

# MONUC, VN-missie in de Democratische Republiek Congo

## Facetten van een complexe missie

**De Democratische Republiek Congo (DRC) is een groot land, getekend door oorlogen en conflicten. De recente geschiedenis van het land, in samenhang met de 'Mission de l'Organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo' (MONUC) komt aan de orde. Tevens komen de verkiezingen van 2006, de ondersteunende rol van MONUC en die van het Congolese leger aan bod. Verschillende interne en externe factoren bedreigen de missie, zoals wapenhandel, olie en gewapende groeperingen. Congo is bovendien een 'falende staat'. Er is nog een lange weg te gaan naar veiligheid en stabiliteit in het land.**

*A.Th. Polet – luitenant ter zee der eerste klasse\**

**D**e Democratische Republiek Congo is een groot land, dat in vergelijking met Europa een oppervlakte bestrijkt van de zuidkust van Noorwegen tot aan het uiterste zuiden van Italië, en van de westkust van Frankrijk tot aan Roemenië. De rijkdom aan bodemschatten is zo groot dat het land in potentie tot het rijkste van het Afrikaanse continent gerekend kan worden. Na de Belgische koloniale periode nam dictator Mobutu de macht over en verarmde de bevolking door uitbuiting en corruptie. De infrastructuur verdween vrijwel helemaal en het land werd beroofd van zijn minerale rijkdommen. Vooral het oostelijk deel van de Congo verviel daardoor in anarchie.

In Rwanda voltrok zich in 1994 het gruwelijke drama tussen Hutu's en Tutsi's, waarna zowel vluchtelingen als daders een veilig heenkomen zochten in Congo. Er volgden oorlogen en ern-

stige conflicten. De geallieerde troepen onder leiding van Laurent Kabila verjoegen Mobutu in 1997. De Verenigde Naties besloten in 1999 tot het inzetten van Mission de l'Organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo (MONUC). Na de moord op zijn vader nam Joseph Kabila in 2001 de macht over en volgden er hernieuwde vredesonderhandelingen op basis van de *Lusaka Ceasefire Agreement* van 1999. In 2006 vonden democratische verkiezingen plaats. Het land bleef sindsdien echter instabiel.

Dit artikel geeft een korte beschrijving van Congo met zijn recente geschiedenis, in samenhang met de uitvoering van de VN-missie. De verkiezingen in 2006, het Congolese leger en de faciliterende rol van MONUC in datzelfde jaar komen aan de orde. Daarna beschrijf ik enkele interne en buitenlandse invloeden die de missie serieus bemoeilijken en bedreigen.

Uit de ogenschijnlijk op zichzelf staande incidenten en conflicten blijkt de complexiteit van de missie. De vaak tegenstrijdige belangen

\* De auteur werd in 2006 aangesteld als stafofficier in de G2 Branch bij de *Eastern Division Head Quarters* van de VN-missie *MONUC in de Democratic Republic of Congo (DRC)*. Zijn *Area of Responsibility (AOR)* strekte zich uit van het noordoosten van de provincie *Orientale*, de provincie *Ituri* en het noordelijk deel van de provincie *Kivu*.

van de vele partijen heeft veel geverg'd van de VN-missie. Mede op basis van betrouwbare inlichtingen kon de *Eastern Division* van MONUC krachtadig reageren op incidenten en conflicten. De *Rules of Engagement* waren duidelijk. Vooral de *Eastern Division* van MONUC was succesvol in de uitvoering van de missie want de relatieve rust is teruggekeerd in de regio. Hieruit blijkt dat een VN-missie met een Hoofdstuk 7 mandaat (*peace enforcing*) uiterst effectief kan zijn. Tot slot gaat dit artikel in op *Security Sector Reform* (SSR). Het sluit af met een conclusie.

## De Democratische Republiek Congo

### Talen

De Democratische Republiek Congo kent een bevolking die geschat wordt op 50 à 60 miljoen inwoners, en bestaat uit voor bijna de helft uit kinderen onder de leeftijd van 15 jaar. Slechts 2,2 procent van de bevolking is ouder dan 65 jaar. In Congo wonen meer dan 350 etnische groeperingen, waarvan de meerderheid tot de Bantu behoort.

De officiële taal, Frans, wordt door een groot deel van de stedelijke bevolking gesproken. De meest gesproken taal is Lingala (vooral in Kinshasa en langs de rivieren), gevolgd door Kingwana, Kikongo (ten westen van Kinshasa), Tshiluba (in het zuiden) en Swahili (in het oosten en noordoosten). Daarnaast zijn er nog tientallen lokale talen. Het onderwijs wordt in alle onderwijsinstellingen en op alle niveaus in het Frans gegeven. Degenen die enig onderwijs hebben genoten, spreken daarom (een zekere mate van) Frans.<sup>1</sup>

De koloniale periode heeft gezorgd voor de huidige landsgrenzen, dwars door de gebieden van de stammen, waardoor formeel vastgestelde grenzen niet herkenbaar zijn, afgezien van die plaatsen waar de landsgrenzen samenvallen



Stationering VN-eenheden

met natuurlijke grenzen. Hierdoor wordt grensoverschrijdend verkeer nauwelijks gehinderd door effectieve grenscontrole. In het verleden werden delen van het land geregeerd door stamgerelateerde koningen, terwijl de overige delen door familieclans 'bestuurd' werden. Tegenwoordig vormen de mineraalrijke gebieden de inzet van conflicten.

### Verschillende stammen

In Oost-Congo bevinden zich tientallen verschillende stammen die belangen hebben bij de exploitatie van de grondstoffen, voornamelijk diamant en goud. De grote winsten verdwijnen echter naar het buitenland. De stammen zijn veelal verworden tot bewakers van het gebied of tot werknemers van de mijnexploitanten tegen een gering deel van de opbrengst. Etnische verschillen en macht zijn daarbij eveneens bronnen van conflicten. In Rwanda vond, zoals eerder gesteld, in 1994 het gruwelijke drama plaats tussen Hutu's en Tutsi's, waarna zowel slachtoffers als daders naar Congo vluchtten.

1 Central Intelligence Agency (CIA), The World Fact book – Congo, Democratic Republic of the, 9 Augustus 2005.

Onderlinge strijd tussen Hutu's en Tutsi's vindt nog altijd plaats, ook in Congo. Vaak gaat het om het herwinnen van de oorspronkelijk bewoonde gebieden en de minerale rijkdom in die gebieden. Problemen ontstaan nadat bevolkingsgroepen terugkeren naar de oorspronkelijke gebieden, na vele jaren verdreven te zijn geweest door oorlogen en ander geweld. Wegtrekkende en terugkerende stromen van vluchtelingen en *Internal Displaced Persons* (IDP's) zijn regelmatig de oorzaken van geweld.

### Natuurlijke rijkdom

De aantrekkingskracht van minerale en andere natuurlijke rijkdommen maakt gewapende groepen zeer gewelddadig. Het delven en verhandelen van onder meer goud, diamant, coltan, edelmetalen en uranium levert relatief veel geld op. Uiteindelijk worden deze stoffen en zaken legaal, maar ook illegaal verkocht aan buitenlandse bedrijven.

