

# OVER ALLE ZUIDELIJKE POLITIEKE KRAKEEL HEEN

De Eerste Soedanese Burgeroorlog door de ogen van de Nederlandse Ambassade in  
Khartoem 1965-1973



R. S. Nagtegaal

4158121

Begeleider: F. P. L. Gerits

Bachelorscriptie Geschiedenis

03-04-2018



## INHOUD

- INLEIDING	4
HISTORIOGRAFIE	6
CONCEPTUEEL KADER	9
METHODE	14
1. DE AMBASSADE EN DE OORZAAK VAN HET CONFLICT	16
DE NEDERLANDSE AMBASSADE	16
DE OORZAKEN VAN HET CONFLICT	17
CONCLUSIE	19
2. ARABISERING EN RACISME	22
CONCLUSIE	26
3. DE KOUDE OORLOG, WAPENDEALS, EN MODERNISERING	27
CONCLUSIE	32
- CONCLUSIE EN VERDER ONDERZOEK	34
- BIBLIOGRAFIE	36

## INLEIDING

Op 17 juli 1965 was het voor J. L. De Vries, de tijdelijk zaakgelastigde van de Nederlandse Ambassade in Khartoem, ‘thans wel duidelijk, dat de Noordelijke partijen geheel hun eigen weg willen gaan – een weg, die over alle Zuidelijke politieke krakeel heenloopt’.<sup>1</sup> De Vries schreef dit aan het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken nadat Muhammad Ahmad Mahgoub, destijds Minister-President van Soedan, ervoor koos om een samenwerking met Zuid-Soedanese politici die verandering in zijn beleid wensten, volledig uit te sluiten. Soedan, dat in 1965 nog niet heel lang weer een democratisch bestuur had, was verstrikt geraakt in een burgeroorlog, en de manier van handelen werden door zowel De Vries als ambassadeur G. J. A. Veling meermaals omschreven als ‘onderdrukkend’.<sup>2</sup>

Het Nederlands ambassadepersoneel bevond zich in een roerige ex-kolonie die in de voorgaande decennia was bestuurd door Britse en Egyptische ambtenaren en legerofficieren. De onafhankelijkheid van Soedan bracht daarom een machtsvacuüm voort.<sup>3</sup> Door het Noorden en het Zuiden relatief afgezonderd van elkaar te besturen hadden de Britten weinig last van de tegenstellingen tussen de verschillende bevolkingsgroepen in wat als geheel nog ‘de Soedan’ heette.<sup>4</sup> De machtsoverdracht aan Khartoem in 1956 legden de verschillen in identiteit, taal, en religie bloot, en al vanaf vóór de nieuwe constitutie was ingevoerd zagen groepen in het Zuiden zich genoodzaakt om middels geweld in verzet te komen.

Vanaf 1955 werden deze ontwikkelingen in de pas onafhankelijke staat zorgvuldig gedocumenteerd door Nederlandse gezanten en ambassadeurs, en gerapporteerd aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken in Den Haag. Vanaf 1965 nam de frequentie van de rapportages toe. Dit had in directe zin te maken met het afzetten van het militaire regime onder

---

<sup>1</sup> Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Soedan (Khartoum) [periode 1955-1974], nummer toegang 2.05.251, inventarisnummer 207.

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Jenkins, J. C., & Kposowa, A. J. (1992). The political origins of African military coups: Ethnic competition, military centrality, and the struggle over the postcolonial state. *International Studies Quarterly*, 36(3), 271-291.

<sup>4</sup> Rolandsen, Ø. H., & Daly, M. W. (2016). *A history of South Sudan: From slavery to independence*. Cambridge University Press, 32-64; Johnson, D. H. (2011). *The root causes of Sudan's civil wars: Peace or truce*. Boydell & Brewer Ltd, 9-19.

Ibrahim Abboud, die sinds een coup in 1958 een steeds autocratischer bewind voerde.<sup>5</sup> Ambassadeur Veling benadrukte in 1965 dat er onder dat regime weinig informatie werd gedeeld met de ambassades en gezantschappen, en dat dit sinds de coup was veranderd.<sup>6</sup>

Daarnaast nam de intensiteit van het geweld in het Zuiden in 1965 sterk toe. De hernieuwde onderhandelingen van de Round Table Conference van 1964 hadden na de val van Abboud tot een korte periode van relatieve rust geleid, omdat er tijdens de conferentie mondelinge beloftes werden gedaan over een toename aan Zuidelijke politieke inspraak. De representanten van de Zuidelijke rebellenbeweging Anya-Nya werden daarmee tegemoetgekomen, althans zo leek het. Kort daarna werd echter duidelijk dat die afspraken niet werden nagekomen, waarna er een aantal geweldsuitbarstingen plaatsvonden.<sup>7</sup>

Een analyse van hoe er in de Nederlandse Ambassade werd gereageerd op de gebeurtenissen die volgden ontbreekt. Dit onderzoek tracht daarom de volgende hoofdvraag te beantwoorden: Wat was de reactie van de Nederlandse Ambassade op de politieke handelingen van de regeringen van Soedan tijdens het escaleren van de Eerste Soedanese Burgeroorlog tussen 1965 en 1973? 1973 is hierin het eindpunt omdat in dat jaar de Eerste Soedanese Burgeroorlog officieel ten einde kwam middels de ‘Addis Ababa Agreement’, waarbij Zuid-Soedan een autonome status binnen Soedan werd toegezegd.

Om de reactie van de ambassadeurs in kaart te brengen zijn er drie factoren in het bijzonder van belang, die tot drie deelvragen leiden. De eerste is als volgt: wat was volgens de Nederlandse Ambassade de oorzaak van de burgeroorlog die in 1965 escaleerde? Het antwoord op deze vraag biedt een opstap naar de volgende twee vragen.

De tweede vraag luidt: wat was de rol van racisme in de reactie van de Nederlandse Ambassade? Schuilden er vooroordelen in het taalgebruik van de ambassadeurs, en zijn er racistische connotaties te herkennen? De pogingen die vanuit Khartoem werden ondernomen om islamisering en arabisering in het Zuiden te bevorderen gelden als casus voor het beantwoorden van deze vragen.<sup>8</sup> De dynamiek tussen het vermeende Arabische Noorden en

---

<sup>5</sup> Poggo, S. S. (2002). General Ibrahim Abboud's Military Administration in the Sudan, 1958–1964: Implementation of the Programs of Islamization and Arabization in the Southern Sudan. *Northeast African Studies*, 9(1), 67-101.

<sup>6</sup> Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Soedan (Khartoum) [periode 1955-1974], nummer toegang 2.05.251, inventarisnummer 207.

<sup>7</sup> Rolandsen, Ø. H., & Daly, M. W. (2016). *A history of South Sudan: From slavery to independence*. Cambridge University Press, 81-84.

<sup>8</sup> Soares, B., & Otayek, R. (2007). *Islam and Muslim politics in Africa*. Springer; Sharkey, H. J. (2008). Arab identity and ideology in Sudan: The politics of language, ethnicity, and race. *African Affairs*, 107(426), 21-43; Abdelhay, A., Makoni, B., Makoni, S., & Mugaddam, A. R. (2011). The sociolinguistics of nationalism in the Sudan: The politicisation of Arabic and the Arabicisation of politics. *Current Issues in Language Planning*, 12(4), 457-501.

het Afrikaanse Zuiden is namelijk een vormende factor in het conflict. De Nederlandse berichtgeving hierover geeft vervolgens een ‘westerse’ kijk op deze dynamiek.

Ten derde, wat was daarbij de rol van de Koude Oorlog in de perceptie van de Nederlandse Ambassade op de politieke handelingen van de Soedanese regering? De politieke instabiliteit in een economisch zwak land als Soedan maakte het een vrij makkelijke prooi voor de Sovjet-Unie om de reddende hand te bieden, en zo economische of zelfs indirect politieke afhankelijkheid af te dwingen.<sup>9</sup> Aangezien het de Sovjet-Unie nooit was gelukt om een stabiele koers voor de Roebel te onderhouden, was het leveren van wapens en ander materiaal een gedegen alternatief voor monetaire steun. De leveringen van materiaal aan postkoloniale staten waren aanvankelijk beperkt in de jaren '50, maar tegen het einde van de jaren '60 was de Sovjet-Unie verantwoordelijk voor bijna 30% van de geleverde vliegtuigen, tanks, en onderzeeërs.<sup>10</sup> Ook in Soedan werd in 1967 een wapendeal gesloten die vervolgens door de Nederlandse Ambassade werd gerapporteerd, alsmede de andere contacten van de Soedanese Minister van Defensie, Adam Musa Madibo, met de Sovjet-Unie.<sup>11</sup> In welke mate dit impact had op het verloop van de Burgeroorlog, en in hoeverre de Nederlandse Ambassadeurs dit als bedreiging zagen, is belangrijk om te weten alvorens er iets gezegd kan worden over hun perspectief op de politieke handelingen van de Soedanese overheid.

## HISTORIOGRAFIE

De historiografie rondom het buitenlands beleid van Nederland in de jaren zestig is sterk op Indonesië gericht. Daarentegen zijn de Nederlandse betrekkingen met Afrikaanse landen in het postkoloniale tijdperk amper onderzocht. Gezien het feit dat Nederland in 1815 zijn laatste Afrikaanse kolonie, Zuid-Afrika, overdroeg aan Groot-Brittannië is het enigszins logisch te nemen dat de aandacht uitging naar het in 1949 gedekoloniseerde Indonesië. De houding die tegenover Indonesië werd aangenomen is daarom het meest volledig geanalyseerd, en valt deze in contrast te plaatsen met de Nederlandse perspectieven in Soedan.

Een van de eerste historici die de periode na de dekolonisatie van Indonesië trachtte te karakteriseren was Arend Lijphart.<sup>12</sup> Lijphart introduceerde de zogenoemde ‘traumathese’, die

<sup>9</sup> Helman, G. B., & Ratner, S. R. (1992). Saving failed states. *Foreign policy*, (89), 3-20; Guan-Fu, G. (1983). Soviet aid to the Third World, an analysis of its strategy. *Soviet Studies*, 35(1), 71-89.

<sup>10</sup> Menon, R. (1982). The Soviet Union, the arms trade and the third world. *Soviet Studies*, 34(3), 377-396.

<sup>11</sup> Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Soedan (Khartoum) [periode 1955-1974], nummer toegang 2.05.251, inventarisnummer 261.

<sup>12</sup> Lijphart, A. (1966). *The trauma of decolonization: the Dutch and West New Guinea* (Vol. 17). New Haven: Yale University Press.

inhiel dat het Nederlandse beleid en maatschappelijke beeld werden gevormd op basis van een postkoloniaal trauma waarin Nederland (nog) niet kon accepteren dat er een koloniale glorie-tijd ten einde kwam. Het resultaat was dat de Nederlandse overheid krampachtig om zich heen begon te grijpen om nog iets van koloniaal bezit te handhaven, zoals het geval was in het Nederlands beleid om West-Guinea buiten de overdracht van macht aan Indonesië te laten. In de decennia na de publicatie van Lijphart in 1966 hebben veel historici op zijn these voortgeborduurd, hetgeen volgens historici als Remco Raben in 2000, en volgens Bart Stol in 2017, een vreemde consensus heeft opgeleverd.<sup>13</sup> Volgens Stol en Raben worden de beweegredenen in het Nederlandse beleid te makkelijk op een trauma-hoop gegooid. Raben constateert zelfs een onverschillige houding van de Nederlandse bevolking ten opzichte van de koloniën, en zijn ze ‘nooit echt onderdeel (...) geworden van het Nederlandse nationale bewustzijn.’<sup>14</sup> Een collectief Nederlands trauma zou dan ook onwaarschijnlijk zijn.

