

OPINIE

Belgie – Congo - China: een partijtje drieband biljart?

Nadia Molenaers & Robrecht Renard

Instituut voor Ontwikkelingsbeleid en –Beheer, Universiteit Antwerpen

Dat de drie Belgische ministers van Buitenlandse Zaken, Ontwikkelingssamenwerking en Defensie samen naar Congo trekken om te onderhandelen met president Kabila is prijzenswaardig. Nog geen jaar geleden speelden De Gucht van Buitenlandse Zaken, de Decker van Ontwikkelingssamenwerking, en Flahaut van Defensie het nog klaar om elk een eigen, tegenstrijdig, beleid te voeren met onze belastingsgelden. Dat er nu gepoogd wordt om de respectievelijke agenda's op elkaar af te stemmen en een coherent Belgisch beleid te voeren tegenover Congo is dus goed nieuws, en een pluim voor de nieuwe regering.

Ook positief is dat De Gucht, Michel en De Crem de koe bij de horens vatten: de diagnose die ze stellen over de aard van de Congolese staat is correct. Het gebrekkige bestuur van de staat is een enorm probleem en je kan je inderdaad grote vragen stellen bij het ware engagement van de politieke elite om het ontwikkelingspad in te slaan. Het cliëntelisme en de corruptie zitten er diep ingeworteld, en het nieuwe regime doet weinig om het tij te keren.

Maar de manier waarop het bezoek verliep, en de beeldvorming die de media brengt, doet vele vragen rijzen.

Zo is het al te makkelijk om China op te voeren als de spreekwoordelijke haar in de boter. Hoewel het klopt dat de intrede van nieuwe donors als China inderdaad de spelregels grondig verandert, mag ons dit niet doen vergeten dat België in het oude biljartspel ook niet uitblonk. De Democratische Republiek Congo is al 40 jaar in diepe crisis. Het is een van de spraakmakende mislukkingen van de 20^{ste} eeuw dat één van de potentieel rijkste landen ter wereld is teruggevallen tot de absolute bodem. Dat zegt ook iets over de hulp, en in het bijzonder over de Belgische hulp. Geen enkel ander land heeft historisch zoveel hulp gekregen van België als Congo, en België is historisch ook de belangrijkste bilaterale donor van Congo geweest. Met andere woorden: het was ons belangrijkste ontvangende land, en wij waren hun belangrijkste donor. De opkomst van China mag ons niet afleiden van een kritische zelfreflectie. Is het niet tijd om daaruit de lessen te trekken? We hebben niet de indruk dat dit al echt is gebeurd in de betrokken departementen.

Ook opvallend is de weinig diplomatische taal die de excellenties spreken, en dit voor de camera's en micro's van de Belgische media. Een donor die zo zwaar uithaalt en dit breed laat uitsmeren in de pers moet wel in een zeer sterke onderhandelingspositie staan. Met zo'n confronterende publieke houding is het onvermijdelijk dat de congolese zijde ook de spierballen laat rollen. Het werkt defacto polariserend. Politieke leiders laten zich niet intimideren, zij het maar om bij hun eigen achterban geen gezichtsverlies te lijden. En dus was het op een blaadje voorspelbaar hoe Kabila zou reageren: de delegatie laten wachten, vervolgens in verspreide slagorde ontvangen, en ook gebruik makend van de pers, even hard naar België terugslaan als neo-koloniale macht. Diplomatiek gelijkspel, maar met blessures langs beide kanten, zo zou je het kunnen samenvatten.

De vraag is wat nou eigenlijk de bedoeling was? Was het de bedoeling dat de beide zijden zichzelf vooral manifesteren voor hun eigen thuisfront? Een politiek spelletje van spierballenrollen met een hoog testosteron-gehalte? Dan is de opzet wellicht geslaagd en kunnen we morgen weer overgaan tot de gewone orde van de dag, alsof er niets gebeurd is. Wij hopen

echter dat er een andere bedoeling lag achter het bezoek, namelijk het effenen van het pad voor een samenwerking die gericht is op armoedebestrijding en vooruitgang. En vanuit dat perspectief heeft de delegatie wel aangetoond dat de huidige Belgische regering eensgezind is en een stevige politieke dialoog wil, maar heeft ze haar huiswerk toch niet goed gemaakt.

Sinds de eeuwwisseling waait er een frisse wind van vernieuwing in het denken rond ontwikkelingshulp. De “nieuwe hulpbenadering” gaat uit van de diagnose dat het falen van de hulp mede aan het gebrek aan samenwerking tussen donoren te wijten is. Als tientallen bilaterale, multilaterale en niet-gouvernementele hulporganisaties, los van elkaar, allemaal met eigen diagnoses, procedures en agenda’s, het ontwikkelingsprobleem te lijf gaan, dan krijg je enkel chaos, niet ontwikkeling. De nieuwe hulpbenadering stelt dat donoren moeten overleggen en hun acties op elkaar afstemmen, harmoniseren dus, en dit vooral in hulpafhankelijke en moeilijke landen. Wil België iets positiefs bijdragen in Congo, dan zal het moeten leren samenwerken met de andere actoren. Al het geroep over de omvang van onze generositeit leidt de aandacht af van een eenvoudig feit, namelijk dat België slechts een fractie van de totale hulp aan Congo verschaft. Om concreet te zijn, tussen 2000 en 2006, en abstractie makende van de schuldverlichting die niet echt thuis hoort in de hulpstatistieken, leverde ons land iets meer dan 8% van de hulp aan Congo. En dan laten we de recente Chinese bijdrage nog buiten beschouwing. Volgens dezelfde gegevens van de OESO, is België slechts de vijfde belangrijkste donor aan Congo. Dat is redelijk belangrijk, en het maakt dat Congo een van de weinige landen waar wij een buitenlands beleid kunnen voeren, maar niet belangrijk genoeg om te pretenderen dat we onmisbaar zijn en dus cavalier seul kunnen of mogen spelen. Het probleem is overigens niet alleen dat we onze samenwerking met de andere donoren onder druk zetten door zo’n eigengereide aanpak. Ook intern is het Belgische ontwikkelingsbeleid niet goed gecoördineerd en te sterk versnipperd. Wat vooral ontbreekt is een globale visie. De nieuwe hulpbenadering legt terecht de nadruk op cruciale rol van het bestuur in het ontvangende land, en stelt dat als de politieke wil ontbreekt in het ontvangende land, structurele hulp maar weinig kan uitrichten. Er kan nog altijd gewerkt worden met niet-gouvernementele actoren, en voor humanitaire hulp is er zeker plaats. België doet dat allemaal, maar we hebben grote twijfels aan een aantal projecten ter versterking van de Congolese overheidsinstellingen die België de laatste tijd heeft opgezet. Die zijn gewoon naïef en tot mislukken gedoemd. Je koopt verandering niet door arrogant en publiek met het vingertje te zwaaien, gekoppeld aan ondoordachte interventies, maar door stevige diplomatieke taal achter gesloten deuren, gekoppeld met een genereus en goed doordacht en soepel uitgevoerd ontwikkelingsbeleid. De Belgische ontwikkelingssamenwerking evolueert al een aantal jaren in de goede richting, maar we behoren internationaal zeker nog niet tot de koplopers van goed ontwikkelingsbestuur. Integendeel. Nog een reden om niet teveel met dat vingertje te zwaaien. Hopelijk willen onze excellenties met dezelfde overtuiging en verontwaardiging werken aan goed bestuur in onze eigen ontwikkelingssamenwerking? Eerst schoon schip maken op het thuisfront lijkt in dat opzicht geen slecht begin.