

Discussiemiddag Grote Meren gebied m.m.v. Jan Pronk

Woensdag 12 september 2018 | 14:30 - 17:00 | New World Campus, Den Haag

Welkom

Jos Coumans, facilitator van deze discussiemiddag, heet alle ca. 50 aanwezigen welkom, zowel leden van Nedworc als niet-leden, in het bijzonder Jan Pronk.

Zijn boek '**Strijd rond de Grote Meren** - onderhandelen over vrede en recht in het hart van Afrika' is de aanleiding voor deze bijeenkomst.

Initiatiefnemer Johan Berkhout heeft met enkele (oud)Nedworc-leden die destijds bij de regio betrokken waren, met name Ton de Klerk en Carl Jansen, deze middag voorbereid.

Wij willen graag in gesprek over het boek en de gebeurtenissen destijds - **periode 1994 – 1998** - en we willen lijnen doortrekken naar het heden, met lessons learnt voor o.a. conflictpreventie en toekomstig ontwikkelingsbeleid.

Inleiding door Jan Pronk

In zijn boek '**Strijd rond de Grote Meren**' heeft Jan Pronk zijn persoonlijke ervaringen opgetekend, gebaseerd op zijn notities uit die tijd. Van alle vergaderingen, besprekingen en gebeurtenissen uit zijn tijd als Minister heeft hij aantekeningen gemaakt, die hij thuis gerubriceerd in mappen heeft opgeslagen.

"Bij Tinbergen heb ik het vak geleerd, en daarna heb ik 35 jaar gewerkt in de Ontwikkelings-samenwerking en bij de Verenigde Naties. Daarna heb ik vanaf 2007 college gegeven.

Nu ik gestopt ben met lesgeven, wil ik boeken schrijven (twee per jaar), in ieder geval vijf over de gebeurtenissen in een vijftal landen (Rwanda, Bosnië, Soedan, Indonesië, Suriname) waar ik als bewindspersoon persoonlijk bij betrokken was. Dit met '**ontwikkeling en conflict**' als rode draad en los van actuele politieke ontwikkelingen".

Omdat de gebeurtenissen in Rwanda hem het meest aangegrepen hebben, is hij met dit boek begonnen. De gebeurtenissen in de Grote Meren regio waren zeer ingrijpend en speelden zich niet alleen af in Rwanda; ook de omliggende landen waren nauw betrokken bij het conflict en bij de keuzes die destijds gemaakt zijn.

Vragen uit de zaal, met antwoorden door Jan Pronk

***Is er bij een ministerswisseling wel sprake van een goede kennisoverdracht tussen ministers?**

Een nieuwe minister bouwt op het ambtelijk apparaat; er is nauwelijks kennisoverdracht tussen ministers onderling. Bij elk Ministerie wordt door ambtenaren een Overdrachtdossier samengesteld met de stand van zaken op alle terreinen die de nieuwe minister aangaan.

BuZa ambtenaren waren en zijn zeer deskundig en betrokken, wat o.a. gestimuleerd werd door de dynamiek van het werken in verschillende regio's en op verschillende beleidsterreinen, voor periodes van vier jaar.

***Wat was de impact van andere internationale actoren in de Grote Meren conflicten?**

USAID had destijds een belangrijke rol, evenals de EU, België en - in mindere mate - enkele andere Europese landen (o.a. Engeland, Frankrijk).

Paul Kagame ging zijn eigen weg. Hij was voornamelijk op de VS gericht en kreeg uit die hoek financiële steun. Hij had in de VS gestudeerd. In de beginfase luisterde hij ook naar zijn 'peetvader' Museveni. Hij had in het rebellenleger van Museveni gevochten en was na de overwinning in Kampala hoofd van de Geheime Dienst geworden.

Pronk was al in een vroeg stadium naar de regio gereisd, en had snel contact gezocht met Kagame en andere spelers. Daarmee ontstond een vertrouwensband, en kon hij hem vaak van advies dienen, o.a. over het opzetten van het Rwanda tribunaal.

