo te zijn. Het verhaal van het externe optreden m.b.t. het conflict in Darfur is een verhaal van gemiste kansen, verkeerde inschattingen, pijnlijke deficits en diepe verdeeldheid binnen de internationale gemeenschap. In de volgende bladzijdes volgt een analyse van een aantal achtergronden, de breuklijnen binnen de Unie, de Soedanese diplomatieke strategie, het fiasco van het DPA, de operationele tekortkomingen van AMIS,... daar de voorgaande pagina’s immers vooral een breed overzicht gaven- niet alle belangrijke motieven werden echt geduid en de logica achter nochtans cruciale beslissingen werd niet steeds geëxploreerd. De rode draad zal vanzelfsprekend het optreden van de Afrikaanse Unie zijn, en de context waarin de PSC getracht heeft naar best vermogen de crisis aan te pakken. De voornaamste bedoeling van dit 2^{de} luik is te helpen verklaren waarom de AU, als leider van de internationale gemeenschap in deze kwestie, niet in staat is gebleken het drama in Darfur te stoppen en na te gaan wat de bepalende factoren waren in haar acties.

Machiavellisme “Made in Khartoum”: waarom diplomatie alleen niet kon werken

Laat ons terugkeren naar de eerste maanden van 2004: het was toen dat de Afrikaanse Unie besloot zich te engageren in het conflict in het westen van Soedan. Hoewel zeker en vast op basis van de filosofie van de *African Renaissance* de logica voor een diplomatieke interventie overduidelijk was, betekende dit niet dat de betrokkenheid van de Unie en haar PSC voor de hand liggend was. Ondanks het feit dat Soedan zeker niet met een gebrek aan conflicten kampte de voorbije jaren, had de AU zich tot dan toe amper beziggehouden met het grootste land van Afrika. De bemiddeling in de oorlog tussen noord en zuid was in de handen van de Oost-Afrikaanse Intergovernmental Authority on Development (IGAD) en een aantal bilaterale partners (VS, Kenia,...), maar voor het conflict in het oosten (en de *proxy wars* met Eritrea en, occasioneel, Ethiopië) was Khartoem hoegenaamd niet geïnteresseerd in enige tussenkomst van buitenaf. Het bewaakte jaloers haar soevereiniteit en sloot zich met haar weerstand tegen externe bemoeienis aan bij de dominante opvatting in Noord-Afrika en Arabische wereld- deze neiging de problemen “onder elkaar te regelen”, vertaalde zich in een sterke terughoudendheid om zich al te veel te engageren in integratieprojecten zoals de AU of veel macht toe te kennen aan de PSC. Bovenop deze ‘natuurlijke’ weerstand tegen een rol voor de AU en het feit dat Al-Bashir en Taha uiteraard geen pottenkijkers wensten voor hun zuiveringen, had Tsjaad het dossier reeds naar zich toegetrokken, bezorgd als het was om haar veiligheid. Doordat echter N’Djamena gaandeweg gediscredeerd raakte als neutrale scheidsrechter en er dus geen schot kwam in de alsmaar verergerende zaak, werd door zowel Afrikaanse als Westerse landen toenadering gezocht tot het AU Hoofdkwartier in Addis Abeba. Alpha Oumar Konaré, de voluntaristische AU-Commissievoorzitter die reeds maanden verontrust was door de beperkte, onheilspellende informatie die uit Darfur kwam, liet de kans niet liggen en nam het initiatief. Al snel kwam het team van onderhandelaars dat hij afvaardigde samen met de Tsjadische collega’s tot het N’Djamena Ceasefire Arrangement. Dat compromis omvatte niet enkel een staakt-het-vuren tussen SLA, JEM en regering, maar ook de oprichting van een aantal instellingen die samen met de waarnemers van de AU ook effectief zouden toezien op de gemaakte afspraken. Op zich betrof het een ernstig akkoord dat op termijn kon leiden tot een volwaardige politieke oplossing, maar de belangrijkste hinderpaal bleek Khartoem te zijn: de kringen rond de president hadden met veel tegenzin ingestemd met gesprekken met de ‘terroristen’, maar waren niet van plan zich van hun voornemens voor Darfur te laten afbrengen. Onderhandelingen als die in N’Djamena dienden immers in hun optiek vooral om de buitenlandse druk op haar schouders te verlichten, niet om volwaardig naar een oplossing te zoeken. Dat geldt, bij uitbreiding de facto voor het hele vredesproces: het is onmogelijk te begrijpen waarom de AU en VN hebben gefaald om tot een vreedzame oplossing te komen, indien men zich niet bewust is van de aard en de ratio van het huidige regime in Soedan.

Hoger schreef ik al dat de fundamentele oorzaak van conflict en onderontwikkeling in het multiculturele en multiconfessionele Soedan is dat het sinds 1956 wordt geregeerd door een kleine militair-economische elite, afkomstig uit de omgeving van de Nijlvallei en Khartoem, die meent dat het land haar toebehoort en verschillende vormen van structureel geweld uitoefent om haar macht te consolideren. De politiek van exclusie die door haar wordt gevoerd, is zowel cultureel-religieus (suprematie van de Islam & de Arabische beschaving) als sociaaleconomisch (marginalisatie van perifere regio’s ten voordele van het *heartland*). Bijzonder wrede conflicten en hypocriete vredesprocessen maken integraal deel uit van het repertoire dat het NIF/NCP-regime, dat sinds 1989 de dienst uitmaakt in Soedan, aanwendt om de macht te behouden. Zonder enige twijfel was de evolutie in de relatie met het *Sudanese People’s Liberation Army* (SPLA) van John Garang een doorslaggevend element voor haar zeer wrede optreden in Darfur. Het SPLA is de nemeses van Al-Bashir, Al-Turabi en Taha doordat ze een seculiere, inclusieve visie van een “New Sudan” combineert met een grote militaire slagkracht en een enorme populariteit in het zuiden van het land^{xlix}; zowel ideologisch als militair was en is ze de belangrijkste uitdaging ooit geformuleerd aan het adres van de Arabische heersende klasse. Na circa 20 jaar oorlog knoopten de aartsvijanden gesprekken aan die tussen 2002 en 2005 tot enkele opmerkelijke doorbraken leidden.

Die onderhandelingen waren echter zeer gecontesteerd in Khartoem zelf: het regime is immers niet monolithisch, maar veeleer een slangenuil waar voortdurend broedermoorden worden gepleegd door

de ‘onzichtbare netwerken’ en de machtsverhoudingen niet altijd zijn wat ze naar de buitenwereld toe lijkenⁱ. Nogal wat ultraconservatieve hardliners in de veiligheidsdiensten en in het machtige Moslimbroederschap waren sterk gekant tegen elke vorm van toegevingen aan het SPLA. Om deze kritiek te counteren en te bewijzen dat haar islamistische en eng nationalistische geloofsbrieven onaangetast bleven, was de absolute top bereid om in Darfur een afschrikwekkend voorbeeld te stellen en de Janjaweed en hun clans, die zich beriepen op Arabische superioriteit, te ondersteunen. Een gezuiverd westen van Soedan, gecontroleerd door fanatieke bondgenoten van het regeringsleger, bood daarenboven het cruciale voordeel dat de loyaliteit van dit deel van het land aan het centrale gezag erg groot zou zijn, niet onbelangrijk als er inderdaad ooit verkiezingen zullen worden georganiseerd of als het conflict met het SPLA herneemtⁱⁱ. Bovendien, en dat was misschien wel de beslissende factor, was er de dreiging van een nationale coalitie die vanuit de opstand in Darfur zou groeien. De aanwijzingen dat er nauwe banden zouden bestaan tussen SLA en SPLA; de these van een comeback via de JEM van Hassan Al-Turabi, voormalig hoofd van het Moslimbroederschap en meester-machiavellist; de legitieme eisen van de rebellen over inclusiviteit en ontwikkeling die ongetwijfeld andere provincies op gelijkaardige gedachten zouden brengen: in de hoogste machts-scenariëns werd gewaarschuwd voor een conflict dat op termijn zou kunnen uitgroeien tot een nieuwe existentiële confrontatie. Het was m.a.w. kwestie de brand te blussen voor hij kon overslaan naar andere ontvlambare regio’s van het land en zich kon verenigen met het explosieve zuiden gecontroleerd door SPLA. Een finale verklarende factor in het optreden van de regering is de quasi-routineuze wreedheid van het establishment. De machthebbers in Khartoem waren in Darfur op zich niet uit op een klassieke genocide zoals die in Rwanda (dwz het systematisch vernietigen van *alle* leden van één of meerdere bevolkingsgroepen, gedreven door een blinde haat), maar de zo juist besproken redenen dreven er hen wel toe genocidaire strategieën toe te passen: het regime heeft er nooit voor teruggedeesd de meest extreme instrumenten –hongersnood, etnische zuiveringen, kindsoldaten- aan te wenden om haar doelen te realiseren, en haar optreden in Darfur verschilde dan ook niet sterk van haar jarenlange terreurcampagne in Zuid-Soedan. De inzet van lokale milities en het toepassen van de tactiek van de verschroeiende aarde waren aldus waarschijnlijk eerder uitingen van de boosaardige gewoontes van de islamistisch-militaire elite dan van een unieke afkeer van de Darfurianen. Dat neemt natuurlijk niet weg dat vele Janjaweed en bepaalde extremisten binnen het leger op basis van eigen vetes, eigen frustraties en eigen fantasmen wel degelijk op een ‘echte’ genocide uit waren en soms autonoom beslissingen namenⁱⁱⁱ.

Het moge duidelijk wezen dat het regime waarmee de AU en de ruimere internationale gemeenschap werden geconfronteerd, een formidabele tegenspeler vormde die, gegeven wat er voor haar op het spel stond in Darfur, er alles aan zou doen om haar bewegingsvrijheid te maximaliseren. Enkel indien het water tot aan de lippen van de elite zou worden gebracht, zouden substantiële concessies mogelijk zijn. Soedan was doorheen het grootste deel van de jaren ’90 een pariastaat geweest, omwille van haar “export” van de islamistische revolutie en haar steun aan de nog onbekende Osama Bin Laden en die andere superterrorist, Carlos the Jackal. Ook toen had het internationale druk gedurende vele jaren getrotseerd en was het meedogenloos verder gegaan met haar regionale destabilisatie, maar naar het einde van het decennium toe maakten Al-Bashir en zijn adjudanten, die het beu waren als outcasts gezien te worden, dan toch gedeeltelijk hun bocht. Khartoem, ondermeer getroffen door Amerikaanse sancties, wou respectabel worden en staakte daarom grotendeels haar steun voor het internationaal terrorisme, wat de expulsie van Bin Laden en het uitleveren van Carlos betekendeⁱⁱⁱⁱ. Indien men dus in de crisis rond Darfur wenste vooruitgang te boeken, zou het onverwijld dichtdraaien van de duimschroeven absoluut noodzakelijk zijn. Dat gebeurde tot op vandaag de dag nog altijd niet: een van de meest fundamentele knelpunten is en blijft het onvermogen van de PSC om Soedan het mes op de keel te zetten en de onwil van de grootmachten in deze wereld om het land te treffen waar het echt pijn zou doen- petroleum, wapens, financiële transacties. In de volgende paragrafen gaan we na hoe dat komt en welke logica’s de AU en haar partners hanteerden m.b.t. Khartoem.

Met het zo pas beschreven karakter van de Soedanese regering in het achterhoofd, waren het bindende N’Djamena Ceasefire Agreement en de eerste paar honderd personeelsleden van de *African Mission in Sudan* weliswaar geen zinloze stappen om het conflict op te lossen, maar wel ruimschoots onvoldoende en veel te veel gestoeld op goeder trouw. Het stellen van vertrouwen in de goodwill van Khartoem zou een desastreuze constante blijken doorheen de 3 jaar van internationale bemiddeling en

resoluties van de PSC en VN-Veiligheidsraad. Keer op keer gebruikte het de onderhandelingen in Abuja om tijd te winnen en de druk op haar te verlichten en telkens weer getroosten de onderhandelaars van Salim Salim en Obasanjo zich grote moeite om opnieuw de draad op te nemen, ook al ging men zo vaak in cirkels. De regering speelde de onervarenheid en het gebrek aan politiek doorzicht van haar gesprekspartners bij de rebellen optimaal uit en schoof de schuld voor mislukkingen regelmatig in de nek van SLA/JEM. Bovendien neutraliseerde ze op efficiënte wijze de werking van de Ceasefire Commission en werd de stelselmatige uitbreiding van AMIS door de PSC – van ongeveer 360 mensen in juni 2004 over 3320 in het najaar tot meer dan 7700 vredeshandhavers in de zomer van 2005- op alle mogelijke manieren tegengewerkt.

Politiek toonde Khartoem nog maar eens haar wendbaarheid door clever gebruik te maken van de blijvende afhankelijkheid aan het concept van nationale soevereiniteit bij vele Afrikaanse staten. Continu stuurde het een virulente, doeltreffende retoriek de wereld in over haar ‘moedige weigering’ om zichzelf ‘onder curatele of voogdij’ te laten plaatsen door het ongelovige Westen of haar ‘neokoloniale’ Afrikaanse bondgenoten. Vooral de Noord-Afrikaanse landen, met het machtige Egypte^{liv} en Algerije op kop, waren bijzonder gevoelig voor dit soort argumenten en namen binnen de PSC en, in mindere mate, binnen de VN de verdediging van Soedan op zich. Algiers, Cairo en ook Tripoli bleven humanitaire interventies zonder expliciete toestemming van Khartoem afwijzen en vonden de strategie van onderhandelingen de enige juiste. Hun blijvende weerstand en de vocale ondersteuning op sommige fora van de Arabische Liga -traditiegetrouw niet in staat een krachtige gemeenschappelijke positie in te nemen- dwongen de meer interventionistische leden van de PSC en de Commissievoorzitter tot het afzwakken van hun plannen en niet steeds even doeltreffende compromissen: de klassieke tactiek van verdeel en heers die de islamistisch-militaire elite als geen ander beheerst, werd aldus ook binnen de AU toegepast. Soedan legde er na al die jaren van het propageren van haar Arabische en islamitisch karakter, overigens ook opeens de nadruk op dat het een Afrikaans land was en dat aantijgingen van racisme tegen haar zwarte (niet-Arabische) populatie belachelijk waren. Khartoem beweerde zelfs Pan-Afrikanistisch te zijn ingesteld –zie ook haar kandidatuur voor het voorzitterschap van de AU- en elke keer stemmen opgingen binnen de Commissie om tot een hechte samenwerking met de VN te komen (of toch blauwhelmen naar Darfur te halen), riep Minister van Buitenlandse Zaken Lam Akol in alle ernst op tot “*African solutions to African problems*”^{lv}. Ten slotte bleef de centrale regering in haar communicatie met de PSC en in bilaterale contacten erop hameren dat het probleem in Darfur gelimiteerd was qua schaal en fel werd overdreven door buitenstaanders: bovenal betrof het een ‘tribaal conflict’ en net omdat verschillende ‘primitieve’ bevolkingsgroepen elkaar naar het leven stonden, was het de plicht van de nationale staat haar verantwoordelijkheid op te nemen en de onrust gewapenderhand te bedwingen. Zo’n “tribaal perspectief” bood het voordeel dat allerhande vervelende vragen over het structurele geweld uitgeoefend door Khartoem konden worden vermeden en dat de vijandelijkheden gemakkelijker als interne aangelegenheid konden worden gebrandmerkt. Opnieuw werd zo naar de sympathie en het begrip van een kritische minderheid van Afrikaanse leiders met ‘gelijkaardige’ problemen gehengeld om haar optreden te legitimeren en de PSC zo veel mogelijk te weren uit Soedan.

Ten aanzien van de rest van de internationale gemeenschap werd een zelfde koers gevolgd. De dubbele benadering van inspelen op enerzijds nationale soevereiniteit en anderzijds op de gespannen context van het Midden-Oosten en de gepolariseerde relaties tussen de Verenigde Staten en de Arabische wereld, bleef opnieuw niet zonder resultaat. Het benadrukken van soevereiniteit en non-inmenging zijn nog altijd voltreffers bij heel wat ontwikkelingslanden, zeker als het vooral Westerse landen zijn die zich druk maken over de interne evoluties in een staat. Daaraan werd steeds door Al-Bashir op listige wijze gekoppeld dat een eventuele VN-interventie onder het principe van de *responsibility to protect* –nota bene goedgekeurd door alle lidstaten op de grote VN-top in september 2005- een loutere dekmantel zou zijn voor een nieuwe golf van agressie van Amerikanen en Britten tegen een moslimland^{lvi}. Gretig verwees de president naar het totale fiasco in Mesopotamië en de erg moeizame vooruitgang in Afghanistan om te waarschuwen tegen beslissingen, die een ‘onvermijdelijke spontane reactie van miljoenen gelovigen in Soedan en daarbuiten zouden uitlokken’. Enkel een uitnodiging van de Soedanese staat kon de deur openen voor vredeshandhavers. Het was een dreigement waarvan de meeste waarnemers de inhoud betwijfelden –het regime is zeer ongeliefd in eigen land, er zijn al zonder enige problemen duizenden blauwhelmen in Zuid-Soedan gestationeerd en de mogelijke VN-missie naar Darfur zou amper Westerse militairen tellen-, maar dat nam niet weg

dat de zinspelingen op een *jihād* bijdroegen om diplomatieke diensten wereldwijd te temperen in hun interventionistische gedachtes. Washington en Londen waren hoe dan ook budgettair en zelfs militair niet echt in staat de leiding op zich te nemen van een voldoende grote operatie in Soedan omwille van de kostprijs van de oorlog in Irak en de ruimere *Global War on Terror*, noch beschikten ze over de diplomatieke energie en het politieke kapitaal vereist om van zo'n tussenkomst een succes te maken. Een ander element dat hen ervan weerhield al te hard het gaspedaal in te duwen m.b.t. Darfur was natuurlijk de met veel moeite tot stand gekomen vrede tussen het NIF/NC-regime en de SPLA van (wijlen) John Garang: het in 2004-2005 bereikte "Comprehensive Peace Agreement" (CPA) zette een punt achter 22 jaar oorlog en anderhalf tot twee miljoen doden en noch de VS, noch het UK, noch de AU wilden dit vredesakkoord in gevaar brengen. Veel meer dan het conflict in Darfur is het CPA, dat wordt begeleid door de 10000 man sterke *United Nations Mission in Sudan*, bepalend voor de toekomst van Soedan en de ruimere macroregio van de Sahel en Oost-Afrika: indien men Khartoem te veel zou bruuskeren, dreigde het misschien ook deze afspraken op te blazen en de burgeroorlog opnieuw te beginnen met alle geopolitieke en humanitaire consequenties van dien^{lvii}.

De beste garantie echter voor de Soedanese machthebbers tegen een optreden van de VN was de houding van Rusland en vooral China, 2 permanente leden van de VN-Veiligheidsraad, mét vetorecht. Moskou is geen onvoorwaardelijke bondgenoot, maar zowel de grote wapenleveringscontracten met Soedan als haar gehechtheid aan het soevereiniteitsprincipe maken dat het niet bepaald zinnens was een al te ingrijpende VN-resolutie tegen de wil van Khartoem in goed te keuren. Beijing bezit via een aantal staatsbedrijven grote oliebelangen in het land (die eerder al de oorlog tegen de SPLA hielpen betalen) en de groeiende dorst naar energie van de Chinese draak wordt voor een niet onaanzienlijk deel mee geleest door de Soedanese olievelden. Het tracht zoveel mogelijk greep te krijgen op de hele ontginnings- en verwerkingsketen en de waarde van het engagement van China in Soedan wordt geschat op ettelijke miljarden dollars. Duizenden Chinese arbeidskrachten zijn eraan de slag, dure investeringen om de petroleumexploitatie verder te verbeteren staan op til en ook de verkoop van tanks, artillerie en lichte wapens loopt al geruime tijd bijzonder vlot; daarenboven gelooft Beijing rotsvast in nationale soevereiniteit en non-inmenging als bouwstenen van stabiele internationale betrekkingen: zie daar de redenen waarom China zich de voorbije jaren ontpopte als beschermheer van Al-Bashir, Taha en hun trawanten en met haar veto dreigde indien de resolutietaal aan adres van Khartoem te scherp werd^{lviii}.

Hoewel zelf deze zeer goed uitgekiende Soedanese strategie niet kon verhinderen dat de PSC toch de nodige moed verzamelde om de grootste diplomatieke en militaire inspanning uit haar bestaan te lanceren en verder te zetten, legde het Khartoem geen windeieren m.b.t. haar kernbelangen. Haar inspelen op de complexe internationale constellatie was immers voldoende effectief om een robuuste (VN-)tussenkomst in Darfur te vermijden die het regime fundamenteel van haar plannen zou kunnen doen afzien en maakt dat ook vandaag er nog altijd geen hybride troepenmacht is die de regio echt kan pacificeren. De PSC van de AU stelde geen volwaardige sancties in tegen Soedan –zoals het dat wel doet tegen landen waar een onconstitutionele machtsovername plaatsvond- en bleef doorheen de tragedie een ambigue houding aannemen: de onwil en het onvermogen om het regime echt te straffen en expliciet verantwoordelijk te stellen voor de volkerenmoord versus de scherpe rapporten van Commissievoorzitter Konaré en de ongeziene ontplooiing van een vredesoperatie tegen de wil van een grote lidstaat van de Unie in. Die ongemakkelijke positie was uiteraard het gevolg van de tegenstelling tussen (ironisch, maar niet toevallig) Arabische en zwarte lidstaten van de AU, maar ook van de spanning tussen beperkte capaciteiten en oprechte verontwaardiging/woede bij vele Afrikaanse staten. Zeker de progressieve vleugel Pan-Afrikanisten beseftte dat de geloofwaardigheid van de Constitutieve Akte van de AU en haar universalistische principes op het spel stond, maar ze zat gevangen in de contradicties die de crisis blootlegde.

Merkwaardig genoeg werd trouwens naar de andere continenten toe wel eensgezind "*an African solution to an African conflict*" verdedigd- indien de verschillende instanties van de VN die zich bezighouden met mensenrechten, er niet toe kwamen een onvoorwaardelijke veroordeling van de genocidaire daden van de Soedanese staat te declareren, was dat gelieerd aan het gezamenlijke verzet van de Afrikaanse landen tegen zulke reprimandes. Zuid-Afrika, Nigeria en anderen argumenteerden dat zo'n stemmingen binnen de VN contraproductief waren en het vredesproces dat de AU had geïnitieerd dreigde te ondermijnen^{lix}. Op het toneel waar het er wel echt toe deed, de VN-

Veiligheidsraad, kon Khartoem dan weer rekenen op haar Chinese bondgenoot om isolatie en dwangmaatregelen te voorkomen, dit tot grote ontgoocheling van Annan en Konaré.

Het verzet van de Soedanese staat tegen externe interventie beperkte zich, zoals hoger vermeld, niet tot het politieke strijdtoneel. Met bijzonder veel tegenzin had ze moeten instemmen met de intrede van AMIS in Darfur, maar toen dat onvermijdelijk was geworden, werd zowat alles in het werk gesteld om van de AU-operatie een “lame duck” te maken. Hoe dan ook waren er de grote capaciteitsbeperkingen waarmee elke Afrikaanse vredesmacht te kampen heeft, maar omwille van de geografische isolatie van de regio, heeft Khartoem een extra grote controle over de operaties van en bevoorradingstromen voor AMIS. Systematisch trok men de kaart van obstructie en frustratie die het degelijk functioneren van AMIS belemmerde en doorlopend tot kleine confrontaties aanleiding gaf, waardoor de schaarse energie niet volledig op de eigenlijke opdracht kon worden geconcentreerd. Steevast werd nieuw ingevlogen apparatuur veel langer gecontroleerd door de autoriteiten dan nodig; informatie allerhande (over de posities van Soedanese militairen, leveringstermijnen, beschikbaarheden,...) werd achtergehouden; de mobiliteit van de buitenlandse soldaten werd door tal van subtiele en minder subtiele maatregelen geminimaliseerd; de vitale luchtoperaties van AMIS werden diep in 2006 nog altijd beperkt in omvang en impact doordat het na 6 uur 's avonds onmogelijk was voor personeel van de AU om toegang te krijgen tot de luchthaven van El-Fasher. Door de aanwezigheid van politieagenten trouw aan het centrale gezag werden voorts gevluchte Darfurianen in de IDP-kampen geïntimideerd en ontmoedigd aangifte te doen bij de AU van de zware mensenrechtenschendingen begaan tegen hun familie. Pogingen om meer medewerking van Soedan betreffende al deze issues te verkrijgen, volgen steeds weer hetzelfde patroon- de autoriteiten verbinden zich er toe de knelpunten weg te werken, maar zoeken steeds weer naar gaten in de afspraken, of komen een poos later gewoon weg terug op de eerder gedane beloftes^{lx}. Tot slot vermelden we ook de neutralisering van de sowieso al zwakke Ceasefire Commission als instelling om het staakt-het-vuren te monitoren en de voorbereidingen voor een politiek akkoord en ontwapening van de verschillende fracties te treffen. De verantwoordelijken aangesteld door Khartoem deden niets anders dan een vlotte werking ervan onmogelijk maken door vertragingen, politisering en regelrechte spionage^{lxi}.

Een kritische blik in eigen boezem: operationele capaciteit en het financiële aspect

Hoezeer Khartoem zich ook inspande om de PSC immobiel te houden en AMIS met handen en voeten te binden, het zou al te kort door de bocht zijn om het uitblijven van een krachtig antwoord op de zuiveringen in Darfur enkel toe te schrijven aan de houding van de Soedanese regering. De internationale context zat ronduit slecht voor de Darfurianen, maar eens een vredesmacht op het terrein mocht men toch een en ander verwachten van die operatie. In de voorgaande paragrafen werd af en toe gerefereerd naar een “capaciteitsdeficit” en de “financiële onzekerheden” waar de missie van de AU mee te kampen had. Zonder daarom een gedetailleerde militaire of budgettaire analyse te willen maken, loont het toch de moeite deze knelpunten van naderbij te bekijken en na te gaan hoe de AU ermee omging en wat nu juist de gevolgen waren. Vooral de kritische zelfanalyse van Seth Appiah-Mensah, zelf geruime tijd werkzaam als topadviseur in AMIS en ondanks zijn scherpe commentaar nog steeds een overtuigd voorstander van Afrikaanse oplossingen, is verhelderend.

Indien een goed begin half gewonnen is, dan gaven de 1^{ste} dagen van AMIS niet bepaald veel reden tot hoop: de eerste waarnemers arriveerden in El Fasher, de historische hoofdstad van Darfur, op 4 juni 2004, zonder uitrusting, voertuigen of communicatieapparatuur, met de uitzondering van 1 satelliettelefoon die kon gebruikt worden om het AU-hoofdkwartier in Ethiopië te bellen^{lxii}. Het terrein waar ze hun taken moesten uitvoeren was hen vreemd en de briefing die ze hadden gekregen was wel bijzonder summier geweest. De moordpartijen in de regio hadden toen hun 1^{ste} piek reeds gekend, maar ook na het officiële staakt-het-vuren van april 2004 zwegen de wapens van de Janjaweed en de rebellen niet- de noodzaak aan een goed voorbereide en degelijk geëquipeerde Afrikaanse operatie was groot. Aan AMIS, dat wordt geleid door een Nigeriaanse bevelhebber, was echter geen “pre-deployment assessment” vooraf gegaan –zoals dat standaard is voor bijvoorbeeld VN-operaties- op

basis waarvan mogelijke logistieke bottlenecks in kaart konden worden gebracht, de fysieke gevaren voor het AU-personeel konden worden onderzocht en een efficiënte planning van taken voor de te ontplooiën effectieven kon worden opgesteld. Tragikomische situaties zoals eind 2004-begin 2005, toen men *nadat* de grootste groep agenten al was geland tot de conclusie kwam dat er lang niet voldoende accommodatie was voor alle leden van CIVPOL (de politionele component van AMIS), zijn daar een rechtstreeks gevolg van. Een slechte voorbereiding is trouwens niet enkel nefast omdat men zich tijdens de 1^{ste} maanden niet geheel kan toelagen op zijn feitelijke opdracht, maar ook omdat de neutraliteit en zelf het normaal functioneren van de missie in gevaar kunnen komen: in bepaalde gevoelige sectoren hing de AU volledig af van de Soedanese autoriteiten voor elementaire voorzieningen als water, terwijl een korte denkoefening vooraf dit soort dilemma's kan vermijden^{lxiii}.

Daarenboven had de Unie niet de moderne, goed uitgeruste en vastberaden operatie met geroede manschappen uitgezonden die deze en andere deze pijnpunten allicht snel zou kunnen verhelpen. AMIS was een vredesmacht bestaande uit een aantal landen die nog nooit hadden samengewerkt in een conflictsituatie, die geen enkele gemeenschappelijke trainingssessie achter de rug hadden en die er geen gestandaardiseerde doctrines of procedures op na hielden. Telkens het troepenaantal werd opgetrokken, duurde het vele maanden vooraleer de soldaten, waarnemers en agenten ook daadwerkelijk op het terrein verschenen, waardoor het nieuwe takenpakket pas aanzienlijk later kon worden geïmplementeerd. Die kloof tussen beslissing van de PSC en effectieve inzetbaarheid –te wijten aan de terughoudendheid van de lidstaten om troepen te leveren, het ontbreken van grote transportmiddelen en de obstructie van Khartoem- verzwakte vanzelfsprekend het gezag van de AU in Darfur en deed haar voortdurend achter de feiten aan hollen^{lxiv}. Dat AMIS niet veel meer kon doen dan het registreren van schendingen van het staakt-het-vuren en nieuwe misdaden tegen de mensheid, was ook gerelateerd aan hele resem andere tekortkomingen in de 1^{ste} fase (tot de lente van 2005): het deficit inzake “*strategic intelligence capabilities*” (expertise en algemene capaciteit) betekende dat het proactief beschermen van de bevolking en het monitoren van de strijdende partijen bijzonder sterk bemoeilijkt werd; idem dito qua gevolgen voor de haperende mobiliteit van AMIS- een chronisch gebrek aan luchttransport (helikopters) en snelle, stevige infanterievoertuigen werkten straffeloosheid voor de Janjaweed in de hand; verder was de communicatie op het chaotische terrein zelf, maar eveneens tussen de commandanten van de Zuid-Afrikaanse, Senegalese, Rwandese en Nigeriaanse contingents, suboptimaal door zowel technologische gebreken als soms beperkte persoonlijke vaardigheden van het deelnemend personeel (talenkennis!); ook de medische component, geleverd door een onderaannemer, was ronduit slecht gecapaciteerd^{lxv}.

De zo juist aangegeven problemen en de verslechterende humanitaire situatie, betekenden evenwel niet dat de AU bij de pakken bleef zitten. De Commissie, de deelnemende landen en de donoren wouden bijsturen waar mogelijk en bleven relatief optimistisch over het potentieel van AMIS. De door de PSC en VN ondernomen evaluatiemissie van maart 2005 was immers kritisch, doch niet vernietigend^{lxvi}. AMIS moest een stuk actiever worden in haar bescherming van de burgerbevolking en diende daarvoor te worden drastisch te worden uitgebreid met extra troepen en betere ondersteuning. Dankzij de identificatie van de voornaamste zwakheden kon de AU samen met de donorgemeenschap deze 1 voor 1 trachten aan te pakken. In april 2005 -1 jaar na het mislukte akkoord van N'Djamena- stemde de PSC tot grote tevredenheid van de internationale partners in met een verhoging van het bestand van AMIS tot 7731 personeelsleden waarvan circa 2/3 soldaten waren. De feedback over de vredesoperatie werd na verloop van tijd positiever: de inzet van nieuwe teams ingenieurs, communicatiespecialisten en analisten van inlichtingen maakten langzaam maar zeker een verschil en de coördinatie tussen de verschillende onderdelen van AMIS ging erop vooruit. In die gebieden waar de AU fysiek present was, verbeterde de veiligheid merkbaar en kon door ad hoc diplomatie regelmatig een ernstige confrontatie worden voorkomen. De militaire aanwezigheid had duidelijk een afschrikkings-effect en de IDP-kampen waren stukken veiliger geworden in vergelijking met enkele maanden daarvoor. Dat had veel te maken met het eindelijk ontplooiën van de vrij omvangrijke politiemacht (>1300 agenten) die patrouilleerde in de kampen en vrouwen begonnen te begeleiden bij hun zoektocht naar water en hout buiten de veilige perimeter^{lxvii}. Tot daar evenwel het goede nieuws- de realiteit in Darfur bleef bijzonder grimmig, want in de talloze gebieden waar AMIS in geen velden of wegen te bekennen was –het is de moeite eraan te herinneren dat de conflictregio de grootte van Frankrijk of Texas heeft-, raasde het geweld onverminderd verder. Het duurde een eeuwigheid vooraleer de 2^{de} uitbreiding min of meer was afgewerkt (7000 troepen in december 2005, 8 maanden

na de PSC-resolutie), maar zelfs die bleken niet opgewassen tegen de enorme taak. Op alle probleemgebieden –mobiliteit, communicatie, logistiek,...- was bovendien misschien wel vooruitgang geboekt, maar de noden bleven acuut en de agressie tegen hulpverleners en AMIS-personeel nam toe. Het grootste issue betrof het mandaat van de vredeshandhavers: zowel bij AMIS zelf, als in diplomatieke milieus en bij diverse waarnemers bestond er nogal wat discussie over onder welke omstandigheden het gebruik van geweld was gerechtvaardigd^{lxviii}. Een door Konaré bedongen herprioritering van het mandaat stelde in heldere bewoordingen dat naast zelfverdediging, AMIS ook haar wapens mocht gebruiken om de burgerbevolking te beschermen, maar op het terrein bleef de twijfel heersen doordat de zgn. “rules of engagement” al te veel ruimte lieten voor interpretatie. Militairen op vredesmissie haten dit soort onzekerheid, zeker in een zeer gevaarlijke omgeving en bij een gebrek aan mensen en middelen, en kiezen dan vaak voor een restrictieve, ontoereikende toepassing ervan. Gevolg was dat de bedreiging zowel voor het eigen personeel als ook voor hulpverleners en Darfurianen toenam door het uitblijven van een voldoende robuuste tekst én interpretatie. Het laten aanslepen van die onduidelijkheid behoorde ongetwijfeld tot de grootste militaire fouten van de AU in deze crisis, al dient daar meteen aan te worden toegevoegd dat strenge, proactieve regels slechts steek houden indien de nodige capaciteit op het terrein aanwezig is om deze ook op te leggen. En dat is ook anno 2007 nog altijd niet zo.

AMIS blijft leren met vallen en opstaan en verdient volgens alle waarnemers lof voor haar moedige, zij het inadequate, houding in omstandigheden die zelfs uitstekend bewapende en ervaren vredeshandhavers als grote moeilijkheden zouden bezorgen. Een aantal kritische evaluatiemissies hebben stelselmatig bijgedragen aan kleine verbeteringen en het voornaamste succes scheen te zijn dat, in de woorden van een officieel rapport uit 2006, “*AMIS has contributed to the improvement in the humanitarian situation, as exemplified by the fact that aggregate malnutrition and mortality rates are now below emergency thresholds, that there have been no major epidemics and that there is a wide coverage of food aid*”^{lxix}. Dat neemt niet weg dat bijna 20 soldaten tot nog toe zijn omgekomen en tientallen hulpverleners het slachtoffer werden van brutale aanvallen en dat vele van de problemen die in 2004 werden opgetekend nog steeds niet volledig zijn opgelost. De Nigeriaanse Majoor-generaal Ihekire van de AU-operatie vatte het simpel samen: “[*My force is*] *undermanned, underfunded, under-equipped and undermined*.”^{lxx} Eén voorbeeldje maar: het verbod op offensieve militaire vluchten, dat door VN-resolutie 1591 en verscheidene teksten van de PSC wordt opgelegd, kan nog altijd niet worden afgedwongen, waardoor Khartoem op onregelmatige tijdstippen raids van de Janjaweed dodelijke luchtsteun blijft bieden, ondanks herhaalde beloftes dat niet meer te doen. De hoop op een VN-vredesmacht, zeker na het DPA van mei 2006, weerhield de internationale gemeenschap ervan om werk te maken van een drastische expansie van AMIS, hoewel dat nochtans absoluut noodzakelijk was door al de extra taken die de AU-operatie erbij kreeg na het akkoord in Abuja. De onderbemande troepenmacht beschikte slechts over de helft van alle voertuigen, reserves en hightech apparatuur die vereist was om haar missie te volbrengen: de netto achteruitgang na het DPA had ten dele kunnen worden vermeden door een gespierdere AMIS. Sindsdien is om politieke redenen de onvrede bij de lokale bevolking over de AU alleen nog maar crescendo gegaan.

AMIS bevindt zich de laatste maanden in de zeer oncomfortabele en demoraliserende situatie waar de VN en haar eigen organisatie aansturen op een vervanging, de versplinterde rebellen en de Janjaweed haar rauw lusten en de gewone burgers haar verwijten partijdig en incompetent te zijn. Vele Darfurianen voelen zich verraden en het gebeurt regelmatig dat ze na een zoveelste bloedbad hun woede koelen via vurige protesten tegen de ‘vredeshandhavers’ die niet in staat zijn de moordenaars tegen te houden. Ondertussen beschikte AMIS vanzelfsprekend niet over de middelen om de immens lange en poreuze grens met Tsjaad (of de Centraal Afrikaanse Republiek) te bewaken, laat staan dat men het in elkaar haken van de conflictdynamieken kon verhinderen^{lxxi}. Het lijkt geen twijfel dat zonder de AU de situatie nog veel rampzaliger zou zijn dan nu reeds het geval is en dat de Unie krediet verdient voor haar snelle beslissing om voor *boots on the ground* te zorgen nadat ze in het dossier een hoofdrol aannam. Een betere voorbereiding, een robuuster mandaat, helderdere rules of engagement, meer moed bij andere lidstaten om troepen te leveren en minder naïviteit in het algemeen hadden evenwel binnen het kader van de erg beperkte capaciteit van AMIS, niettemin een reëel verschil kunnen maken voor de bevolking van Darfur^{lxxii}.

Indien de AU-operatie in Soedan tekortschoot door een enorm capaciteitsdeficit en door een gebrek aan manschappen (civiele politie & militairen), was dat zeer sterk gerelateerd aan het ontbreken van financiële middelen bij de Afrikaanse Unie en haar lidstaten. De PSC was zich terdege ervan bewust dat toen ze AMIS uitbreidde van een loutere observatiemissie tot een vredesmacht met meer dan 3000 personeelsleden, buitenlandse donoren de rekeningen zouden moeten doen kloppen. Ter vergelijking: het beschikbare jaarlijkse budget van de AU lag in 2004 tussen de 32 en 40 miljoen dollar en was in 2006 tot ongeveer \$70 miljoen gestegen, maar alleen al voor de periode tussen juli 2005 en juli 2006 werd de kostprijs van AMIS (op volledige sterkte, dwz gradueel naar 7700 effectieven) begroot op \$460 miljoen. De volledige pot aan werkingsmiddelen van de PSC is vandaag, in de lente van 2007, in staat gedurende misschien 2 maanden de troepenmacht te onderhouden^{lxviii}. Indien AMIS inderdaad wordt uitgebreid met nieuwe eenheden (1200 soldaten) –zoals beloofd na het DPA, in november 2006, in januari van dit jaar en onlangs opnieuw- om eindelijk een aantal taken op zich te nemen in het kader van het (mislukte) vredesakkoord, dan betekent dat de volledige financiering ervan door de deelnemende landen (erg onrealistisch en volkomen onwenselijk) of internationale partners zal moeten worden gedragen. Het met de bedelstaf de wereld rondtrekken van de AU-Commissie is ten gevolge hiervan een constante gebleken doorheen de nu al drie jaar durende missie in Darfur maar het gaat om meer dan louter een pijnlijke bevestiging van Afrika's armoede. Zoals bij de conclusies van deze thesis zal worden besproken, is het ook een indicatie van de terughoudendheid van de lidstaten om veel te geven aan een missie waar weinigen nog in geloven, en die voor anderen van bij het begin het petje van de AU te boven ging en dus aan de VN had moeten worden overgelaten. Bovenal zijn de financiële problemen van de PSC een bedreiging voor de effectiviteit van AMIS: een voortdurend tekort aan brandstof voor voertuigen en helikopters; de onmogelijkheid om grote logistieke transporten te bekostigen; een vertraagde uitbetaling van lonen en het onvermogen de beste experts aan te trekken voor dit soort complexe operatie; geen of laattijdige vervanging van disfunctionele apparatuur; patrouilles en waarnemingsopdrachten die niet gebeuren op basis van reële noden, maar wel in functie van de budgettaire beperkingen; de voortdurende onzekerheid over hoe lang de missie nog zal bestaan, doordat het mandaat sinds 2006 telkens slechts op de valreep wordt verlengd (wat lange termijn planning onmogelijk maakt). De afhankelijkheid van hoofdzakelijk dollars en Euro's maakt het tot overmaat van ramp ook mogelijk voor de Soedanese regering om AMIS in de media soms voor te stellen als een marionet van het Westen die enkel Afrikaans is aan de buitenkant^{lxix}.

De Commissie investeerde noodgedwongen en tegen haar filosofische instincten van "*African solutions to African problems*" in, zeer veel energie in het mobiliseren van additionele middelen en slaagde daar redelijk goed in. De Europese Unie, die er zich stevast op beroept de 'beste partner van Afrika' te zijn, toonde zich misschien op het diplomatieke front niet al te actief, maar stelde wel €20 miljoen ter beschikking van de AU via de "African Peace Facility", naast de omvangrijke (doch ontoereikende) bedragen die werden vrijgemaakt voor humanitaire hulp voor de meer dan 2 miljoen ontheemden. Europa betaalde mee voor de onderhandelingen in Abuja en vooral het Verenigd Koninkrijk en Nederland kwamen met extra bilaterale fondsen over de tafel om de situatie op logistiek vlak te verbeteren. 80% van de rechtstreekse werkingsmiddelen van AMIS werden bekostigd door de EU. Canada, een van de voortrekkers van de ideeën rond *human security* en humanitair interventionisme, deed op haar beurt lovenswaardige inspanningen om vooral aan de mobiliteit van AMIS te sleutelen. Het organiseerde niet alleen mee het luchttransport van soldaten naar Darfur, maar stelde ook tientallen helikopters en APC-voertuigen ter beschikking van de vredesmacht in de loop van 2005 en 2006, die nadat ze maandenlang door Khartoem waren geblokkeerd, snel tastbare operationele resultaten opleverden^{lxx}. De VS koos vooral voor een actieve rol inzake diplomatie en de ontwikkeling van zware druk op Soedan en waren duidelijk het meest vocale lid van de VN-Veiligheidsraad- denken we hierbij maar aan Colin Powell, toen Minister van Buitenlandse Zaken, die in 2004 sprak over een "genocide" in Darfur, of de belangrijke rol die Bob Zoellick als nummer 2 van het State Department speelde bij het tot stand brengen van het DPA. De materiële en financiële hulp uit Washington, was niet onbestaande (i.c. op vlak van training van nieuwe eenheden), maar viel wel tegen in vergelijking met hun diplomatieke engagement. De Arabische Liga, tot slot, die de mond vol had over solidariteit tussen moslims, toonde zich, zoals wel vaker, erg karig in haar bijdrages. Hoger schetsten we al hoe ze zich de facto achter Khartoem schaarde en elke vorm van dwangmaatregelen categoriek van de hand wees. De suggestie van de Liga om 'neutrale' (want Arabische) troepen te leveren voor een eventuele VN-vredesmacht werd echter nooit geconcretiseerd of vervangen door een

andere constructief voorstel; ook op financieel vlak werden mooie beloftes zoals de in januari 2006 toegezegde \$150 miljoen voor hulpverlening in de kampen door NGO's en AMIS, hoegenaamd niet ingelost daar in februari 2007 minder dan 1/10 van dat bedrag effectief was uitgekeerd^{lxxvi}. Uiteraard is het de tragedie van alle vredesmissies en humanitaire operaties dat er een gapende kloof blijft tussen beloofde ondersteuning en ook daadwerkelijk geleverde middelen, maar in Darfur was de mismatch wel erg groot. Hoe langer de chaos in de regio aansleepte en hoe uitzichtlozer het conflict werd, hoe meer tekenen van *donor fatigue* opdoken^{lxxvii}. De grote vertragingen en gebroken toezeggingen demoraliseerden AMIS en de onzekerheid verlamde veel van het dynamisme dat haar moedige commandanten ten toon spreidde, ondanks de aartsmoeilijke context waarin ze moesten opereren en improviseren. Tijdens het cruciale jaar 2006 woedde de meest acute financieringscrisis tot nog toe^{lxxviii}: de EU nam het overgrote deel van de kosten van AMIS op haar schouders, maar door het uitblijven van harde valuta van andere donoren naderde haar budget voor vrede en veiligheid in Afrika veel spoediger dan verwacht het uitputtingspunt. Op verschillende momenten had de PSC nog slechts kasvoorraden voor een handvol weken van aanwezigheid in Soedan, wat het regime van Al-Bashir met veel leedvermaak het voorstel deed lanceren om zelf de financiering van AMIS over te nemen(!). De golf van verontwaardiging die opstak over dit onaantoonbare scenario zorgde ervoor dat ter nauwer nood toch een oplossing werd gevonden, zij het een weinig duurzame (AMIS werd verlengd tot 1 januari en later tot maart en september 2007, op basis van nieuwe beloftes). Dat brengt ons bij de vaststelling dat de financieringscrisis niet uitsluitend een uitvloeisel was van de moeheid van de donorgemeenschap, maar ook van de hele discussie rond een transfer AMIS-UNMIS. De VS, het VK en de EU hoopten door het langzaam droogleggen van de stromen richting AU dat het Khartoem (en China) zou duidelijk worden dat de internationale gemeenschap vastberaden was om vanaf september 2006 blauwhelmen de veiligheid in Darfur te laten garanderen. De dreiging van een Darfur zonder buitenlandse militairen –die de grootste excessen ten minste onder controle hielden- resulteerde evenwel niet in de verhoopte instemming met UNMIS (bis) door Soedan, maar wel in een feitelijke status-quo op diplomatiek vlak en een verslechtering van de capaciteit van AMIS om de burgers te beschermen tijdens die maanden, een zoveelste misrekening m.a.w. met grote consequenties. Afsluitend: zelfs wanneer het geld arriveerde, betekende dat overigens niet dat alle zorgen (tijdelijk) verdwenen waren- er is op gewezen dat door een gebrek aan coördinatie tussen donoren veel tijd en energie door de AU werd verspeeld aan het schrijven van rapporten en het voldoen aan vaak belastende, bilateraal opgelegde voorwaarden^{lxxix}. De administratie van de Unie is al niet de best gecapaciteerde en een versplintering van donorgelden en het soms overdreven formalisme maakten dat bijkomende tijd en middelen nodig waren om alles te verwerken. Zulke bureaucratische obstakels zijn wel het laatste waar de veelgeplaagde vredeshandhavers van AMIS, en de miljoenen Darfurianen die ze moeten beschermen, nood aan hebben.

De ratio achter het diplomatieke optreden van de PSC en de kopstukken van de AU

In haar poging de crisis in Darfur in te dammen en het geweld te stoppen, heeft de PSC geopteerd voor een brede waaier aan instrumenten: van Afrikaanse diplomatie over een relatief omvangrijke vredesoperatie met een divers takenpakket tot een grillige samenwerking met internationale partners. Heel wat dimensies van die aanpak lieten we al aan bod komen, maar voor we een aantal conclusies trachten te formuleren, focussen we in deze laatste paragrafen op de diplomatieke strategie die door de Pan-Afrikanisten werd gevolgd.

Een van de meest merkwaardige en symbolische momenten in de hele tragedie in Darfur, was ongetwijfeld de beslissing van de Peace and Security Council in april 2004 om honderden militairen en waarnemers naar Soedan te sturen, net na de ondertekening van het N'Djamena Ceasefire Agreement. Niettegenstaande dat de AU nog maar vrij recentelijk bij het dossier werd betrokken en dat het gesloten akkoord er van bij aanvang al vrij wankel uitzag, besloten de 15 leden van de PSC toch om door te gaan op het activistische elan dat was ingezet door Commissievoorzitter Konaré. Toen zijn organisatie enkele maanden daarvoor de kans had gekregen om een leiderschapsrol te spelen, mede op aansturen van Tsjaad, had hij die met beide handen gegrepen. De Malinese oud-president was

nog niet zo lang aan de slag als hoofd van de AU en de koppeling tussen het voorkomen en oplossen van conflicten en duurzame ontwikkeling maakte voor hem de kern uit van zijn Pan-Afrikanisme: Darfur scheen een van de 1^{ste} kwesties waarin de AU echt kon proberen een verschil te maken en haar reputatie naar de buitenwereld toe kon vestigen. De 10^{de} verjaardag van de Rwandese genocide kwam er bovendien aan, wat nog een extra reden was voor Konaré om de internationale gemeenschap te tonen welke grote afstand door de Afrikanen was afgelegd sinds 1994; er zou meteen naar de harde wortels worden gegaan van Afrika's onderontwikkeling (oorlog en geweld) en in tegenstelling tot de slome OAE zou de AU een energieke, geëngageerde koers varen van bij de aanvang van haar betrokkenheid^{lxxx}. Ook bij zijn (kleine) administratie en bij AU-voorzitter Nigeria kon dit voluntarisme op instemming rekenen en al snel mocht de Unie enige vooruitgang op haar conto schrijven- zo speelde Baba Gana Kingibe, de vaardige Speciaal Gezant van de AU, een vitale rol in het bewerkstelligen van het 1^{ste} staakt-het-vuren. De beslissing van de PSC om meteen 360 mensen te sturen naar het westen van Soedan kaderde in diezelfde optimistische sfeer. Op zich was het zenden van waarnemers weinig revolutionair, maar de snelheid en energie waarmee dat gebeurde, illustreerden duidelijk de drive die er bestond om van de interventie in Darfur een scharniermoment te maken in de Pan-Afrikaanse geschiedenis. De Unie had voor het eerst echt de leiderschapsrol in een internationale crisis toegespeeld gekregen en was vastbesloten deze op verantwoordelijke wijze te volbrengen- vandaar ook de moedige beslissing om heel wat personeel in te zetten, ook al was de wapenstilstand erg fragiel (en weldra onbestaande)^{lxxxi}.

Kort na de aankomst van de 1^{ste} waarnemers bleek echter hoe erg de situatie in Darfur wel was en beseftte ook Alpha Oumar Konaré dat het niet zomaar een "gewone" burgeroorlog betrof: hij verbleef zelf een nacht in een vluchtelingenkamp en werd 'als Afrikaan, als moslim én als mens' diep geraakt door de onwaarschijnlijke ellende die uit de verhalen van de Darfurianen naar voren kwam^{lxxxii}. Hij nam het voortouw samen met President Kagame om een veel grotere vredesmissie op poten te zetten die, in tegenstelling tot de waarnemers, niet zou worden genegeerd door de Janjaweed en rebellen. Rwanda was niet enkel een bondgenoot van de VS, die aanstuurden op een harde houding t.a.v. het drama, maar had uiteraard zelf een volkerenmoord ondergaan en krom daarom mee op de barricades. Kigali beschuldigde Khartoem niet meteen van genocide, maar gaf wel te kennen vanuit een duidelijke ethische gevoeligheid dat het absoluut een krachtige tussenkomst van de AU wou en dat het zelf bereid was de nodige troepen te leveren die zonder schroom burgers zouden beschermen. Konaré en Kagame kregen in hun morele pleidooi voor een heuse humanitaire interventie gekwalificeerde bijval in de PSC van de machtige Olusegun Obasanjo die zoals gebruikelijk idealistische doelen met een pragmatische methode combineerde. Obasanjo wees erop dat het gezien het grote militaire capaciteitsdeficit waarmee de Afrikaanse landen te kampen hadden, verre van evident zou zijn een omvangrijke, robuuste missie te lanceren zoals die door de voortrekkers werd gezien. Realistisch gesproken zou het onmogelijk zijn in heel Darfur de veiligheid te garanderen en vandaar dat een interventie zeker steun verdiende, maar dat de zoektocht naar een politieke oplossing doorslaggevend zou blijven. Zonder uitzicht op vredesakkoord zou AMIS bijzonder riskant worden (zeker als men de strijdende fracties wenste te ontwapenen) en waren potentieel explosieve confrontaties met het Soedanees regeringsleger onvermijdelijk. De Nigeriaanse president stortte zich ergo vooral op het overtuigen van Khartoem om met een Afrikaanse operatie in te stemmen, veeleer dan te pleiten voor dwangmiddelen.

De keuze voor deze zachte maar niet minder vastberaden aanpak, die ook door Konaré werd gevolgd (en op de achtergrond werd gesteund door Zuid-Afrika), gebeurde waarschijnlijk ook in het licht van de weerstand die men toen al ondervond bij de Noord-Afrikaanse landen. Eerder werd al geschetst hoe Algerije, Libië en Egypte de nadruk legden op nationale soevereiniteit en een interne regeling (de regering van Soedan moet zelf om hulp vragen en enkel in een situatie zonder pressiemiddelen kan een billijke deal worden gesloten). Vooral het Cairo van Hosni Mubarak liep weinig hoog op met grote idealistische verhalen en beschouwde bovendien Soedan nog steeds als haar achtertuin. Zowel binnen de VN als binnen de AU stelden Egyptische vertegenwoordigers alles in het werk om scherpe taal te vermijden en zoveel mogelijk een restrictieve interpretatie te geven aan resoluties en mandaten. Om een breuk binnen de pas opgerichte PSC te voorkomen, werd daarom onder impuls van Obasanjo geopteerd voor een heldere maar diplomatische houding: er kwam een meer dan 3000 man sterke uitbreiding van AMIS die het staakt-het-vuren zou trachten te doen respecteren en de burgerbevolking tegen de losgeslagen/losgelaten militie zou beschermen, via ondermeer een heuse politiecomponent.

Het vredesproces werd hernomen, sancties tegen Soedan werden stilzwijgend afgewezen en de Afrikanen bleven de leiding behouden. De bakens die de volgende 3 jaar zouden worden gevolgd, waren uitgezet^{lxxxiii}.

Khartoem was niet bepaald euforisch over de AU-operatie die zich vanaf het najaar van 2004 in haar westelijke provincies ontvouwde, maar kon met tevredenheid concluderen dat het een VN-interventie of een tussenkomst van de NAVO (zoals ondermeer door ICG gesuggereerd) had vermeden. De Soedanese staat werd dankzij haar uitgekiende strategie (zie supra) door geen enkele organisatie expliciet verantwoordelijk gesteld voor de etnische zuiveringen en bleef afgeschermd van dwangmaatregelen. Bovendien kon ze AMIS' initieel enthousiasme aan banden leggen door verdragingsmanoeuvres. Het islamistisch-militaire regime lukte er inderdaad in bijna een jaar lang om uit de schijnwerpers te blijven en de status-quo te behouden. Het Irakese moeras, het Iraans atoomvraagstuk, de Amerikaanse presidentsverkiezingen, het debat over de Europese Grondwet, mogelijke hervormingen van de VN...De internationale gemeenschap had haar handen vol met belangrijke dossiers en verleende weinig steun aan de AU die de onderhandelingen tussen SLA/JEM en het centrale Soedanese gezag leidde. Die gesprekken waren in de loop van 2005 naar Abuja, thuishaven van de AU-voorzitter, gebracht, tot grote teleurstelling van Tsjaad, dat evenwel niet langer als een neutrale speler kon worden gezien door haar nauwe banden met de rebellen^{lxxxiv}. Die verhuis betekende echter niet dat een politiek akkoord dichterbij kwam. De opstandelingen waren onderling verdeeld en hadden weinig kaas gegeten van dit soort onderhandelingen waar geduld, blufpoker en dossierkennis essentieel zijn om successen te behalen; de hemeltergende Soedanese regering was ongeïnteresseerd en stond niet bepaald onder druk om veel toe te geven want de situatie op het terrein kwam haar goed uit; de AU ten slotte was veelbelovend als bemiddelaar begonnen, maar door voortdurende personeelwissels in haar diplomatiek team kon ze niet de stabiliteit en continuïteit bieden die een *conditio sine qua non* zijn voor het bereiken van een akkoord. Meer algemeen miste de Unie visie over hoe de grote lijnen van een eindoplossing er konden uitzien en slaagde ze er niet in beide kampen uit hun loopgraven te halen^{lxxxv}.

Opnieuw was het Konaré die er het optimisme in hield en na de "assessment mission" ijverde voor een veel grotere, meer doortastende vredesmacht die voor een reële verbetering van de veiligheidssituatie kon zorgen en aan het vredesproces nieuwe impulsen zou geven. De PSC had misschien wel de omvang en complexiteit van de leiderschapsrol in deze crisis wat onderschat (of beter: zichzelf wat overschat op vlak van institutionele expertise, financiële mogelijkheden en operationele capaciteit), maar dat betekende voor de Commissievoorzitter niet het werpen van de handdoek in de ring: meer dan ooit was de noodzaak aan een humanitaire interventie groot –het geschatte cijfer van meer dan 200000 doden begon te circuleren-, waardoor gelijktijdig de onderhandelingen nieuw leven konden worden ingeblazen dankzij de gewijzigde verhoudingen op het terrein. Belangrijk in deze context was ergo niet uitsluitend het optrekken van AMIS tot 7700 manschappen (Konaré had er 12000 gewild); ook de aanwijzing van de zeer ervaren oud-secretaris-generaal van de OAE, Salim Salim, die vanaf mei 2005 de leiding in Abuja op zich nam, was een grote reden tot hoop^{lxxxvi}. Obasanjo, Salim en Speciaal Gezant Kingibe, de politieke verantwoordelijke van de PSC voor Soedan, trokken met hernieuwde moed naar de onderhandelingstafel en trachten op een veelheid van manieren de partijen in beweging te krijgen. Tevergeefs echter- ondanks hun ervaring, diplomatieke kwaliteiten en in het geval van Obasanjo, enorme politieke gewicht, bleven doorbraken uit. De reden daarvoor was in feite simpel: bij afwezigheid van machtsmiddelen die de partijen konden dwingen hun starre houding op te geven, kon men nog zoveel praten als men wou, resultaten leverde dat niet op. De VN-Veiligheidsraad bleef verdeeld, AMIS kon haar waarschuwingen aan het adres van de oorlogsvoerders niet hard maken en de PSC had te kampen met 2 frustrerende tegenstellingen. Doorheen de Raad liep de Noord (Arabisch)-Zuid (zwart) breuklijn maar ook de kloof tussen bergen goodwill bij Konaré, Kagame, Wade, Obasanjo,... enerzijds en tegelijk anderzijds de realisatie dat de middelen hen ontbraken om slagkrachtiger op te treden. Geen van de weinige instrumenten waarover de PSC beschikte, zou volgens de meerderheid der Afrikaanse leiders veel verschil maken; een schorsing van Soedan of het opleggen van diplomatieke sancties bijvoorbeeld zou een zeer beperkt effect sorteren en allicht Khartoem (maar ook Cairo, Tripoli,...) tegen de AU in het harnas jagen, waardoor de onderhandelingen misschien definitief ontspoorde. Hardere, meer doeltreffende beslissingen zoals een robuustere vredesmacht of gerichte economische sancties konden enkel m.b.v. de Verenigde Naties in de praktijk worden gebracht en daar bleef het Chinees veto onvermurwbaar^{lxxxvii}. Het is de

grote frustratie van mensenrechtenorganisaties, Pan-Afrikanisten en geëngageerde wereldburgers dat men ook vandaag nog, in april-mei 2007, in dezelfde contradicties gevangen zit waardoor het geweld nog altijd verder raast.

Konaré en Obasanjo kozen er dan maar voor om desnoods de institutionele trots van de AU aan de kant te schuiven en een ultieme inspanning te leveren om de internationale gemeenschap opnieuw wakker te schudden om de waanzin in Darfur te stoppen. De PSC probeerde het met de uitgebreide AMIS, een zevende (!) ronde van vredesgesprekken in Abuja en een dialoog met de Verenigde Naties omtrent een eventuele vervanging van haar peacekeepers door blauwhelmen. In VN-secretaris-generaal Kofi Annan vonden ze een West-Afrikaanse geestesgenoot: hij steunde voluit “*African solutions to African conflicts*”, en zelf getraumatiseerd door de genocide in Rwanda, had hij zich ontpopt tot een van de grootste voorstanders van een grootschalige humanitaire interventie. Als overtuigd Pan-Afrikanist was hij AMIS dankbaar en had hij het beste gehoopt, maar intellectuele en morele eerlijkheid geboden Annan, Konaré en Obasanjo te pleiten voor een UNMIS (bis) in Darfur^{lxxxviii}. Het is een cynische ironie dat aldus in maart 2006 Konaré de PSC opriep zich akkoord te verklaren met een integratie van haar vredesmacht in een grote VN-operatie van 15000 vredeshandhavers, terwijl Soedan pleitte voor Afrikaans “ownership” van de missie. De overname door de VN zou vele maanden in beslag nemen en bood de financiële zekerheid en de operationele effectiviteit die AMIS ontbrak, aldus de AU-Commissievoorzitter, maar zou ook toelaten dat de AU zich volledig kon concentreren op het politieke proces. De PSC volgde Konaré uiteindelijk in zijn analyse en schaarde zich met de nodige moeite achter het principe van een transfer, indien een finale push zou worden ingezet door de Unie en haar internationale partners om tot een definitief vredesakkoord te komen en zo de AU-interventie toch enigszins succesvol af te ronden^{lxxxix}.

Die *United Nations Mission in Sudan* (bis) zou natuurlijk ook veel beter in staat zijn dan AMIS om de dodelijke omhelzing tussen Tsjaad en Soedan te verbreken. Veel te lang onderschatten de leiders van de AU de conflictdynamiek tussen de 2 landen en hoopten ze dat een deal in Darfur een deel van de Tsjadische angel zou kunnen verwijderen. Konaré noch Obasanjo noch andere sterkhouders (Mbeki, Wade,...zelfs niet Qaddafi) ondernamen een serieus initiatief om tijdens 2005 de stijgende temperatuur tussen Khartoem en N’Djamena te doen zakken en hen met elkaar te doen praten, ook al had dat misschien kunnen bijdragen tot een oplossing in Darfur^{xc}. Niemand trachtte echt in te spelen op de proliferatie van wapens, huurlingen en gevoelens van wraak omwille van de misdaden tegen clangenoten die in het woelige grensgebied plaatsgreep. Hoe kortzichtig dat wel was, bleek toen beide staten op de rand van een oorlog belanden en “nooddiplomatie” van Nigeria en Libië de gemoederen trachtte te bedaren: hoewel tot nog toe het aantal directe botsingen tussen Soedanese en Tsjadisch eenheden vrijwel nihil is gebleven, zorgden de crises van eind december 2005 en april 2006 zeker en vast voor een opvoeren van de steun die vanuit de hoofdsteden aan hun respectievelijke “proxies”, SLA en FUC & UFDD werd geleverd. De voor 2005 eerder latente oppositie tegen Idriss Déby Itno is nu al anderhalf jaar lang bijzonder actief en leverde, in gespreide slagorde, op het tijdstip van schrijven meermaals per maand slag met het regeringsleger in het oosten van het land. De rebellen in Darfur werden op hun beurt door Déby Itno aangemoedigd om zich in de onderhandelingen met Khartoem keihard op te stellen en het DPA te verwerpen^{xc}. Abuja noch Tripoli schijnen (afzonderlijk) over de vereiste invloed te beschikken om de negatieve spiraal te keren.

Ook t.a.v. de Centraal Afrikaanse Republiek werd nagelaten een assertieve preventieve diplomatie te voeren. Hoewel de banden tussen Bangui en Khartoem en tussen het noordoosten van de CAR en Darfur van een ander kaliber zijn dan die tussen Soedan en Tsjaad, is ook hier sprake van een spillover. De rebellenfracties FDPC en UFDR, achter wie sommige analisten de lange arm van de Soedanese veiligheidsdiensten ontwaren, houden geen rekening met grenzen en gedijen in dezelfde soort zeer instabiele omgeving als in Ouaddaï en Darfur. Zij geven voorlopig vooral de indruk 2 milities te zijn die om opportunistische redenen afwillen van de autocratische François Bozizé, vriend van Déby Itno, en daarom misschien hulp krijgen van Soedan. Van grootschalig etnisch en ecologisch geworteld geweld is er vooralsnog geen sprake, maar de turbulenties van het afgelopen jaar hebben wel Frankrijk, Libië en de AU-Commissie gealarmeerd. Het was bemoedigend dat Konaré een Speciale Gezant naar de Centrale Afrikaanse Republiek zond -deze schreef in december 2006 een zeer kritisch rapport over de veiligheidssituatie en het gedrag van het corrupte leger- maar behalve deze waarschuwing over de voedingsbodemp voor nog meer geweld, hield de PSC de benen stil^{xcii}. Tripoli

en Parijs hadden allebei hun eigen reden tot bezorgdheid. In het Elysée wordt sinds enige tijd gevreesd dat Khartoem opnieuw besloten heeft dat het de ruimere subregio wil gaan controleren -grotendeels in functie van binnenlandse doelstellingen- en dat daarvoor zowel Déby Itno als Bozizé eraan moeten geloven. De Franse militaire assistentie aan beiden is recent danig verhoogd en is allicht hun enige resterende levensverzekering. Muammar Qaddafi is niet anti-Soedanees, maar kan zich wel vinden in het Franse beleid van “containment” van het agressieve regime omdat hij zelf de regionale sterkhouder van de Sahel wil blijven. Hij voert sinds 2006 een zeer actieve, persoonlijke diplomatie (buiten de AU om) die zowel in Tsjaad als voor de Centraal Afrikaanse Republiek beoogt een soort machtsdelingformule tot stand te brengen waardoor de regering de rebellen coöpteert, en in het geval van N’Djamena en Khartoem plechtig wordt beloofd te stoppen met de indirecte oorlogsvoering (cf. mislukte “Tripoli Agreement”). De zelfverklaarde Pan-Afrikanist Qaddafi blijft bijzonder huiverig staan t.o.v. vredestroepen van welke nationaliteit dan ook aan de Soedanees-Tsjadische grens (‘zijn’ achtertuin) en in Darfur, en meent dat hij een meer prominente (bilaterale) rol zou moeten toespeeld krijgen van de PSC en de internationale gemeenschap om de kwestie ‘onder heren van stand’ te regelen^{xciii}. Het grootste probleem met dit soort tussenkomst is dat Qaddafi weinig oog lijkt te hebben voor de structurele oorzaken van het geweld en dus geen duurzame oplossing biedt.

Tot slot van dit onderdeel over de Afrikaanse diplomatie wenden we de blik naar het Darfur Peace Agreement en de nasleep ervan. Eerder werd reeds ter sprake gebracht hoe dit vredesakkoord tot stand kwam als gevolg van een diplomatiek slotoffensief in april en mei 2006, waarbij de internationale gemeenschap voor het eerst echt als 1 blok optrad (AU, VS, EU,...) om de partijen te overhalen het door de AU ontworpen compromis te ondertekenen. Echter, ondanks de tevredenheid bij de PSC en de internationale partners over de inhoud van het DPA, verwierpen 2 van de 3 rebellenbewegingen het akkoord categoriek omdat het volgens hen met een aantal fundamentele eisen geen rekening hield en te veel vertrouwde op de goede intenties van Khartoem. In dit verzet, dat in Abuja hen door de verzamelde excellenties zwaar werd aangerekend, werden ze gesteund door wat een meerderheid van de Darfuriërs zelf leek, getuige de massale steunbetogingen voor Abdul Wahid en zijn SLA/AW die na 5 mei plaatsvonden. Een aantal auteurs hebben er op gewezen dat het DPA niet alleen grote mankementen vertoonden, maar vooral dat de politieke behandeling die de PSC eraan gaf, een blunder van formaat was^{xciv}. Door het ‘gebalanceerde en holistische’ akkoord te poneren als te nemen of te laten en de lof te zingen van Minni Minnawi en zijn militie (SLA/MM, de enige ondertekenaars), discrediteerde de AU zichzelf bij de mensen waarvoor ze claimde te onderhandelen en kregen de vooruitzichten op vrede een flinke knauw. SLA/MM was militair de belangrijkste fractie van de drie, maar wordt buitengewoon sterk gedomineerd door de Zaghawa en is aldus onrepresentatief. JEM en vooral SLA/AW spraken voor veel grotere en bredere groepen mensen en stelden bovendien volstrekt geen onredelijk eisen; desondanks werd de druk om toegevingen te doen in disproportionele mate bij hen gelegd in de laatste fase van de onderhandelingen door Obasanjo, Salim en Zoellick i.p.v. bij Khartoem. Op zich was de logica die de AU tijdens de slotonderhandelingen hanteerde niet onbegrijpelijk: teleurgesteld als ze was na 2 jaar van onvermogen om de slachtpartijen een volledige halt toe te roepen, snakten de Commissievoorzitter, de voornaamste landen (Nigeria, Libië, Zuid-Afrika,...) en AMIS zelf naar een grote doorbraak zodat men met enige trots het commando kon doorgeven aan de VN. Er werd in die laatste weken voor het DPA dan ook bijzonder veel energie geïnvesteerd in het smeden van een billijke consensus en toen een definitief vredesakkoord –dat zeker een aantal vitale bepalingen bevatte inzake *Hawakir*, reële macht voor de oppositie en ontwikkelingsfondsen- binnen handbereik kwam, was de verleiding onweerstaanbaar groot om dit kostte wat het kostte door te duwen. Het AU-onderhandelingssteam en Obasanjo verloren het politieke gewicht van Minnawi uit het oog (zijn grote troef was dat hij inderdaad onmisbaar was voor een staakt-het-vuren) en rekenden er ten onrechte op dat eens het DPA op papier stond, de weigeraars voor *faits accomplis* zouden worden geplaatst^{xcv}. De hoop dat druk van onderuit SLA/AW & JEM als nog zou overhalen te tekenen omdat de Darfuriërs voor vrede zouden kiezen, bleek een illusie te zijn; de rebellen versplinterden en begonnen aan bloedige interne conflicten, exact wat het regime had beoogd door haar zeer geslepen onderhandelingsstrategie, die in de laatste fase persoonlijk werd gedirigeerd in Abuja door Vice-president Taha. De perceptie van het DPA naar de buitenwereld toe, was ideaal voor Khartoem: terwijl de opstandelingen als een obstructionistisch en verward zootje ongeregeld uit de

discussies kwamen, leek de regering de redelijkheid en moedigheid zelve doordat ze snel aangaf bereid te zijn met het vredesakkoord in te stemmen^{xcvi}.

Toen in de dagen en weken nadien duidelijk werd dat Abdul Wahid niet kon worden overhaald zonder ernstige bijsturing van het DPA, beging de AU een nieuwe cruciale inschattingsfout. Zowel de Commissie, de PSC, AU-voorzitter Sassou Nguesso als de Nigeriaanse president vonden, zoals gezegd, dat aan het DPA niets kon gewijzigd worden en verklaarden zich enkel bereid door officiële verklaringen stappen in de richting van de rebellen te ondernemen. AMIS werd geïnstrueerd het 'definitieve' compromis in de onrustige IDP-kampen toe te toelichten^{xcvii}. Deze onverstandige houding had alles te maken met de belofte van de VN dat van zodra er een vredesakkoord was, in principe niets de start van UNMIS (bis) nog kon tegenhouden: Ali Osman Taha had daarenboven zelf in de aanloop naar het DPA met een VN-vredesmacht ingestemd eens rebellen en regering elkaar vonden in de onderhandelingen. De kopstukken van de Unie redeneerden dus dat hoewel het akkoord imperfect was en dat Khartoem en de Janjaweed niet te vertrouwen waren, de aanwezigheid van duizenden blauwhelmen een onomkeerbare positieve spiraal zou op gang brengen waardoor het DPA wel correct moest worden uitgevoerd en de terughoudende Darfurianen zich als nog achter de afspraken zouden scharen. *Quod non*: de internationale gemeenschap talmde en verzamelde niet de nodige politieke moed om een versnelling hoger te schakelen met de voorbereidingen voor een VN-operatie, noch werden veel extra middelen vrijgemaakt voor AMIS om in tussentijd het vredesakkoord te begeleiden en te implementeren, zoals Konaré vroeg. Het nog steeds even passionele verzet van de Soedanese regering tegen 'kruisvaarders' was daar evenwel ook niet vreemd aan- Taha's woorden werden ingetrokken en het ondertussen klassieke kat en muisspelletje over een vredesmissie begon weer. Khartoem meende zich niet aan een aantal van haar verplichtingen van het DPA te moeten houden zolang de rebellen het pad van het geweld bleven volgen; Minni Minnawi werd "Senior Assistant to the President" en de Janjaweed waren officieel ontwapend (geen verificatie door AMIS), maar zoals gebruikelijk ging het enkel om de uitvoering van die aspecten van het akkoord die het regime goed uitkwamen^{xcviii}. De inschattingsfout van de PSC en het falen van de VN-Veiligheidsraad gaf zo Al-Bashir en Taha de kans uit hun geïsoleerde positie te ontsnappen in die beslissende weken en maanden na het DPA. Slechts toen duidelijk werd dat Darfur maand na maand dieper wegzakte in "Armed Mayhem", zoals *The Sudan Tribune* dat zo treffend verwoorde, erkenden een aantal Afrikaanse leiders de blunders van april-juni 2006 en de 'nieuwe' realiteit op het terrein (die verdacht veel op de oude geleek).

Het lijkt voor een waarnemer van op afstand misschien een evidentie, maar dat was het geruime tijd niet: enkel een heropstarten van het politieke proces lijkt vandaag, een jaar na het echec van het DPA, in staat om vrede te brengen naar het westen van Soedan^{xcix}. Sinds het najaar wordt daar ook in alle stilte aan gewerkt door de gezanten van de AU & VN, maar zolang de rebellen niet zelf hun zaakjes intern op orde stellen en zich verenigen achter een gezamenlijk eisenpakket, blijft de kans op slagen klein. Khartoem verdeelt en heerst nog altijd, maar het is een potentieel hoopvol (doch eveneens gevaarlijk) teken dat binnen de regering van nationale eenheid de SPLA/M van Salva Kiir steeds openlijker en dreigender praat over de noodzaak aan een volwaardig vredesakkoord met bijbehorende robuuste vredesmacht^c. Het is mogelijk dat de SPLA/M de "go-between" wordt die als nog een billijke deal voor de rebellen uit de brand sleept door de traditionele elite onder druk te zetten. Het is echter eveneens mogelijk dat, mede door de slachtingen in Darfur, de spanningen binnen de coalitieregering van noordelingen en zuiderlingen zó oplopen –zeker in de aanloop naar de verkiezingen van 2009- dat het conflict indirect bijdraagt aan een hervatting van de grote burgeroorlog tussen centrum en periferie. Op de 75^{ste} bijeenkomst van de Peace and Security Council op 5 april 2007 van de AU bleek ondertussen nog maar eens uit de resolutietaal hoe chaotisch en dramatisch de situatie in Darfur wel niet is^{ci}. De aangenomen tekst schreeuwt om veel meer hulp, aandacht en politieke wil van nationale en internationale protagonisten, maar het valt te betwijfelen of daar op middenlange termijn veel verandering in zal komen: *donor fatigue*, inspiratieloosheid en het uitblijven van nieuwe diplomatieke strategieën voorspellen alvast niet al te veel goeds voor de toekomst van Darfur.

De lessen van drie jaar Pan-Afrikaanse betrokkenheid in Darfur

Er is al herhaaldelijk op gewezen: de etnische zuiveringen in Darfur vormen de grootste uitdaging sinds het ontstaan van de Afrikaanse Unie en haar project van Pan-Afrikanisme in 2001-2002. Geen enkel andere kwestie gaat zo naar het hart van de Afrikaanse Renaissance en dwingt de AU op zo een breed institutioneel en thematisch speelveld te spelen. De onbeschrijflijke mensenrechtenschendingen botsen met het universalisme en de menselijke waardigheid van de Constitutieve Akte; de spillover van het geweld naar Tsjaad en, in mindere mate, de Centraal Afrikaanse Republiek zijn schoolvoorbeelden van de destabiliserende besmettingseffecten die tot de bestaansredenen behoren van de PSC; de fundamentele oorzaken van de tragedie in Soedan liggen precies in de cruciale link tussen conflict en ontwikkeling waar steeds door Kwame Nkrumah en de founding fathers van de AU op is gewezen. De Unie kende zichzelf bij haar geboorte “*the right to intervene in a Member State pursuant to a decision of the Assembly in respect of grave circumstances, namely war crimes, genocide and crimes against humanity*” toe^{cii}. Toen bleek dat wat er in 2003 en 2004 aan het gebeuren was in Darfur, geen gewone rebellie met een gespieerde overheidsrespons betrof, maar een heuse volkerenmoord, namen figuren als Alpha Oumar Konaré, Paul Kagame en Olusegun Obasanjo het voortouw om een oplossing voor het conflict te vinden. Zich bewust van het capaciteitsdeficit bij de AU en met de steun van de internationale gemeenschap, besliste de PSC over te gaan tot de dubbele strategie van diplomatie en militaire interventie. Geen van beiden was evident. De politieke weg was bezaaid met hindernissen, omdat doorheen de crisis zou blijken dat de AU zelf verdeeld was tussen Noord-Afrikaanse en Sub-Saharaanse landen en dat geen van haar 2 grootmachten (noch het bijzonder actieve Nigeria, noch het al bij al vrij stille Zuid-Afrika^{ciii}) echt een doorslaggevende rol kon spelen. Konaré en Obasanjo, die zeker niet met een tekort aan politieke vastberadenheid kampten, hadden slechts een beperkte invloed op President Al-Bashir en de kringen rond hem. De Pan-Afrikanistische hoofdrolspelers toonden sterk moreel en diplomatieke leiderschap maar de onwilligheid van de *powers that be* in Khartoem bleek quasi-onoverkomelijk en de PSC kon niet over de machtsmiddelen beschikken die Soedan tot een oplossing hadden kunnen dwingen. Op militair gebied waagde de Unie zich aan de grote sprong in het duister, want nog nooit had het zo een grote, riskante en moeilijke operatie ondernomen. Van bij het begin werd gerekend op de hulp van de internationale gemeenschap, die slechts traag doorstroomde, maar in werkelijkheid overtroffen de vereisten van de context in het westen van Soedan ver de capaciteiten van Afrika. Het personeel van AMIS versaaide echter niet en trachtte via improvisatie en kritische zelfanalyse haar operationele mogelijkheden te vergroten, doch op geen enkel moment gaf de vredesmacht de indruk echt te zijn opgewassen tegen de uitdaging. Nochtans is een uitstraling van betrouwbaarheid, doeltreffendheid en onaantastbaarheid essentieel voor het succes van een vredesmissie. Zowat alle waarnemers kwamen ergo tot dezelfde conclusies:

“The AU has been very effective in decreasing violence in areas where it maintains presence in the Darfur region. It has also prevented some attacks from happening through local negotiations on the ground.”

“By all measurable standards, and given the unfavourable operational circumstances, the performance of AMIS has been remarkable, not least in providing the Abuja talks a platform for continuous dialogue among the parties and contributing to a stable environment for the delivery of humanitarian assistance.”

“The AU has done its best on the ground in Darfur. But the unfortunate truth is this: the African Union’s best is not yet enough. Where it has deployed, it has performed heroically and greatly increased security for civilians. But the AU force is critically undermanned and has an impossible weak mandate.”^{civ}

Binnen hun gelimiteerde mogelijkheden hebben de PSC, de Commissie en AMIS bijna alles uit de kast gehaald om de regio toch te pacificeren, maar tot op heden, is het resultaat daarvan geweest dat men misschien een nog meer apocalyptische tragedie heeft kunnen voorkomen, maar het geweld nooit heeft kunnen stoppen. Naast de beperkingen eigen aan de AU, hebben volgens deze tekst nog 3 factoren bijgedragen aan dit zeer onbevredigende resultaat, waartoe we ook de verdere destabilisatie van Tsjaad en de Centraal Afrikaanse Republiek rekenen. Ten eerste hebben de Afrikaanse protagonisten zelf een aantal grote inschattingsfouten gemaakt: er is te lang en te veel gerekend op de

goodwill van Khartoem en er is nooit aan een strategie gewerkt met de VS, EU en VN om echte sancties in te stellen; het mandaat en de rules of engagement waren onvoldoende duidelijk en beperkten de slagkracht van AMIS; er werd geen preventieve diplomatie ondernomen om een antwoord te bieden op de regionale spillovers; en het was gewoonweg desastreus om zo zwaar in te zetten op en te blijven vasthouden aan het Darfur Peace Agreement zonder waterdichte garanties op een tijdelijke versterking van de AU-operatie en een vervanging door de VN.

Ten tweede heeft de internationale gemeenschap absoluut gefaald en zich nooit volwaardig geconcentreerd op Darfur, ondanks talloze pogingen daartoe van Kofi Annan. De drukke internationale agenda, het zeer beperkte geopolitieke belang van de regio, de verschillende visies op nationale soevereiniteit, de budgettaire krapte in veel Westerse landen, de primaire rol van de AU,...het zijn allemaal verklaringen die op geen enkele manier een legitiem excuus vormen voor de manier waarop de “*global village*” de Darfurianen in de steek heeft gelaten. Natuurlijk wouden Washington, Londen en Parijs wel degelijk een robuuste internationale tussenkomst en natuurlijk was het Chinese veto de belangrijkste hinderpaal daarvoor; maar de realiteit is dat zij die beweerden het echt goed te menen veel meer hadden kunnen doen om het moorden te stoppen. Geen van hen heeft zich de (weliswaar substantiële) inspanning getroost om vanuit het oosten van Tsjaad een no-fly zone boven Darfur in te stellen en zo de dodelijke regeringsvliegtuigen aan de grond te houden; geen van hen heeft gerichte sancties willen instellen, die vooral op financieel, diplomatiek en persoonlijk vlak Khartoem kunnen pijn doen; geen van hen bleek bereid om desgevallend, zoals in Kosovo, met een brede internationale coalitie zelf een humanitaire interventie op te zetten om het moorden te stoppen. Het zijn uiteraard China, omwille van haar keuze voor oliebelangen in plaats van mensenrechten, en de Arabische Liga, omwille van haar gebroken beloftes en passiviteit, die de zwaarste blaam treft. Maar ook de andere leden van de internationale gemeenschap hadden de AU-operatie veel meer en veel beter kunnen ondersteunen op financieel, logistiek en materieel gebied. De dure eed gezworen na Rwanda 1994 die regelmatig herhaald wordt op herdenkingen -“*never again shall we close our eyes*”- klinkt met Darfur in het achterhoofd wel bijzonder hol.

De derde factor was uiteraard het beleid van het Soedanese regime van islamisten en militairen zelf. De volkerenmoord werd mee beraamd door de allerhoogste middens in Khartoem omwille van een complex samenspel van ideologie, interne machtsstrijd en een wrede traditie van structureel geweld. De heersende klasse rond Omar Al-Bashir en Ali Osman Taha is een meesterlijk speler van politieke strategie die door haar klassieke *divide et impera* zowel de rebellen als de internationale gemeenschap ervan weerhield haar aansprakelijk te houden voor de misdaden die ze liet uitvoeren door haar “Duivels op paarden”, de Janjaweed. De regering putte zich uit in verdragingsmanoeuvres, obstructie, de voorstelling van het conflict als draaiende rond ‘tribale twisten’, het onverwacht opblazen van internationale afspraken en het maken van valse concessies elke keer ze met de rug tegen de muur werd geplaatst. Niemand weet zelfs bij benadering hoeveel doden er tot nog toe zijn gevallen bij de slachtpartijen van de militias en de daaropvolgende exodus en humanitaire catastrofes (250000? 300000? 400000?), maar dat het er geen 9000 zijn, zoals het staatshoofd ooit spottend op een persconferentie suggereerde, staat buiten kijf. Terwijl de Soedanese economie een ongelooflijk boom doormaakt -13% economische groei in 2006 dankzij de hoge olieprijs en de radicale liberalisering^{cv}- en grote delen van de hoofdstad qua welvaart de Emiraten van de Perzische Golf trachten te evenaren, sterven op enkele honderden kilometers daar vandaan duizenden mensen van de honger in Darfur. Dit extreme dualisme is niets anders dan een zoveelste weerspiegeling van de racistische en elitaire aard van de Soedanese staat. Het doel heiligt de middelen voor Khartoem en die filosofie is sinds 1989 door de Generaals en Moslimbroeders in de meest fanatieke zin in de praktijk gebracht, schrijft Alex De Waal:

“Several times during the war with the South they had mounted counter-insurgency on the cheap-famine and scorched earth their weapons of choice. Each time, they sought out a local militia, provided it with supplies and armaments, and declared the area of operations an ethics-free zone. [In Darfur,] the mass rape and branding of victims speaks of the deliberate destruction of a community. Cutting down fruit trees or destroying irrigation ditches is a way of eradicating farmers’ claims to the land and ruining livelihoods. But this is not the genocidal campaign of a government at the height of its ideological hubris, as the 1992 jihad against the Nuba was, or coldly determined to secure natural resources, as when it sought to clear the oilfields of Southern Sudan of their troublesome inhabitants.

This is the routine cruelty of a security cabal, its humanity withered by years in power: it is genocide by force of habit.^{”cvi}

Geen enkele evaluatie van deze poging van de Afrikaanse Unie om “*an African solution to an African conflict*” te bieden, mag de enorme complexiteit van de oorlog en de internationale constellatie onderschatten. De wortels van het geweld lopen zeer diep in de geschiedenis van Soedan en de Sahel en het was een prestatie van formaat van de PSC dat ze zich zo moedig heeft opgesteld door zich in het Soedanese wespennest te wagen. Weinig andere internationale organisaties hebben ooit zo een grote, multidimensionele interventie opgezet in een eigen lidstaat, een lidstaat die bovendien zéér weigerachtig stond tegen gelijk welke vorm van internationale betrokkenheid. Het vergde zeer veel politieke wil en een revolutie in de geesten om AMIS ontplooid te krijgen –vergelijk dit interventionisme met de OAE van 10 jaar daarvoor!- en daarvoor alleen al verdient de AU zeer veel krediet en respect. Dat neemt echter niet weg dat, ondanks de nieuwe toekomst van vrede, veiligheid en ontwikkeling die de *African Renaissance* beloofde, en ondanks alle lovenswaardige acties van Konaré, Annan, Salim, Obasanjo en de duizenden personeelsleden van AMIS, de eerste volkerenmoord van de 21^{ste} eeuw wel degelijk in Afrika plaatsvond. En dat is een tragedie die nooit meer kan worden uitgewist.

ⁱHUMAN RIGHTS WATCH, Darfur in Flames. Atrocities in Western Sudan. Website van Human Rights Watch, April 2004, <http://www.hrw.org/reports/2004/sudan0404.pdf> en DE WAAL, Alex, Counter-Insurgency on the cheap. In: Review of African Political Economy, Vol.31, 102, 2004, pp.716-725.

ⁱⁱDE WAAL, Alex, Counter-Insurgency on the cheap. In: Review of African Political Economy, Vol.31, 102, 2004, pp.716-725.

ⁱⁱⁱTUBIANA, Jérôme, Le Darfour. Un conflit pour la terre? In: Politique Africaine, No.101, Mar.-Apr. 2006, pp.111-130, INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Darfur Rising. Sudan's New Crisis. Nairobi, 25 Mar. 2004, 35p. en HUMAN RIGHTS WATCH, Darfur in Flames. Atrocities in Western Sudan. Website van Human Rights Watch, April 2004, <http://www.hrw.org/reports/2004/sudan0404.pdf>

^{iv}MEREDITH, Martin. The State of Africa. London, Free Press, 2005, pp.588-599 en pp.346-361.

^vSIDAHMED, Abdel Salam, SIDAHMED, Alsir, Sudan. Abingdon, Routledge, 2005, 180p, DE WAAL, Alex, Counter-Insurgency on the cheap. In: Review of African Political Economy, Vol.31, 102, 2004, pp.716-725 en Meredith (Ibid)

^{vi}DAUWE, Simon, 'De Verenigde Naties moeten actie ondernemen, anders komt er geen einde aan het lijden'. In: Vrede, nr.368, Jul.-Aug. 2004, pp.4-9. Indien de gouverneur van Darfur in de jaren '80 bijvoorbeeld een operatie tegen bandieten wou uitvoeren (in de context van groeiende onveiligheid), diende hij eerst 2 wagens en benzine te vragen aan een paar Wereldbankprojecten vlakbij, wat soms lukte, soms niet. De strijd om schaarse middelen en de confrontaties tussen gemeenschappen nam toe: een kudde van 1000 kamelen was meer dan \$1 miljoen waard op hoeven en dus zou enkel de meest naïeve herder zich geen machinegeweren aanschaffen. Ook landbouwers die steeds vaker door gewapende nomaden en pastoralisten voor 'voldongen feiten' werden geplaatst, bewapenden zich.