Als het beleid niet werd gekenmerkt door een dekolonisatietrauma, in welk kader kan het dan wel worden geplaatst? Volgens Stol heeft de nadruk te veel op de uitzonderlijkheid van Nederland gelegen in de Nederlands-Indië kwestie, en stelt dat er een ‘bredere Europese koloniale politiek’ speelde.<sup>15</sup> In wat hij een tweede koloniaal tijdperk noemt, leefde de belangstelling voor koloniale gebieden onder de West-Europese mogendheden op na de Tweede Wereldoorlog. Die opleving kwam voort uit de idee dat er na de desintegratie van Aziatische koloniën (Indië, Indo-China, Indonesië) nog wel degelijk winst gehaald kon worden uit de overgebleven koloniën, gelegen in Afrika en ‘Melanesië’. Een idee dat in de literatuur betreffende het Britse naoorlogse kolonialisme breder wordt uitgemeten, zoals bijvoorbeeld door historicus John Darwin in zijn werk over de Britse koloniale heropleving in Afrika.<sup>16</sup> Darwin omschrijft de heropleving grofweg in drie fasen. In de eerste fase heerste de idee dat de impact van nationalisme beperkt zou blijven in Afrika, waardoor de gebieden relatief makkelijk onder controle gehouden zouden kunnen worden. In de tweede fase werd duidelijk dat dit een misvatting was, en hoewel de invloed van nationalistten in eerste instantie vrij marginaal was, er in combinatie met internationale invloeden van onder andere de NAVO en

---

<sup>13</sup> Stol, B. ‘Een goede kleine koloniale mogendheid’, Nederland, Nieuw-Guinea en de Europese tweede koloniale bezetting in Afrika en Melanesië; Raben, R., "Postkoloniaal Nederland." *Internationale Spectator* 54, no. 7/8 (2000): 359-364.

<sup>14</sup> Raben, R., "Postkoloniaal Nederland." *Internationale Spectator* 54, no. 7/8 (2000): 360.

<sup>15</sup> Stol, B. ‘Een goede kleine koloniale mogendheid’, Nederland, Nieuw-Guinea en de Europese tweede koloniale bezetting in Afrika en Melanesië, 12-17.

<sup>16</sup> Darwin, J. (2009). *The empire project: the rise and fall of the British world-system, 1830–1970*. Cambridge University Press, 566-609; Darwin, J. (2006). Was there a fourth British Empire?. *The British Empire in the 1950s: retreat or revival*, 16-29.

de VN het verzet tegen Britse overheersing gestaag toenam, waardoor er naar andere manieren werd gezocht om controle te behouden.<sup>17</sup>

De laatste fase, en de belangrijkste in dit onderzoek, is de nieuwe invulling die werd gegeven aan de koloniale gebieden. Tijdens de zogenoemde ‘tweede koloniale bezetting’ werden de koloniën al minder beschouwd als wingewest. Investerings in onderwijs en infrastructuur moesten ervoor zorgen dat de kolonie op termijn volledig mee zou kunnen draaien in de economie van het ‘moederland’.<sup>18</sup> In dit beleid ging een vorm van paternalisme schuil. Stol schrijft hierover dat ‘[d]e naoorlogse koloniale ontwikkelingspolitiek [...] overigens nog steeds [steunde] op de in het Westen breed aanvaarde axioma dat de Afrikaanse en Arabische (en Berberse) bevolking te “achterlijk” was om zichzelf te verheffen en zelfstandig een staat te besturen.’<sup>19</sup> Het gevolg hiervan was dat westerse landen de verantwoordelijkheid hadden deze volken ‘op te voeden’. Tegen de tijd dat duidelijk werd dat de politieke dominantie in Afrika mede door de internationale druk onhoudbaar was, volgde in de derde fase tussen 1959 en 1968 die door Darwin ‘reluctant retreat’ wordt genoemd.<sup>20</sup> In deze fase probeerde Groot-Brittannië zich zo schadeloos mogelijk uit de meeste koloniale gebieden terug te trekken, met het liefst goede betrekkingen met de toekomstige onafhankelijke regimes. Om dit te bewerkstelligen verschoof in wat Stol de uitvoering van de ‘opvoedingsethiek’ naar ontwikkelingssamenwerking om naar de zelfstandigheid van ‘achtergestelde’ koloniale gebieden toe te werken.<sup>21</sup>

Het Europese buitenlandbeleid in Afrika in de jaren zestig kenmerkte zich volgens bovengenoemde historici door opvoedingsethiek en geloof in de modernisering van de staten waarvan werd geacht opvoeding nodig te hebben op het gebied van westerse democratische waarden. Dit beleid verschilde enigszins van het Indonesiëbeleid dat Nederland hanteerde. Historicus Odd Arne Westad stipt aan dat Soekarno tijdens zijn vervolging in 1930 al beargumenteerde dat de Indonesische politieke tradities al synchroon liepen aan westerse democratische waarden.<sup>22</sup> Met de rechtszaak tegen hem, zo meende hij, bekritiseerde

---

<sup>17</sup> Darwin, J. The empire project, 614-632; Hyam, R. (2007). *Britain's declining empire: the road to decolonisation, 1918-1968*. Cambridge University Press, 140.

<sup>18</sup> Stol, B. ‘Een goede kleine koloniale mogendheid’, Nederland, Nieuw-Guinea en de Europese tweede koloniale bezetting in Afrika en Melanesië, 25-27.

<sup>19</sup> Ibidem, 12.

<sup>20</sup> Darwin, The empire project, 610-648.

<sup>21</sup> Stol, Een goede kleine koloniale mogendheid, 32-34; Zie ook: Hyam, *Britain's declining empire*, 140-146; Shipway, M. (2007). *Decolonization and its impact: a comparative approach to the end of the colonial empires*. Wiley, 173-174.

<sup>22</sup> Westad, O. A. (2005). *The global Cold War: third world interventions and the making of our times*. Cambridge University Press, 83-84.



Nederlanders meer hun eigen politieke systeem dan de revolutie in Indonesië. Toch bleef het Nederlandse argument om Nieuw-Guinea te behouden gebaseerd op opvoedingsethiek waarmee onder Nederlands bestuur een tegen communisme bestendige ‘stabiele Papoeastaat’ kon worden opgezet.<sup>23</sup> Stol erkent daarbij dat een vooruitzicht op economisch gewin hierbij een rol speelde, zij het vooral binnenskamers. Aan de andere kant beargumenteert hij dat de Nederlandse koloniale missiedrang hoofdzakelijk voortkwam uit sympathie voor de lokale bevolking. Daarmee gaat hij in tegen de door Lijphart veronderstelde traumathese waarin Nederland wanhopig zocht naar een manier om ‘egocentrisch paternalistisch’ te zijn.<sup>24</sup> In de komende hoofdstukken zal die door sympathie gedreven missiedrang worden getoetst in de casus van de Soedanese burgeroorlog.

## CONCEPTUEEL KADER

Een aantal termen en concepten dienen als gereedschap in dit onderzoek. Om deze adequaat in te kunnen zetten, dienen ze eerst verhelderd te worden. Hieronder volgen toelichtingen bij elk van deze termen en concepten.

### 1. THE GLOBAL COLD WAR

De Eerste Soedanese Burgeroorlog speelde zich af tijdens wat wordt genoemd de ‘Global Cold War’. Historicus Odd Arne Westad publiceerde in 2005 een boek met die titel, dat kort samengevat gaat over ‘how the United States and the Soviet Union – repeatedly intervened in processes of change in Africa, Asia, and Latin America, and through these interventions fueled many of the states, movements, and ideologies that increasingly dominate international affairs.’<sup>25</sup> Nieuwe onafhankelijke Afrikaanse staten waren vatbaar en in zekere zin afhankelijk van invloeden van buitenaf. De leiders van deze staten konden, in de woorden van historicus Frederick Cooper, sinds hun onafhankelijkheid gaan winkelen voor overzeese patronen.<sup>26</sup> De burgeroorlog in Soedan maakte de vraag naar economische en militaire middelen acuut, waar het aanbod van die middelen voornamelijk in handen was van de VS en de Sovjetunie.

<sup>23</sup> Stol, B. ‘Een goede kleine koloniale mogendheid’, Nederland, Nieuw-Guinea en de Europese tweede koloniale bezetting in Afrika en Melanesië, 112-114.

<sup>24</sup> Lijphart, A. (1966). *The trauma of decolonization: the Dutch and West New Guinea* (Vol. 17). New Haven: Yale University Press, 286.

<sup>25</sup> Westad, *The Global Cold War*, 1.

<sup>26</sup> Cooper, F. (2008). Possibility and constraint: African independence in historical perspective. *The Journal of African History*, 49(2), 179.

Vanuit het perspectief van deze twee grootmachten was het interessant om invloed te vergaren en te behouden in bepaalde gebieden. In zekere zin zouden zij daarom vergeleken kunnen worden met de Europese koloniale machten. Westad benadrukt echter een groot verschil, namelijk dat de VS en de Sovjetunie niet uit waren op exploitatie of onderwerping, maar op controle en ontwikkeling.<sup>27</sup> Het grote verschil is dat de Koude Oorlog een strijd was van ideologieën, en dat ideologische invloed zwaarder woog dan economisch gewin. De meningen van de Nederlandse ambassadeurs in Khartoem moeten in die context geplaatst worden. Zij als westerlingen bevonden zich in een land dat nog naar een politieke en culturele identiteit zocht, en nog niet was gecommitteerd aan een van de beide machtsblokken. In het derde hoofdstuk van dit onderzoek wordt hier verder op ingegaan.

## 2. MODERNITEIT EN ONTWIKKELING

De westerse conceptualisering van het begrip ‘moderniteit’ vormt een interessant klankbord voor de reacties van de Nederlandse ambassadeurs. In de jaren zestig bestond het grootste deel van Afrika uit staten die zeer recent onafhankelijk waren geworden.<sup>28</sup> Over de manier waarop deze staten om hoorden te gaan met hun onafhankelijkheid teneinde ‘modern’ te worden werd in het Westen veel nagedacht. Zo probeerde socioloog Edward Shils in 1960 een definitie van moderniteit te geven in termen van politieke, economische en sociale ontwikkeling.<sup>29</sup> Een moderne staat diende volgens hem in beginsel onder andere democratisch, egalitair, wetenschappelijk en progressief te zijn. Dit ideaalbeeld werd gecreëerd naar aanleiding van de internationale machtsherschikking die het dekolonisatieproces en de Koude Oorlog teweegbrachten, en heeft veel met deze beide fenomenen te maken. Historicus Michael Latham stelt ‘[a]s a social scientific theory, modernization represented an interdisciplinary attempt to define a universal model of global change.’<sup>30</sup> Kortom, de hele wereld kon moderniseren wanneer het een aantal stappen zou volgen, of ‘pattern of development’ om gestaag te veranderen tot het evenbeeld van een staat die al ‘modern’ was.<sup>31</sup> Er werd daarbij niet ontkend dat het ‘modern zijn’ een enorme overlap had met ‘westers zijn’, of in ieder geval de manier

<sup>27</sup> Westad, *The global Cold War*, 5-6.

<sup>28</sup> In 1960 werden zeventien Afrikaanse landen onafhankelijk, in het verloop van de jaren zestig kwamen daar nog zeventien bij.

<sup>29</sup> Shils, E. (1960). Political development in the new states. *Comparative Studies in Society and History*, 2(3), 265-292.

<sup>30</sup> Latham, M. E. (2010). *The right kind of revolution: Modernization, development, and US foreign policy from the Cold War to the present*. Cornell University Press, 44.

<sup>31</sup> Gilman, N. (2003). *Mandarins of the future: Modernization theory in Cold War America*. JHU Press, 3.

waarop in het Westen werd gedacht over het Westen: “Modern” means being Western without the onus of dependence on the West.<sup>32</sup>

Historici Michael Latham en Nils Gilman wijzen beiden op de reductionistische aard van de theorie, en daarmee op het generaliseren van de sterk verschillende gebieden en staten waar de theorie op was gericht. Toch was het een bepalende factor binnen zowel de westerse als niet-westerse diplomatieke betrekkingen. In context van de Koude Oorlog werd modernisering gezien als verdediging tegen autoritaire politiek zoals die in de Sovjetunie bedreven werd.<sup>33</sup> Hierin sloot het aan op de ‘containment policy’ die met name door de VS werd gebruikt, in de woorden van militair historicus John Gaddis, ‘to build an international order made up of independent centers of power, in which nations subject to Soviet pressure would have both the means and the will to resist in themselves.’<sup>34</sup> Die ‘Soviet pressure’ was ook zoals hiervoor besproken ook in Soedan aanwezig, wat verder aan bod zal komen in Hoofdstuk 2.

