

DE WEG
UITGEVERIJ POLIS



NAAR


DEMO


GRATIE


LESSEN VAN

WERELD


LEIDERS


SERGIO BITAR & ABRAHAM F. LOWENTHAL

VOORWOORD

007

TEN GELEIDE

011

INLEIDING

013

OVER INTERNATIONAL IDEA

017

1

**DE BRAZILIAANSE TRANSITIE:
VAN GEDWONGEN LIBERALISERING
TOT BRUISENDE DEMOCRATIE**

019

2

**CHILI'S GESLAAGDE TRANSITIE:
VAN FELLE POLARISATIE
NAAR EEN STABIELE DEMOCRATIE**

073

3

**GHANA'S BOCHTIGE PAD
NAAR DE DEMOCRATIE**

135

4

**HET DEMOCRATISCHE WAAGSTUK VAN INDONESIA:
PROBLEMEN, VOORUITZICHTEN
EN RESTERENDE UITDAGINGEN**

175

5

**MEXICO:
EEN GELEIDELIJKE DEMOCRATISERING
VAN BOVENAF EN VAN ONDERUIT**

215

6

**DE FILIPIJNEN:
'PEOPLE POWER', EEN MOEIZAME TRANSITIE
EN DEGELIJK BESTUUR**

257

7

POLEN**HET GROTE EXPERIMENT:
DE WEG NAAR DEMOCRATIE VIA PROTESTEN,
REPRESSIE, ONDERHANDELINGEN,
VERKIEZINGEN EN ZIGZAGPOLITIEK**

299

8

**DEMOCRATIE ALS NEVENPRODUCT:
DE ONDERHANDELDE TRANSITIE VAN ZUID-AFRIKA**

365

9

SPANJE: TRANSITIE DOOR OVERLEG

427

10

**VROUWENACTIVISTEN
IN DEMOCRATISCHE TRANSITIE**

473

11

**VAN AUTORITAIR REGIME
NAAR DEMOCRATISCH BESTEL**

509

DANKWOORD

549

**DE REDACTEUREN
EN MEDEWERKERS**

553

NOTEN

555

LITERATUUR

565

**AANBEVOLEN LITERATUUR
PER HOOFDSTUK**

569

PERSOONSREGISTER

581

VOORWOORD

Op 17 december 2010 steekt Mohamed Bouazizi, een jonge werkloze Tunesiër, zichzelf in brand en wijst zo alle Tunesiërs — om niet te zeggen de hele wereld — op de miserabele mensenrechtensituatie in zijn land. Intussen houdt het politieke regime het beeld hoog van een gelukkig land waar weinig mensen zich zorgen maken over hun leven, toekomst en vrijheid, waar men economische groei en welvaart kent, en waar iedereen kansen krijgt. Het is echter één grote leugen. De opstand die zich voltrok van 17 december 2010 tot 14 januari 2011 ontplofte in een sfeer van onzichtbare onderdrukking. Tunesië is een land met een ‘legale’ politieke oppositie, die krachteloos is als gevolg van eeuwige verdeeldheid en een tekort aan plannen en ambities, en het land kent een ‘illegale’ oppositie die of gevangenzit of werd gedwongen het land voor onbepaalde tijd te verlaten.

Het regime stort snel in elkaar. Driehonderddertig mensen komen om tijdens de gebeurtenissen onmiddellijk na 17 december 2010, terwijl de staatsstructuren weten te weerstaan aan de revolutionaire deining, aan de roep om redelijke — en onredelijke — veranderingen.

De Tunesische revolutie is geen lokale gebeurtenis, maar het startschot voor een grote golf die de situatie in de hele regio op haar kop zet. Vanaf die dag eind 2010, waarop Tunesiërs de straat op gingen, vastbesloten hun waardigheid te heroveren en te bouwen aan de democratie, spoelt er een golf van transitie naar democratie over de Arabische regio. Naast de Tunesiërs slagen ook de burgers van Egypte, Libië en Jemen erin om lang zittende dictators af te zetten en een jonge, door frustraties en kansarmoede verwoeste bevolking weer hoop te geven. Het is echter van het begin af aan duidelijk dat sommige dictaturen niet bereid zijn om naar hun onderdanen te luisteren. Die regimes bieden fel weerstand en veroorzaken onnoemelijk veel menselijk leed.

Kort na de aanvankelijke euforie onder de jonge generaties die naar vrijheid hunkeren, ontdekken hervormers in de hele regio dat het creëren van een democratisch bestel veel complexer, hachelijker en veelomvatter is dan verwacht. Als dictators vallen, beseffen mensen dat de vertrekkende heersers niet zo sterk zijn als men had gedacht en dat alleen

angst de mensen heeft doen geloven dat het regime alles controleerde. Mensen ontdekken ook dat de dictator niet de enige is aan wie ze hun problemen te wijten hebben.