^{vii}DE WAAL, Alex, Book Review: Darfur. The ambiguous genocide. In: Review of African Political Economy, Vol.32, 106, 2005, pp.653-659, DE WAAL, Alex, Counter-Insurgency on the cheap. In: Review of African Political Economy, Vol.31, 102, 2004, pp.716-725.

^{viii}DE WAAL, Alex, Counter-Insurgency on the cheap. In: Review of African Political Economy, Vol.31, 102, 2004, pp.716-725.

^{ix}DE WAAL, Alex, Counter-Insurgency on the cheap. In: Review of African Political Economy, Vol.31, 102, 2004, pp.716-725, DE WAAL, Alex, Book Review: Darfur. The ambiguous genocide. In: Review of African Political Economy, Vol.32, 106, 2005, pp.653-659 en ook INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Darfur Rising. Sudan's New Crisis. Nairobi, 25 Mar. 2004, 35p. Er dient wel op gewezen te worden dat de bewapening van lokale militias al gebeurde voor Al-Bashir en Al-Turabi de macht grepen. Ook de (democratische) regering van Sadiq Al-Mahdi zette al zulke stappen. Bovendien werd op het eind van de jaren '80 maar ook nog tijdens de jaren '90 door zowel 'Arabieren' als 'Afrikanen' gehoopt op hulp van het centrale gezag: stammen als de Fur, Masaalit en Zaghawa zagen geen dwingende redenen waarom Khartoem hen niet zou steunen in plaats van hun Arabische streekgenoten. In deze context dient verduidelijkt te worden dat hoewel er vele raakpunten zijn tussen de ideologie van het Islamitisch Legioen en die van het Soedanese regime, deze niet zomaar gelijkgeschakeld kunnen worden. Khartoem beschouwde niet alleen Christenen, animisten, zwarte Afrikanen...als inferieur, maar ook andere moslims indien ze niet tot de elite van de Nijlvallei behoren. Dat wil zeggen dat op zuiver ideologische gronden de 'Arabische clans' van Darfur geen bondgenoten waren, maar na verloop van tijd toch werden gesteund en als bondgenoten van het regime werden beschouwd. Zeker de huidige machthebbers combineren doctrinaire zuiverheid en *realpolitik* op angstaanjagende wijze.

^xHUMAN RIGHTS WATCH, Entrenching Impunity. Government Responsibility for International Crimes in Darfur. New York, 9 Dec. 2005, pp.58-65.

^{xi}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Darfur Rising. Sudan's New Crisis. Nairobi, 25 Mar. 2004, p.15 en pp.19-20 en MARCHAL, Roland, Tchad/Darfur. Vers un système de conflits. In: Politique Africaine, No.102, Jun.2006, pp.142-150.

^{xii}HUMAN RIGHTS WATCH, Darfur in Flames. Atrocities in Western Sudan. Website van Human Rights Watch, April 2004, <http://www.hrw.org/reports/2004/sudan0404.pdf>

^{xiii}(anon.), Mass murder. In: Africa Confidential, Vol.45, 30 Apr.2004, pp.1-2.

^{xiv}HUMAN RIGHTS WATCH, Sudan: Imperatives for Immediate Change. The African Union Mission in Sudan. New York, 20 Jan. 2006, p.13.

^{xv}Ibid (Human Rights Watch) pp.13-14.

^{xvi}Te consulteren via <http://iss.org.za>; Alle officiële documenten m.b.t. de PSC zijn hier makkelijker te raadplegen dan op de website van de Afrikaanse Unie zelf

^{xvii}APIAH-MENSAH, Seth, AU's Critical Assignment in Darfur. Challenges and Constraints. In: African Security Review, Vol.14, No.2, 2005

^{xviii}(anon.), Deaths mount, time passes. In: Africa Confidential, Vol.45, 6 Aug.2004, p.3., INTERNATIONAL CRISIS GROUP, The AU's mission in Darfur: Bridging the Gaps. Nairobi, 6 Jul. 2005, p.9. en

INTERNATIONAL CRISIS GROUP, The EU-AU Partnership in Darfur: Not yet a winning Combination. Nairobi, 25 Oct. 2005, pp.4-5.

^{xix}Via <http://www.un.org>, zie resolutie 1593

^{xx}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, The EU-AU Partnership in Darfur: Not yet a winning Combination. Nairobi, 25 Oct. 2005, pp.4-5.

^{xxi}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, The AU's mission in Darfur: Bridging the Gaps. Nairobi, 6 Jul. 2005, p.9.

^{xxii}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, The EU-AU Partnership in Darfur: Not yet a winning Combination. Nairobi, 25 Oct. 2005, pp.4-5.

^{xxiii}HUMAN RIGHTS WATCH, Sudan: Imperatives for Immediate Change. The African Union Mission in Sudan. New York, 20 Jan. 2006, pp.44-48. en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, The AU's mission in Darfur: Bridging the Gaps. Nairobi, 6 Jul. 2005, 16p.

^{xxiv}Hoewel het niet altijd makkelijk is retoriek van ernstige bedreigingen te onderscheiden, waren de waarschuwingen van President Al-Bashir en andere hoge figuren uit het regime dat een interventie een *jihad* zou uitlokken, toch ook niet geheel te onderschatten. Zie ook de geopolitieke context (Irak, Afghanistan, Al-Qaeda,...) die een humanitaire interventie tot een symbooldossier in negatieve zin zou kunnen maken voor grote groepen moslims overal ter wereld.

^{xxv}Zie de relevante AU-communicés op <http://www.africa-union.org> en BRINKLEY, Joel, Security Council Agrees to Send Troops to Darfur. Website van The New York Times, 4 Feb. 2006, <http://www.nytimes.com/2006/02/04/politics/04africa.html>

^{xxvi}CHAIRPERSON OF THE AU-COMMISSION, Report of the Chairperson of the Commission for the Peace and Security Council on Darfur. Website van de Afrikaanse Unie, 10/03/2006, <http://www.africa-union.org>

^{xxvii}De term is van Roland Marchal, MARCHAL, Roland, Tchad/Darfour. Vers un système de conflits. In: Politique Africaine, No.102, Jun.2006, pp.136-137.

^{xxviii}(anon.), The language of weapons. In: Africa Confidential, Vol.44, 19 Dec.2003, pp.4-6. en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, To save Darfur. Nairobi, 17 Mar. 2006, pp.9-13.

^{xxix}MARCHAL, Roland, Tchad/Darfour. Vers un système de conflits. In: Politique Africaine, No.102, Jun.2006, pp.137-142.

^{xxx}In Soedan ontstond vanaf 2005 een zorgvuldige door de overheid georchestreerde haatcampagne tegen de Zaghawa. De dreiging van een "*Greater Zaghawa State*" (een concept dat, hoewel niet geheel onbestaande bij de elite, zeker niet het grote streven vormde van de meerderheid van Zaghawa) werd gebruikt voor willekeurige arrestaties, plunderingen en systematische uitsluiting van Soedanese Zaghawa. Het klimaat dat werd gecreëerd was duidelijk gericht op het creëren van meer geweld en meer etnische spanningen. Deze strategie wierp haar vruchten af doordat de etnische dimensie ook binnen het SLA steeds meer een splijtzwam werd; POLGREEN, Lydia, Refugee Crisis grows as Darfur War crosses border. Website van The New York Times, 28/02/2006, <http://www.nytimes.com/2006/02/28/international/africa/28border.html>, (anon.), The language of weapons. In: Africa Confidential, Vol.44, 19 Dec.2003, pp.4-6 en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, To save Darfur. Nairobi, 17 Mar. 2006, pp.9-13.

^{xxxi}MARCHAL, Roland, Tchad/Darfour. Vers un système de conflits. In: Politique Africaine, No.102, Jun.2006, pp.137-142.

^{xxxii}Ibidem p.153; Het is belangrijk om op te merken dat Soedan uitdrukkelijk niet alle rebellenbewegingen in Tsjad steunt en dat de Tsjadische rebellen ook niet allemaal pro-Soedanees zijn. Bepaalde groepen willen liever zelf een nationale bevrijdingsstrijd uitvechten of vrezes gemanipuleerd te worden door Khartoem; heel wat rebellen behoren tot etnische groepen die in Darfur worden afgeslacht en zijn dus zowel tegen het regime van Al-Bashir als dat van Idriss Déby-Itno. De weinige fracties waarmee Khartoem wel innige banden onderhoudt, zijn evenwel de gevaarlijkste voor Déby-Itno door hun uitstekende wapens en uitvalsbases in Darfur

^{xxxiii}Ibidem (Marchal) pp.144-154.

^{xxxiv}(anon.), Pressing for a deal. In: Africa Confidential, Vol.47, 31 Mar.2006, pp.1-3. en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Darfur's Fragile Peace Agreement. Nairobi, 20 Jun. 2006, 17p.

^{xxxv}(anon.), Pressing for a deal. In: Africa Confidential, Vol.47, 31 Mar.2006, pp.1-3.

^{xxxvi}GHORBAL, Samy, Omar el-Béchéir ou comment s'en débarrasser. In : Jeune Afrique l'Intelligent, No.2351, 29 Jan.2006, pp.42-46.

^{xxxvii}HUMAN RIGHTS WATCH, Entrenching Impunity. Government Responsibility for International Crimes in Darfur. New York, 9 Dec. 2005, pp.6-8.

^{xxxviii}POLGREEN, Lydia, BRINKLEY, Joel, Largest Faction of Darfur Rebels Signs Peace Pact. Website van The New York Times, 06/05/2006, <http://www.nytimes.com/2006/05/06/world/africa/06darfur.html>, CHAIRPERSON OF THE AU-COMMISSION, Report of the Chairperson of the Commission on the status of the implementation of the Peace and Security Council decision of 10 March 2006 on the situation in Darfur and the conclusion of the Abuja peace talks. Website van de Afrikaanse Unie, 15/05/2006, <http://www.africa->

[union.org](http://www.africa-union.org), INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Darfur's Fragile Peace Agreement. Nairobi, 20 Jun. 2006, pp.1-3.

^{xxxix}Voor de "Highlights of the Darfur Peace Agreement" zie <http://www.africa-union.org> De volledige tekst is consulteerbaar op <http://www.issafira.org/AF/profiles/Sudan/dpa05052006.pdf>

^{xi}CHAIRPERSON OF THE AU-COMMISSION, Report of the Chairperson of the Commission on the status of the implementation of the Peace and Security Council decision of 10 March 2006 on the situation in Darfur and the conclusion of the Abuja peace talks. Website van de Afrikaanse Unie, 15/05/2006, <http://www.africa-union.org>

^{xli}FLINT, Julie, Darfur. Dying for peace. In: Review of African Political Economy, Vol.33, June 2006, pp.325-327 en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Darfur's Fragile Peace Agreement. Nairobi, 20 Jun. 2006, 17p.

^{xlii}Ibidem (Flint & ICG)

^{xliii}(anon.), Still fiddling while it burns. In : The Economist, 03/06/2006, pp.41-42, INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Darfur's Fragile Peace Agreement. Nairobi, 20 Jun. 2006, pp.14-17 en MARCHAL, Roland, Tchad/Darfour. Vers un système de conflits. In: Politique Africaine, No.102, Jun.2006, pp.144-154.

^{xliv}Een goed voorbeeld van het enorm frustrerende/irriterende gedrag dat Khartoem ten toon spreidde, was haar 'accordeongedrag' i.v.m. de hybride vredesmacht die naar Darfur zou worden gestuurd. Zo ook in de herfst van 2006: de notoir flexibele minister van Buitenlandse Zaken, Lam Akol, stelde dat zijn Vice-president Taha in het "recente verleden" weliswaar akkoord was gegaan met een "hybride operatie", maar niet met een "hybride troepenmacht". "Dat is een belangrijke nuance", aldus Akol. Gevraagd hoe de twee precies van elkaar verschilden, sprak de minister vooral over nationale soevereiniteit en respect voor Soedan. Hij wees erop dat men al blij mocht zijn met de "hybride operatie" (die, nota bene, door de regering altijd is tegengewerkt). Tja.

^{xlv}POLGREEN, Lydia, Killing of Aid Workers on Rise in Darfur. Website van The New York Times, 08/08/2006, <http://www.nytimes.com/2006/08/08/world/africa/08cnd-sudan.html> en ASSOCIATED PRESS, New Rules for Africa's Growing Darfur Force. Website van The New York Times, 24/09/2006, <http://www.nytimes.com/2006/09/25/world/africa/25darfur.html>

^{xlvi}(anon.), After Darfur's deal. In: Africa Confidential, Vol.47, 4 Aug.2006, p.5 en (anon.), Darfur rebel commanders adjourn reunification conference, Website van The Sudan Tribune, 19/02/2007, <http://www.sudantribune.com/spip.php?article20330>, INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Getting the UN into Darfur. Nairobi, 12 Oct. 2006, pp.12-14.

^{xlvii}(anon.), Darfur: conflict or armed mayhem? Website van the Sudan Tribune, 06/04/2007, <http://www.sudantribune.com/spip.php?article21184>

^{xlviii}SOUDAN, Francois, Un petit air de Françafrique. Website van Jeune Afrique, 10/12/2006, <http://www.jeuneafrique.com>, BOISBOUVIER, Christophe, A l'heure des négociations. In: Jeune Afrique, No.2405, 11 Feb.2007, p64.

^{xlix}SIDAHMED, Abdel Salam, SIDAHMED, Alsir, Sudan. Abingdon, Routledge, 2005, 180p en MEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Free Press, 2005, pp.588-599 en pp.346-361.

ⁱEen cruciale speler in het establishment waar we al verschillende keren naar verwezen is het schimmige Moslimbroederschap van Soedan. Na de coup van '89 verspreidde dit islamistische genootschap zich in de vele staatsinstellingen en veiligheidsorganisaties. Een paar dozijn mensen vormen de "*al-Kayan al-Khas*", die de doelstellingen van de beweging moeten verankeren in hart van de staat. Deze onzichtbare elite beschikt over volksmilities, gecontroleerde media en grote financiële macht en domineert via de regerende NIF/NCP het politieke machtsbestel in Soedan. Vroeger werd *al-Kayan* geleid door Hassan Al-Turabi, maar na diens breuk met Al-Bashir werd hij opgevolgd door Ali Osman Taha, zijn oude leerling die mee de dolk in zijn rug hielp planten. DE WAAL, Alex, Book Review: Darfur. The ambiguous genocide. In: Review of African Political Economy, Vol.32, 106, 2005, pp.653-659, BOISBOUVIER, Christophe, Qui gouverne à Khartoum? In: Jeune Afrique, No.2397, 17 Dec.2006, pp.50-52, INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Darfur Rising. Sudan's New Crisis. Nairobi, 25 Mar. 2004, p.9.

ⁱⁱ(anon.), Deaths mount, time passes. In: Africa Confidential, Vol.45, 6 Aug.2004, p.3. en DE WAAL, Alex, Book Review: Darfur. The ambiguous genocide. In: Review of African Political Economy, Vol.32, 106, 2005, pp.653-659

ⁱⁱⁱDE WAAL, Alex, Counter-Insurgency on the cheap. In: Review of African Political Economy, Vol.31, 102, 2004, pp.716-725.

ⁱⁱⁱⁱMEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Free Press, 2005, pp.588-599.

^{liv}Egypte, de traditionele woordvoerder van de Arabische wereld, onderhoudt al eeuwen een bijzondere band met Soedan dat het beschouwt als haar natuurlijke achtertuin. Ondanks een groot wantrouwen van Hosni Moebarak t.a.v. het regime in Khartoem (in 1995 beraamde het regime een mislukte moordaanslag op de Egyptische president), blijft Cairo hen beschermen. De vrees enerzijds voor een hernieuwde "export" van het islamisme in al haar vormen en anderzijds de Egyptische belangen inzake de Nijl (het heeft een extreem gunstige regeling bedongen sinds 1929 en vreest een eventueel onafhankelijk Zuid-Soedan omdat dan het verdrag zou moeten

worden heronderhandeld) verklaren die aanhoudende afscherming, naast uiteraard het klassieke Arabische geloof dat het gaat om een kwestie die men “onder elkaar” moet regelen met volle respect voor nationale soevereiniteit. DAUWE, Simon, ‘De Verenigde Naties moeten actie ondernemen, anders komt er geen einde aan het lijden’. In: *Vrede*, nr.368, Jul.-Aug. 2004, pp.4-9.

^{lv}Akol ging op zijn ironisch toon door en stelde ook luidop de sarcastische vraag: “*If the AU cannot succeed in handling a small mission in Darfur, where can it succeed?*” Het was een zoveelste illustratie van de neerbuigende houding van Soedan t.a.v. de AU waarmee het al bij al makkelijk weg kwam. (anon.), ‘Beyond that now’. In: *Africa Confidential*, Vol.47, 20 Jan.2006, pp.4-5. en (anon.), Pressing for a deal. In: *Africa Confidential*, Vol.47, 31 Mar.2006, pp.1-3.

^{lvi}(anon.), Will they be rescued? In: *The Economist*, 23 Sep. 2006, pp.41-42 en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Getting the UN into Darfur. Nairobi, 12 Oct. 2006, pp.2-5 en pp.15-17.

^{lvii}(anon.), Will they be rescued? In: *The Economist*, 23 Sep. 2006, pp.41-42 en (anon.), ‘Beyond that now’. In: *Africa Confidential*, Vol.47, 20 Jan.2006, pp.4-5.

^{lviii}HUMAN RIGHTS WATCH, Sudan, Oil and Human Rights. New York, 2003, p. 80 en pp.605-625 en (anon.), It will do what it can get away with. In: *The Economist*, 3 Dec. 2005, pp.22-24.

^{lix}(anon.), Mass murder. In: *Africa Confidential*, Vol.45, 30 Apr.2004, pp.1-2. en HUMAN RIGHTS WATCH, Entrenching Impunity. Government Responsibility for International Crimes in Darfur. New York, 9 Dec. 2005, p.85.

^{lx}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Getting the UN into Darfur. Nairobi, 12 Oct. 2006, pp.10-12 en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, The EU-AU Partnership in Darfur: Not yet a winning Combination. Nairobi, 25 Oct. 2005, p.11.

^{lxi}APPIAH-MENSAH, Seth, AU’s Critical Assignment in Darfur. Challenges and Constraints. In: *African Security Review*, Vol.14, No.2, 2005, pp.1-4.

^{lxii}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, The EU-AU Partnership in Darfur: Not yet a winning Combination. Nairobi, 25 Oct. 2005, pp.4-5.

^{lxiii}APPIAH-MENSAH, Seth, AU’s Critical Assignment in Darfur. Challenges and Constraints. In: *African Security Review*, Vol.14, No.2, 2005, pp.15-17

^{lxiv}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, The AU’s mission in Darfur: Bridging the Gaps. Nairobi, 6 Jul. 2005, pp.6-7 en APPIAH-MENSAH, Seth, AU’s Critical Assignment in Darfur. Challenges and Constraints. In: *African Security Review*, Vol.14, No.2, 2005, pp.15-17

^{lxv}APPIAH-MENSAH, Seth, AU’s Critical Assignment in Darfur. Challenges and Constraints. In: *African Security Review*, Vol.14, No.2, 2005, pp.14-20, INTERNATIONAL CRISIS GROUP, The AU’s mission in Darfur: Bridging the Gaps. Nairobi, 6 Jul. 2005, pp.6-7 en HUMAN RIGHTS WATCH, Sudan: Imperatives for Immediate Change. The African Union Mission in Sudan. New York, 20 Jan. 2006, pp. 4-6 en pp.20-21.

^{lxvi}HUMAN RIGHTS WATCH, Sudan: Imperatives for Immediate Change. The African Union Mission in Sudan. New York, 20 Jan. 2006, pp. 20-21.

^{lxvii}APPIAH-MENSAH, Seth, The African Mission in Sudan. Darfur dilemmas. In: *African Security Review*, Vol.15, No.1, 2006, pp.6-10 en HUMAN RIGHTS WATCH, Sudan: Imperatives for Immediate Change. The African Union Mission in Sudan. New York, 20 Jan. 2006, pp.40-44, SHAROMO, Roba, The African Union’s Peacekeeping Experience in Darfur, Sudan. In: *Conflict Trends*, 3/2006, p.52.

^{lxviii}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, To save Darfur. Nairobi, 17 Mar. 2006, pp.15-19, HUMAN RIGHTS WATCH, Sudan: Imperatives for Immediate Change. The African Union Mission in Sudan. New York, 20 Jan. 2006, pp.22-29 en APPIAH-MENSAH, Seth, The African Mission in Sudan. Darfur dilemmas. In: *African Security Review*, Vol.15, No.1, 2006, pp.10-12, maar ook <http://www.africa-union.org> voor de officiële rapporten (of <http://iss.org.za>) en bedenkingen van ondermeer Alpha Oumar Konaré over het mandaat en de rules of engagement voor AMIS. Vooral het rapport van 10 maart 2006 loont de moeite.

^{lxix}CHAIRPERSON OF THE AU-COMMISSION, Report of the Chairperson of the Commission for the Peace and Security Council on Darfur. Website van de Afrikaanse Unie, 12/01/2006, <http://www.africa-union.org> en APPIAH-MENSAH, Seth, The African Mission in Sudan. Darfur dilemmas. In: *African Security Review*, Vol.15, No.1, 2006, pp.8-10.

^{lxx}(anon.), After Darfur’s deal. In: *Africa Confidential*, Vol.47, 4 Aug.2006, p.5 en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Darfur’s Fragile Peace Agreement. Nairobi, 20 Jun. 2006, pp.14-17 voor meer analyse

^{lxxi}CHAIRPERSON OF THE AU-COMMISSION, Report of the Chairperson of the Commission on the status of the implementation of the Peace and Security Council decision of 10 March 2006 on the situation in Darfur and the conclusion of the Abuja peace talks. Website van de Afrikaanse Unie, 15/05/2006, <http://www.africa-union.org> en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Getting the UN into Darfur. Nairobi, 12 Oct. 2006, pp.1-2 en pp.7-12, (anon.), After Darfur’s deal. In: *Africa Confidential*, Vol.47, 4 Aug.2006, p.5, SHAROMO, Roba, The African Union’s Peacekeeping Experience in Darfur, Sudan. In: *Conflict Trends*, 3/2006, pp.50-55.

- ^{lxxii} APPIAH-MENSAH, Seth, The African Mission in Sudan. Darfur dilemmas. In: African Security Review, Vol.15, No.1, 2006, pp.12-19.
- ^{lxxiii} GHORBAL, Samy, Peut-on sauver l'UA ? In : Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, pp.32-38 en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, To save Darfur. Nairobi, 17 Mar. 2006, p.20.
- ^{lxxiv} CHAIRPERSON OF THE AU-COMMISSION, Report of the Chairperson of the Commission for the Peace and Security Council on Darfur. Website van de Afrikaanse Unie, 10/03/2006, <http://www.africa-union.org> en APPIAH-MENSAH, Seth, The African Mission in Sudan. Darfur dilemmas. In: African Security Review, Vol.15, No.1, 2006, pp.10-14, ASSOCIATED PRESS, New Rules for Africa's Growing Darfur Force. Website van The New York Times, 24/09/2006, <http://www.nytimes.com/2006/09/25/world/africa/25darfur.html>
- ^{lxxv} APPIAH-MENSAH, Seth, The African Mission in Sudan. Darfur dilemmas. In: African Security Review, Vol.15, No.1, 2006, p.5.
- ^{lxxvi} (anon.), Arab League bemoans members' unpaid Darfur pledges, Website van The Sudan Tribune, 19/02/2007, <http://www.sudantribune.com/spip.php?article20339>
- ^{lxxvii} INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Getting the UN into Darfur. Nairobi, 12 Oct. 2006, p.3.
- ^{lxxviii} ASSOCIATED PRESS, New Rules for Africa's Growing Darfur Force. Website van The New York Times, 24/09/2006, <http://www.nytimes.com/2006/09/25/world/africa/25darfur.html>, AFP, Darfour: Annan recommande entre 15.300 et 18.600 hommes. Website van Jeune Afrique, 01/08/2006, <http://www.jeuneafrique.com> en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Getting the UN into Darfur. Nairobi, 12 Oct. 2006 pp.2-5.
- ^{lxxix} INTERNATIONAL CRISIS GROUP, The EU-AU Partnership in Darfur: Not yet a winning Combination. Nairobi, 25 Oct. 2005, p.11.
- ^{lxxx} GHORBAL, Samy, Peut-on sauver l'UA ? In : Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, pp.32-38, THORIN, Valérie, Alpha Oumar Konaré. Sur tous les fronts de la paix. In : Jeune Afrique l'intelligent, No.2294-2295, 26 Dec.2004, pp.32-33.
- ^{lxxxi} HUMAN RIGHTS WATCH, Sudan: Imperatives for Immediate Change. The African Union Mission in Sudan. New York, 20 Jan. 2006, pp.13-15.
- ^{lxxxii} THORIN, Valérie, Alpha Oumar Konaré. Sur tous les fronts de la paix. In : Jeune Afrique l'intelligent, No.2294-2295, 26 Dec.2004, pp.32-33.
- ^{lxxxiii} (anon.), Deaths mount, time passes. In: Africa Confidential, Vol.45, 6 Aug.2004, p.3. en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, The EU-AU Partnership in Darfur: Not yet a winning Combination. Nairobi, 25 Oct. 2005, pp.2-4.
- ^{lxxxiv} SECK, Cheikh, Yérim, Sur le front des conflits. In: Jeune Afrique L'Intelligent, No.2322, 10 Jul.2005, pp.24-25.
- ^{lxxxv} INTERNATIONAL CRISIS GROUP, The EU-AU Partnership in Darfur: Not yet a winning Combination. Nairobi, 25 Oct. 2005, p.9.
- ^{lxxxvi} INTERNATIONAL CRISIS GROUP, The EU-AU Partnership in Darfur: Not yet a winning Combination. Nairobi, 25 Oct. 2005, pp.4-5. en p.9. en APPIAH-MENSAH, Seth, The African Mission in Sudan. Darfur dilemmas. In: African Security Review, Vol.15, No.1, 2006, pp.6-7.
- ^{lxxxvii} (anon.), Mass murder. In: Africa Confidential, Vol.45, 30 Apr.2004, pp.1-2. en (anon.), Deaths mount, time passes. In: Africa Confidential, Vol.45, 6 Aug.2004, p.3.
- ^{lxxxviii} (anon.), 'Beyond that now'. In: Africa Confidential, Vol.47, 20 Jan.2006, pp.4-5.
- ^{lxxxix} CHAIRPERSON OF THE AU-COMMISSION, Report of the Chairperson of the Commission for the Peace and Security Council on Darfur. Website van de Afrikaanse Unie, 10/03/2006, <http://www.africa-union.org> en ook het communiqué van de PSC van 10 maart 2006. Zie ook INTERNATIONAL CRISIS GROUP, To save Darfur. Nairobi, 17 Mar. 2006, pp.20-22.
- ^{xc} (anon.), Pressing for a deal. In: Africa Confidential, Vol.47, 31 Mar.2006, pp.1-3.
- ^{xci} MARCHAL, Roland, Tchad/Darfour. Vers un système de conflits. In: Politique Africaine, No.102, Jun.2006, pp.144-154.
- ^{xcii} In december 2006 veroordeelde de PSC van de AU de brutaliteit van het leger van de Centraal Afrikaanse Republiek en de straffeloosheid waarmee ze de lokale bevolking afpersten op grote schaal in bepaalde streken van het land. Het interne rapport van de Senegalese Speciale Gezant van de Commissievoorzitter wees erop dat het wangedrag van het leger en grote mensenrechtenschendingen het wantrouwen in de autoriteiten voedt en instabiliteit veroorzaakt in het land. Sadok Fayala wees hierbij in niet mis te verstane woorden op de verantwoordelijkheid van de hoogste echelons in de Centraal Afrikaanse Republiek, daar zij het wangedrag toestaan (en soms bevelen!) in plaats van hun bevolking te beschermen. Fayala sprak ook van een echte crisis in het land sinds oktober, waarbij de centrale staat niet langer capabel leek om (het beperkte aantal) rebellen van de UFDR en FDPC definitief uit te schakelen en zo de rust te herstellen. Hij wees verder op de zwakte van het FOMUC contingent (*Force multinationale de la Communauté économique et monétaire des Etats d'Afrique centrale*) dat slecht en onregelmatig werd betaald en militair amper iets voorstelde. Hetzelfde gold in nog

sterkere mate voor de nationale strijdkrachten zelf, waarbij er ook nog eens sprake was van periodiek voedselgebrek, zeer slechte uitrusting en bewapening. Samengesteld uit een heterogeen amalgaam aan avonturiers, mensen uit verschillende etnische groepen, ex-rebellen, aanhangers van de president,...met verschillende loyaliteiten, slaagden ze er niet in effectief het land te verdedigen, wat een veiligheidsrisico betekende voor de natie en de ruimere regio. De Speciale Gezant wees dan ook op het belang van interne hervormingen en een stabilisering van de omgeving én de Centraal Afrikaanse Republiek om grote ellende te voorkomen. Zie AFP, Un rapport de l'UA dénonce les exactions de l'armée. Website van Jeune Afrique, 07/12/2006, <http://www.jeuneafrique.com>

^{xciii}SOUDAN, François, Chirac et Kaddafi montent au front. In : Jeune Afrique, No.2394, 26 Nov.2006, p.49, MARCHAL, Roland, Tchad/Darfour. Vers un système de conflits. In: Politique Africaine, No.102, Jun.2006, pp.142-144 en BOISBOUVIER, Christophe, A l'heure des négociations. In: Jeune Afrique, No.2405, 11 Feb.2007, p.64.

^{xciv}FLINT, Julie, Darfur. Dying for peace. In: Review of African Political Economy, Vol.33, June 2006, pp.325-327 en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Darfur's Fragile Peace Agreement. Nairobi, 20 Jun. 2006, 17p en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Getting the UN into Darfur. Nairobi, 12 Oct. 2006, 18p. Anderzijds is Justice Africa wel positief over de inhoudelijke aspecten van het DPA: het gaat volgens om een moeizaam compromis, maar gegeven de zwakke onderhandelingspositie waarin de rebellen zich bevonden, was er niet meer uit te halen. Zie JUSTICE AFRICA, Explaining the Darfur Peace Agreement. In: Review of African Political Economy, Vol.33, June 2006, pp.327-332.

^{xcv}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Darfur's Fragile Peace Agreement. Nairobi, 20 Jun. 2006, pp.1-3.

^{xcvi}POLGREEN, Lydia, BRINKLEY, Joel, Largest Faction of Darfur Rebels Signs Peace Pact. Website van The New York Times, 06/05/2006, <http://www.nytimes.com/2006/05/06/world/africa/06darfur.html>

^{xcvii}CHAIRPERSON OF THE AU-COMMISSION, Report of the Chairperson of the Commission on the status of the implementation of the Peace and Security Council decision of 10 March 2006 on the situation in Darfur and the conclusion of the Abuja peace talks. Website van de Afrikaanse Unie, 15/05/2006, <http://www.africa-union.org> en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Darfur's Fragile Peace Agreement. Nairobi, 20 Jun. 2006, pp.11-13.

^{xcviii}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Getting the UN into Darfur. Nairobi, 12 Oct. 2006, pp.5-7 en pp.10-12 en ASSOCIATED PRESS, New Rules for Africa's Growing Darfur Force. Website van The New York Times, 24/09/2006, <http://www.nytimes.com/2006/09/25/world/africa/25darfur.html>

^{xcix}(anon.), Darfur rebel commanders adjourn reunification conference, Website van The Sudan Tribune, 19/02/2007, <http://www.sudantribune.com/spip.php?article20330> en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Getting the UN into Darfur. Nairobi, 12 Oct. 2006, pp.12-14.

^c(anon.), Salva Kiir fears war return to South Sudan if Darfur crisis continues. Website van the Sudan Tribune, <http://www.sudantribune.com/spip.php?article18672>, 14/11/2006 Ook in latere artikels verscherpte de toon van de SPLA en haar leider na het overlijden van John Garang in juli 2005, Vice-president Salva Kiir.

^{ci}Communiqué of the Peace and Security Council on the Situation in Darfur (75th meeting), 05/04/2007, <http://www.africa-union.org>

^{cii}Protocol relating to the establishment of the Peace and Security Council of the African Union, adopted in Durban, July 2002, zie <http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>

^{ciii}Zuid-Afrika nam weliswaar deel aan AMIS (het leverde zowel soldaten als politieagenten, meer dan 1000 in totaal), maar speelde op diplomatiek vlak geen eerste viool. Dat kon ook moeilijk, door haar beperkte impact op Soedan (en historische banden van het ANC met de SPLA/M), maar ook en vooral door haar focus op Burundi en Côte d'Ivoire. Toch hebben sommige critici niet helemaal ongelijk als ze stellen dat een "more high profile role" van Pretoria een verschil had kunnen maken.

^{civ}SHAROMO, Roba, The African Union's Peacekeeping Experience in Darfur, Sudan. In: Conflict Trends, 3/2006, pp.51-52 en APPIAH-MENSAH, Seth, The African Mission in Sudan. Darfur dilemmas. In: African Security Review, Vol.15, No.1, 2006, p.19, citaten van Jan Pronk, VN-gezant in Soedan, en de Amerikaanse diplomate Susan Rice. Het tweede citaat is van Seth Appiah-Mensah, voormalig topfunctionaris binnen AMIS.

^{cv}(anon.), Glittering towers in a war zone. In: The Economist, 9 Dec. 2006, pp.21-23.

^{cvi}DE WAAL, Alex, Counter-Insurgency on the cheap. In: Review of African Political Economy, Vol.31, 102, 2004, pp.716-725.

De Zimbabwaanse anomalie en de oorverdovende stilte van de Pan-Afrikanisten

“The Patient will have to scream a bit”: het verhaal van de aftakeling van Zimbabwe

Jaarlijkse inflatie: 1700%. Werkloosheidsgraad: bijna 80%. Aantal hongerlijders: minstens 4/10 van de bevolking. Deel van de landbouwgrond dat braak ligt: circa 6/10. Percentage geëmigreerde Zimbabwanen met een universiteitsdiploma: minstens 75%. Duur van de regeerperiode van Robert Mugabe: 27 jaar. De nieuwsberichten die over Zimbabwe verschijnen, wijzen allen op dezelfde algehele meltdown van de economie en de stelselmatige en brutale uitholling van de laatste franjes democratie waarvoor het zo beloftevolle land ooit gekend was¹. De oude krijger van de onafhankelijkheidsstrijd lijkt seniel te zijn geworden en klampt zich op 83-jarige leeftijd wanhopig vast aan de macht. Zijn wanbestuur, rampzalige landhervormingen en toe-eigening van zowat alle repressieapparaten van de staat hebben de natie in diepe ellende gestort en destabiliseren de regio. Honderdduizenden mensen zijn de grens over gevlucht, hoofdzakelijk richting Zuid-Afrika, de media zijn genuileerd en de oppositie wordt met geweld onder de knoet gehouden. Vooral sinds het jaar 2000 is het steil berg af gegaan. Die ineenstorting is merkwaardig genoeg parallel verlopen aan de opmars van het gedachtegoed van de *African Renaissance*, dat sterk wordt geïdentificeerd met het ANC en haar leiders, Nelson Mandela en Thabo Mbeki. Gegeven de nadruk die binnen deze filosofie en haar meest markante politieke uitingsvormen, de Afrikaanse Unie en het New Partnership for Africa's Development (NEPAD), wordt gelegd op harmonieuze ontwikkeling, goed bestuur en democratie zou men verwachten dat de Afrikaanse leiders, en die uit Zuidelijk Afrika in het bijzonder, zich erg verontrust zouden tonen over de evoluties in Zimbabwe. Immers, de nieuwe golf van het Pan-Afrikanisme stelt concepten als verantwoordelijkheid en menselijke veiligheid centraal en draagt een aantal sterk interventieistische elementen in zich: in tegenstelling tot de situatie van onaantastbare “Big Men” die decennia lang in Afrika de plak zwaaiden en geen andere autoriteit dan zichzelf dulden, kiest de AU ervoor, althans in haar oprichtingsdocumenten, om grenzen aan de nationale soevereiniteit en het dogma van non-inmenging in binnenlandse aangelegenheden te stellen. Zeker van Zuid-Afrika, de belangrijkste inspirator van de nieuwe wind op het continent, mag verwacht worden dat ze deze principes ook in de praktijk brengt en een leidersrol op zich neemt om deze in haar “achtertuin” af te dwingen, zoals het Nigeria van Obasanjo enigszins tracht te doen. Toch is de vaststelling anno 2007 dat ondanks het feit dat niemand nog de ernst van de alsmaar verdiepende problemen kan betwijfelen en ondanks de proactieve rol van de Unie en van Zuid-Afrika in andere dossiers, de stilte over wat er zich in Zimbabwe afspeelt, oorverdovend is. Hoe komt het dat de Afrikaanse staatshoofden de misdaden tegen de Zimbabwaanse bevolking met de mantel der liefde blijven bedekken, terwijl staatsgrepen in Afrika de voorbije jaren zo categoriek worden veroordeeld door de AU en met diplomatieke sancties worden bestraft? Waarom staan Thabo Mbeki, icoon van de “nieuwe Afrikaan” voor vele Westerlingen, en zijn ambtsgenoten in de regio toe dat ook hun landen getroffen worden door de fall-out van de crisis en waarom blijven ze zwijgen over idealen die ze op andere gelegenheden zo gretig omarmen? Welke factoren kunnen de volstrekte passiviteit van de Peace and Security Council verklaren in het licht van de regionale destabilisatie en de mogelijke dreiging, volgens sommigen, van een burgeroorlog? In dit deel van het werkstuk over een continentaal veiligheidsbeleid draaien we de logica om en onderzoeken we waarom er zo goed als *geen* actie wordt ondernomen op Pan-Afrikaans niveau, niettegenstaande de argumenten daarvoor glashelder zijn. Zoals steeds kijken we naar de achtergronden van het eigenlijke probleem, geven we een chronologisch overzicht van de tussenkomsten die al dan niet hebben plaatsgevonden en maken we vervolgens een analyse van de beweegredenen en belangen die het optreden (of gebrek eraan) verklaren.

Amper een paar decennia geleden was het voormalige Rhodesië nog een baken van hoop in een Zuidelijk Afrika geplaagd door vreselijke oorlogen, het apartheidsregime en chronische honger. Het in 1979-1980 onafhankelijk geworden Zimbabwe (voorheen geregeerd door Ian Smith en de blanke minderheid) werd bestuurd door een coalitieregering waarin blank en zwart samenwerkten, de

buitenlandse investeringen aantrokken en het onderwijs over de landsgrenzen heen bewondering oogste. Het land was de graanshuur van de regio en werd geprezen voor haar nationale verzoening, haar grondwet met “checks and balances” en de geleidelijke herverdeling van de landbouwgrond. Onder leiding van sterke man Robert Mugabe groeide het aldus uit tot een stabiele, ambitieuze rechtstaat die de communistische en racistische doemscenario’s die vanuit Pretoria werden verkondigd, naar de prullenmand verwees. Van bij de start van zijn premierschap echter, maakte Mugabe duidelijk dat hij met de blanke boeren compromissen wou sluiten omdat de economische welvaart van het land van hen afhing, maar met zijn zwarte rivalen hadden hij en zijn ZANU-PF veel minder geduldⁱⁱ. De ZAPU van de charismatische Joshua Nkomo, zeer populair bij de Ndebele bevolkingsgroep, had eveneens een guerrillaoorlog gevoerd en vormde in de ogen van ZANU-PF een onaanvaardbare bedreiging voor hun ‘rechtmatige dominantie’ van de Zimbabwaanse staat. Edgar Tekere, rechterhand van Mugabe, kondigde in nauwelijks verholen woorden aan wat het lot zou zijn van de tegenstanders van de partij. Het zou niet de laatste keer zijn dat ZANU-PF dit soort opruiende taal sprak t.a.v. de oppositie en vervolgens de daad bij het woord voegde:

“Nkomo and his guerrillas are germs in the country’s wounds and they will have to be cleaned up with iodine. The patient will have to scream a bit.”ⁱⁱⁱ

Vanaf 1982 startte Mugabe met een uitstekend voorbereide zuiveringsoperatie die ZAPU op termijn als politieke machtsfactor volledig brak en culmineerde met de *Gukurahundi* campagne in ‘84, toen doelbewust een hongersnood werd uitgelokt in Matebeleland, de thuisbasis van Nkomo. In 1987, nadat naar schatting meer dan 10000 mensen waren gestorven omwille van hun ‘verkeerde’ politieke ideeën, werd ZAPU opgeslokt als partij door ZANU-PF en centraliseerde Mugabe grote delen van de staatsmacht onder zijn persoonlijke, presidentiële controle. Langzaam maar zeker groeide in Zimbabwe een autocratisch, gewelddadig en corrupt regime dat de economisch rijpste vruchten voorbehield voor de partijkaders en teerde op haatzaaiende retoriek en confrontatie. Naarmate de jaren verstreken, bleek hoe weinig van alle mooie socialistische beloftes van ZANU-PF, in huis kwam-vooral de landkwestie en het schrijnende lot van de veteranen van de onafhankelijkheidsstrijd zorgden voor almaar meer gemor bij de populatie. Duizenden oud-strijders leefden in absolute armoede terwijl hun voormalige commandanten alle lucratieve publieke en commerciële functies inpalmden en de kleine klasse van blanke settlers nog altijd het overgrote deel van de vruchtbare gronden in handen had. De onwil om land te verkopen van de blanke boeren en de incompetentie en onverschilligheid van de regerende elite hadden een tikkende tijdbom gecreëerd waarvan de regering in 1^{ste} instantie niet goed wist hoe ze ermee moest omgaan^{iv}; toen echter de protesten steeds heviger werden en ook in het buitenland, Groot-Brittannië (de oud-kolonisator) voorop, de kritiek scherper werd, koos Robert Mugabe voor de vlucht vooruit.

Na een paar jaar van vooral verbale dreigementen, kwam vanaf eind jaren ’90 een gewelddadige onteigeningscampagne op gang die het land naar de rand van de afgrond zou leiden. Om politiek te overleven, besloten Mugabe en zijn handlangers alle politieke en economische problemen die zich voordeden, toe te schrijven aan ‘*those ungrateful white racists*’ die het land leegzogen. Met een moeilijke reeks verkiezingen op komst, werd de landkwestie geïnstrumentaliseerd en beloofde Mugabe een ultiem gevecht te voeren met de ‘erfgenamen’ van Smith om de rijkdom van Zimbabwe aan de zwarte bevolking te kunnen geven. Decreten stipuleerden massale nationalisaties zonder compensatie, grootschalige subsidieprogramma’s werden opgezet om de woede van de veteranen af te kopen en het leger kon zich via haar deelname aan de Grote Centraal Afrikaanse Oorlog bezighouden met het plunderen van de bodemrijkdom in Congo. Alle middelen waren goed voor ZANU-PF om toch haar parlementaire meerderheid te behouden in de stembusslag van 2000 tegen de pas uit vakbondskringen ontstane Movement for Democratic Change (MDC). De gevolgen waren catastrofaal. Terwijl milities van werkloze jongeren boeren en hun gezinnen aanvielen en het land bezetten, begon de economie aan haar destructieve spiraal. De werkloosheid steeg spectaculair op korte termijn, de sociale dienstverlening implodeerde, de extreme armoede nam snel toe en de inflatie nam gevaarlijke proporties aan^v. Hoe slechter de economische resultaten, hoe meer Mugabe zijn stoottroepen de vrije hand gaf om te nemen wat ze wouden en ‘de vijanden van het volk’ te straffen voor de rampspoed die ze naar Zimbabwe brachten. De verkiezingen werden op flagrante wijze vervalst –het spreken van oorlogstaal, het negeren van gerechtelijke vonnissen, strafexpedities door

bendes met machetes naar gebieden waar de oppositie sterk stond- maar zelfs dat bleek amper voldoende voor de ZANU-PF om Morgan Tsvangirai en zijn MDC (die een paar maanden daarvoor verrassend een grondwettelijk referendum had gewonnen) af te houden. Robert Mugabe was nu een gewaarschuwd man en zou geen risico's meer nemen, bedreigd als hij en zijn natie waren door een perfide bondgenootschap van "blanke boeren, de Wereldbank, Tony Blair, zwarte landarbeiders, Zuid-Afrikanen, industriëlen, speculanten, Ndebele, het IMF en klaplopers". Het tempo van de landconfiscaties werd verder opgedreven, de repressie tegen iedereen die het waagde te protesteren was meedogenloos en Tsvangirai werd van hoogverraad beschuldigd. Voor zij die er nog aan twijfelden, verhelderde Mugabe de situatie: "*What we are now headed for is real war, a total war. When the time comes to fire the bullet, the ballot, the trajectory of the gun must be right.*"^{vi}

Ondertussen bleef het bijzonder stil in de buurlanden van Zimbabwe, ook al kregen ook zij in toenemende mate te maken met de consequenties van de zeer pijnlijke recessie. Meer nog, hoe stoerder de scheldtaal die de president en zijn trawanten richtten aan de blanke Zimbabweanen en het Westen, en hoe scherper de veroordelingen vanuit Londen en Washington, hoe meer zijn ster scheen te rijzen. De lezers van het tijdschrift de *New African* verkozen Robert Mugabe tot derde grootste Afrikaan aller tijden, na Nelson Mandela en Kwame Nkrumah, maar voor Julius Nyerere, Patrice Lumumba en Walter Sisulu^{vii}. In de Mensenrechtencommissie van de Verenigde Naties deden de Afrikaanse vertegenwoordigers er alles aan om zelfs de meest bescheiden vingerwijzing naar Harare te vermijden. Thabo Mbeki en Olusegun Obasanjo, toch niet meteen antiwesterse leiders, verzetten zich binnen de Commonwealth hevig tegen een (symbolische) schorsing van het Zimbabweaanse lidmaatschap en plooiden slechts toen het Verenigd Koninkrijk en andere staten dreigden hun steun in te trekken aan NEPAD, het paradepaardje inzake ontwikkeling van beide presidenten. Op bijeenkomsten van de OAE en later AU werd "Bob" steevast warm onthaald en kreeg hij woorden van steun toegezwaaid vanuit alle uithoeken van het continent. Enkel Abdoulaye Wade van Senegal (in bedekte termen) en, occasioneel, aartsbisschop Desmond Tutu en Nobelprijswinnaar Mandela waren dissidente stemmen die het lijden van Zimbabwe en haar bevolking aan de kaak durfden te stellen^{viii}.

Nochtans verergerde de situatie jaar na jaar ten noorden van de Limpopo en hadden de gewapende landbezettingen tot gevolg dat de voedselproductie op enkele jaren tijd crashte. De jonge militieleden en de hoge partijkaders beschikten niet over de nodige expertise om efficiënt aan landbouw te doen – laat staan dat ze de kapitaalintensieve productie van de blanken zonder problemen konden overnemen – en zeer snel werd het land afhankelijk van import en voedselhulp om het hoofd boven water te houden. Miljoenen mensen werden getroffen door hongersnood en alle aanverwante ellende, maar opnieuw wist de elite in Harare de chaos tot voordeel om te buigen: voedsel werd een politiek wapen doordat de distributiekanaalen vanaf nu door de ZANU-PF werden gecontroleerd en de partij uiteraard enkel gemeenschappen wenste te helpen die loyaal waren, en niet 'zij die voor de kolonialen stemden'^{ix}. Omdat honderdduizenden uitgehongerde of politiek vervolgte Zimbabweanen (blank én zwart!) de grenzen over vluchtten, werd het alsmear moeilijker voor de regionale leiders om te doen alsof hun neus bloedde. De vele internationale contacten die de Zimbabweaanse intelligentsia en middenklasse bezaten, werden aangeboord- organisaties uit de civiele samenleving, de pers, personeel in internationale instellingen, vakbonden, persoonlijke relaties,... Omwille van de druk die al deze mensen zetten op hun nationale regeringen om een krachtig standpunt in te nemen, erkende Zuid-Afrika, de belangrijkste handelspartner van Zimbabwe en voornaamste bestemming van de exodus, uiteindelijk dat volstrekte passiviteit niet langer een optie was. Pretoria koos voor "*quiet diplomacy*" omdat het meende dat de politieke en economische situatie aan haar noordgrens inderdaad erg problematisch was, maar dat harde woorden aan het adres van de sterke man of sancties contraproductief zouden werken. In concreto betekende dit dat Mbeki zou trachten een dialoog van nationale verzoening tot stand te brengen tussen de MDC en ZANU-PF en Mugabe zou pogen te overhalen een aantal toegevingen te doen die voor een ontspanning van het politieke klimaat konden zorgen^x.

Quiet diplomacy was bedoeld als een "*African Solution to an African problem*", een bewijs dat Afrikanen veel doeltreffender een internationale crisis konden aanpakken door hun kennis van lokale gevoeligheden en de persoonlijke invloed die Afrikaanse gemeenschappen en hun leiders op elkaar hebben. Onder de indruk van Mbeki's discours voor de VN en G8 over een wedergeboorte van het continent, stemde de internationale gemeenschap in met het leiderschap van Zuid-Afrika en de door Pretoria voorgestelde strategie van constructief engagement m.b.t. Zimbabwe. Ook het Verenigd

Koninkrijk van New Labour, dat een “ethische buitenlandse politiek” wenste te voeren en zich na decennia van relatieve verwaarlozing meer voor Afrika wou interesseren, verminderde de decibels en druk op Harare. De PSC op haar beurt hield zich doodstil en mandateerde de Zuid-Afrikaanse president zelfs niet als Speciaal Gezant -nochtans de standaardprocedure-, omdat zulk een beslissing volgens sommige lidstaten reeds beledigend zou zijn voor Mugabe (‘zo’n stap suggereert een ernstig probleem’). Ver weg van de camera’s begon Mbeki een gesprek met zijn collega en de Zimbabwaanse regering en bood hen een uitweg uit de internationale isolatie en de polarisatie op het thuisfront. Hij hield de subsidiekraan (elektriciteit, brandstof) open, vermeerde elke vorm van openbare kritiek – integendeel, op heel wat meetings van het ANC werd de lof gezongen van de landhervormingen en het anti-imperialisme van Zimbabwe- en zweeg over de economische consequenties van de vluchtelingenstromen naar zijn land^{xi}. Binnen de Southern African Development Community (SADC), de relevante subregionale organisatie, werd de koers van Mbeki voluit gesteund door alle lidstaten, op het kleine Botswana na. SADC stelde algemene standaarden op voor de verkiezingen van 2004, maar ook toen ZANU-PF die op haar geheel eigen manier interpreteerde, was er geen vuiltje aan de lucht. Echter, hoezeer Mbeki zich ook aan de afspraak hield en hoezeer hij ook probeerde hen tenminste tot symbolische concessies te overhalen, bijzonder weinige partijkopstukken toonden zich geïnteresseerd om zelfs maar mensen van de MDC te ontmoeten. Die manifeste onwil deed overal de wenkbrauwen fronsen over Zuid-Afrika’s tactiek, maar desalniettemin zette het Zuid-Afrikaanse staatshoofd het regime keer op keer uit de wind. Een erg pijnlijk dieptepunt voor Thabo Mbeki deed zich voor in juli 2003 toen Robert Mugabe tot vice-voorzitter van het African Peer Review Mechanism werd gekozen, een hoge functie binnen NEPAD bevoegd voor democratie, de rechtsstaat en fundamentele mensenrechten^{xii}. Discreet aan een oplossing werken was 1 zaak, de geloofwaardigheid van een van de meest progressieve uithangborden van de Afrikaanse Unie op het spel zetten een andere. Het geduld van heel wat leden van de internationale gemeenschap raakte op.

De onvrede met de stille diplomatie van Zuid-Afrika beperkte zich niet tot Londen, Washington en New York. Ook in Afrika zelf gingen voorzichtig stemmen op dat de voorkeursbehandeling die voor Mugabe gereserveerd werd, overdreven was en dat naar andere middelen moest worden gezocht om met de crisis om te gaan. Commissieopperhoofd Konaré was al lang erg ontevreden met de sterke man in Harare (die hem voortdurend deed denken aan het ancien régime van de OAE), maar kreeg nu ook steun van een ander kopstuk op de Afrikaanse politieke scène: de Nigeriaanse president Obasanjo, initieel 1 van de verdedigers van Zimbabwe, toonde zich steeds vaker geïrriteerd en bekritiseerde vanaf 2004, het jaar van zijn aantreden als AU-voorzitter, regelmatig de behandeling van de bevolking. Hoewel zijn invloed in Zuidelijk Afrika beperkt is en hij niet namens de hele organisatie kon spreken, droegen zijn veroordelingen toch heel wat diplomatiek gewicht^{xiii}. Gradueel verschoof een en ander binnen de AU- van een quasi-unanieme steun aan Mugabe evolueerde de Unie naar een toestand van verdeeldheid, waarbij medestanders zoals Windhoek, Dar-es-Salaam en Tripoli werden gedwongen om toch een paar toegevingen te doen aan het groeiende kamp van critici. Mbeki kreeg de toezegging dat hij zijn gesprekken achter de schermen mocht verder zetten, maar de aanstelling van Joaquim Chissano, voormalig president van Mozambique en oud AU-voorzitter, als Speciaal Gezant door de PSC was een 1^{ste} onmiskenbaar teken van de groeiende Pan-Afrikaanse bezorgdheid over de chaos. Chissano kreeg de opdracht de huidige patstelling tussen executieve en oppositie te doorbreken en naar een regering van nationale eenheid te streven door dialoog. Dankzij zijn afkomst kende hij als geen ander de regionale gevoeligheden, maar evengoed stond hij bekend als een democraat en progressief leider die de waarden van de Unie volledig onderschreef en de Zimbabwaanse oppositie niet zou verwaarlozen. Eveneens tijdens het voorzitterschap van Abuja reisde een speciale commissie voor mensenrechten van de AU af naar Harare^{xiv}. Deze stelde na haar veldwerk een wel zeer kritisch rapport op over de systematische inbreuken op de grondwet en tal van internationale conventies die Zimbabwe heeft ondertekend- het betrof de strengste veroordeling tot nog toe die vanuit Afrika zelf is geformuleerd. Het rapport van de commissie werd het voorwerp van een intense diplomatiek gevecht tussen enerzijds Zuid-Afrika, Namibië en Tanzania (nochtans zelf dikwijls geprezen voor hun relatief goede scores inzake democratie en *good governance*) en anderzijds Nigeria en Konaré: de eerste groep weigerde de bevindingen officieel te bekrachtigen en het dossier nog verder op de agenda van de AU te plaatsen, het tweede kamp (ondersteund door Kofi Annan) wou dan weer dat de Unie zou handelen naar de aanbevelingen die door de commissie waren geformuleerd en een hardere lijn zou gaan volgen. De discussie sleepte bijna twee jaar aan op de topontmoetingen van Abuja, Addis Abeba en

Khartoem, maar uiteindelijk slaagden de verdedigers van Zimbabwe er dan toch in het rapport in Banjul (juli 2006) definitief te laten verwerpen. Ook werd Chissano even snel als hij was aangesteld, al weer bedankt voor bewezen diensten, hoewel hij amper enige vooruitgang had geboekt doordat ZANU-PF simpelweg weigerde mee te werken. Benjamin Mpaka, ex-president van Tanzania, gekend als een competente liberaal maar ook een medestander van Mugabe, verving hem^{xv}. *Quiet diplomacy* werd terug het enige ordewoord.

Het blijven vasthouden aan de strategie van constructief engagement en nationale dialoog is zinvol als er tekenen zijn dat zo'n benadering in het verleden vruchten afwierp of dat de situatie in Zimbabwe de laatste tijd aan het verbeteren is. Het omgekeerde schijnt evenwel het geval te zijn. In mei 2005 ging de beruchte *Operation Murambatsvina* of "Laat ons het afval opruimen" van start in talloze townships. Officieel luidde het doel dat de georganiseerde misdaad, milieuvervuilers en illegale handel in basisgoederen zou worden aangepakt. Zimbabwaanse ordetroepen en hun bulldozers vernielden aan hoog tempo woningen, bedrijfjes en winkels van meer dan 500000 mensen die het vreedzaam samenleven in de steden onmogelijk maakten volgens de autoriteiten. De realiteit, zo toonden mensenrechtenorganisaties aan, was zoals steeds enigszins anders^{xvi}: de overgrote meerderheid van de slachtoffers van de grote schoonmaak waren onschuldige burgers die het platteland waren ontvlucht omwille van de hongersnood die de ZANU-PF door incompetentie en kwade wil had geschapen. Zij vestigden zich uit wanhoop op vaak extralegale wijze in de townships en trachtten in de omvangrijke informele economie een subsistentie-inkomen bij elkaar te schrapen. De vernietiging van hun huizen en economische activiteiten zonder veel waarschuwing en zonder enige vorm van compensatie was een zeer wrede collectieve straf die op een humanitaire ramp uitdraaide, want op een paar weken tijd raakten zo honderdduizenden mensen, waaronder talloze weduwes, wezen, bejaarden en AIDS-patiënten, hun inkomen en woning kwijt.

Naar de ware toedracht voor *Murambatsvina* was het niet lang zoeken: de organische groei van de townships en informele economie verstoorde een aantal commerciële netwerken beheerst door de machthebbers in Harare en de inwoners van de sloppenwijken werden ervan verdacht in de vervalste parlementsverkiezingen van maart toch op de MDC te hebben gestemd (in de steden werd, ondanks alle intimidatie en geweld, sinds 2000 massaal voor Morgan Tsvangirai en zijn medestanders gekozen). De hele wereld reageerde verontwaardigd op deze ongeziene vervolging en ook meer dan 200 Afrikaanse NGO's namen de Zimbabwaanse overheid zwaar op de korrel. Het regime echter haalde haar schouders op maar verklaarde zich 'bereid ontwikkelingshulp te aanvaarden om de weinige onschuldigen opnieuw onderdak te geven'. VN-secretaris-generaal Kofi Annan protesteerde ongewoon scherp tegen de methode van collectieve bestraffing en maakte zich ook bijzonder boos op de Afrikaanse leiders, die er zelfs niet in geslaagd waren een gemeenschappelijke verklaring af te leggen. Hij sprak van een grote smet op het Pan-Afrikanistische blazoën en een onverdedigbare defensieve houding van de staatshoofden- zich verschuilen achter excuses zoals historische verdiensten en nationale soevereiniteit wierp een schaduw over heel Afrika en de reële vooruitgang die de voorbije 5 jaar in een aantal domeinen was geboekt, aldus Annan^{xvii}. De enigen die wat tegengas tegen Mugabe gaven binnen de AU waren, nog maar eens, Obasanjo en Konaré. Zij zaten evenwel relatief geïsoleerd, en dus dempten ook zij hun stem en trachtten ze enkel achter de schermen een aantal bescheiden stappen vooruit te zetten. De Nigeriaan dwong een ontmoeting af tussen Mugabe en Tsvangirai en de aanstelling van een regionale bemiddelaar, en de Malinees zond opnieuw een lid van de "African Commission on Human and People's Rights" naar het land eind juni met de opdracht een rapport samen te stellen over de mensenrechtensituatie. Hij werd echter voortdurend tegengewerkt en lastig gevallen met procedurele kwesties en kon zijn missie niet naar behoren uitvoeren. Veel meer dan deze schuchtere manoeuvres zat er niet in op het niveau van de Afrikaanse Unie. Waarom niet?

“The struggle continues”: motieven achter de quiet diplomacy van Zuid-Afrika en de AU

“We will not abandon our brothers during their greatest hour of need, in much the same way as they did not abandon us in our greatest hour of need.”^{xviii}

Aldus sprak Thabo Mbeki enkele jaren geleden over Zimbabwe, al was het niet meteen duidelijk of hij het over het Zimbabwaanse volk had of over haar leiders. Al sinds het eind van de jaren '90 zijn analisten en politici op zoek naar verklaringen voor het halsstarrige, schijnbaar irrationele verzet van Zuidelijk Afrika tegen een harde aanpak van het land dat door Robert Mugabe zo vakkundig verwoest is gedurende de laatste 15 à 20 jaar. Het lijkt geen steek te houden dat staten die zelf nadeel ondervinden van de evoluties bij hun buurman, weigeren die buurman op zijn verantwoordelijkheid te wijzen en soms zelfs meegaan in de verwijten geformuleerd aan het adres van het Westen en haar lakeien. Toch zijn er een aantal elementen die wel degelijk een zinnige verklaring kunnen helpen bieden voor de gebrekkige Afrikaanse respons. Sleutelfactoren in de blijvende bescherming zijn de geschiedenis en de houding van Zuid-Afrika, de regionale grootmacht.

27 jaar na de onafhankelijkheid van Zimbabwe en 13 jaar na het einde van de apartheid is het voor buitenstaanders soms moeilijk te vatten hoe vers bepaalde gebeurtenissen nog in het geheugen van de inwoners van Zuidelijk Afrika zitten. De gruwelijke misdaden en het structurele geweld van de regimes van Verwoerd, Botha en Smith hebben niet uitsluitend een ontzettend diepe afdruk nagelaten in het collectieve bewustzijn van de landen waar ze de plak zwaaiden, maar beïnvloeden ook vandaag nog de manier waarop mensen in Angola, Mozambique en Namibië naar de wereld kijken. De racistische blanke minderheidsregeringen gingen er, niet ten onrechte, steeds vanuit dat de veiligheid van hun politieke systeem in grote mate afhing van de situatie in de omliggende staten. Om te vermijden dat naburige landen uitvalsbasis zouden worden van de nationale bevrijdingsbewegingen, volgden Pretoria en haar bondgenoten in Salisbury daarom quasi-permanent een strategie van regionale destabilisatie waarbij direct militair optreden en terreur via proxies elkaar afwisselden. Stuk voor stuk ging het om erg wrede conflicten waarbij soms bizarre tactische allianties werden beklonken, maar over het einddoel -een zo stevig mogelijk “cordon sanitaire” rond de blanke gebieden- werden geen compromissen gesloten. De enorme menselijke ellende die hierdoor werd aangericht, verankerde een sterke afkeer in de ziel van de Zuidelijk Afrikaanse naties voor alles wat kon gelieerd worden met het Zuid-Afrikaans apartheidregime en de Rhodesische staat^{xix}. De sympathie was zeker niet overal altijd even groot voor de bevrijdingsbewegingen, maar het lijkt geen twijfel dat de haat voor de racistische systemen en hun lokale marionetten maakte dat de legitimiteit van zij die gedurende jaren op allerhande terreinen strijd leverden, bijzonder hoog was toen het blanke juk eindelijk werd afgeworpen. Of het nu SWAPO, ANC, ZANU-PF of FRELIMO betrof, er kon veel kritiek worden geuit op hun concrete voorstellen of beleidsideeën, maar fundamenteel zagen de meeste burgers hen als de vaders van de onafhankelijkheid waarrond voor altijd een aura van een zekere onaantastbaarheid zou hangen. Het is belangrijk te benadrukken dat dit niet louter nationale fenomenen waren: omwille van de verwevenheid van de conflicten en de onderlinge bijstand die de bevrijdingsbewegingen elkaar hadden geboden, groeiden er oprechte, emotionele banden tussen zowel militanten als partijkopstukken die tot op vandaag in tact blijven. Vele Zimbabwanen zijn niet vergeten hoezeer Mozambique hen heeft geholpen in de strijd voor onafhankelijkheid, net zoals vele Zuid-Afrikanen de Namibische SWAPO een warm hart toedragen omwille van het gedeelde lijden. Samora Machel, Sam Nujoma, Nelson Mandela, Robert Mugabe,... allen deelden ze (soms letterlijk) de kampementen in de bush en de verontwaardiging over de koloniale systemen die hun volkeren onderdrukten. *The struggle* is geschiedenis, maar geeft nog altijd betekenis aan het heden^{xx}.

Indien vandaag met die wonden én die prestaties van het verleden in het achterhoofd wordt gekeken naar de reactie van de SADC-landen op de gebeurtenissen in Zimbabwe, wordt een en ander helderder. “Solidariteit”, “ontvoogding” en “soevereiniteit” zijn door dit prisma bekeken geen loze woorden, noch voor de nationale leiders, noch voor belangrijke delen van de publieke opinie: het is net op deze reële en complexe gevoelens dat Mugabe zo sluw inspeelt, zowel in eigen land als in het buitenland. Het anti-imperialisme van Harare onder de vorm van scheldtirades tegen het Westen en haar lakeien maar ook een njet aan de internationale financiële instellingen, appelleert aan diepgewortelde noties

van structurele onderdrukking en de nood om de eigen zelfstandigheid te affirmeren t.a.v. (in het beste geval) een paternalistische buitenwereld^{xxi}. Dit soort antikoloniale retoriek is fundamenteel niet verschillend van het discours dat gehanteerd wordt door de Iraanse president Mahmoud Ahmadinejad of de Venezolaanse leider Hugo Chávez. In alle drie de gevallen worden persoonlijk charisma en taalvaardigheid gecombineerd met populistische boodschappen die inspelen op decennia van reële vernedering, brutale repressie en wijd verspreid onrecht. Vele mensen en politici zijn het misschien niet eens met de alternatieven die door dit soort leiders naar voor wordt geschoven, maar de aanklacht die ze formuleren, valt niet in dovemansoren. De ongelijke machtsverhoudingen in de wereld (David tegen Goliath) en de behoefte die men in het Westen voelt om (terecht of onterecht, dat doet er hier niet zoveel toe) kritiek te uiten op de gang van zaken in ‘ons’ land of ‘onze’ regio, stuiten op groot verzet en maken mensen overal ter wereld, ook in Afrika, vatbaar voor een militant rejectionisme. Simpel samengevat: wie durft “neen” zeggen tegen de grote mogendheden en het waagt de conventionele spelregels aan zijn laars te lappen, oogst vaak luid applaus bij de machtelozen. Ook Zimbabwe schakelt zich in, om opportunistische redenen, in deze eeuwenoude dynamiek. Het regime portretteert zichzelf als een slachtoffer van het ‘liberaal imperialisme’ van Tony Blair –de man die ook al Irak binnenviel op basis van leugens, zo brengen de door ZANU-PF gecontroleerde media regelmatig in herinnering- en wijst er voortdurend fijntjes op dat het, het enige land is in Afrika dat met zulke argusogen wordt gevolgd: zou het kunnen dat de ‘overdreven druk en kritiek’ net Zimbabwe treffen omdat men daar durft aan *blanke* boeren te raken?^{xxii} Deze boude bewering wordt frequent gesteund door regionale commentatoren die erop wijzen dat de aandacht van het Verenigd Koninkrijk en de VS veel minder groot is voor conflicten of mensenrechtenschendingen elders op het continent en dat er sprake is van een ‘obsessie’ met het oude Rhodesië en haar vruchtbare grond. Harare gebruikt aldus sterke metaforen en concrete gevoelige punten –landbezit, nationale autonomie, solidariteit tussen de zwarte broedervolkeren, een nieuwe *struggle*- om haar misdaden te laten legitimeren door de ruimere omgeving én door een deel van de bevolking voor wie de blanke bezetting nog altijd niet helemaal is beëindigd^{xxiii}.

Het essentiële punt dat we m.a.w. wensen te maken, is dat er in het geval van Zimbabwe meer aan de hand is dan de al te eenvoudige verklaring die soms wordt geven door critici van de droom van de *African Renaissance*. Zij stellen dat de fluwelen behandeling die de Afrikaanse leiders en de AU geven aan Robert Mugabe een gevolg is van het feit dat dictators nog altijd dictators beschermen omdat zo hun eigen hachje ook zal worden beschermd (een soort solidariteit tussen autocraten dus)^{xxiv}. In feite zou er in deze optiek sinds de overgang van OAE naar AU weinig of niets zijn veranderd. Die zienswijze is niet fout –ongetwijfeld redeneren inderdaad vele presidenten op het continent nog altijd op zo’n manier-, maar wel ontoereikend. De sterkste verdedigers van Zimbabwe zijn immers tot dus ver niet de meest brutale dictaturen gebleken, maar wel Zuid-Afrika, Tanzania en Namibië, drie landen die op vlak van democratie vrij hoog scoren in Afrika en waar men met recht en reden met enig optimisme naar de toekomst kijkt. De steun van autocratische regimes helpt Pretoria vooral in het opleggen van haar visie van stille diplomatie aan de PSC en het isoleren van de weinige liberaal-democratische stemmen, maar is niet de cruciale motor achter de afwezigheid van een Pan-Afrikanistisch beleid betreffende de crisis in Zimbabwe. De Tanzanianen Mpaka en Kikwete, de Namibiërs Nujoma en Pohamba, de Zuid-Afrikaan Mbeki: zij steunden Mugabe niet omdat ze hoefden te vrezen ooit zelf door het volk te worden weggejaagd of het slachtoffer te worden van een interventionistische PSC. Hun motieven zijn veel nauwer gerelateerd aan de geschiedenis, aan de persoonlijkheid van grote figuren, aan binnenlandse politieke realiteiten en/of aan een soms licht afwijkende interpretatie van “*African solutions*”. Indien we samenvattend ergo erkennen dat Mugabe en zijn ZANU-PF wel degelijk op reële gevoelens inwerken van solidariteit en vernedering en een werkelijke aanhang vinden bij de elites én bij grote segmenten van de publieke opinie (in Zuidelijk Afrika, maar ook daarbuiten), dan kan de ‘irrationele’ houding van een aantal regeringen misschien al wat begrijpelijker worden^{xxv}.

Laat ons in de volgende paragrafen wat dieper ingaan op de houding van de belangrijkste staat in de regio. Het meest eigenaardige element in de Afrikaanse reactie op de implosie van de democratie en de economie in Zimbabwe is immers de positie van Zuid-Afrika, voortrekker sinds 1994 van nationale verzoening, goed bestuur en politieke vrijheden op het continent. Niet alleen heeft Pretoria zonder al te veel morren honderdduizenden vluchtelingen gehuisvest en op commercieel vlak een aantal tikken

geïncasseerd, het is veruit de meeste actieve, publieke verdediger van Harare gebleken sinds het jaar 2000. Er zijn tal van redenen waarom die keuze van de regering in de ogen van velen onbegrijpelijk is: vooreerst clashen het exclusionele programma en de extreem confrontationele bestuurstijl van ZANU-PF frontaal met de basisbeginselen van de coalitie rond het ANC. Terwijl ten zuiden van de Limpopo pluralisme en compromisbereidheid vitale karakteristieken zijn van het zoveel mogelijk gederacialiseerde publieke debat, kiest men ten noorden van de rivier voor het benadrukken van de kloof tussen blank en zwart, besluitvorming “*en très petit comité*” en geweld als standaardinstrument van de overheid om haar beslissingen kracht bij te zetten; het ANC opteert voor een mix van sociaal-democratische en liberale maatregelen om macro-economische stabiliteit en partiële herverdeling van de welvaart voor alle burgers te realiseren. De inflatie is laag in Zuid-Afrika, de eigendomsrechten van boeren worden beschermd en het respect voor de grondwet van de regenboognatie is er bijzonder groot. In Zimbabwe daarentegen wordt gekozen voor het plunderen van de nationale bank, het weggagen van de productiefste segmenten van de economie en de inzet van voedsel als politiek wapen^{xxvi}. Vervolgens is er ook het aspect buitenlandse politiek: de uitbouw van de Afrikaanse Unie en de PSC is het alfa en omega van Thabo Mbeki, eerst als vice-president, later als staatshoofd en zit hem als het ware in de genen; Mbeki spendeert bijzonder veel tijd en energie aan het externe beleid en is zich ervan bewust dat Zuid-Afrika dé grootmacht is van het Afrikaanse continent. Hoewel hij ervoor terugschrikt om de macht van haar dynamische economie en sterk leger aan te wenden als instrument van *realpolitik*, was de president zeker niet schuw om het volle politieke en morele gewicht van zijn land in de strijd te gooien om de grote transformatie van 2001-2002 tot stand te brengen. Niemand wordt meer geassocieerd op het werelddeel met het Pan-Afrikanistische project en haar filosofie van democratie, duurzame ontwikkeling en eigen verantwoordelijkheid dan Thabo Mbeki^{xxvii}. Dat alles maakt het des te meer verbazingwekkend dat de president zijn eigen ruiten schijnt in te gooien door een leider te blijven beschermen die intergouvernementalist is in hart en nieren, een hekel heeft aan het zoeken naar consensus en zich niets aantrekt van de economische rampspoed. Elk extra jaar dat Mbeki weigert Mugabe harder aan te pakken, verliest zijn briljante retoriek over de revolutie van de AU aan glans; verkiezingen zoals die van de Zimbabweaanse despoot tot vice-voorzitter van het APRM ondermijnen volledig de credibiliteit van NEPAD, nochtans het programma dat Mbeki het nauwst aan het hart ligt. Voor Konaré en Obasanjo, die in tal van andere kwesties zulke nauwe bondgenoten zijn, is de contraproductieve houding van de Zuid-Afrikaan een diepe ontgoocheling^{xxviii}. Zij zijn er zich van bewust hoezeer het doodlopend straatje van *quiet diplomacy* de Unie en haar principes beschadigen. Ondanks tal van pogingen om Pretoria haar blunder te laten inzien, zet men daar gewoon door. Tot slot zijn er tevens binnenlandse elementen die tot een veel strakkere houding t.a.v. Zimbabwe zouden kunnen leiden. De werkloosheid in Zuid-Afrika is erg hoog en de lonen liggen nog altijd vrij laag voor de meeste zwarte Zuid-Afrikanen. Tegen deze achtergrond hoeft het niet te verbazen dat velen van hen misnoegd zijn over de massale influx van Zimbabweanen die voor wel heel beperkte vergoedingen worden ingezet door Zuid-Afrikaanse patroons. De vluchtelingen worden in toenemende mate beschuldigd het werk van het eigen volk af te pakken, de criminaliteit te doen stijgen en HIV te verspreiden. De fall-out van de crisis wordt zo almaar meer ook een electoraal gevaarlijke kwestie voor het ANC^{xxix}.

Wat verklaart dan toch de bijna onconditionele steun voor het regime in Harare? Opnieuw moeten we daarvoor zowel naar de binnenlandse als buitenlandse politiek kijken. Op het thuisfront is het weliswaar ontegensprekelijk zo dat het ANC de politieke scène geheel domineert, maar dat de laatste jaren heel wat onvrede is gerezen over de economische koers die de partij vaart. Dankzij de hervormingen, publieke investeringen en liberalisering zijn zeker knappe resultaten geboekt, maar die blijken ruim onvoldoende om aan de terechte eisen van de bevolking te voldoen. Grote groepen van arme zwarten in de steden en op het platteland, de traditionele achterban van de partij, vinden geen werk en beschikken niet over land. Zij morren over een al te trage “*trickle-down*” van de gecreëerde welvaart en beschuldigen het ANC geregeld van verraad aan haar basisbeginselen, niet in het minst omwille van de goede contacten met het Westen en de blijvende inkomenskloof met de blanken. De steun van Mbeki aan Robert Mugabe, boegbeeld van het anti-imperialisme en oude *brother in arms*, is dan ook een manier voor de president om te bewijzen dat er geen volledige breuk is met het verleden. Een militant discours over solidariteit en een strijd van ‘zwarte kameraden tegen het neokolonialisme’ is electoraal nog altijd een lonende strategie, zowel naar gedesillusioneerde groepen kiezers als naar

kaderleden toe^{xxx}. Maroleng heeft er ook op gewezen dat bij de kringen rond de president de vrees bestaat dat een te grote druk op Zimbabwe d.m.v. sancties (elektriciteitstoevoer verminderen, terugschroeven handelsverkeer, geen kredieten meer toestaan,...) wel eens voor een totale meltdown zou kunnen zorgen en het land dreigt onbestuurbaar te maken. De adviseurs die deze these aanhangen geloven dat Zimbabwe (te) sterk afhankelijk is van Zuid-Afrika voor haar economische functioneren en dat een aanwenden van die macht tot volledige anarchie, een nieuwe exodus van vluchtelingen over de Limpopo en vervolgens een militaire staatsgreep zou kunnen leiden. Het vooruitzicht van een *failed state* aan haar grenzen is een nachtmerriescenario voor de Zuid-Afrikaanse regering (zeker omdat de nieuwe influx van migranten niet zal gewaardeerd worden door de eigen werklozen en landlozen); vandaar ook het engelengeduld van Mbeki en zijn pleidooi binnen de AU voor *quiet diplomacy* en pragmatische gesprekken in plaats van meer robuuste interventie: één van de belangrijkste redenen waarom de president nog altijd een meerderheid van staatshoofden achter zijn strategie kan scharen, is omdat hij net aanstuurt op een geleidelijke overgang naar een regering van nationale eenheid (met MDC) waarbij Mugabe langzaam afscheid neemt van de politiek en het economisch herstel kan beginnen. Door de dreiging van verdere nationalisaties en confiscaties te verwijderen en de oude krijger op pensioen te laten gaan, zouden buitenlandse donoren en investeerders (en misschien zelfs enkele boeren) terugkeren. Op termijn zou de crisis zo door een positieve spiraal kunnen worden omgebogen zonder dat daarvoor diepe vriendschappen moesten worden verbroken, terwijl Zuid-Afrika universeel zou geprezen worden voor haar inzicht^{xxx}.

Dat brengt ons bij de externe motieven. Sinds de ommekeer van 1994 heeft Zuid-Afrika een merkwaardige, dikwijls verwarde buitenlandse politiek gevoerd die het midden hield tussen het uitdragen van de idealistische visie van het ANC (Pan-Afrikanisme) en meer Realistisch gekleurde benaderingen. Pretoria heeft echter de laatste 13 jaar nooit ervoor durven kiezen om echt voluit te gaan en maximaal van haar grootmachtstatus en morele autoriteit in Afrika gebruik te maken om haar wil door te drukken. In dossier na dossier heeft het haar belangen stevig verdedigd en zich soms ver geëngageerd (zoals voor de oprichting van de PSC), maar steeds was er de ingebouwde reflex om niet via powerplay de tegenstand te overvleugelen. Het ANC is er immers als de dood voor dat haar buurlanden, of de andere Afrikaanse staten in het algemeen, opnieuw met een “*regional bully*” denken te maken te hebben zoals dat onder het apartheidsregime het geval was^{xxxii}. In een ander deel van deze thesis wordt hier dieper op ingegaan, maar de schrik om opnieuw als hyperagressief, neerbuigend en puur zelfzuchtig over te komen, is bijzonder groot bij talloze diplomaten en politici. De natuurlijke afkeer van imperialisme en (economische of politieke) exploitatie die in de ANC-ideologie zit ingebakken, vertaalt zich in een dikwijls overdreven voorzichtige houding m.b.t. het buitenlands beleid. Zuid-Afrika is de intellectuele en politieke leider van de African Renaissance en vindt zeer zeker dat het de plicht is van de Afrikaanse landen (de AU/PSC) om zich met elkaars conflicten, ontwikkeling en mensenrechtenschendingen bezig te houden, maar is o zo bang dat andere hoofdsteden de Unie als een soort werktuig zien van de hegemon in Pretoria om haar wil op te leggen. Vandaar dat in kwesties waar het de leiding op zich neemt, voorzichtigheid vaak troef is en confrontatie en dwang zoveel mogelijk worden vermeden. Consensus, overreding en diplomatie met de handrem op, luidt het devies; emotioneel is het land er nog altijd niet klaar voor om desnoods het mes op de keel van weigerachtige protagonisten te zetten^{xxxiii}. Deze analyse is uiteraard volledig van toepassing op het geval Zimbabwe: meer nog als elders op het continent, is opereren in eigen regio voor Zuid-Afrika historisch zwaar belast, met als gevolg dat scherpe (diplomatieke of economische) sancties en interventies werkelijk “last resorts” zijn. Als Harare helemaal niet wordt aangepakt voor haar misdaden tegen het eigen volk en haar destabilisatie van de omgeving, heeft dat alles te maken met het feit dat Mbeki en zijn administratie er zich niet toe kunnen brengen de veeleisende rol van “verlicht hegemon” te spelen, zeker niet tegenover een oude strijdmakker, ook al richt die zijn eigen staat ten gronde^{xxxiv}.

Bovendien is er ook een persoonlijk element dat in deze context van tel is. Als Thabo Mbeki het heeft over “*African solutions to African problems*” dan meent hij ook letterlijk dat de verantwoordelijkheid bij de Afrikanen zelf ligt om de onderlinge meningsverschillen op te lossen. Gestoeld op hetzelfde soort autonomie- en solidariteitsdenken dat eerder aan bod kwam, meent de voorman van het ANC dat de internationale gemeenschap hoogstens de tweede viool mag spelen in een Afrikaanse crisis omdat Afrika haar waardigheid enkel kan herwinnen indien het op eigen benen kan staan. Men kan misschien vraagtekens plaatsen achter de effectiviteit van dit soort zéér consequent doortrekken van het Pan-

Afrikanistische gedachtegoed (Obasanjo en Konaré doen dat bijvoorbeeld), maar voor Mbeki is een Renaissance onmogelijk zonder dit moeilijke pad van zelfredzaamheid inzake conflicten. Hij is nooit opgezet geweest met de centrale rol die Londen aannam in de Zimbabwaanse kwestie en ontwaart –net zoals soms tijdens het politieke debat in eigen land- een vorm van neokoloniaal paternalisme in de kritiek die Harare over zich krijgt. Net omdat in hoofde van de Zuid-Afrikaanse president *the struggle* nog altijd niet is voltooid, maar plaatsvindt in een ander, continentaal kader, moet men zich verzetten tegen een terugkeer van die oude spoken: dat wil zeggen een afwijzen van de strakke hand van het Westen en constructief engagement onder Afrikanen om het samen op te lossen^{xxxv}.

Aan deze terughoudendheid wordt ook een Realistisch element gekoppeld- een aantal Zuid-Afrikaanse diplomaten menen ook dat het vanuit tactisch perspectief verstandiger is geen botsing met het regime aan te gaan. De historische solidariteit en de populariteit van Mugabe in de ruimere omgeving maakt net dat Zuid-Afrika, als het hard op tafel zou slaan, wel erg snel tot de conclusie zou kunnen komen dat het helemaal geïsoleerd staat binnen de SADC-regio en haar leiderschap in vraag zou kunnen gesteld zien. Dat zou Mugabe de kans geven om Pretoria als adjudant van het ‘neokoloniale imperium’ af te schilderen en te wijzen op de onverminderde macht van blanke Zuid-Afrikanen, een teer punt in de regenboognatie en elders. Daarentegen kan het discreet uitspelen van de dependentie die Harare opbouwde door op Zuid-Afrika als beschermheer te rekenen, Pretoria een ongeziene invloed bezorgen om de crisis in een definitieve plooi te leggen, dixit deze redenering^{xxxvi}.

Een laatste hierbij aansluitende geopolitieke afweging is misschien ook wel de groeiende macht van China op het Afrikaanse continent en de moeite die Zuid-Afrika daarmee heeft- zowel haar idealen, haar bedrijven als haar politieke gewicht dreigen door de Chinese opmars in de verdrukking te raken. China’s defensief neomercantilisme in Afrika is erop gericht enerzijds zoveel mogelijk grondstoffen en energievoorraden te linken aan haar mirakeleconomie en anderzijds tevens afzetmarkten aan te boren waarop haar staatsbedrijven massaal goedkope, vaak inferieure goederen kunnen verkopen. Beijing bedient zich van een indrukwekkend, geïntegreerd arsenaal aan tactieken om deze doelstellingen te realiseren: zowel het voeren van oneerlijke concurrentie (ondergewaardeerde munt, enorme staatssteun, omkoping) als China’s onverschilligheid op vlak van democratie, mensenrechten en good governance ondermijnen de fundamentele belangen van Zuid-Afrika^{xxxvii}. Zuid-Afrikaanse ondernemingen en hun lastige Angelsaksische notie van *corporate social responsibility* blijken niet langer nodig om de nodige FDI in te brengen, daar de Chinezen in staat zijn een veel aantrekkelijker pakket samen te stellen. De alliantie met de Chinese draak brengt de elites in Angola, Soedan, Zambia,...eveneens waardevolle politieke steun en bergen grondstoffendollars op, waardoor het voor hen veel makkelijker wordt om niet mee te stappen in het Pan-Afrikanistisch project en haar vervelende nadruk op burgerlijke vrijheden, inclusieve ontwikkeling en het afleggen van rekenschap. Ook Zimbabwe onderhoudt sinds een aantal jaren een ‘cosy relationship’ met China en zet onder het motto “*Look East*” haar deuren wagenwijd open voor Chinees kapitaal. Deze in het land zelf zeer onpopulaire keuze -de Zimbabwaanse populatie ziet amper voordelen van de Chinese investeringen en overnames- kadert in de survivalpolitiek van Mugabe en co daar het regime met de opbrengsten wapentuig voor de binnenlandse repressie aankoopt en het Chinese veto in de VN altijd van pas kan komen als Londen of Washington fel van leer willen trekken. Wat betreft Zuid-Afrika’s onrust over de groeiende Chinese invloed in Zimbabwe, moet worden opgemerkt dat deze in feite niet zozeer economisch is, maar veeleer politiek. In het verleden is geopperd dat Mbeki’s verdediging van Harare gebeurde om de belangen van Zuid-Afrikaanse multinationals te verzekeren, maar dat is, zoals Freeman overtuigend aantoonde, niet het geval^{xxxviii}. De steun aan Mugabe is vanuit economisch perspectief juist bijzonder nefast voor Zuid-Afrika’s bedrijven omdat de markt in Zimbabwe is ineengestort, de eigendomsrechten er erg onzeker zijn geworden en het algemeen vertrouwen van financiële markten in Zuidelijk Afrika is geslonken. Op politiek gebied echter is Pretoria’s relatieve impact op een aantal SADC-lidstaten danig gedaald sinds deze hun afhankelijkheid van Zuid-Afrika hebben ingeruild voor nauwe betrekkingen met China en politiek assertiever zijn geworden. Regionale integratie hoeft voor een aantal elites niet echt, noch aanvaarden ze ‘inbreuken op hun soevereiniteit’ (kritiek). Aldus kan Mbeki’s positie –zie ook zijn grote leningen en goedkope elektriciteitsleveringen aan Harare- tevens begrepen worden als een poging om zijn eigen invloed niet verder te laten afkalven. Anders gezegd: Pretoria beseft dat als het een te interventionistische koers vaart, het om eerder besproken redenen riskeert geïsoleerd te raken- een vacuüm dat China moeiteloos zal opvullen^{xxxix}.

Hoe lang nog, Mr. Mugabe?

Na een relatieve stilte volgend op Operatie Murambatsvina, werd het de voorbije maanden weer erg onrustig in Zimbabwe. De factor die voor onenigheid en turbulentie zorgde, was het voornemen van de 83-jarige Robert Mugabe om zich opnieuw als presidentskandidaat voor ZANU-PF te laten nomineren en zo vanaf 2008 aan een nieuwe ambtstermijn te beginnen. De commotie beperkte zich niet tot de oppositie –die na een paar zeer moeilijke jaren en een schisma eind 2005 terug actiever probeert te worden- maar ook binnen de regeringspartij was er heel wat weerstand tegen het nog langer aan de macht blijven van de partijleider. Al jaren wordt er door de verschillende fracties binnen ZANU-PF een hevige strijd uitgevochten over de opvolging van Mugabe, maar een aantal belangrijke machtscentra, ondermeer rond de steenrijke zakenman Solomon Mujuru en zijn echtgenote de Vice-Presidente, willen duidelijk af van de oude man. Zij maken zich ernstig zorgen over de staat van de economie en de impact die de diepe recessie heeft op hun commerciële belangen en vrezen door een volksopstand te worden weggeveegd (zeker nu door de hyperinflatie de stakingen van dokters, leraars, overheids personeel,... tegen het ongelooflijke koopkrachtverlies onmogelijk te verhinderen zijn)^{xl}. Na maanden van felle discussie heeft Mugabe evenwel alsnog zijn slag thuis gehaald om zichzelf op te volgen, omdat niemand binnen de partij in staat is gebleken om eenzelfde autoriteit over de talloze vleugels van de ZANU-PF uit te oefenen en bovendien op de steun van de zakenelite en de militairen kan rekenen. Ondertussen is natuurlijk de repressie tegen de oppositie onverminderd verder gezet. Het dagelijks geweld maakt het onmogelijk uit de wanhoop die bij de Zimbabwaanse bevolking leeft, een coherente massabeweging te smeden die hetzij via verkiezingen, hetzij via een revolutie de nachtmerrie kan beëindigen. De meeste waarnemers menen dat enkel een interne samenzwering Mugabe van het politieke toneel kan doen verdwijnen -waarna dan allicht toch een regering voor nationale eenheid kan worden gevormd, daar er voldoende pragmatici zijn binnen ZANU-PF- of het zou moeten zijn dat een ongeval of ziekte de president velt (een recept voor chaos evenwel zonder aangeduide opvolger)^{xli}. De 2 delen van de MDC zijn te zwak om het regime echt te bedreigen, maar dat belet niet dat het geweld tegen Morgan Tsvangirai en zijn aanhangers weer escaleert: in maart 2007 werden honderden vreedzame protestanten op bijzonder brutale wijze in elkaar getimmerd door de ordediensten. Een paar dagen later begon een golf ontvoeringen van MDC-leden door militie trouw aan Mugabe als antwoord op de combattieve woorden van Tsvangirai, die zelf een schedelbreuk opliep na mishandeling door de politie. De klassieke diplomatieke posities werden ingenomen, al leek er deze keer toch wel iets te bewegen. De VN, VS & UK namen het regime uiteraard fel op de korrel, maar uit Zuidelijk Afrika zelf kwam nu toch ook kritiek.