De modernization theory, of moderniseringstheorie, had op diplomatiek vlak twee functies die betrekking hebben op de periode van dekolonisatie tussen 1945 en 1980. Enerzijds was het een manier voor gekoloniseerde landen om in de internationale diplomatieke sferen een beroep te doen op hun recht tot zelfbeschikking. Algerijnse separatisten poogden bijvoorbeeld de internationale opinie te beïnvloeden om zich tegen Frankrijk uit te spreken in de kwestie van Algerijnse onafhankelijkheid, zoals beschreven door Matthew Connelly.<sup>35</sup> Anderzijds beschrijft Connelly ook hoe Frankrijk probeerde Algerije te behouden onder de voorwendselen dat het Algerije kon moderniseren. Met dat argument, dat de kolonie nog niet in staat was zichzelf te besturen, werd ook door Nederland gepoogd om Nieuw-Guinea te behouden, wat in de VS in eerste instantie ook als aannemelijk werd gezien.<sup>36</sup> Deze houding ten opzichte van gekoloniseerde -en pas gedekoloniseerde- gebieden doen denken aan de verhouding tussen strenge ouders die hun kind nog niet volwassen genoeg achten om op zichzelf te wonen. Het begrip ‘paternalisme’ komt daarom goed van pas in dit onderzoek, waarmee kan worden aangetoond dat de Nederlandse reactie op de politieke handelingen in Soedan grotendeels op deze houding berust.

---

<sup>32</sup> Shils, Political development in the new states, 267.

<sup>33</sup> Gilman, Mandarins of the future, 36.

<sup>34</sup> Gaddis, J. L. (2005). *Strategies of containment: a critical appraisal of American national security policy during the Cold War*. Oxford University Press, 55.

<sup>35</sup> Connelly, M. J. (2002). *A diplomatic revolution: Algeria's fight for independence and the origins of the post-cold war era*. Oxford University Press on Demand, 8.

<sup>36</sup> Stol, B. ‘Een goede kleine koloniale mogendheid’, Nederland, Nieuw-Guinea en de Europese tweede koloniale bezetting in Afrika en Melanesië, 29.

Deze manier van denken betekende dat westerse landen een nieuwe verhouding kregen met niet-westerse landen. Raben schrijft dat ook Nederland ‘in de relatie tot de niet-westerse landen [...] de ideologie van de ontwikkelingshulp [omarmde]’.<sup>37</sup> Hiermee bedoelt hij dat het Nederlands internationaal beleid middels ontwikkelingshulp kon worden geherdefinieerd. In plaats van een koloniale mogendheid te zijn, kon Nederland op deze manier een nieuwe paternalistische houding ten opzichte van het niet-westen aannemen.

### 3. RACISME

Die paternalistische houding kaart een volgend begrip aan dat om opheldering vraagt, namelijk racisme. Een paternalistische houding ten opzichte van een bevolkingsgroep impliceert immers het onderschikken van die bevolkingsgroep, en de vraag is of dat gebeurde op basis van ‘ras’, zoals in hoofdstuk 2 uiteen zal worden gezet. Om een definitie te geven van wat in dit onderzoek wordt verstaan onder racisme is eerst een definitie van ras nodig zoals die in de jaren zestig gangbaar was. Een belangrijke ontwikkeling hierin is dat er na de Tweede Wereldoorlog een wetenschappelijke consensus is ontstaan die ras niet meer als biologische term, maar als sociale constructie duidde.<sup>38</sup> Dit maakt het moeilijker te definiëren. Ras werd in toenemende mate in verband gebracht met de culturele kenmerken van een groep, ongeacht of deze kenmerken op waarheden of vooroordelen berustten. Antropoloog Peter Wade noemt dit ‘cultural racism’.<sup>39</sup> Twee onderdelen van het culturele racisme zijn van belang in dit onderzoek. Het eerste is dat racisme ondanks het gebrek aan wetenschappelijke onderbouwing nog steeds voorkwam na 1945, maar dat het sindsdien anders werd verwoord.<sup>40</sup> Bijvoorbeeld met behulp minstens zo vage termen als ‘ethniciteit’ of ‘afkomst’. Het tweede onderdeel is impliciet racisme, waarbij er veelal onbewust vooroordelen worden geuit jegens andere bevolkingsgroepen zonder dat er intentie is om racistisch te zijn. Het probleem is dat impliciete opvattingen over groepen in de maatschappelijke discours kunnen worden genaturaliseerd tot onbetwiste kenmerken van een groep. Hoewel de termen ras en racisme een taboe werden na 1945, namen ze in praktijk vormen aan die niet per definitie minder schadelijk waren.

### 4. AFRIKAANS EXCEPTIONALISME

---

<sup>37</sup> Raben, R., "Postkoloniaal Nederland." *Internationale Spectator* 54, no. 7/8 (2000), 361.

<sup>38</sup> Wade, P. (2015). *Race: an introduction*. Cambridge University Press, 103-104.

<sup>39</sup> *Ibidem*, 118-145.

<sup>40</sup> *Ibidem*, 119.

De ontwikkelingen in Afrika zijn sinds het begin van de dekolonisatie na 1945 vergeleken met die van Zuidoost-Azië. In de jaren zeventig werd duidelijk dat de ontwikkelingen op het gebied van leefomstandigheden in Afrika achterbleven op die in Zuidoost-Azië. Door het uitblijven van verbeteringen werd er in de jaren negentig gesproken van ‘Afro-pessimism’.<sup>41</sup> Deze pessimistische kijk op de toekomst van Afrika komt voort uit het feit dat de ontwikkelingshulp, die het continent vanaf het begin van de jaren zestig ontving, tot weinig vooruitgang had geleid. In 1998 schreef historicus David Rieff dat het ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties (UNDP) in plaats van een ‘decolonization machine’ steeds meer een ‘alleviation machine’ bleek te zijn.<sup>42</sup> Ontwikkelingshulp, in ieder geval de manier waarop het werd toegepast, was volgens hem niet meer dan een doekje voor het bloeden. Het grootste probleem dat Rieff aankaart is de mate waarin Afrikaanse staten sinds hun onafhankelijkheid zijn blijven steunen op de ‘African Big Man’, doelend op leiders als Kwame Nkrumah in Ghana.<sup>43</sup> Krachtige leiders als deze waren in de voorgaande decennia vatbaar gebleken voor corruptie en toenemende autocratie. De oorzaak van de stagnerende ontwikkeling wordt daarmee bij de Afrikaanse politieke cultuur gelegd, waarin een ‘big man’ steeds opgevolgd werd door een andere ‘big man’. Hij meende daarmee niet te zeggen dat Afrika niet zou kunnen ontwikkelen, maar dat deze continuïteit een reden was voor pessimisme.

Er was in de jaren negentig ook sprake van Afro-optimisme. Politicologen David F. Gordon en Howard Wolpe geloofden dat Afrika in 1998 op een kantelpunt stond om democratische waarden te omarmen, in wat zij de ‘African Renaissance’ noemden.<sup>44</sup> Met het omarmen van die waarden zou Afrika zich beter kunnen gaan aarden in de wereldeconomie, en daarmee economische en sociale vooruitgang boeken. Volgens hen, en volgens Frederick Cooper, was Afro-pessimisme grotendeels gebaseerd op negatieve culturele stereotypen.<sup>45</sup> De discussie tussen Afro-pessimisme en -optimisme ging niet zozeer over de potentie van het continent – beide kanten erkenden de rijkdom aan grondstoffen als potentiefactor – maar om het wel of niet geloven in vooruitgang in de toekomstige jaren. Wat wordt verstaan onder vooruitgang rijmt sterk met het geloof in de moderniseringstheorie die zich in de jaren zestig manifesteerde.<sup>46</sup> Met het vermeende omarmen van democratische waarden zouden de

---

<sup>41</sup> Cooper, F. (2008). Possibility and constraint: African independence in historical perspective. *The Journal of African History*, 49(2), 183.

<sup>42</sup> Rieff, D. (1998). In defense of afro-pessimism. *World Policy Journal*, 15(4), 12.

<sup>43</sup> *Ibidem*, 15.

<sup>44</sup> Gordon, D. F., & Wolpe, H. (1998). The other Africa: An end to Afro-pessimism. *World Policy Journal*, 15(1), 49-59.

<sup>45</sup> *Ibidem*; Cooper, Possibility and constraint, 183.

<sup>46</sup> Shils, E. (1960). Political development in the new states. *Comparative Studies in Society and History*, 2(3), 265-292.

Afrikaanse staten zich meer kunnen vormen naar westerse maatstaven en werd aangenomen dat bijvoorbeeld de VS meer economische interesse zou moeten krijgen in de Afrikaanse markt. Een nieuwe generatie aan Afrikaanse leiders hoefde dit zich enkel te realiseren, waarna niets nog in de weg stond van vooruitgang.

De vraag is of deze manier van denken ook in de Nederlandse Ambassade werd geuit. In de jaren zestig stond Afrika er als geheel op economisch en sociaal vlak een stuk rooskleuriger voor, al bleef de binnenlandse situatie in Soedan escaleren. Bij het analyseren van de reactie van de Nederlandse ambassadeurs op het politiek handelen van de Soedanese overheid zal daarom aandacht worden besteed aan deze twee stromingen.

## METHODE

Hoewel er meerdere mogelijke momenten zijn aan te wijzen waarop het conflict in Soedan echt escaleerde<sup>47</sup> is er in het Nationaal Archief een toename van Nederlandse belangstelling aan het begin van 1965 vast te stellen.<sup>48</sup> Deze stukken geven een inzicht in de manier waarop de Nederlanders ter plaatse tegen het conflict aankeken, en wat dit zegt over zowel de Nederlandse als de Soedanese situatie in de jaren zestig.

Om hier een inzicht in te krijgen worden de rapportages van de Nederlandse Ambassade in Khartoem tussen 1955 en 1974 geanalyseerd. De ambassadeurs en zaakgelastigden gaven persoonlijke commentaren, waarin ze niet schuwden om hun meningen te laten blijken. In dit commentaar schuilt een perceptie die in nauw verband geplaatst kan worden met de bestaande theorieën over de tijd waarin het werd geschreven, zoals onder andere de moderniseringstheorie. De rapportages gaan veel over de politieke ontwikkelingen in het land, en met name de grilligheid tussen democratische intenties en militaire coups. De mening van de Nederlandse ambassadeurs over de oorzaak van het conflict is in dit soort stukken terug te vinden. Of zij het eens waren met de ontwikkelingen, en of zij in een goede afloop geloofden, zegt veel over hun houding ten opzichte van de regering in Khartoem en waar het voor stond. Dit zal in de komende hoofdstukken verder worden toegelicht.

Identiteitspolitiek is ook een veelbesproken onderwerp in de rapportages. Met name pogingen tot islamisering en Arabisatie die vanuit Khartoem werden ondernomen, komen aan

---

<sup>47</sup> Rolandsen noemt de formatie van de Zuidelijke rebellenbeweging Anya-Nya in 1963 als startpunt van de burgeroorlog, anderen noemen de mouterij in Torit in 1955 als startpunt: Rolandsen, Ø. H., & Daly, M. W. (2016). *A history of South Sudan: From slavery to independence*. Cambridge University Press.

<sup>48</sup> Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Soedan (Khartoum) [periode 1955-1974], nummer toegang 2.05.251, inventarisnummer 203, 207.

bod. De mening van de ambassadeurs hierover, alsmede hun kijk op de christelijke minderheid in het Zuiden, zal aan de hand van het materiaal worden bestudeerd.

Verder is er met de betrekking tot de Koude Oorlog veel geschreven over de contacten die Soedan onderhield met de Sovjetunie aangaande bewapening en politieke samenwerking. Deze stukken zullen worden gebruikt om antwoord te geven op de derde deelvraag in hoofdstuk 3 over de rol van de Koude Oorlog in de perceptie van de ambassadeurs.

In het Nationaal Archief in Den Haag is een opdeling gemaakt van 269 categorieën waar de Nederlandse Ambassade archiefbescheiden van heeft bijgehouden. Hiervan zijn de categorieën betreffende de organisatie van de Ambassade, en de binnenlandse staatkunde, buitenlandse betrekkingen en landsverdediging van Soedan van buitengewoon belang.

De inzichten worden zowel uit het commentaar in de rapportages afgeleid, alsmede door welke onderwerpen er het meest nadrukkelijk werden besproken, en welke onderwerpen er werden weggelaten. Wat er gedeeld werd, of misschien niet gedeeld werd, zegt iets over de positie van Nederland in Soedan.