Westerse en Aziatische mogendheden met hun grote bedrijven zijn (bewust en onbewust) de drijvende krachten achter het ontstaan en voortduren van de conflicten. Coltan, een vrij zeldzame delfstof, wordt bijvoorbeeld gebruikt in laptops en mobiele telefoons. Wie gebruikt ze niet!? Elektronica producenten, de goud- en de diamanthandelaren zijn (in-)direct verantwoordelijk voor conflicten omdat bekend is waar deze stoffen oorspronkelijk vandaan komen. Wapens worden hoogstwaarschijnlijk gefinancierd uit de opbrengsten van de handel in deze kostbare mineralen. Wapenhandelaren zijn daarom ook medeplichtig aan de conflicten. Conflict- of bloeddiamanten spreken het meest tot de verbeelding maar ook andere mineralen hebben soms, zij het minder bekend, een bloedige oorsprong.

De exploitatie en export van de rijkdommen levert echter te weinig op voor de lokale bevolking. Enerzijds wordt 'legaal' geëxporteerd door de machtshebbers in Kinshasa (door de generaals, ook door middel van uitgifte van concessies en door deelname in buitenlandse bedrijven en syndicaten) en anderzijds door smokkel naar de buurlanden. Om exploratie en exploitatie in mineraalrijke gebieden veilig te



FOTO: OOSTERRECHTS BUNDESHEER

Kinshasa

stellen wordt gebruik gemaakt van gewapende 'beveiliging', ingehuurd door officiële en illegale organisaties. Niet zelden worden wapens en munitie illegaal ingevoerd om het eigen gebied of de concessies te beveiligen. Diamanten en goud in ruil voor wapens en munitie is zeker in Oost-Congo aan de orde.

Voor de *Mission de l'Organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo* (MONUC) betekende dit vooral bij aanvang van de missie, in 1999, dat er ten eerste obstakels moesten worden overwonnen op het gebied van taal en logistiek. De *deployment* van troepen plus benodigd materieel vergden een enorme inspanning omdat vervoer over de weg vrijwel niet mogelijk is. De logistieke lijnen zijn lang en vinden vrijwel uitsluitend door de lucht en over de Congorivier plaats. Medewerking van de Congolese machtshebbers was en is gebrekkig door de dubbele politieke en economische agenda's van vooral de generaals in Kinshasa.

MONUC begon aan een voortdurende strijd tegen illegale wapentransporten en smokkel van diamant en goud, waarbij tegelijkertijd rekening gehouden moet worden met enorme vluchtelingenstromen en schendingen van mensenrechten op vrijwel alle niveaus.

### Politieke ontwikkeling en democratische verkiezingen

Buitenlandse troepen uit Uganda en Rwanda marcheerden in 1997 samen met de Congolese opstandelingen onder leiding van Laurent

Kabila van Katanga naar Kinshasa om het be-  
wind van dictator Mobutu Sese Seko omver te  
werpen. Na het einde van de macht van Mobutu  
ontstond een machtsvacuüm in het oosten van  
het land en braken er verschillende oorlogen  
uit. Buitenlandse militaire eenheden hielden  
de oostelijke provincies bezet en zij konden op  
die manier de mineraalrijke gebieden in Oost-  
Congo exploiteren.

Onder internationale druk heeft Kabila de bui-  
tenlandse troepen terug moeten sturen naar de  
landen van herkomst. Het grootste deel van de  
buitenlandse troepen zijn uiteindelijk uit Oost-  
Congo verdwenen, echter met achterlating  
van grote hoeveelheden wapens en munitie in  
de provincies Ituri, Noord-Kivu, Zuid-Kivu en  
Katanga. Het ligt voor de hand dat de Ugan-  
dezen en de Rwandezen met tegenzin uit Congo  
zijn vertrokken. Zij verloren immers de con-  
trole op een lucratieve handel in mineralen.

Nog altijd bevinden zich gewapende buiten-  
landse groepen op Congolees grondgebied.  
Uganda en Rwanda hebben tot op de dag van  
vandaag belang bij de minerale rijkdommen  
van Congo. Uganda is bijvoorbeeld een goud  
exporterend land, hoewel dat land zelf vrijwel  
geen bodemschatten van dien aard heeft. Het  
geëxporteerde goud wordt voor een groot deel  
illegaal Uganda binnengebracht vanuit Congo.  
Onderlinge strijd tussen rivaliserende groepen,  
buitenlandse (para-)militaire troepen en het  
Congolese leger barstte los. Oost-Congo werd  
in anarchie gestort.

De instabiliteit door oorlogen en crimineel ge-  
weld maakte het noodzakelijk om de VN-missie  
MONUC<sup>2</sup> met een Hoofdstuk 7 mandaat (*peace  
enforcing*) in te zetten met uiteindelijk ruim  
16.875 man internationale troepen, waarvan  
ongeveer 14.000 in Oost-Congo. Na de moord  
op Laurent Kabila in 2001, werd zijn zoon  
Joseph Kabila benoemd als hoofd van de *tran-  
sitional government* en werden democratische  
verkiezingen uitgeschreven. Een van de belang-  
rijkste taken van de VN-missie was het creëren  
van een zekere mate van stabiliteit om de ver-  
kiezingen in oktober 2006 zo goed mogelijk te  
laten verlopen. Mede dankzij een behoorlijke

krachtsinspanning van MONUC zijn de verkie-  
zingen redelijk tot goed verlopen.

De twee grootste partijleiders, Joseph Kabila en  
Jean Pierre Bemba, hebben de verkiezingsstrijd  
gestreden, die in het voordeel van Joseph Kabila  
met zijn partij *Parti du Peuple pour la Recon-  
struction et la Démocratie* (PPRD) is uitgevallen.  
Volgens het partijprogramma zet de PPRD zich  
in voor democratie en wederopbouw van het  
verpauperde land. Kabila is echter zeer afhan-  
kelijk van de grillen van de legerleiding, de  
strijdmakkers van zijn vader. Het gezag van de  
centrale overheid in Ituri, Noord-Kivu, Zuid-  
Kivu en het noorden van Katanga blijft echter  
zeer zwak.<sup>3</sup> De tweede belangrijke taak van  
MONUC is om na de verkiezingen de stabiliteit  
te bestendigen totdat de Congolese overheid is  
staat is die taak over te nemen. Het blijkt dat  
de overheid nog lang niet zo ver is.