De toekomstige voorzitter van SADC, de Zambiaanse president Levy Mwanawasa, vergeleek Zimbabwe met “*the sinking Titanic*” en was ongewoon scherp in zijn analyse: “*Quiet diplomacy has failed to help solve the political chaos and economic meltdown in Zimbabwe. The twist of events in the troubled country necessitates the adoption of a new approach.*”^{xlii} Pretoria zelf voelde zich in het defensief gedrongen maar omwille van het buitensporige geweld tegen Tsvangirai en zijn medestanders uit de vakbeweging zag het zich genoodzaakt zich harder opstellen dan de voorbije 7 jaar het geval was geweest. De enorme druk van de vakbondskoepel COSATU, die deel uitmaakt van de ANC-coalitie en al jaren boos is op Mbeki omdat Mugabe hun Zimbabwaanse collega’s en vrienden terroriseert, resulteerde eindelijk in een niet misverstane terechtwijzing door de Zuid-Afrikaanse regering, “*The beating and violence against any citizens of Zimbabwe is obviously unacceptable to us*”^{xliii}. Toch betekende dit evenwel niet de grote omslag waar zovelen op hoopten. Commissievoorzitter Konaré drukte in een communiqué weliswaar zijn afschuw over de gebeurtenissen uit, maar voor het overige werd door een gebrek aan consensus geen verdere actie ondernomen binnen de AU. Bovendien was het op een buitengewone top van de Southern African Development Community, bijeengeroepen door president Kikwete van Tanzania, weer business as usual, ondanks de oproep van Mwanawasa tot een koerswijziging. De regionale spelers vroegen in koor het opheffen van de ‘zinloze sancties’ die Londen en Washington sinds 2002 hebben ingesteld tegen kopstukken van ZANU-PF en blijven pleiten voor dialoog tussen regering en MDC; onder leiding van Pretoria en Dar-es-Salaam werd de megafoonpolitiek van de buitenwereld veroordeeld en de solidariteit met Harare nogmaals onderstreept; Zuid-Afrika werd tot slot door SADC geïnstrueerd om verder het pad van de *quiet diplomacy* te bewandelen, “de enige weg voorwaarts”. Robert Mugabe

bedankte met plezier zijn ambtsgenoten voor de steun en liet weten rekening te zullen houden met de bezorgdheden van zijn Afrikaanse kameraden^{xliv}.

Terwijl sommige analisten gewagen van een op handen zijnde implosie omwille van de oncontroleerbare inflatiespiraal en de groeiende hongersnood, blijven anderen stellen dat het regime ook deze storm zal overleven en dat het einde van de ellende voor de Zimbabwanen nog niet in zicht is. Wat er ook van zij, de rol die de buurlanden van Zimbabwe, en bij uitbreiding de Afrikaanse Unie, hebben gespeeld is weinig fraai en bijzonder teleurstellend gezien de ambitieuze principes waarachter men zich heeft geschaard in Durban in 2002. Vooral voor Zuid-Afrika, idealistisch pionier in zoveel andere dossiers, is deze episode niet een om trots over te zijn. Indien de PSC volkomen onmondig is gebleven en nooit zelfs maar 1 daad van het regime ondubbelzinnig heeft kunnen veroordelen, dan heeft dat alles te maken met de positie en invloed van Thabo Mbeki. Pretoria heeft als regionale hegemon de kwestie naar zich toe getrokken en haar houding als leidende natie was, zoals dat binnen de AU de gewoonte is, doorslaggevend voor de houding die de hele Unie in haar officiële standpunten innam. Zoveel verantwoordelijkheid en macht aan 1 dominante lidstaat geven, is in sommige conflicten zeer doeltreffend, maar in het geval van Zimbabwe zijn ook de beperkingen en gevaren van zo'n keuze blootgelegd. Door haar onvoorwaardelijke verdediging van Mugabe en de vergoelijking van zijn misdaden tegen de eigen bevolking heeft Zuid-Afrika de AU en haar uiterst progressieve agenda grote schade toegebracht. De geloofwaardigheid naar de buitenwereld toe is zwaar gehavend, de lidstaten zijn erg verdeeld (cf. Konaré en Obasanjo's afwijkende visie) en er wordt al bijna een decennium lang een signaal gegeven naar andere despoten dat volkomen haaks staat op de Constitutieve Akte en principes die de kern vormen van het Pan-Afrikanistische project. Omwille van het feit dat Zuid-Afrika en Thabo Mbeki mee het hart van de AU uitmaken, hebben ze aldus ook zichzelf en de eigen ANC-ideologie aan luister en invloed doen inboeten in de wereld en op het continent. De enorme morele autoriteit waarvoor het tijdperk van Nelson Mandela en de vroege jaren van Mbeki's presidentschap waren gekend, is afgekalfd en de steun van de Westerse landen – broodnodig om NEPAD te herdynamiseren en andere grote plannen te realiseren – is tanende. Het probleem is niet zozeer dat Pretoria koos voor *quiet diplomacy* onder Afrikanen vanaf 1999-2000 en dat de AU daarin meeging; het was een benadering die haar kans verdiende en gegeven de reële, unieke solidariteit die in Zuidelijk Afrika bestaat, lagen de kaarten om via dialoog de cruciale issues aan te pakken nog niet zo slecht. Wat echter veel meer problematisch was, was de koppigheid waarmee Mbeki bleef vasthouden aan die strategie en er een doel op zich van heeft gemaakt; het moest en zou een bepaald soort "*African solution to an African problem*" zijn en hoewel hij na jaren van gesprekken met Mugabe nog altijd geen enkel resultaat had bereikt –de economische en politieke toestand was alsmaar dramatischer geëvolueerd–, weigerde de grote Pan-Afrikanist elke andere optie te overwegen. Ondanks de 'rationele' verklaringen die we hebben gezocht en gevonden –de regionale solidariteitsbanden uit het verleden, binnenlandspolitieke motieven, persoonlijke elementen, de positie van Zuid-Afrika in de regio, de vrees voor China–, blijft het moeilijk te aanvaarden dat Thabo Mbeki, in tal van opzichten een staatsman en visionair, voor zo een contraproductief beleid kiest en daarmee de belangen van zijn eigen land, zijn eigen continent en zijn eigen ideologie schaadt. Linda Freeman, auteur van een uitstekend artikel over de tragedie in Zimbabwe en Zuid-Afrika's bizarre houding, besluit haar betoog met de volgende gedachte:

"One has a sense of the quandary in which Mbeki's government finds itself on this issue- mortgaged by the lived experience of the past, yet searching for a Renaissance; willing to be pragmatic and bend to the desiderata of international capital but not enough to abandon deeply held loyalties; wanting to lead Africa and the region but having to negotiate the cross-currents of great power status on the continent with delicacy; and finally, anxious to be in touch with mass opinion in South Africa on this issue without setting off a radical land reform. In this quagmire of competing interests, it is not surprising that the South African government has been unable to help Zimbabwe move forward out of crisis"^{xlv}

Indien er 1 land moet en kan op een moedige manier leiding geven aan de Afrikaanse Unie om de verdere implosie van een prachtig land te stoppen en een mogelijke burgeroorlog of gewelddadige anarchie te vermijden, dan is en blijft het Zuid-Afrika. Noch de AU zelf via Konaré, noch andere

lidstaten in de Peace and Security Council kunnen het nodige leiderschap op zich nemen en een duurzame oplossing naar voren schuiven: die afhankelijkheid is net zoals voor andere internationale organisaties riskant, maar ook nog altijd potentieel zeer doeltreffend. De successen van het verleden tonen aan dat Pretoria over de nodige machtsmiddelen, invloed én geduld beschikt om grote doorbraken te realiseren in ‘uitzichtloze kwesties’ (zie Burundi). Het regime van Robert Mugabe is in verregaande mate afhankelijk van zijn buur bezuiden de Limpopo voor haar overleven en dat biedt mogelijkheden voor een graduele koerswijziging, gestuurd door Mbeki en zijn opvolger. De Zuid-Afrikaanse president heeft allicht gelijk als hij stelt dat “*the struggle*” nog altijd niet is gestreden in Afrika. Maar het is dan wel belangrijk zich te herinneren wie de echte vijand is en wie een bondgenoot als het gaat over het realiseren van een *African Renaissance* voor de Zimbabwaanse bevolking.

-
- ⁱ HUYSE, Luc, De zelfmoord van Zimbabwe in acht stappen. In: De Morgen, 24/02/2007, pp.54-55.
- ⁱⁱ MEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Simon & Schuster, 2005, pp.617-628.
- ⁱⁱⁱ Op.Cit. MEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Simon & Schuster, 2005, p.620.
- ^{iv} VAN TWILLERT, Marieke, Applaus voor Mugabe. In: Zuidelijk Afrika, Voorjaar 2005, pp.8-11. Toen Zimbabwe onafhankelijk werd was 78% van de vruchtbare gronden in blanke handen, maar in het kader van het Lancaster Agreement dat het minderheidsregime van Smith, de Britse regering, de ZAPU van Nkomo en ZANU-PF van Mugabe afsloten, werd een herverdeling van het land als een der topprioriteiten naar voren geschoven. Londen zou mee helpen de transfers van land van blanken naar zwarten te financieren, terwijl de coalitieregering er zich toe engageerde niemand onvrijwillig te onteigenen- de eigendomsrechten zouden worden gerespecteerd (enkel op basis van het principe “*willing seller, willing buyer*” zouden er overdrachten plaatsvinden). Het Verenigd Koninkrijk kwam inderdaad met geld over de brug, maar de landhervorming werd geen groot succes. In 1990, 10 jaar na de onafhankelijkheid, hadden weliswaar 52000 families (416000 personen) land in hun bezit dat vroeger aan blanken toebehoorde, maar dat was ruimschoots onvoldoende om het probleem op te lossen. Veel van de Britse middelen werden door de elite verkwanseld aan luxegoederen of aangewend om zelf gronden te verwerven, die zelden productief werden bewerkt. De blanke boeren gaan uiteraard ook niet vrijuit: zolang de wind goed zat, hebben ze zolang mogelijk hun voorrechten intact gehouden en weigerden ze in te zien hoe die hardnekkige houding tot sociale spanningen leidde. In totaal was in 1990 slechts 8% van het commercieel landbouwareaal herverdeeld en in 2000 was nog steeds 70% van de vruchtbare grond in handen van 4500 blanken.
- ^v MEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Simon & Schuster, 2005, pp.628-640. en HUYSE, Luc, De zelfmoord van Zimbabwe in acht stappen. In: De Morgen, 24/02/2007, pp.54-55.
- ^{vi} Op.Cit. MEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Simon & Schuster, 2005, p.642; Over de onvoorstelbare verkiezingsfraude bij de presidentsverkiezingen van 2002 en het geweld dat door ZANU-PF werd ingezet om de MDC te breken: zie (anon.), The Poll that Bob stole. In: The Economist, 14/03/2002. De website van The Economist, http://www.economist.com/displaystory.cfm?story_id=1034211
- ^{vii} VAN TWILLERT, Marieke, Applaus voor Mugabe. In: Zuidelijk Afrika, Voorjaar 2005, pp.8-11.
- ^{viii} (anon.), The man behind the fist. In: The Economist, 31 Mar. 2007, pp.27-30.
- ^{ix} MEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Simon & Schuster, 2005, pp.634-646.
- ^x FREEMAN, Linda, South Africa’s Zimbabwe Policy. Unravelling the contradictions. In: Journal of Contemporary African Studies, Vol.23, May 2005, pp.147-150.
- ^{xi} FREEMAN, Linda, South Africa’s Zimbabwe Policy. Unravelling the contradictions. In: Journal of Contemporary African Studies, Vol.23, May 2005, pp.150-162 en PHIMISTER, Ian, RAFTOPOULOS, Brian, Mugabe, Mbeki and the politics of anti-imperialism. In: Review of African Political Economy, Vol.31, September 2004, pp.385-399.
- ^{xii} (anon.), Peacekeepers and peers. In: Africa Confidential, Vol.44, 25 Jul.2003, pp.2-4. Het African Peer Review Mechanism van NEPAD is verantwoordelijk voor de doorlichting (“peer review”) van de ontwikkelingsstrategieën en bestuurlijke instellingen van een lidstaat van de Afrikaanse Unie door een onafhankelijk team van Afrikaanse topexperts (economen, journalisten, vakbondsleiders, politici,...). Zij komen na maanden terreinwerk tot een lijst met aanbevelingen, probleemgebieden en beleidsanalyses, op basis van criteria als transparantie, democratisch gehalte, gerichtheid op duurzame ontwikkeling,... Cruciaal is dat het niet gaat om een passief proces, maar een actieve wisselwerking onder het motto “*a state without responsibilities will never be a responsible state*”, want de onderzochte staten moeten werk maken van de vernoemde tekortkomingen en zelf voorstellen doen die de situatie zullen verbeteren. APRM-reviews zijn al succesvol afgerond voor onder meer Ghana, Algerije en Rwanda, en tal van andere landen worden momenteel doorgelicht. Doel is uiteraard zowel het interne bestuur te verbeteren als het rijke Noorden bewijzen dat het door NEPAD opgestelde Marshallplan voor Afrika wel degelijk tot resultaten zal leiden indien men maar met de nodige middelen over de brug komt.
- ^{xiii} KAGWANJA, Peter, Zimbabwe’s March 2005 elections. Dangers and Opportunities. Website van het Institute for Security Studies, 2005, www.iss.org.za/pubs/ASR/14No3/FKagwanja.htm
- ^{xiv} MAROLENG, Chris, Zimbabwe: increased Securitisation of the State? Website van het Institute for Security Studies, September 2005, <http://www.iss.org.za/AF/current/2005/050907zim.pdf>
- ^{xv} MAROLENG, Chris, Zimbabwe: increased Securitisation of the State? Website van het Institute for Security Studies, September 2005, <http://www.iss.org.za/AF/current/2005/050907zim.pdf>, KAGWANJA, Peter, Zimbabwe’s March 2005 elections. Dangers and Opportunities. Website van het Institute for Security Studies, 2005, www.iss.org.za/pubs/ASR/14No3/FKagwanja.htm
- ^{xvi} Voor een uitgebreide bespreking van Operation Murambatsvina zie: HUMAN RIGHTS WATCH, Zimbabwe: Evicted and forsaken. Internally displaced persons in the aftermath of Operation Murambatsvina. New York, 1 Dec. 2005, 63p.

-
- ^{xvii}COLETTE, Elise, Nettoyage par le vide. In : Jeune Afrique L'intelligent, No.2323, 17 Jul.2005, pp.40-41.
- ^{xviii}FREEMAN, Linda, South Africa's Zimbabwe Policy. Unravelling the contradictions. In: Journal of Contemporary African Studies, Vol.23, May 2005, p.158.
- ^{xix}MEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Simon & Schuster, 2005, pp.309-328.
- ^{xx}Ibidem pp.309-328. en KALINGE-NNYAGO, Omar, Wanted: Former African Leaders to help Mugabe. Website van the Daily Monitor, 13/04/2007, <http://www.monitor.co.ug/oped/oped04132.php>
- ^{xxi}(anon.), The man behind the fist. In: The Economist, 31 Mar. 2007, pp.27-30.
- ^{xxii}KALINGE-NNYAGO, Omar, Wanted: Former African Leaders to help Mugabe. Website van the Daily Monitor, 13/04/2007, <http://www.monitor.co.ug/oped/oped04132.php> en PHIMISTER, Ian, RAFTOPOULOS, Brian, Mugabe, Mbeki and the politics of anti-imperialism. In: Review of African Political Economy, Vol.31, September 2004, pp.385-393
- ^{xxiii}PHIMISTER, Ian, RAFTOPOULOS, Brian, Mugabe, Mbeki and the politics of anti-imperialism. In: Review of African Political Economy, Vol.31, September 2004, pp.385-393 en HUYSE, Luc, De zelfmoord van Zimbabwe in acht stappen. In: De Morgen, 24/02/2007, pp.54-55.
- ^{xxiv}VAN TWILLERT, Marieke, Applaus voor Mugabe. In: Zuidelijk Afrika, Voorjaar 2005, pp.8-11.
- ^{xxv}KALINGE-NNYAGO, Omar, Wanted: Former African Leaders to help Mugabe. Website van the Daily Monitor, 13/04/2007, <http://www.monitor.co.ug/oped/oped04132.php> en FREEMAN, Linda, South Africa's Zimbabwe Policy. Unravelling the contradictions. In: Journal of Contemporary African Studies, Vol.23, May 2005, pp.150-154.
- ^{xxvi}MEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Simon & Schuster, 2005, pp.647-675 en FREEMAN, Linda, South Africa's Zimbabwe Policy. Unravelling the contradictions. In: Journal of Contemporary African Studies, Vol.23, May 2005, pp.150-154.
- ^{xxvii}CROUZEL, Ivan, L'Afrique du Sud. Moteur d'une nouvelle donne continentale? In: Politique Africaine, No.88, Dec. 2002, pp.124-126
- ^{xxviii}COLETTE, Elise, Nettoyage par le vide. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2323, 17 Jul.2005, pp.40-41.
- ^{xxix}FREEMAN, Linda, South Africa's Zimbabwe Policy. Unravelling the contradictions. In: Journal of Contemporary African Studies, Vol.23, May 2005, pp.154-158.
- ^{xxx}CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, South Africa in Africa. The post-apartheid decade. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Nov. 2004, <http://ccrweb.ccr.uct.ac.za> en PHIMISTER, Ian, RAFTOPOULOS, Brian, Mugabe, Mbeki and the politics of anti-imperialism. In: Review of African Political Economy, Vol.31, September 2004, pp.385-393.
- ^{xxxi}MAROLENG, Chris, Zimbabwe: increased Securitisation of the State? Website van het Institute for Security Studies, September 2005, <http://www.iss.org.za/AF/current/2005/050907zim.pdf>
- ^{xxxii}CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, South Africa in Africa. The post-apartheid decade. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Nov. 2004, <http://ccrweb.ccr.uct.ac.za> & NATHAN, Laurie, Consistency and inconsistencies in South African foreign policy. In: International Affairs, Vol. 81, March 2005, pp.361-372
- ^{xxxiii}CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, South Africa in Africa. The post-apartheid decade. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Nov. 2004, <http://ccrweb.ccr.uct.ac.za> en CROUZEL, Ivan, L'Afrique du Sud. Moteur d'une nouvelle donne continentale? In: Politique Africaine, No.88, Dec. 2002, pp.120-130.
- ^{xxxiv}NATHAN, Laurie, Consistency and inconsistencies in South African foreign policy. In: International Affairs, Vol. 81, March 2005, pp.361-372.
- ^{xxxv}FREEMAN, Linda, South Africa's Zimbabwe Policy. Unravelling the contradictions. In: Journal of Contemporary African Studies, Vol.23, May 2005, pp.150-154, p.167, en AIRAULT Pascal, Bouée de sauvetage. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2325, 31 Jul. 2005, pp.64-65. en CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, South Africa in Africa. The post-apartheid decade. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Nov. 2004, <http://ccrweb.ccr.uct.ac.za>
- ^{xxxvi}NATHAN, Laurie, Consistency and inconsistencies in South African foreign policy. In: International Affairs, Vol. 81, March 2005, pp.361-372 en FREEMAN, Linda, South Africa's Zimbabwe Policy. Unravelling the contradictions. In: Journal of Contemporary African Studies, Vol.23, May 2005, pp.147-150.
- ^{xxxvii}Margaret Lee maakt een uitgebreide, zeer sceptische analyse van de Chinese aanwezigheid in Afrika en de Westerse respons daarop. LEE, Margaret, The 21st Century Scramble for Africa. In: Journal of Contemporary African Studies, Vol.24, Sep.2006, pp.303-330. en zie ook (anon.), Beijing courts commerce, cooperation and controversy. In: Africa Confidential, Vol.47, 3 Nov.2006, pp.6-8.
- ^{xxxviii}FREEMAN, Linda, South Africa's Zimbabwe Policy. Unravelling the contradictions. In: Journal of Contemporary African Studies, Vol.23, May 2005, pp.154-162.

^{xxxix}MAROLENG, Chris, Zimbabwe: increased Securitisation of the State? Website van het Institute for Security Studies, September 2005, <http://www.iss.org.za/AF/current/2005/050907zim.pdf>, AIRAULT Pascal, Bouée de sauvetage. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2325, 31 Jul. 2005, pp.64-65.

^{xl}(anon.), Surreal succession. In: Africa Confidential, Vol.47, 17 Nov.2006, pp.1-3. en (anon.), The man behind the fist. In: The Economist, 31 Mar. 2007, pp.27-30.

^{xli}HUYSE, Luc, De zelfmoord van Zimbabwe in acht stappen. In: De Morgen, 24/02/2007, pp.54-55. en (anon.), Surreal succession. In: Africa Confidential, Vol.47, 17 Nov.2006, pp.1-3. Ook vermelden dat de Rooms-katholieke kerk van Zimbabwe in een pastorale brief in april 2007 voor het eerst heeft opgeroepen tot diepgaande hervormingen en algemene nationale verzoening na het zo snel mogelijk organiseren van nieuwe verkiezingen. Er werd door de bisschoppen fel uitgehaald naar de ordestrijdkrachten en hun gewelddadige repressie van de protesten van gewone burgers.

^{xlii}<http://www.nytimes.com/2007/03/22/world/africa/22briefs-zambian.html>

^{xliii}<http://www.nytimes.com/2007/03/21/world/africa/21zimbabwe.html>

^{xliv}AFP, Les pays d'Afrique australe demandent la levée des sanctions frappant le Zimbabwe. Website van Jeune Afrique, 29/03/2007, <http://www.jeuneafrique.com> en (anon.), The hogwash of quiet diplomacy. In: The Economist, 7 Apr. 2007, p.38. De houding van SADC geeft m.a.w. aan dat Zambia en haar president Mwanawasa sterk geïsoleerd staan binnen de organisatie, wat weinig verbazing wekt daar Lusaka zowel politiek, militair als economisch een speler van beperkt belang is in de regio. Zambia is natuurlijk een belangrijk buurland van Zimbabwe maar beschikt niet echt over machtsmiddelen om Harare om ook echt onder druk te kunnen zetten. Eventueel is de houding van Mwanawasa wel hoopgevend omdat ze een toekomstige kentering binnen SADC zou kunnen aankondigen (het was de allereerste keer dat zó openlijk zó'n stevige kritiek werd geuit door een lidstaat), maar dat valt af te wachten: misschien zal de Zuidelijk Afrikaanse organisatie –net zoals de AU de voorbije jaren- een evolutie doormaken van unanimité rond *quiet diplomacy* naar verdeeldheid tussen haar leden die evenwel een zelfde resultaat oplevert, namelijk bijna volstreekte diplomatieke passiviteit.

^{xlv}FREEMAN, Linda, South Africa's Zimbabwe Policy. Unravelling the contradictions. In: Journal of Contemporary African Studies, Vol.23, May 2005, p.170.

Côte d'Ivoire: een half decennium balanceren op de rand van een burgeroorlog

Ivoirité en de vergiftiging van de Ivoriaanse politiek

Een van de grote tragedies van Afrika is dat de talloze conflicten op het continent niet altijd beperkt blijven tot een handvol subregio's of hetzelfde clubje "verdoemde" landen, maar dat de geschiedenis ons leert dat ook de hoopgevende "modelstaten" van het verleden ten prooi kunnen vallen aan een neerwaartse spiraal. Zelfs de beste leerling zijn van de klas lijkt jammer genoeg geen garantie te bieden op vrede en veiligheid- zowel binnenlandse elementen als regionale tendensen kunnen soms gemaskeerde tegenstellingen doen exploderen. Een schoolvoorbeeld van zo'n ontvlambare neergang in een toonaangevende, relatief welvarende natie is dat van Côte d'Ivoire. Hoewel het tot nog toe gelukkig is gespaard gebleven van geweld op Congolese of Nigeriaanse schaal dankzij internationale interventie, balanceert het land al jaren zeer wankel op de rand van een burgeroorlog, met identiteit als de spil van de chaos. Dat het net gaat om een conflict over de etnisch-identitaire ziel van de natie is des te merkwaardiger daar Côte d'Ivoire al eeuwenlang de grote smeltkroes van West-Afrika is. De vereisten van de landbouw en het drukke handelsverkeer zorgden voor een fascinerende interactie tussen gastarbeiders, commercianten en "autochtone" boeren en creëerden een buitengewone culturele rijkdom in heel het land. Historisch verliep het overgrote deel van het leven in de Ivoriaanse "melting pot" zeer vreedzaam en gebeurde de uitwisseling steeds op voet van gelijkheid en soepelheid, waarbij gewoontes en geloofsopvattingen van anderen schijnbaar probleemloos werden geïntegreerd in de oude instituties.ⁱ Ook vandaag de dag blijft de diversiteit indrukwekkend: in de Ivoriaanse mengelmoes zijn zowel de Islam, het Christendom als inheemse religies vertegenwoordigd en onderscheidt men meer dan 60 etnische en linguïstische groepen die geografisch bovendien kriskras door elkaar lopen.

Van bij de onafhankelijkheid omarmde de legendarische Felix Houphouët-Boigny een "positief" natieproject van interetnische samenwerking, dat weliswaar uitging van een monoculturele werkelijkheid (Ivoriaanse eenheid), maar alle taal- en geloofsgemeenschappen een gelijke plaats toekende binnen de nieuwe staat. President Houphouët-Boigny liet er van meet af aan weinig twijfel over bestaan dat hij een interventionistische en gecentraliseerde staat voorstond, met aan het hoofd een uiterst krachtige *chef d'Etat*, *hijzelf*ⁱⁱ: zijn nadruk op die ene Ivoriaanse natie –met uiterst kunstmatige grenzen om de Franse belangen ook na 1960 te vrijwaren- was enerzijds ingegeven door de noodzaak de loyaliteiten van de vele etnieën te stroomlijnen in de richting van Abidjan en zo etniciteit als politiek fenomeen te vermijden, maar anderzijds weerspiegelde die nadruk toch ook vooral de persoonlijke ambities van de grote leider, die via zijn PDCI gedurende 34 jaar met autoritaire hand zou regeren. Economisch was Houphouët-Boigny's staatskapitalisme al die tijd zeker niet slecht voor Côte d'Ivoire. Het groeide via de export van cacao en koffie uit tot motor van de regionale economie en miljoenen niet-Ivorianen (vooral Burkinezen) werden zowel aangezogen door de relatieve Ivoriaanse welvaart als dat ze er toe bijdroegen door het leveren van goedkope arbeidⁱⁱⁱ. Op het einde van de jaren '80 echter zorgden dalende prijzen van de grondstoffen, opeenvolgende schulden en een door het IMF opgelegde brutale liberalisering van voorheen stabiele markten voor toenemende onrust. Langzaam maar zeker begon duidelijk te worden dat de veelgeprezen nationale consensus brozer was dan gedacht; onder druk van straatprotesten democratiseerde de president het staatsbestel en economisch "wonderkind" Alassane Ouattara werd als premier binnengehaald om de wederopstanding te leiden. Begin jaren '90 ontstond zo echter in de schaduw van de vader des vaderlands een opvolgingsstrijd die later desastreuze consequenties zou hebben voor het land: de groeiende populariteit van Ouattara –een technocraat uit het noorden die gaandeweg de smaak van de macht te pakken kreeg- was niet naar de zin van de gedoodverfde dauphin van Houphouët-Boigny, Henri Konan Bédié. De spanning tussen de 2 troonpretendenten bereikte een hoogtepunt na de dood van de president in '93, en Bédié beslechte met militaire middelen het pleit in zijn voordeel. Om zijn machtsbasis te consolideren en zijn rivaal definitief uit te schakelen, introduceerde Bédié het beruchte concept "*ivoirité*", met dodelijke gevolgen^{iv}.

Ivoirité is een pseudo-wetenschappelijke notie die gebaseerd is op de mythe dat de Akan bevolkingsgroep over een superieure intelligentie beschikt in vergelijking met andere volkeren en dus per definitie de leider van Ivoorkust mag leveren. Bédié, zelf Akan, stelde een nieuw sociaal contract voor dat de erkenning moest opleveren van de unieke aard van ‘de Ivoriaan’, die van nature tolerant en sterk is en over kwaliteiten beschikt die aan rationele wetten ontsnappen. Er werd een scherpe scheidingslijn tussen ‘echte Ivorianen’ en zij die met hen samenleven, zgn. *allogènes*: er ontstond een door de overheid ondersteund wij tegen zij-denken, dat verspreid werd door racistische rapporten over de risico’s van immigratie, het wegzuigen van Ivoriaanse rijkdom in tijden van crisis door het noorden en het voortdurend uitbuiten van de Ivoriaanse gastvrijheid door de minderwaardige allochtonen^v. Aldus legitimeerden ze in 1 beweging zowel de heerschappij van de Akan in Côte d’Ivoire als dat ze de economische problemen transformeerden van een gevaar voor Bédié’s regering tot een mogelijkheid om in het offensief te gaan. Terwijl de propaganda haar werk deed, gooide de Ivoriaanse republiek haar zelfdefinitie drastisch om en werd *ivoirité* in 1994 het nationaal staatsconcept waardoor de staat als emanatie ervan enkel de belangen van de ‘echte Ivorianen’ heeft te verdedigen. Meer concreet werd in de grondwet ingeschreven dat enkel wie werd geboren uit Ivoriaanse ouders en dezelfde “socio-culturele achtergrond” als alle andere echte Ivorianen heeft, behoort tot het Ivoriaanse volk. Vanzelfsprekend is Henri Konan Bédié de enige persoon die de historische verantwoordelijkheid op zich kan nemen om binnen dit sociaal contract de natie naar vooruitgang te leiden^{vi}.

Op politiek vlak betekende deze xenofobe logica van Ivoriaanse puurheid niet toevallig de uitsluiting van Alassane Ouattara als presidentskandidaat in 1995, omdat zijn vader allicht een Burkinees was én omdat zijn achterban zich vooral in het noorden van het land bevindt, waar het merendeel der migranten woont. Bédié opende een etnische doos van Pandora om zijn eigen persoonlijke macht veilig te stellen en tijdens de daaropvolgende jaren zou de economische crisis steeds harder toeslaan, wat de polariserende krachten in Côte d’Ivoire een erg gunstige voedingsbodem bood. De staat zelf nam het voortouw in het aanwakkeren en institutionaliseren van de haat door een reeks van racistische wetten^{vii} en het was in dit klimaat van corruptie, stijgende armoede en geweld dat de voormalige West-Afrikaanse baken van stabiliteit op de rand van een burgeroorlog kwam te staan. Even leek het gevaar afgewend toen Bédié na de kerstputsch van Generaal Gueï aan de kant werd geschoven en de democratie opnieuw werd ingesteld. Toen echter bij de verkiezingen van oktober 2000 Ouattara nogmaals werd uitgesloten van deelname en Laurent Gbagbo –die eveneens radicale etnonationalistische ideeën als wapen inzette tegen zijn opponenten- tot president werd uitgeroepen op basis van de steun van amper 19% van het kiezerskorps, was het hek definitief van de dam. De noodtoestand werd afgekondigd, betogingen werden uit elkaar geschoten, religieuze leiders mengden zich opeens in de politiek,... Pogingen om het land weer te stabiliseren liepen stuk op het vasthouden aan *ivoirité* als staatsideologie door Gbagbo en het nationalistische kamp, en het onvermijdelijke gebeurde dan ook in 2002: na een mislukte staatsgreep scheurde het land op bloedige wijze in twee, waarbij het noorden gecontroleerd werd door rebellen die opnieuw een inclusief Côte d’Ivoire eisten^{viii}. Een burgeroorlog brak uit waarin op korte tijd meer dan 10000 mensen omkwamen en een miljoen Ivorianen op de vlucht werd gedreven door de gevechten en etnische zuiveringen; beide partijen maakten zich schuldig aan misdaden tegen de mensheid. Omdat het conflict dreigde de hele subregio in brand te zetten (zie ook de nabijheid van het zeer instabiele Liberia en Sierra Leone), nam de relevante subregionale organisatie, de Economic Community of West-African States (ECOWAS/CEDEAO), meteen het initiatief om het vuur te blussen alvorens het zou overslaan naar andere landen. De Senegalese president Wade slaagde erin in het najaar reeds een staakt-het-vuren te laten ondertekenen en een proces van consultaties tussen beide partijen tot stand te brengen, waardoor het geweld aan kracht verloor. Het diplomatieke leiderschap van ECOWAS via Wade kreeg na verloop van tijd ook steun uit Frankrijk, dat aanvankelijk volledig verrast was door de crisis en passief bleef. Toen Parijs begreep hoe combustibel het Ivoriaanse mengsel wel niet was en hoe een escalerende toestand tot een permanente beschadiging van haar significante economische belangen kon leiden, stortte het zich volop in de crisis met *Opération Licorne*. Het Elysée gaf haar soldaten in Abidjan de opdracht te interveniëren -in afwachting van duizenden troepen die door de landen uit de regio en het Franse leger zouden worden geleverd- met als doel het zo snel mogelijk scheiden van de strijdende partijen om situaties zoals in Bosnië of Rwanda te voorkomen. Daarmee kon ook echt aan een vredesproces, in 1^{ste} instantie geleid door ECOWAS, worden gewerkt. Doordat de clashes op het Ivoriaanse grondgebied evenwel aanhielden en omwille van de partijdigheid van enkele leden van de

West-Afrikaanse organisatie t.a.v. het conflict, besefte Chirac al gauw dat Frankrijk zelf de partijen tot onderhandelingen zou moeten dwingen^{ix}. Begin 2003 organiseerde het in moeilijke omstandigheden daarom de top van Linas-Marcoussis waarop alle protagonisten hun opwachting maakten.

De rebellen, de zgn. “Forces Nouvelles” (FN), bestonden hoofdzakelijk uit gedesillusioneerde officieren en soldaten die in 1999 de verantwoordelijken waren voor de staatsgreep tegen Henri Konan Bédié. Zij waren op een zijspoor gezet omwille van hun overtuiging en konden zich hoegenaamd niet vinden in de nationalistische koers die de regering Gbagbo voer. Geleid door een jonge leider met zeer veel ambitie, Guillaume Soro, hadden zij aanvankelijk niet echt een grote politieke agenda. Wel leunden de FN in hun algemene streven naar een nieuwe politieke orde in Ivoorkust -dwz het vertrek van Gbagbo en het einde van de door de staat gevolgde koers van *ivoirité*- duidelijk aan bij de RDR van Alassane Ouattara (die, ondanks de suggesties van sommigen, als strikt politieke formatie geen aandeel had in de mislukte coup). Gaandeweg timmerden de rebellen aan een eisenplatform en samen met Ouattara vroeg Soro een terugkeer naar de pluralistische gelijkheid van voor 1993 en een expliciete institutionele erkenning van het multi-etnische karakter van Côte d’Ivoire. Een onmiddellijke intrekking van alle discriminerende wetgeving werd vooropgesteld zodat het land terug herenigd kon worden en nieuwe verkiezingen konden plaatsvinden.

Het zuiden van het land was na de coup in handen gebleven van het ”patriottische” kamp, of “*la galaxie patriotique*” zoals het schimmige maar omvangrijke netwerk van bewegingen rond de FPI van de president zich noemt. Gbagbo, officieel een socialist doch in werkelijkheid vooral een minnaar van rauwe machtspolitiek, pleitte voor een strikt constitutionele lijn, waarvan hij voortdurend claimde dat ze democratisch en objectief was; alle noodzakelijke stappen om noord en zuid te herenigen en de vrede te bewaren, stonden in de grondwet en de nationale wetten en enkel een totaal respect voor deze ultieme uiting van Ivoriaanse soevereiniteit kon tot een oplossing leiden. Voor hem was het probleem niet de “identity politics” die het publieke debat waren binnengeslopen, maar wel de coalitie van buitenlanders, geleid door het Burkina Faso van Blaise Compaoré, die de rebellie zou hebben gecreëerd en haar met alle middelen ondersteunde. De “patriotten” stelden dat Compaoré en zijn handlangers er op uit waren via de verdeeldheid van de Ivorianen de regionale macht van Ouagadougou te vergroten. Zij wouden van de rijkdom van Côte d’Ivoire profiteren door een pro-Burkinees, ondemocratisch regime te installeren onder leiding van een paar marionetten uit het leger en de onvermijdelijke Ouattara. Die lezing van de feiten was zeker niet geheel incorrect, maar leende zich uiteraard vooral tot het verder oppoken van de haat tegen buitenlanders via de media en het aanpakken van ‘landverraders’ bij de oppositie. De scherpe standpunten en retorische aanvallen van Gbagbo wezen op weinig reële bereidheid om een politieke oplossing uit te dokteren en veeleer op een verlangen om de confrontatie verder te zetten^x.

Ondanks die gigantische kloof qua visie op de toekomst van de Ivoriaanse republiek bij de diverse spelers, slaagde Frankrijk waar het verdeelde ECOWAS van de nochtans moedige Wade tot dan toe had gefaald. Er kwam een breed vredesakkoord in Linas-Marcoussis, ondertekend door alle aanwezige fracties, inclusief FN, RDR en de centrale regering. De afspraken voorzagen in de oprichting van een regering van nationale eenheid waarin patriotten en rebellen tot de verkiezingen van 2005 samen zouden besturen en een einde zouden maken aan *ivoirité* in al haar vormen. De nationaliteitswetgeving zou worden aangepakt, de verkiesbaarheidsvoorwaarden voor het presidentschap dienden bijgestuurd te worden en ook de wetten inzake landbezit moesten omgegooid worden. In vele opzichten ging de deal naar de kern van de zaak, en dat de rebellen een min of meer onafhankelijke eerste minister mochten kiezen én dat de VN zouden meewerken aan de uitvoering van de deal, gaf verdere redenen tot hoop. Desalniettemin zou spoedig blijken dat het vredesakkoord van Linas-Marcoussis niet zozeer duurzame stabiliteit opleverde maar wel het begin inluidde van een eindeloze reeks onderhandelingen, ‘waterdichte’ clausules die lek bleken, ‘vergeten’ wederzijdse verplichtingen en gebroken beloftes^{xi}. Hoewel als gevolg van het akkoord bijna 1500 soldaten uit verschillende ECOWAS-lidstaten in de “zones de confiance” postvatten en meer dan 4000 Franse militairen op de wapenstilstand kwamen toezien, bleek de wil om vooruitgang te boeken bij de Ivoriaanse partijen veel minder groot. De rebellen maakten geen aanstalte om te ontwapenen, maar runden het noorden van het land op weinig competente manier. Zij hieven oorlogsbelastingen die hoofdzakelijk dienden om nieuw wapentuig in te voeren en grepen ook op economisch vlak de macht. De niet-gewapende politieke tegenstanders van het regime (RDR van Ouattara, maar ook de PDCI van Bédié) beschikten over weinig of geen machtsmiddelen en konden slechts hun frustraties uiten over de sloomheid van de regering. De

president en zijn patriottische kamp waren eigenlijk ronduit contra het afgesloten akkoord en hanteerden een driedubbele tactiek om Linas-Marcoussis te torpederen: anti-Franse, ultranationalistische stemmingmakerij vanaf dag 1 en zeer gewelddadige betogingen; verdragingsmanoeuvres, bloedige intimidatie en voortdurende provocaties van de regering; het voortzetten van etnische zuiveringen en de uitbouw van goed georganiseerde, loyale militieën. Gbagbo trachtte zoveel mogelijk Afrikaanse steun te vergaren door continu te hameren op de Ivoiriaanse nationale soevereiniteit die volgens hem flagrant was geschonden, eerst door de ‘buitenlandse’ rebellie en dan door het door Parijs opgelegde inadequate afsprakenpakket. De essentie van het conflict, dixunt de patriotten, was niets minder dan de strijd van Abidjan om een tweede, definitieve onafhankelijkheid te realiseren. Al tijdens de vroege zomer van 2003 werd het aldus duidelijk dat het vredesproces helemaal aan het vastlopen was en dat noord en zuid wel eens voor lange tijd gescheiden konden blijven. Frankrijk had geen heldere of politiek sluwe visie over hoe de kwestie kon worden opgelost en kreeg van alle kanten kritiek, daar haar hoofdrol niet enkel bij de nationalistische weezin opwekte, maar ook in het noorden van het land en in de rest van Afrika^{xii}. De impasse duurde anderhalf jaar lang.

Intrede en evolutie van de AU-diplomatie

Tot de dramatische onlusten van eind 2004 bemoeiden de Afrikaanse Unie en haar Peace and Security Council zich amper met de burgeroorlog in Côte d’Ivoire. West-Afrika had met ECOWAS een lange traditie om problemen in eigen regio zelf trachten op te lossen -desnoods met militaire interventie (cf. Liberia 1990)- en zowat alle AU-lidstaten stemden dan ook (informeel) in met de toepassing van een soort subsidiariteit, al bleek snel, zoals reeds gezegd, dat de subregionale organisatie niet in staat was een neutrale, effectieve bemiddelaarsrol op zich te nemen. Het latere ‘neokoloniale’ Franse leiderschap wekte behoorlijk wat verontwaardiging op bij vele landen, maar feit is dat de Afrikanen er noch op bilaterale basis (Wade), noch via de ECOWAS-voorzitter (Ghana) in slaagden om het vredesproces nieuwe impulsen te geven. De Ghanese president Kufuor was erg actief en belegde enkele nuttige topbijeenkomsten, maar de verschillende Accra akkoorden bleken lang niet de grote doorbraak te betekenen die men erin had gezien. Een Monitoringscomité van internationale partners, met daarbij ook een vertegenwoordiger van de AU, bracht onder leiding van de VN misschien wel gaandeweg wat coördinatie in de diplomatieke inspanningen, maar miste daadkracht, cohesie en pressiemiddelen op de onwillige Ivoiriaanse actoren. In november 2004 echter, na maanden van status-quo, werden de kaarten op het politieke slagveld opnieuw geschud: President Gbagbo poogde met zijn regeringsleger de patsstelling te doorbreken door een massieve aanval uit te voeren op noordelijke steden en stellingen van de Forces Nouvelles. Het Franse leger en de *Organisation des Nations Unies au Côte d’Ivoire* (de VN-vredesmacht die ECOWAS had vervangen en extra troepen meebracht) beschermden evenwel de delegaties van de rebellen in de hoofdstad en stopten de opmars naar het centraal gelegen Bouaké. Verrassend genoeg viel het Ivoiriaanse leger vervolgens plots de Franse militairen aan, met als gevolg dat, na het initiële ongeloof, de reactie van Parijs furieus was: de Ivoiriaanse luchtmacht werd compleet vernietigd en honderden patriottische strijders werden uitgeschakeld. De gok van de wel zeer stoutmoedige Gbagbo leek een militaire catastrofe, maar was politiek erg goed doordacht- niet alleen gaf het uitdagen van de gehate oud-kolonisator een enorme boost aan zijn populariteit, hij slaagde erin duizenden Franse staatsburgers die in de Ivoiriaanse republiek woonden en werkten, te verdrijven en zo een oude droom van de ultranationalistische zijde te verwirkelijken. De confrontatie werd een symbolisch keerpunt in de crisis, want het was nu wel voor iedereen zonneklaar dat Frankrijk onmogelijk nog onpartijdig kon zijn als hoofdbemiddelaar. De Franse buffertroepen bleven noodzakelijk en het Elysée zou op de achtergrond erg actief blijven, maar de diplomatieke fakkel moest worden doorgegeven aan de AU^{xiii}.

Nadat in de marge van een AU-top in Addis Abeba in juli 2004 VN-secretaris-generaal Annan en een paar kopstukken van de Afrikaanse politieke scène tot de consensus kwamen dat de Unie zich actiever met het dossier diende bezig te houden, had de AU zich gradueel aan boord gehesen door kleinschalige maar zinvolle ontmoetingen te organiseren. Er werd een meer permanent en diepgaand overleg tot stand gebracht tussen diverse regionale spelers en de PSC begon te zoeken naar een aantal nieuwe perspectieven op de discussies tussen regering, oppositie en rebellen. Toen het ergste geweld was gaan liggen na de Franse tegenaanval, eiste de Raad in november ook het initiatiefrecht op^{xiv}.

Thabo Mbeki werd ter stond aangewezen als Speciaal AU-Gezant en samen met de VN werd onmiddellijk een wapenembargo ingesteld (het hevige verzet van Angola baatte niet). In januari 2005 tekenden vervolgens zowat alle staatshoofden present in Libreville voor een bijzondere bijeenkomst van de PSC, en het waren niet de minsten die kwamen opdagen -de alom gerespecteerde en zeer invloedrijke Omar Bongo, de vaardige Mpaka, de idealist Wade,...-, waardoor meteen krachtig werd onderlijnd hoe bezorgd de AU was over een algemene hervatting van de burgeroorlog. Het Pan-Afrikanistische triumviraat Mbeki-Konaré-Obasanjo voerde de forcing in Gabon door te wijzen op de groeiende risico's op een regionale spillover en wou een doortastende aanpak zoals die in het voluntaristische stappenplan van de Speciaal Gezant was geformuleerd. Niettegenstaande de hoge complexiteit van de Ivoiriaanse kwestie en het feit dat de partijen elkaar na de recente gevechten voor geen haar meer vertrouwden, was het optimisme immers groot bij de aanwezige presidenten dat "*an African solution to an African conflict*" kon worden gevonden. Eindelijk kregen de Afrikanen de kans om hun verantwoordelijkheid op te nemen, zo klonk het, en het was de machtigste man van Afrika die leiding zou geven in het dossier. Ook bij de Ivoiriaanse antagonisten (inclusief Gbagbo die nochtans hard was aangepakt door zijn collega's in Libreville en tijdens de diplomatieke manoeuvres daarvoor) was er merkwaardig genoeg een oprecht enthousiasme over Mbeki als bemiddelaar; iedereen scheen van de Zuid-Afrikaanse president te verwachten een luisterend oor te zijn, respect voor de standpunten van elkeen op te brengen en een dosis pragmatisme aan te dragen die de cruciale beslissingen in de 'goede richting' kon duwen. Kortom, de Zuid-Afrikaanse president werd geacht de antithese van Frankrijk te zijn^{xv}.

Die hooggespannen verwachtingen in een aartsmoeilijke context maakten dat de druk op Pretoria aanzienlijk was om op korte termijn resultaten te boeken. Na succesvolle tussenkomsten van de AU die zorgden voor een de-escalatie van de verhoudingen in Côte d'Ivoire eind 2004-begin 2005, besloot Mbeki verder te gaan op de in Linas-Marcoussis ingeslagen denkpijstes- het was daar dat volgens hem de bouwstenen van een toekomstig Côte d'Ivoire lagen, zij het dat een voorzichtige, minder dirigistische aanpak inzake diplomatie nodig was om de partijen te overhalen ook daadwerkelijk hun verplichtingen uit te voeren. Enige maanden was het vrij stil rond de voortrekker van de Afrikaanse wedergeboorte, maar reeds in april konden hij en zijn onderhandelingsteam uitpakken met de Akkoorden van Pretoria die een definitief einde hadden moeten maken aan de vijandelijkheden en het pad dienden te effenen naar de langverwachte verkiezingen in oktober 2005. De afspraken uit het vredesakkoord van 2003 werden hernomen en er kwamen eindelijk concrete regelingen voor heikele kwesties als de ontwapening van de strijdende partijen en het nationaliteitsvraagstuk. Opnieuw schoot het optimisme bij de internationale gemeenschap en de Ivoiriaanse bevolking de hoogte in en leek er voor het eerst sinds lang een realistisch uitzicht op vrede^{xvi}. De AU feliciteerde zichzelf met haar keuzes en complimenteerde Mbeki en zijn methode voor de reuzenpassen voorwaarts, maar al zeer gauw, in juni, strandden de mooie intenties en zelfs harde afspraken van april weer in de mengeling van manifeste onwil en wantrouwen; het was meer bepaald een technische maar hevige discussie over het al dan niet toegestane gebruik van bijzondere grondwettelijke machten door president Gbagbo -die zo de voorwaarden voor verkiesbaarheid en stemrecht wou aanpassen- die de uitvoering deed stokken. Patriotten en rebellen beschuldigden elkaar ervan de akkoorden van Pretoria te ondermijnen en schortten hun medewerking op, waardoor alles scheen te herdoen zijn: de deadlines voor demobilisatie van de milities en de FN, de samenstelling van de regering van nationale eenheid, de werking van de electorale commissie en het belangrijke Nationaal Instituut voor Statistiek,...Mbeki speelde kort op de bal met de steun van de PSC en VN (die met sancties dreigden tegen wie zich obstructionistisch opstelde) en trachtte via nieuwe pendeldiplomatie een en ander recht te trekken^{xvii}, maar in zijn voluntaristische benadering om een implosie van het vredesproces te voorkomen, zou hij uiteindelijk een grote blunder begaan die de AU bijna uitschakelde als hoofdrolspeler in de crisis. Hij schaarde zich met veel geestdrift achter een aantal eenzijdige stappen die het presidentiële kamp ondernam en jaagde zo de rebellen en oppositie tegen zich in het harnas die Gbagbo ervan verdachten op slinkse wijze een onfaire regeling door te drukken. Door voorbarig deze 'moedige' beslissingen van de president te steunen, verloor Mbeki de gevoeligheden van de Ivoiriaanse politiek uit het oog en kwam een polemiek op gang waarbij gretig olie op het vuur werd gegoten door de vele belanghebbenden bij het status-quo en een uitstel van de stembusslag.^{xviii}

De perceptie bij de rebellen dat ze werden benadeeld doordat de Zuid-Afrikaanse diplomatie hen voortdurend aanspoorde tot actie en de patriotten in de armen sloot, vermengde zich al gauw met

complottheorieën over de ware toedracht van Pretoria's betrokkenheid. Was Zuid-Afrika misschien uit op lucratieve contracten in Côte d'Ivoire en zou het van het uitschakelen van de Franse invloed willen profiteren om nieuwe markten aan te boren? Knepen Mbeki en de AU een oogje dicht om toch snel verkiezingen te kunnen laten plaatsvinden, waarvan niet het resultaat van tel was, maar wel dat ze überhaupt werden gehouden (een zucht naar diplomatiek prestige dus)? Was het ANC niet net als Gbagbo's FPI lid van de Socialistische Internationale en hadden de kameraden het op een akkoordje gegooid^{xix}? De maand augustus 2005 werd de zwanenzang van Mbeki en zijn medewerkers die nog een aantal gelijkaardige misstappen begingen. Het juridische team van Pretoria onderschatte de implicaties binnen de Ivoriaanse rechtstraditie van een aantal presidentiële voorstellen en haalde zich de woede van de rebellen op de hals door ze goed te keuren; defensie-minister Lekota, Mbeki's rechterhand voor de crisis, was meermaals erg onevenwichtig in zijn beoordeling van de toestand in het land en leek bij wijlen pro-Gbagbo; vice-minister van Buitenlandse Zaken Pahad kondigde tot ieders verbazing uit het niets het einde van de Zuid-Afrikaanse inspanningen aan 'omdat het hele pre-electorale proces was afgerond', hoewel nog minstens een half dozijn moeilijke hordes moesten worden genomen^{xx}.

Maanden van tastbare vooruitgang smolten weg in een paar luttele weken en binnen de Peace and Security Council beseftte men dat de blunders van Zuid-Afrika de unieke neutrale positie van de AU in Côte d'Ivoire bedreigden. Onder leiding van Olusegun Obasanjo en Abdoulaye Wade –nota bene Mbeki's compagnons de route in de *African Renaissance*- werd de Zuid-Afrikaanse diplomatie dan ook ondubbelzinnig teruggefloten en de PSC besloot zelf het heft in handen te nemen. De Raad stelde een helder overgangsplan op dat de koers van de internationale gemeenschap uitstippelde voor het komende jaar. Er werd een Groupe de Travail Internationale (GTI) opgericht, een multilaterale coalitie onder leiding van de AU die alle belangrijke spelers (Frankrijk, VS, VN, Wereldbank, Nigeria,...) samenbrengt om het vredesproces intensief te begeleiden en niet aflatend impulsen te geven^{xxi}. Dankzij zeer regelmatige consultaties zou door de GTI zowel werk worden gemaakt van nieuwe verkiezingen in oktober 2006 (uitstel met 1 jaar door het vastlopen van het registratieproces van kiezers) als van een finale oplossing die alle partijen na de onderhandelingen onverkort zouden moeten uitvoeren, op straffe van confrontatie met het verenigd internationaal front. De PSC besloot verder ook Gbagbo's mandaat als president –dat volgens de grondwet was verlopen- te verlengen met maximaal 12 maanden, maar wijselijk werd een nieuwe, machtige eerste minister naast hem geposteed die het centrale contactpunt van de GTI in Côte d'Ivoire zou worden. Uiteraard bespaarde de Unie Zuid-Afrika de vernedering helemaal van het dossier te worden afgehaald en bleef Mbeki een vooraanstaande rol behouden in de bemiddeling, zij het dat hij niet langer soleerde maar in een trojka met 2 andere gezanten van AU en VN moest opereren en Abuja naast zich kreeg als dominante actor^{xxii}. Dit geheel van krachtige beslissingen van de PSC in september en oktober vormde een merkwaardig tegenoffensief dat het internationale engagement inzake het Ivoriaanse vraagstuk herbevestigde maar ook de antagonisten waarschuwde dat de jaren van excuses, provocatie en afstel voorbij waren. Het was hoog tijd om het conflict op te lossen en de dreiging van een nieuwe burgeroorlog voorgoed af te wenden.

Het was niet eenvoudig om na de ontgoochelingen van de gemiste verkiezingen en het falen van Mbeki terug het nodige dynamisme in de Afrikaanse diplomatie te krijgen. Toch klaarde de hemel gradueel op: de FN en de oppositie, die de verwijdering van de Zuid-Afrikaanse leider hadden gevraagd, waren blij met de nieuwe start en verwachtten veel van een meer gebalanceerde bemiddeling; Gbagbo had verregaande inbreuken op de Ivoriaanse soevereiniteit moeten slikken maar had toch zijn presidentschap gered; de VN en de EU stelden groot vertrouwen in de resolute keuzes van de AU en rekenden op een sterke, onafhankelijke eerste minister. Voor die laatste functie werd de central bankier C.K. Banny aangezocht, die alle relevante bevoegdheden op vlak van binnenlandse zaken, kieswetgeving en financiën kon bundelen om zo slagkrachtig mogelijk uit de hoek te komen. Hij maakte van een *simultaan* proces van ontwapening en demobilisatie (een eis van de patriotten en Ouattara) en van identificatie en registratie van *alle* Ivoriaanse burgers (dus ook zij van buitenlandse origine, een eis van de FN en opnieuw Ouattara) zijn topprioriteit^{xxiii}. Banny wilde zo de eeuwige discussies over timing beslechten en dokterde een door de GTI gesteund stappenplan uit met duidelijke deadlines die het zouden mogelijk maken vooruitgang af te toetsen en eventuele spoilers verantwoordelijk te stellen. Tijdens het 1^{ste} halve jaar van zijn premierschap toonde de eerste minister

zich een vaardig politiek operator die behendig de voor hem uitgezette vallen ontweek. Alle fracties dongen naar zijn gunst door behoorlijke samenwerking en hoopten de eigenzinnige Banny voor hun kar te spannen. Dat mislukte echter en onder impuls van AU-voorzitter Nigeria en de Ivoriaanse regeringsleider verbeterde de situatie significant op het terrein, hoewel dat verre van evident was. De internationale gemeenschap en Banny weerstonden een cruciale contestatie van hun gezag toen Gbagbo's straattroepen grootschalige rellen organiseerden tegen de symbolen van de 'vreemde overheersing' van Côte d'Ivoire en zo hun (goed geplande) woede uitten tegen de beslissing van de GTI om het mandaat van de door patriotten beheerste nationale assemblee niet te verlengen. Het uitlokken van geweld via de "Jeune Patriotes" om de premier te destabiliseren bleek een ernstige misrekening van de wankelende president en werd zeer sereen aangepakt door de GTI: Obasanjo maakte bekend dat onder geen beding zou worden gebogen voor intimidatie (de hoofdzetel van de VN in Abidjan werd belegerd) en dat Banny uiteraard de volle steun van de AU en haar partners bleef genieten om alle gemaakte afspraken onverwijld uit te voeren. Geslepen diplomatieke tegenmanoeuvres van Abuja isoleerden Laurent Gbagbo van zijn medestanders binnen de PSC en lieten *la galaxie patriotique* verweesd achter. De Unie zou niet tolereren dat de geschiedenis zich herhaalde.^{xxiv}

In vele opzichten leek dat de AU en Charles Konan Banny ook te lukken- de wapens bleven zwijgen langs beide zijden van de demarcatiezone, er kwam een stevige eenheidsregering met ook FN-commandant Soro als minister, de verzwakte Gbagbo moest erkennen dat Ouattara een legitieme presidentskandidaat was, de sociaal-economische activiteit herleefde. Nadat ook sancties waren ingesteld tegen de verantwoordelijken voor het geweld van januari, hadden de Grote Vijf (Gbagbo, Bédié, Ouattara, Soro en Banny) in april 2006 een geslaagde ontmoeting die de timing van de demobilisatie van alle strijders en de procedures voor het geven van nieuwe identiteitspapieren aan de Ivorianen nader uitwerkte^{xxv}. De scheiding van noord en zuid scheen dankzij dit door de AU bemiddelde akkoord niet meer zo onbeweeglijk als voorheen, het optimisme ging voorzichtig weer crescendo. De zeer pragmatische aanpak en het grote geduld van deze fase geleken sterk op de initiële methode van Thabo Mbeki en oogsten dezelfde bewondering; jammer genoeg stootte men net als Pretoria ook op een aantal fundamentele obstakels die beletten dat een finale sprong naar vrede kon worden gedaan. Oorspronkelijk waren zowel de FN als de patriotten in het defensief gedrukt door het grote engagement en de kordate reactie van de GTI. Naarmate de maanden vorderden echter, hervielen beide kampen in hun oude patronen van wantrouwen, gecontroleerde agressie en immobiliteit. Banny deed zijn best en bekwam nog maar eens een resem beloftes en 'solide' akkoorden, maar slaagde er niet in de gezworen vijanden ertoe te brengen concreet te worden m.b.t. de grote knelpunten en echt kritieke stappen voorwaarts te zetten. Deze stagnatie viel niet toevallig samen met een internationale gemeenschap, de PSC inclusief, die in de loop van 2006 sporen van vermoeidheid begon te vertonen en ergo zeer veel ruimte gaf aan de eerste minister. Daar was ongetwijfeld veel voor te zeggen gegeven de capaciteiten van Banny en de gevoelige soevereiniteitsdimensie, maar het betekende wel dat de druk op de protagonisten afnam en dat langzaam maar zeker vast kwam te staan dat in oktober opnieuw geen verkiezingen konden worden georganiseerd. Een niet onbelangrijke factor hierin was wellicht de aflossing van Obasanjo door Denis Sassou-Nguesso, president van Congo-Brazzaville, aan het hoofd van de AU. Sassou-Nguesso was een ervaren en tactvol politicus maar miste de drive en het politieke gewicht van zijn voorganger. Hij kreeg bovendien te maken met een Zuid-Afrika dat van de afname van de Nigeriaanse macht wilde profiteren om zich terug op het voorplan te wringen. Dat lukte slechts gedeeltelijk en kwam vooral de coherentie van de Afrikaanse diplomatie en de inspanningen van de PSC en de AU-voorzitter niet ten goede^{xxvi}.

De terugval was onmiskenbaar en ondanks verwoede pogingen bleek het niet mogelijk om een echte kentering tot stand te brengen. Vanaf juli werd weliswaar eindelijk begonnen met de "audiences foraines" -identificatieprocedures waardoor circa 3,5 miljoen mensen zonder papieren een identiteitskaart en stemrecht zouden moeten kunnen verwerven- maar hoezeer lokale ambtenaren zich ook inspanden om zoveel mogelijk personen te registreren, de patriotistische terreurcampagne was erg effectief in het doen ontsporen van de door de GTI goedgekeurde procedure^{xxvii}. Terwijl de straatagitatoren het almaar driester wordende geweld rechtvaardigden door de 'criminele inflatie van het aantal nationaliteitsclaims door buitenlandse verraders', bewandelde de president zelf, die zich nog steeds het imago van vader van de natie toemat, zijn beproefde tactiek van het "juridisch fetisjisme"^{xxviii}: continue vertragingen door twijfelachtige referenties naar de grondwet, het

herinterpreteren van akkoorden, het uitputten van alle beroepsmogelijkheden, het zoeken naar de wettelijke limieten van de bevoegdheden van Banny,...De presidentiële medewerkers waren zo verstandig om nooit op zeer flagrante wijze afspraken uit het verleden te betwisten of ongedaan te maken, maar het telkens omslachtig te doen via subclausules en deelelementen, waarvoor het erg moeilijk was voor de internationale gemeenschap om Gbagbo bij de lurven te vatten. De inbreuken waren te klein om hem te sanctioneren, maar haalden wel de fundamenten onder het vredesproces weg- een meesterlijke tactiek die menig diplomaat horendol maakte. Tegelijk dient ook gezegd te worden dat ook de rebellen van het FN zich geenszins aan de afspraken hielden. Elk excuus bleek voor hen goed om niet te hoeven in de DDR-procedure te stappen en hun lucratieve commerciële netwerken te kunnen handhaven zonder staatstoezicht. Banny en de GTI ten slotte faalden op tactisch vlak^{xxix}: de premier bleef vasthouden aan zijn zachte overredings- en coöptatiemethoden terwijl deze enkel Gbagbo en Soro meer greep gaven op het besluitvormingsproces; de AU en haar partners talmde in hun reactie op het vastlopen van het stappenplan, namen amper nieuwe initiatieven en troffen geen sancties van welke aard dan ook tegen zij die het belangrijkste obstakel op de weg naar vrede vormden. Daarenboven bleek, in tegenstelling tot haar opzet door de PSC in oktober 2005, de GTI wel degelijk té verdeeld te zijn over tal van kwesties om doortastend te kunnen optreden. Het was voor waarnemers eind 2006 overduidelijk dat enkel een resoluut leiderschap, dat indien nodig het mes op de keel zou plaatsen van tegenwerkende krachten, de Gordiaanse knoop van Côte d'Ivoire zou kunnen ontwarren.

Die conclusie –de noodzaak om een verenigd internationaal front te vormen, onder leiding van een sterk Afrikaans leider, dat niet bang is de confrontatie met de conflictpartijen aan te gaan- blijft ook vandaag, tegen de achtergrond van een al 4 jaar aanslepende impasse geldig. Recent is er opnieuw hoop gerezen omwille van een nieuw door de AU-Gezant bemiddeld akkoord tussen Guillaume Soro en Laurent Gbagbo^{xxx}, maar het is voor analisten erg moeilijk om optimistisch te zijn gegeven de geschiedenis van geïmplodeerde compromissen en de conflictueuze belangen van de antagonisten. Sinds oktober 2006 is er heel wat gebeurd, maar ook bijzonder veel *niet* gebeurd, en scepsis blijft tot nader order op zijn plaats.

In de nasleep van het 2^{de} uitstel van de verkiezingen vond er een groot politiek gevecht plaats binnen de Afrikaanse organisaties rond de persoon en de functie van de Ivoriaanse president. Een dramatisch hoogtepunt was de zoveelste vergadering van de “laatste kans” in Abuja: op deze bijeenkomst van alle regionale leiders en de AU-Commissie binnen het kader van ECOWAS –en niet, om strategische redenen, binnen de PSC- kon men de verdeeldheid niet langer negeren en met veel moeite werden dan ook de diplomatieke krachtlijnen getrokken voor het komende jaar. In de AU en haar PSC liepen de spanningen hoog op tussen de lidstaten van wie sommigen halsstarrig Gbagbo (zich persoonlijk verdedigend als een leeuw in Nigeria) en de Ivoriaanse soevereiniteit bleven verdedigen, terwijl een kleine meerderheid eerder de radicalere ideeën van Frankrijk en Senegal volgde om de president hard aan te pakken en hem zoveel mogelijk macht af te nemen. Het resultaat van de krachtmeting was een moeilijk zittend compromis waarbij het mandaat van de president voor een “laatste” maal werd verlengd, en de premier nog meer macht kreeg toegeschoven op vlak van nationale veiligheid en in principe via decreten rechtstreeks de nodige beslissingen kon treffen om het vredesproces af te ronden^{xxxi}. In essentie veranderde niet zo heel veel, ondanks de zware dreigementen van de Afrikaanse hardliners Obasanjo, Wade en Tandja aan het adres van de patriotten en ondanks de waarschuwing van de PSC aan zichzelf dat de fouten uit het verleden niet meer mochten gemaakt worden. Wel werd Thabo Mbeki –wiens diplomatieke strategie erg grillig en zeker niet altijd even constructief was gebleken het voorbije jaar- op vraag van de rebellen en de oppositie eindelijk ontheven van zijn verantwoordelijkheden als gezant. De grootste ontgoocheling over deze besluiten was ongetwijfeld bij afscheidnemend VN-secretaris-generaal Kofi Annan terug te vinden omdat die steevast de meest radicale optie had bepleit, nl. het recht van de GTI om via de PSC en VN-Veiligheidsraad zelf transitie-instellingen op te richten en zo Gbagbo en andere spoilers buitenspel te zetten. Hij eiste een eengemaakt internationaal blok zoals hierboven werd beschreven en voorspelde impliciet dat ook in de ‘nieuwe’ machtsconfiguratie de geschiedenis zich zou herhalen zolang er niets wezenlijks veranderde^{xxxii}. Uiteraard kreeg Annan gelijk: het bleef quasi windstil in Côte d'Ivoire gedurende vele maanden en het vredesproces zat volkomen geblokkeerd op dezelfde issues die bijna een half decennium geleden voor het eerst werden besproken in Linas-Marcoussis. Niemand bewoog begin

2007, tenzij om zich te verzetten tegen een hem opgelegde verplichting. Hoeveel juridische macht de GTI ook aan Banny toewees, *la galaxie patriotique* bleef de straten van Abidjan controleren en een indrukwekkende hoeveelheid wapentuig en fondsen bezitten en de eveneens goed gewapende FN losten nog altijd hun ijzeren greep op het veroverde grondgebied niet. Het schisma tussen noord en zuid en de dreiging van een hervatting van de burgeroorlog persisteerden, de economische malaise hield aan. Voor het eerst sprak ook de Groupe de Travail Internationale over een uitzichtloze “*impasse totale*”^{xxxiii}.

«Une véritable quadrature du cercle ivoirien»: het Franse échec en de complexiteiten van een diplomatiek antwoord door de AU en haar PSC

Het vredesproces in de Ivoiriaanse crisis was en is een onwaarschijnlijke processie van Echternach -2 stappen voorwaarts, 3 stappen achteruit- die doorheen de jaren wisselende richtingen uitging, maar essentieel aan dezelfde onderliggende principes en tegenstellingen gehoorzaamde. De facto is dat weinig verwonderlijk omdat er in Côte d’Ivoire dan ook een schaakspel op hoog niveau wordt gespeeld met een zeer complex constellatie van binnenlandse en buitenlandse actoren, elk met hun belangen en visies op wat nu juist de kern vormt van het conflict. Op het Ivoiriaanse schaakbord halen de antagonisten de meest halsbrekende politieke manoeuvres uit -gecontroleerde agressie, juridische pseudo-argumenten, het bespelen van de regionale breuklijnen- en is de internationale gemeenschap gedwongen aan micromanagement te doen van een onvoorstelbaar kluwen van normen- resoluties van VN-Veiligheidsraad & PSC, de Ivoiriaanse grondwet, de akkoorden van Linas-Marcoussis, Accra en Pretoria, decreten van de premier en president,...Het was in dit spinnenweb van gevoeligheden en valstrikken dat de AU en haar gezanten zich soms aan ware diplomatieke acrobatieën moest wagen, in de wetenschap dat misstappen een maandenlange nieuwe patstelling inluiden of zelfs een mogelijke heropflakking van het geweld. In het oog van de storm bevinden zich een aantal enorme ego’s die de identiteitsdiscussie in hun land hebben geïnstrumentaliseerd, gedreven door machts-honger: een formeel democratisch verkozen staatshoofd, meester van de retoriek en schijnbewegingen, onmisbaar in een finale oplossing omwille van zijn explosieve achterban, maar onhandelbaar omwille van zijn machiavellistische instincten en notoire onbetrouwbaarheid; een erg populaire voormalig eerste minister, symbool van de nationaliteitenkwestie en zoekend naar nationale consensus, maar zonder reële macht; een ex-president en ex-dauphin van de vader des vaderlands die met zijn *ivoirité* het vuur aan de lont stak in de eens zo harmonieuze samenleving en nog steeds grote ambities koestert om als “vierde hond” met het been te gaan lopen; ten slotte, een jonge wolf met een onbekend einddoel die vanuit het niets de helft van het land veroverde en die zich heeft opgeworpen als de enige beschermheer van de door de patriotten verachte *allogènes*. De Ivoiriaanse kwestie oplossen zonder geweld te gebruiken of uit te lokken en met respect voor de nationale soevereiniteit, was m.a.w. een formidabele uitdaging voor de internationale scène, geleid door de Afrikaanse Unie, die een complex balanceren tussen principes en realisme vereiste.

De AU was geen belangrijke actor van bij de start van de crisis in september 2002. Toen de mislukte coup poging in een burgeroorlog omsloeg, was men in Addis Abeba nog volop naar een plaats aan het zoeken in de internationale samenleving en onvoldoende voorbereid om reeds vanaf dag 1 zich op Côte d’Ivoire te storten. Bovendien had ECOWAS al bijna 20 jaar een traditie (Liberia, Sierra Leone,...) als primaire actor in de eigen regio en was het bijgevolg niet meer dan logisch dat de PSC zich beperkte tot het ondersteunen van de subregionale organisatie waarin de nodige politieke zwaargewichten zitten. Ondanks het snelle staakt-het-vuren dat Senegal uit de brand wist te slepen, stakte de West-Afrikaanse bemiddeling echter en nam Frankrijk al gauw over om de regionale fall-out van het geweld te beperken. Dat was een logische, maar verre van ideale keuze waarmee de AU instemde. Het moet amper worden herhaald dat de politieke, militaire en economische macht van Parijs ook vandaag nog, ongeveer 50 jaar na de onafhankelijkheid, bijzonder groot is in hele stukken Afrika. In het overgrote deel van haar oud-kolonies zijn elites aan de macht die nauwe persoonlijke banden blijven onderhouden met het Elysée, vaak gevormd zijn aan Franse universiteiten en dikwijls op het Franse leger als stok achter de deur kunnen rekenen voor stabiliteit in eigen land. Voorts zijn vele Franse bedrijven actief in tal van sleutelsectoren, verstevigen de aanzienlijke diasporagemeenschappen de betrekkingen en blijft de invloed van de *cellules africaines* van Franse

kabinetten op Afrikaanse staatshoofden zeer substantieel. Dit geheel van innige relaties met duidelijk paternalistische, zelfs neokoloniale kenmerken staat bekend als “*Françafrique*” en is lang niet overal op het continent even geliefd^{xxxiv}. Het relatief welvarende Côte d’Ivoire was van oudsher een favoriet van Frankrijk en onder Houphouët-Boigny waren de banden uitstekend, maar rond de millenniumwende kwam -mede onder invloed van het ultranationalistisch discours rond *ivoirité* en het herleiden van alle problemen tot buitenlandse intriges- een belangrijke anti-Fransgezinde onderstroom in de Ivoriaanse samenleving aan de oppervlakte, die de links met Parijs wenst door te knippen. De motieven voor zij die het vertrek van de Vijfde Republiek eisten, waren bijna identiek aan de redenen voor Frankrijk om zich actief met het vredesproces in te laten: niet alleen kende het als geen ander de regio en kon het dankzij haar contacten met Burkina Faso, Mali, Guinee,... een cruciale rol spelen (‘neokolonialisme’ dixunt de patriotten, ‘een unieke expertise en kalmerende invloed’ in de ogen van anderen), er was natuurlijk ook de aanwezigheid van significante economische Franse belangen. Een groot deel van de infrastructuur en grondstoffenrijkdom wordt door Franse actoren gecontroleerd, net als tal van maatschappijen op vlak van telecommunicatie, elektriciteit en water. Bovendien was Côte d’Ivoire ook altijd een trouwe militaire bondgenoot en een uitvalsbasis voor snelle interventie-eenheden in heel West-Afrika^{xxxv}. De Franse diplomatieke leiding in het dossier bood dus zowel de potentie zeer effectief te zijn als dat ze ook meer olie op het vuur kon gieten.

Beide effecten kwamen volgens specialist Christian Bouquet in 2003 tot uiting in het vredesakkoord van Linas-Marcoussis, dat enerzijds een zeer waardevolle, evenwichtige tekst bevatte die via verfrissende ideeën naar de wortels van het conflict ging, maar vormelijk een quasi-totaal Franse dictaat was. Van Ivoriaans “ownership” was ergo niet veel sprake en het compromis zag tevens een cruciale dimensie over het hoofd omwille van de welbepaalde crisisanalyse die in Parijs werd gemaakt- ‘Afrikaanse oplossingen’, onder de vorm van het van dichtbij betrekken van de regionale spelers en het conflict in een ruimere veiligheidsaanpak plaatsen, bleven achterwege. Die lacunes werden handig gebruikt door vooral het patriotistische kamp om zich beetje bij beetje te onttrekken aan haar verplichtingen. Niettegenstaande de grote inzet van Frankrijk (zie ook de duizenden soldaten die het ontplooiden voor Operatie Licorne) en het inhoudelijke gewicht van het vredesakkoord, onderschatte het de grote onwil die in Côte d’Ivoire zelf bestond om het document te implementeren. President Chirac en zijn adviseurs waren niet op dit soort ondergraving voorbereid en hun beperkte reactie op het meesterlijk bespelen van anti-Franse sentimenten door Gbagbo had weinig impact. Een strategische lange termijn visie op het vredesproces met mogelijke terugvallen, ontbrak; gaandeweg nam de kritiek van alle kanten –ook van Afrikaanse bondgenoten- toe en de symbolische uitschakeling van Frankrijk als internationaal leider in de Ivoriaanse kwestie door de gebeurtenissen van november 2004 was dan ook vooral een genadeslag voor een sowieso disfunctionele diplomatie^{xxxvi}.

Eind 2004 was de AU ondertussen een heel andere organisatie dan eind 2002: de PSC was opgericht en begon goed te draaien, er waren de moeilijke ervaringen in Burundi en Darfur die een harde leerschool voor de Unie vormden, en ook op vlak van haar leiders was de omgeving duidelijk anders dan bij de aftastende AU 2 jaar voorheen. De voorzitter van de AU was in 2004 en in 2005 het Nigeria van Olusegun Obasanjo, de regionale grootmacht die een zeer progressieve koers voer en grote plannen had voor de organisatie. Een andere West-Afrikaan, Alpha Oumar Konaré, die de AU-Commissie leidde, had al even ambitieuze dromen om het Pan-Afrikanistische project te realiseren. Bovendien waren dit tevens de jaren dat het aanzien van Thabo Mbeki op het continent als vredesapostel en gangmaker van de *African Renaissance* een piek bereikte. Op aansturen van deze heren en van Kofi Annan, had de AU langzaam maar zeker gedurende 2004 haar betrokkenheid opgevoerd, in de overtuiging dat het niet enkel haar juridisch recht was zich met het conflictvraagstuk in te laten, maar ook dat ze een meerwaarde kon bieden in het licht van de falende bemiddeling van Frankrijk en de verdeeldheid binnen ECOWAS (die al even traditioneel was als haar zin voor verantwoordelijkheid). Na de totstandbrenging van overlegvormen tussen Abidjan, Bamako en Ouagadougou stond de Unie reeds op de drempel van een actieve rol die het voordeel bood uitgesproken multilateraal en onafhankelijk te zijn (in de zin van de West-Afrikaanse (en bilaterale) belangen overstijgend) en die te verkiezen was boven andere organisaties (de Francophonie, VN) door haar strikt Afrikaanse karakter^{xxxvii}. Met de turbulenties van november rook men binnen de PSC zijn kans en eiste de Raad het initiatiefrecht op. Binnen de Unie was zowat iedereen het erover eens dat Gbagbo veel te ver was gegaan in zijn aanval op Frankrijk en het in gevaar brengen van de wapenstilstand, en de leidende staten van de PSC hielden dan ook een opmerkelijk pleidooi bij de VN

om sancties in te stellen tegen enkele militieiders en politici die het brein achter de agressie waren geweest. Daar bleef het niet bij. Omwille van de regionale spanningen –een officieuze coalitie van Burkina en Senegal stond tegenover Côte d’Ivoire, Guinee en anderen- zocht de AU naar een Speciaal Gezant van buiten West-Afrika en toen Zuid-Afrika werd genoemd, was er vrijwel unanieme instemming.

Vooreerst zou de aanstelling van Mbeki het ondubbelzinnige signaal geven dat de PSC bijzonder bezorgd was om een nieuwe burgeroorlog en het risico op een regionale spillover en dat haar interventionisme (de tussenkomst werd niet gevraagd door de lidstaat!) niet vrijblijvend was. Het afvaardigen van de Zuid-Afrikaanse president was een zwaarwichtig engagement van de Unie en liet haar toe meteen ook geloofwaardigheid op te bouwen in de internationale gemeenschap wiens aandacht door het anti-Franse geweld was getrokken. Laatste factor die meespeelde was uiteraard Mbeki zelf^{xxxviii} - na de successen in Burundi en de Democratische Republiek Congo op vlak van conflictbemiddeling had hij een indrukwekkende reputatie verworven en werd hij, op basis van de luttele belangen die Zuid-Afrika in Côte d’Ivoire te verdedigen had, bestempeld als de beste hoop op een Afrikaanse oplossing voor de crisis. Zijn rationele geest, grote ervaring, morele autoriteit, ‘Angelsaksische’ benadering van problemen: tal van argumenten werden door de AU en door de Ivoriaanse partijen zelf gegeven waarom Mbeki een goede kans op slagen had. Toch waren Konaré en zijn lidstaten voldoende realist om de complexiteit van het Ivoriaanse mijnenveld niet te onderschatten. Sommige waarnemers gewaagden dan ook niet ten onrechte van « *une véritable quadrature du cercle pour l’Union Africaine, son Conseil de paix et de sécurité et son médiateur* »^{xxxix}.

Eerder werd al besproken hoe het grote initiële enthousiasme in Afrikaanse kringen leidde tot een resolute ondersteuning van het stappenplan van Mbeki op de PSC-meeting in Libreville en hoe de “quiet diplomacy” van de Zuid-Afrikaanse president na enkele maanden vruchten afwierp onder de vorm van de Akkoorden van Pretoria. Zoals zo dikwijls in het vredesproces, meenden de AU en haar Gezant ook toen eindelijk de juiste werkwijze te hebben gevonden (veel luisteren, strikte neutraliteit, zakelijke toon, Gbagbo niet confronteren maar engageren) om de patstelling te doorbreken. Het organiseren van verkiezingen in oktober 2005 scheen aanvankelijk dankzij Mbeki dan toch terug mogelijk te worden, maar de stagnatie op het terrein zelf besliste daar anders over. Niettegenstaande het drukke reisverkeer van de AU-Gezant en zijn onderhandelingsteam, bleek het water tussen de conflictpartijen veel te diep. Enkele maanden na de lofbetuigingen voor de “methode Mbeki” kwam er kritiek die wat eerder als sterke punten werd omschreven, nu juist als zwakheden van de bemiddeling beschouwde^{xl}. De pendeldiplomatie bracht enkel nog schoksgewijs wat vooruitgang en uiteindelijk zou de Zuid-Afrikaanse poging om vrede te brengen in elkaar zakken tijdens de maand augustus. De vraag blijft natuurlijk van waar die spectaculaire opeenvolging van blunders vandaan kwam en hoe Pretoria erin slaagde zich volledig onmogelijk te maken bij de rebellen door de uitspraken van verschillende topfunctionarissen. Verschillende elementen schijnen daarin een rol te hebben gespeeld: eerst en vooral stond Thabo Mbeki zelf onder bijzonder zware druk van de VN en, in mindere mate, ook de PSC om op korte termijn concrete afspraken af te dwingen en als nog de deadline van oktober te halen, ook al was die tijdens de zomer voorbijgestreefd door de trage evolutie inzake ontwapening en nationaliteitenkwestie; terwijl de VN-Veiligheidsraad zo hoopte de Ivoriaanse partijen met de rug tegen de muur te plaatsen en tot concessies te verplichten, was de druk van de AU in grote mate gerelateerd aan het torenhoge verwachtingspatroon rond de “mchtigste man van Afrika”. Opgejaagd door de internationale gemeenschap en meegesleept door zijn eigen geestdrift, liet de bemiddelaar in zijn haast veel van zijn tact, geduld en voorzichtigheid varen en koos hij voor een veel voluntaristischere benadering waarbij reële geschilpunten niet altijd dezelfde grondige behandeling kregen die ze nochtans vereisten. De Zuid-Afrikaanse diplomatie rapporteerde voortdurend partiële successen maar berichtte te weinig over de obstakels en bleef vasthouden aan haar overambitieuze tijdsschema; het was in die context dat Mbeki overhaast zijn steun aan de unilaterale (schijn)maatregelen van president Gbagbo uitsprak en op die manier zijn eigen inspanningen torpedeerde^{xli}.

Het falen kan evenwel niet louter door een combinatie van internationale druk en wishful thinking worden verklaard- de AU-Gezant maakte ook 2 op zich niet onbegrijpelijke, maar wel fatale inschattingfouten. Van bij de akkoorden van Pretoria was hij gecharmeerd door de bijzonder sluwe combinatie van antikoloniale, pro-Afrikaanse retoriek en symbolische toezeggingen (zonder veel

tastbare follow-up) die de Ivoriaanse president hanteerde om zijn eigen overleven te bewerkstelligen. De leider van het patriottische kamp kende de persoonlijke gevoeligheid van Mbeki voor blank neokolonialisme zeer goed en wees er continu op dat hij werd gediaboliseerd door het paternalistische Frankrijk omdat zijn pleidooi voor 'Afrikaanse trots' in botsing kwam met hun economische belangen. Gbagbo nestelde zich in zijn geliefkoosde slachtofferrol maar hield ook het doembeeld van een nieuwe burgeroorlog in leven, waardoor de weinige constructieve stappen die hij deed, buitenmatig positief werden onthaald om hem niet te vervreemden van het vredesproces. De rebellen van Soro daarentegen, beschikten lang niet over de taalvaardigheid van hun opponent, noch over het tactische inzicht dat nodig is om internationale sympathie voor hun situatie te kweken^{xliii}. Tweede inschattingfout was dat Mbeki zelf minder actief werd vanaf mei-juni 2005 omdat hij meende dat na de Akkoorden van Pretoria de laatste rechte lijn naar de vrede was ingezet. Hij bezocht uiteraard nog wel de hoofdrolspelers, maar zijn diplomatie was minder systematisch en 'cartesiaans' en meer ad hoc, wat onvermijdelijk cash wordt betaald in de Ivoriaanse crisis die nood heeft aan permanente opvolging. Het ging daarbij niet alleen om een zekere hoogmoed, maar had ook veel te maken met de extreem drukke agenda van de Zuid-Afrikaanse leider. De organisatie van verkiezingen in Burundi (waar Zuid-Afrika al bijna 10 jaar de leider was van de internationale gemeenschap), de heisa rond vice-president Jacob Zuma, interne onlusten binnen het ANC, de positieve ontwikkelingen in de Soedanese burgeroorlog,... Tal van andere dossiers schreeuwden om zijn aandacht en vooral ook de intensieve campagne van Pretoria om permanente zetels voor de AU in de VN-Veiligheidsraad te bekomen, eiste haar tol- niet alleen kroop in deze poging zeer veel politieke energie, het droeg ook bij aan de veel te voluntaristische en overhaaste strategie die de laatste maanden in Côte d'Ivoire werd gevolgd omdat een groot diplomatiek succes voor de AU en Zuid-Afrika een enorme boost kon geven aan de Afrikaanse kandidatuur^{xliiii}. Aldus kelderden de perceptie van Zuid-Afrikaanse partijdigheid en een verloochening van de oude diplomatieke werkwijze –met als basisoorzaken een samenloop van internationale druk en verkeerde inschattingen door Mbeki- maanden van reële positieve evoluties en werd de legitimiteit van de Afrikaanse Unie in de crisis sterk bedreigd i.p.v. versterkt te worden zoals Pretoria claimde.

L'Union fait la force: het belang van leiderschap en eenheid voor de Afrikaanse diplomatie

De lessen die de PSC trok uit het eerste uitstel van de verkiezingen en de Zuid-Afrikaanse mislukking waren volgens zowat alle waarnemers de juiste. Obasanjo en die andere West-Afrikaanse Pan-Afrikanisten, Wade en Konaré, paktten hun geestesgenoot Mbeki hard aan en stelden een tweevoudige strategie voor^{xliiv}: enerzijds zou de AU zelf de internationale bemiddeling meer in handen nemen via een soort van collectief leiderschap –de Groupe de Travail Internationale- om zo slagkrachtiger te kunnen optreden tegenover Ivoriaanse of regionale spoilers en (de schijn van) partijdigheid van een erg gepersonaliseerde bemiddeling te vermijden. Binnen zo'n brede coalitie van sleutelactoren kon zeer veel expertise verzameld worden en zou het voor de FN en patriotten moeilijker worden om de internationale spelers tegen elkaar op te zetten. Het gecompromitteerde Zuid-Afrika diende vanaf nu in GTI-teamverband aan de slag te gaan (wat tegemoet kwam aan de eisen van alle fracties) en het was voor iedereen zonneklaar dat Abuja, op dat ogenblik AU-voorzitter en tegelijk bondgenoot en rivaal van Pretoria, zich van veel dichterbij met het dossier zou gaan bezighouden, wat de politieke wil van de AU extra in de verf zette. Anderzijds besepte de PSC ook dat de problemen van Côte d'Ivoire enkel door Ivorianen zelf konden worden opgelost en dat de AU en de anderen weliswaar cruciale impulsen konden geven, maar daarom nog niet meteen alle afspraken en clausules zelf konden micro-managen (cf. "ownership"). Vandaar dat ook het door Frankrijk sterk ondersteunde besluit werd getroffen om een autonome eerste minister te installeren die de hoofdverantwoordelijke zou zijn voor het uitvoeren van vredesakkoorden. Charles Konan Banny genoot het volledige vertrouwen van zijn internationale partners en kon met zijn nieuwe regering van nationale eenheid aan een door hem zelfstandig bepaald tempo werken aan verzoening tussen noord en zuid^{xliiv}. Het mag nog eens benadrukt worden dat deze beslissingen van de AU enkel mogelijk waren door het gedurfde en doortastende initiatief van sterke, progressieve leiders als Obasanjo en Wade die niet terugschrokken om hun verantwoordelijkheid op te nemen en in te grijpen, tegen de zin van de Zuid-Afrikaanse hegemon in, toen de AU dreigde haar

credibiliteit te verliezen. Het ging om een verre van evidente vorm van leiderschap die een evenwicht zocht tussen soevereiniteit, interventie en verantwoordelijkheid en die bovendien een alternatieve, realistische strategie aanreikte die zowel ECOWAS, de hele PSC als de VN-Veiligheidsraad unaniem en integraal overnamen^{xlvi}. De mix van een Ivoriaans-Afrikaanse koers deed de hoop op een finale oplossing bij de bevolking herleven.

