

Veiligheid verbeteren in de Democratische Republiek Congo

Uitdagingen voor de internationale gemeenschap in haar aanpak van seksueel geweld

Om de veiligheid in de Democratische Republiek Congo (DRC) te verbeteren besteedt de internationale gemeenschap veel aandacht aan de bestrijding van seksueel geweld. Daarnaast richt ze zich op 'Security Sector Reform' (SSR) en 'Disarmament, Demobilization and Reintegration' (DDR) projecten. De relatie tussen deze twee veiligheidsstrategieën ziet de internationale gemeenschap over het hoofd. Dit artikel behandelt deze relatie wel. Daarbij staat de rol van gender centraal. Allereerst wordt het perspectief van de internationale gemeenschap op de problemen van seksueel geweld in de DRC in kaart gebracht. Daarna komt het perspectief van de Congolese soldaten – beschouwd als hoofddaders – aan bod. Seksueel geweld en een inadequaat gender beleid blijken niet alleen te zorgen voor een slechte relatie tussen mannen en vrouwen onderling, maar ook bij te dragen aan slechte betrekkingen tussen burgers en militairen. Wat kan een adequaat gender beleid hier bieden?

W. Hendriks BA*

De oorlog in de Democratische Republiek Congo (DRC), die in 1997 begon met het omverwerpen van het Mobutu-regime door Laurent Desire Kabila, behoort tot de meest wrede in de recente geschiedenis en is zelfs bestempeld als 'Afrika's Eerste Wereldoorlog'.¹ Het ondertekenen van het *Sun City* akkoord in 2002 leek een einde te maken aan het conflict. Er werd een overgangsregering gevormd waarbij Kabila aan het hoofd stond met vier vicepresidenten van de rebellenbewegingen en de politieke oppositie.

Toch bleef het geweld aanhouden. In 2007 kwamen naar schatting 45.000 personen per maand om, waarvan 1.100 burgers het slachtoffer waren van seksueel geweld.² De daders zijn voornamelijk (voormalige) militairen en rebellenstrijders.³ Dit brengt grote en complexe problemen met zich mee in de DRC.

Bestrijding seksueel geweld

De internationale gemeenschap besteedt veel aandacht aan de bestrijding van seksueel geweld. Ze kijkt naar de omvang, de oorzaken en slachtoffers zijn. Behalve de projecten die specifiek zijn gericht op de problemen die seksueel geweld met zich meebrengt, richt ze zich in de DRC ook op het versterken van de veiligheidssector in het algemeen door projecten op het gebied van *Security Sector Reform* (SSR) en *Disarmament Demobilisation and Reintegration* (DDR).

* De auteur is verbonden aan de faculteit krijgswetenschappen van de Nederlandse Defensieacademie. Momenteel volgt ze de master 'International Relations' aan de Universiteit van Amsterdam.

1 E. Mobekk, 'Security Sector Reform and the UN Mission in the Democratic Republic of Congo: Protecting Civilians in the East' in: *International Peacekeeping*, 16 (2), 2009, 273.

2 E. Mobekk, 'Security Sector Reform', 273.

3 Verenigde Naties, *Human Rights Violation*, www.endviolence.un.org/situation.shtml.

Academici hebben veel geschreven over zowel de problemen van seksueel geweld als over de SSR/DDR projecten, waarbij ze de aanpak van de internationale gemeenschap vaak bekritisieren.⁴ Er is echter weinig onderzoek gedaan naar de relatie tussen deze twee veiligheidsstrategieën, die op het eerste gezicht los van elkaar lijken te staan. Een belangrijk aspect van SSR/DDR is de reïntegratie van militairen in de Congolese samenleving.

De problemen van seksueel geweld, waarvoor soldaten en rebellen grotendeels verantwoordelijk zijn, schaden niet alleen het vertrouwen tussen mannen en vrouwen maar verslechteren ook de civiel-militaire relaties in de DRC. Omdat een zwakke civiel-militaire relatie de reïntegratie van militairen in de Congolese samenleving belemmert, is het zinvol het bestrijden van seksueel geweld expliciet in de hervormingen van de veiligheidssector te integreren.

Daartoe is het nodig te onderzoeken wat de wisselwerking is tussen de aanpak van de internationale gemeenschap, gericht op de problemen van seksueel geweld aan de ene kant en de SSR/DDR projecten aan de andere kant. Dit zal ik doen door onder meer te kijken naar de rol van gender.

