

## Interview met Koen Vlassenroot en Hans Hoebeke over de hervormingen in Congo

### “De transitieperiode is niet belangrijk”

Met maanden vertraging heeft de Congolese president Kabila eindelijk de nieuwe kieswet afgekondigd. Congo heeft hiermee de laatste rechte lijn naar democratische verkiezingen ingezet. We spreken met Koen Vlassenroot van de *Conflict Research Group* aan de *Universiteit Gent* en Hans Hoebeke van het *Nederlandse Instituut voor Internationale Relaties: Clingendael* over de veiligheid in Congo, de verantwoordelijkheid van de internationale gemeenschap en de nakende verkiezingen.

**Rwanda speelt een cruciale rol in de regio. Wordt het regime van Paul Kagame niet teveel beschermd door de internationale gemeenschap, vanuit een schuldgevoel over de genocide in 1994?**

Vlassenroot: “Ik denk dat je een aantal zaken uit elkaar moet houden. Het Congolese transitieproces en de regionale context worden teveel met elkaar verweven. Laten we heel duidelijk zijn: de slaagkansen van de verkiezingen hangen niet af van Rwanda, maar wel van de Congolezen zelf. Er is voldoende internationale steun en druk om die verkiezingen te doen lukken.”

Hoebeke: “Daar ben ik het mee eens. De verantwoordelijkheid ligt in eerste instantie in Kinshasa, maar velen schuiven maar al te graag de schuld door naar Kigali.”

**Er zijn momenteel geen Rwandese troepen in Oost-Congo?**

Vlassenroot: “Neen. Daar ben ik heel erg formeel in. Sinds oktober 2002 zijn er geen Rwandese troepen meer in Oost-Congo.”

**Is er onrechtstreekse Rwandese steun, bijvoorbeeld aan generaal Nkunda (ex-RCD, *Rassemblement Congolais pour la Démocratie*)?**

Vlassenroot: “Nkunda wordt vaak, maar ten onrechte voorgesteld als een marionet van Kigali. Hij geniet enorm veel steun omdat hij een aantal gevoeligheden van de Tutsi-bevolking in Noord-Kivu uitdrukt. Je kan niet ontkennen dat die sterke contacten met Kigali heeft, maar (*nadrukkelijk*) daarom is Nkunda nog geen Rwandese constructie. Heel wat Tutsi militairen, die op dit moment met één been in het Congolese leger staan en met een ander eruit, hebben enorm veel sympathie voor Nkunda. Daar schuilt zijn grote sterkte.”

**Kan je de eerste stap richting vrede en ontwapening niet verwachten van Rwanda, met zijn sterk gestructureerd leger?**

Vlassenroot: “Nogmaals, het succes van het Congolese vredesproces hangt niet af van de wil van Rwanda om daar iets aan te doen. Trouwens als het over

verkiezingen gaat, denk ik dat Rwanda weinig expertise kan voorleggen (*lacht*). Kigali kan inderdaad wat meer inspanningen doen, maar het destabiliseren van het Congolese vredesproces is een andere zaak.”

Hoebeke: “Er zijn heel wat mensen in Kinshasa die Rwanda graag zouden betrappen *met de handen in de confituurpot*.”

**Vaak wordt verwezen naar de sleutelpositie van de FDLR - *Forces Démocratiques de la Liberation du Rwanda*. Is de ontwapening van zo'n goed georganiseerde rebellenbeweging realistisch?**

Vlassenroot: “De FDLR is althans voor Oost-Congo één van de struikelblokken. Het is een redelijk goed geoliede machine, maar dat was het nog veel meer net voor de transitie, in 2003. De FDLR was toen een van de schakels van Kinshasa om het oosten te destabiliseren en zo de druk op Rwanda te verhogen. De logistieke ondersteuning vanuit Kinshasa is grotendeels weggefallen. Maar het feit dat die FDLR nog altijd aanwezig is, toont de onkunde van de internationale gemeenschap. Die heeft een aantal ongelooflijke kansen laten liggen en is niet bij machte om de demobilisatie vorm te geven, hoewel het merendeel van de FDLR daartoe bereid is. Rwanda kan niet steeds van kwade wil beschuldigd worden. Onlangs werd

bijvoorbeeld een gematigd FDLR-kopstuk, Kolonel Martin Amani, nog benoemd in het Rwandese leger. Kigali eist dat de extreme kopstukken berecht worden. Die enkele hardliners gijzelen een groot deel van de FDLR in Congo om hun eigen belangen te verdedigen. Ze hebben geen ambitie om terug te keren naar Rwanda waar hen de doodstraf of een lange gevangenisstraf wacht. Vandaag is er een consensus om de FDLR-militair aan te pakken. Een aantal regio's zijn vrijgemaakt van FDLR en een aantal FDLR-kampen zijn uitgeschakeld, maar het probleem heeft zich alleen maar verschoven.”