MONUC heeft een grote rol gespeeld bij het  
faciliteren van de verkiezingen. Op een enkel  
incident in Kinshasa na is het vrijwel in het  
hele land rustig gebleven. Bemba kon gebruik  
maken van zijn politieke onschendbaarheid  
zolang hij als 'volksvertegenwoordiger' kon op-  
treden. Hij verloor van Kabila. Bemba loopt nu  
kans alsnog ter verantwoording te worden ge-  
roepen voor zijn vermeende misdaden tegen  
de mensheid ten tijde van het Mobutu-regime.  
Nadat hij is uitgeweken naar Congo Brazzaville  
en Portugal maakt hij aanstalten om terug te  
keren naar zijn niet onaanzienlijke groep ille-  
gaal gewapende aanhangers in Congo. Zijn  
terugkeer kan een bedreiging vormen voor de  
veiligheid als hij zijn troepen opnieuw weet  
te mobiliseren. Bemba geniet steun van (-uit)  
Uganda. Tegelijkertijd blijft het instabiel in het  
oosten van Congo.

## Het Congolese leger

De samenstelling van het Congolese leger, de  
*Forces Armées de la République Démocratique du  
Congo* (FARDC) veroorzaakt een ernstig veilig-

2 MONUC: *Mission des Nations Unies au Congo – United Nations Mission to the DRC.*  
3 U.S. Department of State, Congo, Democratic Republic of the, *Country Reports on  
Human Rights Practices – 2005*, 8 maart 2006.



Spaanse, 'geïntegreerde' EUFOR-militairen in Kinshasa

heidsprobleem. Het Congolese leger is opgebouwd uit elementen van het voormalige leger, *Forces Armées Congolaises* (FAC) aangevuld met nieuwe rekruten. Deze nieuwe rekruten zijn meestal afkomstig van toetredende *Illegal Armed Groups* (IAG) via de demobilisatieprogramma's.<sup>4</sup> Zo zijn er thans illegaal gewapende groepen waarvan de leider officieel een hoge officier in het Congolese leger is terwijl hij met zijn groep nog actief is met illegale gewapende activiteiten. Congolese legereenheden gedragen zich niet veel beter ten opzichte van de rebellerende groepen omdat zij de bevolking ook regelmatig terroriseren.

#### Schending van mensenrechten

In februari 2006 stelde de plaatsvervangende bevelvoerder van MONUC dat de FARDC niet langer ondersteund zou worden als de schending van mensenrechten zou blijven voortduren.<sup>5</sup> Een van de bronnen van instabiliteit binnen de FARDC is het gebrek aan betaling van soldij. De Europese Unie probeert met inzet van de EU-missie EUSEC *Financial* de betalingen van soldij in goede banen te lijden. Bovendien zijn de legerleiding met hun commandanten in het veld regelmatig de oorzaak van ernstige

problemen van veiligheid en stabiliteit.

Corruptie en betrokkenheid bij een mengeling van illegale economische, militaire en persoonlijke belangen heeft er meer dan eens voor gezorgd dat hooggeplaatste officieren het landsbelang volledig uit het oog verloren.

De bevolking ervaart in een aantal gevallen dat 'bescherming' door IAG's beter is dan bescherming door het officiële leger. De uitvoering van de VN-missie heeft daardoor vertraging opgelopen en in sommige gevallen werden VN-operaties zelfs door FARDC-officieren gedwarsboemd. Desondanks zijn een aantal gezamenlijke FARDC-MONUC-operaties succesvol verlopen dankzij MONUC's niet aflatende druk tot presseren op FARDC-commandanten. En dat met een grote nadruk op het naleven van mensenrechten. Het succes van de VN-missie is af te meten aan de teruggekeerde relatieve rust in de voormalige gevechtszones.

#### Corrupte Congolese legerleiding

Het schenden van mensenrechten door FARDC trekt een zware wissel op de bereidheid van MONUC om het Congolese leger te faciliteren. Daar tegenover staat dat de FARDC, samen met de politiediensten, een machtsfactor moet worden om veiligheid en stabiliteit te waarborgen. Opleiden en trainen zijn minimale vereisten om een gedisciplineerde legermacht te creëren die in staat is burgers te beschermen. Regelmatige uitbetaling van soldij is daarbij cruciaal.

MONUC is door deze problemen meer dan eens voor het dilemma geplaatst om al dan niet samen te werken met de FARDC. De corrupte Congolese legerleiding blijft echter een struikelblok voor het creëren en organiseren van een gedisciplineerd leger. Een van de programma's om een geïntegreerd en goed functionerend leger te bewerkstelligen is het 'brassageproces', bedoeld om (etnisch) verschillende eenheden te integreren binnen de FARDC. Nederland is hoofdsponsor van het Congolese integratieprogramma voor de opbouw van het leger.

#### Brassage: het integreren van militairen

Na het brassageproces dienen deze FARDC-eenheden elders ingezet te worden dan de ge-

4 DDR: *Désarmement, Démobilisation et Réinsertion*;

DDRRR: *Disarmament, Demobilization, Repatriation, Resettlement and Reintegration*.

5 Reuters, *UN says won't support Congo army if abuses continue*, 8 February 2006.

bieden waar deze militairen oorspronkelijk vandaan komen. Zo wordt voorkómen dat legereenheden terugkeren naar hun voormalig machtsgebied en dan vervallen in 'oude gebruiken'. De gevormde geïntegreerde brigades kunnen worden ingezet in die gebieden waar ze geen of nauwelijks (etnische) banden met de bevolking hebben. Problemen ontstaan onder meer bij zo'n plaatsing naar een ander gebied in Congo. De familie, vrouw, kinderen, veestapel en hele hebben en houden moeten de vaak lange reis aanvaarden om zich bij de militair in kwestie te voegen, die soms duizenden kilometers ver geplaatst is. Honderden families beginnen zich te voet door het land te verplaatsen, met alle problemen van dien.

Het brassage- of integratieproces verloopt thans moeizaam: militairen moeten soms maanden in speciaal ingerichte centra wachten voor opleiding en training omdat het minimumaantal militairen voor het starten van de opleiding en training in bepaalde centra niet gehaald wordt. Steeds vaker blijkt dat de integratie niet goed verloopt waardoor eenheden bij elkaar blijven. Die eenheden komen niet zelden toch in de gebieden van herkomst terecht, met alle gevolgen van dien.

#### **Financiële wanorde en gebrek aan motivatie**

Een herziening van het brassageconcept is noodzakelijk om te komen tot een geïntegreerd leger. Elf geïntegreerde brigades hadden in 2007 operationeel moeten zijn. Thans zijn slechts vier redelijk goed geïntegreerde brigades inzetbaar. Het Congolese ministerie van Defensie blijkt onvoldoende in staat het leger te hervormen. Financiële wanorde en gebrek aan motivatie bij de legerleiding zijn daarvan enkele oorzaken. Als de demobilisatiekampen vol zijn met ontwapende militieën komt het regelmatig voor dat de Congolese overheid geen geld beschikbaar stelt om deze potentiële militairen via brassage te laten integreren in de FARDC. Het gevolg is dat militieën gedesillusioneerd terugkeren naar de *bush* om daar mogelijk met grotere standvastigheid de FARDC te bestrijden. Helaas reageert Kinshasa herhaaldelijk niet op de afspraken die de ex-combattanten in de gelegenheid moeten stellen te demobiliseren en

te kiezen tussen integratie in het leger en het programma voor integratie in de burgermaatschappij. De internationaal verkregen gelden die speciaal voor die doelen bestemd zijn, worden zeer beperkt of in het geheel niet vrijgegeven door de verantwoordelijke organisaties.<sup>6</sup>