De ontgoocheling was des te groter toen een jaar later de Afrikaanse leiders zich opnieuw op hun multilaterale fora moesten buigen over het uitstellen van het electorale proces, het aflopen van het presidentieel mandaat en de schijnbaar vastgeroeste onderhandelingen en DDR-procedure. De vastberaden start die Banny had genomen, het ontzag dat de nieuwe diplomatieke formule voor het vredesproces bij de partijen inboezemde, het kordate optreden van de AU onder leiding van Obasanjo tijdens de crisis van januari 2006, de ‘doorbraak’ met het akkoord van april en de organisatie van de 1^{ste} “audiences foraines”,...ondanks al deze belangrijke evoluties scheen dit alles nog altijd niet te volstaan om het probleem op te lossen. Wat was er fout gelopen? Had de dubbele strategie van de PSC zich niet voorzien op de tegenwerking en ontwijkingsmanoeuvres waaraan de Ivoriaanse antagonisten zich zoals verwacht bezondigden? Het antwoord was genuanceerd, maar tegelijk ontnuchterend. Op binnenlands vlak bespraken we reeds wat er gebeurde- de premier spande zich uitermate in om de verkregen akkoorden in realiteit om te zetten, maar kreeg er, niettegenstaande zijn geduld en doorzicht, de rebellen en patriotten toch niet toe om de politieke moed op te brengen voor de sprong naar het stadium van kritieke actie. In principe was het aan de GTI om Banny bij te staan als de patstelling dreigde en ervoor te zorgen dat de verworvenheden van de diplomatie in het verleden niet weer verloren gingen. Dat “dirigeren en assisteren van het vredesproces”, zoals in de VN-resolutie was geponeerd, gebeurde echter op ontoereikende wijze, en de hoofdverantwoordelijkheid lag daarvoor bij de verdeeldheid die binnen de internationale gemeenschap bestond. Het “collectieve leiderschap” dat Obasanjo zo krachtig had voorgesteld, bleek te mak en te ongeïnspireerd om ook in 2006 een mislukking te voorkomen.

Het is een evidentie dat het niet eenvoudig is om in grote organisaties waar heel wat verschillende staten -allen met hun eigen belangen en visies- vertegenwoordigd zijn, het soort eensgezindheid te bereiken waarop de Nigeriaanse president had gehoopt en deze gedurende lange tijd aan te houden. Dikwijls scharen alle landen zich wel achter een zelfde nobel doel maar divergeren de tactieken die men aangewezen acht om dit doel te realiseren. Indien echter de krachten verenigd worden en dat ook geruime tijd blijven, blijkt het veel moeilijker om als individuele staat of private actor nog weerstand te bieden aan het front waarmee men geconfronteerd wordt. Ook doorheen de Ivoriaanse kwestie gold deze simpele doch fundamentele stelregel en blijken de momenten van hoop en vooruitgang quasi-perfect samen te vallen met de eenheid van de AU, en bij uitbreiding de wereldgemeenschap. Breuklijnen zijn op sommige momenten belangrijker dan op andere en dat bleek in 2006 evenzeer als in 2004. Toen de AU zich met het conflict begon in te laten, genoten Konaré, Mbeki en Obasanjo brede steun in hun pleidooi voor een verregaand Afrikaans engagement op de grote bijeenkomst van de PSC in Gabon waarop alle regionale staatshoofden aanwezig waren^{xlvii}. De Unie was één en gaf president Gbagbo, die zich kranig verdedigde met soevereiniteitsargumenten, een zeer kritische ontvangst na zijn onaanvaardbare agressie. De Ivoriaanse leider werd met de rug tegen de muur gezet door de tenoren van het continent, daar zijn gedrag zelfs voor de vrienden in Tripoli en Luanda veel te ver ging. De AU-Commissievoorzitter verduidelijkte dat wat de verenigde PSC besliste betreffende Côte d’Ivoire, niet voor onderhandeling vatbaar was:

“Nos actes à l’Union Africaine, ce sont des décisions.”^{xlviii}

Het verenigde front van interventionistische en traditioneel intergouvernementele staten was vanzelfsprekend gerelateerd aan de urgentie van een krachtig signaal voor vrede en het oncontroversiële voorstel tot bemiddeling door Zuid-Afrika. Angola en Libië, beschermers van de nationale staten t.a.v. een te actieve PSC, konden ondanks hun verzet tegen het wapenembargo, toch vrij makkelijk instemmen met de argumenten –risico op regionale spillover, schenden van een wapenstilstand, Afrikaanse antwoorden i.p.v. Franse bemiddeling- die door de Pan-Afrikanisten naar voor werden gebracht. Daarenboven zou Mbeki zich beperken tot onderhandelen en beïnvloeden en bleven sancties voorlopig een stok achter de deur die kon worden vermeden door coöperatie. De Zuid-

Afrikaanse diplomatie begon hierdoor aan haar opdracht met aanzienlijke steun van de hele Unie en de echo's van het krachtige signaal van Libreville leverden ook resultaten op: de Akkoorden van Pretoria, die voortbouwden op Linas-Marcoussis, waren enkel mogelijk doordat Gbagbo, Soro, Ouattara en Bédié in april wéér geconfronteerd werden met een verenigde internationale gemeenschap, die de leiding van de AU instemmend volgde. Geen enkel lid van ECOWAS, noch Qaddafi of Dos Santos week af van het door Mbeki uitgestippelde beleid, dat voorzag in een radicale push naar vrede. Opnieuw werden de kopstukken met de neus op de feiten gedrukt- de volledig geïsoleerde Ivoriaanse president werd zo gedwongen substantiële toegevingen te doen, waaronder de zeer gevoelige aanvaarding van Alassane Ouattara als presidentskandidaat bij de volgende verkiezingen^{xlix}. Na Pretoria brak de periode aan van de gemiste kansen en de blunders; Zuid-Afrika was te terughoudend om de forcing te voeren en de onwillige partijen met het gewicht van de PSC en VN te dwingen hun beloftes uit te voeren. Gbagbo kon dankzij een paar dubbelzinnige “verdeel-en-heers”-handigheden ontkomen uit de hoek waarin hij was gedrongen. De eenheid van de unie werd aldus verbroken –Wade bijvoorbeeld wou een hardere lijn t.a.v. de president, anderen juist een veel zachtere omdat de FN hen de grootste hinderpaal leken- en Mbeki's diplomatieke offensief implodeerde om ondertussen gekende redenen vanaf juli. Op de daarnet besproken speciale PSC-vergadering in New York in september, die volgde op de Zuid-Afrikaanse ontsparing, sloot de AU toch opnieuw de rangen dankzij de terugkeer van het soort impressionant leiderschap dat tot eenheid en samenwerking leidt. Breuklijnen kunnen dan worden overstegen en twijfelaars over de streep getrokken, waardoor niet altijd even voor de hand liggende collectieve beslissingen kunnen worden genomen en, in dit geval, nieuwe vredesinitiatieven als de GTI en de aanstelling van een machtige premier reële kansen op slagen kregen^l.

We sluiten nu terug aan bij de ontgoocheling van 2006 en het falen van de internationale gemeenschap: abstractie gemaakt van de precieze details, waren de parallellen tussen de periode oktober 2005-oktober 2006 en dezelfde periode in 2004-2005 frappant. Opnieuw een aantal opmerkelijke successen tijdens de 1^{ste} maanden na de ingrijpende bepalingen van de PSC; opnieuw een grote initiële druk op Soro, Gbagbo en hun luitenanten waardoor deze tot medewerking werden gedwongen, die echter gradueel afnam naarmate de inspanningen van de internationale gemeenschap verzwakten; opnieuw “a sense of urgency” tijdens de zomer omwille van de met rasse schreden naderende verkiezingsdatum waarbij een schijn van partijdigheid werd gewekt en *la galaxie patriotique* voor het nodige geweld zorgde; ten slotte opnieuw een Ivoriaanse president die de geesten in de AU verdeelde en het vredesproces mee hielp lam leggen. Verschillende verklaringen kunnen worden gegeven voor het falen van de GTI en allen zijn ze nauw verboden met de kwesties van leiderschap, engagement en verdeeldheid die we in dit subhoofdstuk onderzoeken. Niettegenstaande de eenheid in New York en de scherpe, voluntaristische aanpak die dankzij de Pan-Afrikanisten was goedgekeurd, begonnen gevoelens van vermoeidheid en moedeloosheid zich te manifesteren m.b.t. Côte d'Ivoire. Al 3 jaar lang werd er onderhandeld, gelobbyd en gecoördineerd zonder al te veel resultaat, waardoor bij nogal wat landen de geestdrift ontbrak om zich nog langer intens met het dossier bezig te houden en nog maar eens met nieuwe gesprekken en pressiemiddelen te beginnen, zeker gezien de AU zich ook moest concentreren op het veel belangrijkere en in volle evolutie zijnde dossier Darfur. Bovendien, zo redeneerden velen, bleef het in essentie de verantwoordelijkheid van de Ivorianen zelf om een oplossing te vinden, zeker indien ze niet stopten met het tegenwerken van de bemiddeling van (Afrikaanse) buitenstaanders^{li}.

Aan deze algemene malaise koppelde zich ook een ingrijpende personeelwissel: Olusegun Obasanjo, Pan-Afrikanist in hart en nieren en zeer begaan met de Ivoriaanse kwestie, werd als AU-voorzitter vervangen door Congolese president Sassou Nguesso, die een erg bedreven politicus is maar niet bepaald bekend stond om zijn grote principes of diplomatieke krachttoeren. Sassou Nguesso had niet de autoriteit die Mbeki of Obasanjo wel hebben, noch de visionaire flair van Konaré (die zich vooral op Soedan focuste) en bijgevolg kon hij nooit de indruk wekken echt leiding te geven aan de GTI en de weerstand bij de FN en de patriotten te kunnen breken- hij was er gewoon de man niet naar om interventionistisch op te treden en harde maatregelen te eisen als Gbagbo's “juridisch fetisjisme” weer eens kwam bovendrijven. De nieuwe AU-voorzitter koos voor een echte secundaire rol van de GTI, wat inderdaad het geloof in eerste minister Banny uitdrukte en deze vertrouwen gaf, maar ook betekende dat het vredesproces langzaam verzande zonder dat daar internationaal echt op werd gereageerd. De GTI besefte veel te laat dat het de premier te weinig feitelijke autoriteit had toegekend en formuleerde geen afdoende antwoord op het eeuwige uitstel van de ontwapening van de FN of op

de agressie van patriottische milities toen de “audiences foraines” eindelijk van start gingen in juli. Eerlijkheidshalve moet hier aan toegevoegd worden dat het uiteraard niet de ‘schuld’ was van Sassou Nguesso dat de AU, VN, ECOWAS, Frankrijk,... zich bijzonder tam opstelden^{lii}. Anderen hadden het voortouw kunnen nemen, maar waren gecompromitteerd (Chirac) of deden dat te weinig (Konaré) en slaagden er niet in algemene aanhang voor hun voorstellen te verkrijgen.

Dat laatste was natuurlijk een uiting van de verdeeldheid die binnen de PSC weer de kop opstak. Pretoria had haar beleefde degradatie nooit echt aanvaard en was weinig opgezet met de opvallende Nigeriaanse rol (voorzitterschap GTI) die haar naar het 2^{de} plan verwees. Toen echter Obasanjo aan het hoofd van de Unie verdween en ook enkele binnenlandse dossiers zijn aandacht opeisten, poogde Mbeki een soort geruisloze comeback te maken en als nog de vrede naar Côte d’Ivoire te brengen. De eigenzinnige Zuid-Afrikaanse president bleef er een heel eigen kijk op het dossier op na houden en uitte merkwaardig genoeg steeds openlijker sympathie voor de fel geplaagde Laurent Gbagbo van wie hij vond dat deze veel meer moed toonde dan zijn tegenstanders in het noorden. Mbeki’s demarches werden bij momenten erg grillig en weken nu en dan af van de posities die de GTI innam, ook al was Zuid-Afrika een prominent lid van de Groep en had het zelf dikwijls ingestemd met het voorstel dat even later door haar staatshoofd werd tegengesproken. Zijn inschikkelijke houding t.a.v. de patriotten tijdens de grote onlusten van januari 2006 was ronduit gevaarlijk en moedigde volgens Obasanjo en Annan verdere agressie aan; zijn unilaterale (zonder consultatie met de rest van de GTI) organisatie van bepaalde types overleg was dikwijls contraproductief en wekte grote wrevel op bij de betrokken landen uit de regio zoals Burkina Faso en Niger. In feite trachtte Mbeki de bemiddeling waarmee hij in 2004 was gestart, gewoon verder te zetten, maar weigerde daarbij in te zien dat door zijn discreditering bij de oppositie en rebellen zijn idealistische diplomatie niet kon slagen. Aldus droeg Zuid-Afrika, dat altijd had aangedrongen op eenheid in de PSC, zelf bij aan het verbreken van de eensgezindheid binnen de Unie en het versplinteren van een sowieso al suboptimaal verlopende diplomatieke interventie^{liii}.

Pretoria was echter niet de enige dissonante stem binnen het Pan-Afrikaanse koor. Zoals in elk dossier van de Peace and Security Council liep ook in de Ivoiriaanse kwestie een breuklijn tussen sterk interventionistisch gerichte landen en zij die de primauteit van de nationale staat poneerden, dwars door de Raad. De 1^{ste} groep viel grotendeels, maar niet perfect, samen met de leiders van de “harde lijn” die genoeg hadden van de intriges en excuses en vooral president Gbagbo met de vinger wezen. Meer concreet ging het om een bonte verzameling van een paar Pan-Afrikanisten (Nigeria, Senegal), een aantal landen die dichtbij Parijs stonden (Gabon, Niger) en bepaalde hoofdsteden die zelf bij de crisis betrokken waren (Burkina Faso). Allen drongen ze aan op een doortastende aanpak en een sterke terugschroefing van de presidentiële bevoegdheden- de Ivoiriaanse conflictpartijen en de patriotten in het bijzonder, waren immers niet te vertrouwen^{liv}. Geregeld slaagde deze interventionisten erin de omvangrijke verzameling “fencesitters” (Ghana, Mali, Togo...) te overhalen in te stemmen met hun voorstellen. Zij werden echter bekampt door de 2^{de} groep, een losse coalitie van staten die hoofdzakelijk de rebellie wantrouwden en de president steunden. Gbagbo had weinig grote bondgenoten in Afrika (en zij leken met de jaren te slinken) maar kon dankzij zijn onmiskenbare retorisch talent op cruciale momenten wel op landen als Libië, Angola, Guinee en, meer latent, Rwanda en Zimbabwe rekenen om de druk op hem te verlichten^{lv}. Daarvoor bediende hij zich in de PSC, net zoals Khartoem in de kwestie Darfur, van een in feite contradictorisch discours: enerzijds voortdurende pleidooien voor “Afrikaanse oplossingen” (om zijn nemeses in Parijs af te houden, de dreigende AU te vleien en de immer populaire anti-imperialistische kaart te trekken), maar anderzijds appelleerde hij ook aan gevoeligheden inzake nationale soevereiniteit die bij zovele van zijn ambtsgenoten, ondanks 5 jaar AU, nog altijd zeer reëel zijn. Continu herhaalde hij daarom 2 goed uitgezochte gedachtes die op deze sentimenten inspeelden- zowel “*Je suis un président démocratiquement élu victime d’une tentative de coup d’Etat*”^{lvii} als “*en Côte d’Ivoire, la France n’est pas la solution, elle est le problème*”^{lviii} misten hun effect niet, ook niet bij Thabo Mbeki.

Op zich volstonden Gbagbo’s argumenten niet om hem echt te beschermen tegen de toch wel verregaande beslissingen waarop de interventionisten aan stuurden; het was voor iedereen glashelder dat hij een groot obstakel vormde voor vrede in zijn land. Wel werd voldoende verdeeldheid gezaaid om te vermijden dat de AU, zoals ondermeer Annan vroeg, zware sancties tegen hem en zijn medestanders zou treffen of/en zelf transitie-instellingen in Côte d’Ivoire zou oprichten, waardoor Gbagbo president af zou zijn. Het instandhouden van die terughoudendheid was voor hem voldoende

om de GTI in te tomen en ook na de strenge multilaterale topbijeenkomsten in september 2005 en oktober 2006, de nodige bewegingsvrijheid te blijven behouden. Zeker op die laatste meeting moest de 'eerste patriot van het land' vechten als een leeuw voor zijn overleven, want de tegenstand, die niet van de minste was en vanuit de coulissen door het Elysée werd aangemoedigd, –ECOWAS-voorzitter Tandja, de machtige éminences grises Wade en Omar Bongo en natuurlijk Obasanjo- leek op bepaalde momenten echt zijn vel te willen (de Nigeriaanse leider waarschuwde zelfs voor een gelijkaardig lot als Charles Taylor die aan het ICC werd uitgeleverd). Dat Gbagbo uiteindelijk zijn bevoegdheden verder ingekrompen zag, maar desalniettemin na heftige discussies mocht aan blijven als president, was grotendeels te danken aan zijn uitstekende verdediging (volgens de hierboven vermelde recepten van soevereiniteit en lippendienst aan de idee van Afrikaanse eenheid) en de pijnlijke toegeving die zijn 'beschermheren' diende te slikken, nl. de officiële verwijdering van Mbeki als bemiddelaar in het dossier. Tripoli en Luanda herhaalden in de PSC dat ze begrepen dat een versterking van de premier noodzakelijk was en dat Gbagbo heel wat boter op het hoofd had, maar dat een afzetting van een staatshoofd en een volledige opschorting van de grondwet in een AU-lidstaat op bevel van de PSC hen toch wel te ver gingen. De Ivoriaan had volgens Dos Santos en Qaddafi gelijk als hij stelde dat zo'n beslissing een gevaarlijk precedent zou scheppen in Afrika en het einde van de nationale soevereiniteit zou inluiden. Opnieuw een argument dat niet in dovemansoren viel^{lviii}.

Een laatste factor die de verdeeldheid en terughoudendheid binnen de internationale gemeenschap verklaart, zowel op de grote bijeenkomsten als tijdens het dagdagelijkse werk van de GTI, was het risico dat een hardere houding contraproductief zou werken en tot grootschalig geweld zou leiden. Vele leiders uit de internationale gemeenschap, binnen de AU en daarbuiten, beseften dat men eigenlijk gewoon weg niet buiten Gbagbo en zijn patriotten kon. Het ging in wezen om een onmogelijk dilemma^{lix}: hem verwijderen of volledig vleugellam maken, betekende inderdaad dat de grootste hinderpaal voor het herdynamiseren van het vredesproces werd weggenomen, maar de president zou ongetwijfeld kiezen voor een verdediging van de 'Ivoriaanse eer' met de wapens door zijn *galaxie patriotique*. Indien de zuiveringen opnieuw begonnen in Abidjan en omstreken en ook de vredeshandhavers doelwitten zouden worden van patriottische represailles, was men nog veel verder van duurzame vrede verwijderd dan in geval van een ongemakkelijke status-quo. Niemand kon de exacte gevolgen van een confrontatiestrategie inschatten en de PSC/GTI durfden nooit het risico aan Gbagbo voor het blok te zetten (ook na jaren van waarschuwingen blijven de internationale sancties beperkt tot een handvol agitatoren). Het land bleef dan wel tot nader orde verdeeld en de destructieve spanning hield aan, maar dat was nog altijd te verkiezen boven een significante kans op een tweede burgeroorlog, zo redeneerden velen. Ook Charles Konan Banny, die vanaf eind 2006 in principe alle veiligheidsdiensten onder zijn controle en zo zijn beslissingen kon doen afdwingen, volgde die logica van voorzichtigheid. Toen het vredesproces begin 2007 in wat de GTI omschreef als "*une impasse totale*" was verzand en Soro en Gbagbo nog steeds weigerden voluit mee te werken, deinsde de premier er nog altijd voor terug bepaalde beslissingen eenzijdig op te leggen, zoals de PSC hem nochtans had gevraagd. Banny vreesde voor zijn leven en de vrede in zijn land indien hij te veel zou bruuskeren. Wettelijke autoriteit of niet, de eerste minister en zijn internationale bondgenoten konden niet om bepaalde realiteiten heen en waren in een aantal opzichten hoe dan ook op samenwerking met de spoilers aangewezen^{lx}. Aldus bekeken, lagen de beperkingen van het Afrikaans leiderschap in Côte d'Ivoire bloot: het was, ondanks alle zeer interventionistische resoluties en verklaringen, de Groupe de Travail Internationale die met een gebrek aan bewegingsvrijheid te kampen had, en niet Laurent Gbagbo. En dat betekende dan weer dat een oplossing verder weg leek dan ooit tevoren.

Die vaststelling verklaart ook de eerder gereserveerde reacties op het nieuws dat de Burkinese president Blaise Compaoré de leiders van de patriotten en rebellen had weten te overhalen om samen een regering te vormen en het land te herenigen. Compaoré was door zijn collega's binnen de Afrikaanse Unie gevraagd om de bemiddeling nieuw leven in te blazen en na weken van geheime, directe onderhandelingen, die werden ondersteund door Mbeki en Omar Bongo, kon hij op 4 maart een ambitieus vredesakkoord presenteren aan de buitenwereld. Wat het nieuwe compromis hoopgevend maakt, is dat het niet alleen het meest gedetailleerde stappenplan sinds het uitbreken van de crisis bevat, maar dat zowel Soro, die premier wordt van een nieuwe overgangsregering, als Gbagbo, die nog even president blijft, zelf erg tevreden lijken met de uitgebreide garanties die ze hebben gekregen over hun respectievelijke eisen. Het akkoord van Ouagadougou, dat thans is ingebed

in resoluties van de AU en VN, stipuleert bovendien een snelle terugtrekking van zowel de blauwhelmen als vooral ook de Franse soldaten en een nauwgezette regeling voor de nationaliteitskwesie en de toekomstige kieslijsten^{lxi}. 2 maand na het afsluiten ervan gewagen sommige waarnemers al weer van een definitieve doorbraak omdat een aantal revolutionaire stappen effectief zijn gezet door de (voormalige?) aartsvijanden: de graduele afbouw van de “zones de confiance” (scheidingslijn tussen noord en zuid), de vorming van een kabinet van nationale eenheid en een geleidelijke integratie van de FN in een nieuw Ivoriaans leger dat voor de helft uit ex-rebellen zal bestaan. De scepsis blijft evenwel groot bij velen, ook in Côte d’Ivoire zelf, wat niet onredelijk is gezien het feit dat al 13 verschillende akkoorden kwamen en gingen de voorbije 4 jaar. Er zijn nog steeds vele elementen die twijfel oproepen over de bereidheid van zowel *la galaxie patriotique* als de Forces Nouvelles om een aantal fundamentele toegevingen te doen. Zullen de patriotten de vrije verkiezing van een president door alle Ivorianen toestaan, in de wetenschap dat Gbagbo door de meerderheid van de bevolking wordt verafschuwd? Gaan de rebellen echt hun wapens opgeven en aldus hun enige troefkaart op tafel leggen? Het vredesakkoord lijkt verder ook niet meteen het meest democratische –3 leden van de “Grote Vijf” werden volstrekt niet betrokken bij de gesprekken maar voor voldongen feiten geplaatst- en is het niet de 1^{ste} keer dat deadlines werden opgesteld om enkele weken later weer gedumpt te worden. De betrokkenheid van de internationale gemeenschap werd door AU-Gezant en ECOWAS-voorzitter Compaoré bewust geminimaliseerd, een strategie bedoeld om er een echte “(West)-African solution to an African conflict” van te maken^{lxii}. Daar valt een en ander voor te zeggen, omdat, zoals supra werd aangegeven, soevereiniteit een vitale notie is voor vele Ivorianen, en internationale bemiddeling voor hen nog altijd (onterecht) synoniem stond met blijvend dirigisme vanuit Parijs. Anderzijds betekent dat ook dat Gbagbo heel wat van de macht die hij in het verleden onder druk van de PSC en de VN moest afstaan, opnieuw terugkrijgt, en dat de relatieve stabiliteit (in de zin van afwezigheid van geweld) die de GTI toch creëerde door haar hoge pressie op beide zijden, mogelijk zal vervangen worden door een veel grotere (en ergo riskante) vrijheid voor de president en de nieuwe eerste minister. De strakke, lovenswaardige programmering van Ouagadougou dreigt aldus, zonder veel internationale begeleiding, snel te ontsporen.

Niettegenstaande al deze terechte kritische bemerkingen, is het glas voor Côte d’Ivoire toch misschien halfvol. De aanstelling van Compaoré door zijn ambtsgenoten werd aangevallen door waarnemers gegeven zijn reputatie van regionale troubleshooter, maar het is belangrijk te beseffen dat deze ultieme beoefenaar van *realpolitik* in West-Afrika door zijn duidelijke belangen bij vrede in de regio allicht de meest aangewezen man is om Gbagbo en Soro te overtuigen zich aan de deal te houden. De keuze van de PSC voor de Burkinees was een soort poker die samen met het vredesakkoord vanuit tal van oogpunten onder vuur kan worden genomen, doch gaat in vele opzichten naar het hart van de Ivoriaanse kwesie. Het conflict in Côte d’Ivoire draait al sinds 1993 om niets anders dan macht en identiteit, en een hyperrealistische benadering die zonder omwegen de angsten en wensen van de meest radicale kampen erkent, en op resolute maar minder zichtbare wijze door de AU en haar partners wordt ondersteund, is dan misschien wel de beste strategie om de impasse te doorbreken. Of zoals het Britse *The Economist* schreef:

“[The undoubtedly flawed Ouagadougou accord] definitely looks like a carve-up between Messrs Gbagbo and Soro- just however what may give this deal the glue that previous ones lacked.”^{lxiii}

Een half decennium op de rand van de Ivoriaanse afgrond: overzicht en slotbemerkingen

De wortels van de problemen met het harmonieuze multiculturele samenleven in Côte d’Ivoire liggen ver terug in de tijd, maar hoefden niet onvermijdelijk tot een ‘etnisch’ schisma tussen noord en zuid te leiden- decennialang werden alle spanningen tussen de vele gemeenschappen doeltreffend opgevangen door de Ivoriaanse smeltkroes. Pas toen Henri Konan Bédié vreesde de verkiezingen van 1995 te verliezen van Alassane Ouattara en het giftige discours van *ivoirité* omarmde, werd etnie een politiek instrument in handen van machtshongerige politici die met vuur begonnen te spelen. Eens de geest uit de fles, bleek het bijzonder moeilijk nog de neerwaartse spiraal van economische crises, gewelddadige confrontaties en illegale machtsovernames te keren. Politiek en economie waren “zero sum games”

geworden en de structurele discriminatie tegen Ivorianen van vreemde afkomst of gemengd bloed vormde de voedingsbodem voor de coup in 2002 die op een burgeroorlog uitdraaide tussen “patriotten” en de “Forces Nouvelles”. In 1^{ste} instantie liet de AU de ruimte aan ECOWAS en later aan Frankrijk om leiding te geven in een dossier dat al gauw aartsmoelijk bleek te zijn omwille van de existentiële termen waarin de protagonisten het conflict definieerden: de inzet was volgens Laurent Gbagbo en Guillaume Soro niets minder dan een 2^{de} onafhankelijkheid van de republiek, een strijd om de ziel van de Ivoriaanse natie. De subregionale organisatie bleek echter te verdeeld om een oplossing te vinden en Parijs was na de gevechten van november 2004 niet langer voldoende neutraal om het vredesproces te sturen. De Afrikaanse Unie arriveerde dus betrekkelijk laat in de onderhandelingsinitiatieven, maar bracht wel meteen zeer veel hoop met zich mee. Kopstukken als Konaré, Obasanjo en Mbeki zagen in hoe noodzakelijk de input van de Unie was om het vredesproces te herlanceren en gaven de aanzet voor een indrukwekkende diplomatieke entree via de PSC bijeenkomst in Libreville en de aanstelling van de Zuid-Afrikaanse president als bemiddelaar.

Omwille van de complexiteit van de uitdaging voor de AU, maar ook omdat een regionale destabilisatie een zeer reëel risico was en omdat Côte d’Ivoire nu eenmaal een zeer belangrijk land is in de West-Afrikaanse politiekeconomische constellatie, schonken we relatief veel aandacht aan hoe de AU met deze crisis trachtte om te gaan als leider van de internationale gemeenschap. Het ingewikkelde schaakspel met tal van binnenlandse en internationale actoren, haalde voortdurend dilemma’s naar de oppervlakte die inherent aan het Pan-Afrikanistische project verbonden zijn: tegenstellingen rond soevereiniteit en interventie; rond de gebreken van diplomatie en de risico’s van strafmaatregelen; en rond internationaal leiderschap en nationale verantwoordelijkheid. De vredesstrategie van de machtigste man van Afrika, unaniem ondersteund door de PSC, VN en Frankrijk, bouwde voort op het akkoord van Linas-Marcoussis en leverde initieel spectaculaire resultaten op dankzij de ‘cartesiaanse’, niet-dirigistische methode van Thabo Mbeki. Vanaf juni 2005 echter stokte de bemiddeling en de AU raakte bijna gediscredeerd als neutrale instelling door een resem blunders van de Zuid-Afrikaanse diplomatie. De enorme internationale druk om snel resultaten te boeken, de onmogelijke agenda van de president, de gevoeligheid voor de argumenten van de sluwe Gbagbo en een overhaaste aanpak om gauw diplomatiek prestige op te strijken als deel van de campagne voor een zetel in de VN-Veiligheidsraad waren de voornaamste verklaringen voor het ehech van Pretoria. Dankzij de moedige demarche van de Presidenten Wade en Obasanjo werd het gevaar op delegitimering van de Unie vermeden. Deze Pan-Afrikanisten namen het voortouw in de PSC voor een tegenoffensief, op basis van 2 krachtlijnen, namelijk de vervanging van Zuid-Afrika als leidende natie door het collectief leiderschap van de Groupe de Travail Internationale en de aanstelling van een machtige onafhankelijke premier, C.K. Banny. Zij hoopten zo de bemiddeling te herdynamiseren en te leren uit de fouten van 2004-2005 die hadden geleid tot het verwateren van eerdere realisaties en het uitstel van de verkiezingen.

Bovenal betekende dit dat de “Ivoriaans-Afrikaanse strategie” zou inspelen op de 2 grote constanten (fundamentele problemen) in de kwestie. Allereerst moest de onwil van de conflictpartijen gebroken worden door een combinatie van geduldig engagement via Banny en dreigende represailles van de GTI. De eerste minister zou in zijn pragmatische stijl pogen tegemoet te komen aan de bezorgdheden van patriotten en FN, en langzaam maar zeker vertrouwen op te bouwen; zou deze ‘positieve’ methode opnieuw beantwoord worden met ontwijking en provocatie door de antagonisten, dan zou een botsing met de internationale gemeenschap onder leiding van de AU onvermijdelijk worden. Dit laatste was geen triviaal punt voor Wade en Obasanjo: enkel een resoluut, collectief leiderschap, dat de verdelende breuklijnen oversteeg en een gemeenschappelijke visie ontwikkelde op het vredesproces via de GTI, kon kort op de bal spelen en de partijen aansprakelijk houden voor hun wangedrag. Indien niet met 1 krachtige Afrikaanse stem zou worden gesproken en eventueel sancties zouden worden ingesteld, dan zou de gevaarlijke patstelling persisteren:

“Ces longs mois de tergiversations (...) pour appliquer des sanctions brandies jusqu’alors comme de simples menaces, traduisent surtout le malaise de la communauté internationale. De la signature des premiers accords de cessez-le-feu sous la direction de Abdoulaye Wade en octobre 2002 à la nomination du Banny en décembre 2005, en passant par Lomé, Linas-Marcoussis et Accra I, II, III, ..., les hésitations, les contradictions, les oppositions des différents médiateurs ne viennent que rajouter à la confusion interne à la Côte d’Ivoire.»^{Lxiv}

De geschiedenis herhaalde zich echter want na aanvankelijk mooie successen, zoals het verbeteren van de concrete levensomstandigheden van de Ivorianen en het ondubbelzinnige antwoord op het geweld van Gbagbo's "Jeune Patriotes", strandde de bemiddeling opnieuw en werden de verkiezingen ten 2^{de} male uitgesteld. De hoofdoorzaak daarvan was zoals steeds dezelfde: flagrant en minder flagrant obstructionisme door de hoofdrolspelers. De Ivoriaanse president, die bang is van verkiezingen die hij allicht niet kan winnen, koos voor een "juridisch fetisjisme" en geregeld ook voor bloedige intimidatie, terwijl rebellenleider Soro elke kans die zich voordeed, aangreep om niet te hoeven ontwapenen en zijn ondemocratische (doch financieel aantrekkelijke) controle over het noorden te behouden. De beloofde internationale reactie op zoveel manifeste tegenwerking was mak en volledig inadequaat. Tal van factoren speelden daarin een rol- de vervanging van Obasanjo door Sassou Nguesso aan het hoofd van de AU, de algemene vermoeidheid in de internationale gemeenschap, de parallelle, schadelijke diplomatie van Pretoria en de verlamme discussie tussen 'hardliners' en gematigde verdedigers van Abidjan over de te volgen koers. Deze zwakheden werden maximaal uitgebuit door Gbagbo en, in mindere mate, Soro.

De dreigende heropflakking van het conflict en de al te grote inbreuken op de nationale soevereiniteit waren de 2 voornaamste argumenten om ook na oktober 2006 fundamenteel geen andere paden te bewandelen. Beide stellingen zijn zeker waardevol en niet louter door de Ivoriaanse leider ingefluisterde excuses. Het is inderdaad zo dat het ongezien zou zijn in Afrika dat de PSC niet enkel de grondwet van een lidstaat zou opschorten, maar ook het staatshoofd zou afzetten en zelf transitie-instellingen zou inrichten. Zuiver juridisch is het mogelijk om nog verder te gaan dan nu het geval is – en het mag wel eens herhaald worden dat de PSC in haar resoluties echt al ver is gegaan in haar terugrollen van de Ivoriaanse soevereiniteit!-, maar of dat vanuit het standpunt van stabiliteit en orde een goede zaak zou zijn (argument 2) is opnieuw een terecht vraagteken dat velen, waaronder Thabo Mbeki, plaatsen achter een nog meer interventionistische aanpak. In de wetenschap dat het land en de regio krioelen van de wapens en dat er letterlijk duizenden jonge militieleden zijn die Gbagbo met 1 vingerknip kan optrommelen, blijft enige behoedzaamheid aangewezen. De grootste verdienste van de AU en de internationale gemeenschap tot nog toe is immers zonder enige twijfel het indammen van de burgeroorlog (zowel nationaal als regionaal) en het vermijden van een open conflict sinds het einde van 2002: hoe ironisch zou het dan niet zijn van de PSC om 'overhaast' het status-quo te willen doorbreken en zo haar belangrijkste verworvenheid over boord te gooien? Echter, deze waardevolle bemerkingen ter verdediging van een gematigde aanpak en het beschermen van de laatste stukken soevereiniteit nemen niet weg dat de platgetreden paden blijven bewandelen een recept voor het verder zetten van "l'impasse totale" lijkt te zijn. Vele waarnemers, waaronder de International Crisis Group, hebben er dan ook op gewezen dat op langere termijn het behoud van het status-quo –dwz het aanblijven van Gbagbo als president en het voortbestaan van discriminatoire wetgeving- evenzeer met vuur spelen is en zo mogelijk het Ivoriaanse kruitvat nog explosiever kan maken. Zij pleiten dan ook, net als Abdoulaye Wade, voor een soort middenweg tussen getemperde soevereiniteit en radicaal interventionisme, waarbij een verdere effectieve inperking van de macht van het staatshoofd ten voordele van de premier, de uitbreiding van het sanctieregime en de oprichting van nieuwe, inclusievere overgangsstructuren noodzakelijk zijn. Verkiezingen blijven uitstellen of Gbagbo zijn spelletjes verder laten spelen en zich terugtrekken, is geen optie voor de AU:

"Quelques ivoiriens se demandent en toute bonne foi pourquoi la communauté internationale met la barre si haut en Côte d'Ivoire en termes d'exigence de légitimité démocratique alors qu'elle ferme régulièrement les yeux sur des élections ouvertement frauduleuses en Afrique et ailleurs. (...) L'argument d'une exigence démocratique qui serait excessive ne peut pas être accepté. En Côte d'Ivoire, les conditions de l'élection de 2000 et l'ensemble des pratiques irresponsables des acteurs politiques de l'après-Houphouët-Boigny ont déjà conduit à la guerre, à la partition du pays et à la polarisation de la société. Il serait irresponsable et criminel de tolérer à nouveau de mauvaises élections après celles de 2000. »^{lxv}

Eerder in deze tekst omschreef Pascal Airault de Ivoriaanse kwestie als de kwadratuur van een cirkel voor de AU, de PSC en haar bemiddelaar Thabo Mbeki en het moge duidelijk wezen na deze analyse dat het bedenken van een diplomatieke oplossing inderdaad een Herculestaak zou zijn geweest voor

gelijk welke organisatie of staat. De grote les van het engagement van de PSC in Côte d'Ivoire is dat de Raad wel degelijk greep kan krijgen op een zeer complexe crisis als de Ivoriaanse en een unieke diplomatieke rol kan spelen, maar dat er voorwaarden zijn om die ook succesvol af te ronden: de AU heeft meermaals bewezen dat indien haar sterke figuren het initiatief nemen en op basis van een verlicht eigenbelang een gemeenschappelijk front smeden binnen de PSC, nieuwe openingen kunnen ontstaan om een geblokkeerd vredesproces toch weer na verloop van tijd in beweging te brengen. Enkel wanneer de Afrikaanse Unie en de rest van de internationale gemeenschap zich verenigen en bereid zijn hun doortastende leiderschap van grote bijeenkomsten en stevige resoluties ook door te trekken naar de dagdagelijkse interventie in het Ivoriaanse conflict, kan het momentum dat elke paar maanden wordt gecreëerd, ook optimaal benut worden. Concreet betekent dit een consequente reactie op zowel positieve als negatieve evoluties en het verzamelen van de nodige politieke moed om soms ook machtsmiddelen te gebruiken om zij die de terugkeer naar vrede en democratie in de weg staan, eindelijk aan te pakken. Vooralsnog is het te vroeg om grote conclusies op te maken over het beloftevolle vredesakkoord van Ouagadougou, maar hoe dan ook zullen bijstand en waakzaamheid vereist zijn om de kersverse regering van nationale eenheid te helpen een nieuw Côte d'Ivoire op te bouwen. Dat kan zeker met de verkiezingen in het achterhoofd enkel maar gebeuren indien de AU en haar partners zich samen scharen achter een heldere, principiële visie en ook naar die visie handelen.

ⁱDEMBELE, Ousmane, Côte d'Ivoire. La fracture communautaire. In: Politique Africaine, No.89, Mar. 2003, pp.34-38.

ⁱⁱMEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Simon & Schuster, 2005, pp.62-71, pp.285-289 en pp.678-679.

ⁱⁱⁱHet Côte d'Ivoire van Houphouët-Boigny was een van de enige Afrikaanse staten die voor een koers van marktkapitalisme en het aantrekken van buitenlandse investeerders koos als ontwikkelingsstrategie, en kreeg vaak het verwijt te horen zich zo in te schrijven in een neokoloniaal project. Gedurende de jaren '60 en vooral de jaren '70 groeide de economie stevig naarmate de exporten van haar natuurlijke rijkdommen toenamen en de financiële hulp uit Frankrijk royaal bleef. In tegenstelling tot rivaal Ghana dat er met haar sterk interventionistische politiek er netto op achteruit ging, nam het Ivoriaanse inkomen per hoofd duidelijk toe. Côte d'Ivoire slaagde er aldus ook in zowel een grote bevolkingsgroei als verschillende substantiële immigratiegolven op te vangen en ze te laten bijdragen aan de groei van de economie. Eens het midden van de jaren '70 gepasseerd was het Ivoriaans marktmirakel echter voorbij haar hoogtepunt, en stakte de motor evenzeer als in haar 'socialistische' buurlanden- slecht monetair beleid, corruptie, gekelderde grondstofprijzen, een groeiende schuldenlast en een dalende landbouwproductiviteit resulteerden in een gestage afname van het BBP per capita. In deze economische context namen de etnische spanningen toe al snel en de uitputting van gronden enerzijds en het verdwijnen van vele urbane jobs door de recessie anderzijds, startten een gevaarlijke spiraal waarvan demagogen zouden gebruik maken. Toch bleef het land ook na de dood van Houphouët-Boigny een veel betere infrastructuur dan de meeste Afrikaanse landen bezitten, kon het nog altijd rekenen op zeer uitgebreide Franse steun en was er een macro-economische basis waarop men nog steeds een gezondere economie kon bouwen. Zie CHIROT, Daniel, The debacle in Côte d'Ivoire. In: Journal of Democracy, Vol.17, Apr.2006, pp.63-67 en HARSCH, Ernest, Ivorian war sends regional shockwaves. In: Africa Recovery, July 2003, Vol. 17, 2, pp.7-9.

^{iv}KONATE, Siendou A., The Politics of Identity and Violence in Côte d'Ivoire. In: West Africa Review, <http://www.africaresource.com/war/issue5/konate.htm>, laatst geconsulteerd op 17 december 2005, DEMBELE, Ousmane, Côte d'Ivoire. La fracture communautaire. In: Politique Africaine, No.89, Mar. 2003, pp.34-38.

^vBRÜHWILER, Benjamin, The Formation of Ethnicity in Côte d'Ivoire since 1993. Website van de Universität Basel, <http://www.unibas-ethno.ch/redakteure/foerster/dokumente/h151203.pdf>, 15 Dec. 2003

^{vi}KONATE, Siendou A., The Politics of Identity and Violence in Côte d'Ivoire. In: West Africa Review, <http://www.africaresource.com/war/issue5/konate.htm>, laatst geconsulteerd op 17 december 2005

^{vii} Zo werden 'echte Ivorianen' aangemoedigd om landbouwgrond van *allogenes* met geweld in te pikken, kwamen er vernederende identiteitscontroles en gingen ook de rechtbanken openlijk discrimineren. Een schrijnend voorbeeld van racistische wetgeving is de beruchte "loi foncière" ('98) die een onderscheid maakt tussen de rechten van hij die de grond bewerkt (Ivoriaan of niet) en het Ivoriaanse volk aan wie de grond *in fine* steeds toebehoort. Gronden mochten op zich van de wet wel door buitenlanders worden bewerkt, maar moeten worden teruggegeven bij overlijden aan echte Ivorianen. Het spreekt voor zich dat in het zuiden, waar de etnonationalistische gevoelens het sterkst waren, "buitenlander" en "*allogène*" werden gelijkgeschakeld- de wet bood immers een unieke kans om 'bezette' gronden te heroveren en opnieuw zuidelijke dominantie te vestigen in rurale gebieden. Vroeger in de jaren '90 schrapte de PDCI, de partij van Houphouët-Boigny en Bédié, al -onder druk van haar rivalen van het FPI van Laurent Gbagbo- het stemrecht voor vreemdelingen, en er werd wetgeving gestemd die vooral de Burkinese bevolking (cf. Ouattara's roots) criminaliseerde: de invoering van "la carte de séjour", een document dat duidelijk te kennen geeft dat men tijdelijk in Côte d'Ivoire is en dat het makkelijker maakt buitenlanders te identificeren in geval van sociale problemen, is nog zo een racistisch maatregel die een definitieve breuk betekent met de multiculturele traditie. Al deze gelegaliseerde discriminatie is het directe gevolg van de introductie van *ivoirité* en andere racistische noties in de Ivoriaanse politiek. DEMBELE, Ousmane, Côte d'Ivoire. La fracture communautaire. In: Politique Africaine, No.89, Mar. 2003, pp.35-41.

^{viii}BRÜHWILER, Benjamin, The Formation of Ethnicity in Côte d'Ivoire since 1993. Website van de Universität Basel, <http://www.unibas-ethno.ch/redakteure/foerster/dokumente/h151203.pdf>, 15 Dec. 2003

^{ix}CHIROT, Daniel, The debacle in Côte d'Ivoire. In: Journal of Democracy, Vol.17, Apr.2006, pp.68-72. en SOUDAN, François, Comment Chirac a perdu. In: Jeune Afrique, No.2388, 15 Oct.2006, pp.57-59.

^xKONATE, Siendou A., The Politics of Identity and Violence in Côte d'Ivoire. In: West Africa Review, <http://www.africaresource.com/war/issue5/konate.htm> en ook BRÜHWILER, Benjamin, The Formation of Ethnicity in Côte d'Ivoire since 1993. Website van de Universität Basel, <http://www.unibas-ethno.ch/redakteure/foerster/dokumente/h151203.pdf>, 15 Dec. 2003

^{xi}COLETTE, Elise, GESLIN, Jean-Dominique, La Partition de la Côte d'Ivoire n'est pas impossible. Interview avec Christian Bouquet. In : Jeune Afrique l'intelligent, No.2340, 13 Nov.2005, pp.52-53.

^{xii}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Côte d'Ivoire: The War is not yet over. Freetown, 23 Nov. 2003, pp.2-5. en pp.27-32.

^{xiii}CHIROT, Daniel, The debacle in Côte d'Ivoire. In: Journal of Democracy, Vol.17, Apr.2006, pp.72-75

- ^{xiv} OUEDRAOGO, Youssouf, The African Union and Conflict Resolution. In: African Geopolitics, No.23, Jul.-Sep. 2006, pp.23-41.
- ^{xv} AIRAULT, Pascal, Les dessous de Libreville. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2297, 16 Jan. 2005, pp.37-39.
- ^{xvi} DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS OF SOUTH AFRICA, Briefing Note on the situation in Côte d'Ivoire. Website van het Department of Foreign Affairs, 2005, <http://www.dfa.gov.za/docs/2005/au1007a.htm> en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Côte d'Ivoire: Les demi-mesures ne suffiront pas. Dakar, 12 Oct. 2005 pp.2-3.
- ^{xvii} DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS OF SOUTH AFRICA, Briefing Note on the situation in Côte d'Ivoire. Website van het Department of Foreign Affairs, 2005, <http://www.dfa.gov.za/docs/2005/au1007a.htm>
- ^{xviii} INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Côte d'Ivoire: Les demi-mesures ne suffiront pas. Dakar, 12 Oct. 2005, pp.2-6.
- ^{xix} INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Côte d'Ivoire: Les demi-mesures ne suffiront pas. Dakar, 12 Oct. 2005, p.5. en COLETTE Elise, Retour à la case départ. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2330, 4 Sep.2005, pp.10-11.
- ^{xx} COLETTE Elise, Retour à la case départ. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2330, 4 Sep.2005, pp.10-11.
- ^{xxi} De "Groupe de Travail International" (GTI) werd opgericht op 6 oktober 2005 door de 40ste bijeenkomst van de PSC en haar creatie werd bevestigd in een VN-resolutie op 21 oktober. De officiële taakomschrijving van de GTI is het assisteren van de regering in het uitvoeren van haar vredesprogramma en het voortdurend evalueren, ondersteunen en helpen dirigeren van het vredesproces in haar geheel. Om kort op de bal te kunnen spelen komt de GTI maandelijks samen, en eventueel vaker indien dat noodzakelijk zou zijn. Het voorzitterschap werd bij oprichting waargenomen door Oluyemi Adeniji, de Nigeriaanse Minister van Buitenlandse Zaken en tevens vertegenwoordiger van de AU (President Obasanjo was in 2005 voorzitter van de Unie). De leden van de GTI waren Benin, Ghana, Niger, Nigeria, Zuid-Afrika, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, de VS, Guinee, de VN, ECOWAS, de EU, de Organisation internationale de la Francophonie, de Wereldbank en het IMF. Zie INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Côte d'Ivoire: Les demi-mesures ne suffiront pas. Dakar, 12 Oct. 2005, p.6. en p.16, DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS OF SOUTH AFRICA, Briefing Note on the situation in Côte d'Ivoire. Website van het Department of Foreign Affairs, 2005, <http://www.dfa.gov.za/docs/2005/au1007a.htm> en ook <http://www.jeuneafrique.com>
- ^{xxii} TEVOEDJRE, Albert, Côte d'Ivoire. Pourquoi il faut accepter le schéma de l'ONU. In: Jeune Afrique l'intelligent, No.2337, 23 Oct.2005, p.71 en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Côte d'Ivoire: Les demi-mesures ne suffiront pas. Dakar, 12 Oct. 2005, p.6, p.16, p.19.
- ^{xxiii} INTERNATIONAL CRISIS GROUP, La Paix comme Option. Dakar, 17 May 2006, pp.2-4, pp.8-10 en pp.10-13. en SOUDAN, François, Gbagbo: dos au mur. Website van Le Jeune Afrique L'Intelligent, 30/10/2005, <http://www.jeuneafrique.com>
- ^{xxiv} SOUDAN, François, Gbagbo: dos au mur. Website van Le Jeune Afrique L'Intelligent, 30/10/2005, <http://www.jeuneafrique.com>, BOISBOUVIER, Christophe, Tour au chevet d'Abidjan. Website van Le Jeune Afrique L'Intelligent, 22/01/2006, <http://www.jeuneafrique.com>, GESLIN, Jean-Dominique, Dans le Concert des Nations. Website van Le Jeune Afrique L'Intelligent, 22/01/2006, <http://www.jeuneafrique.com>, SECK, Cheikh Yérim, Sorte de crise, mode d'emploi. Website van Le Jeune Afrique L'Intelligent, 22/01/2006, <http://www.jeuneafrique.com> Gbagbo werd in het verleden openlijk gesteund door leiders als Dos Santos (Angola), Kagame (Rwanda), Conte (Guinee), Qaddafi (Libië),...
- ^{xxv} (anon.), Not all necessary powers. In: Africa Confidential, Vol.47, 17 Feb.2006, pp.5-6, INTERNATIONAL CRISIS GROUP, La Paix comme Option. Dakar, 17 May 2006, pp.17-20 en AFP, Le processus de paix une nouvelle fois au point mort. Website van Jeune Afrique, 10/05/2006, <http://www.jeuneafrique.com>
- ^{xxvi} AFP, Le processus de paix une nouvelle fois au point mort. Website van Jeune Afrique, 10/05/2006, <http://www.jeuneafrique.com>, INTERNATIONAL CRISIS GROUP, La Paix comme Option. Dakar, 17 May 2006, pp.21-23 en COLETTE, Elise, La ronde des médiateurs. In: Jeune Afrique l'intelligent, No.2353, 12 Feb.2006, p.38.
- ^{xxvii} XINHUA, L'opposition demande la poursuite de la délivrance des certificats de nationalité. Website van Jeune Afrique, 15/08/2006, <http://www.jeuneafrique.com>
- ^{xxviii} INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Côte d'Ivoire: Augmenter la pression. Dakar, 6 Sep. 2006, pp.4-12
- ^{xxix} INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Côte d'Ivoire: Augmenter la pression. Dakar, 6 Sep. 2006 pp.14-18.
- ^{xxx} (anon.), Carving up the country. In: The Economist, 10 Mar. 2007, pp.45-46.
- ^{xxxi} FALL, Elimane, SECK, Cheikh Yérim, Le jour où Gbagbo a sauvé son fauteuil. In: Jeune Afrique, No.2388, 15 Oct.2006, pp.59-62.
- ^{xxxii} FALL, Elimane, SECK, Cheikh Yérim, Après le tandem, le bras de fer. In: Jeune Afrique, No.2389, 22 Oct.2006, pp.29-30.
- ^{xxxiii} AFP, Le processus de paix dans une "impasse totale" selon le GTI. Website van Jeune Afrique, 12/1/2007, <http://www.jeuneafrique.com>

^{xxxiv}Zie Merediths werk voor tal van voorbeelden maar ook SOUDAN, François, La Fin d'une époque, In: Jeune Afrique, No. 2405, 11 Feb. 2007

^{xxxv}(anon.), Not all necessary powers. In: Africa Confidential, Vol.47, 17 Feb.2006, pp.5-6.

^{xxxvi}COLETTE, Elise, GESLIN, Jean-Dominique, La Partition de la Côte d'Ivoire n'est pas impossible. Interview avec Christian Bouquet. In : Jeune Afrique l'intelligent, No.2340, 13 Nov.2005, pp.52-53 en SOUDAN, François, Comment Chirac a perdu. In: Jeune Afrique, No.2388, 15 Oct.2006, pp.57-59 en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Côte d'Ivoire: The War is not yet over. Freetown, 23 Nov. 2003, pp.2-5 en pp.27-32; Hoewel de Fransen na november 2004 in een hatelijke vendetta met Laurent Gbagbo zouden verwickeld raken en president Chirac weigerde zijn ambtsgenoot te ontmoeten (ook al was dat misschien niet slecht geweest voor het vredesproces), was de houding van Parijs aanvankelijk heel anders en wees weinig op een crashkoers met de patriotten. Toen de crisis uitbrak, wist Frankrijk aanvankelijk niet goed hoe de situatie moest worden ingeschat en bestempelde het de gebeurtenissen als een zuiver binnenlandse kwestie. De socialistische regering Jospin (tot juni 2002) had goede banden onderhouden met de in theorie eveneens socialistische Gbagbo en had van zijn zeer twijfelachtige verkiezing nooit een punt gemaakt. Toen de rebellie uitbrak, zorgde de aanwezigheid van Franse militairen en hun evacuatieoperaties er de facto voor dat wat later de "Forces Nouvelles" zou gaan heten niet kon doorstoten naar Yamassoukro en Abidjan, waardoor ze objectieve bondgenoten waren van de regering. Ook na Linas-Marcoussis (januari 2003) werd geen echte stelling ingenomen, ook al beschuldigden zowel rebellen als het presidentiële kamp Parijs ervan partij te kiezen voor de ander. Ondanks de regelmatige anti-Franse retoriek van de patriotten, leek dat discours veeleer Chirac dichter bij Gbagbo te brengen, allicht omdat hij vreesde bij een omgekeerde (harde) reactie het vredesproces helemaal te doen ontsporen en persona non grata te worden voor *la galaxie patriotique*. Keerpunt in de relatie tussen de 2 staatshoofden was die beruchte november: toen berichten van de Franse inlichtingendiensten het Elysée bereikten dat een aanval van het Ivoiriaanse leger op handen was, waarschuwde de Franse president zijn Ivoiriaanse collega er persoonlijk voor de oorlog niet te herbeginnen. Indien hij dat zou doen zou hij zichzelf compleet isoleren en onmogelijk maken. Gbagbo toonde veel lef door Chirac tegen te spreken en gaf bovendien een verrassende reden op voor zijn aanval- indien hij de haviken in het leger niet zou geven wat ze wilden, zou hij zelf worden afgezet. Sinds dat surrealistische moment besloot Chirac dat hét probleem inzake Côte d'Ivoire in Abidjan ligt en dat Gbagbo met alle mogelijke middelen (op geweld na) daar weg moet. "*Très vite, l'objectif de Paris, soutenu en cela par la communauté internationale et une bonne partie des chefs d'Etats africains- dont ceux-là mêmes qui, en novembre 2004, ont pressé Jacques Chirac de 'finir le travail', c'est-à-dire de renverser purement et simplement Laurent Gbagbo- est de réduire au maximum les pouvoirs du président ivoirien.*" » (Soudan 2006)

^{xxxvii}OUEDRAOGO, Youssouf, The African Union and Conflict Resolution. In: African Geopolitics, No.23, Jul.-Sep. 2006, pp.23-41 en AIRAULT, Pascal, Les dessous de Libreville. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2297, 16 Jan. 2005, pp.37-39.

^{xxxviii}KPATINDE, Francis, Ce que recommande Mbeki. In : Jeune Afrique l'intelligent, No.2294-2295, 26 Dec.2004, pp.8-9. en COLETTE, Elise, GESLIN, Jean-Dominique, La Partition de la Côte d'Ivoire n'est pas impossible. Interview avec Christian Bouquet. In : Jeune Afrique l'intelligent, No.2340, 13 Nov.2005, pp.52-53.

^{xxxix}AIRAULT, Pascal, Les dessous de Libreville. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2297, 16 Jan. 2005, pp.37-39.

^{xl}DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS OF SOUTH AFRICA, Briefing Note on the situation in Côte d'Ivoire. Website van het Department of Foreign Affairs, 2005, <http://www.dfa.gov.za/docs/2005/au1007a.htm>, COLETTE Elise, Retour à la case départ. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2330, 4 Sep.2005, pp.10-11.

^{xli}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Côte d'Ivoire: Les demi-mesures ne suffiront pas. Dakar, 12 Oct. 2005 pp.5-6.

^{xlii}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Côte d'Ivoire: Les demi-mesures ne suffiront pas. Dakar, 12 Oct. 2005, pp.5-6, COLETTE Elise, Retour à la case départ. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2330, 4 Sep.2005, pp.10-11.

^{xliiii}COLETTE Elise, Retour à la case départ. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2330, 4 Sep.2005, pp.10-11.

^{xliv}Zie ook SOUDAN, François, Gbagbo: dos au mur. Website van Le Jeune Afrique L'Intelligent, 30/10/2005, <http://www.jeuneafrique.com>

^{xlv}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Côte d'Ivoire: Les demi-mesures ne suffiront pas. Dakar, 12 Oct. 2005, p.6 en p.16.

^{xlvi}SOUDAN, François, Gbagbo: dos au mur. Website van Le Jeune Afrique L'Intelligent, 30/10/2005, <http://www.jeuneafrique.com> en TEVOEDJRE, Albert, Côte d'Ivoire. Pourquoi il faut accepter le schéma de l'ONU. In : Jeune Afrique l'intelligent, No.2337, 23 Oct.2005, p.71

^{xlvii}AIRAULT, Pascal, Les dessous de Libreville. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2297, 16 Jan. 2005, pp.37-39.

^{xlviii}AIRAULT, Pascal, Les dessous de Libreville. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2297, 16 Jan. 2005, pp.37-39.

-
- ^{xlix}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Côte d'Ivoire: Les demi-mesures ne suffiront pas. Dakar, 12 Oct. 2005, pp.2-6 en <http://www.jeuneafrique.com>
- ⁱSOUDAN, François, Gbagbo: dos au mur. Website van Le Jeune Afrique L'Intelligent, 30/10/2005, <http://www.jeuneafrique.com>
- ⁱⁱPierre Schori, de VN-gezant voor Côte d'Ivoire en burgerlijk hoofd van de ONUCI-vredesmacht verwoordde op de GTI-bijeenkomst van januari 2007 de frustraties en gevoelens van moedeloosheid van allen in de internationale gemeenschap. "*C'est d'abord aux Ivoiriens de manifester la volonté de sortir de la crise.*" Zie ook AFP, Le processus de paix dans une "impasse totale" selon le GTI. Website van Jeune Afrique, 12/1/2007, <http://www.jeuneafrique.com>
- ⁱⁱⁱINTERNATIONAL CRISIS GROUP, Côte d'Ivoire: Augmenter la pression. Dakar, 6 Sep. 2006 pp.14-18.
- ⁱⁱⁱⁱSECK, Cheikh, Yérim, Echec et mat à Ouaga. In : Jeune Afrique, No.2386, 1 Oct.2006, pp.62-63. en COLETTE, Elise, La ronde des médiateurs. In : Jeune Afrique l'intelligent, No.2353, 12 Feb.2006, p38.
- ^{lv}SOUDAN, François, Le saut dans le vide. In: Jeune Afrique, No.2383, 10 Sep.2006, pp.37-39. en SOUDAN, François, Comment Chirac a perdu. In: Jeune Afrique, No.2388, 15 Oct.2006, pp.57-59.
- ^{lv}AFP, Le processus de paix dans une "impasse totale" selon le GTI. Website van Jeune Afrique, 12/1/2007, <http://www.jeuneafrique.com>, SOUDAN, François, Gbagbo: dos au mur. Website van Le Jeune Afrique L'Intelligent, 30/10/2005, <http://www.jeuneafrique.com>
- ^{lvi}AIRAULT, Pascal, Les dessous de Libreville. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2297, 16 Jan. 2005, pp.37-39.
- ^{lvii}SOUDAN, François, Comment Chirac a perdu. In: Jeune Afrique, No.2388, 15 Oct.2006, pp.57-59.
- ^{lviii}FALL, Elimane, SECK, Cheikh Yérim, Le jour où Gbagbo a sauvé son fauteuil. In : Jeune Afrique, No.2388, 15 Oct.2006, pp.59-62 en FALL, Elimane, SECK, Cheikh Yérim, Après le tandem, le bras de fer. In :Jeune Afrique, No.2389, 22 Oct.2006, pp.29-30.
- ^{lix}AFP, Le processus de paix dans une "impasse totale" selon le GTI. Website van Jeune Afrique, 12/1/2007, <http://www.jeuneafrique.com> SOUDAN, François, Le saut dans le vide. In: Jeune Afrique, No.2383, 10 Sep.2006, pp.37-39.
- ^{lx}FALL, Elimane, SECK, Cheikh Yérim, Après le tandem, le bras de fer. In :Jeune Afrique, No.2389, 22 Oct.2006, pp.29-30 en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Côte d'Ivoire: Augmenter la pression. Dakar, 6 Sep. 2006 pp.12-15.
- ^{lxi}(anon.), Carving up the country. In: The Economist, 10 Mar. 2007, pp.45-46. en FALL, Elimane, SECK, Cheikh Yérim, Faut-il y croire? In: Jeune Afrique, No.2409, 11 Mar.2007, pp.54-59 en AFP, Crise ivoirienne: Compaoré étudie des propositions, Soro à Ouagadougou, Website van Jeune Afrique, 07/02/2007, <http://www.jeuneafrique.com>
- ^{lxii}FALL, Elimane, SECK, Cheikh Yérim, Faut-il y croire? In: Jeune Afrique, No.2409, 11 Mar.2007, pp.54-59.
- ^{lxiii}(anon.), Carving up the country. In: The Economist, 10 Mar. 2007, pp.45-46.
- ^{lxiv}COLETTE, Elise, La ronde des médiateurs. In : Jeune Afrique l'intelligent, No.2353, 12 Feb.2006, p38.
- ^{lxv}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Côte d'Ivoire: Augmenter la pression. Dakar, 6 Sep. 2006 p.14.

Une alternance au Togo? De zoektocht naar een stabiel evenwicht tussen dynastieke successie en democratische revolutie

De mislukte staatsgreep, de internationale interventie en de controversiële verkiezingen

Togo is een kleine, vaak vergeten West-Afrikaanse staat die sinds 1967 in vele opzichten een kabbelend bestaan kende waarin autocratische stabiliteit en diepe armoede de constanten waren. Terwijl in de regio staatsgrepen courant plaatsgrepen (Ghana), verschrikkelijk geweld en corruptie welig tierden (Nigeria) en de aanzet voor de bredere democratisering van de jaren '90 werd gegeven (Benin), leek de smalle strook land die in 1960 haar onafhankelijkheid van Charles de Gaulle kreeg, bijna immuun voor ingrijpende veranderingen. Jaar in, jaar uit verzamelden de landbouwers hun katoenoogsten, werd het leger geprezen als ruggengraat van de overheid en konden de banden met de oud-kolonisator voortreffelijk worden genoemd. Veel, zonet alles, had te maken met de figuur Gnassingbé Eyadéma, een voormalig worstelkampioen en legerofficier die op het einde van de jaren '60 de macht had gegrepen in Togo en het land met ijzeren hand bestuurdeⁱ.

Eyadéma was een brutale despoot die niet aarzelde politieke opposanten uit te schakelen en kritiek met foltering te beantwoorden, doch zijn bestuur werd niet gekenmerkt door moordpartijen à la Bokassa of Mengistu: de dreiging van zijn repressieapparaat was meestal voldoende om tegenstanders van een uitdaging van zijn heerschappij af te doen zien. Deze immer aanwezige dreiging van staatsterreur werd bijgestaan door een personencultus rond de Generaal, die als superheld werd afgebeeld, en door een machtige eenheidspartij, het *Rassemblement du Peuple togolais* (RPT), die media en administratie beheerste. Een elite uit het noorden van het land kon zich decennia lang laven aan de beperkte lucratieve inkomstenbronnen van de economie en de presidentiële controle over schaarse middelen en functies liet hem aldus toe een systeem van trouwe cliënten te onderhouden, mede gestut door buitenlandse hulp. Die combinatie van een hard en zacht gezicht van de dictatuur bleek bijzonder efficiënt. Ook na de formele democratisering in 1991 (cf. Benin en La Baule) zette hij op basis van dezelfde instrumenten zijn dominantie verder—verkiezingen werden weliswaar georganiseerd maar fraude en intimidatie waren de regel. Ondanks de instelling van sancties in 1993 door de Europese Unie (die alle economische samenwerking opschortte met Togo voor onbepaalde tijd) omwille van zware onregelmatigheden bij de stembuslag van dat jaar en grove schendingen van de mensenrechten, bleven Eyadéma en zijn neopatrimoniale netwerk overeind. De heersende klasse liet de bevolking opdraaien voor het inkomstenverlies, waardoor haar belangen onaangetaast bleven, maar de levensstandaard voor miljoenen Togolezen ging er ernstig op achteruit. De diepe, jarenlange recessie kwam bijzonder hard aan, te meer Togo inzake ontwikkelingsindicatoren—het onderwijs was relatief bekeken van een behoorlijk niveau—zeker niet bij de slechtste leerlingen van de Afrikaanse klas hoorde. De protesten en groeiende oppositie leidden evenwel niet tot waarachtige hervormingen; evenmin als mislukte complotten hem konden deren, zorgde de economische crisis wel voor zeer veel onvrede, maar niet voor het omverwerpen van de tiran. De weinige keren dat Eyadéma toch in moeilijke papieren dreigde te raken, was er trouwens nog steeds zijn hechte persoonlijke band met de Franse president die hem konden redden: het Elysée waardeerde de factor van stabiliteit die Lomé vormde in West-Afrika en had nooit te klagen over de loyaliteit van haar protégéⁱⁱ.

Toen de grote chef na een uitgestelde doodstrijd toch vrij onverwacht overleed op 5 februari 2005 na 38 jaar alleenheerschappij, werd de Togolese elite eigenlijk verrast en gedwongen in zeven haasten een oplossing te bedenken die het machtsvacuüm kon vullen. Al jaren lag het scenario van graduele dynastieke opvolging vast, waarbij Faure Gnassingbé, de oudste zoon van Eyadéma, langzaam zou kunnen ingroeien in zijn toekomstige rol als staatshoofd maar noch de obligate constitutionele loodgieterij, noch alle noodzakelijke politieke voorbereidingen waren echter volledig doorgevoerd om een vlotte, geweldloze successie te verzekeren: de jongeling zelf was niet helemaal klaar voor de taak en vooral, de grondwet stipuleerde dat bij overlijden van de president, het de voorzitter van het parlement was die ad interim de leiding van het land op zich moest nemen en nieuwe verkiezingen moest uitschrijven. In het geheim troffen hoge generaals, Franse “grijze kardinalen” en intimi van de

presidentiële clan elkaar om een strategie voor de komende uren en dagen op te stellen. Het regime was er zich immers van bewust dat een snelle, genadeloze reactie vitaal zou zijn. Indien het nieuws van de dood van Eyadéma de bevolking zou bereiken voor alle pionnen op hun plaats stonden, zou dat tot een erg linke situatie kunnen leiden, waarbij opportunisten in het leger of de partij, of oppositiefiguren, zonder twijfel de unieke gelegenheid te baat zouden nemen om een drastische omwenteling in Togo te realiseren. Parlementsvoorzitter Natchaba was vanzelfsprekend een lid van de voormalige eenheidspartij, maar in zekere mate een onberekenbare factor die misschien eigen ambities koesterde. Bovendien was het een groot vraagteken hoe de internationale gemeenschap zou reageren op het schenden van de constitutie. Niemand in de elite bleek bereid veel risico's te nemen. Het kwam er m.a.w. op aan een aantal *faits accomplis* te creëren waardoor men voortdurend zelf aan zet kon blijvenⁱⁱⁱ.

Diezelfde avond nog trad het plan in werking. Zonder dat de parlementariërs en hun voorzitter zelfs maar bij elkaar waren gekomen om op de hoogte gebracht te worden van de gebeurtenissen, kreeg Faure het leiderschap over de Togolese republiek toegeworpen. Tegelijkertijd verscheen de legertop op de staatstelevisie om op dreigende toon aan te kondigen dat de strijdkrachten besloten hadden in dit donkere uur over de stabiliteit van het land te zullen waken. Buiten het zicht van de camera's werden tot de tanden gewapende eenheden massaal ontplooid op strategische punten en werd Parijs ingelicht. Overdonderd door de efficiëntie van de overlevingsstrategie van de elite, stemde het parlement de volgende morgen in met de aanpassing van verschillende grondwetsartikels zodat Faure Gnassingbé ook aan de buitenwereld als onbetwiste leider van het land zou kunnen worden voorgesteld. Die wijzigingen waren doelbewust ingrijpender dan eerst voorgesteld: het noodplan voorzag nu expliciet dat Faure niet als interim-president zou functioneren, maar wel meteen tot officiële opvolger van Eyadéma werd aangesteld, alsof deze laatste gewoon was afgetreden. De concrete implicaties waren immers dat zo'n regeling volgens de grondwet geen verkiezingen binnen de 60 dagen vereiste, maar wel dat de 39-jarige nieuwe chef tot 2008 staatshoofd kon blijven. Dat zou betekenen dat hij rustig de tijd kreeg, om zijn autoriteit te vestigen, eventuele uitdagers m.b.v. het staatsapparaat te verslaan en erkend te worden als volwaardige collega door andere Afrikaanse leiders. Even leek dit droomscenario van de militair-economische elite inderdaad bewaarheid te worden^{iv}: alle neuzen binnen de nog steeds dominante RPT wezen in dezelfde richting, Natchaba verzette zich amper tegen de illegale manoeuvres en invloedrijke presidenten als Qaddafi en Compaoré stelden zich erg welwillend op tegenover de nieuwe situatie. Maar dat was buiten de inwoners van Lomé en de Afrikaanse Unie gerekend.

Vanuit Frankrijk riep de oppositie, geleid door Gilchrist Olympio –zoon van de door de militairen vermoorde vader des vaderlands-, op tot een algehele opstand als reactie op de putsch van het leger. Onmiddellijk kwamen duizenden mensen op straat in de hoofdstad om een strikte naleving van de grondwet en een aftreden van Faure te eisen. Ongemeen hevige rellen braken uit tussen demonstranten en ordetroepen en omdat het regime beseftte dat dit een cruciale test was voor haar overleven, werden de orders gegeven met scherp te schieten. Twee dagen van zeer bloedige confrontaties in de hoofdstad later, had de overheid de straat weer onder controle en leek het gevaar op een volksrevolte geweken. Ondanks dat vele gewone burgers hun leven hadden gewaagd om het leger te trotseren, leek het merendeel van de Togolese bevolking te bang en te verbaasd is om na 38 jaar Eyadéma meteen *tabula rasa* te maken. Woede maakte plaats voor angst en gelatenheid en Olympio vertoefde in het buitenland waardoor hij hoe dan ook geen vuist kon maken die op korte termijn zou kunnen terugslaan. Net toen echter de evoluties op binnenlands vlak voor de noordelijke elite positief leken uit te draaien, groeide de tegenkanting tegen de machtswissel in de internationale gemeenschap^v. Merkwaardig genoeg ging het daarbij niet hoofdzakelijk om Westerse regeringen die een vermanende vinger in de lucht staken, maar wel om een snelle, vastberaden respons vanuit Addis Abeba (waar de AU is gevestigd) en de directe regionale omgeving van Togo. Hoewel Libië, Côte d'Ivoire en Burkina Faso openlijk verklaarden Faure's uitleg over de gebeurtenissen in Lomé sinds de dood van Eyadéma te aanvaarden, bleek al gauw dat bijzonder weinig Afrikaanse staatshoofden –inclusief zij die nochtans goede banden hadden met de oude president – zich achter het nieuwe regime schaarden^{vi}. Hoewel niet altijd met even luide stem, was de afwijzing van de installatie van Faure als “wettelijk president” en het daaropvolgende geweld veel breder dan verwacht. Van kapitaal belang was vooral de positie van Nigeria. De mening van de regionale grootmacht, sowieso van tel gegeven haar gewicht en invloed, was in 2005 nog doorslaggevender dan in andere jaren. Abuja was immers voorzitter van de AU en

Obasanjo was vastbesloten om het continent en de wereld te tonen dat hij een visie had voor Afrika: democratie en menselijke veiligheid waren altijd al belangrijk geweest voor de Nigeriaanse president en als hoofd van de Unie wilde hij bijzonder graag het verschil maken in een aantal moeilijke dossiers. In die betrachting werd hij gesteund door andere progressieve leiders als Wade (Senegal), Kufuor (Ghana) en uiteraard AU-Commissievoorzitter Konaré die allen vonden dat er geen betere manier was voor de AU om het continent te transformeren dan door significante, principiële interventies. Togo bood hiervoor een uitgelezen kans^{vii}.

Het was dan ook geen toeval dat net deze kopstukken elkaar bliksemsnel vonden binnen de schoot van de AU en ECOWAS, de subregionale organisatie waarvan zowel Lomé als Dakar, Accra en Abuja lid waren. Na een 1^{ste} bezoek van de secretaris van ECOWAS en de Nigeriaanse minister van Buitenlandse Zaken op 6 februari aan Togo, verstrakte de houding van de Afrikaanse leiders stelselmatig in de daaropvolgende dagen. Konaré sprak van “onaanvaardbare evoluties”, Thabo Mbeki van die andere grootmacht in Afrika veroordeelde ondubbelzinnig de “staatsgreep” en de ECOWAS-presidenten en AU-Commissievoorzitter kwamen in spoedzitting bij elkaar om van gedachten te wisselen en een krachtige respons voor te bereiden. Na een paar uur tekenden zich reeds de contouren af van het strategie die zou gevolgd worden: de machtsovername door Faure was problematisch en diende te worden teruggedroefd, de oude grondwet moest in ere worden hersteld en er zou een transitieperiode moeten komen om nieuwe verkiezingen voor te bereiden. Bij voorkeur zou parlementsvoorzitter Natchaba interim-president worden, maar tegelijkertijd zelf uitgesloten blijven van de verkiezingen. Die duidelijke en principiële houding werd evenwel nog tijdens de vergadering afgezwakt op aandringen van de Burkinees Blaise Compaoré (zelf geen grote democraat) die voor realisme pleitte. Compaoré stelde de harde lijn van Obasanjo en de Nigerijnse president Tandja (voorzitter van ECOWAS) te begrijpen maar waarschuwde voor absolute chaos in Togo, dat nog steeds in shock was door het abrupte einde van het tijdperk Eyadéma. Omdat het leger bijna volledig bestond uit 1 etnische groep (die van de oude president) en samen met de economische elite zeer bang was haar macht te verliezen, dreigde een al te onbuigzame houding van de West-Afrikaanse leiders veeleer voor wanorde en conflict te zorgen dan voor de vreedzame en democratische transitie waarop ECOWAS aandrong. Het door Compaoré maar ook Kufuor^{viii} geschetste doembeeld van een burgeroorlog of een reactionair regime dat zich in het nauw gedreven voelde en dus zich met alle macht zou verzetten, bracht er de verzamelde staatshoofden toe een minder radicale koers te kiezen. Het compromis bestond erin dat men in eerste instantie zou trachten via een mix van dreigende en zalvende taal Faure en de legertop te overhalen om op korte termijn nieuwe presidentsverkiezingen te organiseren en de grondwet te respecteren. Lukte dat niet, dan zouden er onverbiddelijk zware sancties volgen op regionaal en continentaal niveau^{ix}.

Het is uitzonderlijk dat in Afrika, maar zelfs in de ruimere internationale gemeenschap, zo een heldere consensus wordt bereikt tussen leiders met verschillende perspectieven en belangen in een crisis. Obasanjo en Konaré, voor wie de geloofwaardigheid van het nieuwe Pan-Afikanisme op het spel stond, schaarden zich volmondig achter het plan om de feiten op het terrein (tijdelijk) te erkennen, maar de facto in essentie niet af te wijken van de fundamentele principes van de Constitutieve Akte van de Afrikaanse Unie die ongrondwettelijke machtswissels verbieden. Voor “realisten” als Compaoré leverde het akkoord de kans op voor het regime om zich te schikken naar de internationale verwachtingen zonder dat daar meteen een al te groot mate van interventionisme en dwang mee gepaard ging. De bredere internationale reactie was erg positief; hetzelfde debat tussen pragmatici en zij met een beginselvaste houding had gewoed in vele hoofdsteden en organisaties, maar allen, daarbij inbegrepen Frankrijk en de Organisation Internationale de la Francophonie, namen het standpunt van de AU en ECOWAS zo goed als integraal over^x. Drie dagen na de aanstelling van Faure trokken Obasanjo (die voor de afreis nog eens had bedreigd Togo via de PSC te schorsen als lid van de Unie), Tandja en 3 andere staatshoofden met hun eisenpakket naar de Togolese hoofdstad. Ze maakten hun ultimatum aan Faure Gnassingbé over en spoorden alle politieke krachten in het land aan werk te maken van nationale verzoening. Het presidentiële kamp had deze felle reactie niet verwacht en kon door de zware druk van alle kanten niet anders dan serieuze toegevingen doen. Faure trad inderdaad minder dan 3 weken na zijn installatie als staatshoofd af en kondigde nieuwe verkiezingen met internationale waarnemers aan binnen de 60 dagen. Toch betekende deze concessies niet dat de elite zich zomaar gewonnen gaf; Faure en zijn raadgevers bleven hun greep op de macht behouden: Bonfoh Abbass, een trouwe partijluitenant en nummer 2 van het parlement, werd de overgangspresident^{xi}; de

RPT bleef de rijkste en best georganiseerde fractie in het Togolese politieke landschap; en de controle over media en leger waren efficiënte psychologische wapens in de nakende machtsstrijd.

Een gespannen overgangperiode brak aan. De AU en ECOWAS hadden duidelijk het machiavellistische plan van de heersende klasse in de war gestuurd, maar de opdracht was verre van volbracht en een openlijk conflict tussen elite en oppositie was nog steeds mogelijk. Alles hing af van het verloop van de stembusgang eind april. De traditioneel verdeelde oppositiepartijen slaagden er voor het eerst in om zich achter de kandidatuur van 1 man te scharen, de oude Bob Akitani van de partij van Olympio (die zelf niet mocht deelnemen omdat hij het voorbije jaar niet in Togo had gewoond). Zij prezen luidkeels de Afrikaanse tussenkomst die de putsch ongedaan maakte, maar waarschuwden dat de autoriteiten op korte tijd geen eerlijke verkiezingen konden organiseren^{xii}. De bestaande kieslijsten waren niet enkel onjuist, de ordediensten zorgden tevens voor een sfeer van intimidatie die in het voordeel speelde van Faure en hoe dichter men kwam bij de datum van 24 april, hoe slechter de situatie er vanuit democratisch oogpunt begon uit te zien. 2 dagen voor de bewuste dag, nam de minister van Binnenlandse Zaken Boko –nota bene verantwoordelijk voor de organisatie van de kiesverrichtingen- ontslag uit onvrede met de inadequate omstandigheden waarin de verkiezingen zouden worden gehouden. Grote protesten volgden; van sereniteit was geen sprake. ECOWAS en de AU die zoveel druk hadden uitgeoefend in februari op het regime, kwamen niet tussenbeiden, ook niet toen Boko en de oppositie uitstel van onbepaalde duur eisten. Obasanjo en Tandja waren categoriek: er zou op 24 april een nieuwe president worden gekozen^{xiii}.

Over het verloop van de verkiezingen is 2 jaar na datum al heel wat gezegd en geschreven, en de kans is groot dat we nooit precies zullen weten wat de echte verhoudingen waren tussen Faure Gnassingbé en Bob Akitani. Zeker is wel dat meteen na de bekendmaking van de resultaten op 26 april, grote rellen in heel Togo uitbraken: de oude garde rond Eyadéma sprak van een historische dag, ECOWAS bestempelde de stembusgang als “*basically free and fair*” en de oppositie schreeuwde moord en brand over massale fraude. In Lomé zelf zorgde de woede-uitbarsting voor een zelden geziene vernieling. Franse eigendommen moesten het ontgelden –zie ook de traditionele banden tussen de Gnassingbé clan en het Elysée– en opnieuw kwamen leger en politie hardhandig tussen met tientallen doden tot gevolg^{xiv}. Terwijl de ordestrejdkrachten zich focusten op het bedwingen van de straatprotesten, begon Faure aan een meesterlijk staaltje politieke stratego. Vrijwel onmiddellijk na het bekend raken van de uitslag, reikte hij zijn tegenstanders de hand om een regering van nationale eenheid te vormen en een nationale dialoog op gang te brengen zodat de vrede kon worden bewaard. Hij beloofde tegelijk doortastende hervormingen en stabiliteit, en wierp zich naar de buitenwereld op als een factor van kalmte en redelijkheid, die in schril contrast stond met de hysterische tirades die door Olympio en Akitani werden verspreid. Hij was de man waarmee zaken te doen vielen en die altijd had gedaan wat de internationale gemeenschap, de Afrikaanse leiders op kop, hem hadden gevraagd– hij had zich strikt aan hun tijdsschema gehouden, was afgetreden als president (‘een moeilijke maar juiste beslissing’) en was voor zijn verzoenend discours beloond met een duidelijke meerderheid (ongeveer 60% van de stemmen, tegen minder dan 40% voor de oppositie). De oppositie, die al op voorhand had aangekondigd dat ze onder geen bedding een overwinning van Faure zou aanvaarden en Akitani tot overwinnaar uitriep, werd in een hoek gemanoeuvreed en zat klemvast. Waar ze in februari duidelijk de sympathie had van ECOWAS en de AU, leek ze zich nu een slechte verliezer te tonen die de vrede in West-Afrika op het spel dreigde te zetten. Helemaal pijnlijk werd het toen Olympio stelde dat hij enkel bereid was in te gaan op het aanbod van Faure om een regering van nationale eenheid te vormen –tevens dé centrale eis van Obasanjo en Tandja– als hij zelf president mocht worden; die stelling bezorgde hem het imago van rauwe machtspoliticus en bovendien verspeelde hij door een resem impulsieve, slecht beredeneerde reacties op de voluntaristische demarches van de Nigeriaanse leider, diens sympathie. De koppigheid en inschattingsfouten van het oppositionele boegbeeld kelderden zo de weinige hoop die de tegenstanders van het regime nog hadden om een “*alternance*” te verwezenlijken^{xv}. Kofi Annan en de VN, de EU en ook Frankrijk schaarden zich volledig achter de analyse van de resp. voorzitters van de AU en ECOWAS zoals ze dat al de hele crisis hadden gedaan. De verkiezingen werden erkend. Op 4 mei 2005 werd Faure Gnassingbé eindelijk ingezworen als president.

In de weken die volgden op de verkiezingsuitslag en inhuldiging van Faure leek het bij wijlen alsof het oude Afrika met haar interelitaire solidariteit nooit was geweest. De enige vorm van dissonantie kwam

van Alpha Oumar Konaré die begin juni luidop een aantal pertinente kritische vragen stelde over de legitimiteit van de “nieuwe” bewindvoerder in Togo. Konaré beweerde niet dat er fraude was gepleegd, maar wel dat het haastig aanvaarden van de op zijn minst controversiële uitslagen niet verstandig was geweest van ECOWAS en de AU en dat onafhankelijke instellingen zich in de zaak dienden te verdiepen. Bovendien leek het alsof de internationale gemeenschap de onlusten die hadden plaatsgegrepen, bewust negeerde en dat kon niet, aldus de Malinees. In feite plaatste de Commissievoorzitter nauwelijks verhulde vraagtekens achter de pragmatische rol die zijn partner Obasanjo de voorbije weken had gespeeld. Meer nog zelfs, in een zeldzame niet met Obasanjo overlegde actie wees Konaré de voormalige Zambiaans president Kenneth Kaunda aan als Speciale AU-Gezant voor Togo om te bemiddelen tussen oppositie en regering. Dit was niets minder dan een ondermijning van de positie van Abuja en Niamey en de ijskoude reactie van het Nigeriaanse zwaargewicht (die persoonlijk in Lomé aan het onderhandelen was toen het nieuws werd verspreid!) sprak boekdelen. Hij stelde kurkdroog dat de aanstelling volkomen ongeldig was en dat er geen rekening mee moest worden gehouden, hoewel de PSC een paar dagen eerder wel degelijk had ingestemd met het sturen van zo'n gezant. Toch groeiden deze ernstige fricties niet uit tot een ware institutionele of politieke crisis: de spanning tussen de 2 Pan-Afrikanistische boegbeelden verdween spoedig, maar dat kwam vooral door een inbinden van de man in Addis Abeba^{xvi}. De realistische benadering haalde het en het politieke leven in het West-Afrikaanse land ging snel grote gelijkenissen vertonen met de periode voor februari 2005 en de Afrikaanse interventie. Er werd geen grondig onderzoek ingesteld naar de politiebrutaliteiten tijdens de rellen na 24 april (of die van februari) en tot op vandaag blijven de exacte slachtofferaantallen onbekend; honderden opposanten werden opgepakt en aan “harde verhoren” onderworpen toen de internationale waarnemers verdwenen; het nieuwe staatshoofd maakt snel een buitenlandse reis om andere leiders die hem tijdens de campagne uitgebreid financieel hadden gesteund, zoals Qaddafi, de Marokkaanse koning Mohammed VI en Compaoré, te bedanken; ten slotte werd op de AU-topontmoeting in het Libische Sirte in juli de Togolese president onder een stevig applaus binnengehaald^{xvii}. Een ontmoeting in de rand met José Manuel Barroso en het opheffen van alle sancties die tegen Togo waren ingesteld na 6 februari door de PSC, bekroonden de reïntegratie van Lomé in het concert der naties en maakten Faure tot de onbetwistbare Togolese numero uno. De oude garde had gewonnen, waren nogal wat cynische commentatoren geneigd te stellen, en de democraten onder de Afrikanen hadden het op het moment van de waarheid laten afweten. Of toch niet?

Tussen realpolitik en idealisme: een interpretatie van de beweegredenen van de actoren en het succes van hun acties

Hoe kunnen we nu, in de lente van 2007, terugkijken op de gebeurtenissen van 2 jaar geleden en welke analyse kunnen we maken van het optreden van de AU in de crisis? Hoe dienen we m.a.w. het gedrag van Obasanjo, Konaré, Kufuor en anderen te beoordelen? Is Gnassingbé Jr. inderdaad de zoon van zijn vader en bewijzen de voorbije 2 jaar het falen van de Unie, of juist het omgekeerde?

Een aantal analisten, en in juni 2005 ook Alpha Oumar Konaré, tonen zich vrij ontgoocheld over de continentale en regionale respons op de crisis. Zij zitten/zaten grotendeels met het gevoel dat een unieke kans om de democratische geloofsbrieven van de Unie hard te maken werd verkeken en dat het eindresultaat in weinig verschilt van de beginsituatie: een Gnassingbé in het presidentiële paleis, omringd door een entourage van Franse adviseurs, gluisperige zakenmensen en harde militairen die hun belangen rustig verder behartigen. Handy beschreef in zijn werkstuk het gevoel waar velen mee zaten na mei 2005. Hij prees de standvastige houding van het merendeel der AU-lidstaten en ECOWAS na de dood van Eyadéma, en wees erop dat de gemeenschappelijke, goed gecoördineerde Afrikaanse diplomatie een verfrissende trendbreuk betekende met de onverschilligheid van de OAE ten aanzien van staatsgrepen zoals de Togolese. Eens echter een aantal (weliswaar belangrijke) toegevingen werden gedaan door het regime omdat Faure met de rug tegen de muur was geplaatst door Obasanjo, verslapte de aandacht van de regionale organisaties en begon een vuile, onfaire verkiezingscampagne die wel tot een al even afkeurenswaardige verkiezingsuitslag moest leiden. Toch betekende het verschuiven van de Afrikaanse concentratie in maart en april niet per se dat de buit al binnen was voor het oude regime; wat Handy bovenal teleurstelde was de zeer makke, zelfs met Faure sympathiserende

reactie na de stembusslag. Het terugkrabbelen na het aanvankelijk moedige optreden, was volgens hem niet geheel onbegrijpelijk: er was de nood aan stabiliteit in de regio (een 2^{de} brandhaard zoals die in Côte d'Ivoire kon men missen als kiespijn) en vooral ook de perfide rol van Frankrijk dat de Afrikaanse besluitvorming sterk beïnvloedde. Parijs oefende als oude bondgenoot van de heersende elite, zware druk uit op de Franstalige leiders binnen ECOWAS (en dus ook binnen de Unie) en nam tevens het voortouw binnen de EU om haast te maken met de erkenning van de nieuwe president na 24 april, rellen of geen rellen. In feite leidde dit er toe dat de AU –Obasanjo maar ook Konaré- tweemaal faalde, dixit Handy; allereerst door te veel vertrouwen te schenken aan ECOWAS, dat nog altijd bestond uit heel wat landen met een eerder bescheiden democratisch gehalte en te sterk onder Franse invloed viel; meer algemeen door te kiezen voor de gemakkelijksoplossing van de “realisten” (veel stabiliteit in ruil voor een compromis op principiële vlak) en niet te blijven vasthouden aan haar oorspronkelijke houding. Gevolg is de terugkeer naar “dictatoriale stabiliteit” en het uitschakelen van het signaal naar andere wankelende regimes dat repressie en intimidatie eigenlijk aanvaardbare overlevingsstrategieën zijn. Dat is des te triestiger als men beseft dat deze crisis voor het eerst toonde hoe effectief een gemeenschappelijk Afrikaans front voor democratie en de mensenrechten wel kon werken na een potentieel explosieve staatsgreep^{xviii}.