Opzet artikel

Ik ga allereerst in op de relevantie van gender voor de bestrijding van seksueel geweld in de DRC. Vervolgens beschrijf ik de westerse interpretatie van het concept 'gender'. Hierna kijk ik naar de aanpak van de internationale gemeenschap en behandel ik het perspectief van de Congolese soldaten. Vervolgens bespreek ik wat de gevolgen van een ineffectief gender beleid zijn voor de bestrijding van seksueel geweld en de SSR/DDR projecten in de DRC. Ten slotte licht ik kort een alternatief gender beleid toe.

De relatie tussen gender en veiligheid

De Verenigde Naties beschrijft in haar rapport 'Women, Peace and Security' het begrip 'gender' als volgt:

*Gender refers to the socially constructed roles as ascribed to women and men, as opposed to biological and physical characteristics. Gender roles vary according to socio-economic, political and cultural contexts, and are affected by other factors, including age, race, class and ethnicity. Gender roles are learned and are changeable.*⁵

Deze verschillende rollen zijn ook belangrijk bij het bewerkstelligen van veiligheid in een land. Vrouwen, mannen, jongens en meisjes worden blootgesteld aan verschillende veiligheidsproblemen. Ze hebben dan ook verschillende ideeën over veiligheid, hebben verschillende behoeftes, stellen verschillende prioriteiten en spelen hierin bovendien een verschillende rol.

Bij de problemen van seksueel geweld in de DRC vormen de verschillen tussen de socio-economische en culturele normen van mannen vrouwen een belangrijk aspect. Om de problemen van seksueel geweld te kunnen begrijpen en vervolgens te bestrijden, is het dus van belang om een gender perspectief in te nemen dat niet refereert aan vrouwen of mannen maar aan de relatie tussen hen en de manier waarop deze relatie sociaal is geconstrueerd in de DRC.

Door dit gender bewustzijn kan veiligheid worden gecreëerd en een rechtssysteem worden ontwikkeld dat inspeelt op de behoeften en capaciteiten van zowel vrouwen als mannen.

Gender, een westers begrip

Het inzicht dat gender een integraal aspect moet zijn in *peacebuilding* operaties is de laatste jaren in de internationale betrekkingen steeds

4 Zie bijvoorbeeld: H. Boshoff, 'Demobilisation, Disarmament and Reintegration in the Democratic Republic of Congo: A Never-Ending Story', in: *Africa Security Review*, 16 (2), 2007, 59-64; C. Clément, 'Security Sector Reform in the DRC: Forward to the Past', in: *Security Sector Reform in Challenging Environments*, ed. H. Born and B. Schnabel, 2009, 89-117; E. Carlsen, 'Ra/pe and War in the Democratic Republic of the Congo', in: *Peace Review: A Journal of Social Justice*, 21 (4) 2009, 477-482; J. Kelly, *Rape in war – Motives of Militia in DRC* (Report No. SR243) Washington: United States Institute of Peace, 2010, www.usip.org/files/resources/SR243Kelly.pdf.

5 Verenigde Naties, *Women, Peace and Security*, 2002, 4, www.un.org/womenwatch/daw/public/eWPS.pdf

dominanter geworden. Vaak stelt men dat dit te danken is aan de resolutie VNVR 1325, op 31 oktober 2000 aangenomen door de Veiligheidsraad van de VN.⁶ Het is:

het eerste formele juridische instrument dat partijen verplicht de rechten van vrouwen en meisjes tijdens gewapende conflicten beter te beschermen en deelnemers aan internationale vredesoperaties (inclusief de VN zelf) verplicht rekening te houden met de verschillende impact die (militaire) operaties op vrouwen en mannen heeft.⁷

De VN erkent hiermee dat conflicten een grote impact hebben op mannen en vrouwen. Ze brengt naar voren dat vrouwen voorheen werden uitgesloten bij vredesprocessen en de opbouw van landen.