### Veiligheid

**Vorige week staakte een deel van de FARDC, het Congolese eenheidsleger, wegens gebrek aan eten en loon. Is een stabiel leger geen essentiële voorwaarde in de aanloop van de verkiezingen? Blundert de internationale gemeenschap hier niet ongelooflijk?**

Hoebeke: “Er zijn verschillende pogingen om dat probleem te verhelpen, maar je stuit op corruptie aan de top in Kinshasa. Dit voorbeeld is uitgebreid in de media gekomen, maar in feite is het dagelijkse kost.”

## Zou het geen oplossing zijn om de VN-vredesmissie MONUC te laten instaan voor de uitbetaling van de lonen?

Hoebeker: “Er wordt via EUSEC een Europees betalingssysteem ontwikkeld, maar dat zit voorlopig nog in de koelkast. Het vraagt tijd om zoiets op de rails te krijgen en de Congolezen zitten er niet echt op te wachten, integendeel. En wat de MONUC betreft: het is weer een kwestie van mandaat, van regeltjes, enzovoort. Bovendien: hoever kan MONUC gaan in een partnerschap met het Congolese leger? Wat als het Congolese leger teveel in uitspattingen betrokken geraakt? Op een bepaald moment kruipt de internationale gemeenschap weer in haar schulp.”

Vlassenroot: “Je moet je de vraag stellen of diezelfde militairen in staking zouden gaan mocht de MONUC niet aanwezig zijn. Militairen zijn in Congo al meer dan 25 jaar niet betaald.”

Hoebeker: “Er is met deze operatie een groot probleem: de MONUC zit achter het stuur terwijl de Congolese militairen in de vuurlinie terecht komen.”

Vlassenroot: “Dat leidt inderdaad tot een grote frustratie. De MONUC biedt alleen maar ondersteuning bij militaire operaties. Ze zetten zelf geen grondtroepen in, maar zorgen uitsluitend voor luchtafweer en logistieke ondersteuning. Bovendien loopt het overleg tussen MONUC en het Congolese leger vaak mank. Er wordt altijd een gezamenlijke strategie uitgewerkt, maar in de realiteit doen de Congolezen gewoon hun zin en aanvaarden ze de dominantie van MONUC niet.”

## Een minimale veiligheidsstructuur is toch een *conditio sine qua non* voor verkiezingen? Wat zou een stap in de goede richting zijn?

Vlassenroot: “Ik denk dat het Europese plan om de uitbetaling op een transparante manier op zich te nemen, een hele stap vooruit zou betekenen. Betaal het leger, betaal de administratie en je hebt een begin van staatsvorming.”

## Wanneer zou dat plan er kunnen zijn?

Hoebeker: “Het had er al moeten zijn, maar de praktische uitwerking is niet eenvoudig.”

## Is het niet zo dat de gewapende militie nu voor de minimale bescherming zorgen? Als je die gaat

“Naar Joegoslavië troepen sturen kan nog net, Afghanistan ligt al iets gevoeliger, maar naar al die Afrikaanse crisissen stuur je onze jongens toch niet?”

## ontwapenen valt dan niet het laatste restje ‘veiligheid’ weg?

Vlassenroot: “Je mag dat niet zo zwart-wit bezien. De bevolking heeft die *street lords* – wij noemen ze geen *war lords* – voor een stuk nodig om te kunnen overleven, maar op lange termijn betekent dat geen stap vooruit.”

## Internationale gemeenschap

### U hebt in een opiniestuk in De Standaard (12 februari '04) geschreven dat William Swing van de MONUC de échte president van Congo is en niet Kabila. Geldt die uitspraak nog altijd?