*Mushake, centrum van het brassageproces*

Het traag verlopende brassageproces heeft gevolgen voor de inzetbaarheid van geïntegreerde brigades. Voor MONUC heeft dat onder meer geleid tot zelfstandige gevechtshandelingen bij conflicten, zoals bij het zogenoemde Sake-incident. Ten westen van de stad Goma ligt het dorp Sake, waar eind 2006 ernstige gevechten ontstonden tussen FARDC-aanhangers van de dissidente generaal Nkunda en reguliere FARDC-troepen. Twee FARDC-brigades kozen de zijde van Nkunda in zijn strijd voor de bescherming van voornamelijk de Tutsi-bevolking in Noord-Kivu. Door de inzet van MONUC-troepen kon deze crisis toen bezworen worden, vrijwel zonder de vereiste medewerking van geïntegreerde FARDC-eenheden.

Laurent Nkunda, een Tutsi, daagt de Congolese regering voortdurend uit, door 'zijn' gebied met militaire middelen te bezetten en te verdedigen. In de tweede helft van 2007 zijn de gemoederen opnieuw opgelaaaid en zijn er aan beide zijden volgens een voorlopige schatting meer dan honderdvijftig slachtoffers gevallen tijdens gevechten tussen Nkunda en de FARDC. Ruim driehonderdduizend burgers zijn door de gevech-

6 Verantwoordelijke organisaties: *Structure Militaire d'Intégration* (SMI) en *Commission Nationale de Désarmement et Réinsertion* – *National Committee for Disarmament and Reintegration* (CONADER).

ten op de vlucht geslagen.<sup>7</sup> Mede door gebrek aan (internationale) politieke wil is MONUC echter niet in staat om het opnieuw opgelaaide conflict te beugelen, al dan niet door middel van militair ingrijpen. Hierbij speelt de fragiele verhouding tussen Rwanda en Congo een belangrijke rol.

### **Belangenverstrengeling**

Uit deze crisis blijkt opnieuw dat van eenheid binnen de FARDC geen sprake is. Belangenverstrengelingen aan de zijde van de FARDC-top in Kinshasa maakte deze kwestie voor MONUC zeer complex. Toch blijkt dat samenwerking van FARDC en MONUC ook succes kan hebben. De mate van succes is sterk afhankelijk van de vraag wie de tegenstanders zijn van de FARDC, FARDC-eenheden onderling en wie de tegenstanders zijn van MONUC. Etnische afkomst van de strijdende partijen is uiterst belangrijk als het gaat om de wil tot confrontatie.

### **'Joint Operations' MONUC-FARDC**

Een belangrijke MONUC-taak is het bestendigen van een stabiel en veilig klimaat, waarbij de democratisch gekozen regering uiteindelijk in staat moet zijn om de stabiliteit en veiligheid voor de bevolking te waarborgen. MONUC doet dat door de democratisch gekozen regering zoveel mogelijk te steunen en te faciliteren. Zo worden het Congolese leger en politiediensten daar waar mogelijk door MONUC opgeleid en getraind. Tijdens *Joint Operations* verzorgde MONUC regelmatig logistieke ondersteuning aan de FARDC en verleende de *Eastern Division* behoorlijke operationele bijstand tijdens de gevechten met IAG's.

MONUC initieerde verschillende operaties, waarbij een faciliterende rol ten behoeve van de FARDC werd vervuld. De samenwerking verliep soms moeizaam door gebrek aan communicatie. De FARDC beschikt over een zeer beperkt aantal communicatiemiddelen, waardoor de reactiesnelheid laag is. Ook het gebrek aan discipline bij FARDC-eenheden is verontrustend. Het blijkt dat de militairen vaak niet goed of

zelfs in het geheel niet zijn uitgerust voor de taken die zij moeten uitvoeren. Er heerst ook gebrek aan uniformen, schoeisel, bewapening, munitie en in sommige gevallen was er zelfs onvoldoende voedsel beschikbaar.

MONUC heeft in die gevallen zo goed mogelijk het FARDC geholpen met vrijwel alle beschikbare middelen. MONUC nam regelmatig de logistieke taken van het Congolese leger voor haar rekening, zoals verplaatsing van troepen en de voorzieningen van noodzakelijke middelen in voorbereiding van nieuwe *deployment* en operaties. De gevechtskracht van de FARDC is beperkt. Gevechten tegen IAG's verlopen regelmatig chaotisch. Door slechte vuurdiscipline ontstond regelmatig en vrijwel direct een gebrek aan munitie. Het gevolg was dat de FARDC-militairen zich uit de voeten maakten, waarbij de commandant het overzicht en de controle over de troepen volledig verloor. Op cruciale momenten heeft MONUC voor aanvoer van schoeisel, munitie en voedsel gezorgd ten behoeve van de strijdende FARDC-troepen te velde.

De leefomstandigheden van FARDC-eenheden zijn soms schrijnend. De kampementen en vooral de sanitaire omstandigheden zijn slecht door gebrek aan materiaal en onderhoud. Als gevolg daarvan wordt de plaatselijke bevolking gedwongen 'faciliteiten' te leveren. Illegale toeliefering op de wegen, ter compensatie van niet ontvangen of onvoldoende soldij, is geen uitzondering. Meer dan eens werden soldaten voorzien van voedselrantsoenen en water van MONUC omdat er domweg onvoldoende voedsel aanwezig was. Hiermee werd ook voorkomen dat de lokale bevolking beroofd werd van voedsel en meer.

De FARDC is niet in staat haar aanvankelijk goede kampementen adequaat te onderhouden. Afgezien van de gebrekkige discipline en motivatie waren de uitkomsten van operaties alleen daarom al onvoorspelbaar. De militaire bijstand van MONUC aan FARDC is doorslaggevend geweest voor het welslagen van verschillende operaties. Operatie *Ituri Explorer* is een van die succesvolle operaties.

<sup>7</sup> IRIN, *Nkunda's call for ceasefire*, 11 October 2008.

## Operatie 'Ituri Explorer'

Begin mei 2006 lanceerden rond 2.000 soldaten van het Congolese regeringsleger, ondersteund door MONUC-troepen, een offensief tegen de overgebleven rebellengroepen in de provincie Ituri. Doel van het offensief was de rebellen vóór de verkiezingen te ontwapenen en het staatsgezag in de regio te herstellen. Als gevolg van de gevechten sloegen minimaal 10.000 Congolese burgers op de vlucht.<sup>8</sup> Tijdens acties waarbij MONUC de achterhoede vormde bleek regelmatig dat FARDC-militairen zich al bij de eerste vuurwisseling terugtrokken. Een probleem voor MONUC was hierbij dat de passerende FARDC-militairen vaak niet herkenbaar waren door hun soms wonderlijke uitdossing (geen uniformen). FARDC-militairen zijn vaak niet te onderscheiden van de milities. Dat leidde tot verwarrende en levensgevaarlijke situaties.