Gender moet een integraal aspect zijn van 'peacebuilding' operaties

Na het aannemen van resolutie 1325 zijn er verschillende documenten geschreven over hoe een gender beleid in praktijk moet worden gebracht.⁸ Het concept van *Gender Mainstreaming* staat hierbij vaak centraal. Met dit concept bedoelt de VN de strategie waarbij de zorgen en ervaringen van zowel mannen als vrouwen een integraal aspect vormen in het ontwerp, de implementatie, monitoring en evaluatie van programma's. Hierdoor profiteren vrouwen en mannen in gelijke mate. Ongelijkheid wordt niet bestendigd. Het ultieme doel hierbij is *Gender Equality*.⁹

Op papier is dus duidelijk aangegeven hoe de integratie van een gender perspectief eruit moet zien om gender gelijkheid te bewerkstelligen, namelijk door rekening te houden met de zorgen en ervaringen van zowel vrouwen als mannen. In de praktijk werkt het echter anders. Het nastreven van gender gelijkheid wordt duidelijk vanuit een westers perspectief geïnterpreteerd.

In het Westen is gender gelijkheid hetzelfde als *Women Empowerment*, het bevorderen van de positie van vrouwen door het werven van vrouwen binnen de veiligheidssector, het vergroten van hun economische mogelijkheden en hen zo veel mogelijk te betrekken bij de politieke besluitvorming. Bij het innemen van een gender perspectief worden mannen dus geheel buiten beschouwing gelaten. Deze westerse interpretatie komt ook naar voren bij de bestrijding van seksueel geweld in de DRC.

Internationale bestrijding van seksueel geweld in DRC

Om een beeld te krijgen van de wijze waarop de internationale gemeenschap de problemen en vervolgens de aanpak van seksueel geweld beschrijft, heb ik een analyse gemaakt van ongeveer vijftig documenten. Deze documenten variëren van beleidsrapporten, informatie op websites, nieuwsberichten tot verslagen van conferenties. Ik heb me daarbij gericht op vijf organisaties, te weten: de VN, de EU en drie ngo's, namelijk *Amnesty International*, *Women for Women* en *Caritas Australia*. Hierdoor zijn zowel grote als kleine organisaties, en breder georiënteerde (Verenigde Naties) of juist gespecialiseerde organisaties ('Women for Women') meegenomen in het onderzoek. Ik realiseer me dat ik met de bevindingen van mijn onderzoek niet volledig kan zijn over hoe 'de internationale gemeenschap' de problemen van seksueel geweld in de DRC beschrijft. Toch meen ik dat de uitkomsten van mijn onderzoek voldoende mogelijkheden bieden om enkele conclusies te trekken over internationale projecten die zijn gericht op het bestrijden van seksueel geweld in de DRC.

6 Zie bijvoorbeeld: E. Mobekk, 'Gender, Women and Security Sector Reform' in: *International Peacekeeping*, 17 (2) 2010, 278-291, 278

7 Wo-men, *VN Veiligheidsraad resolutie 1325*, geraadpleegd 14 juni 2013 op www.wo-men.nl/vn-veiligheidsraad-resolutie-1325.

8 Zie bijvoorbeeld: NAVO, *CWINF Guidance for NATO Gender Mainstreaming*, www.nato.int/issues/women.../cwinf_guidance.pdf; United Nations, *Gender Resource Package for Peacekeeping Operations*, 2004, <http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org>, ECD DAC, *OECD DAC Handbook on Security System Reform: Section 9 - Integrating Gender Awareness and Equality*, 2009, <http://www.oecd.org/dac/incaf/42168607.pdf>.

9 Verenigde Naties, *Women, Peace and Security*, 4.

Slachtoffers, daders en oorzaak

Uit het onderzoek blijkt allereerst dat elke organisatie vrouwen en meisjes beschouwt als de voornaamste slachtoffers van seksueel geweld.

De verschillende rebellen-groepen en de nationale veiligheidstroepen worden bestempeld als daders.

Volgens de vijf organisaties is de belangrijkste oorzaak van seksueel geweld de fragiliteit van de staat.

Dit komt neer op een 'klimaat van straffeloosheid', een zwak rechtssysteem en nationale politie, en een fragiele, gefragmenteerde commando-structuur van zowel de rebellen-groepen als de nationale veiligheidstroepen.

Vanuit dit perspectief is een aanpak ontwikkeld die het seksueel geweld moet bestrijden.

Een *Comprehensive Approach* (oftewel een multi-sectorale aanpak) beschouwen de verschillende organisaties als de beste oplossing.