Vlassenroot: “Ja. Alle cruciale beslissingen worden natuurlijk genomen door zij die betalen en dat is tot nader order de internationale gemeenschap. De EU is met voorsprong de belangrijkste donor. Dat betekent dat je in feite alle beslissingen kan sturen. Als een beslissing wordt genomen waar je niet mee akkoord bent, zeg je gewoon dat je de geldkraan toedraait. Er zijn echter wel pogingen uit de omgeving van Kabila

om toch een zekere politieke autonomie en macht op te bouwen, maar dat gaat heel erg moeizaam.”

### Welke rol speelt België nog in het Congolees vredesproces?

Vlassenroot: “België speelt een heel belangrijke en positieve rol in het vredesproces. Het is toch wel een van de drijvende krachten achter de Europese initiatieven. De dynamiek wordt gelukkig door andere lidstaten opgepikt. Congo staat altijd op de agenda van de Europese Unie.”

## Waarom is Congo zo belangrijk voor de internationale gemeenschap?

Vlassenroot: “Je mag niet vergeten dat Congo een gigantische uitdaging is voor de internationale gemeenschap. Als het in Congo mislukt, dan kunnen we dit soort vredesoperaties even in de koelkast stoppen. MONUC kost bijzonder veel geld. Als het Congolees vredesproces faalt is dat niet alleen pech voor de Congolezen zelf, maar dan dreigt ook een internationale diplomatieke crisis. Dat is ook de reden waarom men zo gefixeerd is op de verkiezingen. Die moeten en zullen gewoon doorgaan. Wanneer? Dat is een andere vraag. Voor de internationale gemeenschap is de operatie geslaagd wanneer er verkiezingen zijn, er een president is met een populair mandaat en misschien zelfs een parlement met een populair mandaat. Zover zijn we nog niet. Niet omdat de internationale gemeenschap het niet wilt, maar omdat bepaalde mensen tegenwerken. Niet alleen opposanten, maar ook aanhangers van Kabila.”

Hoebeker: “Een status-quo komt inderdaad heel veel mensen goed uit. Dat speelt heel hard mee in Congo, maar ook in de rest van de regio.”

Vlassenroot: “Laten we niet vergeten dat het vredesproces er niet is omdat de Congolezen dat willen, maar omdat de internationale gemeenschap daarop gefixeerd is. Men beseft dat dit soort crisissen stilaan bedreigingen beginnen te worden voor de internationale veiligheid. Voor je het weet, heb je in de hoorn van Afrika één groot conflictgebied. Dan is het niet meer een probleem van enkele Congolezen, dan wordt het écht een probleem.”

### **Moet België niet afstappen van de besluiten van de Rwandacommissie om geen troepen meer te sturen?**

Vlassenroot: “(lacht) De facto doet België dat al door militairen te sturen die trainingen geven. Het is een heel interessante vraag waar ik geen duidelijk antwoord op heb, maar de vraag is breder dan dat. De EU en VS moeten een veel grotere betrokkenheid tonen bij de VN-vredesoperaties. Nu zorgen ze ervoor dat de middelen er zijn en daarmee is de kous af. Bangladeshi’s en Pakistanen zijn de moderne huurlingen, maar zij hebben niet de capaciteit om orde op zaken te stellen. Kijk naar wat er is gebeurd in Ituri in 2003. Frankrijk besliste om in te grijpen en op drie maanden tijd zijn ze erin geslaagd een succesvolle operatie tot stand te brengen. Bunia en de directe omgeving zijn op korte termijn redelijk stabiel geworden. Dat was behoorlijk indrukwekkend.”

Hoebeker: “Belgische militairen kunnen wel een rol spelen in Centraal-Afrika, zoals via die opleidingen, maar ik weet niet of het verstandig is om Belgische *peacekeepers* te sturen.”

Vlassenroot: “Men vreest de *bodybags*, de doden. Naar Joegoslavië troepen sturen kan nog net, Afghanistan ligt al iets gevoeliger, maar (*cynisch*) naar al die Afrikaanse crisissen stuur je onze jongens toch niet?”

### **Wat dan met de Europese plannen om 3000 extra troepen te sturen?**

Hoebeker: “Er zijn plannen om een beschermingsmacht voor Kinshasa te sturen tijdens de verkiezingen. De vraag komt van de VN, maar de EU wilt

alleszins dat de Congolezen er ook achterstaan. Zuid-Afrika doet een beetje moeilijk, omdat het een Afrikaanse troepenmacht prefereert. Het zou gaan over een paar honderd manschappen in Kinshasa en een duizendtal stand-by in Europa. De extra troepen zijn vooral van politiek belang wegens het engagement van de EU. In het *donker-donker-rode* scenario zouden ze kunnen dienen als een evacuatiemacht.”