Het gebruikte archiefmateriaal kent wel een aantal beperkingen. Ten eerste is de correspondentie met het Ministerie van Buitenlandse Zaken vrijwel geheel eenzijdig. Instructies of perspectieven die de ambassade hebben bereikt vanuit het ministerie zijn – op een paar verloren stukken na – afwezig. Het Nederlands beleid dat specifiek ten opzichte van Soedan werd gevoerd, als dat er was, komt daarom niet aan bod in dit onderzoek.

Tot slot is het een belangrijk feit dat vrijwel alle activiteiten van de ambassade plaatsvonden in Khartoem.<sup>49</sup> De ambassadeurs waren afhankelijk van informatie die aldaar beschikbaar was, waarvan het grootste deel door Soedanese ambtenaren werd verstrekt.<sup>50</sup> Hier is gedurende dit onderzoek rekening mee gehouden.

---

<sup>49</sup> De ambassadeurs ondernamen vooral reizen naar Mogadishu wegens hun werkzaamheden als Nederlandse vertegenwoordigers in Somalië.

<sup>50</sup> Uit de rapportages laten de ambassadeurs meermaals blijken zich bewust te zijn van deze beperking: Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Soedan (Khartoum) [periode 1955-1974], nummer toegang 2.05.251, inventarisnummer 207, 209, 264.

## 1. DE AMBASSADE EN DE OORZAAK VAN HET CONFLICT

Omdat de hoofdvraag van dit werk wordt beantwoord op basis van de rapportages en de perceptie van de Nederlandse Ambassade in Khartoem, is het nodig om kort door te nemen waarom deze ambassade hier zat, en wat er werd ondernomen.

Wat was volgens hen de oorzaak van de Eerste Soedanese Burgeroorlog? Om die vraag te kunnen beantwoorden, alsmede de opvolgende hoofdstukken van context te voorzien, volgt eerst een introductie van de drie ambassadeurs die Nederland tussen 1965 en 1973 achtereenvolgens vertegenwoordigden en rapporteerden aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Met het oog op de Eerste Soedanese Burgeroorlog wordt de voorgeschiedenis van dit conflict kort doorgenomen, waarna verder wordt ingegaan op het perspectief van de ambassade.

Nederland had vanaf 1955 een gezantschap in Khartoem, dat in 1961 werd geaccrediteerd tot ambassade voor zowel Soedan als Somalië. De reden hiervoor was het handelsverkeer dat plaatsvond tussen Port Soedan en de haven van Rotterdam, voornamelijk in katoen en olie.<sup>51</sup> Ook exploiteerde Shell een olieraffinaderij in Port Soedan, en woonden er tientallen Nederlanders in Khartoem en omstreken.<sup>52</sup>

### 1.1 DE NEDERLANDSE AMBASSADEURS

Tussen 1965 en 1973 waren er zoals gezegd drie ambassadeurs werkzaam in Soedan. Van 1963 tot en met 1967 was dit G. J. A. (Joop) Veling, die daarvoor al vertegenwoordigde in vijf andere landen. Het meest noemenswaardige aan deze carrière was dat hij vanaf 1950 tot 1954 werkzaam was als commissaris in Bandung, Indonesië.<sup>53</sup> Interessant hieraan is dat juist dit een gevoelige periode was waarin Nederland zocht naar een nieuwe manier waarop vorm moest worden gegeven aan de betrekkingen met Indonesië. Veling was dus direct betrokken bij de door Remco Raben beschreven transitie van koloniale macht naar voorvechter van

---

<sup>51</sup> Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Soedan (Khartoum) [periode 1955-1974], nummer toegang 2.05.251, inventarisnummer 28.

<sup>52</sup> Hiervoor woonden 15 medewerkers en hun families (ca. 60 personen) in Port Soedan in 1965.

<sup>53</sup> <http://www.gahetna.nl/collectie/archief/ead/index/zoekterm/commissariaat%20bandung/aantal/20/volledigetekst/aan/gebruikersinbreng/aan/eaidid/2.05.61.03>



ontwikkelingshulp.<sup>54</sup> Of dit zijn beeld merkbaar heeft beïnvloed valt niet met volledige zekerheid vast te stellen, hoewel verder in dit werk aangetoond zal worden dat zijn rapportages goed in context te plaatsen zijn van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid van de jaren '60.

Van de ambassadeur die hem opvolgde in 1968, P. W. H. (Piet) Schaepman, is betrekkelijk minder bekend, behalve dat zijn verblijf als ambassadeur van korte duur was (tot 1969). Ook over de carrière van Baron R. S. N. (Robert) van der Feltz, de ambassadeur tussen 1969 en 1972 is niet veel informatie beschikbaar, al zegt zijn adellijke naam veel over zijn persoonlijke achtergrond. In zijn rapportages toonde hij een paternalistische houding ten opzichte van de regering in Khartoem, die wellicht mede door zijn achtergrond te verklaren is.<sup>55</sup>

## 1.2 DE OORZAKEN VAN HET CONFLICT

In zijn handleiding voor de manier waarop een nieuwe staat zich diende te moderniseren schreef Edward Shils het volgende: 'Modernity entails democracy, and democracy in the new states must above all be equalitarian. Modernity, in the eyes of the elites of the new states, therefore entails the dethronement of the rich and the traditionally privileged from their positions of pre-eminent influence.'<sup>56</sup> Bij de vraag wat de Eerste Soedanese Burgeroorlog in 1965 volgens de Nederlandse ambassade deed escaleren, kan deze quote als uitgangspunt worden beschouwd. De houding van de 'traditionally privileged' staat namelijk centraal in hun oordeel. Dat de ambassadeurs in deze situatie dachten in een kader van moderniseringstheorie is daarom een plausibele aanname. Om dit te beargumenteren moet er eerst gekeken worden naar wat er aan de escalatie voorafging. Een belangrijk werk hierover werd in 2005 uitgebracht door Douglas H. Johnson.<sup>57</sup> Zijn boek biedt een heldere geschiedenis van de spanningen tussen de noordelijke en zuidelijke groepen van Soedan. Met betrekking tot de Nederlandse perceptie van de oorzaken van het conflict zijn uit het werk van Johnson twee belangrijke constatering te doen. Allereerst de constatering dat het gebied 'de Soedan' als begrensde geografische entiteit zeer jong is, met grensafspraken die pas ten tijde van het Brits-Egyptische

<sup>54</sup> Raben, R., "Postkoloniaal Nederland." *Internationale Spectator* 54, no. 7/8 (2000): 361.

<sup>55</sup> Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Soedan (Khartoum) [periode 1955-1974], nummer toegang 2.05.251, inventarisnummer 28.

<sup>56</sup> Shils, E. (1960). Political development in the new states. *Comparative Studies in Society and History*, 2(3), 266.

<sup>57</sup> Johnson, D. H., & Matthews, R. O. (2005). The Root Causes of Sudan's Civil Wars. *International Journal*, 60(2). Zie ook: Rolandsen, Ø. H., & Daly, M. W. (2016). *A history of South Sudan: From slavery to independence*. Cambridge University Press.

Condominium (1898-1956) tot stand kwamen. Ten tweede is de afzonderlijke ontwikkeling van het Noorden en het Zuiden een terugkerend thema. In de periode vóór de Britse overheersing van het gebied stelde Johnson de relatie van slaven en slavendrijvers centraal, tijdens de Britse overheersing van 1898 tot en met 1956 werden het Noorden en Zuiden vervolgens grotendeels afzonderlijk van elkaar bestuurd, en sinds de onafhankelijkheid in 1956 kwam de politieke macht in handen van Khartoem waar de zuidelijke bevolking vrijwel geen inspraak had.

Ambassadeur Veling volgde nadrukkelijk de pogingen die werden gedaan om een politieke oplossing te vinden voor het probleem in het Zuiden, en merkte in juni 1965 ook op dat het gesprek onevenredig verliep, met schadelijke gevolgen.<sup>58</sup> Sinds vlak voor de onafhankelijkheid waren er naar aanleiding van die onevenredigheid rellen en muiterijen uitgebroken in het Zuiden die door het leger hardhandig werden neergeslagen, waarna de opstandelingen en masse naar Oeganda vluchtten. De vluchtelingen vormden samen de eerste Zuidelijke onafhankelijkheidsbeweging genaamd 'the Sudan African Nationalist Union' (SANU). Zij werden in maart van 1965 uitgenodigd voor een vredig overleg in Khartoem genaamd de 'Round Table Conference'. Hier werd de vraag om enige vorm van zuidelijke autonomie zorgvuldig ontweken, waardoor het grootste deel van de SANU weer vertrok naar Kampala, Uganda. Onder leiding van SANU-politicus William Deng bleef er een klein deel in Khartoem, met als nieuw doel om op politieke wijze een autonome status binnen een verenigd Soedan af te dwingen. In ruil voor deze bereidheid werd de SANU in Khartoem een prominente rol beloofd in de voor zuiderlingen bestemde ministerposten en raadszetels. Minister-President Muhammad Ahmad Mahgoub gaf het merendeel van die posities echter aan zuiderlingen die zich in de status quo konden vinden, dus zonder een aparte status voor het Zuiden.<sup>59</sup>

De moeite die het kabinet Mahgoub vervolgens had met het invullen van deze ministerposten vormt een rode draad in de rapportages over de escalatie die in 1965 in gang werd gezet. Die moeite had vooral te maken met de eis van Mahgoub en zijn Umma-partij dat geen van zijn ministers een ander politiek geluid lieten horen dan zijn eigen. Dat beperkte de keuze echter tot de twee zuidelijke 'Unionist' partijen: de Liberal Party en de Sudan Unity Party, waarvan de laatsten volgens Veling al als 'collaborateurs' te boek stonden.<sup>60</sup> Met deze benaming is de brug naar de Tweede Wereldoorlog snel te slaan. In connectie met zijn andere

---

<sup>58</sup> Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Soedan (Khartoum) [periode 1955-1974], nummer toegang 2.05.251, inventarisnummer 207.

<sup>59</sup> Johnson & Matthews, *The Root Causes*, 29-32.

<sup>60</sup> Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Soedan (Khartoum) [periode 1955-1974], nummer toegang 2.05.251, inventarisnummer 207.

rapportages, waarin de onderdrukking van het Zuiden meer dan eens aan bod kwam, valt te verwonderstellen dat Veling de situatie in Soedan inderdaad vergeleek met een militant imperialistische. Dat Veling het politiek handelen van de Soedanese overheid in 1965 veroordeelde is daarmee zeer aannemelijk.

Het behouden van de status quo is juist specifiek iets dat door Shils werd genoemd als obstakel van modernisering.<sup>61</sup> Om te moderniseren moest er naar een democratisch en egalitair bestuur gestreefd worden. Wat betreft het moderniseren naar westers model ging Mahgoub hier dus de fout in. De tijdelijk zaakgelastigde J. L. De Vries liet duidelijk weten het hier niet mee eens te zijn: “De kloof tussen Noord en Zuid is hiermede nog dieper geworden. Wie ook gekozen wordt, het is thans wel duidelijk, dat de Noordelijke partijen geheel hun eigen weg willen gaan – een weg, die over alle Zuidelijke politieke krakeel heenloopt, recht op het doel: Gewapende onderdrukking van de opstand in het Zuiden en het scheppen van orde en rust, en eerst daarna bepalen welke plaats het Zuiden in het politieke leven mag innemen.”<sup>62</sup> Buiten de moderniseringstheorie kan er ook een vergelijking worden getrokken met de verzuilde Nederlandse politiek. Ook hier was sprake van tegenstellingen tussen verschillende zuilen, maar werd er idealiter naar een gulden middenweg gezocht. Het is daarom verklaarbaar dat De Vries en Veling hun hoop hadden gevestigd op William Deng, die volgens Veling als enige kans boos om ‘de “vrijheidsstrijders” in het Zuiden ertoe te brengen hun guerrilla-activiteiten te staken.’<sup>63</sup> Die ‘guerrilla-activiteiten’ waren in de ogen van Veling ook volledig onnodig en ongewenst, maar desalniettemin het trieste gevolg van de stugge houding van Mahgoub, die onderdrukking boven de gulden middenweg verkoos.

