

# VICE VERSA LEERT

OVER DEMOCRATIE

Wereldwijde  
trends op het  
gebied van  
democratie

**Rondetafelgesprek**  
Hoe ondersteun je  
democratiserings-  
processen?

**Democratiescholen**  
Vertrouwen van de  
grond opbouwen in  
Georgië

**Nederlandse  
parlementariërs**  
Over investeren in  
democratie

**Reportage Oeganda**  
Politieke dialoog  
opent weg naar  
hervormingen

**LiquidFeedback**  
Nieuwe manieren  
om de burger te  
betrekken



Kun je een democratie maken of moet ze organisch ontstaan? Moeten westerlingen zich ermee bemoeien of juist niet? Gooit donorgeld roet in het eten? Is er vooruitgang? In een rondetafelgesprek stelde *Vice Versa* vijf vragen aan drie Nederlandse directeuren van internationale organisaties die democratie helpen bevorderen in ontwikkelingslanden. 'Ondanks alle verliezen in de strijd voor democratie, zegt iedereen: het was het waard.'

tekst **Seada Nourhussen**

# 'Democratie moet groeien'



© Leonard Füstle

In een statig kantoor in het centrum van Den Haag ontvangt Hans Bruning, directeur van het Nederlands Instituut voor Meerpartijendemocratie (NIMD) twee collega-directeuren om te praten over democratie. Dat onderwerp is ook de *core business* van Theo Kralt van de Association of European Parliamentarians with Africa (Awepa) en Elisabeth van der Steenhoven van WO=MEN ('Women equals Men'). Awepa werkt veelal met parlementen en parlementariërs, NIMD met politieke partijen en WO=MEN met burgerorganisaties. In een gemoedelijke discussie legden Bruning en Kralt de nadruk op

het belang van respectievelijk politieke partijen en parlementen voor het bevorderen van democratie. Van der Steenhoven wees veelvuldig op de bijdragen van burgers en de rol van sociale media als nieuwe controlemechanismen in moderne democratieën.

## 1 Moeten we democratie overal willen bevorderen?

**Theo Kralt:** 'Awepa heeft een werkwijze waarbij we altijd een "Memorandum of Understanding" (MoU) sluiten met een parlement in Afrika. Het is dus nooit eenzijdig, maar gaat om een evenwichtige

en respectvolle samenwerking. Wij vragen wat de behoefte is, leggen niks op en ondernemen gezamenlijk actie. Die actie is natuurlijk in elk land anders. De democratie in Mozambique bevindt zich in een totaal andere fase dan die in Somalië, dat je een gefragmenteerde staat zou kunnen noemen. Daar heeft Awepa de taak om mensen bij elkaar te brengen en te discussiëren over hoe een parlement zich kan beginnen te openen en organiseren. Je moet je goed verdiepen in het politieke bestel. De Democratische Republiek Congo is bijvoorbeeld een moeilijk bestuurbaar land met een mate van dictatuur waarin het parlement zijn weg zoekt. De bevordering van democratie en vredesontwikkeling in dat land kan een regionale aanpak vergen, waarbij het hele Grote Merengebied wordt betrokken. Terwijl Awepa in een land als Zuid-Afrika, dat een veel effectievere democratie kent, een programma heeft voor lokale overheden.'

**Hans Bruning:** 'Ik ga met Kralt mee. Het is waanzin om te denken dat je vanuit een vast concept kunt werken. De wens om gehoord te worden en je gerepresenteerd te voelen, is universeel. Maar je moet altijd kijken naar de behoefte van een land. In Burundi brengen wij strijdende partijen bij elkaar, in een veel beter functionerende democratie als Ghana ondersteunen we politieke partijen bij het agenderen van thema's als het grondstoffenbeleid en het electorale systeem. Voor NIMD is het gebruikelijk dat wij een vraag tot ondersteuning krijgen. Soms heel rechtstreeks vanuit de politiek, soms vanuit Nederlandse ambassades of de Europese Unie. We worden vooral gevraagd om dialoog tussen partijen te bevorderen, en daarnaast trainen we partijen in zaken als strategische planning. Daar moeten ze nadenken over hun visie als partij en hoe ze die in de praktijk willen brengen.'