Mijn inziens volstaat het echter niet om met deze uitleg –de AU en ECOWAS kozen voor een pijnloze uitweg, Frankrijk manipuleerde achter de schermen en Togo is “back to square one”- genoeg te nemen. Al helemaal verkeerd lijkt het ons veel belang te hechten aan de samenzweringstheorieën die sommigen menen te ontwaren^{xix} (een deal tussen ECOWAS en Faure om die laatste aan de overwinning te helpen door uitsluiting van Gilchrist Olympio, in ruil voor stabiliteit en het naleven van de grondwet). Een nadere duiding van de motieven van de hoofdrolspelers dringt zich dan ook op en helpt een en ander te nuanceren en te verklaren.

Zowat iedereen is het er over eens dat de initiële, bliksemsnelle reactie van Abuja en Addis Abeba een uitstekende zaak was en werd ingegeven door oprechte verontwaardiging over de brutale gang van zaken in Lomé. De Constitutieve Akte van de Afrikaanse Unie stelt alle vormen van ongrondwettelijke of gewelddadige machtswissels buiten de wet en geeft opdracht aan de Unie om strafmaatregelen te treffen tegen regimes die via staatsgrepen hun macht vestigen. Konaré zette de toon door als 1ste te reageren: “*Ce qui est en cours au Togo, appelons les choses par leur nom, c’est une prise de pouvoir par l’armée, un coup d’Etat militaire...*”^{xx} Zoals we eerder zagen, was het vooral Nigeria dat als AU-voorzitter de forcing wou voeren en het snel van het Commissiehoofd overnam: niet alleen is er het interventionistische Pan-Afrikanisme van haar leider dat de Nigeriaanse interesse voor Togo helpt te verklaren, de huidige administratie voert ook een politiek die de nadruk legt op haar taak als verantwoorde grootmacht in Afrika. Ze ziet meer bepaald een “*Great Nigeria*” dat komaf moet maken met haar turbulente verleden binnen ECOWAS (Liberia, Sierra Leone) en de verantwoordelijkheid heeft de eigen achtertuin stabiel en min of meer democratisch te houden. Togo deed zich voor als een uitstekende gelegenheid om de koerswijziging die sinds 1999 zich voltrokken heeft, ook krachtig met daden te onderstrepen^{xxi}. De snelheid waarmee Obasanjo dat deed en in het offensief trok, verraste allicht ook enkele collega’s en bracht een pro-democratie dynamiek tot stand. Het feit dat hij zich meteen bijzonder sterk interesseerde voor de crisis én de steun die hij ontving van Konaré en Mbeki, maakten dat allicht weinige staatshoofden zich geroepen voelden om te trachten dit indrukwekkende front te stoppen. Het beste waarop met de Gnassingbés geallieerde figuren als Compaoré konden hopen, was enigszins te proberen de principiële houding van de Pan-Afrikanisten af te zwakken. Dat gebeurde ook op de ECOWAS-vergadering begin februari, zij het dat het zeer heldere compromis (dat de dominante houding van de hele internationale gemeenschap werd) *an sich* weinig toegevingen bevatte. De idealistische positie die Obasanjo en Konaré bij aanvang van de discussies verdedigden, zat grotendeels vervat in het “ultimatum” dat uiteindelijk in Lomé werd voorgelegd en dat omwille van haar vooruitstrevend karakter terecht historisch kan worden genoemd. Dat er weinig ontsnappingsmogelijkheden overbleven, merkten uiteraard ook de kringen rond Faure op– geïsoleerd als ze plots stonden, beseften ze dat er weinig alternatief was dan de grondwet toch na te leven wou men niet in de omknelling van internationale isolatie en nieuwe sancties belanden. Het grote potentieel van frontvorming waarover Pan-Afrikanisten zolang hadden gedroomd, leverde vrijwel onmiddellijk spectaculaire resultaten op^{xxii}.

Toch moet de impact van de grote Afrikaanse druk ook niet worden overschat. Ongetwijfeld was de gemaakte keuze voor de elite, hoewel zeker niet de voorkeur van de hardliners, in feite helemaal niet zo moeilijk. Weliswaar moest men de verkiezingsstrijd aangaan na Faure's aftreden, maar verschillende factoren speelden in het voordeel van de zoon van de voormalige grote chef: 1) plaatsvervangende president Bonfoh Abbass was niet veel meer dan een loyale marionet die de orders van de feitelijke machthebbers uitvoerde. Het vervangen van het staatshoofd zoals door de grondwet gedictieerd, was m.a.w. weinig effectief want dezelfde groep bleef aan de touwtjes trekken. 2) Het RPT was veruit de rijkste partij en media en administratie werden volledig gedomineerd door haar. Hoe gehaat Eyadéma in het zuiden ook was, organisatorisch was zijn formatie veruit superieur aan de oppositie en de korte duur van de campagne speelde in haar voordeel. Er zouden eveneens heel wat extra middelen van bevriende staatshoofden naar RPT vloeien. 3) Gedoodverfde uitdager Gilchrist Olympio had lang niet het charisma en talent van zijn vader, en was door zijn langdurige verblijf in het buitenland veel van de politieke contacten kwijt die nodig zouden zijn om de krachtmeting te winnen. De al bij al beperkte aantallen demonstranten en relschoppers na 5-6 februari (vooral in de hoofdstad actief, amper op het platteland of andere steden) gaven tevens aan dat zijn arm niet zo ver reikte als hij zelf dacht. Bovendien was constitutioneel bepaald dat Olympio door zijn jarenlange ballingschap niet verkiesbaar was. 4) Er was nog steeds de mogelijkheid, als het écht moest, om de spelregels gaande weg aan te passen of op te schorten: de legertop vormde mee de kern van het regime en was bereid zéér ver te gaan als dat nodig bleek te zijn^{xxiii}.

Kortom, de kaarten lagen de facto niet erg slecht voor de conservatieven. De vooruitzichten op succes verbeterden nog voor hen toen ECOWAS en de AU de blunder begingen zich niet echt met de voorbereidingen van de verkiezingen en de campagne zelf bezig te houden. Door slechts een paar dagen voor de eigenlijke D-day waarnemers te sturen, bleef een groot deel van de intimidatie en mogelijk ook fraude onopgemerkt voor de buitenwereld. Daarenboven werd tevens een fout begaan in de context van het tumultueuze ontslag van verkiezingsorganisator Boko. Niettegenstaande de groeiende oproer met talrijke gewonden die volgde op het ontslag, oefenden ECOWAS-voorzitter Tandja, Kufuor en Obasanjo grote druk uit om door te zetten met de electorale verrichtingen. Op zich was dat niet onbegrijpelijk –waarschijnlijk vreesde Obasanjo voor een “Ivoriaanse” situatie van eindeloos uitstel en escalerend geweld– maar het gevolg was dat van sereniteit geen sprake was^{xxiv}. Volledigheidshalve dient wel te worden vermeld dat Abuja en Accra een intensieve preventieve diplomatie voerden en nog voor de verkiezingen Faure en Olympio samenbrachten om te pogen hen er toe te verbinden, wat de uitslag ook mocht worden, een regering van nationale eenheid te vormen. Dat was zeker nuttig en noodzakelijk, doch onvoldoende. Het leverde niet alleen geen akkoord op, maar het veranderde ook niets aan de eigenlijke electorale problemen^{xxv}.

Wat de stembusgang zelf betreft, is het bijzonder moeilijk een oordeel te vellen over wat er nu precies gebeurd is en welke impact dit had op het eindresultaat. Vele beweringen zijn rechtstreeks afkomstig van belanghebbende partijen en hoewel een meerderheid van internationale observatoren inderdaad de verkiezingen als “*basically free and fair*” bestempelde, zijn er ook een gans pak waarnemers die daar niet mee akkoord gingen^{xxvi}. Hoe de abnormaal omvangrijke kieslijsten (3,5 miljoen namen voor een (jonge) bevolking van 5 miljoen) interpreteren? Wat was het belang van het drie dagen lang platliggen van alle telefoonverbindingen? Waarom veranderden sommige diplomaten opeens van mening over het eerlijkheidsgehalte van de verrichtingen? Zijn sommige waarnemers inderdaad effectief bedreigd geweest of omgekocht? Anderzijds moet ook worden aangegeven dat de monitors van ECOWAS bijna allemaal bekend stonden om hun onafhankelijkheid, expertise en ervaring. Ze konden rekenen op royale, ‘moeilijk corrupteerbare’ vergoedingen en hun conclusies werden grotendeels beaamd door NGO-medewerkers^{xxvii}. Wat ook de waarheid moge zijn, het staat zo goed als vast dat beide kampen minstens in beperkte mate fraude hebben gepleegd en dat de verliezer hoe dan ook niet van plan was, zich daar bij neer te leggen. In de wetenschap dat de aanloop naar de hoogdag eveneens op zijn zachtst gezegd turbulent was, kunnen we ergo besluiten dat de internationale gemeenschap, geleid door ECOWAS en de AU, wel erg kort door de bocht ging met haar snel afgelegde verklaringen over het correcte verloop van de verrichtingen. Die houding zou wel eens kunnen te maken hebben met het feit dat de uitslag potentieel explosieve gevolgen verborg: Bob Akitani behaalde minstens driekwart van de stemmen in Lomé en omgeving, maar alle noordelijke provincies werden in de wacht gesleept door Faure Gnassingbé. Het is niet te vergezocht te stellen dat die Noord-Zuid verdeling allicht de analyse van Nigeria (de AU) en ECOWAS beïnvloedde; het doemscenario was niets minder dan verdere

polarisatie die zou leiden tot een burgeroorlog en gegeven de belangen die op het spel stonden voor de antagonisten en de grote onrust binnen het leger, was die verhaallijn niet volkomen onrealistisch^{xxviii}. In een regio die niet alleen heeft af te rekenen met het in twee scheuren van Côte d'Ivoire, maar ook gekend staat om zijn politisering van etnische afkomst, omvangrijke wapensmokkel en "malafide handelaars in geweld" (een factor waar impliciet door Obasanjo en Konaré later naar werd verwezen), is het exact in dit soort situatie dat door machtshonger gedreven intriges een land naar rand van de afgrond kunnen brengen. Indien we met deze inschatting rekening houden, is een politieke en morele afwijzing van de "stabiliteit boven alles"-benadering van Abuja, Accra en Niamey al veel moeilijker.

Toch is het bijna zeker zo dat enkel de angst voor een conflict in Togo (met bijbehorende economische ellende en verdere beschadiging van de West-Afrikaanse handel) als verklaring voor de koers van *realpolitik* vanwege de Afrikaanse protagonisten niet volstaat. Een samenvloeien van individuele motieven van de betrokken landen en de politiek weinig geslepen tactiek van de oppositie vullen de analyse daarom best aan. Beginnen we met dit laatste: de tegenstanders van Faure gooiden op tijd en stond hun eigen ruiten in. Overschatting van de eigen populariteit, het opstellen van een 74-jarige presidentskandidaat voor een nieuw Togo, het schreeuwen van moord en brand nog voor de 1^{ste} stemmen waren geteld,...De lijst met inschattingsfouten is lang. Gilchrist Olympio slaagde er doorheen de crisis niet in persoonlijke rancune en ambitie te scheiden van het eigenlijke doel van het vestigen van een democratie. Herhaaldelijk miste hij kansen om het reële krediet waarover hij beschikte in het buitenland, om te zetten in tactische overwinningen; zijn trots en koppigheid deden Obasanjo van hem vervreemden. De oppositie gaf ook voortdurend het gevoel dat ze oprecht verwachtte dat AU en ECOWAS voor haar partij zouden kiezen en dat er maar 1 uitweg uit de chaos was, namelijk een duidelijke overwinning van haar in het kieshokje en een harde aanpak van de oude garde door de internationale gemeenschap. Telkens de Afrikaanse leiders weigerden onvoorwaardelijk in dat scenario mee te stappen, wond Olympio zich verder op. De rellen na de verkiezingen die buitenlandse eigendommen viseerden, het uitroepen van Akitani tot winnaar en dus toekomstig president, en de afwezigheid van veel compromisbereidheid (in tegenstelling tot Faure) inzake de vorming van een eenheidsregering, deden haar de das om^{xxix}. Frankrijk, dat stiekem was blijven hopen op een overwinning van de Gnassingbé clan, greep deze flaters aan om de Europese Unie (op zich al niet happig om voor de 2^{de} maal verkiezingen te financieren) en ECOWAS verder te bewegen in de richting van een acceptatie van de 'realiteit' van 24 april. De vernielingen van Franse commerciële belangen deden haar vrezen voor een anti-Frans beleid als de tandem Akitani-Olympio het land zouden besturen; Parijs wist wellicht dat het voor haar aanvaarding van het Afrikaanse leiderschap inzake Togo en haar eigen officiële neutraliteit gedurende al die maanden impliciet een prijs kon vragen en de kans is groot dat heel wat hoofdsteden de Franse boodschap begrepen^{xxx}. ECOWAS-lidstaten als Burkina Faso (nauwe bondgenoot van het Elysée) maar ook voorzitter Tandja hebben sowieso geen brede kijk op democratie en vonden dat de stembusslag meer dan genoeg was. De AU en haar subregionale partner hadden hun rol gespeeld, het volk had gesproken: het was tijd voor "solidariteit in de Sahel", dixit de president van Niger. Invloedrijke figuren als Omar Bongo van Gabon en Muammar Qaddafi van Libië namen binnen de AU de verdediging op van Faure Gnassingbé en meenden dat de oppositie hypocriet was. Jarenlang had ze internationaal begeleide verkiezingen geëist, maar nu de uitslag tegenviel, was het ook niet goed. Dit argument viel niet in dovemansoren^{xxxi}. AU-voorzitter Nigeria ten slotte, maakte in vele opzichten de meest opvallende bocht. Het had het dossier aangevat als een consequente en felle verdediger van het Charter van de AU, maar drong nu aan op een snelle normalisering van het politieke leven. Dat pleidooi dient echter niet te worden geïnterpreteerd als een 'verraad' aan de democratische principes, maar wel als een realistische afweging in hoofde van Olusegun Obasanjo^{xxxii}. Abuja snakte naar de spoedige, min of meer elegante afronding van de kwestie omdat het een diplomatieke triomf kon gebruiken in haar zoektocht naar een permanente zetel in de VN-Veiligheidsraad én als leider van de AU. Daarbij kwamen nog eens de dreiging van een burgeroorlog en de afweging van Obasanjo dat een pragmatische koers meer kans op slagen had in Togo zelf én bij zijn collega's in de AU (wiens steun vereist was om effectief te zijn). Wat voor zin had het haar eigen inspanningen ten dele ongedaan te maken door nieuwe verkiezingen te eisen terwijl de uitslag misschien controversieel maar grosso modo correct leek? Dat zou immers enkel de elite onbuigzamer maken en radicaliseren, het gemeenschappelijke Afrikaanse front verdelen

en een kaakslag zijn voor de eigen waarnemers. Uiteindelijk koos Nigeria op rationele gronden voluit voor de erkenning van Faure^{xxxiii}.

Aldus kwam het dat de AU-Commissievoorzitter volledig geïsoleerd stond met zijn kritische houding. Hij was al die maanden blijven vasthouden aan vrije en transparante verkiezingen en een onconditionele afwijzing van de methodes toegepast door de heersende klasse in Togo. Zijn uitspraken op de ECOWAS-vergadering van 9 februari gaven zijn redenering goed weer:

« *L’Afrique doit définitivement dire non aux coups d’Etat, pour lesquels nous devons prôner la zéro tolérance. Pour ce faire, nous devons veiller à ce que partout la légalité se pare de légitimité. (...) Si ce n’est pas le cas, nous ouvrirons la voie à une épidémie de coups d’Etat, de révolutions de palais, de manipulations constitutionnelles,...* (...) *[Il faut absolument arrêter] ces nouveaux mercenaires en col blanc* »^{xxxiv}

De laatste zinsnede verwees zonder enige twijfel naar de blijvende invloed, zeker en vast ook in Togo, van schimmige mandarijnen (vaak van Franse origine) die vele Afrikaanse staatshoofden ‘adviseerden’ en de vereiste juridische spitsvondigheden en wapens leverden om de macht te behouden of veroveren. Zij personifiëren een tijdperk dat haaks staat op de filosofie van de Wedergeboorte die Konaré zo dierbaar is. Tijdens de maanden februari, maart en april nam de Commissievoorzitter vrede met een secundaire rol – hij was gefocust op Darfur en Côte d’Ivoire en vertrouwde op Obasanjo om de basisprincipes van de AU met hand en tand te verdedigen – maar in de weken na de verkiezingen en daaropvolgende turbulenties, streefde hij toch naar een grotere impact. De evoluties in Togo botsten immers met zijn idealistische denkwijze en vroegen om een hernieuwde harde progressieve houding, meende de Malinees. Dit lijnrechte verdedigen van de “zuivere leer” van de *African Renaissance* bracht hem in botsing met zijn Nigeriaanse partner. Het geschil begin juni tussen beide titanen draaide vooral over de *manier* waarop men de gedeelde einddoelen – vrede, veiligheid, democratie – het best kon bereiken^{xxxv}. Veeleer dan een gevecht om de echte macht binnen de AU (lidstaten versus Commissie bijvoorbeeld), vond Obasanjo, in tegenstelling tot Konaré, dat idealisme niet betekende dat er geen compromissen konden worden afgesloten mits aan een aantal basisvoorwaarden werden voldaan. Waar de AU-Commissievoorzitter steevast pleitte voor strenge sancties, verwachtte de Nigeriaanse president meer heil van het beïnvloeden en gradueel veranderen van zijn ambtsgenoten om langzaam maar zeker de normen van de AU ingang te laten vinden. Obasanjo was en is er zich terdege van bewust dat Konaré’s visionair radicalisme intrinsiek bewonderenswaardig is, maar politiek niet altijd de meest haalbare kaart vormt^{xxxvi}.

De ‘clash’ tussen beide heren rond de aanstelling van Kenneth Kaunda als AU-Gezant was ook gelieerd aan de soms moeilijke verhouding AU-ECOWAS. Abuja bespeelde doorheen de crisis de 2 diplomatieke fronten tegelijkertijd – het was dan ook de feitelijke leider in beide organisaties – doch gegeven de andere ratio die werd gehanteerd door AU-Commissie enerzijds en lidstaten van ECOWAS anderzijds, leidde dat tot nogal wat fricties. In principe is het voor de Unie geen probleem dat een subregionale organisatie zelf interne kwesties aanpakt, maar het gebrek aan formele afspraken over taakverdeling, de ongevroegde (pro-Faure) houding van AU-leden Libië en Gabon en de aparte strategie van Nigeria (oa het geregeld wisselen van organisatorisch forum) maakten van Togo een frustrerend dossier voor Konaré en zijn medewerkers. Desalniettemin werd het dispuut tussen de 2 Pan-Afrikanisten, zoals hoger beschreven, spoedig bijgelegd en Obasanjo, daarbij gesteund door de onvermijdelijke Compaoré, zette zijn diplomatie verder. Niet zonder succes overigens: er werd daadwerkelijk een regering van nationale verzoening gevormd, eerst onder leiding van de vaardige technocraat (en voormalig OAE-secretaris-generaal) Edem Kodjo en later met oppositiefiguur Yawovi Agboyibo als premier.

Sinds de zomer van 2005 gaat het geleidelijk aan beter met Togo^{xxxvii}. De rust is teruggekeerd en de economie trekt weer aan. Cruciaal was de definitieve inclusie van alle oppositiepartijen (de UFC van Olympio inbegrepen) en enkele organisaties uit de civiele samenleving in april 2006 in de regering waardoor een scheuring van het land definitief lijkt te zijn afgewend. Het opheffen van de sancties door de PSC en de EU, de normalisering van haar diplomatieke status, het goede werk van enkele leden van het eenheidskabinet, nakende parlementsverkiezingen, ... dragen ondertussen allen bij aan de wederopstanding en Faure Gnassingbé schijnt zich niet te ontpoppen tot een gewetensloze tiran zoals zijn vader, maar eerder een gematigde hervormer te worden zoals Mohammed VI in Marokko.

Uiteraard blijft de corruptie hoog, de ontwikkelingsproblematiek groot en een aantal schuldigen voor misdaden uit het verleden ongestraft. Maar de oprichting van een nieuwe onafhankelijke electorale commissie, de goede samenwerking tussen Kodjo en Faure en de terugkeer van het leger naar de kazernes doen hopen dat op termijn de gebeurtenissen tussen februari en mei 2005 wel degelijk het einde van een tijdperk zullen hebben betekend.

Concluderend kan bijgevolg gesteld worden dat hoewel het nog steeds te vroeg is om definitieve oordelen te vellen, de eindbalans positiever lijkt dan sommigen in 2005 stelden. Zowel het verkiezingsproces als de transitie nadien, zijn verre van perfect verlopen en de behaalde resultaten op vlak van democratisering en verzoening blijven fragiel. De interventie van de AU samen met haar subregionale partner kende zeker en vast gebreken en kan terecht op een aantal punten bekritiseerd worden: de verkiezingen hadden eerlijker kunnen verlopen zo de waarnemers vroeger waren ontplooid, de internationale eis van respect voor de mensenrechten door politie en leger had nadrukkelijker gemogen en het weer in de armen sluiten van Togo door de AU gebeurde overhaast (op minder dan 2 maanden tijd was alles vergeven en vergeten). Maar niettegenstaande die zwakke elementen, mag de Unie, en dan vooral haar toenmalige voorzitter Nigeria, best tevreden zijn met hoe de zaken zijn gelopen. Er was de snelle, krachtige gemeenschappelijke houding meteen na de dood van Eyadéma en de putsch van Faure die de gewenste resultaten bereikte- dat van bij de start de toon erg streng was, was essentieel: deze “*admirable intolerance for tyranny*” (in de woorden van het Britse *The Economist*^{xxviii}) definieerde het kader waarbinnen de crisis verder verliep. De controversiële verkiezingen zelf werden door de meeste waarnemers als relatief eerlijk bestempeld, en buiten Lomé leek men die opvatting te delen. Bovenal was er het vermijden van een nieuwe uitbarsting van geweld in de regio dankzij sterke preventieve diplomatie van in het bijzonder Olusegun Obasanjo. Goed getimede bezoeken aan de antagonisten, een intelligente interpretatie van de fundamentele principes van de AU en een onbetwist leiderschap binnen zowel ECOWAS als de Unie waren de sleutels tot een relatief succes. De lijn Konaré lag zonder enige twijfel dichter bij de hoge morele standaarden die vele observatoren en Pan-Afrikanisten in hun hart dragen, maar het is zeer de vraag of die bij algemene toepassing tot een zelfde resultaat had kunnen leiden. Daarbij geldt ook dat het onrealistisch is te verwachten dat na 38 jaar Eyadéma Togo plots een model van Madisoniaanse democratie zou worden: het is een illusie dat buitenlandse/Afrikaanse druk de verschillende fracties tot een volledig harmonieuze coöperatie zou kunnen dwingen om een *alternance* te realiseren. De primaire verantwoordelijkheid lag en ligt bij de nationale politici en er kan niet verwacht worden dat een tussenkomst van de AU hen van hun die plicht tot politieke moed ontheft. Indien we dus aannemen dat de fundamentele doelstellingen van de interventie een regionale indamming van de crisis, het vermijden van grootschalig geweld en respect voor de grondwet gekoppeld aan democratische verkiezingen waren, dan mag de evaluatie eigenlijk al bij al behoorlijk positief zijn.

ⁱMEREDITH, Martin, *The State of Africa*. London, Simon & Schuster, 2005, pp.397-398 en p.681. Nadat Sylvanus Olympio Togo in 1960 naar de onafhankelijkheid leidde (daarvoor was hij onder Frans bestuur reeds eerste minister), werd hij in 1961 meteen ook tot president verkozen. De vader des vaderlands was –zoals zovele *founding fathers* in Afrika- zeer populair bij de bevolking, al waren toen reeds vele kanttekeningen te maken bij zijn liefde voor de democratie. In 1963 werd hij vermoord door opstandige delen van het leger in een staatsgreep onder leiding van Emmanuel Objollé en brak het tijdperk van de militaire heerschappij van de militairen aan. Aanvankelijk bleef een burger staatshoofd van de Togolese republiek en werd getracht het land te verenigen door een regering van nationale eenheid. De strijdkrachten zagen dat na een paar jaar reeds niet meer zitten: Gnassingbé Eyadéma, die een lage officier was onder Olympio, had zich in de loop van de jaren '60 opgewerkt tot ambitieuze stafchef en beraamde in 1967 een nieuwe coup tegen het civiele leiderschap die van hem tot zijn dood in 2005 de onbetwiste numero uno zou maken. In 1991-1992 moest Eyadéma wel een niet-militair als premier aanvaarden na maanden van protesten tegen de dictatuur (heel West-Afrika was in de greep van de democratiseringskoorts en er was de druk vanuit Parijs om te liberaliseren op politiek vlak; ook in Togo werd een nationale conferentie bij elkaar geroepen), maar toen eerste minister Kokou Koffigoh echt autonoom wenste op te treden, liet de Generaal het leger tussenbeiden komen en werd paal en perk gesteld aan de kortstondige opening. Eyadéma bleef rekenen op zijn militairen die voor ¾ uit zijn thuisregio in het noorden waren gerekruteerd en frauduleuze verkiezingen en staatsterreur werden vanaf 1992 opnieuw de regel. Koffigoh werd gevangen gezet en later weer vrijgelaten (om premier te worden!) na loyaliteit te hebben gezworen aan het presidentiële kamp. Alles bleef aldus bij het oude.

ⁱⁱ(anon.), Obituary: Gnassingbé Eyadéma. Website van de BBC, 05/02/2005, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/830774.stm> maar ook HANDY, Paul Simon, *The Dynastic Succession in Togo. Continental and Regional Implications*. In: *African Security Review*, Vol.14, No.3, 2005 en op <http://www.worldbank.org> kan men via de zgn. “country file” van Togo een goed overzicht vinden van de recente Togolese geschiedenis.

ⁱⁱⁱIn grote mate werd de strategie van de elite inzake de opvolgingskwesitie uitgedokterd door de Franse rechtsprofessor Charles Debbasch, een oude getrouwe van Eyadéma en menig Frans presidentieel/ministerieel kabinet (m.a.w. een typisch exponent van “*Françafrique*” dat in het hoofdstuk over Côte d’Ivoire wordt omschreven). Zie ook SOUDAN, François, *De père en fils*, In: *Jeune Afrique L’Intelligent*, No.2301, 13 Feb. 2005, pp.8-16.

^{iv}Tbidem (Soudan), pp.8-16.

^vSECK, Cheikh Yérim, Niamey, et après? In: *Jeune Afrique L’Intelligent*, No.2301, 13 Feb.2005, pp.14-15.

^{vi}(anon.), *Dynastic Dictatorship*. In: *Africa Confidential*, Vol.46, 18 Feb.2005, pp.5-6.

^{vii}BEN YAHMED, Marwan, SOUDAN, François, *Les vérités de Obasanjo. La grande interview*. In: *Jeune Afrique*, No2316, 29 Mai 2005, p.40-45 en SECK, Cheikh Yérim, Niamey, et après? In: *Jeune Afrique*, No2301, 13 Feb.2005, pp.14-15, (anon.), *Dynastic Dictatorship*. In: *Africa Confidential*, Vol.46, 18 Feb.2005, pp.5-6.

^{viii}De houding van Ghana was inderdaad merkwaardig en dat niet enkel omwille van de progressieve reputatie van John Kufuor en zijn vrij liberale (in de Angelsaksisch zin van het woord) regering: Ghana had historisch bijzonder slechte banden met Eyadéma’s Togo en steunde Gilchrist Olympio volledig in zijn verzet tegen de dictatuur. Kufuor achtte pragmatisme evenwel als meer effectief dan de harde lijn die door Obasanjo en Konaré werd bepleit. Hij deelde ongetwijfeld de doelstellingen van die 2, maar verschilde van mening over de methode om die doelstellingen te verwezenlijken.

^{ix}SECK, Cheikh Yérim, Niamey, et après? In: *Jeune Afrique L’Intelligent*, No.2301, 13 Feb.2005, pp.14-15. en (anon.), *Dynastic Dictatorship*. In: *Africa Confidential*, Vol.46, 18 Feb.2005, pp.5-6.

^xDe *Francophonie* schorste Togo als lid, de EU stopte met het verzachten van haar sancties tegen Lomé (al enige tijd trachtte men de banden weer te normaliseren) en Parijs drong net als alle andere Westerse landen aan op het respecteren van de grondwet. (anon.), *Dynastic Dictatorship*. In: *Africa Confidential*, Vol.46, 18/02/2005, pp.5-6

^{xi}(anon.), *Faure falters*. In: *Africa Confidential*, Vol.46, 4 Mar.2005, p.4. en (anon.), *Olympic Heights*. In: *Africa Confidential*, Vol.46, 18 Mar.2005, p.6.

^{xii}HANDY, Paul Simon, *The Dynastic Succession in Togo. Continental and Regional Implications*. In: *African Security Review*, Vol.14, No.3, 2005

^{xiii}(anon), *Who’s in charge ?* Website van The Economist, <http://www.economist.com/world/africa/>, 28/04/2005

^{xiv}BLUNT, Elizabeth, *Doubts hang over Togo election*. Website van de BBC, 29/04/2005, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/4497787.stm> en SIGNOURET, Muriel, *Des élections contre la démocratie ?* In : *Jeune Afrique L’Intelligent*, No.2313, 8 Mai 2005, pp.32-34.

^{xv}SOUDAN, François, *SOS Togo*. In: *Jeune Afrique L’Intelligent*, No.2312, 1 Mai 2005, pp.36-39.

^{xvi}FALL, Elimane, *Lomé fustige Konaré...*In: *Jeune Afrique l’intelligent*, No.2317, 5 Jun.2005, pp.44-45 en OUAZANI, Cherif, *Mésentente Cordiale*. In *Jeune Afrique L’Intelligent*, No.2318, 12 Juin 2005, pp.31-33.

^{xvii}SECK, Cheikh, Yérim, *Sur le front des conflits*. In : *Jeune Afrique*, No.2322, 10 Jul.2005, pp.24-25.

- ^{xviii}HANDY, Paul Simon, The Dynastic Succession in Togo. Continental and Regional Implications. In: African Security Review, Vol.14, No.3, 2005
- ^{xix}(anon.), Faure falters. In: Africa Confidential, Vol.46, 4 Mar.2005, p.4. en (anon.), Olympic Heights. In: Africa Confidential, Vol.46, 18 Mar.2005, p.6.
- ^{xx}FALL, Elimane, Lomé fustige Konaré...In: Jeune Afrique l'intelligent, Np.2317, 5 Jun.2005, pp.44-45.
- ^{xxi}Bij de conclusies van deze thesis komt het buitenlands beleid van Nigeria en andere Afrikaanse titanen meer uitgebreid aan bod; KWASI TIEKU, Thomas, Explaining the clash and accommodation of interests of major actors in the creation of the African Union. In: African Affairs, Vol.103, No.411, April 2004, pp.249-267, MEUNIER, Marianne, NORBROOK, Nicolas, Voyage au pays d'Obasanjo. In: Jeune Afrique, No.2397, 17 Dec.2006, pp.56-62, BEN YAHMED, Marwan, SOUDAN, François, Les vérités de Obasanjo. La grande interview. In: Jeune Afrique, No.2316, 29 Mai 2005, pp.40-45.
- ^{xxii}Zie bijvoorbeeld (anon.), Dynastic Dictatorship. In: Africa Confidential, Vol.46, 18 Feb.2005, pp.5-6.
- ^{xxiii}SOUDAN, François, De père en fils, In: Jeune Afrique L'Intelligent, No.2301, 13 Feb. 2005, pp.8-16., SOUDAN, François, SOS Togo. In: Jeune Afrique L'Intelligent, No.2312, 1 Mai 2005, pp.36-39 en aanvullende informatie op de elektronische encyclopedie Wikipedia: <http://en.wikipedia.org/wiki/Togo#Politics>
- ^{xxiv}(anon.), Who's in charge? Website van The Economist, <http://www.economist.com/world/africa/>, 28/04/2005, en HANDY, Paul Simon, The Dynastic Succession in Togo. Continental and Regional Implications. In: African Security Review, Vol.14, No.3, 2005
- ^{xxv}SOUDAN, François, SOS Togo. In: Jeune Afrique L'Intelligent, No.2312, 1 Mai 2005, pp.36-39.
- ^{xxvi}(anon.), Merci, Papa. In: Africa Confidential, Vol.46, 29 Apr.2005, pp.4-5. Blunt geeft een aantal argumenten van beide kampen met zin voor nuance weer: BLUNT, Elizabeth, Doubts hang over Togo election. Website van de BBC, 29/04/2005, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/4497787.stm>
- ^{xxvii}SIGNOURET, Muriel, Des élections contre la démocratie? In: Jeune Afrique, No.2313, 8 Mai 2005, pp.32-34
- ^{xxviii}Zie SOUDAN, François, SOS Togo. In: Jeune Afrique L'Intelligent, No.2312, 1 Mai 2005, pp.36-39. Sommige waarnemers maakten trouwens de cynische bedenking dat een figuur als Blaise Compaoré, die van bij aanvang van de crisis al waarschuwde voor een burgeroorlog, zelf jarenlang een uitgebreid netwerk runde, dat diamanten en wapens verhandelde met de Gnassingbé clan.
- ^{xxix}(anon.), Who's in charge? Website van The Economist, <http://www.economist.com/world/africa/>, 28/04/2005 en SOUDAN, François, SOS Togo. In: Jeune Afrique L'Intelligent, No.2312, 1 Mai 2005, pp.36-39.
- ^{xxx}Frankrijk beschikt in Togo over uitgebreide commerciële belangen als dat het ook een zeer grote invloed heeft in administratie en leger: het geven van politiek en militair 'advies', het uitreiken van studiebeurzen waardoor veel toekomstige leiders doordrongen worden van de Franse cultuur en de banden met de oud-kolonisator, het organiseren van opleidingen, Franse bedrijven controleren grote delen van de Togolese economie,... (anon.), Faure's French friends. In: Africa Confidential, Vol.46, 13 May 2005, p.6., HANDY, Paul Simon, The Dynastic Succession in Togo. Continental and Regional Implications. In: African Security Review, Vol.14, No.3, 2005 en SOUDAN, François, SOS Togo. In: Jeune Afrique L'Intelligent, No.2312, 1 Mai 2005, pp.36-39.
- ^{xxxi}(anon.), Faure's French friends. In: Africa Confidential, Vol.46, 13 May 2005, p.6.
- ^{xxxii}BEN YAHMED, Marwan, SOUDAN, François, Les vérités de Obasanjo. La grande interview. In: Jeune Afrique L'Intelligent, No.2316, 29 Mai 2005, p.40-45.
- ^{xxxiii}OUAZANI, Cherif, Mésentente Cordiale. In Jeune Afrique L'Intelligent, No.2318, 12 Juin 2005, pp.31-33.
- ^{xxxiv}FALL, Elimane, Lomé fustige Konaré...In: Jeune Afrique l'intelligent, Np.2317, 5 Jun.2005, pp.44-45.
- ^{xxxv}OUAZANI, Cherif, Mésentente Cordiale. In Jeune Afrique L'Intelligent, No.2318, 12 Juin 2005, pp.31-33.
- ^{xxxvi}Een van de grote problemen is de diepe onpopulariteit van Konaré en zijn progressieve ideeën die hij vaak op academische wijze "doceert" aan de Afrikaanse staatshoofden. Zijn voortdurende verwijzingen naar de Constitutieve Akte van de AU en de OAE-Verklaring van Algiers (waar de internationale verwerping van ongrondwettelijke machtswissels voor het eerst (in 1999) werd aangenomen) waren terechte politieke wapens voor de AU-Commissievoorzitter, maar riepen zoals gebruikelijk veel wrevel op bij de andere leiders. (Bovendien houdt Konaré er een niet al te beste band op na met Mamadou Tandja, de president van Niger, als ook met de Gnassingbé clan (dit omwille van botsingen in zijn verleden als Malinees staatshoofd).) Obasanjo, een waar politiek beest, beschikt over het talent om intrinsiek eenzelfde boodschap een stuk beter te verpakken en daardoor veel minder openlijke weerstand op te wekken. Tot slot dienen we ook te vermelden dat Konaré begin juni niet enkel ex-president Kaunda aanwees als Speciale AU-Gezant voor Togo, maar ook een team onderzoekers dat zich moest concentreren op de mensenrechtensituatie in het land. FALL, Elimane, Lomé fustige Konaré...In: Jeune Afrique l'intelligent, Np.2317, 5 Jun.2005, pp.44-45 en OUAZANI, Cherif, Mésentente Cordiale. In Jeune Afrique L'Intelligent, No.2318, 12 Juin 2005, pp.31-33
- ^{xxxvii}Op <http://www.worldbank.org> kan men via de zgn. "country file" van Togo een betrouwbaar overzicht vinden van de recente politieke en economische evoluties in Lomé.
- ^{xxxviii}(anon.), Good and bad neighbours. Website van The Economist, <http://www.economist.com/world/africa/>, 24/02/2005

Somalië: een buitenkans voor vrede of een nieuw moeras voor de Afrikaanse Unie?

Een nieuwe maan boven de Hoorn van Afrika: de opmars van de Islamisten

In de eerste dagen van juni 2006 wendde de wereld voor het eerst sinds lang haar blik in de richting van Somalië, een land dat na de dramatische buitenlandse interventie van *Operation Restore Hope* begin jaren '90 grotendeels van de internationale radarschermen was verdwenen. De occasionele berichten over piraterij en terreurverdachten niet te na gesproken, keerden de internationale media en diplomatie het prototype van de “failed state” en de “state resistant society” na de terugtrekking van de VN volledig de rug toe. Westerse en Afrikaanse beleidsmakers hadden nooit greep gekregen op de eeuwige clanrivaliteiten die zeker sinds de val van de beruchte dictator Siyad Barre in 1991 Somalië verscheurden en elke notie van een centraal gezag hadden doen verdampen. Tientallen militias en hun pick-uptrucks waarop luchtafweergeschut was gemonteerd (zgn. “technicals”, een Somalische uitvinding) verdeelden jarenlang Mogadishu in met wegversperringen afgezette wijken; in het noorden riepen de clans van Somaliland, een regio van Somalië rond Hargeisa, hun onafhankelijkheid uit, terwijl in de naburige deelstaat Puntland een van de talloze Somalische krijgsheren, Abdullah Yusuf, een soort autonoom bestuur instelde (met minimale dienstverlening); in heel het land waren scholen, ziekenhuizen en kleine fabrieken grotendeels verplicht de deuren te sluiten en de levensstandaard – waarmee het onder Barre al erg pover was gesteld – scheen jaar na jaar verder te dalen, voor zover nog iemand daar informatie over wilde verzamelen. De weinige hulporganisaties die zich waagden in delen van de zeer onveilige oud-Italiaanse kolonie werden meestal geterroriseerd door de warlords en waren verplicht mee te stappen in de afpersingsprogramma's die het concept belastingen hadden vervangen. Somalië was synoniem met anarchie, kindsoldaten, qat, kapotgeschoten gebouwen en eindeloze gevechten tussen (sub)clans waar buitenstaanders geen snars van begrepenⁱ.

In juni 2006 echter, gebeurde er iets merkwaardigs: de gewapende vleugel van een coalitie van verschillende Islamitische Rechtbanken, gesteund door rijke zakenlui uit de diaspora, dreef na weken van bloedige gevechten, de overgebleven krijgsheren uit Mogadishu en slaagde erin voor het eerst in 15 jaar de hoofdstad onder de controle van 1 beweging te brengen. Deze *Midowga Maxkamadaha Islaamiga* of *Union of Islamic Courts*ⁱⁱ (UIC) beloofde orde, eenheid en rechtvaardigheid en stelde Somalië te willen herenigen onder de banier van de Islam (de godsdienst die zowat alle Somali's belijden), indien mogelijk door onderhandeling, indien nodig met het geweer in de hand. Vrijwel onmiddellijk werden alle gehate wegversperringen verwijderd, scholen opnieuw geopend en straten schoongemaakt, waardoor de UIC door de moegetergde bevolking als heuse bevrijders werden binnengehaald en verse rekruten toestroomden. Naarmate meer grondgebied onder de controle van de islamisten viel, werd overal de *sharia* ingesteld en werd het basisrecept van stabiliteit, sociale dienstverlening en een conservatieve, maar niet noodzakelijk fundamentalistische, Islam met passie verspreid. De wetteloosheid verdween, de economische activiteit nam spectaculair toe en ook hulporganisaties konden terugkeren naar voorheen te gevaarlijke gebiedenⁱⁱⁱ.

Niet iedereen was evenwel even enthousiast over de Rechtbanken. Vooral in Washington maakte men zich grote zorgen over de groeiende macht van de islamisten die akelige parallellen leek te vertonen met de opmars van de Taliban in het anarchistische Afghanistan van de jaren '90. Opnieuw leek een grassrootsbeweging, geholpen door machtige financiers, gewapenderhand een gebroken land te herenigen met religieus radicalisme als bindmiddel en orde en tucht als aantrekkelijk perspectief. Bovendien verdacht de VS de UIC ervan, net als de Taliban, zeer nauwe banden te onderhouden met leden van Al-Qaeda- in deze analyse dreigde Somalië weldra een potentiële nieuwe thuisbasis te worden voor het netwerk van Bin Laden, Al-Zawahiri & andere ideologische “fellow travellers” en aldus uit te groeien tot een zoveelste slagveld in de *Global War on Terror*. De CIA steunde daarom sinds 2005 een incompetent verbond van eigenzinnige warlords, de ARPCT (merk de parallel op met de Noordelijke Alliantie in Afghanistan), die de UIC een halt moesten toeroepen, maar toen ze een aantal smadelijke nederlagen leden, wendde de inlichtingendienst zich tot de “Transitional Federal Government” (TFG)^{iv}. Deze overgangsregering was eind 2004 opgericht als een zoveelste poging van de internationale gemeenschap om terug een centrale staat op poten te zetten en zo de chaos van het

post-Barre tijdperk te beëindigen. De TFG was samengesteld uit een heleboel krijgsheren van verschillende clans en werd geleid door de sterke man uit Puntland, ‘president’ Abdullah Yusuf, maar al van bij haar geboorte bleek ze een tandenloze instelling te zijn wiens functionarissen ofwel in het buitenland verbleven (Nairobi) ofwel gewoonweg hun activiteiten als militieleiders verder zetten. Haar autoriteit beperkte zich tot de kleine steden die ze als standplaats koos, zoals Jowhar en later Baidoa, en van de voornaamste taak van de TFG, het brengen van vrede en rust, kwam nooit iets in huis. Die manifeste disfunctionaliteit en de brutale heerschappen die ministerposten bezetten, maakten de transitie-regering dan ook bijzonder onpopulair. Daarmee was de kous nog niet af, want de TFG bestond tevens in disproportionele mate uit leden van de Darod clan en telde amper vertegenwoordigers van de Hawiye gemeenschappen –nochtans de grootste groep in Mogadishu-, wat maakte dat er van nationale eenheid door representativiteit geen sprake was. De Hawiye, die als antwoord op deze uitsluiting de UIC massaal steun verleende om de invloed van de regering te counteren, wezen woedend op de grondoorzaak van het onrepresentatieve en disfunctionele karakter van de TFG: ze was opgericht door aartsvijand Ethiopië^v.

Het zou ons te ver leiden om alle nuances en oorzaken van de animositeit tussen Somalië en haar grote buur uit de doeken te doen, maar al decennia lang bekijken ze mekaar met groot wantrouwen en winnen populistische leiders makkelijk aan aanhang als ze de rivaliteit tussen beiden oppoken en dreigende taal spreken. In de ogen van de Somali’s ligt de kern van het probleem in het feit dat hun land bij de onafhankelijkheid slechts 2 van de 5 historische Somalische gebieden omvatte, waardoor 1/3 van de 4 miljoen natiegenoten zich in Noord-Kenia, Oostelijk Ethiopië en de Franse kolonie Djibouti bevond^{vi}. Door kolonialisme van de Westerse mogendheden én van Addis Abeba, waren de Somali’s verdeeld geraakt en de belangrijkste taak van de Somalische regeringen na 1960 bestond er dan ook in de natie te herenigen en onder te brengen in 1 islamitische staat voor alle Somali’s. Niettegenstaande het grote enthousiasme voor dit irredentisme, is Mogadishu er nooit in geslaagd ook maar 1km² aan te hechten bij haar grondgebied, ook niet na een zeer bittere en bloedige oorlog met Ethiopië om de Ogaden –waar het gros van de Somalische ‘bannelingen’ leefde- tussen 1977-1978. De vernederende nederlaag die Siyad Barre toen leed, betekende de facto een einde aan het irredentisme en legde ook de kiemen voor de latere implosie van het centrale gezag. In vele opzichten stoten we aldus op de dieperliggende oorzaak van de Somalische tragedie sinds de onafhankelijkheid- de onmogelijke verhouding tussen de Somali’s zelf, hun clans, hun regionale omgeving en de staat. Martin Meredith, auteur van een schitterend overzichtswerk, geeft een goede samenvatting van de essentie van het drama:

“Beneath this passionate Somali nationalism, however, lay a complex society based on clan-families, each one subdivided into sub-clans, extending all the way down to lineage segments consisting of close kinsmen and family groups. Somalis asked each other not whence they came but to whom they were related. Every child of eight years was expected to be able to recite their family’s genealogy through the male line stretching back some 10 or 20 generations to a common patriarch. Somalis gave political allegiance first to their immediate family, then to their immediate lineage, then to the clan of their lineage, then to a clan-family that embraced several clans and ultimately to a confederacy of five clan-families- the Darod, Hawiye, Isaq, Dir and Digil-Mirifleh- that comprised the nation. (...) Despite codes of conduct [defining the rights and relations of one group to another], Somali politics tended to consist more of shifting allegiances and temporary coalitions of lineages, making the system inherently more unstable. For as long as the goal of a ‘Greater Somalia’ seemed attainable, clan rivalries were held in check. But when the government’s irredentist campaign ended in a humiliating military defeat, it set in motion an implosion of the Somali state.”^{vii}

Het is onmogelijk om iets van hedendaags Somalië te begrijpen, zonder te beseffen hoezeer in de geesten van vele Somali’s de verdeeldheid van hun clans, de implosie van het centrale gezag en de nederlaag tegen Ethiopië aan elkaar zijn gerelateerd. Addis Abeba’s perfide intriges en haar *divide et impera* worden immers door grote lagen van de bevolking aanzien als de hoofdreden voor de burgeroorlog en anarchie die aan honderdduizenden mensen het leven kostte. Indien dus de TFG in grote mate een creatie was van Ethiopië en haar Amerikaanse bondgenoot en indien die overgangsregering bovendien ook nog eens (schijnbaar doelbewust) onrepresentatief was samengesteld, dan valt het te begrijpen waarom de afkeer van de transitie-instellingen bij de Somali’s

zo groot is. Die zelfde afkeer voor de 'Ethiopische' TFG verklaart ook meteen de populariteit van de Islamisten, die streeden voor een eengemaakt Somalië, gezuiverd van kwalijke buitenlandse invloeden, en van de president eisten dat hij alle banden met de Grote Vijand zou doorknippen^{viii}. De UIC presenteerden zich aldus als de enige echte vertegenwoordigers van het Somalische volk, een nationalistisch-religieuze beweging die weliswaar sterk met de Hawiye gelieerd was, maar andere (sub)clans verwelkomde en vooral de Islam en haar *sharia* zag als de beste manier om de breuklijnen te pacificeren.

Tijdens de zomer van 2006 was een botsing tussen enerzijds de TFG, Ethiopië en de VS en anderzijds de Islamistische Rechtbanken desalniettemin niet onvermijdelijk. De regering en de UIC bekeken elkaar met veel argwaan, maar deinsden terug voor een echte confrontatie- islamistische strijders gingen steeds meer grondgebied controleren, maar bleven weg van Baidoa, waar de TFG gezeteld was. Hun aandacht ging in 1^{ste} instantie uit naar de wetteloze gebieden waar kleine warlords de plak zwaaiden en in luttele maanden tijd viel meer dan 1/3 van het land in handen van de Rechtbanken. Onderhandelingen werden ondertussen aangeknoopt tussen de TFG en de UIC en een memorandum kwam in juni reeds tot stand waarin beide fracties elkaars bestaan erkenden en zich engageerden een nationale oplossing te vinden voor Somalië. De gesprekken in Khartoem binnen het kader van de Intergovernmental Authority on Development (IGAD), de relevante subregionale organisatie die instond voor de bemiddeling, liepen niet bepaald zeer vlot, maar gingen dan ook over moeilijke thema's als de vorming van een geïntegreerd leger en een nieuwe, meer inclusieve regering^{ix}. Ondanks het wederzijdse wantrouwen en de meningsverschillen bleven de onderhandelaars lange tijd positief, maar vanaf september begon het politieke gesternte te veranderen. Er kwam een negatieve spiraal op gang die rond de jaarwisseling zou leiden tot een kortstondig conflict en een militaire operatie van de Afrikaanse Unie om de nieuwe machthebbers bij te staan.

De Ethiopische self-fulfilling prophecy en de grote Pan-Afrikaanse stilte

De groeiende spanning tussen Islamisten en de verzameling warlords in Baidoa kon door verschillende elementen worden verklaard. Langs islamistische zijde is het belangrijk in te zien dat hoezeer de UIC zich ook voor deed als een cohesieve beweging, ze in een feite een divers amalgaam van allerhande belangen en visies was. De "Union" was een overkoepelende structuur voor de talloze rechtbanken die in een bepaald district autonoom recht spraken volgens de islamitische wet en georganiseerd waren langs subclans. Elke rechtbank kon aldus niet los gezien worden van de concrete belangen van een bepaalde gemeenschap en haar banden met andere groepen, als ook de islamitische traditie die in een bepaalde subclan werd gevolgd. Omdat de meeste Somali's diepgelovig zijn, maar een al te extremistische interpretatie van de Islam verwerpen, schakelde ook het gros van deze rechtbanken zich voornamelijk in de Sufi-traditie in en werd de nadruk gelegd op de *sharia* als de meest geschikte wijze voor "law and order" te zorgen in een bepaald gebied. Dit pragmatisch gebruik van de klassieke mohammedaanse rechtspraak was zeer populair, maar vond niet overal ingang^x. De Rechtbanken en hun gewapende vleugels hadden namelijk een alliantie gesloten met een veel radicalere groep voor wie niet zozeer de Somalische clans het referentiepunt waren, maar wel de hele natie en bij uitbreiding de *ummah*. Het ging om een zeer vocale minderheid die een vorm van Wahhabisme beleed en die werd geleid door figuren die in de jaren '90 niet alleen de Amerikanen in de straten van Mogadishu hadden bestreden, maar van wie sommigen in het verleden inderdaad duidelijke banden met topmedewerkers van Al-Qaeda hadden onderhouden. Deze fanatici controleerde een gemotiveerde divisie van jongeren, de *Shabbab*, die zichzelf als een *jihadi* voorhoede zagen, en stelde in haar wijken een schrikbewind in dat sterk verschilde van de moderatie van de andere Rechtbanken. Tussen gematigden en radicalen speelde zich een machtsstrijd af en omdat de UIC geen echt gecentraliseerde leiding had, was het lang niet duidelijk wat het resultaat was. Naarmate echter de door de gematigden gevraagde onderhandelingen met de TFG vastliepen, wonnen de fanatici aan gewicht en koos Sheikh Hassan Dahir Aweys (die kan omschreven worden als een erg invloedrijke woordvoerder) voor steeds dreigendere taal aan het adres van de regering en haar Ethiopische bondgenoten^{xi}. Een gelijkaardige verstrakking vond plaats in Addis Abeba en in Baidoa: ondanks de grote verdiensten van de Islamisten op vlak van veiligheid en economie, raakten de TFG en de Ethiopische premier Meles Zenawi gaandeweg in de ban van de extremistische minderheid en de occasionele oproepen tot een heilige

oorlog werden veel beter onthouden dan de regelmatigere pleidooien voor vrede en eenheid. De opportunisten en krijgsheren in de regering waren bang hun macht te verliezen en beseften dat hun kleine leger amper weerstand zou kunnen bieden mocht de UIC ooit voor de aanval kiezen. Zij zochten daarom toenadering tot de Ethiopische regering en sommigen vertelden gretig verhalen over religieuze zeloten die een nieuw Kalifaat wensten te stichten in de Hoorn van Afrika. Zenawi, zelf in eigen land in toenemende mate onder druk omwille van zijn autocratische tendensen, stapte mee in deze onheilspellende interpretatie en waarschuwde dat een radicaal islamistisch bewind als buur een kwestie van nationale veiligheid was voor zijn land. Hij zou geen heropleving van de Pan-Somalische gedachte dulden, noch zou Addis een basis van Al-Qaeda in haar achtertuin accepteren. Met deze analyse stapte hij naar de bondgenoot in Washington waar men in het licht van de verslechterende situatie in Irak en Afghanistan een derde front voor de GWOT kon missen als kiespijn. Gesterkt door de Amerikaanse steun, besloot Zenawi voorlopig te wachten met een directe *pre-emptive strike* tegen de UIC, maar wel werd de hulp aan de TFG onder de vorm van militaire adviseurs, persoonlijke bescherming en wapenleveringen opgevoerd^{xii}. Bovendien besloot hij naar de PSC te stappen en te trachten de AU bij het Somalische dossier te betrekken.

De Afrikaanse Unie had voor het jaar 2006 weinig of geen interesse betoond voor de Somalische kwestie. Haar voorganger, de OAE, had het initiatief binnen de internationale gemeenschap na de val van Siyad Barre aan de VN gelaten en toen deze zich met het schaamrood op de wangen terugtrok in 1994-1995, was de organisatie niet van plan zich in het wespennest te wagen. De AU die deze begrijpelijke terughoudendheid had geërfd, maar volgens haar Constitutieve Akte wel de verantwoordelijkheid droeg om te helpen het conflict op te lossen, zag aanvankelijk weinig speelruimte voor een eigen bemiddeling of interventie. Het conflict leek te uitzichtloos en te moeilijk doordringbaar voor buitenstaanders (zie ook het enorme aantal actoren) om een grootschalige diplomatie op poten te zetten, laat staan een vredesmacht te sturen. De grote lidstaten –Zuid-Afrika, Nigeria, Algerije, Libië,...- voelden er eveneens niet al te veel voor om zelf het initiatief te nemen, gezien hun beperkte belangen in de regio en de complexiteit van de taak. De enige die wel geïnteresseerd was in een meer activistische koers bleek de idealistische Commissievoorzitter Konaré, maar geconfronteerd met zowel de drukke agenda (Darfur, Côte d’Ivoire, Burundi, Togo,...) als het gebrek aan politieke wil bij zijn lidstaten, kon deze niet veel meer doen dan zich engageren internationale support voor het vredesproces en de transitie-instellingen te genereren. Vandaar dat de AU ervoor koos de pogingen van IGAD te steunen om een nieuwe eenheidsregering tot stand te brengen, ook al kon de efficiëntie van de diplomatieke inspanningen van de Oost-Afrikaanse organisatie betwijfeld worden (14 onderhandelrondes op 13 jaar tijd en de oprichting van de TFG met al haar gebreken konden bezwaarlijk grote successen genoemd worden)^{xiii}.

Anno 2006 was echter heel wat veranderd. IGAD had gaandeweg haar neutraliteit verloren, daar in de recentste bemiddelingspoging de UIC de organisatie niet geheel ten onrechte aanzag als een instrument van Ethiopië en dus een bondgenoot van de (illegitieme) regering^{xiv}. Gevolg was dat de leiding op diplomatiek vlak in de zomer van 2006 naar de minder partijdige Arabische Liga verschoof die al snel de gesprekken in Khartoem tussen Islamisten en TFG faciliteerde. Gelijktijdig met die switch, kwam ook de AU langzaam op de voorgrond. Al in mei 2005 hadden President Yusuf en eerste minister Gedi de PSC verzocht om duizenden troepen te sturen naar Somalië om hun machteloze executieve bij te staan en te helpen zich in Mogadishu te installeren. Daar was toen vriendelijk voor bedankt, maar in augustus van het daaropvolgende jaar gaf de opmars van de islamisten een cruciaal extra argument aan de TFG om een interventie van de AU te bepleiten: de nieuwe politieke situatie vormde volgens de regering, die door de Unie als wettelijk was erkend sinds 2004, mogelijk een bedreiging voor haar voortbestaan en dreigde een burgeroorlog met mogelijk regionale repercussies uit te lokken. De executieve wou m.a.w. de AU uitnodigen om de bescherming van Baidoa te organiseren en in de hoofdstad de ordehandhaving van de Rechtbanken over te nemen. De druk op de PSC ging stelselmatig crescendo- er was natuurlijk Ethiopië, de invloedrijke gastheer van de AU en er naar strevend om iemand anders het vuile werk in Somalië te laten opknappen, maar ook Kenia en de VS, waar men op het State Department steeds nerveuzer werd van de bellicose retoriek van de radicaalste Rechtbanken en uiteraard niet naliet de Unie op subtiele en minder subtiele wijze op haar plicht te wijzen 1 van haar lidstaten tegen een interne rebellie te beschermen^{xv}. De PSC gaf toe en nam een resolutie aan, maar ging toch niet bepaald ver in haar engagement: in september

werd ingestemd met de ontplooiing van 8000 militairen uit hoofdzakelijk Oeganda en Soedan onder het bevel van IGAD in de Hoorn van Afrika, maar die inzet van troepen bleef voorwaardelijk, omdat de VN-Veiligheidsraad eerst nog het oude wapenembargo moest aanpassen. Bovendien, en dat was de echte verrassing, koos de Raad er ook niet voor de AU een zeer actieve diplomatieke rol te laten spelen^{xvi}. De onderhandelingen bleven bij de Arabische Liga; veel meer dan een ondersteunende opdracht via Commissaris voor Vrede en Veiligheid Said Djinnit (en dus niet Konaré zelf, wat aanzienlijk scheelt op vlak van politiek gewicht) zat er voorlopig niet in en dat zou zo blijven tot en met het uitbreken van de gevechten in december en januari.

De vraag stelt zich natuurlijk waarom dat zo was- zuiver institutioneel bekeken was het immers zeer moeilijk voor de Unie om een aanvraag voor steun van een erkende regering uit een AU-lidstaat af te wimpelen. Vooreerst waren de officiële redenen: de AU zou de expertise en ervaring missen inzake Somalië die nodig was om het leiderschap op zich te nemen en was van mening dat de tandem IGAD-Arabische Liga perfect kon functioneren^{xvii}. Die 2 organisaties waren trouwens geen vragende partij voor een vervanging door de AU. Daaraan gekoppeld, zo werd vernomen in de wandelgangen, beschikte de AU -zelfs als het geïnteresseerd zou zijn geweest- simpelweg niet over de nodige financiële en politieke middelen om een grote operatie en diplomatieke strategie uit te werken. Nu reeds was de agenda van Alpha Oumar Konaré overladen met de kwestie Darfur en in mindere mate Côte d'Ivoire en kon hij amper tijd aan andere materies besteden dan aan Afrika's conflicten. De beste diplomaten en ambtenaren waren allemaal al fulltime bezig met deze 2 grote dossiers en er een 3^{de} zéér complexe en gevaarlijke brandhaard bij nemen, moet geen aantrekkelijk vooruitzicht voor de AU zijn geweest. En op financieel vlak was het vanzelfsprekend al helemaal onmogelijk robuust tussenbeiden te komen, aangezien elke Euro of dollar die men binnenkreeg rechtstreeks naar het noodlijdende AMIS ging.

Die institutionele factoren, die in feite weinig of niets met Somalië zelf hadden te maken, waren echter niet het hele verhaal. Veel minder ruchtbaarheid werd gegeven aan de verdeeldheid die bij de lidstaten bestond omtrent de Somalische tragedie. Hoewel een aantal Afrikaanse landen duidelijk voorstander waren van een interventie, waren vele anderen, waaronder Konaré, veel terughoudender en deelden zij niet zomaar de interpretatie die door Meles Zenawi en Condoleezza Rice werd gegeven aan de gespannen situatie^{xviii}. Niet iedereen was overtuigd van het 'terroristische gevaar' en de agressieve bedoelingen van de UIC en met de historische afkeer van de Somali's voor buitenlandse vredeshandhavers in het achterhoofd, achtten velen het verstandiger onderhandelingen voluit de kans te geven en zo ook de gematigde krachten in de islamistische rangen te versterken. Sheikh Aweys had duidelijk gemaakt dat hij onder geen beding een internationale operatie wilde die de verhoudingen in Somalië zou verstoren en waarschuwde de AU en andere spelers geen eenzijdige beslissingen te nemen. Weinigen waren ergo geneigd de Islamisten verder te provoceren. Zo'n voorzichtige aanpak was des te meer noodzakelijk omdat het risico op een regionale oorlog steeds reëler werd^{xix}- Eritrea, Egypte en een aantal landen uit het Midden-Oosten werden ervan beschuldigd de Rechtbanken te bewapenen, terwijl Oeganda en Jemen dan weer tegen het wapenembargo in voluit de kaart van de TFG zouden trekken. Nogal wat analisten wezen erop dat Asmara, die andere aartsvijand van Addis, wel eens de radicale Islamisten zou kunnen aanporren om hun irredentistische dromen te realiseren en een *jihad* tegen Ethiopië te voeren; dat zou tevens de kleine (islamitische) rebellengroepen in het land zoals het secessionistische Oromo Liberation Front inspireren om de strijd tegen Zenawi op te voeren en bood Eritrea mogelijk de kans om zelf, op een 3^{de} front, een en ander te forceren in haar grensconflict met Ethiopië rond Badme (lukte dat dit niet, dan zou de menselijke en financiële tol van zoveel oorlog voor Addis toch zeer hoog liggen). Eens dit soort regionale "proxy warfare" op gang zou komen, waarschuwden experts, werd een doos van Pandora opengetrokken waarbij Riyad, Tripoli en, traditiegetrouw, Khartoem zich ook zouden kunnen mengen en vluchtelingenstromen zouden ontstaan die het sowieso al zeer fragiele evenwicht in Noord-Kenia en aanliggende streken zouden kunnen destabiliseren. Nu al was er wijdverspreide hongersnood en luidden VN-agentschappen de alarmbel over een nakende humanitaire catastrofe in de Hoorn van Afrika. Een nieuw conflict in Somalië dreigde het kruitvat te doen ontploffen^{xx}.

In het najaar verslechterden de banden tussen TFG en UIC stelselmatig en beide zijden beschuldigden elkaar ervan de Somalische soevereiniteit niet te respecteren. De weinige verslaggevers die zich in de gebieden van de Islamitische Rechtbanken begaven, schetsten een dubbel beeld. Enerzijds was het

ontegensprekelijk zo dat in grote delen van Mogadishu, maar ook daarbuiten, het leven voor de gewone Somali enorm was verbeterd: het aantal moorden en overvallen was spectaculair gedaald, de markten kenden een heropleving, kinderen gingen in grote getale opnieuw naar school (in het bijzonder ook vele meisjes!),...Bovendien bleek van initiële geruchten over draconische verordeningen zoals een verbod op het kijken naar internationale voetbalwedstrijden, weinig of niets te kloppen^{xxi}. Anderzijds helde de machtsbalans wel in toenemende mate over naar de meer radicale krachten die publieke executies organiseerden, zwarte vlaggen en gewaden droegen (wat weer wel doet denken aan de Taliban), en steeds openlijker de heilige oorlog tegen de TFG predikten in de moskeeën. Er werd gefluisterd dat buitenlandse vrijwilligers toestroomden in Somalië om in afgelegen trainingskampen een opleiding te volgen en vervolgens te sterven in een epische strijd tegen het ‘Christelijke’ Ethiopië en haar Amerikaanse beschermheer. De stijgende assertiviteit bij de *Shabbab* en andere UIC-milities maakte dat niet enkel de belangrijke havenstad Kismayo onder de islamistische vlag viel, maar ook dat strijders naderden tot op enkele tientallen kilometers van Baidoa^{xxii}. Medio november schrok de internationale gemeenschap, die eigenlijk had laten betijen, wakker na een zeer onheilspellend rapport van de Verenigde Naties over de flagrante schendingen van het wapenembargo door niet minder dan 10(!) landen uit Afrika en het Midden-Oosten. Saoedi-Arabië, Egypte, Libië en Iran (samen met Hezbollah) werden aangewezen als de voornaamste sponsors van de Rechtbanken, Kampala, Sana en Addis vervulden die rol voor de executieve van Yusuf en Gedi. Het rapport had het over een massale influx van wapens, adviseurs en petrodollars die een al uiterst explosieve situatie dreigden te doen ontploffen in de zeer nabije toekomst. Het was weinig geruststellend dat een paar weken daarvoor internationale observatoren reeds meldden dat de gehate Ethiopische troepen wel degelijk actief waren in Somalië en een groot offensief voorbereiden; kort na de publicatie van deze beschuldigingen, werden ook honderden Eritrese militairen rond Mogadishu gespot^{xxiii}.

Op het diplomatieke front bleef het ondertussen pijnlijk stil. De onderhandelingen in Khartoem liepen ronduit slecht –de vertegenwoordigers van beide partijen misten zowel de nodige ervaring en kwaliteiten als dat ze door het opbod van hun leiders nog moeilijk compromissen konden sluiten- en de door de PSC conditioneel goedgekeurde troepenmacht van IGAD bleef uit door een gebrek aan financiële middelen en eenheid binnen de subregionale entiteit. Asmara, Khartoem en Djibouti botsten met Addis, Nairobi en Kampala en buiten Oeganda bleek niemand echt bereid soldaten te leveren. De AU zelf bleef op de achtergrond, ook al riepen heel wat stemmen op (ondermeer het zo net besproken VN-rapport) om ondanks alle beperkingen op haar tijd en middelen toch een meer actieve rol te spelen. Doordat noch IGAD, noch de Arabische Liga als neutrale spelers konden worden beschouwd en doordat ze bovendien ook het politieke gewicht misten om de regionale gemoederen te bedaren, was de case voor ten minste een diplomatieke interventie van de Unie overduidelijk^{xxiv}. Geen enkele andere organisatie had de potentie om de gesprekken een nieuwe injectie te geven en de kopstukken van UIC en TFG met elkaar te laten onderhandelen (zoals in Darfur en Côte d’Ivoire), ook de zgn. “Contact Group” niet. Deze laatste was een informele politieke coalitie die onder leiding van de VS regelmatig samenkwam na de overname van Mogadishu door de Islamisten en ze bevatte naast een aantal Westerse landen ook een handvol (pro-Amerikaanse) Oost-Afrikaanse staten. De Contact Group was m.a.w. partijdig en hechtte, op de Europese Unie na, niet zoveel geloof aan onderhandelingen, en bovendien konden de AU en Arabische Liga het maar matig appreciëren dat ze enkel een waarnemersstatus waren toegekend i.p.v. volwaardig lidmaatschap. De verdeelde PSC en de overbelaste Commissie namen echter zelf geen autonome stappen om als AU een open oorlog te trachten te voorkomen. Tal van organisaties en staten hadden aldus elk hun agenda’s en hun redenen waarom ze de crisis niet konden of niet wilden de-escaleren en de internationale gemeenschap ontbeerde zo het coherente, min of meer eensgezinde beleid t.a.v. Somalië dat nochtans noodzakelijk was: Die versnippering was bijzonder schadelijk en vooral de afwezigheid van initiatief van de AU, was een ontgoocheling, in de 1^{ste} plaats voor de Somalische bevolking zelf^{xxv}.

Tijdens de maand december bereikte de spiraal van wantrouwen, bewapening en agressief discours haar climax. Ondanks een late bemiddelingspoging van IGAD-voorzitter Kenia die even een succes leek te gaan worden toen de Islamisten nog maar eens de territoriale integriteit van al hun buurlanden erkenden en stelden enkel vrede te willen, was Ethiopië er al een tijdje van overtuigd dat deze kwestie enkel met een blitzkrieg zou kunnen worden opgelost. Addis torpedeerde de diplomatie vakkundig en was zich er terdege van bewust dat de steeds zichtbaardere aanwezigheid van haar troepen rond Baidoa en aan de grenzen als een rode lap inwerkte op de zeloten rond Sheikh Aweys en Sheikh

‘Ayro’, de militaire commandant van de *Shabbab* en de buitenlandse jihadi’s^{xxvi}. De Ethiopische premier en zijn regering wisten zeer goed waaraan ze begonnen en wat de risico’s waren, en negeerden de late oproepen van Konaré om te onderhandelen: hoewel het tot op zekere hoogte inderdaad zo was dat de Islamisten als een oprechte bedreiging werden gepercipieerd, waren andere binnenlandse en buitenlandse motieven minstens even doorslaggevend. Het EPRDF van Zenawi was na de omverwerping van Mengistu Haile Mariam binnengehaald als de grote bevrijder en had zich door haar ontwikkelingsstrategieën en verfrissende taal snel opgewerkt tot “poster child” van vele hulporganisaties. Addis Abeba werd voor haar inspanningen royaal beloond met donorfondsen en Zenawi zelf werd geprezen als een nieuw type Afrikaans leider. Vanaf het jaar 2000 echter bleek dat het EPRDF toch niet echt de voorbeeldige liberaal-democratische beweging was die velen in haar hadden gezien: toenemende intolerantie tegen opposanten, massale fraude bij verkiezingen, het vuur openen op betogingen van tegenstanders,... deden de buitenlandse kritiek aanzwellen en de banden tussen Zenawi en zijn ambtsgenoten bekoelden merkelijk. De gecontesteerde regering zocht een uitweg en vond er 1 in Somalië- door zichzelf op het thuisfront en in de internationale gemeenschap op te werpen als de grote bestrijder van Al-Qaeda en haar bondgenoten in de Hoorn, zouden intern de rangen kunnen worden gesloten en de buitenlandse fondsen terugkeren. Dit zou toelaten Eritrea en de binnenlandse rebellieën opnieuw in het defensief te dringen en, cruciaal in de regionale machtsdynamiek, de wederopstanding van een sterk en verenigd Somalië zou worden vrijdeld. Ethiopië domineerde immers de Oost-Afrikaanse politiek als lokale hegemon, maar beseftte dat een onder islamistische banier herenigde oostbuur haar almacht niet zonder meer zou aanvaarden. Er was immers niet enkel de dreiging van het Pan-Somalisme, maar ook een eventuele coalitie met Eritrea, Djibouti, Ethiopische moslims en Soedan zou het oude evenwicht kunnen verstoren. Redenen genoeg dus om de confrontatie van haar goed uitgeruste en ervaren leger met de low-tech islamistische milities niet te schuwen^{xxvii}.

De “self-fulfilling prophecy” van een onvermijdelijke oorlog materialiseerde zich eind december. Aangevuurd door een oproep van Osama Bin Laden en Ayman Al-Zawahiri om de kruisvaarders aan te vallen, braken schermutselingen uit tussen jonge, nerveuze jihadi’s en het kleine Somalische regeringsleger (vooral milities van de warlords van de TFG). Bezorgde communiqué’s van de AU-Commissie verdronken in de oorlogstaal die werd gesproken en nadat tal van leiders van de Islamistische Rechtbanken hadden gezworen elke morzel Somalische grond via een heilige oorlog te verdedigen, begon het Ethiopische leger eindelijk aan haar offensief. Hoewel de Islamisten zich aanvankelijk hevig verdedigden, bleken ze, zoals door Zenawi voorspeld, geen partij te zijn voor een goed geoliede, reguliere vechtmachine die bovendien een luchtmacht en tanks kon inzetten. In minder dan 2 weken tijd smolt de greep van de UIC op grote delen van Somalië als sneeuw voor de zon en konden de Ethiopiërs en hun Somalische bondgenoten doorstoten naar Mogadishu, daarbij onderweg een slachting aanrichtend onder de hopeloos zwak bewapende tegenstrevers^{xxviii}. Alpha Oumar Konaré’s trachtte het onherroepelijke nog te stoppen door een onmiddellijk staakt-het-vuren en het vertrek te vragen van alle buitenlandse strijdkrachten –dwz zowel Ethiopië als de honderden jihadi’s-, maar de regeringen in Baidoa en Addis Abeba argumenteerden dat er geen nood was aan een VN-resolutie of toestemming van de AU voor het optreden van de Ethiopische strijdkrachten; zowel zelfverdediging als een officieel verzoek van de TFG werden aangehaald als rechtvaardigingsgronden voor de invasie. Sheikh Aweys beloofde een lange, slopende guerrillaoorlog die de ‘goddeloze’ Ethiopische pletwals zou afmatten, maar na nog geen week van gevechten viel de hoofdstad. Het radicale leiderschap van de Rechtbanken sloeg in paniek op de vlucht en werd daarbij opgejaagd door Amerikaanse special forces en de Navy die een maritieme ontsnappingsroute afsloot voor de Al-Qaeda verdachten. Washington gooide haar masker aldus half af, pleitte onomwonden voor internationale steun aan de regering en schakelde ook Kenia in voor haar jacht op terroristen^{xxix}.

Eritrea en de vele Arabische bondgenoten van de Islamisten waren net als de meeste waarnemers verbaasd door de pijlsnelle doorbraak van Ethiopië en reageerden op wat obligate diplomatieke protesten na, amper. De belangrijkste factor voor de snelle implosie van de UIC, zo begrepen zij nu, was ongetwijfeld de diepe verdeeldheid tussen de ultraconservatieven -die aan irredentistische groothedswaanzin waren gaan lijden (een kalifaat in heel Oost-Afrika) en echt waren gaan geloven dat het Somalische volk bereid was een *jihad* te voeren- en de meer gematigde clanleiders die veel realistischer waren en zich vooral in concrete afspraken met de TFG rond de verdeling van de politieke macht interesseerden. Deze laatste groep, met Sheikh Sharif Ahmed als boegbeeld, was bijna

tot een akkoord gekomen met elementen in de executieve, maar had de agressie en het ongeliefde fanatisme (zoals het bannen van het immens populaire qat waardoor de UIC veel aanhang had verloren) van de extremisten niet kunnen stoppen. De gematigden besloten daarom niet voluit te vechten, en toen al na een paar dagen bleek dat het Ethiopische leger outstanding was, besloten ze hun strijders thuis te houden en binnen de nieuwe Somalische realiteit hun deel op te eisen. Dit was het nekschot voor het officiële islamistische bewind en het verzet van de Rechtbanken: de heerschappij van de Islamisten had alles bij elkaar nog geen 7 maanden geduurd^{xxx}.

(Gemiste?) Kansen op vrede en stabiliteit: de African Mission in Somalia, de nieuwe stadsguerrilla en het zoveelste falen van de internationale gemeenschap

“Ethiopia’s victory provides an historic opportunity for Somalia’s stabilisation and reconstruction but it carries equal risks of further instability, protracted conflict and incubation of extremism. In defeating the Islamic Courts, Ethiopia has tackled the symptoms rather than the root causes of the security challenges Somalia presents to the region. Ensuring that this opening is not wasted requires the TFG leadership and its international partners (...) to confront several difficult political choices. Consolidation of the new situation on the ground depends on the degree to which a legitimate, functional system of governance can be re-established.”^{xxxvi}

Na de val van Mogadishu en het verdwijnen van de *Midowga Maxkamadaha Islaamiga*, waren voor- en tegenstanders van de Ethiopische invasie en de zwakke TFG er het over eens dat de gewijzigde situatie in januari 2007 een buitenkans bood voor de totstandbrenging van een nieuw Somalië. Zoals uit het citaat van de International Crisis Group blijkt, lag er zowel bij de Somali’s zelf als bij de internationale gemeenschap een grote verantwoordelijkheid om het momentum niet onbenut te laten. Aan de Transitional Federal Government van president Yusuf en premier Gedi kwam de moeilijke taak toe zich eindelijk om te vormen tot een volwaardige eenheidsregering voor alle Somali’s, die autonoom haar beslissingen zou kunnen nemen en zelf bereid was om aan een herstel van de veiligheid in heel het land te werken. Bovenal betekende dat een bereidheid om politieke akkoorden te sluiten met zij die zoals de machtige Hawiye clan de UIC hadden gesteund en nu bang waren voor represailles en onderdrukking^{xxxii}. Enkel door ministers uit zoveel mogelijk (sub)clans op te nemen in de executieve, door een representatief parlement en geïntegreerd leger uit te bouwen en door snel afstand te nemen van Ethiopië, kon de TFG de legitimiteit verwerven die nodig was om Somalië te herenigen. Toen de energieke Mohamed Gedi, zelf een (‘collaborerende’) Hawiye, naar Mogadishu terugkeerde, scheen ook hij te beseffen dat business as usual binnen de kortste keren tot een nieuwe contestatiebeweging zoals de Rechtbanken zou leiden. Nog voor de laatste jihadi’s waren geneutraliseerd, vroeg hij daarom de internationale gemeenschap, en in de 1^{ste} plaats de AU, om hulp^{xxxiii}.

De Afrikaanse Unie en haar PSC waren, het is al meermaals vermeld, tot dan toe niet bepaald schitterend uit de hele crisis gekomen. Quasi volledig afwezig op het diplomatieke vlak, diep verdeeld over de oplopende spanningen, niet in staat om preventief te handelen zodat een regionale destabilisatie kon worden voorkomen, ...sceptici verwachtten ook voor de nieuwe periode die voor Somalië aanbrak een passieve AU. Het optreden van de Unie tijdens de kortstondige oorlog gaf hen daar vast alle reden toe. De PSC slaagde er niet in ook maar 1 enkele gemeenschappelijke verklaring aan te nemen over het geweld en vroeg haar Commissievoorzitter zelfs niet om aan crisisdiplomatie te doen (zoals Nairobi wel had gepoogd begin december en later ook Louis Michel). Konaré verschilde zelf grondig van mening met enkele leden van zijn Commissie en scheen de invasie als illegaal te beschouwen- het was ronduit pijnlijk om de Malinees namens de AU te horen oproepen tot een algemeen staakt-het-vuren en het vertrek van alle niet-Somalische strijdkrachten, terwijl zijn vicevoorzitter, de Rwandees Patrick Mazimhaka, op de BBC doodleuk het recht verdedigde van elke individuele lidstaat om haar soevereiniteit te beschermen en mogelijke bedreigingen preventief aan te pakken^{xxxiv}. De regionale grootmachten hulden zich ondertussen, gefocust op andere dossiers, in vrijwel complete stilte. Toch werden tussen de lidstaten en binnen de AU-Commissie de meningsverschillen opzijgezet en vonden de verschillende kampen elkaar rond een gemeenschappelijke conclusie. Iedereen scheen immers te beseffen dat de beste manier om Somalië

uitzicht te bieden op een toekomst van vrede en veiligheid, een aanpassing van de samenstelling van de TFG was én de onverwijld terugtrekking van de Ethiopische soldaten. Hoewel vele landen terecht bleven geloven dat de Ethiopiërs broodnodig waren om totale anarchie en een terugkeer van de krijgsheren te voorkomen, dienden ook de bondgenoten van Meles Zenawi uit Centraal- en Oost-Afrika (Oeganda, Rwanda, Kenia,...) toe te geven dat elke dag aanwezigheid meer olie op het vuur betekende. Vrijwel meteen na de terugkeer van de TFG en haar Ethiopische lijfwacht vonden er passionele betogingen plaats die een terugtrekking eisten. Of zoals het Britse *The Economist* schreef:

”Somalis object to Ethiopians on their soil much the same way that Irish citizens might object to a British military advance on Dublin”^{xxxv}

In de loop van januari groeide de consensus binnen de Peace and Security Council dat er maar 1 organisatie was die op geloofwaardige wijze de Ethiopische troepen kon vervangen, en dat was de AU zelf. IGAD was onvoldoende neutraal, de VN schuwden het risico en een bilaterale tussenkomst van wie dan ook zou voor de Somali's onaanvaardbaar zijn^{xxxvi}. Vandaar dat de PSC reeds op 19 januari (er moest haast worden gemaakt met de wissel gezien de oplopende spanningen) met een resolutie voor de dag kwam die de krachtlijnen van het Pan-Afrikaanse engagement met Somalië uiteenzette. De Raad koos voor pragmatisme, besloot noch Ethiopië, noch de vrienden van UIC te vermanen of te straffen, en riep alle actoren op samen met de regering aan inclusiviteit, veiligheid en democratie te werken. Konaré werd op zijn beurt gevraagd om op diplomatiek vlak meer aandacht te hebben voor het land en te doen wat hij kon om als leider van de internationale gemeenschap de TFG te helpen bij de grote uitdagingen. De belangrijkste beslissing van de PSC was de oprichting van de *African Mission in Somalia* (AMISOM) die zou bestaan uit 8000 soldaten en zo snel mogelijk diende te worden ontplooid in Mogadishu. Haar hoofddoel werd het beschermen en bijstaan van de transitie-instellingen en bijdragen aan de vorming van het nationale leger; daarmee werd niet geopteerd voor een klassieke operatie waarbij de vredeshandhavers in heel het land de veiligheid garanderen, maar veeleer voor een ambitieuze stabilisatiemissie die het voeren van politieke onderhandelingen ondersteunt en de brug vormt naar een grotere vredesmacht die in een later stadium zal arriveren. Dat was uiteraard geen toeval: de AU was al volledig overstretched en begreep dat ze niet in staat was een lange, complexe missie uit te voeren, maar om toch haar verantwoordelijkheid op te nemen, was ze bereid om tijdens de aartsmoeilijke 1^{ste} zes maanden zich op het terrein te begeven. Die stabilisatieopzet was niet de enige parallel met de operatie van de AU in Burundi, want na een halfjaar AMISOM werd de Verenigde Naties geacht een veel ruimere missie in het veld te brengen die wel degelijk over heel het grondgebied actief kon zijn om het (in principe onderhand opgestelde) pact tussen de clans te begeleiden. Bovendien werd ook het financieringsregime op Burundese leest geschoeid, wat betekende dat de troepenleverende landen eerst zelf hun operatiekosten moesten betalen om dan later vergoed te worden door de AU en haar internationale partners^{xxxvii}.

Hoewel deze moedige beslissing met tevredenheid werd onthaald door de VS & EU (beiden hadden zwaar gelobbyd om de AU te overhalen) en door de Commissievoorzitter (die zich eindelijk ontpopte als voortrekker van een meer interventionistische houding), bleek al gauw uit de resolutietekst en uit de positie van de lidstaten dat een interventie niet bepaald van een leien dakje zou lopen. Niettegenstaande de PSC had ingestemd met AMISOM en de AU meteen begon met de operationele voorbereidingen, was de animo bij de meeste landen om naar het waanzinnige Somalië te trekken erg beperkt. Zeer weinigen onder hen voelden er veel voor om een bijdrage te leveren aan een missie in een land vergeven van wapens en schietgrage warlords, zonder voorafgaand politiek akkoord van welke aard ook en zonder echte garanties op een aflossing door de VN. De regeling die de PSC voor de financiering had voorgesteld, was begrijpelijk gezien de budgettaire problemen van de AU, maar werkte tevens bijzonder ontmoedigend met de moeilijkheden van AMIB in Burundi in het achterhoofd. Wie was er immers bereid zoveel menselijk en financieel risico zelf te dragen -zeker toen Washington en Brussel slechts de peulschil van \$30 miljoen (=1 maand AMISOM) op tafel legden- om de erg onpopulaire TFG te gaan verdedigen?^{xxxviii} Enkel Oeganda deed de concrete toezegging 1500 soldaten te sturen en de Commissie en de kersverse Ghanese AU-voorzitter Kufuor kregen slechts met veel moeite wat vage beloftes los van Nigeria, Soedan, Burundi en Malawi, waardoor in totaal misschien 4000 van de voorziene 8000 manschappen naar Somalië zouden vertrekken. Die geringe bijdrages hadden overigens ook te maken met de steeds onheilspellendere voortekens in

Mogadishu. De 1^{ste} weken na de machtsovername door Ethiopië was het al bij al relatief rustig gebleven, maar al gauw werden nachtelijke hinderlagen en aanslagen op de bezettingstroepen een constante. Niemand wist goed wie er precies verantwoordelijk was voor de ontluikende stadsguerrilla, maar Sheikh Ayro, de aan de Amerikanen ontsnapte leider van de *Shabbab*, waarschuwde de AU met aandrang niet naar Somalië te komen. Het snel stijgend aantal slachtoffers bij de Ethiopiërs waarnaar zijn boodschap refereerde, maakte dat het enthousiasme voor het sturen van troepen bij de AU-lidstaten nog verder slonk^{xxxix}.

Nadat de VN-Veiligheidsraad pas eind februari haar resolutie over Somalië aannam en het sturen van blauwhelmen als aflossing van AMISOM in het vooruitzicht stelde, landden op 6 maart 2007 te midden van mortiervuur de eerste paar honderd Oegandese troepen in Baidoa en Mogadishu. Ondanks het feit dat hun aantal toch vrij vlot werd opgedreven tot meer dan 1000 en dat sleutelposities werden ingenomen in beide steden, is het tot dus ver bij het Oegandese contingent gebleven en ziet het er eind april nog altijd niet naar uit dat de Oegandezers snel versterking zullen krijgen uit Nigeria, Burundi of Malawi. De stabilisatieoperatie op korte tot middellange termijn van de AU lijkt daarmee nu al in het water te vallen, niet in het minst omdat AMISOM enkel in relatief rustige zones rond de luchthaven en het parlement actief is. Buiten deze zones is de situatie immers drastisch geëscaleerd en is de urbane guerrilla erin geslaagd een open stadsoorlog uit te lokken met de regering en haar Ethiopische beschermheren, die nog altijd niet zijn vertrokken^{xl}. Na weken van sporadische confrontaties lijkt het verzet steeds beter georganiseerd te raken en de omvang en complexiteit van de aanvallen neemt zienderogen toe. De restanten van de alliantie die de Union of Islamic Courts vormde, schijnen zich weer ad hoc te hebben verenigd: Somalische nationalistische partijen die de regering als verraders beschouwen, niet aflatende jihadi's, misnoegde zakenmensen als financiers, en vooral ook veel ontevreden uit verschillende clans zoals de Hawiye. De toenemende efficiëntie van hun hinderlagen hebben de jongste 2 maanden steeds heviger represailles van het officiële gezag en de bezetters uitgelokt waarvan de burgerbevolking zoals gewoonlijk het grootste slachtoffer werd. Eind april was de situatie zelfs zo erg dat het volgens de VN ging om allicht de ergste gevechten sinds 1991- 320000 mensen, die toch een en ander gewoon waren, sloegen op de vlucht, terwijl guerrilla's en soldaten duelleerden in de straten van Mogadishu. De zeer brute reactie van de gefrustreerde Ethiopiërs, die nu toch lijken te verzinken in het moeras dat ze dachten te hebben vermeden, zorgde voor honderden (misschien wel duizenden) doden en heeft alleen maar meer steun gegenereerd voor de opstandelingen. AMISOM staat met haar 1500 soldaten machteloos tegen de niets ontziende strijdende partijen en wordt volkomen genegeerd door beide fracties^{xli}.

Het fundamentele probleem was natuurlijk dat de TFG, ondanks haar mooie beloftes, nog steeds ruimschoots onvoldoende doet om een nationale verzoening te realiseren en een representatieve afspiegeling te worden van de Somalische samenleving. Tot op heden blijft de overgangsregering geassocieerd met de Darod clan en Addis Abeba en weigert ze de hand uit te steken naar de (voormalige?) Islamisten. Steevast wordt elke vorm van verzet als "Al-Qaeda en partners" bestempeld, waardoor reële grieven van bijvoorbeeld de Hawiye miskend blijven en aanvallen op stadsgedeeltes van andere clans gezien worden als pogingen tot etnische zuiveringen door de TFG. Af en toe wordt wel een verzoeningsconferentie of amnestie aangekondigd, maar nooit gaat het om het soort symbolische daden of gevoelige toegevingen die de rebellen de wind uit de zeilen zouden kunnen nemen. Het lijkt er m.a.w. op dat Somalië aan het hervallen is in haar oude gewoonte van eeuwige clanconflicten. Vele analisten geven dan ook aan -tot ergernis van Washington, Addis en Baidoa- dat de kortstondige dominantie van de Islamitische Rechtbanken, de harde randen van de *sharia* inbegrepen, zeer zeker te verkiezen valt vanuit het standpunt van menselijke veiligheid boven de huidige chaos^{xlii}.