Vooraf door luchtsteun van MONUC is de operatie desondanks een succes geworden. De Russische MI25-gevechtshelikopters zijn een van de meest effectieve wapens gebleken. De MI25's zijn vooral berucht om hun snelheid en vuurkracht. Maar de gevechtshelikopters van MONUC konden niet altijd gericht vuur uitbrengen omdat het doel niet geïdentificeerd kon worden. Het onderscheid tussen troepen van de FARDC en die van de milities was vanuit de helikopter gezien soms niet duidelijk. Bij door MONUC ingezette luchtsteun ontbrak het aan goed opgeleide *Forward Air Controllers* waardoor de MI25-gevechtshelikopters vrijwel niets anders konden doen dan voor afschriking in de lucht te vuren. *Collateral damage* werd zodoende voorkomen.

Ook eenvoudige communicatievormen zoals radiogebruik plus het gebruik van rookpotten om richting te geven aan de helischutter werden niet of onvoldoende benut. Bovendien werd er alleen tijdens daglicht gevlogen afgezien van de nachtvluchten die uitsluitend uitgevoerd werden om en nabij het vliegveld. Slecht weer, beperkte navigatieapparatuur en beschietingen vanaf de grond werden (soms onterecht) als redenen aangevoerd om niet 's nachts en/of niet laag te vliegen. *Recce* vluch-



VN-militair in Congo, 2006

ten werden vaak boven de 3.000 meter uitgevoerd waardoor foto- en filmopnamen vrijwel onbruikbaar waren voor intell-doeleinden.

Toch waren de helikopters van doorslaggevend belang bij menig operatie. Rebellen waren bekend met de enorme vuurkracht van de heli's. De afschrikkende werking die daarvan uitging was vaak al voldoende om controle over de situatie te krijgen. Ondanks de vele problemen was operatie *Ituri Explorer* succesvol en hebben de rebellenleiders Justin Wanaloki, alias 'Cobra Matata' (FRPI)<sup>9</sup>, Matthieu Ngudjolo (MRC)<sup>10</sup> en later Piter Karim (FNI)<sup>11</sup> de handdoek in de ring gegooid door de gevechtshandelingen te staken. Deze groepen vormen op dit moment geen ernstige bedreiging meer. De vluchtelingen keren onder begeleiding van de UNHCR langzaam maar zeker terug naar hun dorpen.

MONUC moet ook rekening houden met strijdende groepen van buitenlandse afkomst. Deze *Illegal Armed Groups* (IAG) opereren vooral in de grensgebieden zonder rekening te houden met de officiële grenzen. MONUC moet daarom in contact blijven met de strijdkrachten van Sudan, Uganda en Rwanda om conflicten te voorkomen en de situatie in Congo beheersbaar te houden.

8 Ambtsbericht MinBuza, juli 2006, MONUC News web, en persoonlijk archief auteur.

9 FRPI: *Forces de Résistance Patriotique et Ituri* (Ngiti Ituri Armed Group).

10 MRC: *Mouvement Révolutionnaire du Congo*.

11 FNI: *Front des Nationalistes et Intégrationnistes; Nationalist and Integrationist Front*.



## Liaison tussen de strijdkrachten van Congo, Uganda en Sudan

Eind 2006 en begin 2007 zijn op initiatief van MONUC drie bijeenkomsten georganiseerd waarbij onder andere de commandant van het Ugandese leger (UPDF<sup>12</sup>) en stafofficieren van het Congolese leger aanwezig waren. Bij de laatste ontmoeting waren ook vertegenwoordigers van het Sudanese leger, de SPLA<sup>13</sup> aanwezig. De ontmoetingen vonden plaats in de plaatsen Kasese en Arua, in Uganda. Het doel van die bijeenkomsten was het verbeteren van samenwerking tegen IAG's in het grensgebied van Congo, Uganda en Sudan. Volgens de Ugandese delegatie ging het daarbij vooral om de activiteiten van zogeheten *Lord's Resistance Army* in het uiterste noordoosten van Congo en de rebellen groepen in de Congoprovincies Kivu en Ituri (ADF<sup>14</sup>, FRPI en MRC).

Een belangrijk doel van de bijeenkomsten was het vestigen van liaisonkantoren in Fort Portal (Uganda), Bunia en Aru (Congo). Het is de bedoeling om teams van officieren uit beide legers te vormen en deze op genoemde locaties te plaatsen. Speciaal voor controlerende taken moeten deze teams in de gelegenheid gesteld worden om de aanwezigheid en de acties van genoemde rebellen groepen te verifiëren. Tijdens de vergaderingen bleek dat vooral Uganda druk zette op het vestigen van de liaisonkantoren, waarmee de indruk gewekt werd dat het vooral ging om het vergaren van inlichtingen ten behoeve van het Ugandese leger.

Dit artikel gaat later in op de vermoedelijke beweegredenen van Uganda. Ondanks de Ugandese *SigInt* bleek de *intell* van de Ugandezers tijdens de sessies verrassend mager. MONUC faciliteerde de bijeenkomsten. De uitkomst van de drie bijeenkomsten werd vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst. Tot op heden

zijn niet veel van de afspraken gerealiseerd. Onderliggende politieke, militaire en economische belangen zijn mogelijk van invloed geweest op het niet uitvoeren van wat was overeengekomen.

Voor MONUC waren deze bijeenkomsten van belang om kennis te nemen van de militaire intenties en ideeën van de buurlanden Uganda en Sudan. Overbodig om te zeggen dat die informatie noodzakelijk is om 'spanningen' vroegtijdig te signaleren en daar eventueel op in te spelen. De internationale wapenhandel en smokkel zijn slechts enkele redenen om de contacten met de buurlanden te onderhouden. Congo blijft last hebben van illegaal geïmporteerde wapens en munitie, hoogstwaarschijnlijk aangevoerd vanuit Uganda.

## Wapenhandel

Vijftig tot zestig procent van de wapens gebruikt in Congo zijn AK-47s, of replica's daarvan, en andere wapens komen onder meer uit Duitsland, Frankrijk, België, Groot-Brittannië en andere landen. Gedurende het demobilisatie- en ontwapeningsproces worden wapens ingenomen als mortieren plus munitie, machinegeweren, *Rocket Propelled Grenades* (RPG), antipersoneelmijnen, antitankmijnen en verschillende soorten granaten. Vrijwel al deze wapens zijn buiten Afrika geproduceerd.

In de Ugandese plaats Noyanyola staat echter een wapenfabriek waar zogenaamde 'kleine' wapens en munitie geproduceerd worden. Vermoedelijk speelt ook deze fabriek een rol bij de leveranties van wapens aan rebellen groepen in naburige landen. In november 2005 onderzochten onderzoekers van *Control Arms* in de DRC de herkomst van de 1100 wapens, door MONUC verzameld in Bunia, in het Ituri-district. Zeventien procent van de onderzochte wapens waren Chinese kopieën van de AK47, bekend als type 56. Na een analyse van de serienummers bleek dat de AK's gefabriceerd waren in Egypte, Roemenië, Bulgarije, Servië en Rusland. Het aantal van de in circulatie zijnde wapens is onbekend.