Sterke en eigenwijze man Kagame richtte zich weinig op de buurlanden en de Afrikaanse Unie, hoewel deze wel een rol hadden in het voorkomen van een tegenaanval. Hij wilde bij voorbeeld niets te maken hebben met Mobutu.

Rwanda was in de koloniale tijd Belgisch domein, en was politiek, economisch en cultureel op België georiënteerd gebleven. Dit veranderde met de komst van de Engelstalige RPF plotseling in een oriëntatie op de VS. De meeste RPF leden kwamen terug uit Engelstalig Oeganda; velen waren daar geboren en waren daar naar school geweest. Rwanda is zelfs toegetreden tot de Britse Gemeenbest, hoewel het nooit een Britse kolonie is geweest.

***Rol van vrouwen voldoende belicht in het boek?**

Na de opmars van de RPA vluchtten alle militairen, politieagenten, partijleden en ambtenaren het land uit. Dat waren meer mannen dan vrouwen. Voor zover vluchtelingen terugkeerden waren dat weer voornamelijk vrouwen. In de rurale gebieden waren vrouwen in de meerderheid en overheersend. Zij organiseerden zich en speelden een belangrijke rol bij de verzoening van gezinnen en het weer oppakken van het leven. Vrouwen organiseerden zich weer in spaargroepen en micro-krediet initiatieven, mede gericht op re-integratie.

Pronk gaf aan in zijn boek wel degelijk aandacht aan de positie en de rol van vrouwen besteed te hebben. Hij erkende wel dat dat niet op een uitgebreide manier gedaan is.

De verschikkingen voor vrouwen in de vluchtelingen- en ontheemdenkampen binnen Rwanda en in Oost-Congo worden genoemd. Vrouwen hadden een rol in de wederopbouw o.a. door hun ervaringen te laten horen. Enkele sterke vrouwen voerden het woord in de RPF; hun stem werd gehoord en had invloed op het nieuwe beleid.

***In Afrika wordt gehoord dat heden een koloniaal project wordt afgemaakt. Is dat zo?**

Als Minister van Ontwikkelingssamenwerking voerde Jan Pronk in zijn tijd een antikoloniaal beleid, met de linkse PvdA-leden als zijn achterban. Beleid gericht op verzelfstandiging na de koloniale periode en vraag-gestuurd met als uitgangspunt "ontwikkeling is wat mensen daar willen, mits in overeenstemming met internationale maatstaven, en gericht op mensen aan de onderkant van de samenleving". De publieke sector, sociale zekerheid en tegengaan van ongelijkheid waren belangrijke speerpunten. Destijds maakte het beleid van Ontwikkelingssamenwerking zich hard tegen de lobby van het bedrijfsleven.

Dat is - helaas - nu niet meer het geval. Het huidige Nederlandse OS-beleid wordt gedreven door Nederlandse handelsbelangen, en de ongelijkheid is uit het zicht verdwenen. Er wordt groei gestimuleerd, het Nederlandse bedrijfsleven wordt met publiek geld ondersteund, maar zonder trickling-down effecten leidt dat tot grotere ongelijkheid. De onderkant van de samenleving wordt niet meer extra gesteund, de kloof rijk-arm is alleen maar groter geworden en groeit nog steeds.

Het OS-beleid is helemaal uitgekleeft en dient alleen nog onze eigen belangen: meer handel, meer verkoop, en houdt vluchtelingen buiten onze deur!

De Afrikaanse elite is zelf vaak neokoloniaal en gericht op eigen macht in plaats van de op belangen van de bevolking. Zij hebben moeite de macht te delen, houden uit angst vast aan hun eigen positie, dit ten koste van het democratische proces.

***Zijn grenzen een belemmering voor natiestaat Rwanda?**

De grenzen van Rwanda werden dwars door traditionele stamgebieden getrokken, zoals bij alle Afrikaanse landen. Migratie in de regio was en bleef belangrijk, zonder tot conflicten met buurlanden te leiden.

In Europa is er nu een tendens om de grenzen binnen de EU af te schaffen. Tegelijkertijd geeft de EU hulp aan een aantal Afrikaanse landen om hun grenzen strenger te handhaven, en worden ook de buitengrenzen van de EU juist strenger bewaakt, in een poging migratie tegen te gaan, zodat mensen vanuit Afrika niet naar Europa komen.