**Van der Steenhoven:** 'Ik kan me totaal niet vinden in de vraagstelling. Het gaat niet om "we". Democratie is geen westerse uitvinding. In prekoloniaal Afrika waren er traditionele systemen van *checks and balances* die soms inclusiever waren dan de westerse democratieën. In het huidige Nigeria kon een koning zich pas laten kronen als hij steun kreeg van zijn volk en zijn vrouw. In het prekoloniale Kenia was er niet één heerser maar waren er roterende vertegenwoordigers, verenigd in een parlement. Dergelijke voorbeelden zijn ook te vinden in Maya-culturen in Centraal-Amerika. Of in Porto Alegre in Brazilië, waar sinds 1990 anderhalf miljoen mensen een nieuwe vorm van democratie voeren door gezamenlijk bestuur, waarbij

inwoners met elkaar beslissen waaraan publiek geld wordt besteed.

Westerse landen of organisaties zouden meer oog mogen moeten hebben voor lokale systemen. Dus niet alleen parlementaire democratie zoals de onze ondersteunen, maar ook traditionele, tribale vormen van besluitvorming en overleg. In Tunesië, het enige land waar de Arabische Lente min of meer succesvol was, omdat het land niet in chaos verviel en er vreedzame verkiezingen zijn gehouden, sloot die gecombineerde benadering goed aan bij het gevoel van vertegenwoordiging van veel mensen. Maar de strijd om democratie is universeel en het resultaat is overdonderend. Onze leden hebben partners in Libië, Egypte, Tunesië en Jemen die in de strijd voor meer demo-

uitbouwen van democratie en goede parlementaire instituties van levensbelang. Een door één persoon sterk geleide economie kan een tijd best goed gaan, maar als er op de lange termijn geen goede infrastructuur is voor een opvolger, kan een land in chaos raken. Participatie en democratische controle zijn belangrijk.'

**Van der Steenhoven:** 'De leden van WO=MEN, 185 ontwikkelingsorganisaties, kennisinstellingen, ondernemers, individuen en militairen, dragen onder andere bij aan een sterk maatschappelijk middenveld. Zij ondersteunen activisten, journalisten, boeren, ondernemers en rechters waardoor een weerbare maatschappij ontstaat. Dat doen zij van Colombia tot aan Soedan, met als doel democratie en gelijke rechten. Niet

## 'De wens om gehoord te worden en je gerepresenteerd te voelen, is universeel'

cratie vreselijk hebben geleden, mensen hebben verloren. Mensen die ik ken zijn vermoord. En toch zeggen ze allemaal: het was en is de moeite waard. De leden van WO=MEN zetten zich ook in conflictgebieden in voor een sterke *countervailing power*.'

### 2 Is het belangrijk dat 'het Westen' blijft investeren in steun aan opkomende democratieën?

**Bruning:** 'Ik ben blij dat wij al 69 jaar in een democratie leven. Wij leven al sinds 1945 zonder oorlog dankzij de Europese Unie; moeten wij dat dan elders niet blijven bevorderen? Overal op unieke wijze, dat wel. Gelukkig zijn daar ook veel verschillende initiatieven voor, zowel van personen als miljardair Mo Ibrahim met zijn index voor goed bestuur in Afrikaanse landen en zijn prijs voor beste Afrikaanse leider, als van grote instituten als de EU.'

**Kralt:** 'Awepa hecht aan structurele aandacht voor democratische ontwikkeling, naast humanitaire en economische hulp, en handelsbevordering. Thema's als *good governance*, mensenrechten en periodieke verkiezingen, kortweg: rechtstatelijke ontwikkeling, moeten op de agenda blijven. Voor duurzame ontwikkeling is het

alleen vanuit politieke partijen, maar in allerlei vormen van onderop. Je kunt je vanuit Nederland afvragen wat de Arabische opstand heeft opgeleverd. Maar zelfs in een land als Egypte zeggen onze leden: ondanks alle menselijke en materiële verliezen, is het goed dat oud-president Moebarak is afgezet. Zo groot is de drang naar democratische hervormingen.'

**Bruning:** 'Egypte is een interessante casus omdat het meerdere lagen heeft. Ondanks de grote prijs die het volk heeft betaald voor de opstand, lijkt er in 2011 een verandering in gang gezet die mensen zich niet meer laten afnemen. Na het afzetten van Moebarak beschouwde een deel van het volk Morsi van de Moslimbroederschap als terug bij af, omdat zijn regeerstijl niet inclusief was. De huidige militaire machthebbers zijn ook niet ideaal, maar de revolutionaire beweging is in ieder geval niet gekaapt door één kamp, horen wij. Sommigen zeggen dat de huidige president Sisi binnen drie jaar weg is. Als ik dan met mijn westerse denkpatroon zeg "dat duurt lang", zeggen zij dat democratie bij ons nog veel langer heeft geduurd.'