Dit houdt in dat er medische, economische en psychosociale hulp wordt geboden aan de slachtoffers. Daarnaast werken de organisaties aan een verbetering van het rechtssysteem en aan de hervorming en herstructurering van de politie en het leger.

Ten slotte zien ze in dat de promotie van gender belangrijk is om de problemen van seksueel geweld aan te pakken. In de praktijk komt dit echter voornamelijk neer op het verbeteren van de veiligheid en het welzijn van vrouwen door hen vaardigheidstrainingen te geven die hen helpen een eigen inkomen te verdienen.¹⁰ De ngo 'Women for Women' blijkt de enige organisatie te zijn die pleit voor een gender training waarbij ook mannen worden betrokken, opdat de relatie tussen mannen en vrouwen wordt verbeterd.



FOTO: REUTERS, A. EVERETT

Een Congolese hulpverlener in gesprek met een vrouw die onlangs slachtoffer is geworden van verkrachting (Goma, 2009). Volgens schattingen van UNICEF worden in de Democratische Republiek Congo meer dan 1000 vrouwen en meisjes verkracht per maand

Westers perspectief

Deze analyse maakt duidelijk dat de aanpak van de internationale gemeenschap is gericht op de technische kant van de problemen van seksueel geweld. Hierbij is de promotie van gender geen integraal aspect. Daarnaast blijkt dat wanneer er wel aandacht is voor 'Gender Mainstreaming', dit gericht is op 'Women Empowerment' waarbij de prioriteit ligt bij het bevorderen van de levensomstandigheden van vrouwen. Ook in de DRC wordt gender gelijkheid vanuit een duidelijk westers perspectief geïnterpreteerd. Dit eenzijdige gender beleid draagt echter niet bij aan een stabiele, vreedzame samenleving.

Gevolgen van eenzijdig gender beleid

Een verklaring voor de aanpak van seksueel geweld in de DRC, waarbij veel projecten voor vrouwen zijn ontwikkeld en er weinig tot geen

¹⁰ Zie: Caritas Australia, *Supporting victims of sexual violence*, www.caritas.org.au.

aandacht is voor mannen, moet worden gezocht op politiek niveau. Met name in het Westen is het politiek opportuun om zo veel mogelijk mannen te berechten en hulp te bieden aan de vrouwen; kwetsbare slachtoffers die worden onderworpen aan het geweld van onbesuisde mannelijke militairen.

Commercialiseren van seksueel geweld

Door deze insteek ontvangen organisaties meer geld en sympathie dan wanneer ze projecten ontwikkelen die de kant van de daders belichten. Deze politiek gekleurde gender aanpak in de DRC, wordt ook wel een *Fond de Commerce* genoemd omdat veel organisaties het seksueel geweld commercialiseren.¹¹ Nynke Douma en Dorothea Hilhorst beschrijven de onbedoelde neveneffecten van deze aanpak.

Internationale organisaties zijn eenzijdig gericht op vrouwelijke slachtoffers. Dit werkt averechts

Allereerst zijn er tegenwoordig zo veel fondsen beschikbaar om juist vrouwen te helpen die slachtoffer zijn geworden van seksueel geweld, dat dit soms leidt tot Congolese vrouwen die zich uitgeven voor slachtoffers van seksueel geweld. Dit zijn de zogenoemde 'would-be victims'. Vrouwen die lijden onder extreem slechte leefomstandigheden weten inmiddels dat de beste – en vaak enige – manier om zorg te krijgen is om te beweren dat ze zijn verkracht.¹²

Onrechtvaardigheid

Verder argumenteren de auteurs dat verschillende hulporganisaties de druk ervaren om de straffeloosheid in de DRC aan te pakken

en gerechtigheid na te streven door zo veel mogelijk daders te berechten. Door de 'would-be victims' en de eenzijdige nadruk op de vrouwelijke slachtoffers ontstaat een onrechtvaardige situatie, waarbij een toenemend aantal verdachten (soms onschuldig) wordt veroordeeld op basis van gebrekkig bewijs. Ngo's betalen vaak voor advocaten die aan de kant van de slachtoffers staan, terwijl de verdachten worden achtergelaten met onbetaalde en dus ongemotiveerde, openbare verdedigers.¹³

Onerlijk proces

Ilse en Femke van Velzen laten de problematiek van ongerechtigheid zien in hun documentaire 'Justice for Sale'. Ze volgen het proces van Masamba, een soldaat die is veroordeeld voor verkrachting. Hierbij wordt duidelijk dat Masamba gevangen is gezet zonder concreet bewijs en dat er sprake was van een oneerlijk en corrupt proces.