Ter conclusie: de verantwoordelijkheid voor de zo net geschetste netto achteruitgang ligt in grote mate bij de overgangsregering van de zwakke Yusuf en de ambitieuze Gedi, maar ook de internationale gemeenschap heeft absoluut gefaald. Al sinds de schaamtevolle terugtrekking in 1994-1995 interesseert de VN-Veiligheidsraad zich hoegenaamd niet meer voor wat er in Somalië gebeurt. Ook de voorbije 2 jaar heeft ze voortdurend achter de feiten aangehold -de instelling van de ongeliefde TFG, de humanitaire crisis, de opmars van de Islamisten, de toenemende regionale spanningen, de Ethiopische invasie, de ontplooiing van AMISOM- en is er zelden belangstelling, laat staan

leiderschap, getoond. Zelfs toen bekend raakte dat een klein dozijn staten het VN-wapenembargo aan hun laars lapten, vond de Veiligheidsraad het niet nodig op te treden. Enkel de VS lijken het land af en toe een plaatsje op hun politieke agenda te gunnen, tenminste als er weer eens berichten over terroristische cellen opduiken en deze via “proxies” (krijgsheren, Ethiopië,...) allerhande dienen te worden bestreden^{xliii}. Men zou kunnen argumenteren dat het thans de AU moet zijn die de rol van primaire speler vervult, maar dat neemt niet weg dat de machtigen der aarde zich ook van een eventuele ondersteunende rol pover hebben gekweten. De financiële ondersteuning voor de vredesmacht van de AU is totaal ondermaats (begin maart was nog geen zevende van het vereiste bedrag vrijgemaakt), diplomatiek is de VN onmondig op dit moment en het valt ten eerste te betwijfelen of duizenden blauwhelmen, zoals beloofd aan de Unie, de Afrikaanse troepen zullen komen aflossen. Het is een zoveelste hypocriet verhaal dat de Westerse landen, Amerika op kop, erg hard lobbyden bij de armlastige PSC om toch maar een missie op poten te zetten, maar nu weigeren de centen op tafel te leggen die een volwaardige operatie zouden kunnen dragen. De Rechtbanken moesten ten alle prijzen weg, maar wat er voor in de plaats kwam, interesseerde Washington duidelijk veel minder; zo’n kortzichtige houding zal enkel leiden tot meer anarchie en brutaal geweld, exact de omstandigheden waarin bewegingen als de UIC, de Taliban en Hamas gedijen^{xliv}.

Voor de AU is de balans inzake Somalië ook niet fraai, zij het om heel andere redenen natuurlijk. Jarenlang bleven de Unie en haar Veiligheidsraad net als de OAE weg uit het schijnbaar uitzichtloze conflict en concentreerde ze zich op andere kwesties waar men wel dacht een verschil te kunnen maken. Het dossier kwam daardoor terecht bij IGAD, een subregionale organisatie die te verdeeld was om een succesvol bemiddelaar te zijn, al werd in 2004 wel een transitieregering gevormd die de AU als legitiem erkende. Die executieve droeg echter niet bij aan de hereniging van het versplinterde land maar zaaide juist op een aantal vlakken meer tweedracht door haar onrepresentatieve karakter, de massale aanwezigheid van brutale warlords en de grote Ethiopische invloed op haar van bij de oprichting. In 2006 schoten de TFG, AU en IGAD plots wakker toen Mogadishu werd ingenomen door de Islamisten; de Unie knikte met instemming naar de daaropvolgende gesprekken tussen regering en Rechtbanken die eerst door IGAD en later door de Arabische Liga werden gefaciliteerd in Khartoem, maar droeg zelf bijzonder weinig bij. Onder grote druk van Addis Abeba, dat binnen de Unie een serieus politiek gewicht heeft en de UIC meteen het label van nationaal veiligheidsrisico opkleefde, werd de PSC vanaf september dan toch ietwat actiever, zij het voor een groot deel op de verkeerde manier. Er werd ingestemd met een vredesmissie in het kader van IGAD -dat nochtans ronduit partijdig is in de Somalische kwestie en waardoor dus Sheikh Aweys en zijn kompanen zich méér bedreigd gingen voelen i.p.v. minder- maar er kwam geen grote diplomatieke inspanning van de Commissie. Dat de AU een eigen militaire interventie toen afwees, was op praktische en politieke gronden perfect verdedigbaar, doch ook het diplomatieke initiatief aan zich laten passeren -hoewel de Unie de enige actor was en is die de nodige status en capaciteit heeft om als neutrale broker op te treden- was erg onverstandig. Het was begrijpelijk dat Konaré zelf zich op het inderdaad nog crucialere conflict in Darfur (en dat in Côte d’Ivoire) stortte, maar dat hoefde andere mogelijkheden niet uit te sluiten: de aanwijzing van bijvoorbeeld een opmerkelijke Speciale Gezant in partnerschap met Commissaris Said Djinnit en IGAD-voorzitter Kenia had daadwerkelijk een verschil kunnen maken.

De afwezigheid van de AU zette zich ook door toen het risico op serieuze regionale destabilisatie als een donderwolk boven de explosieve Hoorn van Afrika hing en massale wapenleveringen de vrede in het hele gebied bedreigden. De kiemen voor een grote regionale tragedie werden gezaaid (en zijn misschien nu aan het ontkiemen?) maar zelfs na het ophefmakende VN-rapport vonden Konaré of Sassou Nguesso (of Obasanjo of Bouteflika) geen tijd om een ronde broodnodige preventieve diplomatie te lanceren. Zo een volgehouden inspanning had nochtans een goede kans op slagen indien aan de kernbezwaren van de partijen inzake veiligheid kon worden tegemoet gekomen –ten dele betrof het probleem immers niets anders dan een klassiek veiligheidsdilemma- en de gesprekken tussen de antagonisten nieuw leven werd ingeblazen. De consequentie van het uitblijven van dit type initiatief was het uitbreken van een oorlog, die reeds lang werd gezocht door de islamistische fanatici én door Meles Zenawi, die met behulp van een grootschalige invasie zijn aura van onmisbaar leider wenste te herstellen. De PSC bleef echter zwijgen.

Fundamenteel was de Peace and Security Council te verdeeld tussen zij die het voor de ‘wettige’ regering van Somalië opnamen en wezen op Al-Qaeda’s terugkeer naar Oost-Afrika, en zij die het

machogedrag van Ethiopië en de TFG annex warlords veeleer zagen als een manoeuvre dat zowel kaderde in het bestendigen van de lokale Ethiopische heerschappij als dat het direct in functie stond van Amerikaanse belangen. De verlamming ten gevolge van de kloof, die Addis Abeba uitstekend uitkwam, werd pas partieel opgeheven na de implosie van de islamistische controle op het grootste deel van het Somalische grondgebied. De meeste lidstaten begrepen dat er zich een buitenkans voordeed om een nieuw Somalië op te bouwen en stemden in met de onverwilde ontplooiing van AMISOM en haar 8000 manschappen, maar eigenlijk bleven ze ongeïnteresseerd en het was de Westerse druk die de doorslag gaf^{xlv}. Een zeer slechte financiële regeling, het uitblijven van een politiek akkoord tussen de TFG en de andere clans, het risicovolle karakter van de missie,... waren allen factoren waar de AU niet veel aan kon doen, maar ze maakten wel dat alleen Oeganda zich echt (en als Amerikaanse protégé niet geheel belangeloos) engageerde. De snel verslechterende veiligheidssituatie maakte het werk van de Oegandese militairen daarenboven erg moeilijk en lijkt alle geestdrift voor verdere hulp aan AMISOM te hebben weggenomen. De AU treft hiervoor niet echt schuld, maar had wel op diplomatiek vlak een stuk meer kunnen doen om de overgangsregering te dwingen de grondoorzaak van het geweld weg te nemen door volwaardig in dialoog te treden met zij die nu het verzet vormen. Said Djinnit zette weliswaar wat druk, net als de resoluties van de PSC en de VN-Veiligheidsraad, maar het gebrek aan eenheid, interesse en leiderschap binnen de AU maakt dat er weinig internationale stimulus is voor de TFG om substantiële politieke toegevingen te doen. Het is niet onbegrijpelijk dat vele lidstaten, zeker zij die zelf een afkeer hebben van alles wat naar islamisme ruikt, ervoor kiezen solidair te zijn met de officiële regering van een andere lidstaat^{xlvi}, maar het zou hen allen toch overduidelijk moeten zijn dat het stigmatiseren van het verzet met een “Al-Qaeda”-label en het uitblijven van een volwaardig Pan-Afrikaans engagement de problemen niet zal oplossen, integendeel.

Afsluitend kunnen we aldus opmerken dat hoewel alle kansen op vrede nog steeds niet zijn verkeken, de unieke mogelijkheden die zich voordeden na de val van Mogadishu razend snel aan het opdrogen zijn. Zowel de clanleiders/politici/warlords als de internationale gemeenschap, hadden voor 2006 een lange traditie in het ontgoochelen van de Somalische bevolking, maar de spectaculaire evoluties op het terrein gaven de Afrikaanse Unie de buitenkans om haar intrede te doen in het conflict en meteen een impact te hebben. De AU reageerde deels om verdedigbare redenen, deels omwille van verdeeldheid en desinteresse, erg zwak op de uitdaging en liet de opportuniteit liggen om greep te krijgen op het probleem. Indien de Amerikaans-Ethiopische en wahhabitische self-fulfilling prophecy over een oorlog in Somalië zich uiteindelijk materialiseerde, kan de PSC terugblikkend niet zeggen dat ze alles gedaan heeft wat redelijkerwijs (en gezien de Constitutieve Akte) van haar mocht worden verondersteld om de destructieve spiraal te verbreken. Herhaaldelijk werd nagelaten op te treden en de situatie te ontladen, en uit de moedige en juiste beslissing om AMISOM te ontplooiën, werd zeker niet het maximum gehaald. De concrete uitwerking van haar militaire operatie legde nog maar eens de intrinsieke pijnpunten van de AU bloot en demonstreerde nog maar eens de afwezigheid van politieke wil om de Hoorn te stabiliseren, waardoor de rijzende stadsguerrilla ironische genoeg nu nog slechts ‘bedwingbaar’ is met de hulp van Ethiopische troepen die daar weg moeten. Het is niet de schuld van de Unie en haar PSC dat Somalië opnieuw in de afgrond van anarchie en honger aan het vallen is –de ruimere internationale gemeenschap en de Somalische leiders dragen een veel grotere verantwoordelijkheid-, maar de Pan-Afrikaanse gemeenschap heeft tot dus ver veel te weinig gedaan om zo’n tragische herhaling van de geschiedenis te verhinderen. En dat verdict zal nog een stuk harder worden indien de vlammen in Somalië in de nabije toekomst dan toch zoals gevreesd de regionale fragiele evenwichten zouden doen ontploffen.

ⁱ MEREDITH, Martin, *The State of Africa*. London, Simon & Schuster, 2005, pp.464-484.

ⁱⁱIn deze tekst wordt gekozen voor de benaming Union of Islamic Courts, hoewel tal van namen circuleren om de Islamisten en hun Rechtbanken te omschrijven- de Supreme Islamic Council of Courts, Somalia Islamic Courts Council, de Islamic Courts Union,...Tot slot is ook de Arabische benaming, *Ittihād al-mahākim al-islāmiyya* in gebruik.

ⁱⁱⁱ(anon.), Guess who's running it now. In: *The Economist*, 10 Jun. 2006, pp.42-43. en LACEY, Marc, Somali Islamists Declare Victory; Warlords on the Run. Website van The New York Times, 6 Jun. 2006, <http://www.nytimes.com/2006/06/06/world/africa/06somalia.html> De roots van de UIC liggen in de 1ste Islamitische Rechtbanken die kort na de val van het regime van Siyad Barre opdoken in Somalië en dan vooral in Mogadishu. Het ging daarbij vooral om lokale initiatieven die via de *sharia* enige orde en rechtvaardigheid trachtten te brengen in de anarchie die toen heerste. In 1998 ontstonden er naast deze lokale, pragmatische, clangeoriënteerde instituties ook meer radicale Rechtbanken, waaronder een aantal die duidelijk fundamentalistische (wahhabitische/salafistische) ideeën aanhingen. Sheikh Hassan Dahir Aweys, later het gezicht van de UIC en voormalig jihadi commandant van de *al-Ittihaad al-Islam*, was een van de founding fathers en stond mee aan de wieg van pogingen om de verschillende Rechtbanken (gematigde én radicale) te verenigen onder een paar overkoepelende structuren. In 2004 ontstond zo gradueel (en parallel aan de ontluikende TFG) de "Supreme Council of Sharia Courts of Somalia", geleid door Sheikh Sharif Ahmed, die tot december 2006 (en eigenlijk nu nog steeds) het boegbeeld was van de gematigde vleugels van de Islamisten en de clans achter hen. Eind 2005 waren 11 langs (sub)clanlijnen georganiseerde Rechtbanken actief in Mogadishu (de meeste onder hen waren traditioneel en Sufi geïnspireerd van aard). Onder impuls van een aantal invloedrijke leiders besloot de *Midowga Maxkamadaha Islaamiga* (UIC) van de afzonderlijke clans en Rechtbanken te vragen dat ze troepen en "technicals" leverden om een sterke militie te vormen die de stad kon pacificeren. Militair was deze "force de frappe" superieur aan andere strijders in de hoofdstad (en daarbuiten) omwille van haar voorbeeldige discipline, de inter-clansamenstelling, het feit dat professionele officieren leiding gaven aan de jonge rekruten, en, doorslaggevend in Somalië, de afwezigheid van de consumptie van qat door de militieleden. Dit laatste aspect maakte hen veel fitter en geconcentreerder dan hun tegenstanders. Zie voor meer uitleg ook: INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Can the Somali crisis be contained?* Nairobi, 10 Aug. 2006, 26p.

^{iv}SAMATAR, Abdi, Ismail, Ethiopian Invasion of Somalia, US Warlordism & AU Shame. In: *Review of African Political Economy*, March 2007, Vol.34, pp.155-159. (anon.), Guess who's running it now. In: *The Economist*, 10 Jun. 2006, pp.42-43.

^vVoor een beknopte samenvatting zie (naast Meredith) ook een rapport van ICG dat uitleg geeft over de Ethiopische betrokkenheid in de Somalische perspectief: Zie INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Somalia. The Tough Part is Ahead*. Nairobi, 26 Jan. 2007, pp.2-7. Ook bij Samatar wordt dieper ingegaan op de band tussen Ethiopië en de TFG. SAMATAR, Abdi, Ismail, Ethiopian Invasion of Somalia, US Warlordism & AU Shame. In: *Review of African Political Economy*, March 2007, Vol.34, pp.156-160.

^{vi} MEREDITH, Martin, *The State of Africa*. London, Simon & Schuster, 2005, pp.464-484

^{vii} MEREDITH, Martin, *The State of Africa*. London, Simon & Schuster, 2005, pp.465-466.

^{viii}Een zeer symbolische feit voor vele Somali's was dat het 1^{ste} bezoek van Yusuf na zijn inauguratie als staatshoofd naar Addis ging en niet, om veiligheidsredenen, naar Mogadishu. Dat maakte meteen duidelijke waar de loyaliteiten lagen. INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Can the Somali crisis be contained?* Nairobi, 10 Aug. 2006, pp.21-22. en (anon.), *The path to ruin*. In: *The Economist*, 12 Aug. 2006, pp.18-20.

^{ix}OUAZANI, Cherif, La Somalie. La Corne et le Coran. In : *Jeune Afrique*, No.2382, 3 Sep. 2006

^x(anon.), Islamists half-ready for holy war. In: *The Economist*, 14 Oct. 2006, pp.45-46.

^{xi}(anon.), Courts without authority. In: *Africa Confidential*, Vol.47, 4 Aug.2006, pp.3-4. en (anon.), Islamists half-ready for holy war. In: *The Economist*, 14 Oct. 2006, pp.45-46.; niettemin was de algemene inschatting van *The Economist* na 4 maanden Islamistisch bewind: "*Which all goes to suggest that the Islamists may indeed be intent on bringing peace and prosperity to a country desperately in need of both*"

^{xii}NYAKAIRU, Frank, Uganda fuelling Somali conflict, says UN report. Website van the Daily Monitor, 14/11/2006, <http://www.monitor.co.ug/news/news11156.php> en (anon.), Breaking the arms embargo. In: *Africa Confidential*, Vol.47, 17 Nov.2006, p.4. en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Somalia. The Tough Part is Ahead*. Nairobi, 26 Jan. 2007, pp.4-7.

^{xiii}SECK, Cheikh, Yérim, Sur le front des conflits. In : *Jeune Afrique L'Intelligent*, No.2322, 10 Jul.2005, pp.24-25 en OUAZANI, Cherif, La Somalie. La Corne et le Coran. In : *Jeune Afrique*, No.2382, 3 Sep. 2006

^{xiv}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Can the Somali crisis be contained?* Nairobi, 10 Aug. 2006, pp.24-25.

^{xv}(anon.), A threat to the Horn and beyond. In: *Africa Confidential*, Vol.47, 8 Sep.2006, pp.1-2.

^{xvi}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Can the Somali crisis be contained?* Nairobi, 10 Aug. 2006, pp.21-24.

^{xvii}Ibidem pp.23-24 en OUAZANI, Cherif, La Somalie. La Corne et le Coran. In : *Jeune Afrique*, No.2382, 3 Sep. 2006

- ^{xviii}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Somalia. The Tough Part is Ahead. Nairobi, 26 Jan. 2007, pp.4-7.
- ^{xix}OUAZANI, Cherif, La Somalie. La Corne et le Coran. In : Jeune Afrique, No.2382, 3 Sep. 2006; Slechts weinigen waren happig om een interventie te overwegen na de bedreigingen geuit door islamistische fanatici: Somalië zou een kerkhof worden voor de door 'Ethiopië gecontroleerde' AU-operatie. Dat soort retoriek riep herinnering op aan de lijken van de Amerikaanse soldaten die door Mogadishu werden gesleurd in 1993.
- ^{xx}(anon.), The path to ruin. In: The Economist, 12 Aug. 2006, pp.18-20.
- ^{xxi}GETTLEMAN, Jeffrey, Islamists calm Somali Capital with Restraint. Website van The New York Times, 24/09/2006, <http://www.nytimes.com/2006/09/24/world/africa/24somalia.html>
- ^{xxii}(anon.), Islamists half-ready for holy war. In: The Economist, 14 Oct. 2006, pp.45-46.
- ^{xxiii}NYAKAIRU, Frank, Uganda fuelling Somali conflict, says UN report. Website van the Daily Monitor, 14/11/2006, <http://www.monitor.co.ug/news/news11156.php> en (anon.), Breaking the arms embargo. In: Africa Confidential, Vol.47, 17 Nov.2006, p.4.; meer details over de schimmige Oegandese betrokkenheid (zelf vanaf juni 2006) in en rond Baidoa is te vinden via <http://www.monitor.co.ug/news/news09302.php>; Het rapport van de UN Monitoring Group was gebaseerd op informatie van de inlichtingendiensten van de landen die in de VN-Veiligheidsraad zitten en stelde dat meer dan 700 islamistische militanten uit Somalië (meer bepaald uit de *Shabaab* van Sheikh Adan Hasni 'Ayro' die zelf in Afghanistan is opgeleid) in juli 2006 naar Libanon waren gereisd om er deel te nemen aan de oorlog tegen Israël aan de zijde van Hezbollah. In ruil voor die assistentie hielp de Libanese militie de radicale fracties van de UIC via Iran en Syrië met zowel wapenleveringen als met training voor strijders. Het VN-rapport gaf voorts ook aan dat minstens 10 landen steun geven aan de partijen in Somalië: Djibouti, Egypte, Eritrea, Iran, Saoedi-Arabië, Libië en Syrië aan de Rechtbanken (wapens, adviseurs en zelfs strijders); Ethiopië, Oeganda en Jemen aan de overgangsregering (wapens, training, actieve aanwezigheid; Ethiopië trainde ook strijders in Puntland en bewapende er milities en in de Oegandese *Daily Monitor* werd geschreven aan dat in november 2006 zelfs een honderdtal Oegandese troepen illegaal ontplooid was in Baidoa). Algemene aanbeveling was dat de VN-Veiligheidsraad een blokkade rond Somalië zou instellen om het wapenembargo af te dwingen. Tegelijk werd ook gewaarschuwd tegen het zenden van vredeshandhavers omdat net hun aanwezigheid de katalysator voor een breder regionaal conflict zou kunnen vormen. Harde sancties tegen wapenhandelaars en vooral high-level onderhandelingen met bemiddeling, allen onder leiding van een verenigde internationale gemeenschap, leken beloftevollere opties.
- ^{xxiv}(anon.), The rumbling rumours of war. In: The Economist, 2 Dec. 2006, pp.41-42. en zie ook (anon.), Roadblock. In: Africa Confidential, Vol.46, 9 Sep.2005, p.6-7. en (anon.), A threat to the Horn and beyond. In: Africa Confidential, Vol.47, 8 Sep.2006, pp.1-2. waar al eerder het "comparatieve voordeel" van de AU in deze crisis werd besproken. Africa Confidential wees er wel op dat Commissaris Djinnit present was op de meetings in het kader van IGAD om tot een "IGASOM" van 8000 soldaten te komen en aldus vanuit de AU enige ondersteuning bood.
- ^{xxv}(anon.), The rumbling rumours of war. In: The Economist, 2 Dec. 2006, pp.41-42 en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Can the Somali crisis be contained? Nairobi, 10 Aug. 2006, pp.24-25.
- ^{xxvi}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Somalia. The Tough Part is Ahead. Nairobi, 26 Jan. 2007, p.7.
- ^{xxvii}(anon.), The rumbling rumours of war. In: The Economist, 2 Dec. 2006, pp.41-42 en INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Somalia. The Tough Part is Ahead. Nairobi, 26 Jan. 2007, pp.4-7.
- ^{xxviii}(anon.), By dawn the Islamists were gone. In: The Economist, 6 Jan. 2007, pp.33-34, GETTLEMAN, Jeffrey, Islamists Out, Somalia Tries to Rise From Chaos, Website van The New York Times, 08/01/2007, <http://www.nytimes.com/2007/01/08/world/africa/08somalia.html>
- ^{xxix}SAMATAR, Abdi, Ismail, Ethiopian Invasion of Somalia, US Warlordism & AU Shame. In: Review of African Political Economy, March 2007, Vol.34, pp.159-163 en GETTLEMAN, Jeffrey, Islamists Out, Somalia Tries to Rise From Chaos. Website van the New York Times, 8 Jan. 2007, <http://www.nytimes.com/2007/01/08/world/africa/08somalia.html>
- ^{xxx}(anon.), By dawn the Islamists were gone. In: The Economist, 6 Jan. 2007, pp.33-34.
- ^{xxxi}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Somalia. The Tough Part is Ahead. Nairobi, 26 Jan. 2007, p.13.
- ^{xxxii}SAMATAR, Abdi, Ismail, Ethiopian Invasion of Somalia, US Warlordism & AU Shame. In: Review of African Political Economy, March 2007, Vol.34, pp.161-163
- ^{xxxiii}GETTLEMAN, Jeffrey, New Somali Government Faces the Age-Old Problem of Clans. Website van The New York Times, 22/01/2007, <http://www.nytimes.com/2007/01/22/world/africa/22somalia.html>
- ^{xxxiv}GETTLEMAN, Jeffrey, Islamists Out, Somalia Tries to Rise From Chaos, Website van The New York Times, 08/01/2007, <http://www.nytimes.com/2007/01/08/world/africa/08somalia.html>
- ^{xxxv}(anon.), By dawn the Islamists were gone. In: The Economist, 6 Jan. 2007, pp.33-34.
- ^{xxxvi}INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Somalia. The Tough Part is Ahead. Nairobi, 26 Jan. 2007, pp.12-13. en (anon.), By dawn the Islamists were gone. In: The Economist, 6 Jan. 2007, pp.33-34.
- ^{xxxvii}Voor de Resolutie zie <http://www.africa-union.org>; De PSC stelde dat "following the recent developments that have enabled the TFG to take over Mogadishu and take control of the country, there exists today a unique

and unprecedented opportunity to restore structures of governance in Somalia and bring about lasting peace and reconciliation, which the Somali people, their leaders and the international community as a whole should seize". De exacte opdrachten voor het zesmaandelijks mandaat dat de Raad aan AMISOM gaf, zijn: 1) de transitie-instellingen helpen in het stabiliseren van de situatie en het bevorderen van nationale verzoening en dialoog; 2) humanitaire hulpverlening mogelijk te maken, 3) een centrale rol spelen in het creëren van de omstandigheden waarin duurzame wederopbouw en ontwikkeling kunnen plaatsvinden in Somalië. Dit betekent in de 1^{ste} plaats dat de AU-operatie de transitie-instellingen zal beveiligen en dat cruciale infrastructuur (luchthaven, zeehaven,...) bescherming zal krijgen, maar ook dat er hulp moest worden geboden aan de vorming van inclusieve Somalische veiligheidsdiensten en aan ontwapeningsprogramma's. AMISOM's mandaat omvatte enkel het recht op zelfverdediging en de fysieke bescherming van de transitie-instellingen. In haar resolutie schreef de PSC uitdrukkelijk dat ze een stabilisatiemissie stuurde, "with a clear understanding that the mission will evolve to a United Nations operation that will support the long term stabilization and post-conflict reconstruction of Somalia".

^{xxxviii}UN DEPARTMENT OF PUBLIC INFORMATION, Security Council authorizes six-month African Union Mission in Somalia. Website van de Verenigde Naties, 20/02/2007, <http://www.un.org/News/Press/docs/2007/sc8960.doc.htm> Zie ook INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Somalia. The Tough Part is Ahead. Nairobi, 26 Jan. 2007, pp.12-13.

^{xxxix}Voor de communiqués omtrent de ontplooiing van andere troepen, zie uiteraard <http://www.africa-union.org>; Verdere informatie waar deze voetnoot naar verwijst, UN DEPARTMENT OF PUBLIC INFORMATION, Security Council authorizes six-month African Union Mission in Somalia. Website van de Verenigde Naties, 20/02/2007, <http://www.un.org/News/Press/docs/2007/sc8960.doc.htm> en GETTLEMAN, Jeffrey, Chaos in Somalia as Fighting Intensifies and Death Toll Rises. Website van The New York Times, 23/04/2007, <http://www.nytimes.com/2007/04/23/world/africa/23somalia.html>

^{xl}GETTLEMAN, Jeffrey, Chaos in Somalia as Fighting Intensifies and Death Toll Rises. Website van The New York Times, 23/04/2007, <http://www.nytimes.com/2007/04/23/world/africa/23somalia.html>

^{xli}AFP, Les insurgés de Mogadiscio, une coalition aux motivations diverses. Website van Jeune Afrique, 28/03/2007, <http://www.jeuneafrique.com> en GETTLEMAN, Jeffrey, Chaos in Somalia as Fighting Intensifies and Death Toll Rises. Website van The New York Times, 23/04/2007, <http://www.nytimes.com/2007/04/23/world/africa/23somalia.html>

^{xlii}Het probleem is nochtans niet dat er bij de ex-Islamisten geen mensen zijn waarmee te praten valt. In januari reeds gaf Sheikh Sharif, boegbeeld van de gematigde fracties van de UIC, na zijn overgave in Kenia aan dat er kon gepraat worden over nationale verzoening en eenheidsregering, maar Mohamed Gedi en Abdullah Yusuf (die wat minder in the picture is), leken weinig of niets aan te vangen met dit soort openingen. SAMATAR, Abdi, Ismail, Ethiopian Invasion of Somalia, US Warlordism & AU Shame. In: Review of African Political Economy, March 2007, Vol.34, pp.161-163, AFP, Les insurgés de Mogadiscio, une coalition aux motivations diverses. Website van Jeune Afrique, 28/03/2007, <http://www.jeuneafrique.com> en GETTLEMAN, Jeffrey, New Somali Government Faces the Age-Old Problem of Clans. Website van The New York Times, 22/01/2007, <http://www.nytimes.com/2007/01/22/world/africa/22somalia.html> en ook INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Somalia. The Tough Part is Ahead. Nairobi, 26 Jan. 2007, pp.2-4 en pp.9-11.

^{xliii}SAMATAR, Abdi, Ismail, Ethiopian Invasion of Somalia, US Warlordism & AU Shame. In: Review of African Political Economy, March 2007, Vol.34, pp.158-163.

^{xliiv}Of zoals de Crisis Group zei in haar meest recente rapport: "Failure to grasp this opportunity would mean an all-too-familiar story line for Somalia of factional fighting and fractured government, in which the conditions that led to the rise of the Courts would surely repeat themselves eventually." INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Somalia. The Tough Part is Ahead. Nairobi, 26 Jan. 2007, p.13. Samatar beaamt die conclusie in SAMATAR, Abdi, Ismail, Ethiopian Invasion of Somalia, US Warlordism & AU Shame. In: Review of African Political Economy, March 2007, Vol.34, pp.159-163 Ook de humanitaire respons van de VN-agentschappen op de postislamistische chaos, heeft trouwens met een behoorlijk financieringstekort te kampen.

^{xlv}SAMATAR, Abdi, Ismail, Ethiopian Invasion of Somalia, US Warlordism & AU Shame. In: Review of African Political Economy, March 2007, Vol.34, pp.155-163.

^{xlvi}In deze context is het de moeite waard op te merken dat op de topbijeenkomst van de AU in Addis Abeba eind januari 2007 door de staatshoofden een onthullende verklaring werd afgelegd die lichtjes verschilde van de tekst die de PSC had aangenomen 10 dagen daarvoor. De PSC wenste niemand te straffen of te veroordelen voor de gebeurtenissen in Somalië en sprak zich niet uit over de Ethiopische invasie en de legitimiteit en risico's daarvan. De staatshoofden echter stelden dat de AU "welcomes the recent developments in Somalia, particularly the return of the Transitional Federal Government to Mogadishu". Verder ook "notes with satisfaction the recent positive developments in Somalia which have resulted from Ethiopia's intervention upon the invitation of the legitimate Transitional Federal Government (TFG) of Somalia, and which has created unprecedented opportunity for lasting peace in the country."

Het continentale veiligheidsbeleid van de Afrikaanse Unie en haar Peace and Security Council 5 jaar na Durban: de mogelijkheden en grenzen van African solutions to African conflicts

“The Peace and Security Council is indisputably an important tool placed at the disposal of the African Union. Used with the same political will, as the one that presided over its designing and adoption, this tool will enable the African Union to meet the aspirations of the African peoples for peace, security and defence of the interests and integrity of the Continent. It will enable Africans to take up, with dignity, the issues of peace and security which the historical exigencies and the constraints of globalization seem, henceforth, to impose on them. In that perspective, the PSC must mark a radical break from the past.”ⁱ

5 jaar na de oprichting van de Afrikaanse Unie in Durban en 3 jaar na de al eerder geciteerde woorden van AU-Commissievoorzitter Alpha Oumar Konaré bij de inauguratie van de PSC, kunnen we een eerste aantal conclusies formuleren over de algemene impact die de Pan-Afrikanistische omwenteling tot nog toe heeft gehad op vlak van vrede en veiligheid in Afrika. Het is nog vroeg om definitieve uitspraken in deze of gene richting te doen, maar niettemin tekenen zich een aantal duidelijke evoluties af waarvan ik denk dat ze ook op de (middel)lange termijn belangrijk zullen blijven en zich verder zullen ontwikkelen. Het verzamelen van de noodzakelijke politieke wil, het capaciteitsvraagstuk, de institutionele structuur, de relatie met de internationale gemeenschap, de financieringskwestie...-aangaande al deze aspecten kan deze thesis op basis van de conflictinterventies in Burundi, Darfur, Zimbabwe, Côte d'Ivoire, Togo en Somalië heel wat trends en pijnpunten optekenen. De centrale vraagstelling was of er met de creatie van een continentaal veiligheidsbeleid door de AU inderdaad sprake is van de “radicale breuk” in vergelijking met het intergouvernementele regime van de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid waar de Pan-Afrikanisten voor pleiten: daarom trachten we samenvattend de grote krachtlijnen af te toetsen aan zowel de beloftes van de nieuwe Pan-Afrikanisten als aan de situatie tussen 1963 en 2000. Elke faire beoordeling van de AU en haar PSC dient immers evengoed naar de idealistische (utopische?) principes te kijken die aan de basis liggen van de Unie, als ook naar de al dan niet reële vooruitgang die geboekt is t.a.v. het tijdperk van haar voorganger; enkel zo lijkt het ons mogelijk genuanceerde, niet-triviale vaststellingen te doen die noch volkomen positief, noch volledig ontvullend zijn. Speciale aandacht gaat in dit afsluitend gedeelte ook uit naar de erfenissen van Nkrumah's droom van een verenigd Afrika: een sleutelrol in het optreden van de AU was de voorbije jaren weggelegd voor de regionale grootmachten Zuid-Afrika en Nigeria. Zowel Mbeki als Obasanjo hebben zich nadrukkelijk geprofileerd als Pan-Afrikanistische pioniers en hun toemloze inzet was essentieel in het tot stand brengen van de Unie; zij namen in heel wat van de besproken crises de leiding op zich en vandaar dat we wat dieper ingaan op hun buitenlandse politiek-de visie, de belangen, de ratio van Pretoria en Abuja. Ook maken we een bondige analyse van de rol van de AU-Commissievoorzitter en zijn Commissie tussen 2003 en 2007 en, net als voor de 2 hegemone staten, distilleren we zowel de voornaamste lessen uit de voorbije jaren als dat we achtergronden geven bij de handelingen van Konaré. Het is immers zo dat een gedegen begrip van de acties van de PSC in het verleden als zeker ook van toekomstige opportuniteiten en valkuilen voor de AU enkel mogelijk is door oog te hebben voor deze protagonisten en hun drijfveren. Afsluitend vatten we in het laatste subhoofdstuk via een vogelvlucht doorheen de synthese alles nog eens samen, distilleren we een aantal heldere kernconclusies uit de vele vaststellingen van het onderzoek en komen we tot enkele voorzichtige reflecties over de toekomst en een eindevaluatie.

Een reële paradigmashift: het succes van het principe van “non-indifference”

Het werd reeds in het begin van deze tekst gezegd: indien we een politiek probleem tot haar essentie herleiden, zijn er 3 noodzakelijke voorwaarden waaraan moet voldaan worden om tot een oplossing te komen. Er moet een kritische hoeveelheid politieke wil worden bereikt, de nodige materiële en technische capaciteiten moeten aanwezig zijn en de omgeving/context waarbinnen wordt geageerd, moet de bundeling van de vorige 2 elementen toelaten en liefst faciliteren. Het overgrote deel van waarnemers is het erover eens dat de resultaten voor die 1^{ste} factor tot dus ver verrassend positief zijn en dat de AU zich op vlak van bereidheid om effectief iets aan Afrika's grootste problemen te doen, relatief weinig verwijten te maken heeft. Het alsmaar belangrijker worden van het principe van “*non-indifference*” t.a.v. Afrika's conflicten in het discours en in de praktijk stond evenwel, zo hopen we duidelijk te hebben gemaakt, geenszins vast in juli 2002.

Hoewel de OAE in het kader van de veranderende wereldorde al bijna 10 jaar trachtte een meer proactieve houding aan te nemen, hadden critici vele redenen om sceptisch te staan tegenover de idealistische Constitutieve Akte die intrastatelijke conflicten, illegale machtsovernames en grove mensenrechtenschendingen grondig wou te lijf gaanⁱⁱ: het was immers niet voor het eerst dat een groep machtige Pan-Afrikanisten (inclusief charismatische staatshoofden) de interdependentie van Afrikaanse volkeren verkondigde en de link legde tussen onderontwikkeling, continentale verdeeldheid en de afwezigheid van vrede en veiligheid. Ook in de jaren van de Casablanca Groep waren ambitieuze designs ontworpen voor een gemeenschappelijk beleid en werd geponeerd door een meerderheid van staten dat het probleem van 1 Afrikaans land het probleem van alle Afrikaanse landen was. Het bilan was ondanks al die dure woorden en bevlogen toespraken absoluut negatief, omdat er van reële soevereiniteitsoverdracht en oprechte politieke wil geen sprake was bij de oprichting van de OAE. De pas onafhankelijke staten genoten van hun duur bevochten vrijheid, het optimisme over een nakende economische take-off leek samenwerking weinig urgent te maken, meningsverschillen waren bedekt gebleven onder de vage noemer van “African Unity” en vooral, de snel uitdijende olievlek van het autoritarisme legde het enthousiasme voor het progressieve, inclusieve Pan-Afrikanisme helemaal droog. Critici wezen er op dat ook anno 2002 Afrika werd gedomineerd door zelfzuchtige dictators die weliswaar lippendienst bewezen aan de idealen van solidariteit en verantwoordelijkheid en onder druk van Nigeria en Zuid-Afrika met progressieve beginselen hadden ingestemd, maar waarvan de Afrikaanse bevolkingen niet te veel moesten verwachten. Hoe kon de AU werkelijk een koers van (diplomatiek en/of militair) humanitair interventionisme volgen en democratie prediken, als zovele van haar lidstaten er alle belang bij hadden om de geest van het beruchte artikel 3 van de OAE –non-inmenging in binnenlandse aangelegenheden- in leven te houden? De Cassandra's voorspelden een de facto ongewijzigde dominantie van het staatscentrisme en de nationale soevereiniteit, waarbij despoten elkaar zouden blijven beschermen uit vrees ooit zelf te worden gevisieerd. Aan de voedingsbodemp van conflicten zou weinig of niet gewerkt worden door de AU en in het beste geval zou de PSC zich misschien kunnen bezighouden met het soort bescheiden onderhandelingsinitiatieven en waarnemingsmissies die de OAE na 1993 had ingezetⁱⁱⁱ.

Het feit alleen al dat deze thesis 5 vormen van interventie kon bespreken –gaande van korte militaire stabilisatie over diplomatieke tussenkomsten om burgeroorlogen te vermijden tot een geïntegreerde operatie en diplomatie in Darfur- toont het ongelijk van de sceptici aan. Er is sinds de oprichting van de PSC geen enkel conflict uitgebroken tussen of binnen landen waarmee de Raad zich niet heeft bemoeid en ook op een aantal dreigende brandhaarden (Togo, Ethiopië-Eritrea,...) werd stevast gereageerd, dit zowel onder impuls van de Commissievoorzitter als de lidstaten zelf. De desinteresse van de VN-Veiligheidsraad van de jaren'90 is vervangen door een Afrikaans regime op vlak van veiligheid dat ongetwijfeld veel hiaten en inadequate responsen kent, maar waarvan men niet kan zeggen dat het door passiviteit wordt gekenmerkt^{iv}. De PSC komt op regelmatige basis samen, volgt meerdere grote dossiers tegelijkertijd op en hoewel er steeds naar consensus wordt gestreefd, schrikt men er niet voor terug ingrijpende beslissingen te nemen die frontaal ingaan tegen de belangen van een aantal lidstaten. Natuurlijk trekt de AU de logica van *human security* en “*the responsibility to protect*” nog niet tot in haar meest radicale consequenties door, maar het verschil met de OAE -die er zelfs amper in slaagde zich tijdens haar progressieve laatste decennium met relatief kleine, oncontroversiële kwesties bezig te houden- is hemelsbreed. In haar korte bestaan zijn vele moedige initiatieven genomen die een handvol jaren geleden nog ondenkbaar waren: het besluit om duizenden

soldaten naar Burundi te sturen om het vredesproces in een kritieke fase te ondersteunen en zo de risico's op zich te nemen die de VN hadden doen afhaken; de bliksemsnelle reactie op de putsch in Togo na de dood van Eyadéma Gnassingbé; de keuze om eigenlijk tegen de wil van Khartoem in, de etnische zuiveringen in het westen van Soedan tot absolute topprioriteit te maken en in zeer moeilijke omstandigheden AMIS te ontplooiën. Keer op keer bleek dat de PSC niet te beroerd was de nationale soevereiniteit in te perken indien dat de subregio en/of de lokale bevolking volgens haar ten goede zou komen. Ook het terugschroeven van de presidentiële macht in Côte d'Ivoire en de categorieke veroordelingen door Konaré van staatsgrepen (meestal gevolgd door sancties gestemd in de PSC) in de Centraal Afrikaanse Republiek, Mauritanië en Guinee-Bissau zijn ongezien in de Afrikaanse geschiedenis. Het principe van *non-indifference* tegenover grootschalig geweld en het schenden van de fundamentele vrijheden staat niet alleen in theorie, maar nu ook in de realiteit in het hart van de Pan-Afrikaanse organisatie- de AU-Commissie spendeert het grootste deel van haar tijd, energie en financiële middelen aan conflictbeheer en –oplossing en het is zelfs zo dat hier en daar een stem weerklinkt die kanttekeningen plaatst bij al die aandacht voor veiligheid. Een Zuid-Afrikaans onderzoekscentrum spreekt in die optiek zelfs van een ware '*normative revolution*' op het continent dat tot voor kort gekend was als het meest intergouvernementele inzake internationale samenwerking^v. 10 of 20 jaar geleden was het mogelijk voor Afrikaanse presidenten de weinige besluiten van de OAE naast zich neer te leggen en schandelijke praktijken zonder veel protest verder te zetten; vandaag tracht elke staat een strenge veroordeling (of zelfs tussenkomst) door haar peers te vermijden en vragen vele antagonisten zelf spontaan om betrokkenheid van de AU om een einde te maken aan het conflict (Noord-Oeganda, Côte d'Ivoire, Somalië,...). "*African solutions to African problems*" is van een excuus voor inertie aan het evolueren naar een echte grensoverschrijdende verantwoordelijkheid waar individuele staten nog moeilijk vat op krijgen.

Het einde van de onaantastbaarheid van de nationale staat en het sacrosancte begrip van de non-inmenging zijn een logisch gevolg van 2 evoluties. Enerzijds hadden heel wat staten duidelijk de implicaties van de Constitutieve Akte van de Unie onderschat en verwachtten ze niet dat de activistische Commissie en de voluntaristische leiders van Zuid-Afrika, Nigeria en Senegal zo handig gebruik zouden maken van de juridische voorzieningen om de oude kwelduivels van het continent te lijf te gaan^{vi}. Tal van hoofdsteden hadden wel begrepen dat enige verandering onvermijdelijk was, maar dat Pretoria en Abuja zich op zo een korte tijd zouden omturnen van eerder terughoudende hegemon naar relatief interventionistische (welwillende) grootmacht, kwam aan als een verrassing. Anderzijds is het hedendaagse Afrika niet meer het Afrika van Amin, Mengistu en Mobutu (zoals velen nog altijd schijnen te denken), maar is de nieuwe generatie leiders een stuk minder autocratisch en gewelddadig dan haar voorgangers. Uiteraard omknellen nog steeds vele despoten de macht met ijzeren hand (Angola, Libië, Eritrea,...) en heeft men het niet overal zo goed voor met de bevolking als in de ontwikkelingsvisie van NEPAD wordt verkondigd (Kenia, Gambia, Tsjaad,...), maar de overheersende trend wijst wel degelijk naar meer democratie, beter bestuur en minder confrontatie. Vele leiders delen steeds meer van de analyse van de Pan-Afrikanistische pioniers over de basisoorzaken van de marginalisatie van Afrika en kunnen zich vinden in de oplossingen voor de korte en lange termijn op nationaal en continentaal vlak naar voor worden geschoven. Bovendien dient erop gewezen te worden dat de huidige generatie een competente en bij momenten zeer geëngageerde lichter van topfiguren bevat: Thabo Mbeki (en daarvoor die andere grote Pan-Afrikanist, Nelson Mandela), Olusegun Obasanjo, Joaquim Chissano, Alpha Oumar Konaré, Abdoulaye Wade, Benjamin Mpaka, John Kufuor, Kofi Annan bij de VN,... Elk op hun manier trokken zij aan de kar van de fundamentele verandering en de Afrikaanse wedergeboorte en bewezen ze dat door frontvorming en het niet uit de weg gaan van botsingen met het intergouvernementele kamp soms spectaculaire doorbraken mogelijk waren. Cruciaal is dat het niet gaat om staatshoofden van kleine AU-lidstaten, maar wel om invloedrijke staatsmannen die niet aarzelen om hun politieke gewicht te gebruiken als ze de forcing willen voeren (Soedan, Côte d'Ivoire) en die er dankzij hun macht voor kunnen zorgen dat aan de beslissingen van de PSC ook dikwijls effectief worden gehoor gegeven (Togo, Burundi). Zonder deze informele coalitie van erg pragmatische idealisten die politiek doorzicht combineren met een verfrissende visie op hun land en werelddeel, zouden de controversiële AU-principes over interventionisme nooit zo verankerd zijn geraakt en had men de grote groep "fencesitters"^{vii} (meestal staten met een gematigd autoritaire en corrupte leider en een middelmatig economisch beleid) nooit kunnen overtuigen zich niet tegen de nieuwe wind te verzetten.

Vanzelfsprekend kunnen we echter niet stellen dat de paradigmashift compleet is en dat politieke wil helemaal geen probleem meer is in Afrika om voor vrede en stabiliteit te zorgen. De analyse van 6 heikele kwesties die in deze tekst werd gemaakt, heeft aangetoond dat de *African Renaissance* misschien wel reëel is, maar dat ook de weerstand er tegen groot blijft en de principes niet altijd even nauwgezet worden gevolgd. Het meest frappante voorbeeld is dat van Zimbabwe, waar Robert Mugabe ondanks de hongersnood, hyperinflatie en regionale destabilisatie in ware OAE traditie nog altijd ongemoeid wordt gelaten door de PSC. Het verbond van Zuid-Afrika, Namibië en Tanzania blijft de oude krijger in bescherming nemen om een complexe set van redenen die variëren van het historisch-emotionele over binnenlandse motieven tot pure *realpolitik* en houdt zo de zachtjes groeiende druk binnen de Unie af. Hoewel de volstreekte passiviteit t.a.v. Harare wel degelijk een echte aberratie is van de AU, zijn er tal van andere voorbeelden die eveneens wijzen op het feit dat de verschuiving van de geesten verre van voltooid is. De PSC begon pas eind 2006 –toen de spanningen tussen Ethiopië en de Islamistische Rechtbanken al bijna op kookpunt waren aanbeland en de mogelijke regionale repercussies duidelijk werden– een echte rol te spelen in het conflict in Somalië, zij het dat ook toen dit met veel tegenzin gebeurde. Er waren vele andere dossiers die de aandacht van de AU-Commissie en de lidstaten opeisten, maar zelfs rekening houdende met deze reële belasting qua middelen en politieke energie, had de AU veel meer moeten en kunnen doen onder de vorm van preventieve diplomatie en crisisbemiddeling. De leden van de PSC toonden zich later tevens nauwelijks geïnteresseerd om troepen te leveren die nochtans noodzakelijk waren om de unieke kans om een nieuw Somalië op te bouwen na het snelle Ethiopische succes, niet te missen. Het land dreigt nu weer weg te zinken in burgeroorlog en dat is ten dele te wijten aan de nalatigheid van de AU om bijvoorbeeld zelf een inclusief vredesproces te leiden en de overgangsregering te dwingen de hand uit te steken naar de Islamisten (en aan hen gerelateerde clans). De PSC heeft ook ongetwijfeld dappere beslissingen genomen inzake Darfur en het is juist dat vooral de ruimere internationale gemeenschap veel meer had moeten doen, maar dat verhindert niet dat de Raad Soedan met relatief veel egards blijft behandelen ondanks de verpletterende bewijslast dat de volkerenmoord door Khartoem gesteund/georchestreerd is^{viii}. Niettegenstaande het geweld ook de levens van AU-personeel eist en dat de onwil om het moorden te stoppen bij Al-Bashir aanhoudt, neemt de PSC zelf geen diplomatieke sancties, noch vraagt het aan de VN om de Soedanese regering financieel of commercieel te treffen op een manier die echt pijn zou doen. De wil voor een echte confrontatie met Khartoem –moreel zeker te rechtvaardigen gezien de etnische zuiveringen en ook politiek verdedigbaar gezien het manifeste obstructionisme en het failliet van “*appeasement*”- is nog steeds niet aanwezig. Het toezeggen van vredeshandhavers voor AU-operaties blijft tot slot in het algemeen een probleem; natuurlijk zijn Nigeria en Zuid-Afrika de best gecapaciteerde landen en dienen ze de grootste verantwoordelijkheid op zich te nemen (wat ze ook doen), maar heel wat andere slagkrachtige actoren –Luanda, Tripoli, Algiers, Dar-es-Salaam, Nairobi, Cairo...- laten het op vlak van troepenleveringen afweten^{ix}. Hun bijdrages (financieel en fysiek) zouden een groot verschil kunnen maken, zeker in aartsmoeilijke, religieus/politiek gevoelige situaties als Darfur of Somalië, maar de bereidheid inspanningen te leveren is bij velen zeer beperkt.

Een belangrijke conclusie die hierop voortbouwt is dat nationale soevereiniteit een erg gevoelig issue blijft in de Afrikaanse politiek. Heel veel van de verdeeldheid binnen de PSC –bijvoorbeeld inzake Darfur tussen de Arabische landen en vooral Sub-Saharaanse staten- kan worden teruggebracht tot recurrente discussies over hoever het Pan-Afrikaans interventionisme kan gaan en welke limieten het bestaan van de AU oplegt aan de bewegingsvrijheid van staten. Hoewel de officiële teksten glashelder zijn over het feit dat de Unie de ultieme beslissingsmacht heeft inzake vrede en veiligheid, zijn de geesten van vele staatshoofden nog lang niet zo sterk geëvolueerd als sommige Pan-Afrikanisten hadden verwacht en worden radicale toepassingen vaak sterk geremd. Het beste bewijs daarvan is de sensitiviteit voor een soevereinistisch discours bij sommige leden van de PSC: leiders als Gbagbo, Mugabe en Al-Bashir die binnenlands voor nationalisme kiezen en naar hun Afrikaanse ambtsgenoten toe zich beroepen op statelijke autonomie en broederlijke solidariteit, weten dat hun retoriek steeds op aanzienlijke bijval kan rekenen binnen de Raad. Hun stelling dat de staat ook nog haar rechten heeft en dat het principe van *non-indifference* dikwijls is ingefluisterd door neokoloniale Westerlingen achter de schermen, raakt nogal eens een gevoelige snaar in andere hoofdsteden. Zij bedienen zich bovendien zeer clever van dezelfde leuzes als progressieve Pan-Afrikanisten als Konaré (*African solutions to*

African problems) om juist hun eigen speelruimte te vergroten, internationale interventie af te houden en het voor hen gunstige status-quo in Côte d'Ivoire, Zimbabwe en Soedan te bestendigen- dezelfde tactiek overigens die tijdens de OAE jaren werd gehanteerd door despoten om de druk af te houden. Het is bijzonder lastig gebleken voor de PSC om hierop eensgezind te reageren en het been stijf te houden in deze crises: resoluties werden afgezwakt, scherpe rapporten occasioneel afgevoerd en het mes werd niet op de keel geplaatst van de op confrontatie terende regimes.

Er zijn verschillende redenen voor het blijvend belang van de nationale soevereiniteit en enige nuance is ergo bij de beoordeling ervan op zijn plaats. Zeer zeker is het zo dat vele lidstaten in zoveel mogelijk non-inmenging en collegiale afscherming de beste manier zien om zelf niet hard te worden aangepakt of bemiddeling/interventie door de AU te moeten aanvaarden. Afrika's dictators zullen zich ook in de toekomst blijven verzetten tegen aansprakelijkheid en strenge sancties voor felgeplaagde staatshoofden en willen zelf volledig vrij kunnen beslissen over het al dan niet betrekken van de Unie bij een 'intern' dossier. Anderzijds blijft de vaststelling dat voor heel wat landen nationale autonomie oprecht geen loos begrip is en dat hun bezorgdheid om neokoloniale manipulatie en/of machtspolitiek door een regionaal hegeemon niet irrationeel is met het recente verleden in het achterhoofd. Zij verzetten zich niet a priori tegen de gretigheid van de AU-Commissie, maar vinden dat zoveel mogelijk in samenspraak met de centrale overheden moet worden beslist en dat Afrikaanse antwoorden in hoofdzaak dialoog inhouden. Deze landen, typische "fencesitters" (tenzij er in 1 dossier veel op het spel staat voor hen), deinzten terug voor botsingen met onwillige lidstaten en het toekennen van een pariastatus aan zich misdragende actoren; dat zou immers historische banden (cf. Zimbabwe) opblazen en de lokale situatie meestal alleen maar kunnen doen verslechteren. Ook Abuja en Pretoria maken wezenlijk voor hun feitelijke optreden een niet zo ver van deze positie verwijderde analyse. Zuid-Afrika en Nigeria zijn zonder twijfel voortrekkers van een zeer interventionistische PSC en een grote nadruk op nationale en continentale verantwoordelijkheid, maar dat betekent niet dat ze in de praktijk geen belang meer hechten aan soevereiniteit of nationale regeringen voortdurend ter zijde willen schuiven. Mbeki rekent op het ontwikkelen van grote, doch niet-dwingende druk via een Pan-Afrikaans front en stelt zeer veel vertrouwen in zijn eigen overredingscapaciteiten om een patstelling te doorbreken (zie alle kwesties op Togo en Somalië na), eerder dan de PSC zelf knopen te laten doorhakken en (contraproductieve) beslissingen op te leggen^x; Obasanjo heeft minder geduld dan zijn Zuid-Afrikaanse tegenhanger met talmende of onwillige regimes, maar zijn idealisme wordt evenzeer pragmatisch ingekleurd. Zijn soepelheid en realisme in zowel de Togolese crisis als de door hem geleide onderhandelingen met Soedan, getuigden van andere tactieken om een zelfde einddoel te bereiken dan de zeer interventionistische en principiële AU-Commissievoorzitter Konaré, die net als geestesgenoot Kofi Annan veel verder had willen gaan in Darfur, Togo, Côte d'Ivoire,...^{xi} Deze nuances tonen aan dat wat sommigen gemakkelijheidshalve bestempelen als een afwezigheid van politieke wil in bepaalde cases, in feite dient gekwalificeerd te worden. Het gaat vaak niet om anachronistische reflexen van soevereiniteitsdenken, maar om voorzichtig diplomatisch gedrag dat kan zijn ingegeven door een welgemeende bezorgdheid en een idealisme dat niet blind wil vooruit stormen, maar tracht rekening te houden met de context en eventuele contraproductiviteit van een al te strakke toepassing van de principes van de *African Renaissance*.

De Pan-Afrikaanse "infrastructuur": instellingen, financiën en operationele capaciteit

Een 2^{de} noodzakelijke voorwaarde voor een succesvol continentaal veiligheidsbeleid is de aanwezigheid van efficiënte instrumenten en een stevige institutionele ruggengraat waarop kan worden teruggevallen, samen de "infrastructuur" van de AU. Meer bepaald gaat het om de aanwezigheid van representatieve en flexibele instellingen, duidelijke procedures en taakverdelingen, een performante administratie, militaire slagkracht, een goed financieringssysteem, logistieke capaciteiten,...Achtereenvolgens worden de institutionele architectuur, de operationele capaciteit en de financiële situatie van de AU geëvalueerd en worden toekomstige evoluties of verbeteringsmogelijkheden aangekaart.

Op vlak van instellingen kunnen we relatief kort zijn en kan voor het algemene design verwezen worden naar het tweede hoofdstuk: de door de Pan-Afrikanisten uitgedachte veiligheidsarchitectuur zit

conceptueel schitterend in elkaar door voor én de korte én de lange termijn structuren uit te werken die snel op conflicten en crises kunnen reageren maar ook naar de grondoorzaken van onveiligheid en destabilisatie gaan. Of zoals het Centre for Conflict Resolution schreef over de PSC, NEPAD, CEWS, ASF, het Panel of the Wise,...:

“The African Union and NEPAD have come to symbolize the hope and progress in Africa today. (...) [The AU security architecture] has already proven to be very different from the other previous plans and initiatives. It has been driven at the highest political level and it is designed and is being implemented on the premise of African leadership and ownership of their development. It is the framework around which the international community is increasingly rallying to support Africa. Moreover, it explicitly acknowledges that peace and security, democracy, good governance, human rights and sound economic management are conditions for sustainable development. (...) The AU/NEPAD security architecture therefore represents a radical shift away from addressing symptoms to a peacemaking agenda that tackles the root causes of the problem. One of the most attractive aspects of this framework was the establishment and effective functioning of the African Peace and Security Council”^{xii}

5 jaar na de oprichting van de AU kunnen we dan ook zeggen dat op institutioneel vlak grote vorderingen zijn gemaakt en dat wat betreft de korte termijn respons op onveiligheid en instabiliteit – het thema van deze licentiaatsthesis- het wel snor zit. De PSC draait vlot, de leden (allen niet-permanent) roteren regelmatig volgens regionale criteria en de afwezigheid van een vetorecht maakt natuurlijk een enorm verschil qua slagkracht en besluitvaardigheid (al lijkt het er wel op dat er in de regel naar wordt gestreefd met consensus te beslissen en meerderheidsstemmingen te vermijden)^{xiii}. Dat betekent ook dat de AU een grote legitimiteit kan bogen (effectiviteit+inclusiviteit) en veel minder wordt aanzien als een soort directorium van de grootmachten zoals de onrepresentatieve, ondemocratische en anachronistische VN-Veiligheidsraad. De PSC krijgt almaar meer aandacht op het continent zelf en in de ruimere internationale gemeenschap en is echt uitgegroeid tot het zenuwcentrum van de besluitvorming inzake veiligheid, zoals tevens geïllustreerd door het feit dat voor cruciale zittingen Afrikaanse staatshoofden persoonlijk hun staat komen vertegenwoordigen (zie bv een aantal grote beslissingen in de Ivoiriaanse kwestie^{xiv}); de Raad houdt er ten slotte een dynamische relatie op na met de AU-Commissievoorzitter die leiding geeft en zijn invloed aanwendt, doch onafhankelijk is en geen stemrecht heeft binnen de PSC. Zoals verder zal worden uitgewerkt, heeft Alpha Oumar Konaré zijn mandaat zowat geheel in het teken geplaatst van de Afrikaanse conflicten en kan men dus niet beweren dat de AU van de meest urgente kwestie geen topprioriteit maakt. Belangrijk zijn ook de impulsen die kunnen gegeven worden door de AU-voorzitter, een functie die na verkiezing wordt bekleed door de president van een lidstaat. Zoals Mbeki, Chissano, Obasanjo en Sassou Nguesso aantoonde, is het voorzitterschap een zeer interessant instrument binnen de institutionele architectuur om diplomatieke interventies te leiden en/of de Commissievoorzitter bij te staan in zijn veiligheidsagenda. Gedurende 12 maanden (een duurtijd die enige continuïteit mogelijk maakt) is de voorzitter mee het gezicht van de AU en tot dus ver vormde deze elke keer weer een effectieve tandem met het Commissieopperhoofd: Konaré kon het uiteraard met geestesgenoten beter vinden dan met iemand als de Congolese president, maar van enige institutionele rivaliteit of ernstige frictie is tot nog toe geen sprake geweest. Het uitblijven van clashes over bevoegdheden of leiderschap is vitaal voor een doeltreffend optreden van de AU en de tandem van de 2 voorzitters is sinds 2002 1 van de krachtigste motoren gebleken achter interventionistische beslissingen en een verdere verankering van de Pan-Afrikanistische principes. Denken we hierbij bijvoorbeeld aan successen als de strijd om de oprichting van de PSC zelf in 2002-2003, de scherpe reactie van de AU op de coup van Faure Gnassingbé, de “redding” van de Unie als neutrale actor in Côte d’Ivoire na het echeq van Pretoria en het tot stand komen en uitbreiden van AMIS.

Zonder in detail te treden moet toch worden opgemerkt dat de lange termijn programma’s van de AU veel minder succesvol lijken te zijn. NEPAD is wat op zoek naar zichzelf en heeft veel internationale aandacht gegenereerd, maar schijnt nog niet de grote transformator te zijn op gebied van democratie en duurzame ontwikkeling die de Afrikanen werd beloofd^{xv}. Haar African Peer Review Mechanism loopt niet slecht, maar de animo ervoor bij vele lidstaten is zeer beperkt. In de compacte status quaestionis uit hoofdstuk 2, vermelden we reeds de pleidooien/waarschuwingen van academici als

Cilliers, Vogt, De Coning,... om ook aan de civiele dimensie van veiligheid te werken via het Continental Early Warning System, het Panel of the Wise en capaciteitsopbouw in de AU-Commissie en in de regionale AU-brigades. Tot nog toe werd evenwel zeer weinig vooruitgang geboekt –al werd het Panel zeer recentelijk eindelijk boven de doopvont gehouden-, partieel als gevolg van de complexiteit van meer holistische veiligheidsconcepten, maar ook omwille van gebrekkige investeringen en matige aandacht voor de lange termijn dimensie. Het valt te begrijpen dat de reusachtige onmiddellijke noden prioriteit krijgen qua fondsen en menselijke expertise maar zoals heel wat auteurs betoogden gaat het toch echt wel om een vitale component als men echte “*African solutions to African conflicts*” wil bieden...^{xvi}

In tegenstelling tot het goed functionerende institutionele kader (althans voor de snelle respons), wordt de militaire dimensie van de AU vaak als een van haar zwakste punten bestempeld. Voor 2002 stonden de Afrikaanse legers bekend als de slechtste ter wereld –organisatorisch, logistiek, tactisch, qua bewapening,...- en de “founding fathers” van de Unie begrepen maar al te goed dat het niet veel zin had grote beginselen over humanitaire interventies en vredeshandhaving aan te nemen, indien daar ook geen belangrijke hervormingen tegenover stonden op vlak van continentale samenwerking inzake defensie. Wie conflicten, onveiligheid en oorlogsstokers wil aanpakken, heeft nu eenmaal ook nood aan een sterke arm die het vredesproces kan ondersteunen, een gebied kan stabiliseren of de burgerbevolking kan beschermen tegen moorddadige milities. In 1^{ste} instantie zou de PSC moeten rekenen op ad hoc contributies van contingents door geïnteresseerde lidstaten om haar operaties uit te voeren, een riskante, suboptimale formule zoals de ervaring van de Verenigde Naties uitwijst- een dikwijls moeizame zoektocht naar vrijwilligers en dus laattijdige ontplooiing, kleine soms onervaren eenheden, landen met zwakke strijdkrachten die kandideren omwille van de ‘riante’ vergoeding die wordt uitgekeerd terwijl de grote legers vaak niet willen deelnemen,... Vanaf 2010 echter zou de AU (in theorie) beroep kunnen doen op de lang verwachte African Standby Force die zou bestaan uit 6 regionale brigades, elk ongeveer 4000 manschappen sterk, die binnen de 30 tot 90 dagen moeten kunnen worden ingezet na beslissing van de PSC (14 dagen in geval van een genocide). Het zou gaan om multinationale snelle reactie-eenheden die op termijn in staat moeten zijn zes types operatie uit te voeren, met stabilisatiemissies en een efficiënte humanitaire interventie (verdediging van de bevolking en controleren van de strijdende fracties, desnoods met geweld) als hoofdopdrachten. In de niet zo ver toekomst zouden ook complexere taken -die aansluiten bij de “civiele veiligheidsdimensie” waarvan hoger sprake- volwaardig tot de capaciteiten van de ASF moeten gaan behoren. In het 21^{ste} eeuwse conflictmanagement verschuift immers, onder impuls van het nieuwe denken rond *human security*, de nadruk van het klassieke *peacekeeping* (behoud van het staakt-het-vuren, voorzichtige bescherming van de burgers) naar *peacebuilding* en *postconflict reconstruction*. Dit zijn veel breder concepten die naast standaardvredesoperaties, ondermeer ook het uitvoeren van DDR-procedures, een proactieve bescherming van de populatie, hulpverlening, hervorming van politiediensten, en eventueel de opbouw van democratische instellingen omvatten. Het gaat m.a.w. om een geïntegreerde visie die een lange adem vereist om naar de wortels van het probleem te gaan en waarbij een veelheid aan publieke, private en internationale actoren samenwerkt met de militairen om een duurzame stabiliteit op te bouwen^{xvii}.

De ervaringen van Burundi, Darfur en enkele maanden Somalië hebben echter de optimisten in de AU terug met hun voeten op de grond gezet over wat Afrika in staat is om op middellange termijn te presteren met haar strijdkrachten. De AU had de grootste moeite om haar troepen ter plekke te krijgen (weinig of geen Afrikaanse landen beschikken over grote transportvliegtuigen en dus moet men op Westerse middelen beroep doen) en kampte in alle 3 de gevallen met een pijnlijk inadequate voorbereiding. Nadat het al vele maanden had gevegd om de 1^{ste} eenheden op het terrein in te zetten, gingen verdere kostbare tijd verloren door de afwezigheid van degelijke “predeployment assessment missions” en AMIB en AMIS kwamen dan ook na ontplooiing in gevaarlijke omstandigheden terecht die eigenlijk hadden vermeden kunnen worden. De voorbeelden van de afhankelijkheid in Soedan qua watervoorziening van de lokale overheden en van de regelmatige tekorten aan voedsel en brandstof van het Mozambiquaanse contingent in Burundi spreken boekdelen en vielen eigenlijk perfect te voorspellen. Zowel AMIB als AMIS worstelden ook doorheen hun missie met een mismatch tussen hun mandaat en de feitelijke capaciteiten waarover ze beschikten, wat onvermijdelijk tot grote risico’s aanleiding gaf^{xviii}. De stabilisatiemissie in Centraal-Afrika was met haar 3000 militairen helemaal niet

voorzien op het monitoren van het staakt-het-vuren, het helpen organiseren van het DDR-proces voor meer dan 25000 rebellen en de bescherming van burgers, en focuste zich daarom slechts op de belangrijkste taken en gebieden- Powell had het over een ‘*nearly impossible mission*’ die de PSC AMIB had toegewezen waarbij het af en toe balanceren was op de rand van nieuw geweld^{xix}. De AU-operatie in Darfur was in een gebied ter grootte van Frankrijk noch met 3300, noch met 7200 personeelsleden in staat de veiligheid te garanderen en respect voor het N’Djamena Ceasefire Agreement af te dwingen. Indien de opdracht in Burundi zeer moeilijk was, dan was die in Soedan pas echt onmogelijk want daar was er geen staakt-het-vuren, geen beheersbare vluchtelingenaantallen, geen hoopgevend vredesproces en geen regering waarop de bemiddelaars van de Unie veel greep hadden. AMIS deed wat het kon, maar slaagde er door de combinatie van tegenwerking door Khartoem en eigen onvermogen niet in de conflictdynamiek onder controle te brengen en voor stabiliteit te zorgen. We beperken ons hier tot een (niet-exhaustieve) herhaling van de talloze probleemgebieden: communicatie (zowel organisatorisch als op vlak van apparatuur), verzameling en analyse van inlichtingen, offensieve luchtcapaciteit, mobiliteit ter land (bereik en snelheid), haperende bevoorrading, falende technologie, gebrekkige ondersteuning (genietroepen,...). De mismatch tussen capaciteit en opdrachten werd trouwens nog groter na het afsluiten van het Darfur Peace Agreement toen de vele nieuwe taken voor AMIS niet gepaard gingen met een meer dan parallelle stijging van de operationele middelen om de uitvoering te verzekeren. Sowieso waren er al heel wat problematische politieke issues aan het DPA, maar het uitblijven van de nodige manschappen en materieel kelderde elke kans op vrede in de regio.

Fundamenteel knelpunt in zowel Darfur als Burundi was de overdreven optimistische assumptie die de PSC had gemaakt bij het opstellen van het mandaat: impliciet werd er schijnbaar vanuit gegaan dat men over de capaciteiten en supportsystemen beschikte waarop ook de VN kon bogen en dat de conflictpartijen ter goeder trouw zouden meewerken aan de operatie. *Quod non* natuurlijk: zelfs de best uitgeruste Afrikaanse landen (Zuid-Afrika, Nigeria en in mindere mate Ethiopië en Senegal) die deelnamen aan AMIB en AMIS schoten op alle vlakken tekort^{xx}. Hieraan gelinkt is ook gewezen op de ontoereikendheid van het mandaat om burgers te beschermen- onduidelijke formuleringen in de resolutie en vage “rules of engagement” maken het extra moeilijk voor vredestroepen om deze kerntaak naar behoren te vervullen. Bovenal scheen de PSC erop te rekenen dat de VN en het Westen de talrijke materiële hiaten wel zouden opvullen en genereus de nodige punch zouden leveren omdat de AU nu eenmaal optrad in het belang van de hele wereldgemeenschap, een overdreven naïeve gedachte zo is gebleken. Een geslaagde humanitaire interventie wordt in het licht van dit samenspel van factoren wel erg moeilijk^{xxi}.

Deze pijnpunten betekenen niet dat de AU alle illusies moet opbergen over vredeshandhaving en zich louter een diplomatiek profiel moet aanmeten. De vooruitgang die werd geboekt in vergelijking met de chaotische missie van de OAE naar Tsjaad in 1981-1982 of de corrupte operatie van ECOWAS in Liberia is bijzonder groot en ondanks de nog altijd niet onaanzienlijke tekortkomingen, zijn Afrikaanse vredesoperaties niet meer de tragikomische schertsvertoning van 20 of 25 jaar geleden (zie hoofdstuk 1 en 2). In Tsjaad en Liberia verwerden de “vredeshandhavers” tot partijdige spelers in het conflict, was er geen noemenswaardige diplomatieke begeleiding/vredesproces, bestempelden waarnemers het capaciteitsdeficit als ‘hallucinant’ (de OAE leverde amper meer dan ‘badges en helmen’) en werd er niet naar gestreefd burgers te beschermen, maar wel de politieke belangen te verdedigen van de voornaamste landen achter deze tussenkomsten. Dit laatste element hoeft niet te verbazen in de wetenschap dat de officieel verantwoordelijke (sub)regionale organisaties gemanipuleerd werden door resp. Frankrijk & Zaire en Nigeria en dat hun leden te diep verdeeld waren om de operatie te begeleiden of aan te sturen. De secretariaten van OAE en ECOWAS waren ten slotte absoluut ongeschikt om ook maar enig contact met of controle op ‘hun’ troepen op het terrein te verzekeren. Van een duidelijk doel van de missies was geen sprake, noch van kritische opvolgingsrapporten of internationale coördinatie tussen betrokken landen onderling en de bevoegde organisatie. Bij de AU-operaties lag, zoals uitvoerig besproken bij de case studies, dit toch allemaal heel anders.

Tijdens de missies naar Burundi en Darfur bleek niet alleen een grote leergierigheid en bereidheid om bij te sturen bij wijzigende omstandigheden (het aanpassen van het mandaat, extra investeringen in bottlenecks), maar werden ook daadwerkelijk heel wat successen geboekt waar men terecht fier kan op zijn. Ondanks alle operationele moeilijkheden maakte de aanwezigheid van de AU-operaties, die

zonder enige twijfel volstrekt neutraal waren/zijn, een groot verschil uit voor de burgerbevolking. Een zekere mate van afschrikkingseffect, een betere bescherming van hulpverleners en vele voorbeelden van bijzonder moedig gedrag van individuele eenheden in AMIB en AMIS zorgden ervoor dat de missies niet voor niets waren ontplooid maar een significante impact hadden op de conflictdynamiek. Geinstitutionaliseerde begeleiding en coördinatie stond centraal in beide AU-operaties en in het vredesproces deed de Unie haar best zich als neutrale bemiddelaar op te stellen en met 1 stem te spreken, wat ook aardig lukte. Er was zeker geen sprake van interne of externe manipulatie om de belangen van een grootmacht veilig te stellen, de PSC nam haar krachtige beslissingen al bij al vrij autonoom. In Soedan is de situatie in de vluchtelingen- en IDP-kampen daadwerkelijk serieus verbeterd en het dient gezegd dat ook een Westerse of goed uitgeruste Arabische vredesmacht de grootste moeite zou hebben gehad om de ‘armed mayhem’ van Darfur onder controle te krijgen. De gestage verbeteringen op vlak van mobiliteit, “rules of engagement” en organisatiestructuur van AMIS zijn nog altijd ontoereikend maar tonen overduidelijk aan dat de wil om te slagen er zeker en vast is. Wat betreft AMIB, staat haar bijdrage aan het beëindigen van de Burundese burgeroorlog als een paal boven water, want samen met de behendige diplomatie van Zuma en Bah, kon men zo op zeer kritieke momenten de gemoederen bedaren en kregen de politieke onderhandelingen een stevige duw in de rug. De AU-troepen maakten duidelijk dat een terugkeer naar open confrontaties tot het verleden behoorde en droegen bij aan het opbouwen van vertrouwen en ontladen van de spanningen tussen regeringstroepen, CNDD-FDD en kleinere fracties. Het effect was misschien vooral psychologisch, maar niettemin werd het hoofddoel –stabilisatie en verhoogde veiligheid- bereikt en kon de PSC met trots aan de VN een Burundi overdragen dat in vele betere gezondheid was dan 14 maanden eerder. Het blijft een waarheid als een koe dat militaire operaties slechts hun ultieme objectieven kunnen bereiken en een conflict kunnen pacificeren als er ook een politiek akkoord wordt gesloten tussen de strijdende partijen. In afwezigheid van een volwaardig vredesproces en inclusieve onderhandelingen zijn vredesmissies zeker niet futiel, maar kunnen ze hoogstens het ergste geweld verhinderen en het deksel op de kookpot houden. Ze creëren een “window of opportunity” en geven nieuwe impulsen door de realiteit op het terrein te veranderen, doch zolang uiteindelijk niet naar de grondoorzaken van het conflict wordt gegaan, blijven er grenzen bestaan aan wat een militaire humanitaire interventie kan doen^{xxii}. Die vaststelling geldt in Somalië en Soedan evengoed als in Irak en Afghanistan en werd daarvoor al aan de lijve ondervonden door de OAE in Tsjaad en ECOWAS in Liberia. AMIB werkte binnen het kader van een wankel wapenstilstand maar de vrede was binnen handbereik, dat voelden de Burundezen. AMIS daarentegen moest van bij de start op een door niemand gerespecteerd staakt-het-vuren toezien en had te maken met een eindeloze onderhandelingsrondes waarbij het vertrouwen tussen de protagonisten minimaal was. De situatie werd alsmaar onoverzichtelijker (cf. ook de spillover naar Tsjaad en de Centraal Afrikaanse Republiek) en zowel Khartoem en de Janjaweed als SLA en JEM geloofden dat er met geweld meer kon worden bereikt dan met praten. Een zelfde soort probleem lijkt zich thans in Somalië te ontvouwen waar de 1500 Oegandezen van AMISOM weliswaar strategische locaties in handen hebben maar volkomen worden genegeerd door de Ethiopische troepen, het Somalische “regeringsleger” en de guerrilla van Islamisten en misnoegde clans als de Hawiye. De AU-operatie daar is ergo weinig nuttig in afwezigheid van serieuze onderhandelingen, door de Unie bemiddeld, tussen de TFG, de overblijfselen van de UIC en alle Somalische (sub)clans.

We besluiten de conclusies over de “infrastructuur” van de AU met enkele reflecties over de financiële dimensie van het veiligheidsbeleid. De continue budgettaire schaarste beperkt de PSC geweldig in haar actiemogelijkheden en maakt dat (suboptimale) vredesmissies slechts moeizaam tot stand komen, en dan nog vaak zonder degelijke voorbereiding en met grote vertraging, zoals supra werd aangetoond. Hoezeer ook andere factoren de bewegingsvrijheid van de AU limiteren, vele van de problemen inzake operationele capaciteit zijn simpelweg terug te brengen tot een kwestie van centen, of zouden althans toch met een goede financiering grotendeels kunnen worden verholpen: de grote terughoudendheid van lidstaten om contingenten in te zetten vloeit in belangrijke mate voort uit de slechte vergoedingsregimes in Burundi, Somalië en Soedan; de gebreken op vlak van gevechtssuitrusting, logistieke ondersteuning, communicatiemiddelen, mobiliteit en aantrekken van experts allerhande zijn allemaal gelinkt aan het budgettaire issue; en last but not least, is er de demotivering van het personeel ten gevolge van late uitbetaling en de voortdurende onzekerheid over het voortbestaan van de missie.

We bespraken al hoe AMIB, AMIS en AMISOM –op internationale schaal eerder bescheiden vredesoperaties- enorme inspanningen vergden van de armlastige Unie en haar financiële draagvlak vele malen te boven ging. De beperkte middelen van de AU-Commissie (\$10 miljoen aan effectieve fondsen) en de onwil van de internationale gemeenschap om zich te engageren leidden tot de zeer onwenselijke situatie dat deelnemende landen aan AMIB werden geacht gedurende de eerste 60 dagen van de operatie zelf de kosten te dekken om nadien (misschien) terugbetaald te worden. De finale kostprijs bedroeg meer dan \$130 miljoen voor de 3300 AU-troepen en werd pas met een jaar vertraging partieel vergoed door de Europese Unie (het totale AU werkingsbudget bedroeg in 2004 ongeveer \$35 miljoen). AMIS was met haar kostenplaatje van \$460 miljoen voor meer dan 7000 militairen en politieagenten uiteraard al helemaal *hors catégorie* voor de Unie en viel voor het overgrote deel onder Westerse financiering, met opnieuw de EU als hoofdfinancier. Al van bij de ontplooiing van de 1^{ste} waarnemers in juni 2004 wist de PSC dat AMIS van externe hulp zou afhankelijk zijn; in het deel over Darfur werden de vele kwalijke gevolgen daarvan op de operatie omstandig geanalyseerd. In Somalië tot slot werd AMISOM gelanceerd onder druk van de snel veranderende omstandigheden (en van het Witte Huis), maar daar tegenover stond dat de Pan-Afrikaanse bankrekening leeg is. Het in der haast opgezette vergoedingssysteem is, zoals in Burundi al bleek, een recept voor disfunctionaliteit en ontmoedigt andere lidstaten om de Oegandese militairen bij te staan in een zelfs voor de best geëquiperde missie zeer uitdagende omgeving. De vooruitzichten voor deze AU-operatie (die sowieso al weinig rooskleurig waren door de politieke aspecten van de crisis) moeten bijgevolg nog verder in neerwaartse richting worden bijgesteld, zeker omdat ook van de internationale gemeenschap weinig extra geldelijke hulp moet verwacht worden.

Operatie	Aantal Personeelsleden	Begroot Budget
UNMIL in Liberia	15846 (14570 militairen)	\$745 miljoen
ONUCI (VN) en Licorne (Frankrijk) in Côte d'Ivoire	8986 (7843 militairen) en 3500 militairen	\$688 miljoen (samen)
MONUC in DR Congo	18945 (16627 militairen)	\$1,138 miljard
AMIB in Burundi (2003-2004)	3335 (2668 militairen)	\$134 miljoen (14 maanden)
AMIS in Soedan (Darfur)	7200 (4990 militairen)	\$460 miljoen
Bron: Afrikaanse Unie, Verenigde Naties, Conflict Trends		

Het is de moeite waard de vergelijking te maken met de voornaamste VN-operaties in Afrika, zowel qua geschatte financiële kost voor 12 maanden vanaf juni 2006 als qua troepenaantallen. De cijfers in bovenstaande tabel behoeven amper verdere uitleg en geven duidelijk aan wat er mogelijk is mits een gedegen financiering^{xxiii}, al dient meteen ook vermeld te worden dat niettegenstaande de 3 operaties als relatieve successen worden gezien door de VN, deze grote inspanningen geen overbodige luxe zijn maar meestal als een minimum worden ervaren door de plaatselijke korpscommandanten. Deze missies zijn echter (ondanks de soms kritische geluiden bij hun militaire leiding) wel degelijk stabiel, goed bevoorrad en bewapend en hebben een lange, heldere tijdschikhorizon die de VN-Veiligheidsraad in alle sereniteit kan aanpassen naargelang de lokale noden. Dat is hoegenaamd niet het geval bij de AU, die door financiële krapte veroordeeld is tot de bedelstaf en dus tot externe afhankelijkheid met alle gevolgen van dien: donoren bepalen de facto voor een groot deel mee hoe lang een missie kan duren en wat ze precies kan doen (cf. Darfur) en hebben zo een disproportioneel significante (indirecte) invloed op de bewegingsvrijheid van de PSC. De Raad zou bijvoorbeeld wel een uitbreiding van AMIS kunnen bevelen om het DPA te implementeren, maar als ze op fenomenen als *donor fatigue* stuit of niet overlegde tactische manoeuvres van Washington en Brussel (zoals in de zomer van 2006), komt van die expansie gewoonweg niets in huis, ook al is de politieke wil in Afrika aanwezig om doortastender in te grijpen. Aldus eisen de financiële constraints niet alleen een hoge tol inzake effectiviteit van de vreedstroepen op het terrein en wordt de Commissie niet enkel gedwongen veel tijd en energie te spenderen aan het hengelen naar overzeese middelen; de financiële beperkingen bepalen ook in grote mate hoeveel zelfstandige actieruimte de AU eigenlijk heeft in crisissituaties die een

militaire interventie vergen en ondermijnen zo tot op zekere hoogte de hele idee van *African solutions to African conflicts*.

Het “ownership” van operaties wordt immers uitgehold en dat zit echte believers in de Afrikaanse Wedergeboorte als Mbeki en Konaré absoluut niet comfortabel. Bovendien, en dat is potentieel nog een stuk ernstiger, staat de Unie bloot aan de perceptie slechts te doen wat haar geldschietters willen dat ze doet: als Soedanese media AMIS soms ten onrechte bekritisieren als niet veel meer dan ‘lakeien van neokoloniale krachten’ wegens haar financiële dependentie, dan begrijpt men dat de neutraliteit van de troepen op het spel staat. Hetzelfde geldt in nog veel grotere mate voor de erg onpopulaire missie in Somalië, die omwille van de zeer grote Amerikaanse druk om toch een “AMISOM” te creëren (ondanks initiële desinteresse van de PSC), niet zonder reden beschouwd wordt als een bondgenoot van de TFG en Ethiopië. Vraag is natuurlijk wat men aan deze onhoudbare situatie in de nabije toekomst kan doen -in de wetenschap dat in 2006 het budget van de AU \$70 miljoen bedroeg (53 lidstaten) tegen 1,2 miljard euro voor de EU (25 lidstaten)- want de Afrikaanse conflicten wachten niet tot de Unie haar zaakjes op orde heeft^{xxiv}. Konaré en zijn Commissie werken aan verschillende strategieën om met de financiële crisis om te gaan en willen op korte termijn een kwantsprong maken naar een bedrag van 600 miljoen dollar (0,05% van het Afrikaanse BBP in 2006). Vooreerst is het de bedoeling dat de AU-lidstaten hogere contributies gaan betalen en hun achterstallen (die soms meer dan een decennium teruggaan) aflossen. Het is een erfzonde van de OAE dat amper bijdrages worden afgestaan door de sowieso arme leden, omdat ze ofwel niet geloven in de Pan-Afrikaanse organisatie (verspilling) ofwel omdat ze niet willen dat de OAE/AU slaagt in haar integratie- en interventiepolitiek. De AU-Commissie streeft er dan ook naar om gebruikmakende van het nieuwe enthousiasme voor het Pan-Afrikanisme, de belofte van de ASF en een succes als dat in Burundi, alle lidstaten meer te laten betalen (misschien driejaarlijks om continuïteit te verzekeren) en eventueel met sancties te werken voor wanbetalers. Toch is Konaré realist genoeg om te beseffen dat dit een te wankel basis is; vandaar dat in juli 2005 de afspraak werd gemaakt met Zuid-Afrika, Egypte, Nigeria, Algerije en Libië dat ze elk 15% van het budget voor hun rekening zouden nemen om zo elk jaar zeker te kunnen zijn dat minstens 75% van het voorziene bedrag ter beschikking van de AU zal staan^{xxv}. Tweede piste is het zoeken naar verdere samenwerking met de internationale gemeenschap maar dan onder de vorm van een vast partnerschap en grotere enveloppes dan tot nog toe het geval was. Ook hier is inkomensstabiliteit het ordewoord –vooraf gekende bedragen zodat men op lange termijn kan plannen en de PSC haar bewegingsvrijheid behoudt i.p.v. afhankelijk te zijn van variabele giften- en zouden initiatieven als de “African Peace Facility” van de EU (250 miljoen€ tussen 2004-2007) drastisch moeten worden uitgebreid. Bovendien moet ook de bureaucratie en versnippering verminderen die met de steun aan de AU gepaard gaan om zo tijd en middelen te besparen^{xxvi}. Laatste idee zijn allerhande heffingen die rechtstreeks naar de Unie zouden kunnen vloeien. Er is al enige tijd sprake van een taks op intercontinentaal vliegverkeer (\$200 miljoen jaarlijks) en op wapenimport (onrealistisch) maar vooral een bescheiden BTW-heffing (0,1%=\$142 miljoen), of nog beter, een “community levy” ter waarde van 1% van alle in Afrika ingevoerde goederen lijken haalbare kaarten te zijn. Het door Nigeria gedomineerde ECOWAS doet het al sinds 2003 met zo een extra importheffing (0,5%) die via de centrale banken wordt doorgestort en beschikt daardoor over een merkkelijk groter vast budget (\$120 miljoen in 2006) dan haar “moederorganisatie”, de AU. Zeker als men op het Afrikaanse continent eindelijk echt werk zou maken van een heuse douane-unie, lijkt deze strategie een zeer interessante financieringsbron voor de AU-Commissie te kunnen worden.^{xxvii}

Het belang van leiderschap in de African Renaissance: Zuid-Afrika, Nigeria en de AU-Commissie van Alpha Oumar Konaré

Het is in deze licentiaatthesis al meermaal benadrukt dat het onmogelijk is het continentale veiligheidsbeleid van de AU verder uit te bouwen zonder dat een kleine groep staatsmannen (of vrouwen) voortdurend initiatieven neemt om enerzijds de grenzen van het optreden van de Unie steeds verder te verleggen en anderzijds het al gerealiseerde te consolideren. Voortrekkers vestigen de aandacht op een acute kwestie, smeden een brede coalitie, houden het tempo in een diplomatieke interventie en scharen zich met hun volle politieke gewicht achter moeilijke keuzes waarbij ze niet wachten op anderen om het moreel ‘juiste’ te doen, maar zelf de onderhandelingen gaan leiden of

troepen leveren (“leading by example”). Theoretisch maakten we gebruik van Jeffrey Herbst’s ideeën over “*a benign African hegemon*”, dwz de idee dat 1 machtige staat (of verschillende regionale mogendheden) zowel de vereiste machtsmiddelen als de vastberaden Pan-Afrikanistische visie combineert en deze ook effectief inzet om continentale veiligheid te verzekeren^{xxviii}. De hegemon(en) doet dit vanuit een “verlicht eigenbelang” waarbij altruïstische en zelfzuchtige motieven op elkaar inhaken: de zucht naar een stabiele omgeving, een economisch voorspelbare context en diplomatiek prestige vermengen zich met een bezorgdheid om humanitair leed, een reëel verantwoordelijkheidsgevoel t.a.v. conflicten in “haar” achtertuin en een logica die dikwijls eerder draait om het international systeem dan om een strikt *raison d’état*. Uiteraard willen noch Herbst, noch de auteur van deze tekst daarmee beweren dat de gevolgen van een tussenkomst door de hegemon altijd fraai of efficiënt zijn, noch dat de “zendingsgedachte” soms geen sausje is om koel becijferde nationale belangen te verdedigen. Wel stelt de Amerikaanse professor dat in vele gevallen de welwillende grootmacht oprecht gelooft in het goede dat ze doet en dat haar optreden ook daadwerkelijk op de 1^{ste} plaats andere bevolkingen ten goede komt dan haar eigen inwoners (een disproportionele inspanning). Het is exact daaruit dat ze haar legitimiteit haalt -maar ze verliest als ze unilateraal en te egoïstisch optreedt- en dus vaak steun verwerft van een aantal kleinere landen om haar verlichte interventies uit te voeren. Herbst stelde in 2000 dat hij geen enkel Afrikaans land er toe in staat achtte politieke wil en harde capaciteiten te bundelen om zo’n rol te spelen. Na 5 jaar AU echter, schijnen Zuid-Afrika en Nigeria zich echter wel elk te ontpoppen tot een Afrikaanse “*benign hegemon*” en een legitiem en visionair leiderschap te tonen zoals Kwame Nkrumah daar ooit van droomde. Vandaar dat hieronder de roots van hun actueel buitenlands beleid wat nader wordt onderzocht en de link wordt gelegd met hun optreden in de verschillende case studies die aan bod zijn gekomen. Ook op de AU-Commissie, het belangrijkste Pan-Afrikanistische bolwerk, zal dieper worden ingegaan; er zal gekeken worden naar de drijfveren van Konaré en de botsing van zijn principiële houding met een soms erg intergouvernementele realiteit.