### **Het is toch vreemd dat ze de troepen in Kinshasa zouden zetten terwijl er net daar minder problemen zijn?**

Hoebeker: “Het is meer een politieke dan een militaire beslissing. Kinshasa is vooral met het oog op de verkiezingen belangrijk.”

“Het vredesproces is er niet omdat de Congolezen dat willen, maar omdat de internationale gemeenschap daarop gefixeerd is.”

Vlassenroot: “Voor de verkiezingen heb je geen extra troepen in de Kivu’s nodig. Je hebt ze nodig in Katanga en misschien een beetje in de Kasai.”

### **De internationale gemeenschap spendeert ongeveer 680 miljoen dollar per jaar aan het Congolese vredesproces. Worden die middelen goed besteed?**

Vlassenroot: “Zéér goed (lacht). Een algemene kritiek die je kan hebben op de huidige aanpak van de internationale gemeenschap is dat dergelijke crisissen te veel top-down benaderd worden. Er is

te weinig oog voor lokale dynamieken en processen. Het zou misschien wel nuttig zijn om daar meer middelen voor vrij te maken.”

### **Congo is een gigantische roofoconomie. Heeft het zin om democratische hervormingen door te voeren zonder aandacht voor de economie?**

Vlassenroot: “Het zijn niet allemaal puur formele politieke processen die in gang worden gezet. Er zijn nogal wat pogingen om de hele economische exploitatie in betere banen te leiden, maar de politieke bereidheid om daar belangrijke beslissingen in te nemen is beperkt. De nieuwe elite in Kinshasa heeft boter op zijn hoofd en wil wel heel

erg ver meegaan met mogelijke investeerders. De exploitatie van tropisch hout kan echt een grote business worden, die trouwens veel lucratiever is dan goud en diamant. Nieuwe exploitatieregels dringen zich echt wel op, om de lokale bevolking die het goud delft of bomen omhakt, te beschermen.”

### **Zouden die economische bronnen niet door de internationale gemeenschap onder een soort van quarantaine kunnen worden geplaatst en vrijgegeven als er terug een centraal gezag is?**

Vlassenroot: “Ik ben het theoretisch volledig eens met u, maar dat neigt naar de overname van bestuur, naar een nieuwe vorm van kolonialisme. Dat is volstrekt onbespreekbaar. Theoretisch gezien is het een schitterend idee, maar het is onhaalbaar.”

Hoebeker: “Het is al een paar keer geopperd om zoiets te doen via een trustfonds, maar er is geen appetijt voor. Uiteindelijk zijn er genoeg mensen buiten Congo die van de huidige situatie profiteren.”

## **Verkiezingen**

### **Wordt er op dit moment campagne gevoerd in Congo?**

Vlassenroot: “Campagnes worden in Congo voorlopig niet op thema’s gevoerd. Je gaat de verkiezingen niet winnen met een programma.”

Hoebeker: “Er zijn 52 presidentskandidaten en meer dan 250 politieke partijen. Een paar jaar geleden waren het er nog meer dan 600.”

Vlassenroot: “Een aantal mensen hebben politieke ambitie, maar uiteindelijk weet iedereen dat de partij van Kabila (PPRD) de grote kanshebber is om de verkiezingen te winnen. Heel veel mensen richten politieke partijen op en proberen zo veel mogelijk zichtbaarheid te creëren in de hoop opgepikt te worden door die PPRD en een leuke plaats op hun lijst te krijgen. Toch stuurt Kabila nogal wat mensen uit zijn entourage terug naar hun eigen regio’s om de campagne voor te bereiden. In de Kivu’s zie je niets anders dan PPRD-vlaggen.”

Hoebeker: “Leuk is wel dat de PPRD Kabila heeft aangeduid als

presidentskandidaat, maar dat Kabila zichzelf weinig of niet uit als PPRD'er."

Vlassenroot: "Hij heeft dat niet nodig."

Hoebeker: "Andere sterke kandidaten zijn Bemba, Kamitatu, Pay Pay,..."

Vlassenroot: "Pierre Pay Pay is de joker. Hij is de enige serieuze tegenkandidaat, omdat hij twee sleutelregio's, de twee Kivu's, wel eens naar zich toe zou kunnen trekken."