## CONCLUSIE

In conclusie lag de oorzaak van het escaleren van de Burgeroorlog vanaf 1965 volgens de Nederlandse ambassade bij het gebrek aan politieke samenspraak tussen Noord en Zuid, die vanuit het Noorden werd geforceerd. Die conclusie valt goed te rijmen met de continuïteit die historicus Douglas Johnson ziet in het alsmear afwijzen of uitstellen van het gesprek over een grondwettelijke autonome status van het zuiden, laat staan over onafhankelijkheid. Tijdens de

---

<sup>61</sup> Shils, E. (1960). Political development in the new states. *Comparative Studies in Society and History*, 2(3), 266.

<sup>62</sup> Ibidem.

<sup>63</sup> Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Soedan (Khartoum) [periode 1955-1974], nummer toegang 2.05.251, inventarisnummer 207.

Round Table Conference werd net als tijdens de onafhankelijkheidsonderhandeling in de jaren vijftig elke vorm van een aparte status voor het zuiden afgewezen.

Dat de Nederlandse ambassadeurs deze mening was toegedaan kan goed in het bredere kader van de moderniseringstheorie in de jaren zestig worden geplaatst. Volgens hen stond de stugge houding in Khartoem de modernisering in de weg. Niet alleen door de vertegenwoordiging van de zuidelijke bevolking bescheiden te houden, de vertegenwoordiging zelf was alleen welkom als het zich zonder protest achter het bestaande beleid schaarde. In de moderniseringstheorie schrijft Shils dat de politieke elite de ‘rural mass’ juist tegemoet moet komen om als staat te kunnen moderniseren. Veling karakteriseerde de verhouding tussen het Noorden en Zuiden van Soedan zelfs als een imperialistische, wat in het werk van Shils binair tegenover moderniteit werd gezet. Hij meende dat beide kanten het geweld zouden moeten staken alvorens er tot een politieke oplossing gekomen kon worden. Militaire onderdrukking kende geen plaats in moderniteit.

In vergelijking met het Nederlands beleid in de Nieuw-Guinea kwestie van de jaren vijftig was ook daar een bevolkingsgroep, de Papoea’s, die volgens de Nederlandse politiek meer vertegenwoordiging nodig hadden. Volgens Stol werd daar de onafhankelijkheid van Indonesië met oprechte sympathie verdedigd.<sup>64</sup> Het vertrouwen dat Indonesië de belangen van de Papoea’s correct zou behartigen was gering, en zodoende werd verondersteld dat alleen goed Nederlands leiderschap hen kon redden. In Soedan ging het niet zozeer om Nederlands leiderschap, maar valt wel een houding van ‘als ik het toch eens voor het zeggen had’ op te merken bij Veling.

De houding van Veling valt tot op zekere hoogte te plaatsen binnen het Afro-optimisme. Zijn geloof in een goede afloop door middel van onderhandeling en democratisering is steeds een optimistische kanttekening bij de verslechterende politieke samenwerking tussen de twee kampen. Daarentegen is de uitspraak van De Vries dat Khartoem ‘over alle Zuidelijke politieke krakeel heen’ walste op zichzelf een Afro-pessimistische. Hij ging ervanuit dat het nu voorgoed gedaan was met de onderhandelingen, en zijn frustratie daarover is duidelijk. Toch zijn de rapportages overwegend optimistisch, omdat de oplossingen in de ogen van Veling voor het oprapen lag met de volledige democratisering van de Zuidelijke bevolking.

Aangezien het geweld pas ophield met de ‘Addis Ababa Agreement’ in 1973, waarin het zuiden een afzonderlijk politiek bestuur werd toegezegd, is het Nederlandse standpunt goed

---

<sup>64</sup> Stol, B. ‘Een goede kleine koloniale mogendheid’, Nederland, Nieuw-Guinea en de Europese tweede koloniale bezetting in Afrika en Melanesië, 115-116.

te verdedigen. Was een dergelijke overeenkomst eerder tot stand gekomen, dan hadden de vele middelen die aan het handhaven van de orde verloren zijn gegaan wellicht een betere bestemming gevonden.

## 2. ARABISERING EN RACISME

Het conflict tussen de Soedanese regering en het rebellenleger Anya-Nya was aan de oppervlakte een conflict om politieke inspraak, maar het had zoals vele andere burgeroorlogen in het postkoloniale tijdperk een aantal diepere lagen. In de relatie tussen onderdrukkende en onderdrukte bevolkingsgroepen spelen vooroordelen en discriminatie een grote rol, vooral als die bevolkingsgroepen zichzelf zoals in Soedan een sterk uiteenlopende etnische identiteiten toedichten. Het onderscheid dat Soedanezen onder elkaar maakten werd door de Nederlandse ambassadeurs overgenomen. Uit hun rapportages valt te constateren dat zij tussen noordelijke en zuidelijke bevolkingsgroepen verschillen zagen in cultuur, karakter, en uiterlijk. Kan hierdoor ook gesproken worden van (cultureel) racisme? En zo ja, wat was de rol van racisme in de reactie van de Nederlandse Ambassade op de politieke handelingen van de Soedanese overheid tussen 1965 en 1973? Deze vraag kan beantwoord worden door eerst te kijken naar welk onderscheid Soedanezen onder zichzelf maakten, en waar dit onderscheid op is gebaseerd. Vervolgens worden Arabisering en islamisering in de burgeroorlog als casus genomen om een inzicht te krijgen in hoe het onderscheid werd toegepast, wat de Nederlandse ambassadeurs hiervan vonden, en of hun kritiek zich baseerde op modernisering of op racistische vooroordelen.

Qua fysieke kenmerken werd door zuiderling Francis Deng geen onderscheid gezien tussen Soedanezen.<sup>65</sup> In tegenstelling schreef Noord-Soedanese politicoloog Muddathir Abd Al-Rahim in 1970 dat er juist een duidelijk onderscheid te maken was tussen de getinte of bruine ‘Arabische’ en zwarte ‘inheemse’ bevolkingsgroepen in de Soedan.<sup>66</sup>

Dat er gradaties werden gemaakt van licht naar donker is interessant in dit conflict. Dit vooroordeel hield in dat de noordelijke bevolking een lichtere huidskleur had, en dus capabeler of ‘minder achterlijk’ was.<sup>67</sup> Het is een vooroordeel dat in Soedan zijn oorsprong kent in de

---

<sup>65</sup> Deng, F. M. (2006). Sudan: A nation in turbulent search of itself. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 603(1), 155-162.

<sup>66</sup> Muddathir ‘Abd, A. R. (1970). Arabism, Africanism, and self-identification in the Sudan. *The Journal of Modern African Studies*, 8(2), 233-49.

<sup>67</sup> Raben, R., "Postkoloniaal Nederland." *Internationale Spectator* 54, no. 7/8 (2000): 360; Muddathir ‘Abd, Arabism., Wade, P. (2015). *Race: an introduction*. Cambridge University Press, 96-117.

lange geschiedenis van slavernij. De verhouding van Arabieren tot niet-Arabieren is er lange tijd een geweest van slavendrijvers tot slaven.

Dat Arabische nomaden en handelaren zich in het Noorden van de Soedan vestigden was volgens Abd Al-Rahim het logische gevolg van proximitie tot de Arabische wereld.<sup>68</sup> Dit narratief van proximitie is belangrijk voor de bevolkingsgroepen in Noord-Soedan die zichzelf als Arabisch identificeren, gezien het belang van een Arabische genealogie onder Noord-Soedanese stammen. Historicus Jay Spaulding stelt dat het hier vooral om een ‘invention of a new national historical tradition’ ging.<sup>69</sup> Het ‘Arabisch zijn’ werd volgens hem door Soedanezen gebruikt als verbindende factor onder de inwoners van het Noorden van Soedan, en werd in de jaren vijftig een manier om een nationalistisch sentiment in gang te zetten. Dat dit ook een kwestie was van huidskleur is af te leiden aan het feit dat in het Arabisch taalgebied de Soedan de naam ‘Bilad al-Sūd’ draagt, wat vrij vertaald ‘Land der Zwarten’ betekent, waar de naam Soedan op is gebaseerd. In combinatie met slavernij kregen deze termen een zeer negatieve connotatie en werd de Arabische naam voor het ‘volk der zwarten’, ‘Sūdani’, onder Arabieren synoniem aan slaven.<sup>70</sup> Dit leidde ertoe dat het Arabiseren en islamiseren van zwarte Afrikanen, ook nog in de jaren zestig, werd gezien als een verheffing in sociale status.<sup>71</sup>

Op basis van de moderniseringsidealen van Shils was dit verschijnsel zeer onwenselijk. Volgens hem stonden ‘kinship connections’ als de Arabische cultuur in de weg van het bereiken van politiek burgerschap.<sup>72</sup> De politieke elite van een land als Soedan had hierin de verantwoordelijkheid om een nationale identiteit te creëren die de ‘rural mass’, in dit geval de agrarische bevolking van Zuid-Soedan, tot modern burgerschap kon verheffen. Het probleem is hier dat de elite in Khartoem de Arabische cultuur als ultieme nationale identiteit beschouwde, waarmee de bevolking in het Zuiden buitenspel werd gezet op het gebied van identificatie met de staat Soedan. Khartoem probeerde dit op te lossen door Arabisering te politiseren. In 1965 zette de religieuze Umma Partij deze politiek stug voort onder de conservatieve Premier Mahgoub.<sup>73</sup> Er werd gepoogd een homogeniserend beleid uit te voeren door Arabisch als voertaal op alle scholen te verplichten, en de christelijke missiescholen te

---

<sup>68</sup> Muddathir 'Abd, Arabism, 233-49.

<sup>69</sup> Spaulding, J. (2000). The chronology of Sudanese Arabic genealogical tradition. *History in Africa*, 27, 325-337.

<sup>70</sup> Ibidem, 2.

<sup>71</sup> Sharkey, H. J. (2008). Arab identity and ideology in Sudan: The politics of language, ethnicity, and race. *African Affairs*, 107(426), 29.

<sup>72</sup> Shils erkende weld at het op lokaal niveau een succesvolle verbindende factor was, maar allermindst op national niveau: Shils, E. (1960). Political development in the new states. *Comparative Studies in Society and History*, 2(3), 269.

<sup>73</sup> De Umma-partij was de grootste proponent van een onder de islam verenigd Soedan.

nationaliseren. Vervolgens werd bekering tot de islam dringend aangemoedigd.<sup>74</sup> Dit dwangmatige beleid wekte bij zuiderlingen weerstand op omdat het werd gezien als een imperialistische neiging van het Noorden, waardoor er in het Zuiden paradoxaal genoeg een toestroom naar de christelijke instituties van de vorige koloniale overheerser plaatsvond.<sup>75</sup> Uit de rapportages van Veling valt op dat elke vorm van bedreiging voor die instituties werd onthaald met fatalisme alsof er in het Zuiden geen enkel baken van beschaving meer over zou blijven als ze gesloten zouden worden.<sup>76</sup> Modernisering was immers een westers proces dat alleen westerse instanties konden bewerkstelligen. Daarentegen werd de Arabische cultuur, en het op politieke wijze verspreiden ervan, neergezet als een traditionalistisch obstakel in het moderniseringsproces.

Er zou dus verondersteld kunnen worden dat Veling en de andere ambassadeurs zich sympathiek opstelden ten opzichte van de Zuidelijke bevolking. Er zijn echter twee factoren die dit beeld nuanceren. De eerste is dat de sympathie selectief op christenen was gericht. In een beoordeling op het aangekondigde beleid van Sadik al-Mahdi, die Mahgoub in 1967 opvolgde, sprak Veling zijn verontrusting uit over de harde woorden van de premier over het hard handhaven van de ‘veiligheid’ in het Zuiden. Het enige ‘hoopgevende punt’ dat Veling uit de woorden van Sadik opmaakte was dat ‘het christelijk deel van de Zuidelijke bevolking de verzekering [werd] gegeven van vrijheid van geloof en de belijdenis ervan.’<sup>77</sup> Aan het feit dat het Zuiden merendeels uit niet-christenen en niet-moslims bestond leken beide partijen weinig aandacht te besteden. Sterker nog, over het waarborgen van wat onder ‘Afrikaanse’ elementen van de Zuidelijke bevolkingsgroepen geschaard kan worden, werd niet gesproken. Sadik al-Mahdi deed bijvoorbeeld een publieke oproep aan de Paus om tot overeenstemming te komen dat alle zuidelijke Soedanezen tot ‘gelovigen’ bekeerd zouden worden, zij het tot de islam of het christendom.<sup>78</sup> De keuze in zowel de Nederlandse als de Arabische visie was een keuze tussen een islamitisch-Arabische cultuur, of een westers-Christelijke.