Het voorbeeld van Masamba roept vragen op over de financiële steun die de internationale gemeenschap biedt om het Congolese rechtssysteem te verbeteren. De internationale gemeenschap wil de problemen van seksueel geweld aanpakken door de vrouwelijke slachtoffers te steunen en hen een beter perspectief te bieden, maar deze aanpak lijkt juist negatieve gevolgen te hebben.

Op papier stellen de verschillende organisaties een gender perspectief in te nemen waarbij de verbetering van de relatie tussen mannen en vrouwen centraal staat, maar hun eenzijdige focus op vrouwelijke slachtoffers werkt juist averechts.

Het is dus zinvol om ook naar het perspectief van mannen te kijken. Dat geldt in het bijzonder voor de Congolese soldaten, omdat ze worden beschouwd als hoofdaders. Tussen 2006 en 2009 zijn door Maria Eriksson Baaz en Maria Stern interviews afgenomen van 226 militairen. Deze militairen behoorden zowel tot de nationale veiligheidstroepen als de verschillende rebellengroepen.¹⁴ Ook Desiree Lwambo heeft in 2010, 231 Congolese mannen

11 N. Douma en D. Hilhorst, *Fond de commerce? Sexual violence assistance in the Democratic Republic of Congo*, 2012, 5, www.wageningenur.nl.

12 N. Douma en D. Hilhorst, *Fond de commerce?*, 7, 9.

13 N. Douma en D. Hilhorst, *Fond de commerce?*, 10.

14 M. E. Baaz en M. Stern, 'The Complexity of Violence: A critical analysis of sexual violence in the Democratic Republic of Congo (DRC)', *Sida working papers*, 2010, 9.



FOTO US AIR FORCE. J.A. GUTHRIE

Congolese soldaat tijdens een training in 'Camp Base', Kisangan. Behalve militaire basisprincipes komt ook geweld dat op gender is gebaseerd aan de orde

en vrouwen ondervraagd.¹⁵ De verhalen die voortkomen uit beide onderzoeken creëren een algemeen beeld van de problematiek waardoor een alternatief gender beleid ontwikkeld kan worden.

Het perspectief van de daders

Uit de interviews blijkt dat de Congolese soldaten erkennen dat vrouwen slachtoffer zijn van seksueel geweld. Toch zien zij zichzelf ook duidelijk als slachtoffer. Ze geven daarvoor drie verklaringen.

I Armoede, frustratie en 'falende mannelijkheid'

Allereerst verklaren veel Congolese soldaten dat de barre leefomstandigheden waaronder zij leven de grootste reden is voor seksueel geweld in de DRC. Dit wordt duidelijk in het volgende voorbeeld waarin een Congolese korporaal over de problemen praat:

If I wake up in the morning and I am fine, I have something to eat, my wife loves me, will I then do things like that? No. But now,

*today we are hungry, yesterday I was hungry, tomorrow I will be hungry. They, the leaders/superiors are cheating us. We don't have anything.*¹⁶

Opmerkingen als 'my wife does not love me anymore' kwamen vaak terug in de interviews.¹⁷ Dit duidt erop dat de Congolese mannen de relatie tussen armoede, frustratie en seksueel geweld breder trekken naar hun rol als mannen in de civiele en private sferen. Ze beschrijven de 'liefde' tussen man en vrouw als respect voor de positie van de man als zijnde kostwinner en beschermer van het gezin.¹⁸

15 D. Lwambo, 'Before the war I was a man: men and masculinities in the Eastern Democratic Republic of Congo' in: *Gender & Development*, 21 (2), 2013, 10.

16 M. E. Baaz en M. Stern, 'Making sense of violence: voices of soldiers in the Congo (DRC)' in: *The Journal of Modern African Studies*, (46) 2008, 77.

17 M. E. Baaz en M. Stern, 'Making sense of violence', 77.

18 M. E. Baaz en M. Stern, 'Why Do Soldiers Rape? Masculinity, Violence, and Sexuality in the Armed Forces in the Congo (DRC)' in: *International Studies Quarterly*, 53 (2) 2009, 507.