Hoebeker: "Ruberwa zou ook wel eens wat stemmen kunnen halen omdat hij blijikbaar ook in Katanga steeds populairder wordt. Hij wordt gezien als de enige figuur die zich niet bezighoudt met de machinaties (verwijst naar onderscheid bevolkingsgroepen, nvdr)."

**Het is nogal onwaarschijnlijk dat de vooropgestelde einddatum van de transitie, 30 juni, wordt gehaald. Wat is de legitimiteit van Kabila en de huidige regering daarna?**

Vlassenroot: "Strikt juridisch gezien is er dan een vacuüm."

**Zijn er geen noodscenario's?**

Hoebeker: "Ze gaan gewoon doorgaan en de transitie verlengen. Alle clubs die het transitieakkoord hebben ondertekend zitten in het parlement en kunnen stemmen dat de transitie met een aantal maanden wordt verlengd. Daar wordt nu volop aan gewerkt. Een interessant teken dat 30 juni niet wordt gehaald is dat de adjunct-secretaris van de VN-vredesmissies, Jean-Marie Guéhenno heeft gezegd dat de VN kunnen leven met een 'extensie' voorbij 30 juni."

**De nieuwe grondwet voorziet in een combinatie van een gefederaliseerd systeem met een sterk centraal gezag. Hoe moeten we dat evenwicht zien?**

Vlassenroot: "In een aantal regio's is het besef gegroeid dat ze liever op eigen benen zouden staan. Dan heb ik het niet over Katanga waar er altijd al een soort afscheidingstendens is geweest, maar over Ituri en de Kivu's. Het grote struikelblok voor de onafhankelijkheid van Kivu is de onmiddellijke nabijheid van Rwanda. De grondwet voorziet in een heel vreemde constructie die volgens mij niet kan werken. Ofwel geef je autonomie aan de deelgebieden ofwel niet. Nu is het vis noch vlees, wat hoe dan ook tot problemen zal leiden. Het is niet ondenkbeeldig dat Congo toch nog in stukken uit elkaar valt."

Hoebeker: "Je zit nu met een opgeklopt gevoel van eenheid omwille van die buitenlandse dreiging, maar wanneer de verkiezingen voorbij zijn, zal het echte werk moeten beginnen. De interne tegenstellingen zullen dan pas naar de oppervlakte komen."

Vlassenroot: "Ik denk niet dat er op korte termijn een nieuwe oorlog komt, maar een verdere fragmentatie is wel een mogelijkheid. De transitieperiode is niet belangrijk, de post-transitieperiode is veel belangrijker."

**Hadden de vredesakkoorden niet het verkeerde uitgangspunt? Je geeft het signaal dat geweld en rebellie beloond wordt met politieke posten en legitimiteit.**

Vlassenroot: "De vraag is welk alternatief je hebt. Het klopt dat het

signaal van het vredesproces is dat geweld loont, niet alleen op nationaal politiek niveau, maar ook bv. bij het demobilisatieproces. De militieleden worden daarvoor beloond. Maar heb je wel een keuze? Ofwel opteer je voor een scenario waarin je grote delen van de wereld overlaat aan nieuwe informele controlenetwerken ofwel zorg je ervoor dat een nieuwe staat wordt heropgebouwd. Het is niet deze politieke klasse die Congo een nieuw gezicht zal geven, maar je moet het voorlopig wel met deze mensen doen. Dat is een stap die je moet nemen om vooruit te kunnen gaan, of je dat nu wilt of niet. Als je vrede wilt, moet je ervoor zorgen dat vrede ofwel goedkoper is, ofwel meer opbrengt dan oorlog."

Hoebeker: "Alle groepen hebben hun goede en slechte mensen. Er is geen andere keuze dan om met die mensen te werken, tenzij een echt internationaal bestuur met meer dan honderdduizend militairen, maar dat is onhaalbaar."

Vlassenroot: "MONUC is al de duurste VN-operatie op dit moment. De internationale gemeenschap wil niet dat het fout loopt in Congo, maar de bereidheid om er heel lang in te investeren is eerder beperkt. Als het echt helemaal niets wordt, dan hebben de Congolezen *dikke pech* want dan gaat de internationale gemeenschap zich helemaal terugtrekken. Ze krijgen één kans. Als ze die nu niet grijpen dan... (*stille*).

**Bedankt voor het gesprek.**

**Tijs Laurens - Tom Willems**