Extreem voorbeeld hiervan is de houding ten opzichte van Bashir. Hij weigert naar het Strafhof te komen om verantwoording af te leggen voor zijn rol in de oorlog in Soedan. Toch wordt hij nu door de EU ondersteund, want hij is nodig voor ons belang, namelijk in het dichthouden van de grens om migratie naar Europa tegen te gaan. Dat is een perverse houding waar Afrikaanse leiders momenteel van profiteren.

***Wegkijken van het ontwapeningsprobleem vanwege tegengestelde belangen?**

In de vluchtelingenkampen zaten militairen en burgerbevolking destijds door elkaar. De ontwapening van de FAR is niet gelukt. Er is wel gelobbyd voor een VN-vredesmacht met een dergelijke opdracht, maar dat is niet gelukt, o.a. doordat men na de mislukkingen in Somalië en Bosnië niet opnieuw wilde ingrijpen met grote kans op een zeperd.

Rwanda was in chaos, de vluchtelingenkampen lagen vooral in even chaotisch Oost-Congo, het conflict escaleerde tot een terreur die snel uit de hand liep. Ook Afrikaanse buurlanden kwamen niet tot een gezamenlijke vredesmacht.

Pas na 2000 kwam er een samenwerking met China (net als in andere Afrikaanse landen) met ook interventies vanuit enkele andere landen, o.a. omdat er door het bedrijfsleven grondstoffen te halen waren in Oost-Congo.

***Wat is de huidige speelruimte van westerse landen?**

Het is een onderhandelingsproces. Waar het om gaat is of je handelt uit eigen belang of in het belang van de bevolking. Wil je meedenken met de andere kant?

Je hebt meer invloed als je geloofwaardig en betrouwbaar bent. In zoverre is de speelruimte er altijd, ook nu.

Dat kan soms leiden tot beslissingen die niet pasten in de traditionele opvatting over wat wel en niet als ontwikkelingshulp kon gelden. Zo is, op verzoek van Rwanda, met Nederlands OS-geld financiële steun gegeven aan het bouwen van gevangenissen, omdat de capaciteit te klein was en gevangenen buiten de muren het gevaar liepen achtervolgd of zelfs gedood te worden. Ook zijn, op verzoek van Kagame, in Nederland nieuwe Rwandese identiteitskaarten gedrukt, waarop geen onderscheid tussen bevolkingsgroepen meer gemaakt wordt. (Voorheen stond op de identiteitskaarten: Hutu, Tutsi of Twa.)

Pronk heeft in die tijd geprobeerd zijn invloed aan te wenden voor de voortgang van het proces en voor positieve ontwikkelingen. De terugkeer en re-integratie van vluchtelingen vanuit Goma werd door het nieuwe regime bevorderd en door ons ondersteund.

Kagame heeft echter met harde hand geregeerd. Mensenrechtenschendingen verricht door mensen uit eigen geledingen werden onvoldoende aangepakt. Mensen in de RPF en in zijn kabinet die dat wel wilden heeft hij ontslagen (zoals Hutu president Bizimungu en Hutu premier Twagiramungu), en sommigen zijn later vermoord, waarschijnlijk door de geheime dienst. Zo werd ex-minister van BiZa Sendashonga, die steeds maar brieven bleef schrijven ten slotte in 1998 in Nairobi uit de weg geruimd. Later is dat ook gebeurd met andere dissidenten.

Zo zijn er toch ook altijd grenzen aan diplomatieke invloed en onderhandelingsprocessen. Er zijn altijd veel spelers en vaak tegenstrijdige belangen en ontwikkelingen. Maar als je er bovenop zit, veel steun geeft, je toezeggingen nakomt en zelf geloofwaardig blijft, kun je, mits je je niet westers hautain opstelt, toch invloed uitoefenen. Maar dan moet het aan je onderhandelingspartner ook duidelijk zijn, dat je die invloed niet aanwendt in je eigen nationaal belang, doch in dat van de mensen in hun land.