De tweede factor is het taalgebruik met negatieve connotatie ten opzichte van de zuidelijke bevolking. Om een onderscheid aan te tonen tussen de ‘Arabische’ bevolking van Khartoem en de niet-Arabische, werd het woord ‘neger’ veelvuldig gebruikt. Naar de Zuid-

---

<sup>74</sup> Johnson, D. H. (2011). *The root causes of Sudan's civil wars: Peace or truce*. Boydell & Brewer Ltd, 30-31.

<sup>75</sup> Sharkey, H. J. (2008). Arab identity and ideology in Sudan: The politics of language, ethnicity, and race. *African Affairs*, 107(426), 29-30; Johnson, D. H. (2011). *The root causes of Sudan's civil wars: Peace or truce*. Boydell & Brewer Ltd, 35.

<sup>76</sup> Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Soedan (Khartoum) [periode 1955-1974], nummer toegang 2.05.251, inventarisnummer 207

<sup>77</sup> Ibidem.

<sup>78</sup> Johnson, D. H. (2011). *The root causes of Sudan's civil wars: Peace or truce*. Boydell & Brewer Ltd, 35.



Soedanese ministers in Khartoem werd bijvoorbeeld meermaals gerefereerd als ‘negerministers’.<sup>79</sup> Er zou geopperd kunnen worden dat dit in de jaren zestig simpelweg de manier was waarop een verschil in cultuur of in huidskleur werd benoemd, maar de negatieve connotatie die het woord ‘neger’ met zich meedroeg is onmiskenbaar. Toen Minister-President Numeiri na zijn coup in 1969 had aangekondigd bereid te zijn vergaande autonomie te verlenen aan de Zuidelijke provincies, wat voor de Zuiderlingen in Khartoem een reden was een optocht te houden. Ambassadeur Piet Schaepman rapporteerde hierop het volgende: ‘Het is een welsprekend bewijs van vertrouwen dat de negerbevolking van Khartoum, doorgaans zo indolent door de ondermijnende samenhang van armoede, onontwikkeling en ongeloof in de vele holle frasen en beloften van het verleden, thans massaal haar vreugde betuigde.’<sup>80</sup> Hier worden kenmerken van het door Wade genoemde culturele racisme zichtbaar. Negatieve eigenschappen als indolentie worden gekoppeld aan een samenhang van omstandigheden, maar tegelijkertijd bij een afgebakende ‘negerbevolking’ genaturaliseerd.<sup>81</sup> Het woord indolent is ook tegenover het moderniseringsprincipe te plaatsen, waarin een moderne burger werd gekenmerkt door een proactieve en progressieve houding.

Schaepman gaf in dezelfde rapportage van 1969 tevens blijk van frustratie over het uitzetten van christelijke hulpverleners. Hij sprak hierin zijn hoop uit over een terugkeer van missie en zending, teneinde de zuidelijke bevolking te onderwijzen en zo klaar te stomen voor zelfbestuur.<sup>82</sup> Het klopt dat er in het Zuiden minder gegadigden rondliepen met bestuurskundige ervaring, maar Schaepman achtte alleen westerse leerkrachten voldoende in staat om zuiderlingen op te leiden. Hij liet zich paternalistisch uit over de ‘doorgaans indolente negerbevolking’, maar gaf tegelijkertijd aan de regering in Khartoem te wantrouwen in hun vermogen om de transitie naar zuidelijke autonomie in goede banen te leiden zonder hernieuwde hulp vanuit westerse instanties. Wanneer deze houding tegenover de arabiseringspolitiek wordt geplaatst, blijkt er een situatie te zijn ontstaan waarin elke partij een houding van morele verhevenheid boven de ander aannam, met een helder racistisch en discriminatoir element ten opzichte van de zuidelijke Soedanese bevolkingsgroepen.

---

<sup>79</sup> Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Soedan (Khartoum) [periode 1955-1974], nummer toegang 2.05.251, inventarisnummer 264, 207, 209.

<sup>80</sup> NL-HaNA, Ambassade Soedan 1955-1974, 2.05.251, inv.nr. 209.

<sup>81</sup> Wade, P. (2015). *Race: an introduction*. Cambridge University Press, 103-104.

<sup>82</sup> *Ibidem*.

## CONCLUSIE

In conclusie is het opmerkelijk dat de Nederlandse perceptie van de politieke handelingen van de Soedanese overheid in de burgeroorlog een westers paternalistische en in zekere mate een cultureel racistische lading droeg. Het gekibbel over de ‘voogdij’ over Zuid-Soedan is hier een duidelijk voorbeeld van. De politisering van Arabisering nam vorm in een cultuur van minachting ten opzichte van het niet-Arabische, en hoewel de Nederlandse ambassadeurs het niet eens waren met de dwangmatige expansie van Arabische taal en cultuur, deden zij even ijverig mee in die minachting.

Uit de rapportages van de Ambassade blijkt dat er vooral afwijzend werd gereageerd op het politiek en militair onderdrukken van een minderheid en van christelijke geloofsbelijdenis. De kritiek op het Soedanese beleid lijkt daarom vooral in een kader van modernisering te plaatsen, en minder in sympathie voor zuiderlingen. Het zat de ambassadeurs vooral dwars dat de ‘traditionele’ elementen de boventoon voerde in de politieke sfeer van Khartoem, zoals conservatief theocratisch beleid en een onwil om samen te werken met westerse ontwikkelingsorganisaties, die in staat werden geacht om het Zuiden wél politiek en economisch te kunnen ontwikkelen. Het is daarbij tekenend dat de stem van ‘de Zuiderling’ zelf de grote afwezige is in de rapportages. Als de Ambassade verder had gekeken dan wat er in Khartoem werd gezegd en gedaan, zou de Zuidelijke bevolking zo ‘indolent’ niet blijken.

Stol beargumenteerde dat de Nederlandse missiedrang ten opzichte van Nieuw-Guinea voornamelijk voortkwam uit sympathie voor het ontvangende volk, en die stelling is in de casus Zuid-Soedan niet volledig te ontkrachten.<sup>83</sup> In de rapportages van Veling en Schaepman maken ze zich veel zorgen over de situatie van de zuidelijke bevolkingsgroepen. De kleinerende manier waarop die zorgen worden geuit maakt het lastiger om voor te stellen hoe begaan de ambassadeurs daadwerkelijk waren met die groepen. Het is ook niet duidelijk in hoeverre er sprake was van een kleinerende houding tegenover de Papoea’s, maar sympathie en minachting zijn uiteraard niet wederzijds exclusief. Met de strijd om de ‘voogdij’ over Nieuw-Guinea die tussen Nederland en Indonesië werd uitgevochten in de jaren vijftig valt wel een parallel te trekken. In die zin achtten de Nederlanders zich in de jaren zestig nog steeds meer gekwalificeerd om voor de belangen van een minderheid op te komen.

---

<sup>83</sup> Stol, B. ‘Een goede kleine koloniale mogendheid’, Nederland, Nieuw-Guinea en de Europese tweede koloniale bezetting in Afrika en Melanesië, 115-116.

### 3. DE KOUDE OORLOG, WAPENDEALS, EN MODERNISERING

‘We have stood, we stand, and always will stand, for the rights of the peoples of Africa, just as those of other continents, to establish whatever regime they please in their countries, on attaining their freedom from colonial oppression.’<sup>84</sup> In 1960 deed Nikita Chroesjtjov deze uitspraak tijdens de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Zijn speech was een uiteengezette aanval op het koloniale beleid van West-Europese landen, omdat die volgens hem nog steeds misbruik maakten van de macht die zij hadden over hun koloniën en ex-koloniën. Het was tevens een handreiking naar die nieuwe onafhankelijke staten, een manier om internationaal kenbaar te maken dat zij zich altijd tot de Sovjet-Unie konden wenden voor steun. In het verloop van de jaren zestig werd duidelijk dat die steun economische, materiële, militaire, en diplomatieke vormen aannam.<sup>85</sup> Ook in het Midden-Oosten en Afrika werden in toenemende mate banden met nieuwe regeringsleiders gecreëerd en aangehaald. De Sovjet-Unie had hierin een unieke positie. De stagnerende invloed van de westerse machten maakte de weg vrij voor een nieuwe grote macht om zich als beschermheer op te werpen. Tegelijkertijd kon er gebruik gemaakt worden van antiwesters sentiment. Dit betrof anti-imperialistisch sentiment tegenover West-Europa, maar ook de Amerikaanse steun aan Israël was bijvoorbeeld tegen het zere been van de Arabische wereld.

Het dekolonisatieproces en de machtsverschuivingen die tot de Koude Oorlog leidden, gaf de Sovjet-Unie de mogelijkheid om invloed uit te gaan oefenen op landen als Soedan. Nederland schaarde zich in de Koude Oorlog achter de Verenigde Staten, wat voor frictie zou kunnen zorgen tussen de ambassade en de Soedanese regering mochten zij ervoor kiezen om op de handreiking van de Sovjet-Unie in te gaan. Wat was dus de rol van de Koude Oorlog in de Nederlandse visie op het politieke handelen van de Soedanese regering tussen 1965 en 1973? Midden jaren zestig waren in Soedan namelijk alle ingrediënten aanwezig die steun van de Sovjet-Unie denkbaar maakten. De politieke situatie was instabiel en er was sprake van toegenomen frictie met het Westen. Bovendien had de jarenlange strijd met de zuidelijke

---

<sup>84</sup> “Speech by Mr. Khrushchev, Chairman of the Council of Ministers of the Union of Soviet Socialist Republics, at the 869th Plenary Meeting of the 15th Session of the United Nations General Assembly,” September 23, 1960, History and Public Policy Program Digital Archive, United Nations Document A/PV.869: 71.

<sup>85</sup> Brun, E., & Hersh, J. (1990). *Soviet-Third World relations in a capitalist world: the political economy of broken promises*. Springer, 126-153.

rebellen het verouderde materiaal van de strijdmachten grotendeels uitgeput. Russische steun, vooral op het gebied van wapenleveranties, was daarom een interessante optie. Zodoende lag er in 1967 een wapendeal op tafel na meerdere onderhandelingen tussen de Soedanese Minister van Defensie, Adam Musa Madibo, en verschillende Sovjet-delegaties.<sup>86</sup> Met deze overeenkomst zette Soedan de relaties met westerse landen verder op spanning, waaronder de relatie met de Nederlandse Ambassade. Om de Nederlandse visie op de politieke handelingen van Soedan in de periode 1965-73 verder uit te kunnen werken moet de Koude Oorlog dus erkend worden als een onderdeel hiervan. Hierbij is het van belang om te analyseren welke impact de contacten en overeenkomsten met Moskou hadden op het verloop van de Burgeroorlog, en in hoeverre de Nederlandse ambassadeurs dit als bedreiging zagen. Vervolgens wordt bekeken hoe de visie van de ambassade zich verhoudt tot de moderniseringstheorie, en hoe deze werd gebruikt in de internationale diplomatiek en retoriek in de media. Daarbij wordt aandacht besteed aan de ideologie van de ontwikkelingshulp die Nederland volgens Raben had omarmd.<sup>87</sup>

Met de uitvoering van de Truman Doctrine in 1947 begon er een nieuwe strijd om invloed tussen de twee machtsblokken van de Koude Oorlog. Het principe dat economische en materiële middelen werden geschonken of uitgeleend in ruil voor invloed, werd in de loop van de jaren '60 steeds meer toegepast. Economische steun vanuit Rusland was begin jaren '60 vooral gericht op socialistische, of naar socialisme neigende leiders. Rondom Soedan werden bijvoorbeeld Egypte en Somalië gesteund. Enerzijds waren dit strategische zetten om invloed op het Rode Zeegebied en op de Arabische oliehandel te vergaren, anderzijds was het een manier om sympathie jegens het communisme te kweken.<sup>88</sup> Dit beleid behaalde echter nooit het gewenste effect. Economisch historicus Gu Guan-Fu geeft hiervoor drie belangrijke redenen.<sup>89</sup> Ten eerste werd de vrij directe politieke bemoeizucht van Moskou niet gewaardeerd door de regeringsleiders van gesteunde landen. Ten tweede kon de economische steun van de Sovjet-Unie niet op tegen die van het Westen. Het lukte de Russen nooit om een stabiele koers voor de Roebel te handhaven. Ten derde kon de Sovjet-steun in woorden niet altijd worden

---

<sup>86</sup> Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Soedan (Khartoum) [periode 1955-1974], nummer toegang 2.05.251, inventarisnummer 261.

