

How to **Balance Power in Times of Conflict?**

Aanbevelingen n.a.v. de rondetafel Power Balancing in Times of Conflict



Introductie

In 2018 neemt Nederland voor één jaar plaats in de VN Veiligheidsraad (VNVR). Onderdeel van de Nederlandse inzet is de implementatie van de in 2000 door de VNVR aangenomen resolutie over vrouwen, vrede en veiligheid. Daarnaast heeft de VNVR resolutie 2250 (december 2015) aangenomen, die de rol van jonge leiders, zowel jonge mannen als jonge vrouwen, in vredesopbouw en in het voorkomen van gewelddadig extremisme erkent. Ten behoeve van effectieve, inclusieve vredesprocessen waarin de veiligheid en verbeterde positie van óók vrouwen en jongeren is geborgd, wil Nederland het onderwerp hoger op de internationale politieke agenda krijgen. En concreet doorvertalen in activiteiten die bijdragen aan een grotere rol van vrouwen en jongeren in conflictpreventie, vredesbesprekingen en in de veiligheidssector, en een betere bescherming van vrouwen in conflictsituaties¹.

Maar hoe doe je dat nu precies?

Op 24 augustus j.l. kwamen vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties uit de Democratische Republiek Congo (DRC), Zuid-Soedan, Afghanistan, Burundi en de Centraal Afrikaanse Republiek (CAR) samen met diverse parlementariërs, vertegenwoordigers van internationale maatschappelijke organisaties en ministeries. Zij deelden geleerde lessen uit vredesmissies en Security Sector Reform (SSR) processen waarbij Nederland de afgelopen jaren betrokken was. Hoe effectief zijn of waren die? In hoeverre sluiten deze missies aan bij de behoeften van de lokale bevolking, in het bijzonder die van vrouwen en jongeren? En hoe activeer je vrouwen en jongeren om zélf mee te doen in vredesprocessen?

In het licht van de Nederlandse zetel in de VNVR in 2018 en van de verschillende vredesmissies waaraan Nederland de komende periode militair, diplomatiek of civiel wil bijdragen, delen wij graag de volgende geleerde lessen en aanbevelingen.

¹ Zie Rijksbegroting 2018: Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, p.45, over de Nederlandse inzet t.a.v. resolutie 1325 in de VNVR in 2018.

1. Prioriteer inclusieve vrede en veiligheid waarin de veiligheidsbehoeften van álle burgers worden gehoord en geborgd

In verreweg de meeste vredesbesprekingen voert het verdelen van de politieke macht en middelen de boventoon. De behoeften van de lokale bevolking, in het bijzonder vrouwen en jongeren, komt minder aan bod. Naast politieke onwil om vrouwen en jongeren een positie en invloed in deze processen te geven, is er ook sociale of culturele druk ('vrouwen horen thuis'), of hebben vrouwen onvoldoende economische en juridische toegang. Als voorbeeld: in Afghanistan is slechts 14% van de deelnemers aan vredesraden vrouw. Ook in Zuid-Soedan zijn vrouwen en jongeren nauwelijks betrokken bij de nationale vredesgesprekken, terwijl zij zeer actief zijn op lokaal niveau. Vredesakkoorden hebben daardoor vaak weinig draagvlak bij de bevolking.

Ook in SSR processen worden de behoeften van vrouwen onvoldoende gehoord, mede als gevolg van hun zwakke economische en juridische positie. Zoals de spreekster uit Burundi uitlegde: *'At the community level, women still face violence, though hidden somehow. It's still challenging for local women to efficiently play our role in peace and security, because we remain limited in terms of opportunities at the local level. Men do always stand for us because they have the means.'* Over het algemeen is er een gebrek aan focus op de veiligheidsbehoeften van vrouwen en jongeren, evenals op de grondoorzaken van gender gerelateerd geweld in SSR. Zoals we ook recent zagen bij de uitbarstingen van seksueel geweld door veiligheidsdiensten in Burundi.

- ✓ Check bij reviews van lopende missies, bij de formulering en goedkeuring van nieuwe mandaten of vrouwen én mannen een betekenisvolle rol spelen in dialoogprocessen of de hervorming van de veiligheidssector.
- ✓ Ga na of kennis is genomen van de behoeften van de lokale bevolking en of vertegenwoordigers van het lokale maatschappelijk middenveld zijn gehoord. Bijvoorbeeld via een consultatieronde.
- ✓ Ga na in hoeverre deze behoeften in de reviews en mandaten zijn meegenomen. Stuur aan op concrete resultaten van een missie en monitor op de impact. Dit geldt net zo goed voor diplomatieke- en ontwikkelingsmissies als voor *puur militaire* missies.

2. Zet in op *social peace* en durf de bredere sociale, economische en juridische ongelijkheid tussen vrouwen en mannen aan te pakken

Veel vredesprocessen zijn in de praktijk sterk gepolitiseerd en gemilitariseerd. Er is vooral aandacht voor de formele vrede (in de zin van: afwezigheid van geweld) en nauwelijks aandacht voor sociale vrede (*social peace*). Ofwel het versterken en (weder)opbouwen van een maatschappij waarin mensen weer moeten gaan samenleven en hun bestaan opbouwen. Waarin wordt gebouwd aan goede relaties tussen mannen, vrouwen, ouderen, jongeren, clans, etnische en religieuze minderheden. En aan het verbeteren van posities van mensen, zoals meisjes die (weer) naar school kunnen of leden van een andere etnische groep of clan die (weer) in dienst mogen bij de overheid.