12 UPDF: *Ugandan People's Defence Force – Forces de Défense du Peuple Ougandais (National army of Uganda)*.

13 *Sudan People's Liberation Army – Armée de Libération du Peuple Soudanais (Sudanese rebel Group. The SPLA operated from bases in Northern DRC and Uganda in its efforts to overthrow Khartoum. It was assisted by Uganda, Ethiopia, and the United States)*.

14 *Alliance des Forces Démocratiques (Ugandan rebel group. Also known as the Ugandan Allied Democratic Army, includes anti-Museveni forces fighting from bases inside DRC)*.

Hoogstwaarschijnlijk is slechts een fractie van de wapens ingenomen. Voorzichtige schattingen spreken over aantallen van 40.000 tot 70.000 AK's die in het gebied aanwezig zijn. In ieder geval blijkt dat het relatief eenvoudig is om aan wapens te komen. In Noordoost-Congo worden wapens verhandeld tegen diamanten en waardevolle mineralen, zoals goud en coltan.<sup>15</sup> De invoer van wapens vindt plaats via de omringende landen, waaronder de Centraal-Afrikaanse Republiek (CAR), Sudan, Uganda en Rwanda. De handel en wandel van wapensmokkelaars als Victor Bout (ex-KGB, Tadjik) en handelaar Leonid Menin (een Israëliische zakenman) duiken op in de geschiedenis van wapenhandel in Congo.<sup>16</sup> Deze heren zijn medeverantwoordelijk voor de bloedige conflicten in voornamelijk West-Afrika (Sierra Leone, Liberia) en Centraal-Afrika.



FOTO COLLECTIE AUTEUR

In beslaggenomen wapens en munitie

Door het gebrek aan centrale controle op grondstofwinning kunnen inkomsten uit de exploitatie van natuurlijke rijkdommen door verschillende groepen vrij eenvoudig gebruikt worden om de wapenhandel te financieren. Het gebrek aan mogelijkheden om de herkomst van wapens vast te stellen, bijvoorbeeld door het ontbreken van serienummers<sup>17</sup>, bemoeilijkt het tegengaan van de handel. De autoriteiten van Rwanda, Uganda en Congo zelf werken niet optimaal mee aan het toezicht van het *Panel of Experts* op de wapenhandel. Meldingen van illegale grensoverschrijdingen van wapens en munitie kunnen niet altijd tijdig door MONUC opgevolgd worden zonder de medewerking van

het Congolese leger en politie. Het gaat bij die meldingen om wapenleveranties die per boot via de meren of door middel van helikopters en kleine vliegtuigen het land binnenkomen.

De Congolese controle op de meren ontbreekt terwijl de controle op het luchtruim gebrekkig is. Het luchtruim in het noordoosten van Congo wordt gecontroleerd door de luchthaven Entebbe (Uganda), niet door Congolese autoriteiten. Laagvliegende toestellen en snelboten worden niet waargenomen, althans niet of niet tijdig doorgegeven aan MONUC. Het gebrek aan adequate radarsystemen maakt het ook voor MONUC vrijwel onmogelijk om illegale smokkel en wapenhandel effectief te bestrijden.

### Uganda, mineralen en de 'Lord's Resistance Army'

In verband met economische belangen in Congo maakt Uganda er een internationale zaak van om het grondgebied van Congo te kunnen betreden onder de dekmantel van het verdrijven van de zeer beruchte *Lord's Resistance Army* (LRA) van Joseph Kony. Het is min of meer bevestigd dat LRA-elementen zich vermoedelijk bevinden in de noordoostelijk gelegen *Province Orientale*, geconcentreerd in het *Garamba National Park*.<sup>18</sup>

De president van Uganda, Yoweri Museveni, heeft er meerdere malen bij Kabila op aangedrongen het Ugandese leger toe te laten op Congolees grondgebied om de LRA uit te schakelen. Uganda gebruikt dit argument (ook) om de smokkelroutes vanuit Congo naar Uganda open te houden en beter te beheersen dan nu het geval is. De vredesonderhandelingen tussen Uganda en de LRA zijn begonnen nadat de LRA in een zwakke positie is gekomen. Het is duidel-

15 *Control Arms, The call for touch arms controls*, januari 2006.

16 'Blood Diamonds' by Greg Cambell, ISBN 978-0-8133-4220-7.

17 *Amnesty International, Democratic Republic of Congo: Arming the east, AI Index AFR62/006/2005, 5 July 2005; Global Witness, Under-Mining Peace – The Explosive Trade in Cassiterite in Eastern DRC, July 2005 and Letter dated 26 January 2006 from the Chairman of the Security Council Committee established pursuant to resolution 1533 (2004) concerning the Democratic Republic of the Congo addressed to the President of the Security Council, S/2006/53, 27 January 2005.*

18 *63 IRIN, Disarm LRA rebels, Museveni tells Kinshasa and MONUC*, 30 september 2005.

lijk dat de *Peace Talks* tussen Uganda en de LRA in Juba (Sudan) geen of onvoldoende effect hebben gehad. Daarnaast is het opvallend dat op de momenten dat er een belangrijke stap in het vredesproces genomen kan worden, er van Museveni harde publieke verklaringen tegen Kony (en de LRA) volgen, met als resultaat dat de onderhandelingen keer op keer worden afgebroken.

Museveni heeft er kennelijk belang bij om militaire controle in het noordelijk deel van Uganda te verstevigen en tegelijkertijd te kunnen opereren in Zuid-Sudan en Noordoost-Congo. Museveni heeft er klaarblijkelijk geen belang bij om het 'LRA-probleem' definitief op te lossen, ook omdat de LRA de internationale aandacht afleidt van zijn werkelijke problemen met het noorden van Uganda. Museveni is van de stam Banyakole, uit de zuidelijke provincie in Uganda. Omdat de politieke en militaire tegenstanders van Museveni uit het noorden van Uganda komen heeft hij belang bij een stevige militaire greep op het aanzienlijk minder ontwikkelde deel van Noord-Uganda. (Voormalig president Idi Amin Dada en ook huidige politieke tegenstanders komen uit de noordelijke en noord-noordwestelijke provincies van Uganda.) Uganda heeft een driedelig belang: toegang tot Congo, verstevigde controle op Noordwest-Uganda en bestrijden van de LRA.