<sup>87</sup> Raben, R. (2000). Postkoloniaal Nederland. *Internationale Spectator*, 54(7/8), 361.

<sup>88</sup> Patman, R. G. (2009). *The Soviet Union in the Horn of Africa: The diplomacy of intervention and disengagement* (Vol. 71). Cambridge University Press, 46-49.

<sup>89</sup> Guan-Fu, G. (1983). Soviet aid to the Third World, an analysis of its strategy. *Soviet Studies*, 35(1), 71-89.

bekrachtigd met daden, zoals bleek tijdens de Congocrisis, waar interventie van de Verenigde Naties niet kon worden voorkomen.<sup>90</sup>

Het falende beleid leidde tot twee belangrijke ontwikkelingen die invloed hadden op de perceptie van de Nederlandse ambassadeurs, en geven grotendeels antwoord op de vraag of zij de banden met de Sovjet-Unie als een bedreiging zagen. De eerste ontwikkeling was dat de ineffectiviteit van economische steun werd erkend door staatshoofd Leonid Brezjnev, waardoor na 1964 de nadruk kwam te liggen op het leveren van wapens en militaire voertuigen. Omdat de legers van staten als Egypte en Somalië niet bekend waren met dit materiaal werden veelal delegaties met militaire adviseurs, instructeurs en ingenieurs meegestuurd. Niet alleen had dit personeel de mogelijkheid om de betreffende legerleiding te beïnvloeden, de legers werden in hun behoefte aan munitie en reserveonderdelen afhankelijk gesteld van de Sovjet-Unie.<sup>91</sup> Door dit vooruitzicht had ambassadeur Pieter Schaepman zich in 1967 zeer sceptisch over een aanstaande wapendeal had uitgelaten in een gesprek met zijn westerse ambtgenoten.<sup>92</sup> Hij zag niet in hoe de regering Mahgoub het zich kon permitteren om Soedan voor lange tijd aan Moskou te ‘verhypothekeken’.<sup>93</sup> Hij maakte hierin de vergelijking met de situatie in Egypte, waar de bewapening van het leger door de Sovjet-Unie tot grote politieke onenigheden had geleid.<sup>94</sup> In gesprek met Amerikaans ambassadeur Cleo A. Noel Jr. liet Schaepman blijken de besprekingen niet al te serieus te nemen, en dat het vooral werd gezien als manier om een westerse reactie uit te lokken. Schaepman benadrukte daarbij zoals in vele andere rapportages dat de Soedanese legerleiding westers geschoold was en niet zat te wachten op Sovjet-materiaal. Evenmin had een substantieel deel van de politici in Khartoem trek in politieke bemoeienis vanuit Moskou.

De tweede ontwikkeling die belangrijk was voor de Nederlandse houding ten opzichte van de Sovjet-Unie, was dat Sovjet-materiaal, zoals wapens en voertuigen, een zeer slechte reputatie kreeg onder de ontvangers van deze steun, en hun buurlanden.<sup>95</sup> Het betrof vooral verouderd materiaal dat al vervangen was in de naoorlogse modernisering van het Rode Leger. Dit resulteerde in een lacherige houding van Schaepman, die honend vernam dat de Sovjet-delegatie naar Khartoem moest reizen in een Nederlandse Fokker Friendship omdat hun eigen

---

<sup>90</sup> Guan-Fu, G. (1983). Soviet aid to the Third World, an analysis of its strategy. *Soviet Studies*, 35(1), 73.

<sup>91</sup> Brun, E., & Hersh, J. (1990). *Soviet-Third World relations in a capitalist world: the political economy of broken promises*. Springer, 192.

<sup>92</sup> Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse ambassade in Soedan (Khartoum) [periode 1955-1974], nummer toegang 2.05.251, inventarisnummer 261.

<sup>93</sup> Ibidem.

<sup>94</sup> Menon, R. (1982). The Soviet Union, the arms trade and the third world. *Soviet Studies*, 34(3), 389-390.

<sup>95</sup> Menon, The Soviet Union, 383; NL-HaNA, Ambassade Soedan 1955-1974, 2.05.251, inv.nr. 261.

vliegtuig niet geschikt was om te landen op de landingsstroken van Khartoem. Dat het toch tot een wapendeal kwam met de Russen had volgens hem te maken met het feit dat Soedan niet kon rekenen op wapenleveranties vanuit het Westen. De verwachting werd daarmee gewekt dat Soedan zich op de lange termijn weer tot het Westen zou keren, maar dat de hulp van de Sovjet-Unie op de korte termijn de enige keuze was. Dus, om terug te komen op de vraag of de directe Sovjet-invloeden op Soedan door de Nederlandse Ambassade als bedreiging werden gezien, werd de directe steun aan Soedan in ieder geval niet als een grote bedreiging ervaren.

Wat juist opvalt is dat Schaepman de deal met de Sovjet-Unie bagatelliseerde. Hij ging ervan uit dat Soedan eigenlijk geen wapens van de Sovjet-Unie wilde, maar dat het gezien het dringende tekort aan bruikbare wapens de enige optie voor ze was, '[...] welk ander land dan de Sowjet-Unie is hiertoe thans in staat en bereid?'.<sup>96</sup> Aan de uitspraken van zowel Schaepman als Amerikaans ambassadeur Noel kan dus opgemaakt worden dat het volgens hen nooit echt om Sovjet-invloed ging, maar dat er een onderliggende wens was van de leidende klasse in Khartoem en het legerbestuur om in politiek, militair, en economisch opzicht op een westers land te lijken. Dit getuigde eens te meer van een paternalistische houding ten opzichte van de regering in Khartoem. Door de breed gedeelde afwijzende houding tegenover Sovjet-invloeden zagen de westerse ambassadeurs zich logischerwijs in hun denkbeeld gesterkt. Wanneer deze houding in een bredere westers-internationale context wordt geplaatst valt het goed te rijmen met de door Edward Shils beschreven 'will to be modern' die vrijwel iedere staat volgens hem bezighield.<sup>97</sup> Zoals Gilman stelde was de moderniseringstheorie daarom ook onafscheidelijk van de Koude Oorlog. Het waren immers de binaire tegenstellingen tussen het 'monolithische communisme' en de 'pluralistische vrije wereld' die de strijd theoretisch gezien karakteriseerde.<sup>98</sup> Door de afwijzende houding van Soedanese bewindslieden ten opzichte van de eerstgenoemde kant, is het verklaarbaar dat Schaepman hierin conclusies trok in het voordeel van de laatste.

Zoals eerder besproken werd deze morele strijd steeds meer uitgevochten via internationale diplomatiek en via de media. Van de periode 1967 tot en met 1973 zijn door de ambassade veel Soedanese krantenknipsels bijgehouden met commentaar van ambassadeurs

---

<sup>96</sup> Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Soedan (Khartoum) [periode 1955-1974], nummer toegang 2.05.251, inventarisnummer 261.

<sup>97</sup> Shils, E. (1960). Political development in the new states. *Comparative Studies in Society and History*, 2(3), 265-268.

<sup>98</sup> Gilman, N. (2003). *Mandarins of the future: Modernization theory in Cold War America*. JHU Press, 155.

Schaepman en Van der Feltz.<sup>99</sup> Uit de soorten knipsels die zijn verzameld kan worden opgemaakt dat de polariserende retoriek tussen het Westen en de Arabische Wereld het centrale thema was dat de ambassadeurs bezighield. De hoeveelheid aandacht die hieraan werd besteed ten opzichte van het naar verhouding kleinere dossier over de wapendeal, suggereert dat hier meer dreiging in werd gezien. Naast de relatief onschadelijk geachte contacten die werden onderhouden met de Sovjet-Unie, was Soedan, zij het in zeer beperkte mate, betrokken bij de Zesdaagse Oorlog (juni 1967) tussen het door de Verenigde Staten gesteunde Israël en alle Arabische aangrenzende landen, die zich op hun beurt gesteund zagen door de Sovjet-Unie. Dit leidde ertoe dat Washington een boycot op Egyptische en Soedanese katoen invoerde, waardoor de Verenigde Staten vervolgens het verwijt van Khartoem kregen ‘anti-Soedanees’ en ‘anti-Arabisch’ te handelen. Schaepman liet blijken het niet eens te zijn met deze maatregel, noemde het zelfs een ‘emotioneel gebaar’, en was van mening dat de Verenigde Staten de Arabische landen wel erg makkelijk ‘op een presenteerblaadje aan Moskou’ overhandigden.<sup>100</sup> De ambassadeurs lieten in de periode ’67-’73 vaker blijken sterk tegen polariserende handelingen te zijn, en het veroordelen van ‘emotionele besluiten’ is een terugkerend thema.<sup>101</sup> Drastisch handelen aan beide kanten was volgens de ambassadeurs niet gewenst, en daar bleek een bepaalde angst uit. Nederland had zich in de VN en NAVO sterk achter de VS geschaard, waardoor het denkbaar was dat de drastische handelingen van de VS nadelige gevolgen konden hebben voor de betrekkingen tussen Soedan en Nederland.<sup>102</sup>

Toch waren drastische handelingen waren onderdeel van de diplomatieke strijd. In het discours van de moderniseringstheorie was imperialisme in de meeste gevallen de grote vijand van modernisering. Op het internationale podium waren beschuldigingen van imperialismedus zeer gangbaar. In de Eerste Soedanese Burgeroorlog betekende dit dat enerzijds de leiders van Anya-Nya een situatie van imperialistische onderdrukking door Khartoem schetsten in westerse media, en anderzijds dat Khartoem het Westen beschuldigde van een imperialistisch plot waarin rebellen werden bevoorrad en bewapend via missiescholen en andere op ontwikkelingshulp gerichte organisaties, waarna de hulpverleners werden uitgezet.<sup>103</sup> Van der Feltz was zeer sceptisch over eventuele steun aan Zuidelijke rebellen, en benadrukte vooral dat de westerse hulporganisaties het beste met de Zuidelijke bevolking voor hadden. Dat de

---

<sup>99</sup> Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Soedan (Khartoum) [periode 1955-1974], nummer toegang 2.05.251, inventarisnummer 209, 261.

<sup>100</sup> NL-HaNA, Ambassade Soedan 1955-1974, 2.05.251, inv.nr. 209, 261.

<sup>101</sup> Ibidem, 209.

<sup>102</sup> Raben, R., "Postkoloniaal Nederland." *Internationale Spectator* 54, no. 7/8 (2000): 361.

<sup>103</sup> Ibidem, 209.

regering in Khartoem zich tegen hen keerde was daarom volgens hem niets anders dan propaganda. De paternalistische ondertoon was hier dat het Noorden niet tot een oplossing wist te komen om de onderontwikkeling in het Zuiden te bestrijden, en met de uitzetting Zuiderlingen aan hun lot over werden gelaten. De ideologie van ontwikkelingshulp die door Raben werd genoemd is hier dus ook van invloed geweest op de perceptie van Nederlandse ambassadeurs. Van der Feltz gaf hiermee blijk van het door Raben, Gilman en Latham beschreven idee dat westerse landen zich een nieuwe verantwoordelijkheid ten opzichte van niet-westerse landen hadden toegedicht, en dat het in de weg staan van die verantwoordelijkheid contraproductief uit zou pakken voor de modernisering van in dit geval Zuid-Soedan.

## CONCLUSIE

Dat de U.S.S.R. gedurende de jaren '60 steeds meer invloed uitoefende op Arabische en Oost-Afrikaanse landen is een feit. In het beleid van bewapening van jonge onafhankelijke staten werd ook een lijn naar Soedan uitgegoid.

De directe invloeden van de Sovjet-Unie in Soedan werden door de Nederlandse Ambassade niet als enorme bedreiging gezien. Het in gebruik nemen van Russische wapens werd dermate ongewenst geacht door de legerleiding en politici, dat de hieruit voortvloeiende Sovjet-invloed zeer klein werd ingeschat. Er ging meer aandacht uit naar de polarisatie tussen westerse en Arabische landen die in de omstandigheden van de Koude Oorlog waren ontstaan. De ambassadeurs toonden zich verontrust over de toenemende extreme geluiden vanuit Khartoem tegenover het Westen. Uit de rapportages valt op te maken dat dit voor hen niet meer was dan een ongewenst diplomatiek steekspel waarbij de ontwikkeling van met name de Zuidelijke provincies gehinderd werd.