De slechte leefomstandigheden zou het de man echter onmogelijk maken om zijn rol als kostwinner en hoofd van het gezin te kunnen vervullen, waardoor hij zijn 'mannelijkheid' verliest.¹⁹ Dit gevoel van *failed masculinity* zorgt voor frustratie. Hierbij wordt seksueel geweld een manier om zijn mannelijkheid en macht te herwinnen.²⁰

Seksueel geweld is voor Congolese soldaten een manier om hun 'mannelijkheid' en macht te herwinnen

II Weinig aandacht voor mannen

Een tweede verklaring voor het feit dat Congolese mannen zich ook slachtoffer voelen, heeft te maken met het gender beleid van verschillende hulporganisaties. Desiree Lwambo stelde na het ondervragen van Congolese mannen vast dat projecten die zijn gericht op gender gelijkheid, de relatie tussen mannen en vrouwen niet verbeteren. Dit wordt duidelijk in het volgende voorbeeld waarin diverse Congolese mannen over de projecten praten:

- *You hear a lot about women and the rights of women, but about men, there is very little about men.*
(Electrician, Goma)
- *The messages of NGOs are everywhere, but there is nothing about men.* (Owner of a motorbike taxi, Goma)
- *Men are always accused. We have never seen an NGO that does work on men.*
(Student, Goma).²¹

Congolese mannen zijn blijkbaar gefrustreerd over de aanpak van de internationale gemeen-

schap, die veel investeert in projecten voor vrouwen, maar die weinig aandacht besteedt aan de specifieke behoeften en belangen van mannen.²² De hieruit voortvloeiende frustraties leiden bij de mannen tot verzet tegen programma's die bedoeld zijn om de gender gelijkheid te bevorderen.

III Geen respect

Een derde verklaring betreft de civiel-militaire relatie in de DRC, waarin Congolese soldaten aangeven geen respect te ervaren vanuit de civiele Congolese samenleving. Congolese mannen leggen een relatie tussen het gevoel van oneerbiedigheid en het plegen van seksueel geweld:

*Yesterday when I was out, somebody spat on me. Sometimes they even attack us. We don't go out alone anymore, not alone without any weapon. That can be dangerous, because sometimes they can attack you. Here, in this area, there are a lot of weapons around. The civilians have lots of weapon and they can kill you... So therefore, sometimes you have to show them. They are thick headed. They don't understand things. So sometimes they need some punishment... That is also sometimes, sometimes, an explanation for rape. If they respected us, it would be different. Then you would not see so much of all that, rape, killings and stealing. It is also that. Their disrespect. They don't understand.*²³

De geschiedenis van seksueel geweld zorgt voor wantrouwen vanuit de civiele Congolese samenleving tegenover de Congolese militairen. Het grootschalig plegen van seksueel geweld zorgt ervoor dat Congolese burgers het werk van Congolese soldaten niet meer kunnen waarderen. Anderzijds zorgt deze houding van Congolese burgers ervoor dat militairen zich onbegrepen voelen en het gevoel hebben de controle te zijn verloren.

Negatieve spiraal

Het gebrek aan respect dat Congolese militairen ervaren, prikkelt de noodzaak tot herstel van gezag, waarbij ze verkrachting als straf

19 M. E. Baaz en M. Stern, 'Making sense of violence', 78.

20 M. E. Baaz en M. Stern, 'The Complexity of Violence', 49.

21 D. Lwambo, 'Before the war', 22.

22 D. Lwambo, 'Before the war', 21.

23 M. E. Baaz en M. Stern, 'The Complexity of Violence', 28, 29.

gebruiken. De problemen van seksueel geweld schaden dus niet alleen het vertrouwen tussen mannen en vrouwen maar zorgen ook voor een negatieve spiraal van toenemende civiel-militaire vijandigheid.