**Van der Steenhoven:** 'Het vrouwenkiesrecht is nog geen honderd jaar oud.'

**Bruning:** 'NIMD probeert daarom in Egypte jongens en meisjes van alle gezindten, ook de

Moslimbroeders, bij elkaar te brengen. Dat al die jongeren van allerlei stromingen een halfjaar lang elk weekend op onze democratiescholen kijken hoe ze democratie kunnen toepassen in hun steden en dorpen, geeft wel aan dat zij de ondersteuning waarderen.'

**Kralt:** 'Over meisjes en vrouwen gesproken: het is heel belangrijk hun deelname aan de politiek en democratie te blijven ondersteunen. In sommige gevallen werpt die ondersteuning ook echt vruchten af en is er een politieke participatie van circa 30 procent of meer. Wij steunen in een aantal landen specifiek de vrouwen. In Somalië vervullen vrouwen bijvoorbeeld een heel belangrijke rol, niet alleen in gezinnen maar ook steeds vaker op niet-traditionele plekken. Er zijn daar veel clans geleid door chiefs, waarbij vrouwen een belangrijke, corrigerende rol hebben. Vanuit gezinsopbouw hebben vrouwen voor de samenleving een opbouwende functie.'

**Van der Steenhoven:** 'Toch wil ik waarschuwen voor *token women*, symboolvrouwen. Wij zijn niet van mening dat vrouwen beter zijn dan mannen. In Iran dragen vrouwelijke politieagenten bij aan de onderdrukking, in Colombia zijn er vrouwelijke paramilitairen die inheemse groepen bedreigen. Kortom: vrouwen zijn niet beter, het zijn net mensen. In Rwanda is weliswaar 65 procent van de parlementariërs vrouw, maar in een parlement zonder werkelijke macht. Rwanda is een dictatuur met een afgrijselijke geheime dienst.

Aan vrouwen die enkel op baantjes jagen, hebben we niks. Quota hebben wel nut om coöpta-



**Theo Kralt**  
Chief Administrative Officer bij de Association of European Parliamentarians with Africa (Awepa)



**Elisabeth van der Steenhoven**  
Directeur WO=MEN



**Hans Bruning**  
Directeur Nederlands Instituut voor Meerpartijdemocratie

tie tegen te gaan: voorkomen dat mannen er alleen meer mannen bij halen. Vrouwenorganisaties weten wel vaak haat te doorbreken. Zoals tussen Hutu's en Tutsi's in Rwanda en tussen Israëliërs en Palestijnen. Maar die kennis moet ook worden gebruikt op het hoogste niveau, en daar hebben politieke partijen geen oog voor of geen zin in. Want dan moeten mensen posities opgeven. Maar over vrede onderhandelen met maar 50 procent van de bevolking, heeft geen zin. Dan kun je ook geen goed beleid maken.'

### 3 Betekent democratie ook altijd goed bestuur?

**Kralt:** 'Afrika bestaat nog voornamelijk uit imperfecte democratieën. Overigens zijn ook westerse democratieën natuurlijk nooit af, je moet eraan blijven werken. Door economische verschuivingen in de wereldorde lijkt er in sommige opkomende economieën minder enthousiasme voor enkel het westerse democratiemodel. En, naast een aantal landen die goed functioneren als democratie, gaat het in sommige dictaturen relatief goed. Een zogeheten verlichte dictatuur hoeft niet gepaard te gaan met slecht bestuur en corruptie. Wel is de kans erop duidelijk aanwezig, en is er in een dictatuur meer kans op chaos; vroeg of laat kan er conflict ontstaan rond de opvolgingskwestie. Er wordt ons wel eens gevraagd wat nu eigenlijk het effect is van het werk van Awepa, dat dertig jaar bestaat. Het antwoord komt neer op: democratie bevorderen door parlementen te versterken met het oog

op hun controlerende taak, en oorlog helpen voorkomen door duurzame processen tussen partijen te bevorderen.'

**Bruning:** 'Democratie gaat om het grotere verhaal. Het draait niet alleen om het bestrijden van corruptie, iets dat waarschijnlijk zal blijven bestaan, maar ook om het beëindigen van de obsessie rond die ene persoon, de leider. NIMD heeft de missie om de behoeften van burgers naar bestuur te helpen vertalen via politieke partijen.'