Dictators onttrenen is slechts een eerste stap op een veel langer pad naar echte verandering. De weg naar een democratische transitie wordt vrijgemaakt door een verandering van opvattingen, mentaliteit, waarden en gedrag. Vooral in de Arabische regio blijkt dit cruciaal te zijn. Als dergelijke veranderingen niet ernstig worden meegewogen, bestaat het risico dat een democratisch bestuur dat voldoet aan de verwachtingen van mensen, dat allen de ruimte biedt en wortel kan schieten en in stand blijven, niet meer is dan een illusie.

In deze context is ook de vrije meningsuiting van levensgroot belang. Wie betrokken is bij het leiderschap van een land tijdens een moeilijke transitie, moet zijn vrijheid van meningsuiting verdedigen en gebruiken om de waarheid te vertellen. Leaders moeten bereid zijn kritisch naar zichzelf en hun gesprekspartners te kijken, om de ontwikkelingen bij te sturen die door een moeilijke maatschappelijke of onveilige situatie worden gedictieerd. Leaders moeten inspelen op de toekomst van de natie en het algemeen belang voorrang geven. Ongeacht de moeilijkheden waar ze voor staan, moeten ze vermijden dat de mensen al te hoge verwachtingen koesteren; dat is zowel hun ethische plicht als een verstandige manier om geloofwaardig te blijven bij burgers die snelle resultaten van de revolutie verwachten.

Goede wil, toewijding en de offers die velen — zowel leiders als de bevolking — zich getroosten, lijken echter niet te volstaan. Het is cruciaal dat er systematisch wordt gewerkt aan de definitie, introductie en toepassing van hervormingen die de solide fundamenten van een democratische samenleving moeten gaan vormen. Dat vereist de ontwikkeling van tal van vaardigheden en technieken. Bij dat leerproces kunnen de verzamelde ervaringen van anderen die voor dezelfde reeks uitdagingen hebben gestaan nuttig zijn, mits rekening wordt gehouden met belangrijke contextuele verschillen.

Als een van de initiators van de eerste ‘schakel’ in de ketting van transitie in de WANA-regio (West-Azië en Noord-Afrika), ben ik van mening dat *De weg naar democratie, lessen van wereldleiders* een stimulerend boek is dat inzichten en overwegingen verzamelt van vooraanstaande politieke leiders die een belangrijke rol hebben gespeeld in de transitie van hun land naar een doeltreffend democratisch bestuur. Het bevat indringende interviews met dertien wereldleiders die de afgelopen vier decennia een

transitie hebben meegemaakt. Deze staatslieden spreken over de dilemma's waarvoor ze stonden en de keuzes die ze hebben gemaakt, over de gevolgen van cruciale beslissingen en over wat zijzelf beschouwen als hun voornaamste successen.

Deze vernieuwende publicatie is een unieke en tijdige bijdrage aan het huidige debat over de vraag hoe een vreedzame overgang van autoritarisme naar democratie het beste kan worden bevorderd en gestuurd. De inhoud kan waardevol zijn voor leiders van hedendaagse overgangprocessen, democratische bewegingen en gemeenschappen die werken aan een democratisch bestel.

Ik heb veel voeling met de centrale boodschap van dit boek: het mobiliseren van de bevolking kan transitie weliswaar aanwakkeren, maar op langere termijn heeft een democratiserend land vaardige, stabiele en empathische leiders nodig om versnipperde politieke en sociale contexten met elkaar te verzoenen, om te bouwen aan de capaciteiten van regeringsinstellingen en om hun land door een kritieke transitieperiode te loodsen.

Het boek is van bijzonder belang voor de WANA-regio, omdat de lessen van de geïnterviewde leiders van uitzonderlijke waarde zijn voor al degenen die de kernvoorwaarden voor democratisch bestuur, inclusiviteit en waardigheid op solide wijze willen vastleggen. Dit geldt dus ook voor de bevolking van de Arabische wereld, die al eeuwen lijdt onder een schrijnend gebrek aan relevante ervaring met de democratie. De lessen die dit boek aanreikt kunnen verstrekkende gevolgen hebben en zullen voor de leiders van democratiseringsprocessen in de hele wereld van groot nut zijn.

Mensenrechten ontwikkelen zich als de ideologie van deze tijd. En dat heeft de mensheid werkelijk nodig: een wereld waarin ieder individu eenvoudigweg zijn of haar fundamentele rechten als mens geniet. Ik denk dat de WANA-regio een nieuw tijdperk inluidt in de geschiedenis van de mensheid en moet laten zien dat alle mensen, ongeacht hun culturele of historische achtergrond, het pad naar democratie kunnen openen. Er is geen enkele cultuur die de hunkering van mensen naar democratie kan negeren of tegenwerken. In alle landen en culturen koesteren de mensen doorgaans de ambitie om zelf hun leiders te kiezen, en wel in een sfeer die vrij is van dictaten en onderdrukking.