Het kat-en-muisspel tussen Museveni en Kony betekent een nachtmerrie voor het *International Criminal Court* (ICC) in Den Haag. Het Internationaal Strafhof stelde de leiders van de LRA in oktober 2005 in staat van beschuldiging wegens schendingen van de mensenrechten.<sup>19</sup> De kwestie van Joseph Kony en consorten heeft Museveni onder de aandacht van het ICC gebracht, op grond waarvan arrestatiebevelen zijn uitgeschreven tegen Kony en tegen zijn topcommandanten. ICC bevindt zich echter in een uitermate moeilijke positie waarbij enerzijds vredesonderhandelingen met LRA worden gevoerd terwijl er anderzijds arrestatiebevelen tegen de LRA-top uitgevaardigd zijn. ICC staat onder internationale druk om de vredesonder-

handelingen niet te verstoren (door middel van arrestaties) en wordt zelfs verzocht de arrestatiebevelen in te trekken ter voorkoming van meer slachtoffers.

Het intrekken van die zogeheten *arrest warrants* is echter onmogelijk omdat de zaak tegen Kony cs volgens Ugandees en volgens het internationale recht hard is. Kony wil gegarandeerde amnestie en dreigt tegelijkertijd nieuwe (kind-)slachtoffers te maken, zoals LRA onder zijn leiding dat al jarenlang doet. De onderhandelaars in Juba vrezen dat als Kony geen amnestie krijgt, er meer slachtoffers zullen vallen door nieuwe gewelddadigheden die de LRA eigen zijn. Museveni speelt met de in stand gehouden impasse door Kony in het nauw te drijven en tegelijkertijd het LRA-fenomeen voor de wereld in stand te houden. Hij hoopt zodoende zijn controle op zijn politieke opposanten in het noorden te verbeteren met verhoogde militaire aanwezigheid en tegelijkertijd de toegang tot de rijkdommen in Congo te forceren.

FOTO ONBEKEND



'Militair gezien is de kwestie oplosbaar...'

Door gebrek aan ondersteuning en middelen kan het ICC niet daadkrachtig tegen Kony cs optreden en het ICC heeft daardoor een min of meer passieve houding aan moeten nemen. Militair gezien is de kwestie oplosbaar indien de drie landen Sudan, Uganda en Congo gezamenlijk overeen komen de kwestie op te (laten)

<sup>19</sup> BBC News, *Ugandan top rebel leader indicted*, 7 oktober 2005

lossen door Kony met zijn LRA voorgoed uit te schakelen. De VN heeft de druk op MONUC opgevoerd om in samenwerking met de FARDC tenminste de LRA van het Congolese grondgebied te verdrijven. Een gezamenlijk verzoek van de drie landen aan de VN is vooralsnog niet te verwachten: Sudan laat thans slechts schoorvoetend VN-troepen toe om de crisis in Darfur te stabiliseren, niet voor een in de ogen van de Sudanese regering *minor* LRA-probleem in het zuiden van het land. Recent heeft Sudan bovendien verklaard het ICC niet te erkennen en zich te weren tegen (de activiteiten van) het ICC. De wrede LRA wacht zijn kansen af. In 2006 zijn langs de grens tussen Uganda en Congo UPDF troepenconcentraties onder licht pantser waargenomen.

MONUC heeft het mandaat om de LRA effectief in de DRC aan te pakken maar het ontbreekt aan de juiste middelen om dat effectief te doen. De nationale en internationale politiek heeft kennelijk een andere prioriteit: een felle militaire actie komt niet ten goede aan het beeld van stabiliteit en veiligheid dat de wereld thans van Congo heeft. In de regio spelen bovendien andere belangen die de betrekkingen tussen Congo en Uganda beïnvloeden. Er is olie.

## Olie, het zwarte goud

Er zijn grote hoeveelheden olie gevonden in en om het Lake Albert. In Congo en Uganda zijn de concessies al uitgegeven terwijl groot-schalige olieboringen gepland zijn ten zuiden en midden in het meer. Een Canadees mijnbouwbedrijf, Heritage Oil, heeft in beide landen de exploitatierechten gekregen. De geschatte olieproductie bedraagt 6.000 vaten per dag.<sup>20</sup> Heritage Oil, althans een directielid daarvan, heeft in het verleden met succes zaken gedaan (diamant) met medewerking van een Zuid-Afrikaanse *Private Military Army* in Sierra Leone. De ingehuurde *Private Military Army, Executive Outcomes*<sup>21</sup>, bracht in de jaren negentig korte tijd stabiliteit in Sierra Leone in ruil voor mijnbouwconcessies. De bewaking van olieconcessiegebieden in Uganda en Congo brengt meer wapens, en daarmee instabiliteit, in de regio.

Ondanks het feit dat MONUC kosten noch moeite spaart om de illegale wapenhandel tegen te gaan blijkt toch dat er vrij moderne wapens met bijbehorende munitie het land in gesmokkeld worden.<sup>22</sup> Congo is echter nog niet in staat gebleken om de exploitatie van olie en andere kostbare mineralen in maatschappelijk goede banen te leiden, laat staan om de beoogde revenuen ten goede te laten komen aan de lokale bevolking. De lokale bevolking gaat onvermijdelijk hinder ondervinden van de olie-exploitatie door onder meer bodemerosie, vervuiling (visserij) en mogelijk opnieuw gewapend conflict. Er ontstaat een potentieel gevaar dat lokale stammen zullen opstaan tegen de nieuwe vorm van exploitatie van bodemschatten waar de 'coalitie Kinshasa-Kampala', en niet de bevolking, de vruchten van zal plukken.

De oliehandel in Uganda wordt vooral beheerd door de broer van Yoweri Museveni, generaal Salim Saleh. In een politiek instabiel klimaat zal Kabila echter geen grote oppositie tegen Museveni, de 'medestrijder' van zijn vader, willen voeren. In het kader van het LRA-probleem worden er door Congo en Uganda onderhandelingen gevoerd om Ugandese militairen toe te laten op Congolees grondgebied. Vooralsnog heeft dat niet geleid tot grote onrust bij de bevolking ondanks dat Kabila neigt naar beperkt toelaten. De spanning tussen beide landen wordt voorlopig geneutraliseerd door op hoog niveau politieke, 'economische' en militaire zaken onderling te regelen. MONUC kan binnen haar mandaat slechts waarnemen en rapporteren. Ingrijpen bij dreigende instabiliteit moet MONUC aan de politiek en de VN overlaten.

Van Congo via Sudan en Uganda komen we bij Rwanda, het door genocide geteisterde en verscheurde land. Duizenden vluchtelingen zijn door het Hutu contra Tutsi geweld in 1994 de grens met Congo overgestoken. Onder hen bevonden zich veel daders van slachtpartijen die

20 Perspublicatie *Ugandan Times*, januari 2007.

21 WWW.EO.com

22 Zie: [www.controlarms.org](http://www.controlarms.org)



FOTO GEMEENSAM FÜR AFRIKA, P. VLAŠMAN

Vrijwilligster in Goma

zich hebben verenigd in een zeer gewelddadige organisatie. Een IAG in Congo die niet aan de aandacht van MONUC mag ontsnappen.