**Van der Steenhoven:** 'Er moet ook meer steun komen voor het maatschappelijk middenveld dat het parlement terecht kan wijzen. In de Boliviaanse stad Cochabamba hielden massale volksprotesten in 2000 en 2005 de plannen van de regering tegen om al het water te privatiseren. Nu zien we in Burkina Faso hoe demonstraties termijnverlenging tegenhouden van een president die 27 jaar aan de macht was. Het parlement in brand steken is wat rigoureuus, maar er is wel een groot burgerbesef, en dat is belangrijk voor een democratie.'

Daarbij moet de kracht van sociale media ook niet worden onderschat. Die hebben invloed tot in de Verenigde Naties. Zo vond de Libische vertegenwoordiger in de VN op zeker moment dat er "culturele en religieuze uitzonderingen" konden worden gemaakt bij de veroordeling van geweld tegen vrouwen. Nadat Libische vrouwenorganisaties daarvan lucht kregen en het op Facebook bekendmaakten, werd die vertegenwoordiger binnen een uur overladen met kritiek en veranderde hij zijn stem. Sociale media zijn echt een

aanvullend controlemechanisme. Na de val van Khadafi waren het burgers en ngo's die aan een nieuwe Grondwet begonnen te schrijven, via een besloten Facebookpagina. Ze wilden het niet aan alleen politieke partijen overlaten.'

**Bruning:** 'In Georgië steunen wij een Duits softwareprogramma dat LiquidFeedback heet en leden van politieke partijen en kiezers bij politieke besluitvorming betreft (zie ook p.18). Het gaat dan zowel over praktische en lokale zaken als over meer principiële kwesties. Dat laat zien dat technologie inderdaad een mooie, aanvullende vorm is van democratie en vernieuwing van politieke partijen. Mensen zijn wel verplicht hun opinie te motiveren, zodat het leidt tot echt nieuwe opvattingen binnen een partij.'

**Kralt:** 'Idealiter zouden sociale media wel moeten worden geordend en ingebed in democratische verhoudingen. Constante onderbrekingen van het democratische proces leiden niet altijd tot nuttige bijdragen. Maar sociale media zijn een realiteit van belang. De tijd van een parlement alleen is inderdaad voorbij. Alle bewegingen van ngo's en burgers kunnen een blijvende collectieve invloed hebben.'

### 4 Kan westerse inmenging in democratische processen in ontwikkelingslanden schadelijk zijn?

**Van der Steenhoven:** 'Zeker. Na de tweede Irakoorlog, na de val van Saddam Hoessein, werden

de vrouwelijke strijders door de NAVO compleet buiten beschouwing gelaten voor eerlijke vertegenwoordiging in de nieuwe politiek. Men ging ervan uit dat vrouwen in een islamitische maatschappij geen rol hebben, terwijl die vrouwen daar juist op eigen houtje uitgebreid over hadden onderhandeld met de mannelijke leiders. Dat werd door een verkeerde taxatie van de NAVO tenietgedaan. Dat is echt een voorbeeld van hoe westerse vooringenomenheid lopende ontwikkelingen dwarsboomt. Ook de vrouwen die in Tunesië tijdens de opstand demonstreerden en streken voor politieke deelname, moeten bij westerse interventies of ondersteuning aandacht krijgen. Het is fnuikend als vooroordelen voorkomen dat punten waar lokale organisaties juist

ontwikkeling kunnen dwarsbomen.'

**Bruning:** 'Zonder interventie van buiten, de Marshallhulp van na de Tweede Wereldoorlog, zou de EU niet zijn wat ze nu is. Het is te simpel gedacht dat interventies altijd schadelijk zijn. Je moet als donor wel zorgvuldig te werk gaan en samenwerken met lokale actoren. Daarmee creëer je lokale betrokkenheid en voorkom je een te grote afhankelijkheid van de donor.'

**Kralt:** 'De geldkwestie is altijd een gecompliceerd en gevoelig verhaal. Awepa ontvangt 80 procent van de beschikbare gelden van niet-Nederlandse donoren en circa 20 procent van Nederland. De hoeveelheid ontwikkelingsgeld vanuit het Westen richting Afrika is al relatief verminderd, mede door de prominentere aanwezigheid van

## 'Een verlichte dictatuur hoeft niet gepaard te gaan met slecht bestuur en corruptie'

voor strijden worden aangekaart.'