***Welke lessen kunnen we trekken m.b.t. de rol van multi- en bilaterale instellingen?**

Hoe kunnen zij onderhandelen en werken aan compromissen in Afrikaanse landen?

Is er verschil tussen Westerse aanpak en Afrikaanse manieren om conflicten op te lossen?

Pronk: Je komt nooit los van je eigen groep, opleiding en achtergrond. Iedereen blijft in zijn eigen wereldje leven en denken. Belangrijk is dat je je daarvan bewust bent. Luisteren is essentieel, je inleven en proberen van daaruit geloofwaardig te zijn. Kenmerkend voor 'de' Afrikaanse identiteit is o.a. saamhorigheid binnen de eigen groep, de vooroudertraditie, gastvrijheid en bereidheid anderen te herbergen.

Men kan het vergelijken met de katholieken en de protestanten destijds in Nederland. Onderhandelen vraagt om buiten de eigen groep te treden, om anderen onbevungen tegemoet te treden. Dat is algemeen menselijk, en dat is in Afrikaanse landen niet anders.

***Hoe liep Arusha - onderhandelen en compromissen sluiten?**

Veel Afrikaanse leiders hebben in westerse landen gestudeerd, en zijn bekend met de westerse traditie van onderhandelen en compromissen sluiten. Maar net als westerse leiders zullen zij zich niet altijd houden aan de uitkomsten van de onderhandelingen.

De vredesbesprekingen in Arusha waren een Afrikaanse aangelegenheid, op initiatief van Tanzania en de Afrikaanse Unie; er waren geen westerse leiders bij aanwezig.

Rwanda kreeg in die periode geen rechtstreekse OS-ondersteuning meer uit Nederland, want het aantal concentratielanden moest ingeperkt worden (vond de Tweede Kamer) en via de EU deed Nederland al veel in Rwanda. Door de Nederlandse financiering van de Arusha-besprekingen kreeg Nederland toch enigszins een vinger in de pap.

Toen het misliep in april 1994 is Pronk er direct heen gegaan, uit een gevoel dat hij signalen had gemist, te weinig wist van wat er speelde, dat er te weinig gedaan was. Was het anders gelopen als Rwanda toch een concentratieland was gebleven? Dat zullen we nooit weten. Nu was het zaak te proberen alle mogelijke invloed aan te wenden om verdere escalatie te voorkomen.

***Hebben de VN en de Veiligheidsraad goed gefunctioneerd?**

Generaal Dallaire, leider van de VN-vredesmissie, had te weinig troepen en een te beperkt mandaat. Hij vroeg, nog voordat de genocide plaatsvond, om extra mandaat om wapendepots op

te ruimen, maar kreeg geen gehoor; o.a. Kofi Annan (toen nog hoofd VN Peacekeeping Operations) hield dit tegen. Annan bracht het verzoek zelfs niet in de Veiligheidsraad.

Ook het VN-onderzoeksrapport dat mensenrechtenschendingen door de RPF aantoonde werd tegengehouden, ondanks 30.000 moorden.

Zo stond Dallaire alleen, en was de vredesmissie machteloos in het conflict. **De UN faalde hier**, zowel als instituut als door menselijke fouten (o.a. van Annan).

Pronk heeft eerder drie essays geschreven over vredesprocessen, peacebuilding en hoe het VN-systeem aangepast zou kunnen worden om effectiever te zijn. Zie ook zijn boek 'Het pantser afleggen – ideeën voor een open politiek' uit 2008, met daarin het hoofdstuk 'Een nieuwe jas voor de Verenigde Naties'.

Idealiter zou er een VN Peacebuilding kamer moeten komen, nog vóór de Veiligheidsraad en zonder veto, waarin thema's op tijd geadresseerd en bijgestuurd kunnen worden, nog voordat er conflicten ontstaan. Dit is effectiever dan achteraf, na een escalatie, de zaken bij de Veiligheidsraad neer te leggen, want dan is het al te laat.

In het handvest van de VN staat dat staten soeverein zijn, maar wel correct moeten handelen naar hun bevolking. Dat is de basis om een interventie aan de VN Veiligheidsraad te kunnen vragen als burgers in de knel komen. Maar belangrijker is dat het beschermen van de bevolking begint voordat een aanval op het volk plaatsvindt.