## Rwanda en de FDLR

De FDLR (*Forces Democratiques pour la Liberation du Rwanda*) is ontstaan uit de voormalige leden van de Rwandese politieke en (para-)militaire organisaties die verantwoordelijk zijn voor de genocide in Rwanda in 1994. Meer dan 800.000 mensen, Hutu's en Tutsi's, zijn daarbij in ongeveer honderd dagen afgeslacht. Na de machtsovername door Paul Kagame, een Tutsi, werden de strijders uit Rwanda naar Congo (toen Zaïre) verdreven. FDLR heeft tot doel de regering in Rwanda omver te werpen en de Hutu-dominantie te herstellen.

FDLR is een van de belangrijkste bedreigingen voor de veiligheid in het *Great Lakes* gebied omdat zij de bevolking in de Congo terroriseert en een bedreiging vormt van de regering van

Rwanda. In 2006 heeft de organisatie gebruik gemaakt van de relatieve rust om zich beter te organiseren met hulp van uitgeweken leiders in Europa. Tot op de dag van vandaag is de FDLR betrokken bij illegale mijnbouw en exploitatie, illegale belastingheffing en gruwelijke schendingen van de mensenrechten. De FDLR is actief in de beide Kivu-provincies. De FARDC is niet in staat gebleken de FDLR te neutraliseren. De inzet van MONUC heeft er toe bijgedragen dat de FDLR zich tot nu toe niet grootschalig militair manifesteert. De FDLR blijft echter voor onrust zorgen op Congolees grondgebied.

## 'Security Sector Reform' (SSR)

De Democratische Republiek Congo is een falende staat. Dat wil zeggen, een staat die

*niet bij machte is (grote delen van) zijn grondgebied te beheersen, noch de veiligheid van zijn burgers te garanderen, aangezien hij zijn monopolie op geweld verloren heeft; niet langer in staat is de interne rechtsorde te handhaven, zijn bevolking geen openbare diensten meer kan leveren noch de voorwaarden daartoe kan scheppen.*<sup>23</sup>

Het falen van een staat heeft niet alleen nationale consequenties maar steeds vaker zijn de problemen grensoverschrijdend, waardoor negatieve effecten wereldwijd voelbaar zijn. Dat uit zich niet zelden in illegale wapenhandel, grove schendingen van mensenrechten en vluchtelingenstromen.

Conflicten in falende staten kunnen de regionale, nationale en uiteindelijk ook de internationale stabiliteit en veiligheid in gevaar brengen. Falende staten vormen vaak een toevluchtsoord voor criminele (oorlog-)organisaties en criminele individuen. In delen van Congo wordt de bevolking ongestraft geterroriseerd door grensoverschrijdende, staatsgevaarlijke milities en organisaties. Neem daarbij de enorme afmetingen van het land, de slechte infrastructuur, etnische verschillen en het inhagige winstbejag, en zie daar de complexiteit van factoren die veiligheid voor het overgrote deel van de bevolking in de weg staat. In deze fase

<sup>23</sup> Mr. drs. C.M. Homan, 'Zwarte gaten in de internationale gemeenschap en de krijgsmacht', Instituut Clingendael, Den Haag.

is het militair afdwingen van stabilisering noodzakelijk om een *safe and secure environment* te bewerkstelligen.

Aangezien het falen van staten het gevolg is van een samenstel van oorzaken is voor het bestrijden ervan een geïntegreerd beleid vereist. Elementen als ontwikkeling, politiek, diplomatie, economie en defensie dienen daarbij betrokken te zijn. Op basis van het Hoofdstuk 7 mandaat (*peace enforcing*) heeft de VN-Veilighedsraad besloten tot militair ingrijpen in Congo.

De primaire rol van militairen in falende staten is het creëren van veiligheid en stabiliteit als voorwaarden voor duurzame wederopbouw. CIMIC-projecten<sup>24</sup> staan vooral in het teken van de ondersteuning van de veiligheid en acceptatie van de vredesmacht maar maken strikt genomen geen deel uit van wederopbouw. Wel is het zo dat CIMIC als eerste aanzet kan dienen om tot wederopbouw te komen. De onlangs verschenen notitie 'Wederopbouw na gewapend conflict' van de ministeries van Buitenlandse Zaken, Defensie en Economische Zaken, stelt dat ook in het wederopbouwproces een taak is weggelegd voor Defensie. Dit geldt in het bijzonder voor hervorming van de veiligheidssector (SSR) en demobilisatie (DDR, *Disarmement, Demobilisation and Reintegration*).

Een belangrijke les van de afgelopen jaren is immers dat vrede en veiligheid voorwaarden zijn voor duurzame ontwikkeling. Hervorming van de veiligheidssector (leger en politie) moet daarom een integraal onderdeel gaan vormen van wederopbouwprocessen.<sup>25</sup>

Om invulling te geven aan interdepartementaal geïntegreerd beleid op het gebied van vrede, veiligheid en ontwikkeling heeft Nederland besloten tot de opzet van een interdepartementaal SSR-Team (Buitenlandse Zaken en Defensie). Het Nederlandse beleid ten aanzien van SSR – DDR in het *Great Lakes* gebied vertaalt zich thans vooral in de financiering van het opleiden en trainen van leger en politie. De Nederlandse samenwerking met de VN, de EU en de Wereldbank komt in dit verband nog onvoldoende tot haar recht.

## Conclusie

*There is always a golden line around the darkest cloud...*

Door de goed verlopen verkiezingen lijkt dat de relatieve rust in Oost-Congo is weergekeerd. MONUC heeft aan de veiligheid en stabiliteit bijgedragen door zorgvuldig en waar nodig hard op te treden in soms zeer complexe conflicten. Door de immense afmetingen van het land blijft het centrale gezag in de oostelijke provincies zeer zwak. Naast etnische conflicten wordt het land geregeerd door *need and greed*.

Het in potentie rijkste land van Afrika wordt geteisterd door internationaal georganiseerde plundering, waarbij de 'gewone' bevolking een humanitaire crisis doormaakt. Ondanks dat heeft de VN-missie een wezenlijke bijdrage geleverd door vooral in het oosten van het land een grotere mate van stabiliteit en veiligheid te creëren.

Congo is een 'falende' staat, die zich moet ontdoen van de huidige generatie van hebzuchtige en corrupte leiders

De FARDC moet verbeteren. Dat kost tijd. Tijd die niet verloren mag gaan door Congo nu achter te laten in een schijnveiligheid.

Nu de relatieve rust is weergekeerd moet ook de economische ontwikkeling versneld op gang gebracht worden. Met meer intensieve SSR-programma's en met behulp van de internationale gemeenschap kan de wederopbouw van Congo het gewenste effect krijgen van een veilige en stabiele omgeving. Er is nog een lange weg te gaan, maar op termijn zullen meer mensen wereldwijd kunnen profiteren van een stabiele samenleving. ■

<sup>24</sup> CIMIC: Civiel-Militaire Coöperatie.

<sup>25</sup> Mr. drs. C.M Homan, 'De krijgsman als ontwikkelingswerker?', Instituut Clingendael, Den Haag, november 2005.