**Bruning:** 'Grote organisaties zoals het VN-ontwikkelingsprogramma UNDP werken vaak louter van regering naar regering. UNDP is uiteindelijk een overheidsorganisatie en richt zich vaak op de zittende macht. Dat heeft een mate van eenzijdigheid die schadelijk kan zijn. Als er wel met oppositiepartijen wordt gepraat, gebeurt dat vaak op persoonlijk gezag en vanuit de moed van ambassadeurs. In Honduras kregen wij in 2012 te horen dat het de eerste keer was dat de regering en oppositiepartijen überhaupt met elkaar in één ruimte waren. Het is kwalijk dat zo'n analyse niet plaatsvindt bij de ontwikkeling van een dergelijk land.'

**Van der Steenhoven:** 'Zo heeft de EU in 2012 een groot sociaal akkoord gesloten met Egypte en 6 miljard euro subsidie aan de regering gegeven. Maar in dat akkoord was helemaal geen aandacht voor vrouwenrechten, terwijl de huwelijkleeftijd net was verlaagd en er meer vrouwen-vriendelijke wetten op stapel stonden. Onze leden werken vaak zonder geld. Maar de geldstromen vanuit donorlanden hebben natuurlijk wel invloed op de democratie in de ontvangende landen. Op bepaalde punten ben ik het daarom eens met Dambisa Moyo (econome en schrijfster van *Doodlopende hulp*, red) dat financiële akkoorden ongewild

China. Soms moet je erkennen dat iets tijdelijk geen zin heeft. In een situatie van aperte oorlog bijvoorbeeld, waarbij parlementsleden bij wijze van spreken achter de kanonnen staan. Of in een totale dictatuur, waarbij democratische ontwikkelingen even in de ijskast worden gezet. Interventies moeten wel zin hebben. Tot voor enkele jaren waren de relaties tussen Zimbabwe en de EU bevroren. Vervolgens werd die relatie weer geactiveerd, mede vanuit de veronderstelling dat er een nieuwe situatie zou kunnen ontstaan. Dat is niet echt gebeurd. Toch is gezegd dat met het oog op de toekomst de banden met Zimbabwe moeten worden aangehouden, ook al is er niet direct perspectief op verbetering. Ook in een schijnbaar uitzichtloze situatie kunnen fiere parlementariërs en organisaties van het maatschappelijk middenveld verschil maken.'

### 5 Wanneer is jullie werk klaar? Met andere woorden: wanneer is een democratie af?

**Bruning:** 'Zolang politieke partijen in de landen waar wij werken zeggen dat onze aanwezigheid zin heeft, gaan wij door. Vanuit ons mandaat kunnen wij alleen aan de slag als er een authentieke vraag ligt vanuit de landen en politieke partijen. En als

er in landen als Georgië en Ghana vreedzame machtswisselingen van regering naar oppositie en andersom plaatsvinden, zien wij dat echt als hoogtepunten van de democratie. Want daarna kunnen we op een ander niveau verder en het over thema's hebben.'

**Van der Steenhoven:** 'Als er gendergelijkheid en politieke gelijkheid is. Als iedereen dezelfde mogelijkheden en kansen heeft, en keuzes kan maken ongeacht sekse, afkomst of klasse. Gelukkig liften wij mee op een hoopvolle golf van mensen die met heel veel moed veranderingen afdwingen. Ik zie ook alle negatieve trends, zoals de nieuwe achteruitgang qua rechten, maar ik zie ook nieuwe verbintenissen tussen hoog- en laagopgeleiden, en tussen bedrijven en burgers, die eerder onmogelijk leken.'

**Kralt:** 'In Afrika is er nog verschrikkelijk veel te doen. Maar er zijn best wel wat landen die een behoorlijk niveau van democratie hebben bereikt. Zuid-Afrika heeft een goed functionerend parlement. In het politieke landschap is er een dominantie van het ANC, maar dat moet zich in de concurrentie met andere partijen wel blijven bewijzen. In een aantal landen heeft Awepa een bijdrage kunnen leveren aan vredesprocessen. In Mozambique hebben de rivaliserende bewegingen Frelimo en Renamo een *modus vivendi* bereikt. We hebben een bijdrage geleverd aan parlementen die op essentiële momenten hun stem lieten horen. Er zijn absoluut minder staatsgrepen dan voorheen. Dus er is vooruitgang, maar het zijn lange processen. En wij kunnen enkel de wensen van lokale parlementen respecteren, faciliteren en bevorderen. Democratieën kun je niet maken of opleggen, die moeten groeien.' ■