Het vergt onder andere een verzoeningsproces tussen mensen en het (weder)opbouwen of versterken van de rechtsorde. Maar ook een mentaliteitsverandering rond de (ongelijke) sociale, juridische en economische posities van mannen, vrouwen én jongeren, en het leren gewelddoos oplossen van conflict. Vredesakkoorden bestendigen alleen als *tegelijk* wordt gewerkt aan sociale eenheid en gelijke kansen in een samenleving.

- ✓ Stuur aan op een integrale benadering van vredesprocessen waarbij aandacht is voor *social peace* (verzoeningsprocessen, versterking van de rechtorde, versterking van de capaciteit om gewelddoos conflict op te lossen, de aanpak van sociale, juridische of economische ongelijkheid, etc).
- ✓ Zet in op capaciteitsopbouw van instituties en de lokale bevolking zelf.
- ✓ Stuur aan op lange termijn commitment voor vredesopbouw en op duidelijke einddoelen. Monitor op de resultaten van een missie.

3. Sluit aan op lopende lokale vredesprocessen en ondersteun lokale vrouwen- en jongerenorganisaties, die zich dag in dag inzetten voor het voorkomen van conflict, voor wederopbouw na conflict of een rol als mediator op zich nemen tijdens conflict.

Bij vredesprocessen ligt de nadruk vaak op de (inter)nationale dimensie. Terwijl op lokaal niveau vrouwen- en jongerenorganisaties vaak allang bezig zijn om vrede tussen dorpen, gezinnen of bijvoorbeeld clans op te bouwen en zich inzetten voor geweldloze oplossingen voor conflict. Zoals in de Centraal Afrikaanse Republiek waar vrouwen vredesgesprekken tussen moslims en christenen initieerden. Of in DR Congo, waar lokale vrouwen- en jongerenorganisaties zich inzetten voor bewustwording om negatieve percepties van mannen over de rol van vrouwen in de maatschappij te doorbreken.

De twee niveaus komen in de praktijk nauwelijks samen. Omdat (inter)nationale fora waarin over vredesakkoorden of interventies wordt besloten, onbereikbaar zijn voor lokale organisaties. Zoals in Zuid-Soedan waar het vredesproces zich over de grens voltrekt en lokale activisten niet makkelijk kunnen uitreizen naar bijvoorbeeld de EU, VS (VN-Veiligheidsraad) of naar een buurland. Regelmatig komt het daardoor voor dat besluiten op internationaal niveau worden genomen, die dwars door lopende, al eerder ingezette lokale mediation en andere vredesprocessen gaan.

- ✓ Faciliteer uitwisseling van behoeften en ervaringen tussen lokale vrouwen- en jongerenorganisaties en de internationale gemeenschap die betrokken is bij een vredesproces. Door vertegenwoordigers van vrouwen- en jongerengroepen aan tafel uit te nodigen, logistieke ondersteuning te bieden, op veldbezoek te gaan en aandacht te vragen voor de representatie van lokale mediators in het nationale vredesproces. Maar ook door minder geheimhouding van (militaire) documenten en meer transparantie van processen.
- ✓ Stuur aan op duidelijke coördinatie en taakverdeling tussen de internationale gemeenschap ((I)NGO's, diplomaten, militairen, politie) enerzijds en lokale NGO's, grassroots organisaties, overheden en veiligheidsdiensten anderzijds. Bijvoorbeeld via ambassades, maar ook via structurele afstemmingsoverleggen tussen missies en lokale organisaties.
- ✓ Zodra lokale vrouwenvertegenwoordigers worden uitgenodigd aan de nationale onderhandelingstafel moeten zij dat goed geïnformeerd en veilig kunnen doen. Vraag hier expliciet aandacht voor.

4. Promoot een actieve rol van vrouwen in de politiek en in de veiligheidssector en faciliteer daarvoor een veilige omgeving

In verreweg de meeste (post)conflictlanden zijn vrouwen ondervertegenwoordigd in de politiek en in de veiligheidssector. Terwijl een gelijkere vertegenwoordiging bijdraagt aan de effectiviteit van politieke besluitvorming, of aan een sector waarin aandacht is voor de veiligheidsbehoeften voor zowel mannen als vrouwen en jongeren. Bijvoorbeeld omdat vrouwelijke slachtoffers van seksueel geweld hun verhaal niet durven doen bij een mannelijke agent.

Het komt vaak voor dat vrouwen niet de rechten of formele positie hebben om zich verkiesbaar te stellen of te solliciteren op een baan bij de veiligheidssector. Omdat ze niet getrouwd of juist wel getrouwd zijn. Omdat ze geen identiteitskaart hebben, of van de verkeerde etniciteit zijn. Of simpelweg omdat ze vrouw zijn. In de landen waar vrouwen formeel de mogelijkheden wel hebben, lopen ze aan tegen sociale weerstand ('vrouwen horen niet in het leger'), tegen hun eigen culturele bagage ('je hoort niet tegen je superieur in te gaan) of tegen onvoldoende kennis en kunde over de (in)formele politieke processen en de 'inner circles' waar je soms lid van moet zijn. Ook worden vrouwen die politiek actief worden, of zich in een sector begeven waar vrouwen niet de norm zijn, sneller lastig gevallen.

- ✓ Vraag aandacht voor meer politieke vertegenwoordiging en vertegenwoordiging van vrouwen in de veiligheidssector.
- ✓ Zet in op capaciteitsopbouw voor vrouwelijke politieagenten, militairen en politici. Faciliteer de uitwisseling van expertise en kennis tussen bijvoorbeeld lokale politici en Nederlandse politici.
- ✓ Vraag aandacht voor de veiligheidssituatie van vrouwen op publieke functies.