Voordat ik inga op de herziening van gender beleid van de internationale organisaties, moeten de drie dimensies van bovengenoemde verklaringen verder worden geïnterpreteerd. Ondanks dat de relatie tussen armoede en seksueel geweld niet altijd zwart op wit staat, is het belangrijk om naar de perspectieven van de Congolese soldaten te kijken. In het eerste citaat leggen soldaten uit dat het door een gebrek aan geld, onmogelijk wordt voor soldaten om ‘op de normale manier’ een vrouw te krijgen. Volgens deze redenering is het ‘enigszins onvermijdelijk’ dat een man uiteindelijk geweld gaat gebruiken om een vrouwelijke partner te krijgen. Over deze redenatie kan veel gezegd worden, en armoede is zeker geen legitiem excuus, maar dat Congolese soldaten zich slachtoffer voelen moet de internationale gemeenschap wel serieus nemen.

In de tweede verklaring lichten de Congolese mannen toe dat ze gefrustreerd zijn over de aanpak van de internationale gemeenschap. Zoals gezegd wordt bij het nastreven van gender gelijkheid in de DRC veel geïnvesteerd in projecten voor vrouwen, maar worden de specifieke behoeften en belangen van mannen genegeerd. Net als bij de eerste verklaring kunnen deze beweringen niet worden gevalideerd. Ze weerspiegelen misschien juist het subjectieve perspectief van mannen dat zij hun mannelijke privileges willen behouden.

Bij het opzetten van projecten gericht op de bestrijding van seksueel geweld, ziet het Westen de bovenstaande beweringen juist als een bevestiging dat gefocust moet worden op ‘women empowerment’. Echter, zoals eerder is gebleken, werkt dat averechts. De genoemde beweringen van Congolese soldaten weerspiegelen hun specifieke zorgen en ervaringen. Naast de specifieke zorgen en

ervaringen van vrouwen is dit essentieel voor het innemen van een adequaat gender perspectief. Alleen dan kan de internationale gemeenschap de relatie tussen mannen en vrouwen in de DRC goed in kaart brengen, vervolgens verbeteren en uiteindelijk een bijdrage leveren aan de oplossing van de problemen die seksueel geweld veroorzaakt. Dat het innemen van een adequaat gender perspectief belangrijk is om de problemen van seksueel geweld aan te pakken, bevestigen de Congolese soldaten in het derde citaat. Die maakt duidelijk dat seksueel geweld niet alleen problemen veroorzaakt in de relatie tussen mannen en vrouwen, maar ook bijdraagt aan slechte civiel-militaire betrekkingen. Voor een duurzame vrede en een functionerende democratische staat is een goede relatie tussen militairen, politiek en bevolking van groot belang.

Transformatie

In de inleiding gaf ik al aan dat de internationale gemeenschap zich in de DRC ook richt op het versterken van de veiligheidssector door SSR- en DDR-projecten. Er zijn veel verschillende interpretaties van het concept ‘SSR’ maar in dit artikel houd ik de definitie aan zoals beschreven in het handboek van het *Development Assistance Committee (DAC)* van de *Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)*.

*SSR means transforming the security system, which includes all the actors, their roles, responsibilities and actions – working together to manage and operate the system in a manner that is consistent with democratic norms and sound principles of good governance and thus contributing to a well-functioning security framework.*²⁴

Speerpunten

SSR is nauw verbonden met DDR, wat vaak als een integraal onderdeel wordt beschouwd van

24 OECD DAC, *DAC Guidelines and Reference Series. Security System Reform and Governance*, (2005) 19, 20

de transformatie van de veiligheidssector. Dit is ook het geval in de DRC, waar verschillende organisaties werken aan de 'Disarmament, Demobilization en Reintegration' van Congolese soldaten. Volgens de VN omvat DDR de volgende punten:

- Het ontwapenen van krijgers en burgers.
- Het demobiliseren van actieve krijgers in tijdelijke (opvang)kampen en, als tweede stap, herplaatsing.
- Het met name sociaal-economische proces om voormalige strijders in de lokale burgermaatschappij op te nemen (voorzien van duurzaam werk en inkomen).²⁵

Uit de benadering van de VN volgt dat de reïntegratie van Congolese ex-soldaten alleen succes kan hebben wanneer ze op een goede manier worden teruggeplaatst in de Congolese samenleving. DDR gaat dan ook over het veranderen van de status van ex-soldaten waarbij ze een andere rol in de samenleving zullen hebben dan voorheen. Hierbij spelen sociale, economische, politieke en psychologische factoren een grote rol.