Sinds in 1994 het *African National Congress* van Nelson Mandela het apartheidsregime verving in Pretoria is de Pan-Afrikanistische filosofie een van de fundamentele peilers geworden van het beleid van de Zuid-Afrikaanse regering: de gelijkheid van alle Afrikanen, de imperatief van een duurzame, inclusieve ontwikkeling, het denken rond menselijke veiligheid, de noodzaak van een transnationale en transraciale samenwerking om de ketens van structurele onderdrukking te verbreken- ze zijn vormen de essentie van het ANC-denken en zaten min of meer reeds in het “Freedom Charter” vervat. De regenboognatie besloot onder impuls van haar charismatische leider en zijn vice-president, Thabo Mbeki, een zeer idealistische buitenlandse politiek te voeren, die gelijktijdig tot de wederopstanding van Zuid-Afrika en van het Afrikaanse continent zou moeten leiden. Centraal daarbij stonden naast de al vernoemde ideeën enerzijds het geloof in vreedzame internationale betrekkingen en solidariteit maar anderzijds ook de afwijzing van een selectieve blindheid voor oorlog, onderontwikkeling en ander onrecht elders in Afrika. Het ANC verzette zich hevig tegen het dogma van artikel 3 van de OAE en wou een derde golf van Pan-Afrikanisme lanceren die definitief met de eeuwenoude marginalisatie van het zwarte continent zou afrekenen, op basis van “*African solutions to African problems*”^{xxix}. Mbeki echode Nkrumah toen hij in een beroemde toespraak zei:

“We must rebel against the tyrants and dictators, those who seek to corrupt our societies and steal the wealth that belong to the people. (...) The pain of the violent conflict that the peoples of Liberia, Somalia, the Sudan, Burundi and Algeria undergo, is a pain I also bear. The dismal shame of poverty, suffering and human degradation of my continent is a blight that we share. The blight on our happiness that derives from this and from our drift to the periphery of the ordering of human affairs leaves us in a persistent shadow of despair. [The South African liberation struggle], in this small corner of a great continent, that has contributed so decisively to the evolution of humanity, says that Africa reaffirms that she is continuing her rise from the ashes... (...) Our national vision is underpinned by the Pan-African vision. Any talk of the renewal of our country, region and continent can be predicated only on a stable and peaceful Africa.”^{xxx}

Hoe ontroerend mooi en gemeend de “*African Renaissance*”-visie van het ANC ook was, het vergde veel meer dan het louter verkondigen ervan om Afrika diepgaand te transformeren. Al snel bleek dat

het niet makkelijk was om consequent in alle dossiers een ethische lijn aan te houden. Allereerst was het zo dat Pretoria's diplomaten decennialang een Realistische lijn hadden verdedigd en het spel van machtspolitiek en de verdediging van Zuid-Afrikaanse commerciële belangen veel beter onder de knie hadden dan de idealistische boodschap die de nieuwe administratie wou uitdragen. Voorts was er ook de enorme druk van het bedrijfsleven om te profiteren van de normalisering van de internationale relaties tussen Zuid-Afrika en de buitenwereld en maximaal nieuwe markten aan te boren door zich niet al te hard op te stellen t.a.v. lokale heersers^{xxxii}: het Zuid-Afrikaanse kapitaal was het meest efficiënte in heel Afrika en om haar persoonlijke belangen wat aantrekkelijk te verpakken, stelde het dat haar aanwezigheid elders op het continent juist een boost kon geven aan liberaliseringsprocessen, terwijl zo ook de nodige jobs op het thuisfront konden worden gecreëerd. De belangrijkste hinderpaal echter voor de idealistische koers was de onverwacht grote weerstand bij de vele despotische regimes, een houding waaraan zelfs Mandela's enorme morele autoriteit weinig kon veranderen. Een blijvend trauma voor Pretoria was in dat opzicht het debacle in '95-'96 toen Mandela in de OAE harde sancties tegen het regime van Sani Abacha in Nigeria eiste maar helemaal geïsoleerd bleek te staan^{xxxiii}. Zuid-Afrika kreeg de kritiek het Westen achterna te lopen en zich net als onder het apartheidregime op te stellen als een soort "regional bully" die de andere staten haar verheven moraal wou opleggen. Ook na een vrij chaotisch verlopen militaire interventie in Lesotho om de democratie daar te beschermen, protesteerden heel wat landen tegen het 'blanke' optreden van Pretoria. Sindsdien is zeker Thabo Mbeki hypergevoelig voor alle beschuldigingen van agressief of hegemonisch gedrag (in het bijzonder natuurlijk als de vergelijking met het regime van voor 1994 wordt gemaakt) en doet hij er alles aan om het Zuid-Afrikaans leiderschap en idealisme aanvaardbaar te maken voor zijn collega's, ook al betekent dat hij soms volledig zijn eigen idealen aan kant zet, zoals in het geval van Mugabe. Mbeki streeft altijd en overal naar consensus en het verzoenen van water en vuur (Côte d'Ivoire, Burundi), en deinst zoveel mogelijk terug voor confrontaties die de indruk zouden kunnen geven dat hij via machtspolitiek zijn visie aan andere landen zou willen opdringen (Zimbabwe). Dat is een politieke ingesteldheid die gerelateerd is aan de fierheid die de regenboognatie koestert over haar eigen succesvolle nationale verzoening en haar principiële voorkeur voor pluralisme, maar zeer zeker eveneens aan het "trauma" van de jaren'90 en de littekens van Verwoerd en Botha^{xxxiii}.

Ondanks haar voorzichtigheid en aversie van clashes en ondanks de weggemoffelde maar reële verdediging van haar economische belangen, is en blijft Zuid-Afrika toch nog altijd een echte "*benign regional hegemon*" die als geen ander de *African Renaissance* incarneert en impulsen geeft aan het integratieproces. Het was een epische prestatie om ooit de Afrikaanse Unie, NEPAD en de PSC op te richten (eerder werd de term 'normatieve revolutie' gebruikt) en het vergde wel degelijk bijzonder veel diplomatieke energie en moed om op de tenen van de talloze minder democratisch ingestelde staten te gaan staan en via een mix van gevlei en dreigementen naar de climax in Durban toe te werken. Zonder het diplomatieke "dreamteam"^{xxxiv} van Zuid-Afrika zou er vandaag geen interventionistisch veiligheidsbeleid zijn, zou de Unie niet principieel alle vormen van onconstitutionele machtsoverdracht afwijzen en zou de link vrede-ontwikkeling-democratie-good governance-(inter)nationale verantwoordelijkheid nooit zijn gemaakt. Het oprechte enthousiasme hield uiteraard niet op na 2002: het secretariaat van NEPAD en het Pan-Afrikaanse Parlement zijn in Zuid-Afrika gevestigd; duizenden troepen werden geleverd in het kader van AMIS en AMIB; de ASF en het APRM worden hevig gepusht door de Zuid-Afrikanen die zelf binnen de SADC-regio het voortouw trachten te nemen om tot resultaten te komen. Mbeki is er bovendien in gelukt om ook de VN, de G8 en de EU ervan te overtuigen dat er weer hoop is voor Afrika en dat de AU alle steun verdient. Indien de ontwikkelingshulp naar Afrika opnieuw is gestegen, een zeer substantiële schuldkwijtschelding voor 14 goedbesturende Afrikaanse LDC's in Gleneagles in 2005 werd goedgekeurd en de AU nu wordt erkend als hét referentiepunt op het werelddeel, verdient de Zuid-Afrikaanse president daar veel krediet voor^{xxxv}. Critici hebben erop gewezen dat het Pan-Afikanisme van Pretoria haar bedrijven wel erg goed uitkomt (economische integratie en een stabielere investeringsomgeving), maar zoals de bovenstaande elementen en de commercieel quasi-belangeloze conflictbemiddeling in Burundi en Côte d'Ivoire aantonen, volstaan dat soort simpele verklaringsschema's hoegenaamd niet (zelfs niet voor Zimbabwe!). De enorme inspanningen die Thabo Mbeki en zijn administratie zich nu al jaren getroosten binnen de AU en PSC bieden immers ongetwijfeld voordelen voor de eigen ingezetenen, maar het zijn de Afrikaanse bevolkingen die op termijn er het meest voordeel uit zullen halen en nu al een aantal vruchten kunnen plukken^{xxxvi}.

Het is absoluut zo dat een land dat zichzelf zo'n moreel leiderschap toemeet als Zuid-Afrika en tegelijk de machtigste mogendheid is op het continent is, kritisch onder de loupe moet worden genomen. Dat is dan ook gebeurd in deze tekst: de fouten in Côte d'Ivoire –zowel de blunders van 2005 als het storende solisme van 2006- en het schandelijke stilzwijgen in Zimbabwe –om redenen waar de Zimbabwaanse bevolking volstrekt niets aan heeft- geven duidelijk aan dat het soms verwarde “idealistisch rationalisme” van Pretoria haar limieten kent en noch moreel altijd juist is, noch noodzakelijk de meest effectieve strategie blijkt te zijn in de *struggle* voor een Wedergeboorte. Ook inzake Darfur (zeker binnen de VN) en de organisatie van weinig koosjere verkiezingen op het continent zou men zich harder kunnen opstellen, en het wordt hoog tijd dat NEPAD en de ASF nieuw leven wordt ingeblazen door de ANC-regering. Niettemin kunnen we 7 jaar na Herbsts pessimisme over potentiële welwillende grootmachten zeggen dat Zuid-Afrika daadwerkelijk aan alle criteria voldoet en de beste hoop biedt voor de toekomst. Het heeft de machtsmiddelen (veruit de grootste economie van Afrika, het beste leger, de meest verspreide diplomatie, het oor van het Westen) en de visie (de *African Renaissance* en de onvergelykbare legitimiteit) om een verlichte hegemon te zijn. Het lijkt geen twijfel dat als er 1 land vitaal is in het realiseren van de Pan-Afrikanistische droom, het de regenboognatie is. Indien zij erin slaagt de enorme uitdagingen in eigen land –de strijd tegen HIV/AIDS, het realiseren van een duurzame ontwikkeling voor iedereen, veiligheid voor al haar burgers, een verdere verankering van de liberale democratie- te overwinnen en het leiderschap wil blijven opbrengen dat ze ook in 2001-2002 tentoonspreidde, dan is er heel wat reden tot optimisme over de duurzaamheid van de nieuwe wind die door Afrika waait.

Indien 1994 voor Zuid-Afrika het grote keerpunt was, dat zal de geschiedenis hopelijk uitwijzen dat 1999 dat was voor Nigeria, de slapende reus van het Afrikaanse continent. De meest bevolkte staat van het continent met haar fenomenale oliereserves wordt sinds de onafhankelijkheid in 1960 heen en weer geslingerd tussen brutale militaire dictaturen en buitengewoon corrupte democratische intervallen die ervoor hebben gezorgd dat het land altijd veel meer met zichzelf en haar grote problemen (etnisch-religieuze spanningen, Biafra, de verdeling van de olieopbrengsten,...) is bezig geweest dan met haar omgeving^{xxxvii}. Vanaf begin jaren '90 begonnen de militaire leiders van het land, Babangida en Abacha, zich echter ook meer en meer op de regio te richten –Nigeria is ten slotte de natuurlijke leider van ECOWAS- en organiseerden ze interventies in de burgeroorlogen in Liberia en Sierra Leone waar in het 2^{de} hoofdstuk wat over werd uitgewijd. Hoewel pure commerciële zelfzuchtigheid allicht de doorslaggevende factor was (de ECOMOG-missie stond bekend onder de spotnaam “*Every Conceivable Movable Object Gone*”), waren de operaties ook een signaal dat Abuja een grotere internationale rol wou spelen door als hegemon orde en stabiliteit te brengen in haar achtertuin. Het ging niet zozeer om een ideologisch geïnspireerd interventionisme, maar wel om een volgens Francis haast natuurlijke “verantwoordelijkheidsreflex” die een grootmacht voelt t.a.v. haar burens om de regionale chaos te beperken^{xxxviii}. Veel sprake van welwillendheid was er toen zeker niet, doch de nadruk op een meer prominente Nigeriaanse aanwezigheid in Afrika, werd ook overgedragen op de leiders die met de democratische verkiezingen van 1999 aan de macht kwamen. Olusegun Obasanjo, een oud-topgeneraal, werd weliswaar verkozen tot president met de belofte de zeer dure missie in Sierra Leone te beëindigen, maar dat impliceerde geenszins minder présence op het internationale toneel, *bien au contraire*. Al van bij het begin van het decennium had Obasanjo met zijn “African Leadership Forum” een merkwaardige campagne gevoerd rond vrede en veiligheid in Afrika en een vervanging van de disfunctionele OAE: vertrekkend van een diepgeworteld humanisme, pleitte hij toen al voor een nieuwe politieke cultuur bij Afrikaanse leiders (verantwoordelijkheid), een drastische beperking van de nationale soevereiniteit ten voordele van Pan-Afrikaanse samenwerking (collectieve veiligheid) en een brede kijk op mensenrechten waarvan alle Afrikanen zouden moeten kunnen genieten, desnoods door internationale tussenkomst (*human security* en humanitair interventionisme). Het hoeft dan ook geen verbazing te wekken dat toen Obasanjo ongeveer gelijktijdig met Mbeki president werd^{xxxix}, de 2 idealisten elkaar al heel snel vonden in een gemeenschappelijk Pan-Afrikanistisch project dat doordrongen was van humanistische en liberaal-democratische “*African solutions to African problems*”. De kilte tussen beide grootmachten die onder Mandela en Abacha een dieptepunt bereikte, maakte plaats voor een zeer constructieve samenwerking die uiteindelijk tot het einde van de OAE en de revolutionaire Constitutieve Akte van de AU leidde. De as Abuja-Pretoria gaf aan de derde Pan-Afrikanistische ideologische golf het politieke gewicht dat de Casablanca Groep had

gemist en ze deed dat daarenboven op een erg vruchtbaar kantelmoment (het opnieuw opduiken van hoop na de crisis van de jaren '80 en '90)^{xl}.

Obasanjo transformeerde het internationale imago van zijn land bijna eigenhandig van “regional bully” tot verlichte hegemon die lof oogstte ver buiten Afrika. Onder het motto “Great Nigeria” plaatste hij de principes van de *African Renaissance* in het hart van het buitenlands beleid dat hij, nog meer dan Mbeki, zowat persoonlijk leiding gaf: Abuja wees vanaf nu elke vorm van unilaterale tussenkomst in haar regio van de hand, gaf voluit haar steun aan de ontluikende Peace and Security Council (belangrijk, want het Nigeriaanse leger is samen met het Zuid-Afrikaanse het beste van het continent) en verklaarde met luide stem dat non-inmenging in buitenlandse conflicten geen optie meer was voor de AU en ECOWAS^{xli}. De financiële, militaire en politieke inspanningen werden opgevoerd om de organisaties zoveel mogelijk in het centrum van de Afrikaanse politiek te plaatsen: vooral het voorzitterschap van de Afrikaanse Unie, dat Obasanjo uitzonderlijk twee jaar na elkaar mocht bekleden, bewees dat het niet louter om retoriek ging, maar dat Abuja het ook echt meende. Het was immers exact tijdens die jaren dat de AU haar actieradius drastisch uitbreidde, betrokken raakte in Darfur, Côte d’Ivoire en Togo en dat de Afrikaanse consensus rond een bescherming van Mugabe werd ingeruild voor verdeeldheid (evenwel met dezelfde passiviteit tot gevolg). De Nigeriaanse leider nam in samenspraak met die andere grote Pan-Afrikanist, Konaré, het voortouw in de diplomatieke interventies in 3 grote crises en maakte zijn engagement ook hard door soldaten te sturen naar Soedan. Kenmerkend aan Obasanjo’s optreden was en is zijn heel eigen stijl, die in vele opzichten minstens zo effectief is als die van Thabo Mbeki. Obasanjo combineert een zeer diepgeworteld idealisme en een merkwaardig pragmatisme (beiden gestoeld op de vreselijke Nigeriaanse geschiedenis waarin hij een vitale rol heeft gespeeld)^{xlii}; enerzijds is niet te beroerd zijn grote macht en invloed aan te wenden om resoluut voor zijn nobele doelen te gaan, zoals werd aangetoond door zijn zeer grote druk op Faure Gnassingbé om de grondwet na te leven en af te treden en door de fameuze demarche om Mbeki terug te fluiten in het Ivoiriaanse dossier. Anderzijds is hij politiek getalenteerd genoeg om in te zien dat een te principiële en assertieve houding ook contraproductief kan werken, zoals in het moeilijke geval van de aanpak van Laurent Gbagbo en de nasleep van de Togolese verkiezingen. Obasanjo wordt soms bekritiseerd voor deze soepelheid (bijvoorbeeld betreffende Khartoem) en in een zelfde adem wordt vervolgens ook meestal verwezen naar de nog altijd dramatische situatie in eigen land, zoals de gewelddadige en frauduleuze recente verkiezingen aantoonde. Die kritiek is niet geheel onzinnig, maar het is vitaal in te zien dat de president steeds dient te balanceren op een erg slappe koord in een nationale en internationale omgeving die zijn ideeën niet altijd even goed gezind is. Binnenlands is er ondanks alle geweld en ongelijkheid, heel wat veranderd en is Nigeria er ontegensprekelijk op vooruitgegaan de voorbije 7 jaar. Internationaal hebben Abuja en de AU weinig echte pressiemiddelen op Al-Bashir en Taha en de pragmaticus in Obasanjo kiest er dan maar voor om naast AMIS en de druk van de AU-Commissie ook via serene onderhandelingen te trachten het regime tot meer beweeglijkheid te overhalen. Idem in Togo: de verkiezingen verliepen verre van perfect en het is geen baken van Madisoniaanse democratie; de vraag stelt zich echter of dat de maatstaf moet zijn op momenten dat een bloedige militaire coup of zelfs een intern conflict zeker niet onmogelijk waren. Tot slot wordt wel eens gezegd dat de Nigeriaanse leider zich strakker moet opstellen t.a.v. Zimbabwe, maar samen met Wade was hij tot voor kort wel zowat de enige die zich publiekelijk kritisch durfde uitspreken over de blindheid van de AU voor het leed van het Zimbabwaanse volk.

Olusegun Obasanjo is er ook in geslaagd de relatie met Zuid-Afrika volledig te herdefiniëren en hoewel de relatie tussen de 2 grootmachten altijd wat ambigu en nooit helemaal comfortabel is, kan er toch gesproken worden van een Pan-Afrikanistische as Abuja-Pretoria die bij krachtenbundeling bijzonder moeilijk af te stoppen is^{xliii}. Zij trekken samen aan de kar in de PSC, in NEPAD en inzake internationale profilering van de AU (bijvoorbeeld bij de G8 en in het kader van de hervorming van de Verenigde Naties) en zijn de motoren achter alle vormen van AU-interventionisme. Samen is het dikwijls mogelijk de gehechtheid aan nationale soevereiniteit en non-inmenging die veel Afrikaanse landen blijven vertonen, te overwinnen en zoals in Darfur of Côte d’Ivoire aan Afrikaanse oplossingen te werken. Het bondgenootschap met Mbeki en het ANC – iconen van idealisme op het continent – is de facto het beste bewijs dat Nigeria een zeer grote afstand heeft gelegd sinds de dagen van Babangida en Abacha en nu ook eindelijk aan de materiële en ideologische voorwaarden voldoet om als “*benign hegemon*” gezien te worden. Opnieuw geldt net als bij Pretoria dat het uiteraard zo is dat Nigeria met het uitstekende AU-voorzitterschap naar meer macht/prestige én naar een permanente zetel in de VN-

Veiligheidsraad streefde, niet in het minst omdat Abuja zichzelf ziet als de natuurlijke locomotief van (West-)Afrika (ECOWAS heeft niet toevallig grote stappen voorwaarts gezet de jongste jaren). Alles bij elkaar genomen echter, kan wie het goed voor heeft met het Afrikaanse continent, de opmars van een progressief Nigeria met haar enorm menselijk en economisch potentieel alleen maar toejuichen. Obasanjo's presidentschap heeft de slapende reus gewekt en haar potentiële kracht een paar keer uitgetest in moeilijke dossiers en dat is in het algemeen erg goed meegevallen, zowel voor Abuja zelf als voor de betrokken bevolkingen^{xliv}. Indien het land van meer dan 130 miljoen inwoners -samen met Zuid-Afrika goed voor ruim meer dan de helft van het BBP van Sub-Sahara Afrika- zich intern kan reorganiseren en komaf kan maken met haar decenniaoude problemen, lijkt het geen twijfel dat het op misschien wel even ingrijpende manier als de regenboognatie het hele continent naar een transformatie te leiden. Voorwaar een allesbehalve gemakkelijke opdracht, maar gezien de weg die de laatste 8 jaar is afgelegd misschien toch niet onmogelijk?

Uiteraard ondervonden Zuid-Afrika en Nigeria ook heel wat tegenstand in hun poging om het continent te transformeren. Zo constateerde men een serieuze rivaliteit met feitelijke tegenstanders van het principe van *non-indifference*, zoals Egypte en Libië, maar hun invloed bleef al bij al beperkt binnen de AU vergeleken met die van de twee "*benign hegemons*". Geen van beide Noord-Afrikaanse landen kon echt leiderschap claimen en de PSC regelmatig naar haar hand zetten. Egypte was ondanks haar initiële betrokkenheid bij NEPAD, te veel gefocust op het Midden-Oosten en wordt als de spreekbuis van het Arabische Noord-Afrika gezien en niet als een (potentieel) leider voor heel het continent^{xlv}. Na de hevige politieke strijd om de oprichting van de AU en het opstellen van de ('te radicale') Constitutieve Akte, ondernam Cairo een weinig actieve diplomatie en mengde zich enkel in de kwestie Darfur. Khartoem werd zoveel mogelijk verdedigd en door erop te blijven hameren dat enkel met instemming van de Soedanese regering beslissingen konden worden genomen (het soevereiniteitsargument), lukten Mubaraks diplomaten er zeker in de meer interventionistische hardliners (Konaré, Kagame,...) binnen de PSC voldoende af te remmen zodat het regime ademruimte overhield. Zelf met constructieve voorstellen op de proppen komen, deed Cairo amper en andere dossiers leken haar nauwelijks te kunnen boeien. Kolonel Qaddafi daarentegen had veel duidelijkere ambities om te wedijveren met Mbeki en Obasanjo, maar kon eigenlijk geen aantrekkelijk project tegenover dat van de vooruitstrevende Pan-Afrikanisten stellen^{xlvi}. Zijn oproep voor een quasi-onmiddellijke "Verenigde Staten van Afrika" was volkomen onrealistisch en viel haast bij niemand in de smaak; zijn subsequeante (schijnbaar paradoxale) positie als grote verdediger van de autonomie van de nationale staten t.a.v. de PSC was bij heel wat autocratische leiders populair (Gbagbo, Dos Santos,...), maar leverde hem niet de onbetwiste leiderspositie in dat kamp op die hij zocht. Daarvoor was het wantrouwen tegenover Tripoli te groot, haar diplomatie te weinig efficiënt (cf. de bemiddeling tussen Tsjaad en Soedan), haar macht te beperkt en haar traject te grillig^{xlvii}. Indien dus Nigeria en Zuid-Afrika heel wat interventionistische successen wisten te behalen, had dat niet uitsluitend te maken met het wervend karakter van hun project en efficiënte tactieken als frontvorming of pragmatisch idealisme, maar ook met de tekortkomingen van hun intergouvernementele tegenstrevers.

De belangrijkste bondgenoten van Thabo Mbeki en Olusegun Obasanjo in hun strijd voor een *African Renaissance* waren tot nog toe ongetwijfeld Kofi Annan, Abdoulaye Wade^{xlviii} en vooral, Alpha Oumar Konaré. Het optreden van de AU-Commissie op vlak van vrede en veiligheid valt quasi-volledig samen met de weergaloze, persoonlijke inspanningen van haar Commissievoorzitter die zijn mandaat sinds zijn aantreden in 2003 volledig in het teken heeft geplaatst van de grootste gesel van Afrika, haar conflicten. Konaré had er al een indrukwekkende carrière opzitten voor hij het 1^{ste} officiële hoofd van de executieve van de AU werd: hij was een begenadigd academicus die na het bekleden van enkele ministerposten principieel opstapte uit de Malinese regering om zichzelf toe te leggen op de strijd voor democratie in zijn vaderland. Jarenlang voerde hij in lastige omstandigheden oppositie tegen de dictatuur en die strijd maakte dan ook dat hij in 1992 na de val van het oude regime tot president werd verkozen in de 1^{ste} democratische verkiezingen in Mali. Konaré wierp zich in zijn 10 jaar presidentschap op als een meer dan waardig erfgenaam van Modibo Keita^{xlix} door een passioneel Pan-Afrikanisme te omhelzen en menselijke ontwikkeling te prediken: geloof in solidariteit en grassrootsparticipatie over de artificiële landsgrenzen heen; Afrikaanse verbondenheid door culturele diversiteit; een regionale plicht om de ogen niet te sluiten voor onrecht en geweld; en een

diepe zin voor verantwoordelijkheid waarvan hij vindt dat al zijn collega beleidsmakers ze moeten delen. Hij verankerde de democratie stevig in de Malinese republiek –het land is een lichtend voorbeeld voor de hele regio op dat gebied- en was volgens de progressieve krachten in Afrika dan ook een uitstekende keuze om de moeilijke opdracht op zich te nemen de AU op te starten en de Commissie een eigen identiteit te geven, autonoom van de lidstaten maar dichtbij de verwachtingen van de bevolkingenⁱ.

Konaré begon aan zijn taak met het nodige voluntarisme en de overtuiging dat de aanwijzing van een radicale democraat als hij niet anders kon worden geïnterpreteerd dan een signaal dat de leiders van het continent ook effectief vooruit wilden. Sinds 2003 heeft hij zich dan ook een zeer energiek verdediger getoond van de Constitutieve Akte die hij voortdurend gebruikt als breekijzer om onwillige staatshoofden onder druk te zetten en een idealistische koers te varen die hem applaus bij de Afrikaanse intelligentsia en in buitenlandse hoofdsteden heeft opgeleverd. De Commissievoorzitter verzette zich van bij zijn aantreden vurig tegen staatsgrepen en ongrondwettelijke manoeuvres –in het verleden zijn dit immers erg vaak “trigger points” gebleken voor negatieve spiralen die uiteindelijk naar oorlog en verdiepende armoede hebben geleid- en deed er alles aan om van het veiligheidsbeleid het best uitgebouwde domein van Afrikaanse integratie te maken. De Peace and Security Council is voor hem een instelling die Afrika echt fundamenteel kan veranderen en het versterken van de autoriteit van de PSC over de lidstaten was dan ook constant zijn betrachting doorheen de voorbije 4 jaarⁱⁱ. Konaré voerde in functie daarvan een zeer activistische diplomatie waarin zo min mogelijk compromissen worden gesloten over de basisbeginselen van de AU, zoals in het geval van zijn resoluut pleidooi voor democratische verkiezingen in Togo en de dreiging met verdere verzwaring van de sancties tegen Lomé, maar eveneens zijn harde houding tegenover het obstructionisme van Gbagbo’s *galaxie patriotique* (hij pleitte voor een verregaande ontmanteling van de presidentiële macht). Ook tegenover de regionale crisis in de Hoorn met Ethiopië en de Islamisten uit Mogadishu als protagonisten, verdedigde hij de consequente houding dat enkel onderhandelingen soelaas konden brengen en dat alle buitenlandse troepen –reguliere soldaten én jihadi’s- het Somalisch grondgebied zo snel mogelijk diende te verlaten.

Het dossier dat Alpha Oumar Konaré persoonlijk het meest aangreep, ‘als moslim, als Afrikaan, als mens’, was dat van de immense etnische zuiveringen in Darfur. Konaré begreep heel gauw dat de AU niet alleen vanuit moreel oogpunt onmogelijk passief kon blijven terwijl de Janjaweed en het Soedanese leger de regio terroriseerden, maar dat de volkerenmoord ook een existentiële kwestie was voor de Unie als vehikel van een nieuwe wind, een test van haar politieke wil en concrete slagkrachtⁱⁱⁱ. Indien de PSC de andere kant zou opkijken of zou reageren *nadat* Khartoem Darfur al had platgebrand, zou de geloofwaardigheid van het nieuwe Pan-Afrikanisme –dat evengoed als de VN na Rwanda zei “dit nooit meer”- een zware klap toebedeeld worden en het interventionistische project mogelijk op de klippen lopen nog voor het echt haar haven in Addis Abeba had verlaten. Als echter omgekeerd, de AU dankzij een krachtige diplomatieke en militaire respons het vuur kon doven, dan zou dat een enorme stap voorwaarts betekenen voor Afrika en een zeer efficiënte afschrikking vormen naar andere regimes die ooit het zouden overwegen iets gelijkaardigs te doen als Soedan. Vandaar dat Konaré zich op de kwestie stortte vanaf het voorjaar van 2004 en sindsdien er ongeveer elke dag mee bezig is geweest, zowel op het diplomatieke front (het bewerken van Khartoem en het smeden van een coalitie om haar harder aan te pakken), het internationale terrein (eindelooze rondreizen om veel meer broodnodige steun voor de AU-operatie los te weken) als op militair vlak (de opvolging van AMIS). Het was hij die de grote voortrekker was van de stelselmatige uitbreiding van de vredesmissie (van 360 naar 7700 effectieven en, als hij zijn zin had gehad, 12000 troepen), die zeer hard lobbyde voor het DPA en die de leiding nam in het opzichschuiven van de institutionele trots van de AU door in te stemmen met een vervanging van AMIS door een UNMIS (bis). Konaré is in zijn heldere rapporten aan de PSC altijd diplomatisch gebleven en veroordeelde de rebellen evengoed als door het Soedanese regime gesteunde milities, een noodzakelijke voorwaarde om de onderhandelingen in Abuja die hijzelf regelmatig impulsen gaf, niet te doen ontsporen. De Commissievoorzitter deed wat hij kon en is allicht de Afrikaanse beleidsmaker die zich de grootste moeite heeft getroost om een oplossing te vinden voor het conflict. Naast fondsenwerving, multilaterale diplomatie en het steunen van korpscommandanten op het terrein zag hij het overigens evenzeer als zijn taak om Al-Bashir te verhinderen voorzitter van de AU te worden in 2006, hoewel Khartoem een sluwe strategie had uitgedokterd om ervoor te zorgen

dat het die 'eer' in de wacht kon slepen. Samen met Wade, Kagame en Qaddafi redde hij door gedurfde tegenmanoeuvres "zijn" Unie van een onwaarschijnlijk affront^{lviii}.

Toch maakte Alpha Oumar Konaré tot de ontgoocheling van vele Pan-Afrikanisten en democraten in de loop van 2006 bekend dat hij naar alle waarschijnlijkheid geen tweede ambtstermijn zal nastreven aan het hoofd van de AU-Commissie. De man die zowat het gezicht is geworden van de AU en de integratiegedachte incarneert, verborg nauwelijks zijn teleurstelling over het grillige resultaat van de jaren van intense strijd die hij had gestreden voor het ideaal van een verenigd Afrika. De grootste desillusies hadden te maken met de persisterende onwil bij vele Afrikaanse leiders om de *African Renaissance* te omarmen en voluit mee te werken aan "*African solutions to African conflicts*"^{lviv}. De lidstaten bleven talmen met budgetverhogingen die effectief ook een verschil zouden kunnen maken voor de werking van de AU: de armlastige Commissie moest relatief lage salarissen uitbetalen aan haar ambtenaren (waardoor de beste experts naar andere organisaties trokken) en kampte met surrealistische infrastructurele tekortkomingen, de ASF en NEPAD liepen achter op schema, AMIS kreeg het financieel nog lastiger,...Konaré werd in zijn ultravooruitstrevende agenda voorts onvoldoende gesteund door de Commissarissen met specifieke bevoegdheden die de staatshoofden hadden aangewezen zonder hem te consulteren. De meeste van hen waren niet de politieke zwaargewichten of invloedrijke mandarijnen die voor "integration by stealth" zouden kunnen zorgen, maar doelbewust veeleer grijze technocraten die weinig bijdroegen aan het gevecht van de voorzitter voor meer continentale samenwerking^{lv}. Bovenal was er de toenemende wrevel van het Commissiehoofd over het feit dat de 53 staatshoofden elke keer weer dure eden zwoeren en Pan-Afrikanistische beloftes aflegden, maar dat zovelen onder hen werkelijk het minimum minimorum deden en achter de schermen continu zowel de gemaakte afspraken als Konaré's gezag ondermijnden. Het probleem stelde zich dus niet, zoals sommigen hadden verwacht, onder de vorm van een institutionele rivaliteit met de AU-voorzitter (nochtans dé vertegenwoordiger van de lidstaten), doch wel rond de breuklijn continuïteit/radicale verandering t.o.v. de OAE die de AU in elke kwestie die in deze thesis werd behandeld, parten heeft gespeeld^{lvi}. De AU-voorzitter was, op Sassou Nguesso na, altijd een gepassioneerd Pan-Afrikanist en werkte met Konaré ganser harte samen aan verdieping en verbreding van de AU. Heel wat gewone leden daarentegen stonden zeer kritisch tegenover 'de Malinese Professor' die het lef had hen les te durven geven in goed bestuur en politieke participatie: Konaré kon misschien wel vrijuit spreken als Commissiebaas, maar zijn reële bewegingsvrijheid was danig beperkt doordat een aantal hoofdsteden droogjes zijn uitspraken negeerden en regels inzake gemeenschappelijk optreden in conflictsituaties (Darfur, Somalië, Côte d'Ivoire) of mensenrechten en democratie complexloos aan hun laars laptten. De normatieve revolutie was m.a.w. zich misschien onmiskenbaar aan het verspreiden in Afrika, ze verliep wel stukken moeizamer en met meer terugvallen dan Konaré had verwacht^{lvii}.

Vele van Konaré's klachten over de behoudsgezinde, 'intergouvernementalistische' lidstaten waren terecht, maar dat neemt niet weg dat ook de Commissievoorzitter zelf heel wat inschattingfouten heeft gemaakt en het niet altijd bij het rechte eind had (cf. zijn te voluntaristische steun voor het DPA dat niet gedragen wordt door de Darfurianen zelf). Eerder werd al op gewezen dat de AU-Commissie inderdaad onderbemand is en onvoldoende expertise in huis heeft om alle aspecten van het Pan-Afrikanistische project even kwaliteitsvol aan te sturen, maar volgens waarnemers was de Commissie ook niet goed georganiseerd, nu en dan verscheurd door zinloos "bureaucratic infighting" en legde ze in heel wat crises gewoon te weinig creativiteit aan de dag in de zoektocht naar een oplossing. Het zou onfair zijn Konaré, gegeven zijn grote concentratie op Darfur en Côte d'Ivoire, al te zeer te bekritisieren voor zijn afwezigheid tijdens de crisis in de Hoorn van Afrika (al had de PSC niettemin veel meer kunnen doen en zijn er ook nu nog kansen die voor het grijpen liggen), maar in combinatie met de net genoemde factoren betekende die overbelasting wel dat andere conflicten relatief werden verwaarloosd –meer bepaald die gewapende geschillen die voor 2002 aanvingen zoals in Somalië of Congo- en dat amper tijd en energie overbleef om zich met overige issues (milieu, gezondheid, infrastructuur,...) ernstig bezig te houden. De realiteit is dus dat het niet enkel de onwil van de lidstaten is die het trage verloop van de Pan-Afrikaanse integratie bepaalt: er zijn ook limieten aan het aantal belangrijke stappen voorwaarts die tijdens 1 mandaat kunnen worden gezet^{lviii}. Het is een illusie te denken dat op 5 jaar tijd volledig nieuwe zeden, continentale regimes en definitieve oplossingen voor oude problemen tot stand kunnen komen in alle prioritaire domeinen tegelijkertijd. Hoe groot ook de noodzaak is aan een sterke AU en een hyperactieve PSC, zoals ook de Europese eenmaking heeft

uitgewezen, is de uitbouw en consolidatie van een macroregionale constructie geen evidente aangelegenheid, maar een continu proces waarin bepaalde domeinen sneller evolueren dan anderen; veiligheid en veranderingen in de aard van politieke systemen en denkschema's in het bijzonder blijven zeer gevoelige en moeilijke materie. Tot slot dient hier te worden herhaald wat we ook al vroeger opmerkten, nl. dat Konaré's zeer principiële houding misschien niet altijd de meest aangewezen positie was om vooruitgang te boeken. Het is inderdaad de plicht van een AU-Commissievoorzitter om strikt te waken over de naleving van de fundamentele waarden van de AU en het siert de persoon Konaré dat hij zo gelooft in de democratische beginselen, maar zijn onbuigzaam idealisme zorgde nogal eens voor het uitblijven van een doorbraak in een dossier^{lx}. Obasanjo's meer pragmatische benadering is minder confronterend en komt tevens minder moraliserend (beledigend) over, waardoor heel wat Afrikaanse leiders zich meer op hun gemak voelen en meer geneigd zijn toegevingen te doen, hoewel het einddoel van de Nigeriaan niet verschilt van dat van de Malinees: natuurlijk had Konaré bijvoorbeeld gelijk met zijn bewering dat de Togolese verkiezingen niet 100% correct waren verlopen en dat de rellen nadien moesten worden onderzocht. Maar zou een al te fel hameren op halfgeschonden liberaal-democratische regels niet geleid hebben tot een backlash van de militairen rond de Gnassingbé clan? Was Obasanjo's strategie van een erkenning van de allicht min of meer juiste uitslag en de vorming van een regering van nationale eenheid niet verstandiger op lange termijn zoals de feiten 2 jaar later lijken uit te wijzen? Voor Konaré geldt in feite dezelfde politieke vuistregel als voor de administratie van Nelson Mandela tijdens de jaren '90: er is een zeer groot verschil tussen (overschot van) gelijk hebben, en gelijk krijgen. Een meer bescheiden benadering van complexe situaties geeft dikwijls aanleiding tot veel spectaculairdere resultaten zoals ook Pretoria ondervond^{lx}.

Besluitend kan dus geconstateerd worden dat de AU-Commissie onder het imposante leiderschap van Alpha Oumar Konaré tijdens de 1^{ste} jaren van haar bestaan het soort activistisch, progressief beleid heeft gevoerd dat van haar mocht verwacht worden waarbij botsingen met de lidstaten niet achterwege bleven. De Commissie ligt om internorganisatorische redenen onder vuur, maar verdient enig respijt gezien de financieel-infrastructurele deficits en de overbelasting waarmee ze geconfronteerd wordt. Haar Commissievoorzitter heeft zich opgeworpen als het geweten van de AU en de verdediger van de meestal meest radicale en principiële opties die op de tafel lagen, een houding die dikwijls de interventionistische landen –daarbij inbegrepen nogal regelmatig de AU-voorzitter- in een dossier een belangrijke steun in de rug gaf, maar soms ook contraproductief dreigde uit te pakken. Konaré's ontgoocheling over de trage vooruitgang is begrijpelijk, maar eigenlijk, zoals we in de grote slotconclusie van deze thesis zullen verdedigen, wat overtrokken. Onder zijn bewind zijn enorme stappen voorwaarts gezet, zij het dat ze voorlopig onvoldoende zijn om de beloftes van het Pan-Afrikanisme allemaal in te lossen. De macht van de AU-Commissie hinkt parallel met haar middelen vooralsnog duidelijk achterop bij haar ambities –de nationale staten hebben een stuk soevereiniteit afgestaan maar zijn over het algemeen weinig happig om veel verder te gaan en echt de consequenties van de gemaakte afspraken te aanvaarden- doch de weg voorwaarts is duidelijk: doorgaan op het ingeslagen pad en beetje bij beetje aan autoriteit en capaciteit te winnen. Hoe meer interventionistisch de PSC met behulp van een voluntaristische Commissie en haar baas wordt, hoe moeilijker het zal blijken voor de oude Afrikaanse leiders om beide actoren te blijven geringschatten en de inclusieve, democratische beginselen van de Constitutieve Akte niet in de praktijk om te zetten.

De finale conclusies: de lange mars naar African Solutions to African Conflicts

Vandaag, in mei 2007, bevinden we ons meer dan 50 jaar na de Ghanese onafhankelijkheid en Kwame Nkrumah's droom van een vrij en verenigd Afrika en bijna 5 jaar na de historisch topbijeenkomst in Durban waarop deze visie eindelijk weer in het centrum van de Afrikaanse politiek werd geplaatst. Beide gebeurtenissen waren, zoals deze licentiaatthesis heeft geargumenteed in haar onderzoek naar de roots van het continentale veiligheidsbeleid, symbolische scharniermomenten van Pan-Afrikaanse eenheid waartussen een lange periode lag van statelijk dominantie en elitair egoïsme. De progressieve ideeën van de Casablanca Groep over een "United States of Africa" waarbinnen collectieve veiligheid, bescherming tegen neokolonialisme en inclusieve, regionale ontwikkeling voor allen zouden worden gerealiseerd, werden verworpen in een sfeer van euforie en overmoed die zich van de leidende Afrikaanse klasse meester maakte. "*African solutions to African problems*" als grensoverschrijdende samenwerking was onnodig, de nieuwe nationale staten werden veel geschikter geacht dan Nkrumah's 'megalomanie' om te gaan met de uitdagingen van de moderniteit. In 1963 werd de strikt intergouvernementele Organisatie van Afrikaanse Eenheid opgericht die initieel als taak had de solidariteit tussen de Afrikanen te verankeren, voor continentale vrede en welvaart te helpen zorgen en de overgebleven kolonies naar hun vrijheid te begeleiden. De OAE koos evenwel bovenal voor het dogma van artikel 3 –een vrijwel absolute interpretatie van de nationale soevereiniteit en het beginsel van non-inmenging in binnenlandse aangelegenheden- en verwaterde beetje bij beetje tot een loutere praatbarak wiens Charter de dictatoriale heerschappij en mensenrechtenschendingen in zowat alle lidstaten legitimeerde. Afrika vergeleed na een paar *lost decades* via moorddadig wanbestuur, structurele marginalisatie in de wereldeconomie en eindeloze oorlogen in een quasi-comateuze toestand. Genocide, HIV/AIDS, vervalste verkiezingen, hyperinflatie, rebellieën, armoede, ecologische achteruitgang, vernielde infrastructuur, corruptie, malaria, etnische zuiveringen, analfabetisme, klimaatsverandering, virtuele grondwetten, grondstoffenroof, arbitraire justitie, hongersnood: van niets van dit alles bleef het continent gespaard. Het echec van de Afrikaanse staat, die door politieke wetenschappers werd omschreven als 'predatory'^{lxii}, was in de jaren '90 compleet. Het Afrikaanse werelddeel stond synoniem voor hopeloosheid. In de internationale gemeenschap was "Out of Africa" het dominante discours.

Het Pan-Afrikanisme dat gedurende 3 decennia in de marge was geduwd, begon langzaam maar zeker aan een comeback na het einde van de Koude Oorlog, daarbij gesteund door de democratisering golf die Afrika niet onberoerd liet. Hier en daar begonnen weer stemmen op te gaan die pleiten voor samenwerking, verantwoordelijkheid, verandering en de OAE besloot vanaf 1993 te experimenteren met een Mechanisme voor de aanpak van conflicten. In het kader hiervan werden voorzichtig waarnemersmissies ontplooid –vrede missies waren nog een brug te ver, zeker na de complete fiasco's in Tsjaad (OAE) en Liberia (ECOWAS/Nigeria)- en vielen al eens woorden als "plichten van lidstaten" en "regionale integratie". Het bleef allemaal bescheiden en ogenschijnlijk onschuldig, maar in alle uithoeken van het continent was wel degelijk een verschuiving van de geesten aan de gang. Met het aantreden van een nieuwe generatie leiders rond het jaar 2000 in Zuid-Afrika, Nigeria, Senegal, Mozambique, Algerije, Ghana,... kwam wat onderhuids leefde, met veel enthousiasme aan de oppervlakte. Thabo Mbeki en Olusegun Obasanjo, een koppel controversiële maar merkwaardige staatsmannen die aan het hoofd stonden van de 2 machtigste landen van Afrika, leidden een gedurfde Pan-Afrikanistische charge op de oude politieke ordening en haar voorschriften. Gevormd door de ontgoochelingen van het postkoloniale tijdperk en opnieuw aanknopen bij het denken van continentale verbondenheid en interdependentie, wensten ze een echte "*African Renaissance*" tot stand te brengen. Gewelddadige conflicten en onveiligheid werden als hoofdoorzaak aangewezen voor de economische marginalisatie en onderontwikkeling op het continent en tegelijk werd gesteld dat een duurzame ontwikkeling de beste garantie was op het voorkomen van oorlog en instabiliteit^{lxiii}. Ideeën als "Human security" en "multilaterale verantwoordelijkheid" werden belangrijk, net als "good governance", "humanitair interventionisme" en "sterke democratische instellingen". Alleen een regelrechte paradigmaverschuiving kon het continent toelaten uit de "misery trap" te los te komen. Dat impliceerde een verwerping van enerzijds de onaantastbaarheid van de staat en haar soevereiniteit -die als schandalige dekmantel het lijden van de bevolking in stand hield- en anderzijds van het paternalisme dat in de internationale gemeenschap soms de kop op steekt m.b.t. het "redden" van de lijdende Afrikaan. Er werd erkend dat samenwerking een noodzakelijke voorwaarde was voor een

revival en dat sterke eigen Afrikaanse instellingen moesten worden opgebouwd, in het bijzonder voor het oplossen van conflicten. Eenheid was vitaal, zowel intern als naar de buitenwereld toe. “*If Africa speaks with a cacophony of confused messages, few will listen, and non will hear,*” zei Kofi Annan, zelf een prominente Pan-Afrikanist^{lxiii}. Het was bijgevolg niet meer dan logisch dat binnen dit denken “*African Solutions to African Conflicts*” de hoogste prioriteit kreeg.

Uit een veelheid aan initiatieven ontstond de Afrikaanse Unie in 2001-2002, gemodelleerd op de organisatorische lessen van de EU en de VN, met als duidelijke hoofdplicht het realiseren van een verenigd en welvarend Afrika, dat in vrede met de buitenwereld en met zichzelf kon leven. Veiligheid was de rode draad doorheen haar imposante institutionele architectuur, waarbij het statelijke monopolie op geweld voor ordehandhaving en bescherming van de bevolking niet langer een absoluut karakter had. Een hele resem instellingen en programma’s werd gelanceerd die de interdependentie tussen actoren en problemen erkenden en zo op korte én op lange termijn de wortels van de Afrikaanse malaise zouden moeten aanpakken. De meest in het oog springende daarvan was misschien wel de Peace and Security Council die als speerpunt van het continentale veiligheidsbeleid de hoogste bevoegdheid kreeg inzake vrede en instabiliteit op het werelddeel. De PSC kreeg als taak te zorgen voor collectieve veiligheid (om het veiligheidsdilemma op te heffen) en dient zich ook bezighouden met (potentiële) ‘interne’ conflicten. Indien immers een staat de fysieke (en zelfs menselijke) veiligheid van haar burgers niet kan of wil garanderen, dan hebben volgens de Pan-Afrikanisten de andere Afrikaanse staten de morele en politieke verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de fundamentele rechten en vrijheden van deze mensen toch gewaarborgd blijven. Een zeer breed spectrum aan middelen werd ter beschikking gesteld van de Raad: diplomatie is het bevoorrechte instrument, maar ook vredesoperaties en militaire humanitaire interventies (*responsibility to protect*) behoren tot de mogelijkheden in combinatie met politieke onderhandelingen. De PSC, op termijn bijgestaan door een heuse African Standby Force, beloofde komaf te maken met de onmondigheid van de OAE en wilde het vacuüm opvullen dat de VN hadden nagelaten op vlak van vredesprocessen en peacekeeping na de drama’s in Somalië en Rwanda. Er zou een nieuwe wind door Afrika gaan waaien, want de AU en haar Commissievoorzitter zouden met doortastende tussenkomsten van bij aanvang aan iedereen duidelijk maken dat de tijd van het dulden van staatsgrepen, etnische zuiveringen of jarenlange aanslepende conflicten voorbij was. Anders gezegd: de ambitie droop van het Pan-Afrikanistische project af.

Na deze schets van het denken en de politieke strijd achter de totstandkoming van het continentale veiligheidsbeleid van de AU en haar PSC werd aangegeven hoe de nieuwe organisatie voor heel wat opwinding en hoop zorgde, op de 1^{ste} plaats bij veel Afrikanen zelf. De wedergeboorte was in vele opzichten een filosofie ontwikkeld door een Afrikaanse intellectuele elite en geïmplementeerd door een kleine groep visionairen, maar de boodschap sloeg om evidente redenen aan bij een groot amalgaam van bevolkingsgroepen. Binnen de academische wereld liepen de meningen uiteen, al leek een voorzichtig optimisme de bovenhand te halen. De meest delicate kwestie was ongetwijfeld het vraagstuk van de politieke wil- waren Afrika’s leiders wel bereid resoluut te breken met het verleden van non-inmenging (extern) en de instrumentalisatie van geweld (intern)? Was een heuse revolutie mogelijk met zoveel (semi)dictaturen en hun traditie van onderlinge solidariteit? Zouden blijvende gehechtheid aan soevereiniteit en klassieke tegenstellingen tussen lidstaten niet gauw voor een patstelling zorgen? De scepsis was significant. Anderen wezen dan weer vooral op de materiële tekortkomingen die de uitvoering van de gewaagde plannen gingen bemoeilijken, daar leiderschap belangrijk zou zijn, zeker, maar zonder economische en militaire machtsbasis konden initiatief en morele autoriteit niet noodzakelijk voor een ommekeer zorgen. Jeffrey Herbst, een van de weinig auteurs die ook theoretisch nadacht over de ontwikkelingen op vlak van veiligheid binnen het veranderende statensysteem, had het in deze context over de noodzaak aan een welwillende grootmacht die machtspotentieel, visie en legitimiteit kan bundelen om een verlicht eigenbelang van orde en stabiliteit te verdedigen. Hij zag echter weinig redenen tot animo en een pak auteurs betwijfelden dan ook of het continent wel echt zelf uit het moeras zou kunnen opstaan. Het was immers niet de 1^{ste} keer dat prima designs voor een wedergeboorte waren opgesteld en dat plechtige verklaringen om samen te werken waren afgelegd. “Afrikaanse antwoorden op Afrikaanse problemen” klonk net als 45 jaar geleden erg goed, maar was het deze keer meer dan een leuke slogan?

In totaal besprak deze synthese 6 verschillende crisissituaties en conflicten in een poging na te gaan in welke mate de AU en de PSC de schitterende beloftes en relatief hooggespannen verwachtingen konden waarmaken. Er was de burgeroorlog in Burundi waarin de Unie via het Zuid-Afrikaanse AU-voorzitterschap betrokken raakte, eerst als bemiddelaar in de onderhandelingen tussen regering en CNDD-FDD en later ook militair om het fragiele vredesproces te ondersteunen. De missie van AMIB duurde 14 maanden en werd opgevolgd door een grotere, beter uitgeruste VN-operatie, terwijl Jacob Zuma er met de hulp van de AU in slaagde een politiek akkoord te bereiken tussen de voormalige aartsvijanden. Burundi heeft een geslaagde electorale transitie achter de rug maar de laatste maanden blijkt dat het pad naar een stabiele democratie wel erg hobbelig verloopt. Vanaf 2004 begon de AU aan haar belangrijkste uitdaging tot nog toe, het conflict in Darfur waar het op elkaar inhaken van een complexe set factoren een hel creëerde voor miljoenen mensen. De PSC ondernam vastberaden een diplomatiek offensief, gevolgd door de ontplooiing van waarnemers en militairen, maar dat bleek niet te volstaan om de uitslaande brand te blussen. Immense vluchtelingenstromen kwamen op gang, Tsjaad en de Centraal Afrikaanse Republiek werden gedestabiliseerd, hulpverleners werden aangevallen: AMIS bleek over onvoldoende capaciteit (*sensu lato*) te beschikken om het geweld te stoppen en de vredesonderhandelingen gingen lange tijd nergens naar toe door de manifeste tegenwerking van Khartoem, dat ook niet toestond dat blauwhelmen zouden worden ontplooid in de regio om het moorden te stoppen. Even was er hoop na de ondertekening van het door de AU bemiddelde DPA, maar de facto verslechterde de situatie verder. AMIS zit vandaag nog altijd in Darfur en de dodentol blijft oplopen. Een derde onderzocht geval was wat speciaal, omdat voor Zimbabwe nagegaan werd waarom de PSC niets deed, terwijl dat op basis van de Constitutieve Akte en de regionale fall-out wel mocht worden verwacht. De oude Robert Mugabe heeft om aan de macht te blijven de voormalige graanschuur van Zuidelijk Afrika herleid tot een land waar miljoenen mensen honger lijden. De oppositie krijgt te maken met keiharde repressie, de grondwet wordt dagelijks geschonden en ontelbare burgers zijn de chaos ontvlucht, maar niettemin opteerde de AU, op aansturen van de SADC-regio, om de ogen te sluiten en te vertrouwen op de nochtans falende *quiet diplomacy* van Thabo Mbeki. Recentelijk is er verdeeldheid gegroeid in de rangen van de Unie, maar van een echt beleid t.a.v. Zimbabwe is nog steeds geen sprake.

Eind 2004 koos de PSC er wel voor een krachtige diplomatie te ontwikkelen in de Ivoiriaanse kwestie en via de Zuid-Afrikaanse president een uitweg te vinden uit de patstelling die sinds de tweedeling van Côte d'Ivoire tussen de Forces Nouvelles in het noorden en de "patriotten" rond president Gbagbo aanhield. Het was bijzonder moeilijk om de juiste balans te vinden in dit conflict dat draaide rond macht en identiteit en ondanks vele initiële successen en 'waterdichte' akkoorden, faalden zowel Mbeki als het collectieve leiderschap van de Groupe de Travail Internationale erin de explosieve situatie te ontmijnen. De verkiezingen moesten tot tweemaal toe uitgesteld worden maar in maart 2007 bereikte de Burkinees Compaoré dan toch een akkoord dat nieuwe perspectieven biedt om het schisma op te heffen. Meer succes had de Afrikaanse diplomatie in Togo, waar na de dood van Gnassingbé Eyadéma diens zoon, Faure, met behulp van het leger een staatsgreep pleegde. Onder leiding van Nigeria verzetten ECOWAS en de AU zich tegen deze gang van zaken en werd de constitutie in ere hersteld. Fel bediscussieerde verkiezingen werden georganiseerd met oplopende spanningen tot gevolg, maar het pragmatisme van Obasanjo zorgde ervoor dat de gemoederen werden bedaard en een regering van nationale eenheid werd gevormd. 2 jaar later lijkt Togo politiek gesproken er een stuk beter aan toe dan onder de oude dictator en is de dreiging van grootschalig geweld definitief afgewend. Tot slot was er de opmars van de Islamitische Rechtbanken die goed op weg leken het sinds 1991 uit elkaar gespatte Somalië te herenigen, tot een Ethiopische invasie de virtuele Transitional Federal Government kwam ondersteunen en het rijzende islamistische 'gevaar' wou afblokken. Ook hier hield de PSC zich door overbelasting lange tijd op de achtergrond, maar toen de val van Mogadishu kansen opende op permanente vrede, werd in zeven haasten een AU-operatie op poten gezet. AMISOM raakte echter niet aan het gewenste troepenaantal, er kwam geen echte diplomatieke inspanning van de Unie en de TFG verkwanselde de unieke gelegenheid door bepaalde clans van de macht te blijven uitsluiten. Een stadsguerrilla heeft ondertussen voor het ergste geweld in 16 jaar gezorgd.

Uit deze 6 besproken probleemgevallen bleken een aantal belangrijke kernconclusies naar voren te komen die een genuanceerd beeld geven van de mogelijkheid van de AU om via haar veiligheidsbeleid Afrikaanse antwoorden te bieden op Afrikaanse conflicten:

1. De paradigmashift is ontegensprekelijk reëel, maar is nog niet voltooid

Het is een zeer belangrijke, en voor velen misschien onverwachte vaststelling dat er daadwerkelijk kan gesproken worden van een normatieve revolutie in Afrika, hoewel die echter nog lang niet haar einddoel heeft bereikt. De afstand die sinds 2000/2002 werd afgelegd, is indrukwekkend, dat moeten zelfs critici toegeven: de AU is op de kaart gezet als belangrijkste Afrikaanse organisatie en onvermijdbare factor bij het oplossen van conflicten^{lxiv}, en van een der meest intergouvernementele samenwerkingsverbanden is de Unie op korte tijd geëvolueerd tot een der meest interventionistische entiteiten. Ze geeft meer en meer leiding aan de internationale gemeenschap en laat zich niet ontmoedigen door tal van capaciteitsproblemen^{lxv}. De PSC besloot zo om in Burundi en Somalië de kastanjes uit het vuur te halen terwijl de VN daarvoor terugschrokken en nam het leiderschap in het uiterst ingewikkelde Ivoriaanse schaakspel op zich, waarbij heel wat beslissingen werden genomen die zeer tegen de zin waren van het officiële staatshoofd -incarnator van de nationale soevereiniteit- en zijn patriotten in Abidjan. Bovenal werd de moed opgebracht om zich voluit met de waanzin in Darfur bezig te houden en meer dan 7000 militairen, politieagenten en waarnemers te ontplooiën in zeer gevaarlijke en moeilijke omstandigheden. AMIS is dan wel een vredesmissie die door Khartoem niet officieel geweigerd werd (om inmenging van de Verenigde Naties te vermijden), ze is eigenlijk volkomen ongewenst en wordt voortdurend het leven zuur gemaakt. Het verdient ergo respect dat de AU, ondanks het cirkelvormig verloop van de verduiveld lastige onderhandelingen die ze als hoofdbemiddelaar leidt en ondanks alle operationele tekortkomingen aan AMIS, niettemin doorzet met haar multidimensionale interventie op het grondgebied van 1 van haar eigen lidstaten (niettegenstaande die lidstaat haar veel liever zou zien vertrekken- hoeveel internationale organisaties doen dat de AU na?). Bovendien hebben de Pan-Afrikaanse kopstukken tijdens de missie in Darfur, maar ook elders (Côte d'Ivoire, Burundi), verschillende keren bewezen zich te willen aanpassen aan wisselende condities en bij te sturen indien dat nodig bleek. Dat gaat zelfs zo ver dat de PSC de principiële transfer van AMIS naar UNMIS (bis) heeft goedgekeurd en zo heeft onderstreept dat institutionele trots en prestige voor haar minder belangrijk zijn dan een betere humanitaire interventie voor de bevolking in Darfur.

Toch blijft de AU door de terughoudendheid van verscheidene staten nog regelmatig in gebreke, en dat is natuurlijk niet geheel onverwacht; de Unie benut het met veel moeite gecreëerde momentum niet altijd door haar verdeeldheid (bv Côte d'Ivoire) en betoont soms overdreven eerbied voor de nationale soevereiniteit. Ze is ook nog niet in staat haar lidstaten echte collectieve veiligheid aan te bieden (Tsjaad, Ethiopië, Centraal Afrikaanse Republiek,...). Vele NGO's en academici pleiten er ergo voor dat de PSC zich forser zou opstellen in Afrikaanse crises en een krachtigere vuist zou maken om zo haar geloofwaardigheid niet te verliezen^{lxvi}. Die vraag is op zich terecht en kan onderbouwd door erop te wijzen dat het volgens de door *alle* Afrikaanse leiders ondertekende Constitutieve Akte de plicht is van de AU (én haar lidstaten) om *alles* te doen wat in haar mogelijkheden ligt om conflicten te vermijden, te beperken en op te lossen, daarbij inbegrepen dwangmaatregelen tegen spoilers. Toch is de keerzijde van de medaille dat deze soms contraproductief kunnen werken of gewoon niet effectief zouden zijn. Hiermee botst men aldus op een zeer moeilijke afweging, die eigenlijk weinig te maken heeft met gebrekkige politieke wil maar veel meer met de dilemma's eigen aan het concept van humanitair interventionisme: tot hoe ver kan, mag, moet de PSC gaan om haar doelstellingen te bereiken? Riskeert een te drastische ingreep niet de situatie te verergeren of moet men juist opteren voor het bij de keel grijpen en korter op de bal spelen? Hoe om te gaan met boosaardige regimes zoals dat in Khartoem met haar openlijke vijandigheid tegen dit soort 'Westerse ideeën'? Hierop bestaan geen eenvoudige antwoorden die in alle omstandigheden kunnen worden gehanteerd. Mijns inziens hadden de AU en haar PSC verder kunnen en allicht ook moeten gaan in de verschillende crises die besproken werden in deze tekst en de passiviteit inzake Zimbabwe is inderdaad simultaan moreel onaanvaardbaar én nefast voor het imago van de continentale instellingen. Het misbruik van de nationale soevereiniteit is ook jammer genoeg ook na 2002 blijven bestaan en het valt te betreuren dat lang niet iedereen zich inspant voor vrede en veiligheid, integendeel. Globaal genomen kan echter toch geconcludeerd worden dat de *African Renaissance* op vlak van politieke wil al heel wat verder is gevorderd dan velen denken, zowel in termen van paradigmatische veranderingen als qua concrete

actiebereidheid. De AU en haar PSC zijn op zeer korte termijn stukken assertiever geworden en aarzelen niet om in de mate van het mogelijke hun radicale basisprincipes te verdedigen, tegenover grotere en tegenover kleinere lidstaten. De idee van *non-indifference* is geleidelijk aan tot standaard van het Pan-Afrikaans internationaal regime aan het evolueren. En dat is een zeer hoopvolle gedachte voor Afrika.

2. De gebrekkige Pan Afrikaanse “infrastructuur” als achilleshiel van een geloofwaardig interventionistisch beleid

Deze kernconclusie valt uiteen in 2 stukken. Het moet amper herhaald worden dat volgens de meeste analisten de institutionele architectuur van het continentale veiligheidsbeleid uitstekend is uitgedacht en dat de implementatie van dat beleid op korte termijn in praktische termen naar wens verloopt in de PSC. De afwezigheid van vetorecht en het representatieve, democratische karakter van de Raad staan garant voor een goede werking, open discussie en een grote legitimiteit. De Peace and Security Council is het echte zenuwcentrum inzake vrede en veiligheid op het Afrikaanse continent geworden en van rivaliteit tussen de verschillende besluitvormingscentra lijkt voorsnog niet veel sprake; de PSC, AU-voorzitter en Commissievoorzitter (meestal 2 Pan-Afrikanisten) werken goed samen wat op vlak van doeltreffendheid en slagkracht van de Unie uiteraard enorm belangrijk is. Het verschil met de OAE is dan ook een van dag en nacht: de weinige keren dat er daar over veiligheidskwesties werd gesproken, was dat niet geïnstitutionaliseerd, hadden alleen de sterkere landen hun zeg en werd zowat niets gecoördineerd tussen lidstaten onderling en lidstaten en het OAE-secretariaat. Institutioneel gesproken geldt dus voor het concrete functioneren van de PSC “so far, so good”. Die tevredenheid wordt veel minder doorgetrokken naar de andere infrastructurele aspecten die de Unie nodig heeft als “ruggengraat” om haar politieke en militaire interventies te organiseren^{lxvii}. De financiële problemen, de gebrekkige operationele capaciteit en het deficit aan expertise en middelen in de verschillende branches van de AU-Commissie maken dat zonder drastische verbeteringen de fundamentele doelstellingen van de AU in gevaar dreigen te komen.

Algemeen besluit voor de militaire dimensie is dan ook dat een African Standby Force inderdaad hoogst noodzakelijk is –zeker gezien de terughoudendheid bij vele lidstaten om zelf troepen ad hoc te leveren-, maar in het licht van de vele operationele tekortkomingen die zich in 2007 stellen, (zelfs bij de best uitgeruste en opgeleide strijdkrachten uit Nigeria en Zuid-Afrika^{lxviii}) is een bijstelling van de meest verregaande Pan-Afrikanistische dromen noodzakelijk. Het is te ambitieus te verwachten dat de regionale brigades in de nabije toekomst zeer complexe veiligheidstaken tot een goed einde zullen brengen en daarom moet de ASF de nodige tijd krijgen om geleidelijk aan ervaring op te doen met geïntegreerde “*developmental peacekeeping*” (de term is van de Zuid-Afrikaanse vice-minister Madlala-Routledge). De AU doet er de komende jaren beter aan zich volwaardig toe te leggen op korte stabilisatiemissies van bijvoorbeeld 12 maanden, als ondersteuning van een intensieve, high-level diplomatie die aan de politieke kant van het conflict werkt. Dit soort operaties, weldra hopelijk uitgevoerd door de ASF, kan het pad te effenen voor grotere VN-missies (liefst met Afrikaanse kern!) die véél beter gecapaciteerd en geruggensteund zijn; bovendien kunnen zo na de initiële riskante fase - waarvoor New York zeer huiverachtig blijft m.b.t. Afrika- alle registers inzake *peacebuilding* worden opengetrokken. Zo’n taakverdeling tussen AU en VN (en met medewerking van de Afrikaanse subregionale organisaties) wordt op basis van de ervaringen in Burundi, Côte d’Ivoire en Liberia (2003, ECOWAS) gesuggereerd door ondermeer veiligheidsexpert Cedric De Coning en lijkt de meest doeltreffende manier om *African solutions to African conflicts* op concrete, pragmatische wijze in de praktijk te brengen^{lxix}. Indien de internationale gemeenschap haar verantwoordelijkheid opneemt en de PSC steunt in dit plan voor “hybride operaties”, kan de AU zich ondertussen ook rustig toeleggen om een volwaardige, multidimensionale ASF op poten te zetten. Enkel door meer realisme, investeringen en politieke wil binnen en buiten de Unie kan op termijn het beruchte capaciteitsdeficit op vlak van defensie ernstig worden teruggedrongen^{lxx}. Maar dat alles neemt niet weg dat niet mag vergeten worden dat zonder ernstig vredesproces, militaire operaties -hoe goed gecapaciteerd ze ook zijn- slechts een beperkte invloed kunnen hebben op duurzame conflictresolutie.

M.b.t. de financiële achilleshiel van het interventionisme van de AU kan op basis van 4 jaar ervaring ingestemd worden met een andere stelling van De Coning: “the *single most important factor when*

considering the future of peacekeeping in Africa is financing.”^{lxxi} Veel meer nog dan de defensiecapaciteit van de Afrikaanse legers is budgettaire schaarste de ware achilleshiel van het Pan-Afrikanistisch interventionisme. Indien de Peace and Security Council meer wil zijn dan een actievere versie van de waarnemersmissies van de OAE, is het essentieel dat de AU haar financiële basis verruimt en verdiept. Deze kwestie is niet uitsluitend van belang voor de effectiviteit van de vredesoperaties, de veiligheid van het eigen personeel en de uitbouw van de ASF, hoewel dat vanzelfsprekend vitale factoren zijn die eveneens afspiegelen op de legitimiteit van de Unie. De financieringsproblematiek gaat vooral naar het hart van de filosofische inspiratie van de AU, omdat blijvende tekorten aan middelen enerzijds haar neutraliteit in gevaar brengen en anderzijds haar bewegingsvrijheid drastisch inkrimpen. De PSC moet idealiter haar beslissingen inzake troepen aantallen, mandaat, actieradius, ... kunnen nemen zonder dat financiële overwegingen daar een grote rol in spelen; een echt goed functionerend veiligheidsbeleid zou immers in principe enkel met humanitaire en veiligheidsoverwegingen mogen rekening houden en de noden van het terrein moeten volgen. De realiteit is vandaag dat indien tijdens de zomer van 2007 Zimbabwe toch zou imploderen of ergens in Afrika een burgeroorlog zou uitbreken, de AU niet in staat zal zijn om zelfstandig een interventie te organiseren omdat de missies in Darfur en Somalië nu al met formidabele deficits te kampen hebben en een derde operatie helemaal extern zal moeten worden bekostigd. Omvangrijkere contributies van de lidstaten, grotere gesloten enveloppes van de wereldgemeenschap en het aanboren van nieuwe financieringsbronnen zijn m.a.w. zeer urgente issues, zoals Alpha Oumar Konaré beseft, omdat de huidige situatie van krapte het wezen van de *African Renaissance* aantast en indirect (tien)duizenden mensenlevens eist in Afrika’s conflicten door afwezigheid van de Unie^{lxxii}. Ter afronding van deze passage citeren we nog Said Djinnit, AU-Commissaris bevoegd voor Vrede en Veiligheid, die deze 2^{de} kernconclusie beaamt:

«Le manque de capacités financières, logistiques et institutionnelles, reste le principal obstacle à la résolution des conflits par l’UA, notamment par le déploiement de force de paix. Il y a aussi des limites politiques qui rendent difficile la prévention des conflits, ce qui aurait permis pourtant d’éviter les coûteux déploiements de forces. Mais nous sommes dans un processus et nous essayons de développer les outils pour prévenir les conflits et d’augmenter nos propres ressources.(...) [Pour atteindre nos buts à courte échéance], nous pensons fortement que lorsqu’on déploie une opération de maintien de la paix, l’ONU devrait nous soutenir financièrement et logistiquement. Il s’agit même d’une condition impérative».^{lxxiii}

3. Het Pan-Afrikanistisch leiderschap van Zuid-Afrika, Nigeria en de AU-Commissievoorzitter is indrukwekkend, maar wat met de toekomst?

In tegenstelling tot de these van Herbst is in deze tekst herhaaldelijk geargumenteed dat er wel degelijk verlichte hegemonen op het Afrikaanse continent te vinden zijn en dat deze zelfs samen met de AU-Commissievoorzitter de voornaamste motor vormen achter “*African solutions to African conflicts*”. Op de spanningen in de Hoorn van Afrika na, namen ofwel Zuid-Afrika (Burundi, Zimbabwe, Côte d’Ivoire) ofwel Nigeria (Darfur, Togo, Côte d’Ivoire) in elke besproken crisis of conflict de leiding op zich en werd de door hen binnen het kader van de AU naar voren geschoven strategie de te volgen lijn. Niet alleen de al uitgebreid behandelde institutionalisering van het Pan-Afrikanistische ideaal droeg aldus een Zuid-Afrikaanse en/of Nigeriaanse stempel, ook bijzonder veel concrete beslissingen van de PSC werden aangestuurd door de grootmachten. Merkwaardig daarbij was dat Olusegun Obasanjo en Thabo Mbeki zelden hun leiding ongewenst opdrongen of soloslim speelden: zowat steeds oefenden ze hun leiderschap samen uit met de AU-Commissie en onderwierpen ze de voorgestelde koers aan een geïnstitutionaliseerd debat, waardoor soms wat bijsturingen plaatsvonden, maar er in de regel niet wezenlijk werd afgeweken van wat beide presidenten wouden. Die open, multilaterale houding betekende uiteraard niet dat de 2 grootmachten niet op tijd en stond de machtsverhoudingen in de Afrikaanse politiek lieten spelen, maar had wel als implicatie dat hun dominantie én de beslissingen van de AU als legitiem werden aanvaard. Het was voor de meeste andere landen immers glashelder dat de inzet van Abuja en Pretoria in de verschillende dossiers veeleer voortvloeyde uit een verlicht eigenbelang en oprecht engagement dan uit economische of

geopolitieke doelstellingen. Hieraan gekoppeld dragen ook de geslepen manier waarop ze hun standpunt verdedigen en de combinatie van idealisme en pragmatisme die beide leiders belichamen, bij aan hun relatief indrukwekkende successen. Hun optreden situeert zich via een soort impliciete taakverdeling in de 1^{ste} plaats natuurlijk in eigen regio omdat men er het meest invloedrijk is, maar daar beperken ze zich evenwel niet toe zoals de grote aandacht voor Burundi en Darfur aantoonde. Wel dient te worden geconcludeerd dat de aanwezigheid van een derde Pan-Afrikanistische voortrekkersstaat in de Hoorn en/of Sahel een groot verschil zou kunnen maken voor conflictresolutie in die delen van Afrika.

Het is evident dat Nigeria en Zuid-Afrika niet alle Afrikaanse conflicten kunnen oplossen –oorlogen en crises worden nog altijd in de 1^{ste} plaats bepaald door een lokale dynamiek en interne factoren-, noch dat ze op 5 jaar tijd onder elkaar de voedingsbodem ervoor hebben kunnen wegwerken (ook niet geheel in eigen land), maar de resultaten mogen er na een realistische analyse best zijn: de creatie van de AU, NEPAD & PSC; de al bij al erg positieve bilan in Burundi en Togo; de stabilisatie van Côte d'Ivoire (vermijden van een heropflakking van het geweld en regionale spillover); 2 zeer inspirerende voorzitterschappen van de Unie; en het opnieuw op de kaart helpen zetten van Afrika in de global village, ondermeer via het genereren van miljarden dollars (zie hieronder). Inzake Darfur is er weinig reden tot juichen maar de 2 grootmachten deden eigenlijk wat ze vermochten- het is niet bij hen dat het probleem ligt, daar zij zich militair en, in het geval van Abuja, ook diplomatiek verregaand hebben geëngageerd. Zimbabwe blijft een smet op het blazoen van de regenboognatie, dat is waar, en overhaasting van de bemiddeling namens de Unie (voor Zuid-Afrika in Côte d'Ivoire, voor Nigeria rond het DPA) is een reëel probleem gebleken die de limieten van het voluntarisme en persoonlijk overtuigingsvermogen demonstreert. Ongetwijfeld kan er ook heel wat kritiek worden geuit op de binnenlandse politiek van beide presidenten die niet altijd de waarden van de Renaissance even nauwgezet volgt. Toch kan in globo worden gezegd dat weinige leiders meer hebben gedaan voor Afrika de jongste 10 jaar dan deze 2 staatsmannen.

Alpha Oumar Konaré voerde op zijn beurt zijn moeilijke opdracht naar best vermogen uit en ondanks zijn persoonlijke ontgoocheling, stelde hij de Pan-Afrikanisten niet teleur als AU-Commissievoorzitter. Hij transformeerde zijn voorzitterschap tot veel meer dan de secretariaatsfunctie die bij de OAE bestond, zocht voortdurend naar manieren om zijn bevoegdheden maximalistisch in te vullen en speelde de grote bewegingsvrijheid die hij had gekregen met veel voluntarisme uit. De progressieve documenten die aan de basis lagen van de Unie fungeerden als drukkingsmiddel op het "oude Afrika", een tactiek die de meeste landen bij de ondertekening van de Constitutieve Akte hadden onderschat en waarvan een aantal onder hen –Gbagbo, Gnassingbé, Al-Bashir- de gevolgen in min of meerdere mate aan de lijve moesten ondervinden. Konaré's beleid bleef de Pan-Afrikanistische filosofie van de derde golf getrouw door zich op conflicten en politieke crises te concentreren. Hij hielp het Burundese dossier afronden, ondersteunde Obasanjo in zijn respons op de Togolese coup, pleitte voor een harde aanpak van de onwillige protagonisten in de Ivoriaanse impasse, veroordeelde consequent alle staatsgrepen en eiste een hoofdrol op in Darfur. Hij bewoog voor deze laatste kwestie hemel en aarde om de volkerenmoord toch te stoppen, maar stuitte met veel pijn op de limieten van wat de AU kan doen. Deze democraat schuwde de confrontatie niet, bleef altijd –zoals het een Commissievoorzitter betaamt- de idealen van zijn organisatie met passie verdedigen en streefde niet aflatend naar een uitbreiding van het gezag van AU-Commissie en PSC over de lidstaten. Als gezicht van de AU in de wereld incarneerde hij de grote veranderingen op het continent en verhoogde hij de credibiliteit van de nieuwe instellingen. Vele van de successen van de Unie zijn ergo ook de zijne en tal van waarnemers delen bijgevolg de mening dat weinigen beter geschikt waren als institutionele voorvechter voor de Pan-Afrikanistische revolutie dan de visionaire Malinese professor^{lxxiv}.

Het leiderschap van Zuid-Afrika, Nigeria en de AU-Commissie heeft door de uitzonderlijke figuren van Mbeki, Obasanjo en Konaré een zeer sterk gepersonaliseerd karakter, wat de voorbije 8 jaar een groot voordeel is gebleken, maar op dit ogenblik wordt de voornaamste zwakte daarvan duidelijk. Het vertrek van de grote generatie is immers imminent en de opvolging –die cruciaal is om de koers te verankeren die de 2 *benign hegemony's* en de Commissie onder impuls van de Grote Drie hebben ingeslagen- is onzeker. Obasanjo heeft eind april 2007 na 8 jaar afscheid genomen van het Nigeriaanse presidentschap en in turbulente omstandigheden de fakkel doorgegeven aan Umaru Yar'Adua, een "oncorrumpeerbare" figuur die dicht bij de ex-president staat, maar niet het charisma, de visie en het politieke talent van zijn voorganger lijkt te bezitten. In Zuid-Afrika is Thabo Mbeki aan zijn laatste

jaren bezig als leider, want hij treedt in 2009 af na een decennium zijn land te hebben geleid. Wie hem zal opvolgen is uiteraard nog niet bekend, maar dat het een ANC'er zal zijn staat zo goed als vast, wat toch enigszins de continuïteit moet garanderen. Konaré tot slot verlaat behoudens een klein mirakel het voorzitterschap van de Commissie en heeft aangekondigd zich –een beetje à la Jean Monnet- toe te gaan leggen op het promoten van de gedachte van Afrikaanse eenheid van onderuit. Hij zou dan een soort moreel geweten van het continent kunnen worden, een luis in de pels van intergouvernementalisten en autocraten, die continu kritiek levert en aanspoort tot integratie via conferenties, publicaties en NGO's. Wie de 53 Afrikaanse leiders zullen kiezen als nieuwe voorzitter is onduidelijk; opteren de lidstaten voor iemand waarop ze meer vat zullen hebben en die zich met minder geestdrift in het strijdgewoel werpt als Konaré? Of gaat men door op het elan van de verkiezing van de AU-voorzitter (meestal een overtuigd democraat en federalist) en wordt bijvoorbeeld Obasanjo aangezocht om de AU-Commissie te leiden? Wie het ook wordt, een krachtig collectief leiderschap zal nodig zijn en nodig blijven om de realisaties van het oude "Pan-Afrikanistische triumviraat" te consolideren en nog veel verder te gaan met het tastbaar maken van de principes van de *African Renaissance* op continentaal niveau.

4. De teruggekeerde aandacht van de internationale gemeenschap voor Afrika maar ook de schandelijke tekortkomingen daarvan

Intuïtief zou het misschien niet vermoed worden, maar in tegenstelling tot de Casablanca Groep meenden de pioniers van de derde Pan-Afrikanistische golf dat het bedenken van Afrikaanse oplossingen voor Afrikaanse problemen niet betekende dat men van bij aanvang van de Wedergeboorte het pad van de volledige zelfvoorziening moest kiezen. Het was een nobel idee alles Afrikaans te doen, maar de diepte van de armoedeval waarin Afrika zit en de realiteit van een geglobaliseerde wereld, betekenden dat een cruciale bijdrage werd voorzien van de ruimere internationale gemeenschap. Het "Out of Africa"-denken moest worden gekeerd zonder het te vervangen door een nieuw neokolonialisme of de beenharde conditionaliteiten van de Bretton Woods zusjes. Het zwarte continent wou op basis van gelijkheid en respect geholpen worden en zou daarvoor op de historische schuld die de wereld bij haar had uitstaan, beroep doen: "African ownership" van de hervormingsplannen nam niet weg dat brede financiële en diplomatieke steun vanuit de VN, Wereldbank, het Westen, de Arabische Liga,... integraal een onderdeel was van Mbeki's en Obasanjo's recepten om hun werelddeel er bovenop te helpen^{lxv}. Na 5 jaar AU blijkt de bilan van deze strategie gemengd te zijn en kan gesteld worden dat de wereld terug meer oog heeft voor de bakermat van de mensheid, maar dat de gegeven steun nog altijd absoluut ondermaats is.

Het is een van de grootste verdiensten van de nieuwe generatie Pan-Afrikanisten dat het inspirerend discours dat zij verspreidden, voor het eerst sinds lang buiten Afrika weer de hoop creëerde dat er licht aan het einde van de tunnel te zien was. Wade, Mbeki, Konaré,... praatten honderduit over democratie, mensenrechten en regionale ontwikkeling en maakten het aldus mogelijk voor wereldleiders met een oprecht en/of electoraal geïnspireerd geloof in de mogelijkheden van de Afrikanen, om het continent weer op de globale agenda te zetten. Figuren als James Wolfensohn, Gordon Brown en Tony Blair (die Afrika's ellende had omschreven als "*a scar on the conscience of the world*"^{lxvii}) bepleitten met succes een betekenisvolle ondersteuning door de wereldgemeenschap van de vooruitstrevende doelen van de AU; naast NEPAD, de ontwikkelingscomponent, waren het vooral de PSC en de ASF die veel animo genereerden bij de machten der aarde. Een zelfstandige Afrikaanse troepenmacht zou stukken sneller en goedkoper kunnen opereren dan de bureaucratische VN-machine en vormde in de ogen van vele donoren het lang verwachte stoutmoedige voorstel van de Afrikanen om aan hun conflicten iets te doen. Leiders als Obasanjo, Chissano en Kufuor boezemden vertrouwen in en waren niet zomaar gecorrumpeerde tirannen die een nieuwe flux van ODA zouden verkwanselen. Verschillende initiatieven werden ontvouwd die naar aanleiding van een aantal AU-operaties verder werden opgedreven^{lxviii}: de G8 beloofde via Mbeki aan de AU tegen 2010 75000 Afrikaanse vredeshandhavers op te leiden en logistieke ondersteuning te bieden aan moeilijke missies zoals die in Soedan; de VS en Frankrijk breidden resp. ACRI/ACOTA en RECAMP uit, 2 initiatieven die eveneens gericht waren op het vergroten van de capaciteiten van de Afrikaanse strijdmachten om met complexe situaties om te gaan en door betere training en samenwerkingsprocedures hun efficiëntie

op het terrein te verhogen; Londen lanceerde het merkwaardige “Year of Africa” en Europa kwam op de proppen met een African Peace Facility om de PSC te helpen bij haar vredesmissies; Kofi Annan, die zelf zijn organisatie poogde te laten terugkeren naar Afrika, gaf de AU de volle diplomatieke steun van de VN (Côte d’Ivoire, Togo, Burundi,...) en droeg er toe bij dat vanaf 2001-2002 systematisch vertegenwoordigers van de Unie aanwezig waren bij belangrijke internationale vergaderingen waarop voorheen Afrikanen steeds afwezig hadden moeten blijven. Duizenden VN-blauwhelmen opereerden tevens in Congo, Liberia en Côte d’Ivoire. Het elan dat door de leiders van de *African Renaissance* was geschapen, was finaal ook in grote mate verantwoordelijk voor een hernieuwde stijging van de ontwikkelingsgelden naar Afrikaanse landen en de erg substantiële schuldkwijtschelding van 2005-2006 en de snel sterker wordende identiteit van de AU gaf momentum aan de eis van Afrika om permanente vertegenwoordigers te krijgen in de VN-Veiligheidsraad. De “herontdekking” door de internationale gemeenschap was m.a.w. reëel en de tastbare resultaten die dit opleverde, zijn een niet te onderschatten succes van de Pan-Afrikanistische revolutie.^{lxxviii}

Helaas moet de hernieuwde belangstelling voor het Afrikaanse continent evenwel ook niet overroepen worden en blijft Sub-Sahara Afrika onderaan de prioriteitenlijst bengelen van de wereldleiders. Op tal van gebieden wordt de Afrikaanse bevolkingen nog altijd in de steek gelaten –de gestrande Doha “Ontwikkelingsronde”, de mislukte hervorming van de VN-Veiligheidsraad, de slechts traag stijgende ODA, het Noordelijk protectionisme en wapenhandel- en zet de onverschilligheid en marginalisatie zich door^{lxxix}. Ondanks alle woorden van lof over de normatieve en institutionele ommekeer in de Afrikaanse politiek, leken niet bijster veel rijke landen bereid in te gaan op de meest acute vragen van de AU. Er was de belabberde financiering van de AU-operatie in Burundi die de deelnemende landen in de schulden dreef –ook al knapte AMIB het gevaarlijke werk op dat de VN niet durfde te doen- en de hypocriete opstelling t.a.v. de ontplooiing van AMISOM in zeer moeilijke omstandigheden. Maandenlang had het Witte Huis gelobbyd voor een AU-missie in Somalië zodat de Islamistische opmars kon worden ingedamd via een versterking van de zwalpende TFG, maar toen na de val van Mogadishu de PSC met de operatie instemde omdat ze begreep dat de unieke kans op vrede niet mocht verloren gaan, bleef de externe support volkomen achterwege. Met veel moeite werd \$30 miljoen toegezegd door het Westen (=1 maand AMISOM), hoewel men zeer goed wist dat de AU-Commissie overbelast en volledig blut was. De gevolgen van de afwezigheid van een degelijke vredesmacht om de Ethiopiërs te vervangen zijn, zoals geschetst, dramatisch. De grootste nalatigheid van de internationale gemeenschap was zonder enige twijfel haar schandelijke opstelling m.b.t. Darfur. Het Europese vredesfonds was als structurele financiering zeker nuttig, maar bedroeg slechts €250 miljoen over een termijn van 3 jaar, onvoldoende m.a.w. om AMIS mee te financieren. Anderen, de Arabische Liga op kop, verscholen zich achter vage, occasioneel herhaalde beloftes die zelden werden ingelost (10% van het bedrag in het geval van de Liga) en bleven zeer karig met hun budgetsteun, hoewel dat het soort voorspelbare, directe hulp was die de Unie het best kon gebruiken om haar lijdende troepenmacht te versterken. Ja, de EU nam het leeuwendeel van de uitgave voor haar rekening, er was steun op vlak van transport en ondermeer Canada deed ernstige inspanningen om de operationele capaciteit van de AU-missie te verhogen. Maar dat alles kon niet verdoezelen dat het volstrekt ontoereikend was en op geen enkel moment AMIS over de troepenaantallen, de mobiliteit en de slagkracht kon beschikken die nodig waren om de conflictdynamiek te breken. De oorlogen in Irak en Afghanistan kosten volgens *The Economist* Washington maandelijks ongeveer \$10 miljard per maand^{lxxx}; met nog geen 5% daarvan had men de Afrikaanse operatie allicht in omvang kunnen verdubbelen. Dat was evenwel nog niet eens het ergste: de eindeloze verdeeldheid in de VN-Veiligheidsraad door China’s petroleumgeïnduceerde bescherming van Khartoem tegen alle vormen van sancties én tegen blauwhelmen, was en is werkelijk onacceptabel. Die schandelijke inertie van zijn organisatie –ook nadat de PSC had verzocht om een transfer en het Internationaal Strafhof aanhoudingsbevelen uitvaardigde tegen leden van de Soedanese regering- wordt door Annan terecht als 1 van de 2 grootste mislukkingen beschouwd van de VN de laatste 10 jaar. De andere leden van de Veiligheidsraad voelden er ondertussen ook niets voor om zelf scherpe strafmaatregelen in te stellen of een humanitaire interventie te lanceren die de infernale gebeurtenissen in Darfur kan stoppen. Aldus liet de wereld Afrika voor de zoveelste maal in de steek: de conclusie luidt dan ook dat het probleem van politieke wil om een aantal van de ergste conflicten ter wereld aan te pakken, dus niet zozeer meer op niveau van de PSC zit, maar wel bij de conflictpartijen zelf als ook bij de internationale

gemeenschap voor wie bepaalde gebieden en hun bevolkingen in deze wereld nu eenmaal belangrijker zijn en blijven dan anderen.

Het is op basis van deze 4 genuanceerde kernconclusies –de belangrijkste krachtlijnen die ons inzicht geven in de oorspronkelijke vraagstelling- dat de eindevaluatie van deze synthese wordt geformuleerd. Al bij al is er reden om gematigd optimistisch te zijn over de toekomst van het Pan-Afrikanistische project en haar streven om alle wapens op het Afrikaanse continent te doen zwijgen. Kwame Nkrumah's droom van een verenigd Afrika, dat oorlog en geweld zou bannen van haar kusten en zich volledig zou kunnen richten op het realiseren van een hoge graad van menselijke ontwikkeling, ligt misschien nog niet meteen binnen handbereik, de evoluties van de voorbije 5 jaar zouden de Ghanese leider ongetwijfeld wel zeer hoopvol stemmen.