***Wat zijn mogelijkheden voor conflictpreventie in het huidige Nederlandse beleid?**

In 1994 had Nederland geen programma in Rwanda, en daardoor geen goede toegang tot processen en informatie over wat er zich afspeelde. Om invloed te kunnen uitoefenen, moet je overal zijn, luisteren en van binnenuit weten wat er speelt. Daarvoor heb je capaciteit nodig, eventueel in EU-verband.

Vrede en ontwikkeling zijn momenteel niet meer leidend in het Nederlandse OS-beleid. Er is veel minder capaciteit beschikbaar en dus is er minder informatie. Onlangs zijn diverse Nederlandse ambassades in Latijns-Amerika gesloten, ook daar zijn we nu capaciteit kwijt.

Het Departement van Ontwikkelingssamenwerking was er altijd speciaal voor de belangen van anderen, naast de vele Ministeries die de Nederlandse belangen dienden. Een sterke positie voor Ontwikkelingssamenwerking, redenerend vanuit de belangen van andere landen dan Nederland, bevordert een meer evenwichtige besluitvorming in de Ministerraad.

Met een brede capaciteit, dus inclusief kennis over landbouw, gender, onderwijs, medische zorg etc., kun je op alle terreinen voelen wat er speelt. Tegenwoordig is die capaciteit sterk beperkt; er zijn nauwelijks personen die veldervaring in ontwikkelingslanden hebben opgedaan (bijvoorbeeld in de landbouw of de gezondheidszorg) voordat zij als ambtenaar worden aangesteld. Er zijn ook te weinig diplomaten die worden aangemoedigd regelmatig de slums en het platteland te bezoeken om bij de mensen om wie het echt gaat te peilen hoe het ontwikkelingsproces verloopt en wat er nodig is. Nederland kijkt nu naar zijn eigen belang; **alle Ministeries dienen nu de Nederlandse belangen.**

***Wat te doen als huidig Congo in een crisis belandt?**

Binnenkort zijn er verkiezingen in Congo. Bij een dreigende burgeroorlog zou een militaire missie wellicht nodig zijn, maar dan uitsluitend onder VN-mandaat, en niet gericht op regime change, maar uitsluitend gericht op **R2P, Responsibility to Protect.**

“Als je militaire steun geeft, doe het dan robuust, grootschalig en met een ruim mandaat. Anders kun je beter wegblijven.” Dat kost veel geld, maar mits goed uitgevoerd kan het veel leed en chaos voorkomen.

Na Rwanda heeft VN Secretaris Generaal Boutros-Ghali (volgens Pronk een onderschatte SG) geijverd voor een andere aanpak. Het had pas tien jaar later effect, toen de VN R2P als richtlijn kozen.

In Libië werd de R2P methode misbruikt voor een regime-change (o.a. door Italië, de VS en Frankrijk). Reden voor Rusland en China om in de Veiligheidsraad niet meer bereid te zijn een dergelijk UN-mandaat te verstrekken. Syrië is daarvan de dupe geworden.

***Wat is het advies aan lang zittende Afrikaanse leiders?**

Afrikaanse leiders zouden hun eigen opvolging moeten organiseren, op tijd moeten aftreden en bereid moeten zijn de macht te delen. Zij moeten niet met 99% van de stemmen verkiezingen willen winnen; dat is onmogelijk, want dat betekent dat tegenkrachten het land uit zijn en/of dat dissidenten de mond is gesnoerd.

Rwanda is nu een stabiel land, het westen investeert er veel. Maar er zullen onherroepelijk uitbarstingen komen, als er niet op tijd aan politieke veranderingen gewerkt wordt.

De autocratische Kagame zou aan zijn opvolging moeten gaan werken.

Hij kan op zijn conto schrijven dat hij de genocide heeft gestopt, stabiliteit in het land heeft gebracht, en het land economisch sterk vooruit heeft geholpen.

Hij zou nu moeten gaan denken aan de toekomst van zijn land onder ander bestuur.

Verslag:

Peter van Doren

Antoon Vergroesen

Marian Marseille