Wantrouwen

Eerder is gebleken dat de geschiedenis van seksueel geweld aan de ene kant zorgt voor wantrouwen vanuit Congolese burgers tegenover de rol van de Congolese soldaten in de samenleving. Aan de andere kant is er veel frustratie bij de Congolese soldaten die zich onbegrepen voelen door de burgers. Dit creëert wantrouwen tussen burgers en militairen en een permanent slechte civiel-militaire relatie in het land.

Wanneer deze relatie niet verandert, zal dit de slagingskans van de DDR-projecten ondermijnen. Zonder wederzijds vertrouwen zullen de burgers de militairen immers niet accepteren, en andersom zullen militairen veel moeite hebben met het aannemen van een rol als burger in de samenleving.

FOTO UN-MONUSCO, S. LIECHTI



Omdat gebleken is dat de slechte civiel-militaire relatie een gevolg is van de geschiedenis van seksueel geweld, moeten de internationale organisaties beginnen met de bestrijding van seksueel geweld.

Het innemen van een adequaat gender perspectief is hierbij van groot belang.

De context meenemen

Voordat de internationale gemeenschap projecten opzet in de DRC is het belangrijk een contextuele analyse te doen van het land. Hierbij moet ze kijken naar wat de gender problematiek in de DRC inhoudt in de politieke, juridische, economische en culturele context van het land. Daarbij is het vooral belangrijk de specifieke behoeften en ervaringen met seksueel geweld van zowel mannen als vrouwen in kaart brengen en de door cultureel bepaalde rollen van mannen en vrouwen in de DRC serieus te nemen.

25 Verenigde Naties, *Disarmament, Demobilization and Reintegration*, zie: www.un.org/en/peacekeeping/issues/ddr.shtml



M. Robinson, Speciaal Gezant van de VN voor de regio van de Grote Meren in Afrika, spreekt met slachtoffers van seksueel geweld in een ziekenhuis in Goma, april 2013. In de aanpak van seksueel geweld door de internationale gemeenschap ligt de prioriteit bij het bevorderen van de levensomstandigheden van vrouwen. Maar dit is niet genoeg

Bovenal moeten de internationale organisaties de Congolese mannen niet vragen een geheel nieuw karakter aan te nemen door ze bijvoorbeeld taken over te laten nemen waarvoor de vrouw normaal gesproken verantwoordelijk is, zoals het opvoeden van de kinderen. Daarentegen moeten de organisaties door bijvoorbeeld onderhandeling, perspectief aan zowel mannen als vrouwen bieden. Dit neemt uiteraard niet weg dat de daders voor hun seksuele vergrijpen moeten worden gestraft. Een eis die de geïnterviewde militairen overigens zelf onderschrijven.²⁶

Ten slotte

In de Democratische Republiek Congo zijn veel burgers het slachtoffer van seksueel geweld. De internationale gemeenschap besteedt veel aandacht aan de problemen van seksueel geweld, maar richt zich ook op het versterken

van de veiligheidssector in het algemeen via SSR- en DDR- projecten. Hierbij dient ze een gender perspectief in te nemen dat niet refereert aan vrouwen of mannen, maar aan de relatie tussen beiden geslachten en de manier waarop deze sociaal is geconstrueerd. In praktijk blijkt dat gender gelijkheid vanuit een westers perspectief wordt geïnterpreteerd, en gelijk staat aan 'Women Empowerment'.

In de aanpak van seksueel geweld door de internationale gemeenschap ligt de prioriteit bij het bevorderen van de levensomstandigheden van vrouwen. Bestrijding van seksueel geweld is een thema dat wordt gecommercialiseerd, en de politiek gekleurde aanpak verbetert de relatie tussen mannen en vrouwen niet. Veel Congolese soldaten die worden bestempeld als daders, voelen zich slachtoffer van de internationale aanpak die alleen perspectief biedt aan vrouwen. Een adequaat gender beleid dient dus ook de ervaringen van mannen mee te nemen.

De internationale gemeenschap staat dus voor twee uitdagingen. Allereerst dient ze in te zien dat er een duidelijke relatie is tussen haar projecten gericht op de bestrijding van seksueel geweld en de SSR/DDR projecten. De volgende stap is dan het innemen van een adequaat gender perspectief. Alleen door deze twee uitdagingen aan te gaan, kan de veiligheid in de DRC in de toekomst worden verbeterd. ■

²⁶ M. E. Baaz en M. Stern, 'The Complexity of Violence', 37.