De Afrikaanse Unie ontstond in 2002 als de climax van een jarenlange strijd van een nieuwe generatie idealisten om Nkrumahs gedachtegoed nieuw leven in te blazen en aan te passen aan de vereisten van de 21^{ste} eeuwse wereld. De Unie heeft actueel haar lidstaten nog niet voor 100% kunnen doordringen van haar zeer ambitieuze en progressieve Constitutieve Akte, maar daarbij zijn 2 opmerkingen te maken. Vooreerst stelt zich de vraag of er een alternatief is voor de AU, een andere weg voorwaarts richting vrede en stabiliteit dan de waarden van de Renaissance; die is er mijns inziens niet direct - zeker gegeven de aanhoudende desinteresse en terughoudendheid in de wereldgemeenschap voor een grootschalige betrokkenheid bij de Afrikaanse problemen- en op basis van het besef dat de Afrikaanse staten het voor een groot stuk zelf moeten en kunnen doen, verdient de Unie dan ook alle steun. Ten tweede dient benadrukt te worden dat de op relatief korte tijd afgelegde afstand toch wel merkwaardig is. Minder dan 10 jaar geleden was het al gitzwart pessimisme dat de klok sloeg: warlords van Liberia tot Somalië, kelderende levensverwachtingen, tienduizenden kindsoldaten, nulgroei of recessies, de opmars van HIV/AIDS, 20% van alle Afrikanen rechtstreeks betrokken in een conflict, de grote Centraal Afrikaanse Oorlog die aan meer dan 3,5 miljoen mensen het leven zou kosten. Anno 2007 zijn “nog maar” een vijftal landen verwickeld in ernstige conflicten, ligt de economische groei voor het derde jaar op rij boven de 5% en is Afrika bezig aan een historisch jaar in termen van het aantal verkiezingen dat georganiseerd wordt (van Mauritanië en Mali over Nigeria en Togo tot Madagaskar en de Seychellen). In Angola, Burundi, Soedan (noord versus zuid) en Sierra Leone wordt er niet meer gevochten en nationale verzoeningsprocessen vergen overal heel wat tijd, maar in de meeste landen lijkt een terugkeer naar het geweld van vroeger niet direct plausibel meer. Uiteraard is dit alles geenszins allemaal het werk van de AU en haar snel ontwikkelende Peace and Security Council, maar de positieve evoluties die zich de jongste jaren hebben voorgedaan maken meestal deel uit van dezelfde hoopgevende dynamiek die ook tot de creatie van de Unie leidde en die de Unie nu zelf zoveel mogelijk aan het versterken is. De almaar groeiende druk om te democratiseren, de resolute continentale afwijzing van staatsgrepen, de snelle reactie van de PSC telkens er ergens een nieuw conflict dreigt uit te breken, het nieuwe discours van de Pan-Afrikanisten,...Het is gegeven de gigantische problemen die zich blijven stellen in Afrika veel te vroeg om een echte Wedergeboorte aan te kondigen, maar meer en meer staten schijnen wel het pad richting vrede, vrijheid en ontwikkeling langzaam maar zeker in te slaan.

Met vallen en opstaan komt een gemeenschappelijk Afrikaans veiligheidsbeleid tot stand, gebaseerd op de principes van *human security* en Pan-Afrikaanse verantwoordelijkheid. Van op een afstand bekeken blijft dit in feite een merkwaardig fenomeen: overal ter wereld zien we dat regionale organisaties meestal het makkelijkst samenwerken/integreren rond economische dossiers (handelsliberalisering, douaneafspraken,...) en dat veiligheid juist als de kern van de statelijke opdrachten wordt aanzien en dus het langst afgeschermd van bevoegdheidsoverdracht wordt. Niet bij de AU, waar (nog voor de economische integratie) geleidelijk aan de weg naar een holistisch veiligheidsregime wordt getimmerd. Eerst de revolutionaire plannen van de pioniers en de politieke strijd daar rond, dan het in solide instellingen gieten van deze designs, vervolgens de ontwikkeling aan variabele snelheid van de ASF, NEPAD, PSC en anderen waarbij de Unie zachtjes aan gezag wint ten nadele van haar lidstaten. We constateerden dat de politieke wil om iets te doen aan de onveiligheid en instabiliteit in eigen land, en zeker ook daarbuiten, crescendo gaat. De breuklijn interventionisme/nationale soevereiniteit blijft zeer gevoelig en doorklieft de PSC in elk belangrijk dossier, maar het optreden in Burundi, Togo, Soedan en Côte d'Ivoire bewijst dat de wind meezit voor

de radicale hervormers. Cruciaal is daarbij het leiderschap dat wordt betoond door twee Afrikaanse grootmachten, wiens autoriteit, in tegenstelling tot een decennium geleden, minder en minder gecontesteerd wordt en die eindelijk hun ongelooflijk potentieel aan het ontsluiten zijn. Onder Olusegun Obasanjo en Thabo Mbeki hebben Nigeria en Zuid-Afrika zich in het hart van de continentale integratiebeweging geplaatst en geven ze leiding op politiek, militair en moreel vlak aan de AU. Daarbij werkten ze tot nog toe nauw samen met andere progressieve leiders zoals de Senegalees Abdoulaye Wade, maar ook en vooral met de AU-Commissie van Alpha Oumar Konaré, die de motor en het principiële geweten achter de Afrikaanse integratie is geworden. De wissel van de macht zal andere misschien minder doortastende figuren op de voorgrond brengen, maar gegeven de structurele paradigmashift richting Renaissance in de betrokken landen en instituties, is er voorlopig geen man over boord. Het zeer pijnlijke geval Zimbabwe blijft ondertussen wel een lelijke smet op het Pan-Afrikanistisch blazoen, maar het is en blijft een anomalie- het is mijn voorzichtige verwachting dat op basis van de huidige trend de AU enerzijds m.b.t. Harare zelf zich wat actiever ermee zal gaan bemoeien (al is het goed mogelijk dat, dat niet zal volstaan) en anderzijds dat autocratische regimes die door hun zwakheid de regio destabiliseren, sneller en harder zullen worden aangepakt in de komende jaren (het Guinee van Lansana Conté als volgende?), zoals dat nu al met coups het geval is. Het grootste obstakel bij de uitwerking van een continentaal veiligheidsbeleid was de voorbije jaren de operationele capaciteit en de financiële dimensie en naar de toekomst toe zullen het opnieuw deze 2 aspecten zijn die de AU en haar PSC zullen beletten al hun ambities waar te maken. Zowel het aantal operaties als de effectiviteit van die operaties én het sleutelen aan de voedingsbodem van conflicten in Afrika (regionale integratie, NEPAD) zullen blijven lijden onder deze deficits. Aldus dreigt de geloofwaardigheid van het Pan-Afrikanistische project -en dus ook haar legitimiteit- in gevaar te komen. Er werd in een aantal passages tevens aangegeven welke oplossingen er mogelijk zouden zijn: grotere militaire, politieke en financiële inspanningen door de AU-lidstaten, autonome financieringsmechanismen voor de Unie en een volwaardig partnerschap met de internationale gemeenschap. Mbeki, Obasanjo en Konaré zijn er in geslaagd tot op zekere hoogte bij de wereldleiders en donoren een nieuw enthousiasme voor hun werelddeel te creëren en heel wat steun uit de brand te slepen voor een wederopstanding van de Afrikaanse landen, maar we constateerden dat dit nog altijd ruimschoots onvoldoende was en dat de AU nog zeker niet als volwaardig werd aanzien. Haar vraag om steun in de brede zin van het woord werd dikwijls niet of erg laattijdig beantwoord en Afrika blijft onderaan de globale agenda staan. Dat moet in de toekomst veranderen.

Zowel de limieten van het Pan-Afrikanistische optimisme als de realiteit van de gevolgen van de dubbele achilleshiel van de AU (externe afhankelijkheid, interne deficits) worden immers nergens zo dramatisch zichtbaar gemaakt dan in Darfur. In vele opzichten staat het voor de AU zeer existentiële conflict symbool voor de tragedie van Afrika als continent- een elite die een staat beschouwt als haar persoonlijk bezit; een bevolking die de prijs betaalt voor het complexe samenspel van rampzalige ecologische veranderingen, massale wapenhandel, decennia van onderontwikkeling en opportunistisch racisme; een handvol Pan-Afrikanisten met bevlogen dromen en tonnen goodwill, maar o zo weinig materiële capaciteit om de dingen in beweging te krijgen; een aantal goedmenende Westerlingen die na Rwanda zeiden “*plus jamais ça*” maar opnieuw faalden op het moment van de waarheid; een eindeloos kibbelende VN-Veiligheidsraad die nooit greep heeft kunnen/willen krijgen op het dossier.

Toch blijft het glas voor mij halfvol. Het staat zo goed als vast dat de aanpak van Afrika's conflicten, en meer algemeen, de hele golf van continentale integratie nog een aantal terugvallen en zware ontgoochelingen zullen kennen, maar de dynamiek die de jongste jaren in gang is gezet, loopt dieper dan vele cynici en pessimisten denken. De interventies van de AU zijn vanuit een realistisch oogpunt bekeken tot nog toe relatief succesvol geweest -zij waren zelfs schitterend vergeleken met die van de OAE- en dat is geen toeval, maar het product van een normatieve revolutie die langzaam maar zeker zich aan het verspreiden is. De samenwerkingsdynamiek is ondertussen stevig geïnstitutionaliseerd, wat een essentiële houvast wordt in tijden van crisis, en misschien kunnen op de grote Pan-Afrikaanse top in Accra in juli 2007 (met als programma het langverwachte “Grand Debate on the Union Government”) een aantal nieuwe grote passen voorwaarts worden gezet. Hoe beter de AU en de PSC uitgerust worden en hoe meer hun vastberadenheid groeit om via het principe van *non-indifference* de misdaden tegen de Afrikaanse bevolkingen definitief te stoppen, hoe sneller Afrika in staat zal zijn haar ketens af te werpen en zich voluit op uitdagingen als volksgezondheid, onderwijs en duurzame

ontwikkeling kan richten. Ook aan de basis van de Afrikaanse samenlevingen kent het Pan-Afrikanisme trouwens een merkwaardige opstoot, getuige de vele CSO's, intellectuelen en artiesten (Afrikaans icoon Youssou N'Dour met zijn "*Africa United!*" op kop) die pleiten voor een grenzeloos continent dat collectief de wapens inruilt voor de schoolboeken en waar diversiteit niet meer politiek wordt misbruikt, maar de essentie van het Afrikaan zijn vormt. Dit is een zeer belangrijke evolutie: de Afrikaanse Unie en de Peace and Security Council kunnen immers wel bemiddelen, aansturen, beïnvloeden en (in de ergste gevallen) proberen humanitair te interveniëren, maar het blijft fundamenteel zo dat vrede en ontwikkeling in een land op de 1^{ste} plaats worden bepaald door de beslissingen van en interactie tussen lokale spelers en factoren. Konaré wees er daarom in deze context op dat de Unie in haar "struggle" om een einde te maken aan oorlogen en structureel geweld, deze dynamiek van onderuit maximaal kan én moet mobiliseren om de aarzelende of weigerachtige elites in de richting van een echte *African Renaissance* te duwen. In die zin is het nu al een ontegensprekelijk cruciale verdienste van de nieuwe Pan-Afrikanisten dat zij door het doen herleven van de dromen van Kwame Nkrumah miljoenen mensen weer hoop hebben gegeven- om de volgende stap te realiseren inzake *African solutions to African conflicts* zullen gewone Afrikanen minstens even noodzakelijk zijn als verlichte politieke leiders. Enkel door een verbond tussen top en basis kan immers een werkelijk verenigd Afrika tot stand komen, in vrede met de buitenwereld, en eindelijk ook met zichzelf.

"It must be said that the fault is not in our stars but in ourselves that we are ill-governed and always fighting. We know we have it in ourselves, as Africans, to change all this. We must assert our will to do so. We must say that there is no obstacle big enough to stop us from bringing about an African Renaissance."^{lxxxi} (Nelson Mandela)

"Only a strong political union can bring about full and effective development of our natural resources for the benefit of our people. (...) It is clear that we must find an African solution to our problems, and that this can only be found in African unity. Divided we are weak; united, Africa could become one of the greatest forces for good in the world."^{lxxxii} (Kwame Nkrumah)

ⁱVoor de toespraak van Konaré die hij op 25 mei 2004 ter ere van de inhuldiging van de PSC hield zie http://www.africa-union.org/Official_documents/Speeches_&_Statements

ⁱⁱZie bijvoorbeeld TAYLOR, Ian, Book review: The African Union. Pan-africanism, peace building and development. In: International Affairs, Vol. 82, Jan. 2006, pp.236-237, de algemene kritische houding van McFarlane & Weiss t.a.v. regionale organisaties en vrede en veiligheid en de opmerkingen van VAN KESSEL, Ineke, Van Nkrumah naar NEPAD. In: Zuidelijk Afrika, Winter 2002-2003, pp.22-24.. Ook Herbst (pp.22-32.) was natuurlijk sceptisch (zie verder) en bij CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, Building an African Union for the 21st Century. Relations with Regional Economic Communities, NEPAD and Civil Society. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Aug.2005, <http://ccrweb.ccr.uct.ac.za> komen eveneens argumenten aan bod die door pessimisten worden aangehaald.

ⁱⁱⁱIn KWASI TIEKU, Thomas, Explaining the clash and accommodation of interests of major actors in the creation of the African Union. In: African Affairs, Vol.103, No.411, April 2004, pp.258-267 wordt door de pro Pan-Afrikanistische auteur een goed overzicht gegeven van redenen om aan het succes van de AU te twijfelen. Hij gaat ondermeer dieper in op de weerstand die bestond tegen continentale integratie. Zie ook (anon.), Peacekeepers and peers. In: Africa Confidential, Vol.44, 25 Jul.2003, pp.2-4 en TAYLOR, Ian, Book review: The African Union. Pan-africanism, peace building and development. In: International Affairs, Vol. 82, Jan. 2006, pp.236-237 voor kritische elementen

^{iv}GHORBAL, Samy, Peut-on sauver l'UA ? In : Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, pp.32-38.

^vCENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, Building an African Union for the 21st Century. Relations with Regional Economic Communities, NEPAD and Civil Society. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Aug.2005, <http://ccrweb.ccr.uct.ac.za>

^{vi}GHORBAL, Samy, Peut-on sauver l'UA ? In : Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, pp.32-38.

^{vii}We denken hierbij aan landen als Kameroen, Gabon, Djibouti, Congo-Brazzaville,... maar ook (positiever) aan Oeganda, Madagaskar, Namibië, Zambia,...Landen als Botswana, Rwanda, Mozambique en Bénin behoren niet altijd tot de meest vocale aanhangers van het Pan-Afrikanisme, maar zijn wel op politieke en/of economisch vlak succesrijke exponenten van de *African Renaissance*: de principes die aan de grondslag liggen van de filosofie worden door deze staten op nationaal vlak in praktijk omgezet met opmerkelijke (maar jammer genoeg onderbelichte) resultaten.

^{viii}HUMAN RIGHTS WATCH, Darfur in Flames. Atrocities in Western Sudan. Website van Human Rights Watch, April 2004, <http://www.hrw.org/reports/2004/sudan0404.pdf>, HUMAN RIGHTS WATCH, Entrenching Impunity. Government Responsibility for International Crimes in Darfur. New York, 9 Dec. 2005, 89p.

^{ix}Williams bekritiseert deze te smalle ruggengraat ondermeer in WILLIAMS, Paul, The African Union. Prospects for Regional Peacekeeping after Burundi & Sudan. In: Review of African Political Economy, Vol.33, June 2006, pp.353-355.

^xCENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, South Africa in Africa. The post-apartheid decade. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Nov. 2004, <http://ccrweb.ccr.uct.ac.za> en (anon.), Peacekeepers and peers. In: Africa Confidential, Vol.44, 25 Jul.2003, pp.2-4.

^{xi}MEUNIER, Marianne, NORBROOK, Nicolas, Voyage au pays d'Obasanjo. In : Jeune Afrique, No.2397, 17 Dec.2006, pp.56-62 en GHORBAL, Samy, Peut-on sauver l'UA ? In : Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, pp.32-38.

^{xii}CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, Building an African Union for the 21st Century. Relations with Regional Economic Communities, NEPAD and Civil Society. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Aug.2005, <http://ccrweb.ccr.uct.ac.za>

^{xiii}Zie ondermeer GHORBAL, Samy, Peut-on sauver l'UA ? In : Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, pp.32-38. Alle conclusies in deze paragraaf worden natuurlijk ook op basis van analyse van de crises in de voorgaande hoofdstukken getrokken.

^{xiv}Zie bijvoorbeeld de allereerste zitting van de PSC "at the level of Heads of State and Government in Libreville": AIRAULT, Pascal, Les dessous de Libreville. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2297, 16 Jan. 2005, pp.37-39. Ook voor het conflict in Darfur verzamelen regelmatig Afrikaanse leiders en topregeringsfunctionarissen in de PSC.

^{xv}GHORBAL, Samy, Peut-on sauver l'UA ? In : Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, pp.32-38 en zie voor een andere kritische kijk op de institutionele evoluties binnen de veiligheidsarchitectuur van de AU : (anon.), Peace and security- on trial in the Horn of Africa. In: Africa Confidential, Vol.47, 15 Dec.2006, pp.6-7, ook POWELL, Kristiana, The African Union's emerging Peace and Security Regime. Opportunities and Challenges for delivering on the Responsibility to Protect. (conclusions) Website van het Institute for Security Studies, May 2005, <http://www.iss.org.za/pubs/Monographs/No119/Contents.htm> en (optimistischer) (anon.), The African Peer Review Mechanism is intent on changing the continent's negative image. In: Africa Research Bulletin, Vol. 43, Aug. 2006, p.16490

^{xvi}Het Panel of the Wise werd daadwerkelijk opgericht op verzoek van Commissievoorzitter Konaré op de AU-top in Addis Abeba in januari 2007 (zie <http://www.africa-union.org> en meer bepaald de pagina over de top in Addis). 5 kandidaten werden geselecteerd voor een termijn van 3 jaar, met als blikvangers Salim Salim (oud-secretaris-generaal van de OAE en AU-Gezant in Darfur), de voormalige Algerijnse president Ben Bella en de voorzitter van het Hooggerechtshof in Benin. Voor de bijdrages over het belang van de civiele veiligheidsdimensie zie auteurs als Cilliers & Sturman, De Coning, Vogt, Solomon & Swart,...

^{xvii}MADLALA-ROUTLEDGE, Nozizwe, LIEBENBERG, Sybert, Developmental Peacekeeping. What are the Advantages for Africa? In: African Security Review, Vol.13, No.2, 2004, MURUTHI, Tim, The AU/NEPAD Post-Conflict Reconstruction Policy, In: Conflict Trends, 1/2006, pp.16-21, DE CONING, Cedric, The civilian dimensions of the African Standby Force System. In: Conflict Trends, 4/2005, pp.10-11. Madlala-Routledge en Liebenberg vatten goed het nieuwe veiligheidsdenken samen: *“The main causes of conflict in Africa are resource-based. Whether it is a struggle to control, access or to exploit scarce resources, it is inherently economic and political in nature. Therefore, a purely military approach ignores the developmental and economic nature of peace building and the contemporary definition of human security. (...) Developmental peacekeeping is defined as a post-conflict reconstruction intervention which aims to achieve sustainable levels of human security through a combination of interventions aimed at accelerating capacity building and socio-economic development which will result in the dismantling of war economies and conflict systems and replacing them with globally competitive peace economies.[Developmental Peacekeeping] does not distinguish between peacekeeping and peace building on a process level. Peacekeeping, peace-enforcement and peace building are collapsed into one process. On an operational level this is its greatest distinguishing characteristic. In essence this means that post-conflict reconstruction interventions operate in synergy with peacekeeping and peace-enforcement. On a practical level this would require that peacekeepers enter the operational area (irrespective of the existence of a ceasefire) with the mission objective of creating an enabling environment for post-conflict reconstruction teams which are deployed simultaneously with them. In other words, African Peacekeeper contingencies of the future should no longer solely consist of military personnel but should include multi-disciplinary teams of development economists, civil engineers, public managers and policy developers which are deployed at the onset of an operation. (...)The advantages of Developmental Peacekeeping primarily focus on the realisation of the African Union and NEPAD’s priorities. Because of its focus on the causes of conflict as opposed to the symptoms, it provides a sustainable solution to peace and security on the continent. The utilisation of post-conflict reconstruction resources towards achieving sustainable political and economic development will advance democracy and the regional integration and cooperation, through the dismantling of exploitative war economies. In essence it facilitates the development of strong local economies on the African continent. (...)What developmental peacekeeping requires is the collective wisdom of all the members of the AU to expand and develop the concept to a level where it can be institutionalised within the African Union. This would require the formulation of a developmental peacekeeping doctrine, which would guide the retraining of our armies towards contributing to the reconstruction of the African continent. It will also require a redirection of our research and development resources towards enhancing our capacity to deliver developmental peacekeeping technologies to meet the needs of war-ravaged communities.”*

^{xviii}Voor een theoretische bijdrage hieromtrent: ROTBERG, Robert, et al., (eds.), Peacekeeping and Peace Enforcement in Africa. Methods of Conflict Prevention. Washington DC, Brookings Institution Press, 2000, 231p. en dan vooral pp.4-10 (Rotberg zelf) en de bijdrage van Christopher Clapham op pp.34-57 in datzelfde boek. Praktisch toegepast voor de AU en haar operaties in Burundi en Darfur, zie POWELL, Kristiana, The African Union’s emerging Peace and Security Regime. Opportunities and Challenges for delivering on the Responsibility to Protect. (conclusions) Website van het Institute for Security Studies, May 2005, <http://www.iss.org.za/pubs/Monographs/No119/Contents.htm>

^{xix}POWELL, Kristiana, The African Union’s emerging Peace and Security Regime. Opportunities and Challenges for delivering on the Responsibility to Protect. (p.37) Website van het Institute for Security Studies, May 2005, <http://www.iss.org.za/pubs/Monographs/No119/Contents.htm>

^{xx}(anon.), Peace and security- on trial in the Horn of Africa. In: Africa Confidential, Vol.47, 15 Dec.2006, pp.6-7

^{xxi}SHAROMO, Roba, The African Union’s Peacekeeping Experience in Darfur, Sudan. In: Conflict Trends, 3/2006, pp.50-55.

^{xxii}OUEDRAOGO, Youssof, The African Union and Conflict Resolution. In: African Geopolitics, No.23, Jul.-Sep. 2006, pp. 36-41.

^{xxiii}LEJEAL, Frédéric, Le prix de la paix. In: Jeune Afrique, No.2394, 26 Nov.2006, p.46. Alleen al Frankrijk heeft tussen 2003 en 2007 al meer dan 1 miljard euro uitgegeven aan haar snelle reactie- en vredesmacht in Côte d’Ivoire. Uiteraard betwijfel ik het nut niet van Operation Licorne, maar men kan zich wel de vraag stellen wat de AU met die hoeveelheid geld niet allemaal had kunnen doen.

^{xxiv}GHORBAL, Samy, Peut-on sauver l’UA ? In : Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, pp.32-38; op de top in Addis Abeba van januari 2007 werd een budget goedgekeurd van 96 miljoen dollar. De AU-Commissie hoopte

op minstens \$36 miljoen extra vrijwillige bijdrages van binnen en buiten de Unie voor speciale programma's zoals het AU Peace Fund.

^{xxxv}SECRETARIAT OF THE AU COMMISSION, Report on Alternative Modalities of Financing the African Union. Website van de Afrikaanse Unie, december 2002, te consulteren via <http://www.africa-union.org> en GHORBAL, Samy, Peut-on sauver l'UA ? In : Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, pp.32-38. Een aantal waarnemers waarschuwen echter tegen een te grote afhankelijkheid van de "Grote Vijf" die door 75% van het budget te leveren misschien een enorme macht zullen verwerven binnen de Unie

^{xxvi}DE CONING, Cedric, The Future of Peacekeeping in Africa. In: Conflict Trends, 3/2006, pp.3-7 en ICG AU-EU pp.5-6. Volgens de website van de Afrikaanse Unie zou de EU alvast €300 miljoen willen vrijmaken voor de African Peace Facility tussen 2008-2010 in het kader van haar "Strategy for Africa"

^{xxvii}PERDRIX, Philippe, Des habits neufs. In: Jeune Afrique, No.2372, 25 Jun.2006, p.38 en SECK, Cheikh Yérém, Ce qui fait courir le CEDEAO. In: Jeune Afrique L'Intelligent, No.2302, 20 Feb. 2005, pp.30-32 en SECRETARIAT OF THE AU COMMISSION, Report on Alternative Modalities of Financing the African Union. Website van de Afrikaanse Unie, december 2002, te consulteren via <http://www.africa-union.org>

^{xxviii}HERBST, Jeffrey, African peacekeepers and State Failure. In: ROTBERG, Robert, et al., (eds.), Peacekeeping and Peace Enforcement in Africa. Methods of Conflict Prevention. Washington DC, Brookings Institution Press, 2000, pp.22-32.

^{xxix}NATHAN, Laurie, Consistency and inconsistencies in South African foreign policy. In: International Affairs, Vol. 81, March 2005, pp.363-367, (anon.), The limits of power. In: Africa Confidential, Vol.45, 9 Jul.2004, pp.2-3 en TON, Ron, Van ostracisme naar isolement? De internationale positie van Zuid-Afrika 1994-2005. In: Internationale Spectator, Jul.-Aug. 2005, pp.431-434.

^{xxx}De speech kan grotendeels worden teruggevonden op een vrij ongewone website: MBEKI, Thabo, I am an African. Website van Ingwenya country escape, 8/05/1996 http://www.ingwenya.com/I_am_an_African_Thabo_Mbeki_Speech.htm. Op de website van het Zuid-Afrikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken <http://www.dfa.gov.za/docs/speeches/mbeki.htm> zijn alle belangrijke toespraken van de president zijn verzameld. Zie tot slot ook AJULU, Rok, Thabo Mbeki's African Renaissance in a Globalising World Economy. The Struggle for the Soul of the Continent. In: Review of African Political Economy, Vol.28, March 2001, pp.27-42 voor meer over Thabo Mbeki's Pan-Afrikanisme.

^{xxxi}(anon.), The limits of power. In: Africa Confidential, Vol.45, 9 Jul.2004, pp.2-3. Hoewel Pretoria zich zeer zeker niet aan imperialisme gedreven door bedrijfsbelangen bezondigd, moet wel worden opgemerkt dat de vrees die vele Afrikaanse staten koesteren voor de Zuid-Afrikaanse economische macht niet ten onrechte is. De overgrote meerderheid der landen onderhoudt sterk asymmetrische relaties met Zuid-Afrika (groot tekort op de handelsbalans): de export vanuit de regenboognatie naar de rest van het continent groeide van \$1,3 miljard (8,6 miljard Rand) in 1994 tot \$5,9 miljard (38,3 miljard Rand) in 2003, terwijl de waardeinstijging van de importen eerder beperkt bleef (van 2,3 miljard Rand naar 8,1 miljard Rand over dezelfde periode).

^{xxxii}LE PERE, Garth, VAN NIEUWKERK, Antoni, Facing the New Millennium. South Africa's Foreign Policy in a Globalizing World. In: AJULU, Rok, GOMBE ADAR, Korwa, (eds.), Globalization and Emerging Trends in African States' Foreign Policy making process. A comparative perspective of Southern Africa. Aldershot, Ashgate, 2002, pp.177-180. en YOHANNES, Habtom, Mandela buitenspel in Afrika. In: Zuidelijk Afrika, Voorjaar 1998, pp.4-5.

^{xxxiii}CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, South Africa in Africa. The post-apartheid decade. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Nov. 2004, <http://ccrweb.ccr.uct.ac.za> en NATHAN, Laurie, Consistency and inconsistencies in South African foreign policy. In: International Affairs, Vol. 81, March 2005, pp.363-367.

^{xxxiv}Hiermee wordt verwezen naar de zeer indrukwekkende diplomatieke line-up die Zuid-Afrika rond het jaar 2000-2002 in stelling kon brengen: President Thabo Mbeki; ex-president, Nobelprijswinnaar en "Afrikaan van de eeuw" Nelson "Madiba" Mandela; Jacob Zuma, de charismatische vice-president die het vredesproces in Burundi tot een goed einde hielp te brengen; en de zeer getalenteerde en over de landsgrenzen geprezen Dr. Nkosazana Dlamini-Zuma als minister van buitenlandse zaken. Zij wordt algemeen beschouwd als een van de beste buitenlandministers in Afrika

^{xxxv}CROUZEL, Ivan, L'Afrique du Sud. Moteur d'une nouvelle donne continentale ? In : Politique Africaine, No.88, Dec. 2002, pp.122-129 en CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, South Africa in Africa. The post-apartheid decade. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Nov. 2004, <http://ccrweb.ccr.uct.ac.za> en (anon.), New powers, new policy. In: Africa Confidential, Vol.47, 8 Sep.2006, pp.4-5.

^{xxxvi}Voor een erg kritische bijdrage zie TAYLOR, Ian, WILLIAMS, Paul, South Africa's Foreign Policy and the Great Lakes Crisis. In: African Affairs, Vol.100, Apr.2001, pp.265-286. De meest evenwichtige en interessante bijdrages zijn mijns inziens die van Laurie Nathan, het Center for Conflict Resolution (zie bibliografie) en die van Linda Freeman over de Zimbabwe politiek van Pretoria, FREEMAN, Linda, South Africa's Zimbabwe

Policy. Unravelling the contradictions. In: *Journal of Contemporary African Studies*, Vol.23, May 2005, pp.147-172.

^{xxxvii}MEREDITH, Martin, *The State of Africa*. London, Simon & Schuster, 2005, pp.193-205 en pp.574-587.

^{xxxviii}FRANCIS, David, *ECOMOG. A New Security Agenda in World Politics*. In: BAKUT, twsah Bakut, DUTT, Sagarika, (eds.), *Africa at the Millennium. An Agenda for Mature Development*. New York, Palgrave, 2000, pp.183-186.

^{xxxix}Mbeki en Obasanjo kenden elkaar bovendien omdat ze in de jaren '70 elkaar meermaals tegen het lijf waren gelopen in Nigeria, toen Generaal Obasanjo na een militaire staatsgreep voor de 1^{ste} keer president was en Mbeki als buitenlandse vertegenwoordiger van het ANC de contacten verzorgde in Lagos. Vandaag zijn er geregeld meningsverschillen tussen de beide mannen maar de persoonlijke relaties en hun gedeelde passie voor dezelfde uitgangspunten en fundamentele waarden maken dat er wel degelijk van een hecht bondgenootschap kan worden gesproken. Een kritiekpunt is wel dat de banden tussen Nigeria en Zuid-Afrika allicht te veel afhankelijk zijn van de personaliteiten van hun resp. leiders en misschien nog te weinig structureel. Obasanjo en Mbeki trachtten daarom de economische banden te verdiepen (er bestaat een bilaterale economische commissie sinds 1999), maar dat vlot moeizaam mede doordat Zuid-Afrika economisch zo veel sterker is en veel meer voordeel kan halen uit handel en investeringen dan Nigeria. Zie ook CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, South Africa in Africa. The post-apartheid decade. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Nov. 2004, <http://ccrweb.ccr.uct.ac.za>, CROUZEL, Ivan, L'Afrique du Sud. Moteur d'une nouvelle donne continentale ? In : *Politique Africaine*, No.88, Dec. 2002, pp.120-126.

^{xl}CROUZEL, Ivan, L'Afrique du Sud. Moteur d'une nouvelle donne continentale ? In : *Politique Africaine*, No.88, Dec. 2002, pp.120-126. en KWASI TIEKU, Thomas, Explaining the clash and accommodation of interests of major actors in the creation of the African Union. In: *African Affairs*, Vol.103, No.411, April 2004, pp.255-260 en pp.265-267.

^{xli}KWASI TIEKU, Thomas, Explaining the clash and accommodation of interests of major actors in the creation of the African Union. In: *African Affairs*, Vol.103, No.411, April 2004, pp.255-260 en pp.265-267.

^{xlii}MEUNIER, Marianne, NORBROOK, Nicolas, Voyage au pays d'Obasanjo. In : *Jeune Afrique*, No.2397, 17 Dec.2006, pp.56-62 en CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, South Africa in Africa. The post-apartheid decade. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Nov. 2004, <http://ccrweb.ccr.uct.ac.za>

^{xliii}CROUZEL, Ivan, L'Afrique du Sud. Moteur d'une nouvelle donne continentale ? In : *Politique Africaine*, No.88, Dec. 2002, pp.120-126., KWASI TIEKU, Thomas, Explaining the clash and accommodation of interests of major actors in the creation of the African Union. In: *African Affairs*, Vol.103, No.411, April 2004, pp.255-260 en pp.265-267.

^{xliv}MEUNIER, Marianne, NORBROOK, Nicolas, Voyage au pays d'Obasanjo. In : *Jeune Afrique*, No.2397, 17 Dec.2006, pp.56-62 en CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, South Africa in Africa. The post-apartheid decade. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Nov. 2004, <http://ccrweb.ccr.uct.ac.za>

^{xlv}CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, South Africa in Africa. The post-apartheid decade. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Nov. 2004, <http://ccrweb.ccr.uct.ac.za>

^{xlvi}Zie ook CROUZEL, Ivan, L'Afrique du Sud. Moteur d'une nouvelle donne continentale ? In : *Politique Africaine*, No.88, Dec. 2002, pp.124-126 en KWASI TIEKU, Thomas, Explaining the clash and accommodation of interests of major actors in the creation of the African Union. In: *African Affairs*, Vol.103, No.411, April 2004, pp.260-265.

^{xlvii}Solomon & Swart schreven een uitstekend artikel over de Libische buitenlandse politiek en de grillen van Muammar Qaddafi. SOLOMON, H., SWART, G., Libya's foreign policy flux, In: *African Affairs*, Vol.104, No.416, July 2005, pp.469-492.

^{xlviii}Abdoulaye Wade is er sinds zijn aantreden in 2000 in geslaagd van Dakar een obligate stop te maken op elke reis naar Afrika van wereldleiders. Wade voert dan ook een erg zichtbare en activistische buitenlandpolitiek, waarbij hij er een hoog tempo van ontvangsten en rondreizen op nahoudt; hij tracht te bemiddelen in vele destabiliserende conflicten op het continent en draagt met passie zijn persoonlijke visie uit over Afrikaanse ontwikkeling. Dit laatste omvat vooral een "Afrocentrische" benadering, waarbij Afrikanen de voornaamste actoren zijn, maar de internationale gemeenschap de verplichting heeft om Afrika te helpen in haar strijd. Steeds opnieuw geeft hij aan te geloven in "*African solutions to African problems*": hij is een van de felste pleitbezorgers van een Afrikaanse bemiddeling om de Ivoiriaanse crisis aan te pakken en verdedigt sinds lang de oprichting van een Comité der Wijzen om het conflict in Darfur te regelen. Ook zijn controversiële keuze voor om het dossier-Habré in Afrikaanse handen te houden, is terug te voeren op zijn Pan-Afrikanistisch voluntarisme veeleer dan op anachronistische ideeën over democratie en gerechtigheid. Fundamenteel blijft de Senegalese diplomatie van de president binnen de klassieke normen van soevereiniteit, goed nabuurschap en niet te veel inmenging, maar anderzijds is Wade toch vooral een Panafrikanist in hart en nieren. Samen met Mbeki en

Obasanjo is hij de grote voortrekker van NEPAD (hij was de architect van het Omega Plan dat de basis vormde voor NEPAD) en lag hij mee aan de basis van de AU, maar hoewel zijn inzet mateloos is, zijn ook de charme en intelligentie van de Senegalese president er niet altijd in geslaagd zijn collega's te overtuigen om het Pan-Afrikaanse en humanistische pad te bewandelen. Wade stelt zich tot slot graag op als een symbool in Afrika: een oude wijze krijger, die na jaren van vreedzame oppositie tegen de voormalige Senegalese eenheidspartij toch met overweldigende meerderheid tot president is gekozen en nu zijn wijsheid deelt met leiders en bevolkingen op het eigen continent, maar ook met internationale actoren. Hij is een staatsman die graag gezien is in het Westen - Senegal is ontegensprekelijk een democratie en haar meerpartijensysteem is verre van foutloos, doch kent een ontwikkeling waarvan vele andere bevolkingen enkel kunnen dromen- maar ook daarbuiten (Zo sloot hij economische partnerschappen met India, Brazilië en Maleisië). Een van Wade's grootste verdiensten is dat hij aldus Senegal heeft weggeleid uit een te nauwe relatie met en focus op Frankrijk (een syndroom waaraan alle ex-franse kolonies lijden). Kritiek komt vooral uit binnenlandse hoek: terwijl de thans 80-jarige Wade zoveel energie pompt in het buitenland, blijven –ondanks mooie groeicijfers en het beheersen van de inflatie- de sociaal-economische uitdagingen in eigen land enorm groot. Velen zijn blij met de toegenomen status van Senegal in Afrika en in de wereld, maar dat vertaalt zich nog niet bepaald in een sterke daling van de armoede of werkloosheid. Zie bv. LEJEAL, Frédéric, Président Voyageur. In: Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, p.44.

^{xlix}De socialist Modibo Keita was de vader des vaderlands van Mali en vormde samen met Kwame Nkrumah en Sekou Touré in de jaren van de dekolonisatie hét gezicht van het Pan-Afikanisme. Heel zijn leven lang streed Keita met hen voor Afrikaanse federaties en “*African solutions to African problems*”: hij leidde kortstondige de mislukte Mali Federatie met Senegal, vormde de Unie van West-Afrikaanse Staten met Nkrumah en Touré en was 1 van de grote voortrekkers bij het schrijven van het charter van de OAE in 1963 (hoewel hij een overtuigd lid was van de Casablanca Groep). Hij bemiddelde in verschillende Afrikaanse conflicten en grensgeschillen, had grote plannen inzake ontwikkeling en was een bekend lid van de NAM, maar uiteindelijk ging ook hij (net zoals zijn bloedbroeders) de autocratische tour op en verzonk in een economische en politieke crisis. In '68 werd hij door een militaire putsch afgezet.

ⁱTHORIN, Valérie, Alpha Oumar Konaré. Sur tous les fronts de la paix. In : Jeune Afrique l'intelligent, No.2294-2295, 26 Dec.2004, pp.32-33.

ⁱⁱTHIAM, Adam, Alpha et ses « patrons ». In : Jeune Afrique, No. 2374, 9 Jul.2006, p.25 en GHORBAL, Samy, Peut-on sauver l'UA ? In : Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, pp.32-38.

ⁱⁱⁱTHORIN, Valérie, Alpha Oumar Konaré. Sur tous les fronts de la paix. In : Jeune Afrique l'intelligent, No.2294-2295, 26 Dec.2004, pp.32-33.

ⁱⁱⁱⁱ(anon.), Human wrongs. In: Africa Confidential, Vol.47, 3 Feb. 2006, pp.6-7 en GHORBAL, Samy, Omar el-Béehir ou comment s'en débarrasser. In : Jeune Afrique l'Intelligent, No.2351, 29 Jan.2006, pp.42-46.

^{lv}GHORBAL, Samy, Peut-on sauver l'UA ? In : Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, pp.32-38 en THIAM, Adam, Alpha et ses « patrons ». In : Jeune Afrique, No. 2374, 9 Jul.2006, p.25.

^{vi}(anon.), Peace and security- on trial in the Horn of Africa. In: Africa Confidential, Vol.47, 15 Dec.2006, pp.6-7
^{vii}SHAROMO, Roba, The African Union's Peacekeeping Experience in Darfur, Sudan. In: Conflict Trends, 3/2006, pp.50-55 en THIAM, Adam, Alpha et ses « patrons ». In : Jeune Afrique, No. 2374, 9 Jul.2006, p.25.

^{viii}THIAM, Adam, Alpha et ses « patrons ». In : Jeune Afrique, No. 2374, 9 Jul.2006, p.25 en GHORBAL, Samy, Peut-on sauver l'UA ? In : Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, pp.32-38.

^{ix}(anon.), Peace and security- on trial in the Horn of Africa. In: Africa Confidential, Vol.47, 15 Dec.2006, pp.6-7 en GHORBAL, Samy, Peut-on sauver l'UA ? In : Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, pp.32-38. Indien Alpha Oumar Konaré al sinds eind 2006 aanstuurt op een grondige hervorming van de Commissie en een drastische uitbreiding van haar werkingsmiddelen is dat geen toeval. Toen de AU-Commissie in 2003 werd geïnstalleerd, was het de expliciete bedoeling topmedewerkers te rekruteren, louter op basis van regionale representativiteit en vooral merite (een soort continentaal keurkorps). De zwakke verloning is 1 van de redenen waarom echter de Commissie niet draait hoe ze moeten draaien: bijvoorbeeld, een ambtenaar van niveau P4 (zeer hoge kaderfunctie) verdient jaarlijks \$61274 bij de AU, terwijl hij meer dan 80000\$ vangt in Gabon en meer dan \$100000 in Nigeria. Bij de Afrikaanse Ontwikkelingsbank is een equivalente positie meer dan \$120000 waard en bij de Wereldbank zelfs \$125000, het dubbel dus. Andere pijnpunten zijn volgens Ghorbal de persisterende “culture administrative africaine” (dwz gebrek aan initiatieven, overdreven hiërarchisering), rivaliteiten tussen ex-OAE'ers en nieuw aangeworven krachten, geen volwaardige vertegenwoordiging voor alle regio's, de kloof Engelstaligen/Franstaligen, onvrede over administratief opperhoofd Patrick Mazimhaka (tevens Rwandese Vice-voorzitter van de Commissie),...Al deze elementen halen het moreel naar beneden, verlagen de kwaliteit van het werk en resulteren in te weinig supranationale dynamiek. Een laatste absoluut dieptepunt is dat de Ethiopische telecomoperator van het AU-hoofdkwartier het dikwijls laat afweten waardoor telefoonconversaties en internetoperaties onmogelijk worden of worden afgesneden (waardoor de administratie van de AU-Commissie aan de collega's/buren van de Economische Commissie van de VN voor Afrika moet

gaan vragen of men via hen mag bellen of e-mails mag versturen). Dit is de realiteit op de zetel van de belangrijkste organisatie in Afrika.

^{lix}GHORBAL, Samy, Peut-on sauver l'UA ? In : Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, pp.32-38.

^{lx}THIAM, Adam, Alpha et ses « patrons ». In : Jeune Afrique, No. 2374, 9 Jul.2006, p.25 en GHORBAL, Samy, Peut-on sauver l'UA ? In : Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, pp.32-38.

^{lxix}Zie bijvoorbeeld THOMSON, Alex, An Introduction to African Politics. Oxon, Routledge, 2004, p.206.

^{lxii}Een van de allerbeste documenten over link tussen veiligheid, ontwikkeling en mensenrechten blijft het rapport "*In Larger Freedom*" dat Kofi Annan schreef voor een hervorming van de Verenigde Naties in 2005-heel wat Pan-Afrikanisten delen dit denken. ANNAN, Kofi, In *Larger Freedom. Towards Development, Security and Human Rights for All*. New York, United Nations Publications, 2005, 62p.

^{lxiii}Op.Cit. in TOURAY, Omar A., The Common African Defence and Security Policy. In: African Affairs, Vol.104, Okt.2005, p.647.

^{lxiv}GHORBAL, Samy, Peut-on sauver l'UA ? In : Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, pp.32-38 en POWELL, Kristiana, The African Union's emerging Peace and Security Regime. Opportunities and Challenges for delivering on the Responsibility to Protect. (conclusions) Website van het Institute for Security Studies, May 2005, <http://www.iss.org.za/pubs/Monographs/No119/Contents.htm>

^{lxv}POWELL, Kristiana, The African Union's emerging Peace and Security Regime. Opportunities and Challenges for delivering on the Responsibility to Protect. (conclusions) Website van het Institute for Security Studies, May 2005, <http://www.iss.org.za/pubs/Monographs/No119/Contents.htm>

^{lxvi}WILLIAMS, Paul, The African Union. Prospects for Regional Peacekeeping after Burundi & Sudan. In: Review of African Political Economy, Vol.33, June 2006, pp.353-357 en (anon.), Peace and security- on trial in the Horn of Africa. In: Africa Confidential, Vol.47, 15 Dec.2006, pp.6-7 en uiteraard in zowat alle rapporten van de International Crisis Group en Human Rights Watch

^{lxvii}SHAROMO, Roba, The African Union's Peacekeeping Experience in Darfur, Sudan. In: Conflict Trends, 3/2006, pp.50-55.

^{lxviii}In vele opzichten moet het Zuid-Afrikaanse leger qua slagkracht en tactische vaardigheden niet onderdoen voor de strijdkrachten van een Europees land, maar dat neemt niet weg dat missies zoals die in Darfur haar petje te boven gaan (net zoals ze de mogelijkheden van Europese landen op individuele basis overstijgen). Het gaat om een erg complexe operatie die slechts een handvol landen in de wereld (en 3 organisaties: VN, NAVO en EU) zouden tot een relatief goed einde kunnen brengen. Bovendien meldde de Zuid-Afrikaanse National Defence Force Chief, Luitenant-Generaal Ngwenya een paar jaar geleden dat zijn land haar maximale capaciteit aan input qua mankracht en middelen had bereikt. Zuid-Afrika kan niet meer dan 7000 à 8000 troepen tegelijk buitenshuis inzetten (en een zelfde aantal trainen om de contingenten af te lossen na 6 maanden) zonder haar eigen nationale veiligheid in gevaar te brengen, dit grotendeels ten gevolge van de HIV-pandemie. Zie hiervoor SOLOMON, H., SWART, G., Defending African Unity. Can the Peace and Security Council of the African Union succeed? In: Conflict Trends, 1/2004, pp.10-15.

^{lxix}DE CONING, Cedric, Refining the African Standby Force Concept. In: Conflict Trends, 2/2004, pp.20-23. en POWELL, Kristiana, The African Union's emerging Peace and Security Regime. Opportunities and Challenges for delivering on the Responsibility to Protect. (conclusions) Website van het Institute for Security Studies, May 2005, <http://www.iss.org.za/pubs/Monographs/No119/Contents.htm>

^{lxx}MADLALA-ROUTLEDGE, Nozizwe, LIEBENBERG, Sybert, Developmental Peacekeeping. What are the Advantages for Africa? In: African Security Review, Vol.13, No.2, 2004, MTIMKULU, Bereng, The African Union and Peace Support Operations. In: Conflict Trends, 4/2005, pp.34-36. en WILLIAMS, Paul, The African Union. Prospects for Regional Peacekeeping after Burundi & Sudan. In: Review of African Political Economy, Vol.33, June 2006, pp.353-357.

^{lxxi}DE CONING, Cedric, The Future of Peacekeeping in Africa. In: Conflict Trends, 3/2006, pp.5-6.

^{lxxii}Merk ook op dat we hier –net als de huidige AU-Commissie- er vanuit gaan dat quasi alle middelen die de AU ontvangt, prioritair naar haar vredesmissies en diplomatieke inspanningen (moeten) gaan. Onveiligheid en instabiliteit zijn de topprioriteiten voor de AU omdat ze tot de allerbelangrijkste oorzaken behoren van de persisterende onderontwikkeling (*sensu lato*) van Afrika, maar dat betekent wel dat heel wat andere ambitieuze programma's van de Unie (op vlak van infrastructuur, gezondheidszorg, cultuur, informatie- en communicatietechnologie (ICT),...) met veel minder dollars en Euros tevreden moeten zijn. Nochtans zijn deze meestal gelieerd aan NEPAD projecten cruciaal om de voedingsbodem van oorlog en geweld weg te nemen. Juist omwille van de enorme noden op het werelddeel en de zeer grote schaalopbrengsten die mogelijk worden dankzij continentale integratie is de overheveling van véél meer financiële middelen naar het Pan-Afrikaanse niveau noodzakelijk én urgent. Daarom zullen zowel de ledenbijdragen fors moeten stijgen als dat de internationale steun sterk zal moeten worden opgetrokken en dat innovatieve financieringsmechanismen zullen moeten ontwikkeld worden:de AU kan het zich echt niet veroorloven inkomstenbronnen links te laten liggen.

^{lxxiii}AFP, Les forces de paix africaines plombées par les finances. Website van Jeune Afrique, <http://www.jeuneafrique.com>, 29/01/2007

^{lxxiv}Ghorbal schreef in zijn zeer interessant overzicht over de stand van zaken binnen de AU over Konaré: *“L’Afrique a besoin d’hommes de sa trempe pour progresser sur la voie de l’unité. [L’intégration africaine] est une idée trop importante pour être laissée entre les mains des seuls chefs d’Etat...”* THIAM, Adam, Alpha et ses « patrons ». In : Jeune Afrique, No. 2374, 9 Jul.2006, p.25, GHORBAL, Samy, Peut-on sauver l’UA ? In : Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, pp.32-38, THORIN, Valérie, Alpha Oumar Konaré. Sur tous les fronts de la paix. In : Jeune Afrique l’intelligent, No.2294-2295, 26 Dec.2004, pp.32-33, SOUDAN, François, Le rêve brisé. In : Jeune Afrique, No.2374, 9 Jul.2006, pp.20-24. Thiam merkte op over Konaré : *« Konaré pense que l’Afrique a plusieurs décennies de retard sur le projet de Nkrumah, qui demeure la principale mamelle de l’UA et la justification de la disparition de l’OUA. Il est même plausible qu’il ait vu à travers son élection à la tête de l’UA la volonté politique du leadership continental de rattraper ces ‘décennies perdues’.* » Konaré zelf zei over de toekomst van de AU: *“Désunie, l’Afrique n’a aucun pouvoir de négociation. Que pèsent le Nigeria, l’Algérie ou l’Afrique du Sud face au Brésil, à l’Inde, la Chine ou l’Europe? Nos partenaires naturels sont des pays-continent. Nous, nous devons accomplir le chemin inverse: nous sommes un continent qui doit devenir un pays. Nous avons échoué à le faire ‘par le haut’. J’ai maintenant la conviction que c’est par le bas que nous pourrons inverser la tendance: en sensibilisant les citoyens africains, en favorisant une appropriation populaire de l’idée panafricaine, en faisant émerger une opinion publique africaine, qui fasse pression sur ses dirigeants. C’est à cela que je veux désormais consacrer mon énergie.»*

^{lxxv}(anon.), A Short History of the Transition from the OAU to the AU. In: New Era, 5 Jul. 2002, pp.14-15. en (anon.), How to make Africa smile. A survey of Sub-Saharan Africa. In: The Economist, 17 Jan. 2004, 16p.

^{lxxvi}Deze uitdrukking werd door de Britse Prime Minister gebruikt in een beroemde toespraak tijdens zijn “Year of Africa” (2004-2005) dat bekroond werd met de G8-top in Gleneagles en de gelijktijdige massamanifestatie Live8 die de wereld trachtte wakker te schudden. MEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Simon & Schuster, 2005, p.683.

^{lxxvii}COLETTE, Elise, Des soldats formés pour la paix. In: Jeune Afrique L’intelligent, No.2271, 18 Jul.2004, pp.67 en ZAN, Banagoun, African Armies and Sustainable Development. In: African Geopolitics, No.23, Jul.-Sep. 2006, pp.75-103.

^{lxxviii}(anon.), How to make Africa smile. A survey of Sub-Saharan Africa. In: The Economist, 17 Jan. 2004, 16p, BROWN, William, Debating the Year of Africa. In: Review of African Political Economy, Vol. 34, March 2007, pp.11-27 en MEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Simon & Schuster, 2005, pp.676-681.

^{lxxix}MEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Simon & Schuster, 2005, pp.683-686.

^{lxxx}(anon.), The war comes to Washington. In: The Economist, 31 Mar. 2007, pp.49-50.

^{lxxxi}MEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Simon & Schuster, 2005, p.676.

^{lxxxii}NKRUMAH, Kwame, I Speak of Freedom: A Statement of African Ideology. London, William Heinemann, 1961, pp.11-14.

Bibliografie van “African Solutions to African Conflicts”

Geraadpleegde Boeken

- *ABDUL RAHEEM, Tajudeen, (ed.), Pan–Africanism. Politics, Economy and Social Change in the Twenty–first Century. London, Pluto Press, 1996, 255p.
- *AJULU, Rok, GOMBE ADAR, Korwa, (eds.), Globalization and Emerging Trends in African States’ Foreign Policy making process. A comparative perspective of Southern Africa. Aldershot, Ashgate, 2002, 357p.
- *ANNAN, Kofi, In Larger Freedom. Towards Development, Security and Human Rights for All. New York, United Nations Publications, 2005, 62p.
- *BAKUT, tswah Bakut, DUTT, Sagarika, (eds.), Africa at the Millennium. An Agenda for Mature Development. New York, Palgrave, 2000, 294p.
- *BOULDER, Jane, (ed.), Dealing with Conflict in Africa. The United Nations and Regional Organisations. New York, Palgrave, 2003, 325p.
- *EL–AYOUTY, Yassin, ZARTMAN, William, The OAU after Twenty Years. New York, Praeger Publishers, 1984, 406p.
- *FURLEY, Oliver, MAY, Roy, (eds.), African Interventionist States. Aldershot, Ashgate, 2001, 286p.
- *HUMAN RIGHTS WATCH, Sudan, Oil and Human Rights. New York, 2003, 754p.
- *MEREDITH, Martin, The State of Africa. London, Simon & Schuster, 2005, 752p.
- *MUTISIO, Gideon–Cyrus M., ROHIO, S.W., (eds.), Readings in African Political Thought. London, Heinemann, 1975, 695p.
- *NALDI, Gino, The Organization for African Unity. New York, Mansell, 1999, 268p.
- *NKRUMAH, Kwame, I Speak of Freedom: A Statement of African Ideology. London, William Heinemann, 1961, 304p.
- *NKRUMAH, Kwame, Africa must Unite. London, William Heinemann, 1963, 248p.
- *OLONISAKIN, Funmi, Reinventing peacekeeping in Africa. Conceptual and legal issues in ECOMOG operations. Den Haag, Kluwer Law International, 2000, 246p.
- *ROTBURG, Robert, et al., (eds.), Peacekeeping and Peace Enforcement in Africa. Methods of Conflict Prevention. Washington DC, Brookings Institution Press, 2000, 231p.
- *SIDAHMED, Abdel Salam, SIDAHMED, Alsir, Sudan. Abingdon, Routledge, 2005, 180p.
- *THOMSON, Alex, An Introduction to African Politics. Oxon, Routledge, 2004, 304p.
- *VAN DER VEEN, Roel, Afrika. Van de Koude Oorlog naar de 21ste eeuw. Amsterdam, KIT Publishers, 2004, 472p.

Geraadpleegde tijdschriften

- *ADEJUMOBI, Said, Conflict and peacebuilding in West-Africa: the role of civil society and the African Union. In: Conflict, Security & Development, Vol.4, Apr.2004, pp.59-77.
- *AGOAGYE, Festus, The African Mission in Burundi. Lessons learnt from the first African Union Peacekeeping Operation. In: Conflict Trends, 2/2004, pp.9-15.
- *AIRAULT, Pascal, Les dessous de Libreville. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2297, 16 Jan. 2005, pp.37-39.
- *AIRAULT Pascal, Bouée de sauvetage. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2325, 31 Jul. 2005, pp.64-65.
- *AJULU, Rok, Thabo Mbeki's African Renaissance in a Globalising World Economy. The Struggle for the Soul of the Continent. In: Review of African Political Economy, Vol.28, March 2001, pp.27-42.
- *APPIAH-MENSAH, Seth, AU's Critical Assignment in Darfur. Challenges and Constraints. In: African Security Review, Vol.14, No.2, 2005
- *APPIAH-MENSAH, Seth, The African Mission in Sudan. Darfur dilemmas. In: African Security Review, Vol.15, No.1, 2006, pp.2-19.
- *BEN YAHMED, Marwan, SOUDAN, François, Les vérités de Obasanjo. La grande interview. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2316, 29 Mai 2005, p.40-45.
- *BERMAN, Eric, Africa Regional Organisations' peacekeeping experiences and capabilities. In: Conflict Trends, 2/2004, pp.27-33.
- *BERWOUTS, Kris, Achtergrond politiek landschap Burundese verkiezingen. In: Vrede, nr.382, Nov.-Dec.2006, pp.38-41.
- *BISCHOFF, Paul-Henri, A reflection on Peace Agreements in Africa. In: Conflict Trends, 1/2005, pp.7-11.
- *BOAS, Morton, Liberia and Sierra Leone - dead ringers? The logic of neopatrimonial rule. In: Third World Quarterly, Vol.22, No.5, 2001, pp.697-723.
- *BOISBOUVIER, Christophe, Qui gouverne à Khartoum? In: Jeune Afrique, No.2397, 17 Dec.2006, pp.50-52.
- *BOISBOUVIER, Christophe, A l'heure des négociations. In: Jeune Afrique, No.2405, 11 Feb.2007, p64.
- *BUYOYA, Pierre, Toward a Stronger African Union. In: Brown Journal of World Affairs, Vol.12, Winter 2005/Spring 2006, pp.165-175.
- *CHIROT, Daniel, The debacle in Côte d'Ivoire. In: Journal of Democracy, Vol.17, Apr.2006, pp.63-77.
- *CILLIERS, Jakke, STURMAN, Kathryn, Challenges facing the AU's Peace and Security Council. In: African Security Review, Vol.13, No.1, 2004, pp.97-104.
- *COLETTE, Elise, Des soldats formés pour la paix. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2271, 18 Jul.2004, pp.67.

- *COLETTE, Elise, Nouvelles frontières. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2319, 19 Jun.2005, pp.54–56.
- *COLETTE, Elise, Nettoyage par le vide. In : Jeune Afrique L'intelligent, No.2323, 17 Jul.2005, pp.40–41.
- *COLETTE Elise, Retour à la case départ. In : Jeune Afrique L'intelligent, No.2330, 4 Sep.2005, pp.10–11.
- *COLETTE, Elise, GESLIN, Jean-Dominique, La Partition de la Côte d'Ivoire n'est pas impossible. Interview avec Christian Bouquet. In : Jeune Afrique l'intelligent, No.2340, 13 Nov.2005, pp.52–53.
- *COLETTE, Elise, La ronde des médiateurs. In : Jeune Afrique l'intelligent, No.2353, 12 Feb.2006, p38.
- *COMMEY, Pusch, African Union. So far, so good. In: New African, No. 431, Jul. 2004, pp.12–15.
- *CORDUWENER, Jeroen, Zuid-Afrika speelt dubbele rol in Burundi. In: Zuidelijk Afrika, 3/2004, p.42
- *CROUZEL, Ivan, L'Afrique du Sud. Moteur d'une nouvelle donne continentale ? In : Politique Africaine, No.88, Dec. 2002, pp.120–130.
- *DAUWE, Simon, 'De Verenigde Naties moeten actie ondernemen, anders komt er geen einde aan het lijden'. In: Vrede, nr.368, Jul.–Aug. 2004, pp.4–9.
- *DALEY, Patricia, Conflict Resolution in the Great Lakes Region of Africa. In: Third World Quarterly, Vol.27, No.2, 2006, pp.303–319.
- *DE CONING, Cedric, Peacekeeping Trends. In: Conflict Trends, 4/2003, pp.30–36.
- *DE CONING, Cedric, Refining the African Standby Force Concept. In: Conflict Trends, 2/2004, pp.20–26.
- *DE CONING, Cedric, The civilian dimensions of the African Standby Force System. In: Conflict Trends, 4/2005, pp.10–16.
- *DE CONING, Cedric, The Future of Peacekeeping in Africa. In: Conflict Trends, 3/2006, pp.3–7.
- *DEMBELE, Ousmane, Côte d'Ivoire. La fracture communautaire. In: Politique Africaine, No.89, Mar. 2003, pp.34–48.
- *DE WAAL, Alex, Counter-Insurgency on the cheap. In: Review of African Political Economy, Vol.31, 102, 2004, pp.716–725.
- *DE WAAL, Alex, Book Review: Darfur. The ambiguous genocide. In: Review of African Political Economy, Vol.32, 106, 2005, pp.653–659.
- *FALL, Elimane, Lomé fustige Konaré...In: Jeune Afrique l'intelligent, Np.2317, 5 Jun.2005, pp.44–45.
- *FALL, Elimane, SECK, Cheikh Yérim, Le jour où Gbagbo a sauvé son fauteuil. In : Jeune Afrique, No.2388, 15 Oct.2006, pp.59–62.
- *FALL, Elimane, SECK, Cheikh Yérim, Après le tandem, le bras de fer. In :Jeune Afrique, No.2389, 22 Oct.2006, pp.29–30.

- *FALL, Elimane, SECK, Cheikh Yérim, Faut-il y croire? In : Jeune Afrique, No.2409, 11 Mar.2007, pp.54-59.
- *FLINT, Julie, Darfur. Dying for peace. In: Review of African Political Economy, Vol.33, June 2006, pp.325-327.
- *FREEMAN, Linda, South Africa's Zimbabwe Policy. Unravelling the contradictions. In: Journal of Contemporary African Studies, Vol.23, May 2005, pp.147-172.
- *GHORBAL, Samy, Au rendez-vous de La Baule. In : Jeune Afrique l'intelligent, No.2319, 19 Jun.2005, p.35.
- *GHORBAL, Samy, Réploiement tous azimuts. In : Jeune Afrique l'intelligent, No.2332, 18 Sep.2005, pp.40-41.
- *GHORBAL, Samy, Omar el-Béchar ou comment s'en débarrasser. In : Jeune Afrique l'Intelligent, No.2351, 29 Jan.2006, pp.42-46.
- *GHORBAL, Samy, Peut-on sauver l'UA ? In : Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, pp.32-38.
- *HANDY, Paul Simon, The Dynastic Succession in Togo. Continental and Regional Implications. In: African Security Review, Vol.14, No.3, 2005
- *HUYSE, Luc, De zelfmoord van Zimbabwe in acht stappen. In: De Morgen, 24/02/2007, pp.54-55.
- *JAGO, Salmon, Darfur. Book Review: The ambiguous genocide/ Darfur. A Short History of a long War. In: Review of African Political Economy, Vol. 32, 106, 2005, pp.659-663.
- *JUSTICE AFRICA, Explaining the Darfur Peace Agreement. In: Review of African Political Economy, Vol.33, June 2006, pp.327-332.
- *KPATINDE, Francis, Ce que recommande Mbeki. In : Jeune Afrique l'intelligent, No.2294-2295, 26 Dec.2004, pp.8-9.
- *KWASI TIEKU, Thomas, Explaining the clash and accommodation of interests of major actors in the creation of the African Union. In: African Affairs, Vol.103, No.411, April 2004, pp.249-267.
- *LEE, Margaret, The 21st Century Scramble for Africa. In: Journal of Contemporary African Studies, Vol.24, Sep.2006, pp.303-330.
- *LEJEAL, Frédéric, Le prix de la paix. In: Jeune Afrique, No.2394, 26 Nov.2006, p.46.
- *LEJEAL, Frédéric, Président Voyageur. In: Jeune Afrique, No.2402, 21 Jan.2007, p.44.
- *LIMAM, Ziad, GHORBAL, Samy, L'avenir en question. In : Jeune Afrique l'intelligent, No.2341, 20 Nov.2005, pp.57-77.
- *MADLALA-ROUTLEDGE, Nozizwe, LIEBENBERG, Sybert, Developmental Peacekeeping. What are the Advantages for Africa? In: African Security Review, Vol.13, No.2, 2004
- *MACFARLANE, Neil, THIELKING, Cardin, WEISS, Thomas G., The Responsibility to Protect. Is anyone interested in humanitarian interventionism? In: Third World Quarterly, Vol.25, No.5, 2004, pp.977-992.

- *MANIRAKIZA, Marc, Nation-Building in Burundi. History and its Impacts on the Future. In: Conflict Trends, 2/2005, pp.44-48.
- *MARCHAL, Roland, Tchad/Darfour. Vers un système de conflits. In: Politique Africaine, No.102, Jun.2006, pp.135-154.
- *MEUNIER, Marianne, NORBROOK, Nicolas, Voyage au pays d'Obasanjo. In : Jeune Afrique, No.2397, 17 Dec.2006, pp.56-62.
- *MTIMKULU, Bereng, The African Union and Peace Support Operations. In: Conflict Trends, 4/2005, pp.34-36.
- *MURUTHI, Tim, The AU/NEPAD Post-Conflict Reconstruction Policy, In: Conflict Trends, 1/2006, pp.16-24.
- *NEETHLING, Theo, Shaping the African Standby Force: Developments, Challenges and Prospects. In: Military Review, Vol.68, May-Jun. 2005, pp.68-72.
- *NATHAN, Laurie, Consistency and inconsistencies in South African foreign policy. In: International Affairs, Vol. 81, March 2005, pp.361-372.
- *NGUBANE, Senzo, Burundi in 2003. Highlights of a "thorny" road to peace? In: Conflict Trends, 4/2003 pp.3-7.
- *OLONISAKIN, Funmi, Windows of opportunity for conflict prevention: responding to regional conflict in West-Africa. In: Conflict, Security & Development, Vol.4, Aug. 2004, pp.181-198.
- *OUAZANI, Cherif, Mésentente Cordiale. In Jeune Afrique L'intelligent, No.2318, 12 Juin 2005, pp.31-33.
- *OUAZANI, Cherif, La Somalie. La Corne et le Coran. In : Jeune Afrique, No.2382, 3 Sep. 2006.
- *OUEDRAOGO, Youssouf, The African Union and Conflict Resolution. In: African Geopolitics, No.23, Jul.-Sep. 2006, pp.23-41.
- *PERDRIX, Philippe, Des habits neufs. In: Jeune Afrique, No.2372, 25 Jun.2006, p.38.
- *PETERSON, Dave, A beacon for Central Africa. In: Journal of Democracy, Vol.17, Jan. 2006, pp.125-131.
- *PHIMISTER, Ian, RAFTOPOULOS, Brian, Mugabe, Mbeki and the politics of anti-imperialism. In: Review of African Political Economy, Vol.31, September 2004, pp.385-400.
- *SAMATAR, Abdi, Ismail, Ethiopian Invasion of Somalia, US Warlordism & AU Shame. In: Review of African Political Economy, March 2007, Vol.34, pp.155-163.
- *SECK, Cheikh Yérim, Niamey, et après? In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2301, 13 Feb.2005, pp.14-15.
- *SECK, Cheikh Yérim, Ce qui fait courir le CEDEAO. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2302, 20 Feb. 2005, pp.30-32.
- *SECK, Cheikh, Yérim, Sur le front des conflits. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2322, 10 Jul.2005, pp.24-25.
- *SECK, Cheikh, Yérim, Koulibaly est-il dangereux? In: Jeune Afrique, No.2367, 21 Mai 2006, pp.40-42.

- *SECK, Cheikh, Yérim, Echec et mat à Ouaga. In: Jeune Afrique, No.2386, 1 Oct.2006, pp.62-63.
- *SHAROMO, Roba, The African Union's Peacekeeping Experience in Darfur, Sudan. In: Conflict Trends, 3/2006, pp.50-55.
- *SIGNOURET, Muriel, Des élections contre la démocratie? In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2313, 8 Mai 2005, pp.32-34.
- *SOLOMON, H., SWART, G., Defending African Unity. Can the Peace and Security Council of the African Union succeed? In: Conflict Trends, 1/2004, pp.10-15.
- *SOLOMON, H., SWART, G., Libya's foreign policy flux, In: African Affairs, Vol.104, No.416, July 2005, pp.469-492.
- *SOUDAN, François, De père en fils, In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2301, 13 Feb. 2005, pp.8-16.
- *SOUDAN, François, SOS Togo. In: Jeune Afrique L'intelligent, No.2312, 1 Mai 2005, pp.36-39.
- *SOUDAN, François, Chirac entre Abidjan et N'Djamena. In: Jeune Afrique L'Intelligent, No. 2351, 29 Jan.2006, pp16-17.
- *SOUDAN, François, Le saut dans le vide. In : Jeune Afrique, No.2383, 10 Sep.2006, pp.37-39.
- *SOUDAN, François, Comment Chirac a perdu. In : Jeune Afrique, No.2388, 15 Oct.2006, pp.57-59.
- *SOUDAN, François, Chirac et Kaddafi montent au front. In : Jeune Afrique, No.2394, 26 Nov.2006, p.49.
- *STURMAN, Kathryn, The Rise of Libya as a regional player. In: African Security Review, Vol.12, No.2, 2003
- *TAYLOR, Ian, WILLIAMS, Paul, South Africa's Foreign Policy and the Great Lakes Crisis. In: African Affairs, Vol.100, Apr.2001, pp.265-286.
- *TAYLOR, Ian, Book review: The African Union. Pan-africanism, peace building and development. In: International Affairs, Vol. 82, Jan. 2006, pp.236-237.
- *TEVOEDJRE, Albert, Côte d'Ivoire. Pourquoi il faut accepter le schéma de l'ONU. In : Jeune Afrique l'intelligent, No.2337, 23 Oct.2005, p.71.
- *THIAM, Adam, Alpha et ses « patrons ». In : Jeune Afrique, No.2374, 9 Jul.2006, p.25.
- *THORIN, Valérie, Alpha Oumar Konaré. Sur tous les fronts de la paix. In : Jeune Afrique l'intelligent, No.2294-2295, 26 Dec.2004, pp.32-33.
- *TON, Ron, Van ostracisme naar isolement? De internationale positie van Zuid-Afrika 1994-2005. In: Internationale Spectator, Jul.-Aug. 2005, pp.431-434.
- *TOURAY, Omar A., The Common African Defence and Security Policy. In: African Affairs, Vol.104, Okt.2005, pp.635-656.
- *TUBIANA, Jérôme, Le Darfour. Un conflit pour la terre? In: Politique Africaine, No.101, Mar.-Apr. 2006, pp.111-130.

- *VAN DE GOOR, Luc, MANS, Ulrich, DE ZEEUW, Jeroen, De Afrikaanse Unie: tussen ambitie en werkelijkheid. In: Internationale Spectator, Jul.–Aug. 2005, pp.426–430.
- *VAN KESSEL, Ineke, Van Nkrumah naar NEPAD. In: Zuidelijk Afrika, Winter 2002–2003, pp.22–24.
- *VAN TWILLERT, Marieke, Applaus voor Mugabe. In: Zuidelijk Afrika, Voorjaar 2005, pp.8–11.
- *VOGT, Andreas, Towards a comprehensive self-sufficient African Peace Operation Capacity: Fact or Fiction? In: Conflict Trends, 4/2005, pp.24–29.
- *WILLIAMS, Paul, The African Union. Prospects for Regional Peacekeeping after Burundi & Sudan. In: Review of African Political Economy, Vol.33, June 2006, pp.352–357.
- *YOHANNES, Habtom, Mandela buitenspel in Afrika. In: Zuidelijk Afrika, Voorjaar 1998, pp.4–5.
- *ZAN, Banagoun, African Armies and Sustainable Development. In: African Geopolitics, No.23, Jul.–Sep. 2006, pp.75–103.
- *(anon.), Peacekeepers and peers. In: Africa Confidential, Vol.44, 25 Jul.2003, pp.2–4.
- *(anon.), Zuma's other hotspot. In: Africa Confidential, Vol.44, 8 Aug.2003, pp.5–6.
- *(anon.), The language of weapons. In: Africa Confidential, Vol.44, 19 Dec.2003, pp.4–6.
- *(anon.), Mass murder. In: Africa Confidential, Vol.45, 30 Apr.2004, pp.1–2.
- *(anon.), The limits of power. In: Africa Confidential, Vol.45, 9 Jul.2004, pp.2–3.
- *(anon.), Fighting the foreign front. In: Africa Confidential, Vol.45, 6 Aug.2004, pp.1–2.
- *(anon.), Deaths mount, time passes. In: Africa Confidential, Vol.45, 6 Aug.2004, p.3.
- *(anon.), The timetable slips. In: Africa Confidential, Vol.45, 8 Oct.2004, pp.5–6.
- *(anon.), Dynastic Dictatorship. In: Africa Confidential, Vol.46, 18 Feb.2005, pp.5–6.
- *(anon.), Faure falters. In: Africa Confidential, Vol.46, 4 Mar.2005, p.4.
- *(anon.), Olympic Heights. In: Africa Confidential, Vol.46, 18 Mar.2005, p.6.
- *(anon.), Faure's French friends. In: Africa Confidential, Vol.46, 13 May 2005, p.6.
- *(anon.), Unkindest cuts. In: Africa Confidential, Vol.46, 8 Jul.2005, pp.1–2.
- *(anon.), Roadblock. In: Africa Confidential, Vol.46, 9 Sep.2005, pp.6–7.
- *(anon.), 'Beyond that now'. In: Africa Confidential, Vol.47, 20 Jan.2006, pp.4–5.
- *(anon.), Human wrongs. In: Africa Confidential, Vol.47, 3 Feb. 2006, pp.6–7.
- *(anon.), Not all necessary powers. In: Africa Confidential, Vol.47, 17 Feb.2006, pp.5–6.
- *(anon.), Pressing for a deal. In: Africa Confidential, Vol.47, 31 Mar.2006, pp.1–3.
- *(anon.), Who makes the shirts? In: Africa Confidential, Vol.47, 12 May 2006, pp.4–5.

*(anon.), Terror in Mogadishu. In: Africa Confidential, Vol.47, 26 May 2006, pp.3-4.

*(anon.), Courts without authority. In: Africa Confidential, Vol.47, 4 Aug.2006, pp.3-4.

*(anon.), After Darfur's deal. In: Africa Confidential, Vol.47, 4 Aug.2006, p.5.

*(anon.), The real rebels. In: Africa Confidential, Vol;47, 25 Aug.2006, pp.6-7.

*(anon.), A threat to the Horn and beyond. In: Africa Confidential, Vol.47, 8 Sep.2006, pp.1-2.

*(anon.), New powers, new policy. In: Africa Confidential, Vol.47, 8 Sep.2006, pp.4-5.

*(anon.), Dubious Coup. In: Africa Confidential, Vol.47, 8 Sep.2006, p.6.

*(anon.), Beijing courts commerce, cooperation and controversy. In: Africa Confidential, Vol.47, 3 Nov.2006, pp.6-8.

*(anon.), Surreal succession. In: Africa Confidential, Vol.47, 17 Nov.2006, pp.1-3.

*(anon.), Breaking the arms embargo. In: Africa Confidential, Vol.47, 17 Nov.2006, p.4.

*(anon.), Sudan targets Central Africa. In: Africa Confidential, Vol.47, 1 Dec.2006, pp.4-5.

*(anon.), Peace and security- on trial in the Horn of Africa. In: Africa Confidential, Vol.47, 15 Dec.2006, pp.6-7.

*(anon.), How to run a continent- the coming debate in Addis Abeba. In: Africa Confidential, Vol.48, 19 Jan.2007, pp.6-7.

*(anon.), Civil Wars. The global menace of local strife. In: The Economist, 24 May 2003, pp.23-25.

*(anon.), How to make Africa smile. A survey of Sub-Saharan Africa. In: The Economist, 17 Jan. 2004, 16p.

*(anon.), It will do what it can get away with. In: The Economist, 3 Dec. 2005, pp.22-24.

*(anon.), No questions asked. In: The Economist, 21 Jan. 2006, pp.53-54.

*(anon.), Guess who's running it now. In: The Economist, 10 Jun. 2006, pp.42-43.

*(anon.), An island on to itself. In: The Economist, 5 Aug. 2006, p.36.

*(anon.), The path to ruin. In: The Economist, 12 Aug. 2006, pp.18-20.

*(anon.), Peace is nice unless it's phoney. In: The Economist, 16 Sep. 2006, pp.51-52.

*(anon.), Will they be rescued? In: The Economist, 23 Sep. 2006, pp.41-42.

*(anon.), Islamists half-ready for holy war. In: The Economist, 14 Oct. 2006, pp.45-46.

*(anon.), The rumbling rumours of war. In: The Economist, 2 Dec. 2006, pp.41-42.

*(anon.), Glittering towers in a war zone. In: The Economist, 9 Dec. 2006, pp.21-23.

*(anon.), By dawn the Islamists were gone. In: The Economist, 6 Jan. 2007, pp.33-34.

*(anon.), Carving up the country. In: The Economist, 10 Mar. 2007, pp.45-46.

- *(anon.), The man behind the fist. In: The Economist, 31 Mar. 2007, pp.27–30.
- *(anon.), The hogwash of quiet diplomacy. In: The Economist, 7 Apr. 2007, p.38p
- *(anon.), V&A. Jean-Marie Guéhenno. In : Knack, No.3, 17/01/2007, p71.
- *(anon.), A Short History of the Transition from the OAU to the AU. In: New Era, 5 Jul. 2002, pp.14–15.
- *(anon.), The African Peer Review Mechanism is intent on changing the continent's negative image. In: Africa Research Bulletin, Vol. 43, Aug. 2006, p.16490

Geraadpleegde internationale rapporten van NGO's

- *HUMAN RIGHTS WATCH, Zimbabwe: Evicted and forsaken. Internally displaced persons in the aftermath of Operation Murambatsvina. New York, 1 Dec. 2005, 63p.
- *HUMAN RIGHTS WATCH, Entrenching Impunity. Government Responsibility for International Crimes in Darfur. New York, 9 Dec. 2005, 89p.
- *HUMAN RIGHTS WATCH, Sudan: Imperatives for Immediate Change. The African Union Mission in Sudan. New York, 20 Jan. 2006, 57p.
- *INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Côte d'Ivoire: The War is not yet over. Freetown, 23 Nov. 2003, 48p.
- *INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Darfur Rising. Sudan's New Crisis. Nairobi, 25 Mar. 2004, 35p.
- *INTERNATIONAL CRISIS GROUP, End of Transition in Burundi: the Home Stretch. Nairobi, 5 Jul. 2004, 17p.
- *INTERNATIONAL CRISIS GROUP, The AU's mission in Darfur: Bridging the Gaps. Nairobi, 6 Jul. 2005, 16p.
- *INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Côte d'Ivoire: Les demi-mesures ne suffiront pas. Dakar, 12 Oct. 2005, 26p.
- *INTERNATIONAL CRISIS GROUP, The EU-AU Partnership in Darfur: Not yet a winning Combination. Nairobi, 25 Oct. 2005, 26p.
- *INTERNATIONAL CRISIS GROUP, To save Darfur. Nairobi, 17 Mar. 2006, 26p.
- *INTERNATIONAL CRISIS GROUP, La Paix comme Option. Dakar, 17 May 2006, 24p.
- *INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Darfur's Fragile Peace Agreement. Nairobi, 20 Jun. 2006, 17p.
- *INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Can the Somali crisis be contained? Nairobi, 10 Aug. 2006, 26p.
- *INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Côte d'Ivoire: Augmenter la pression. Dakar, 6 Sep. 2006, 20p.
- *INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Getting the UN into Darfur. Nairobi, 12 Oct. 2006, 18p.
- *INTERNATIONAL CRISIS GROUP, Somalia. The Tough Part is Ahead. Nairobi, 26 Jan. 2007, 16p.

Geraadpleegde Internetbronnen

- *AFP, Le processus de paix une nouvelle fois au point mort. Website van Jeune Afrique, 10/05/2006, <http://www.jeuneafrique.com>
- *AFP, La Chine et l'Afrique scellent un nouveau pacte. Website van Jeune Afrique, 5/11/2006, <http://www.jeuneafrique.com>
- *AFP, Un rapport de l'UA dénonce les exactions de l'armée. Website van Jeune Afrique, 07/12/2006, <http://www.jeuneafrique.com>
- *AFP, Le processus de paix dans une "impasse totale" selon le GTI. Website van Jeune Afrique, 12/1/2007, <http://www.jeuneafrique.com>
- *AFP, Les forces de paix africaines plombées par les finances. Website van Jeune Afrique, <http://www.jeuneafrique.com>, 29/01/2007
- *AFP, Les insurgés de Mogadiscio, une coalition aux motivations diverses. Website van Jeune Afrique, 28/03/2007, <http://www.jeuneafrique.com>
- *AFP, Les pays d'Afrique australe demandent la levée des sanctions frappant le Zimbabwe. Website van Jeune Afrique, 29/03/2007, <http://www.jeuneafrique.com>
- *ASSOCIATED PRESS, New Rules for Africa's Growing Darfur Force. Website van The New York Times, 24/09/2006, <http://www.nytimes.com/2006/09/25/world/africa/25darfur.html>
- *ASSOCIATED PRESS, Opposition in Zimbabwe Mounts, Says U.S. Diplomat. Website van The New York Times, 21/03/2007, <http://www.nytimes.com/2007/03/21/world/africa/21zimbabwe.html>
- *BLUNT, Elizabeth, Doubts hang over Togo election. Website van de BBC, 29/04/2005, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/4497787.stm>
- *BOISBOUVIER, Christophe, Tour au chevet d'Abidjan. Website van Le Jeune Afrique L'Intelligent, 22/01/2006, <http://www.jeuneafrique.com>
- *BRINKLEY, Joel, Security Council Agrees to Send Troops to Darfur. Website van The New York Times, 04/02/2006, <http://www.nytimes.com/2006/02/04/politics/04africa.html>
- *BRÜHWILER, Benjamin, The Formation of Ethnicity in Côte d'Ivoire since 1993. Website van de Universität Basel, 15 Dec. 2003, <http://www.unibas-ethno.ch/redakteure/foerster/dokumente/h151203.pdf>, laatst geconsulteerd op 1/05/2007
- *CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, South Africa in Africa. The post-apartheid decade. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Nov. 2004, <http://ccrweb.ccr.uct.ac.za>, laatst geconsulteerd op 06/05/2007
- *CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, The AU/NEPAD and Africa's evolving governance and security architecture. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Dec. 2004,

http://ccrweb.ccr.uct.ac.za/fileadmin/template/ccr/pdf/AUNEPAD_Report1.pdf,
laatst geconsulteerd op 06/05/2007

*CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION, Building an African Union for the 21st Century. Relations with Regional Economic Communities, NEPAD and Civil Society. Website van het Centre for Conflict Resolution, University of Cape Town, Aug.2005, <http://ccrweb.ccr.uct.ac.za>, laatst geconsulteerd op 06/05/2007

*CILLIERS, Jakke, Towards a Continental Early Warning System for Africa. Website van het Institute for Security Studies, April 2005, <http://www.iss.org.za/pubs/papers/102/paper102.htm>, laatst geconsulteerd op 21/04/2007

*DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS OF SOUTH AFRICA, Briefing Note on the situation in Côte d'Ivoire. Website van het Department of Foreign Affairs, 2005, <http://www.dfa.gov.za/docs/2005/au1007a.htm>, laatst geconsulteerd op 28/03/2007

*GESLIN, Jean-Dominique, Dans le Concert des Nations. Website van Le Jeune Afrique L'Intelligent, 22/01/2006, <http://www.jeuneafrique.com>

*GETTLEMAN, Jeffrey, Islamists calm Somali Capital with Restraint. Website van The New York Times, 24/09/2006, <http://www.nytimes.com/2006/09/24/world/africa/24somalia.html>

*GETTLEMAN, Jeffrey, War in Sudan? Not where the Oil Wealth flows. Website van The New York Times, 24/10/2006, <http://www.nytimes.com/2006/10/24/world/africa/24sudan.html>

*GETTLEMAN, Jeffrey, Misery churns in Eastern Sudan, Away from Spotlight. Website van The New York Times, 28/10/2006, <http://www.nytimes.com/2006/10/28/world/africa/28sudan.html>

*GETTLEMAN, Jeffrey, Islamists Out, Somalia Tries to Rise From Chaos, Website van The New York Times, 8/01/2007, <http://www.nytimes.com/2007/01/08/world/africa/08somalia.html>

*GETTLEMAN, Jeffrey, New Somali Government Faces the Age-Old Problem of Clans. Website van The New York Times, 22/01/2007, <http://www.nytimes.com/2007/01/22/world/africa/22somalia.html>

*GETTLEMAN, Jeffrey, Chaos in Somalia as Fighting Intensifies and Death Toll Rises. Website van The New York Times, 23/04/2007, <http://www.nytimes.com/2007/04/23/world/africa/23somalia.html>

*HUMAN RIGHTS WATCH, Darfur in Flames. Atrocities in Western Sudan. Website van Human Rights Watch, April 2004, <http://www.hrw.org/reports/2004/sudan0404.pdf>, laatst geconsulteerd op 19/04/2007

*INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES, Consolidating Peace and Security in Africa. Website van het Institute for Security Studies, December 2004, <http://www.iss.org.za> laatst geconsulteerd op 24/03/2007

- *KAHN, Joseph, China and African Nations Set Trade Deals Worth \$1.9 Billion. Website van The New York Times, 5/11/2006, <http://www.nytimes.com/2006/11/5/world/asia/06china.html>
- *KAGWANJA, Peter, Zimbabwe's March 2005 elections. Dangers and Opportunities. Website van het Institute for Security Studies, 2005, www.iss.org.za/pubs/ASR/14No3/FKagwanja.htm, laatst geconsulteerd op 25/04/2007
- *KALINGE-NNYAGO, Omar, Wanted: Former African Leaders to help Mugabe. Website van the Daily Monitor, 13/04/2007, <http://www.monitor.co.ug/oped/oped04132.php>
- *KONATE, Siendou A., The Politics of Identity and Violence in Côte d'Ivoire. In: West Africa Review, <http://www.africaresource.com/war/issue5/konate.htm>, laatst geconsulteerd op 07/04/2007
- *LACEY, Marc, Somali Islamists Declare Victory; Warlords on the Run. Website van The New York Times, 06/06/2006, <http://www.nytimes.com/2006/06/06/world/africa/06somalia.html>
- *MAROLENG, Chris, Zimbabwe: increased Securitisation of the State? Website van het Institute for Security Studies, September 2005, <http://www.iss.org.za/AF/current/2005/050907zim.pdf>, laatst geconsulteerd op 15/03/2007
- *MEDITERRANEAN ACADEMY OF DIPLOMATIC STUDIES, The OAE History of Establishment. Website van de Mediterranean Academy of Diplomatic Studies, http://diplo.diplomacy.edu/africancharter/organ_hist.asp, laatst geconsulteerd op 13/3/2007
- *NYAKAIRU, Frank, Uganda fuelling Somali conflict, says UN report. Website van the Daily Monitor, 14/11/2006, <http://www.monitor.co.ug/news/news11156.php>
- *OUAZANI, Cherif, La Corne et Le Coran. Website van Jeune Afrique, 3/09/2006, <http://www.jeuneafrique.com>
- *POLGREEN, Lydia, Refugee Crisis grows as Darfur War crosses border. Website van The New York Times, 28/02/2006, <http://www.nytimes.com/2006/02/28/international/africa/28border.html>
- *POLGREEN, Lydia, BRINKLEY, Joel, Largest Faction of Darfur Rebels Signs Peace Pact. Website van The New York Times, 06/05/2006, <http://www.nytimes.com/2006/05/06/world/africa/06darfur.html>
- *POWELL, Kristiana, The African Union's emerging Peace and Security Regime. Opportunities and Challenges for delivering on the Responsibility to Protect. Website van het Institute for Security Studies, May 2005, <http://www.iss.org.za/pubs/Monographs/No119/Contents.htm>, laatst geconsulteerd op 27/04/2007
- *SECK, Cheikh Yérim, Sorte de crise, mode d'emploi. Website van Le Jeune Afrique L'Intelligent , 22/01/2006, <http://www.jeuneafrique.com>

- *SECK, Cheikh Yérim, Les amis de l'étranger. Website van Le Jeune Afrique L'Intelligent, 19/03/2006, http://www.jeuneafrique.com/pays/cote_ivoire
- *SECRETARIAT OF THE AU COMMISSION, Report on Alternative Modalities of Financing the African Union. Website van de Afrikaanse Unie, december 2002, te consulteren via <http://www.africa-union.org>, laatst geconsulteerd op 03/04/2007
- *SOUDAN, François, Gbagbo : dos au mur. Website van Le Jeune Afrique L'Intelligent, 30/10/2005, <http://www.jeuneafrique.com>
- *UN DEPARTMENT OF PUBLIC INFORMATION, Security Council authorizes six-month African Union Mission in Somalia. Website van de Verenigde Naties, 20/02/2007, <http://www.un.org/News/Press/docs/2007/sc8960.doc.htm>, laatst geconsulteerd op 24/02/2007
- *WINES, Michael, China's influence's in Africa arouses some resistance. Website van The New York Times, 10 Feb. 2007, <http://www.nytimes.com/2007/02/10/world/africa/10assess.html>
- *XINHUA, L'opposition demande la poursuite de la délivrance des certificats de nationalité. Website van Jeune Afrique, 15/08/2006, <http://www.jeuneafrique.com>
- *(anon.), Obituary : Gnassingbé Eyadéma. Website van de BBC, 05/02/2005, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/830774.stm>
- *(anon), Who's in charge? Website van The Economist, 28/04/2005, <http://www.economist.com/world/africa/>
- *(anon.), Salva Kiir fears war return to South Sudan if Darfur crisis continues. Website van the Sudan Tribune, 14/11/2006, <http://www.sudantribune.com/spip.php?article18672>
- *(anon.), Darfur rebel commanders adjourn reunification conference. Website van the Sudan Tribune, 19/02/2007, <http://www.sudantribune.com/spip.php?article20330>
- *(anon.), Darfur: conflict or armed mayhem? Website van the Sudan Tribune, 06/04/2007, <http://www.sudantribune.com/spip.php?article21184>
- *Website van de Afrikaanse Unie: <http://www.africa-union.org>
- *Website van de Verenigde Naties: <http://www.un.org>
- *Website van de Wereldbank: <http://www.worldbank.org>
- *Website van de African Union Mission in Sudan: <http://www.amis-sudan.org>