Als antwoord op de vraag wat de rol van de Koude Oorlog was in de Nederlandse perceptie van de politieke handelingen van Soedan ten tijde van de Burgeroorlog kan dus gezegd worden dat het vooral werd gezien als een situatie waarin de modernisering van Soedan werd verhinderd. Als modernisering en stabiliteit naar westerse maatstaven het hoogste doel was voor Soedan, sneed het zichzelf vooral in de vingers door de Arabische landen te volgen in hun vriendschappelijke houding jegens de Sovjet-Unie. De westers opgeleide legerleiding wilde de westerse invloeden in het leger behouden, en het grootste deel van de leidende klasse in Khartoem wilde zich ontwikkelen tot een volledig gemoderniseerde staat, zo was het oordeel



van de ambassade. De verwachting was dat Soedan uiteindelijk wel bij zinnen zou komen, en in zou zien dat toenadering tot het Westen in het beste belang was van alle partijen.

Deze verwachting lijkt niet veel af te wijken van het Afro-optimisme in de jaren zestig, waarin werd gedacht dat Afrikaanse vroeg of laat hun weg zouden vinden. De weg naar een westerse modelstaat welteverstaan. Het vertrouwen in het moderniseringsmodel was blijkbaar groot genoeg om Afro-optimistisch te blijven.

In vergelijking met het Indonesiëbeleid van de jaren vijftig werd de Sovjet-dreiging toen veel reëler geacht. Dit stond in direct verband met het feit dat het reëler werd geacht dat het tot een gewapend conflict zou kunnen komen. De Nederlandse politiek zat in Soedan natuurlijk in een heel andere positie, en was niet direct betrokken bij de burgeroorlog of andere mogelijke conflicten waar Soedan in verzeild zou kunnen raken. De wapendeal tussen de Sovjet-Unie en Indonesië versterkte de positie van de laatste in de Nieuw-Guinea kwestie, waar het de positie van Soedan enkel leek te verzwakken door de benarde financiële situatie waar het in verkeerde.<sup>104</sup> Zoals hiervoor al is aangehaald was de verwachting daarom dat Soedan zich weer tot het Westen zou gaan keren.

---

<sup>104</sup> Stol, B. 'Een goede kleine koloniale mogendheid', Nederland, Nieuw-Guinea en de Europese tweede koloniale bezetting in Afrika en Melanesië, 444-445.

## CONCLUSIE EN VERDER ONDERZOEK

Door de druk van de Eerste Soedanese Burgeroorlog kwamen er veel extremen naar de voorgrond. De zeer jonge staat kwam vanaf het uitroepen van de onafhankelijkheid voor lastige politieke vraagstukken te staan, waar in de situatie van instabiele machtsposities in het parlement weinig langdurige oplossingen voor te verzinnen waren. Met soms contraproductieve uitwerkingen tot gevolg.

De Nederlandse ambassadeurs schroomden niet om hier hun mening over te geven en uitgebreid verslag te doen aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Uit dit perspectief kunnen een aantal interessante conclusies worden getrokken. De centrale vraag in dit werk; ‘wat was de reactie van de Nederlandse Ambassade op de politieke handelingen van de regeringen van Soedan tijdens het escaleren van de Eerste Soedanese Burgeroorlog tussen 1965 en 1973?’ is aan de hand van de drie hoofdstukken als volgt te beantwoorden.

De oorzaak van het conflict lag volgens de ambassade bij het ontbreken van een gelijkwaardige politieke vertegenwoordiging tussen het Noorden en Zuiden. Deze conclusie vond zowel weerklank in de verzuilde politiek van Nederland, als in de moderniseringsideologie zoals omschreven door Edward Shils. Het conflict werd officieel pas beëindigd met de ‘Addis Ababa Agreement’ waarin vergaande autonomie werd gegeven aan de zuidelijke provincies, wat impliceert dat het conflict eerder beëindigd had kunnen worden.

De ambassade reageerde afwijzend op de arabiseringspolitiek die de regering in Khartoem vanaf 1965 hanteerde. Die afwijzende reactie werd gekenmerkt door een vorm van westers paternalisme, waarin westers-christelijke waarden superieur werden geacht aan de Arabisch-islamitische. Wanneer de ontwikkeling van het Zuiden ter sprake kwam, bleken de Nederlandse ambassadeurs meer waarde te hechten aan welke zijde het morele recht had om de onderontwikkelde zuidelijke bevolking. Hier valt een parallel te trekken met de Nieuw-Guinea kwestie van de jaren vijftig die uitgebreid wordt beschreven door Stol. Het centrale argument voor het behoud van het gebied was dat Nederlands leiderschap op de lange termijn het beste was voor de inheemse bevolking. In Soedan werd die rol toegedicht aan West-Europese missiescholen en hulporganisaties.

Van de zuidelijke bevolking werd echter vooral de christelijke minderheid in bescherming genomen. Daarnaast werd de door Stol beargumenteerde empathische aard van de Nederlandse missiedrang in de casus Zuid-Soedan enigszins ontkracht. Door het gebruik

van woorden met een negatieve connotatie, zoals ‘neger’, in combinatie met generaliserende kenmerken als ‘indolentie’ gaven de Nederlandse ambassadeurs vooral blijk van een neerbuigende houding tegenover de zuidelijke Soedanese bevolking. De beschermende houding van de ambassadeurs is daarom beter te verklaren in het kader van de moderniseringstheorie dan in sympathie voor het Zuiden, al sluiten de twee elkaar niet uit.

De reactie op het politieke handelen van de Soedanese regering in het kader van de Koude Oorlog werd door de Nederlandse ambassadeurs niet zozeer als verontrustend ervaren, al werd toenadering van Soedan tot de Sovjet-Unie wel betreurd. De wapendeal die tussen de staten werd gesloten was volgens de ambassade niets meer dan een teken van wanhoop bij gebrek aan beter. De betrekkingen tussen Soedan en westerse landen was in de periode tussen 1967 en 1970 zodanig verslechterd dat een levering van westerse wapens niet tot de mogelijkheden behoorde. Niet deze wapendeal, maar de polarisering tussen de Arabische- en de westerse wereld werd daarom met verontrusting gadeslagen door de ambassadeurs. Dit contrasteert met de situatie die zich in de jaren vijftig in Indonesië voordeed, waarin de onderhandelingspositie van Indonesië sterk verbeterde door de Sovjet-invloeden.

De moderniseringstheorie is essentieel geweest in het verklaren van de houdingen en standpunten die in de Nederlandse Ambassade werden aangenomen ten opzichte van de politieke handelingen van de regering in Khartoem. De handleiding voor de ideale ontwikkelingen van nieuwe tot moderne staat die werd geschreven door Edward Shils blijkt veel weerklank te krijgen in de perceptie van de Nederlandse ambassadeurs.

In vergelijking met de het Indonesiëbeleid van de jaren vijftig baseerde de Nederlandse missiedrang zich minder op politieke controle, en meer op de ideologie van ontwikkelingshulp, wat in overeenstemming is met de bevindingen van Raben en Stol. In die overgang is een continuïteit te herkennen in het geloof dat de ontwikkeling van onderontwikkelde gebieden beter kan worden overgelaten aan westerse patronen, missies en hulporganisaties. Hoewel de vorm van de westerse invloed is veranderd, is er in Soedan weinig verandering in de beweegredenen ervan te constateren.

De diplomatieke betrekkingen tussen Nederland en Afrikaanse landen ten tijde van de dekolonisatie zijn erg onderbelicht in de huidige historiografie. In het kader van nader onderzoek zou het daarom interessant zijn om te bestuderen in hoeverre de moderniseringstheorie ook op andere Nederlandse ambassades in jonge Afrikaanse staten in de jaren zestig zijn weerklank vond, en hoe dit na verloop van tijd veranderd is.

## BIBLIOGRAFIE

- Abdelhay, A., Makoni, B., Makoni, S., & Mugaddam, A. R. (2011). The sociolinguistics of nationalism in the Sudan: The politicisation of Arabic and the Arabicisation of politics. *Current Issues in Language Planning*, 12(4).
- Brun, E., & Hersh, J. (1990). *Soviet-Third World relations in a capitalist world: the political economy of broken promises*. Springer, 126-153.
- Connelly, M. J. (2002). *A diplomatic revolution: Algeria's fight for independence and the origins of the post-cold war era*. Oxford University Press on Demand.
- Cooper, F. (2008). Possibility and constraint: African independence in historical perspective. *The Journal of African History*, 49(2), 167-196.
- Darwin, J. (2009). *The empire project: the rise and fall of the British world-system, 1830–1970*. Cambridge University Press, 566-609.
- Darwin, J. (2006). Was there a fourth British Empire?. *The British Empire in the 1950s: retreat or revival*, 16-29.
- Deng, F. M. (2006). Sudan: A nation in turbulent search of itself. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 603(1).
- Gaddis, J. L. (2005). *Strategies of containment: a critical appraisal of American national security policy during the Cold War*. Oxford University Press, 55.
- Gilman, N. (2003). *Mandarins of the future: Modernization theory in Cold War America*. JHU Press.
- Guan-Fu, G. (1983). Soviet aid to the Third World, an analysis of its strategy. *Soviet Studies*, 35(1).
- Helman, G. B., & Ratner, S. R. (1992). Saving failed states. *Foreign policy*, (89), 3-20;
- Jenkins, J. C., & Kposowa, A. J. (1992). The political origins of African military coups: Ethnic competition, military centrality, and the struggle over the postcolonial state. *International Studies Quarterly*, 36(3), 271-291.
- Johnson, D. H. (2011). *The root causes of Sudan's civil wars: Peace or truce*. Boydell & Brewer Ltd.
- Latham, M. E. (2010). *The right kind of revolution: Modernization, development, and US foreign policy from the Cold War to the present*. Cornell University Press.
- Lijphart, A. (1966). *The trauma of decolonization: the Dutch and West New Guinea* (Vol. 17). New Haven: Yale University Press.

- Menon, R. (1982). The Soviet Union, the arms trade and the third world. *Soviet Studies*, 34(3), 377-396.
- Muddathir ‘Abd, A. R. (1970). Arabism, Africanism, and self-identification in the Sudan. *The Journal of Modern African Studies*, 8(2), 233-249.
- Nyombe, B. G. (1994). The politics of language, culture, religion and race in the Sudan. *Frankfurter Afrikanistische Blätter*, (6).
- Patman, R. G. (2009). *The Soviet Union in the Horn of Africa: The diplomacy of intervention and disengagement* (Vol. 71). Cambridge University Press.
- Poggo, S. S. (2002). General Ibrahim Abboud's Military Administration in the Sudan, 1958–1964: Implementation of the Programs of Islamization and Arabization in the Southern Sudan. *Northeast African Studies*, 9(1), 67-101.
- Raben, R., "Postkoloniaaal Nederland." *Internationale Spectator* 54, no. 7/8 (2000).
- Rolandsen, Ø. H., & Daly, M. W. (2016). *A history of South Sudan: From slavery to independence*. Cambridge University Press.
- Sharkey, H. J. (2008). Arab identity and ideology in Sudan: The politics of language, ethnicity, and race. *African Affairs*, 107(426), 21-43.
- Shils, E. (1960). Political development in the new states. *Comparative Studies in Society and History*, 2(3), 265-292.
- Shipway, M. (2007). *Decolonization and its impact: a comparative approach to the end of the colonial empires*. Wiley.
- Soares, B., & Otayek, R. (2007). *Islam and Muslim politics in Africa*. Springer.
- Spaulding, J. (2000). The chronology of Sudanese Arabic genealogical tradition. *History in Africa*, 27, 325-337.
- Stol, B. ‘Een goede kleine koloniale mogendheid’, Nederland, Nieuw-Guinea en de Europese tweede koloniale bezetting in Afrika en Melanesië.
- Wade, P. (2015). *Race: an introduction*. Cambridge University Press, 103-104.
- Westad, O. A. (2005). *The global Cold War: third world interventions and the making of our times*. Cambridge University Press, 1.