Mohamed Moncef Marzouki

Voormalig president van de Republiek Tunesië

TEN GELEIDE

In 2015 viert International IDEA zijn twintigste verjaardag. Alweer twee decennia versterken we wereldwijd democratische instellingen en processen. In die twintig jaar hebben we waardevolle technische informatie verstrekt aan mensen overal ter wereld die een duurzame democratie nastreven. We hebben in het bijzonder vergelijkende kennis verzameld en verspreid over de organisatie en praktische uitvoering van verkiezingen, maar ook over de formulering van grondwetten, de toetsing van democratische processen en over politieke partijen. Wat wij noch anderen tot op heden hebben aangeboden, zijn getuigenissen uit de eerste hand van vooraanstaande politieke leiders over de wijze waarop transities naar democratie op verschillende continenten zijn verlopen. Deze prikkelende publicatie vult die belangrijke leemte.

Politieke leiders bepalen in aanzienlijke mate de uitkomst van overgangperiodes. Terwijl democratie om inclusieve processen draait, gaan democratische transities ook over cruciale beslissingen die personen aan de top uiteindelijk moeten nemen. Vaak liggen die beslissingen bij één iemand, want overgangsprocessen zijn verstorend, ontwrichtend, ontregelend. Verstorend, omdat ze niet in de gevestigde raamwerken en procedures voor collectieve besluitvorming passen, en omdat ze betrekking hebben op een probleem dat voor het eerst rijst, en ook omdat gewicht en omvang van de situatie en de uitdaging andere besluitvormers er mogelijk van weerhouden verantwoordelijkheid te nemen. Het meest ‘verstorende’ aspect van die beslissingen is echter dat ze de loop van de geschiedenis veranderen.

Deze ontregelende dilemma’s en uitdagingen confronteren politieke leiders met de essentie van leiderschap en verantwoordelijkheid – reageren, beslissen, leiden op basis van een goede inschatting van de situatie, van de voor- en nadelen van de beschikbare opties, van het openbaar belang dat op het spel staat, en van de waarden waarop het engagement van een leider is gebaseerd.

Deze beslissende momenten in oprecht leiderschap vereisen een toekomstgerichte benadering, de moed om verzet het hoofd te bieden en

persoonlijke risico's te nemen, en het geduld om te wachten op positieve resultaten. En bij dit alles moet een leider gehoor geven en verantwoording afleggen aan de burgers van het land en hun vertegenwoordigers.

International IDEA is dan ook trots een boek te mogen presenteren met de lessen van dertien politieke leiders die ooit voor deze uitdagingen stonden. *De weg naar democratie, lessen van wereldleiders* onderzoekt de cruciale rol van politiek leiderschap bij het bevorderen en realiseren van een democratische transitie en biedt hedendaagse leiders vergelijkende ervaringen met een brede reeks kwesties die cruciaal zijn tijdens de transitie naar democratisch bestuur.

Velen hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan deze publicatie, in het bijzonder de politieke leiders die hun unieke ervaringen hebben gedeeld. Maar mijn dank gaat vooral uit naar mijn voorganger Vidar Helgesen, voor zijn visie en overtuiging dat we de ervaringen moeten delen van leiders die hebben bijgedragen tot democratische verandering. Dank ook aan senator Bitar en professor Lowenthal, die de interviews hebben voorbereid en uitgevoerd, en die met hun intellectuele scherpzinnigheid en politieke inzicht dit project hebben aangedreven. Wij hebben grote bewondering voor hun inzet, energie en talent.

International IDEA hoopt dat dit veelzijdige boek in de komende decennia een bron van inspiratie, reflectie en advies zal zijn voor een nieuwe generatie leiders bij transities van een autoritair en discriminerend bewind naar een inclusief democratisch bestuur.

Yves Leterme

Secretaris-generaal van International IDEA

INLEIDING

SERGIO BITAR EN ABRAHAM F. LOWENTHAL

Dit boek laat zien hoe dertien voormalige presidenten en premiers van negen landen — twee uit Afrika, Azië en Europa, en drie uit Latijns-Amerika — meewerkten aan de succesvolle transitie van een autoritair bewind naar een democratisch bestel. Wij kennen geen andere bron vol praktisch inzicht en weloverwogen meningen over de uitdagingen die dergelijke transities met zich meebrengen en hoe deze werden aangepakt.

In de periode van januari 2012 tot juni 2013 interviewden we Fernando Henrique Cardoso (Brazilië), Patricio Aylwin en Ricardo Lagos (Chili), Fidel V. Ramos (Filipijnen), John Kufuor en Jerry Rawlings (Ghana), B.J. Habibie (Indonesië), Ernesto Zedillo (Mexico), Aleksander Kwaśniewski en Tadeusz Mazowiecki (Polen), Felipe González (Spanje), en F.W. de Klerk en Thabo Mbeki (Zuid-Afrika). De interviews geven een mooi beeld, in één geval zelfs voor het eerst, van de wijze waarop deze leiders hun persoonlijke rol bij de historische transformaties zien.

De interviews bestrijken een reeks transities van diverse autoritaire regimes naar een duurzaam — en tot dusverre gehandhaafd — democratisch bestuur.¹ Elke transitie is uniek en elke leider speelde een specifieke rol. De Klerk, Habibie en Zedillo waren sleutelfiguren in diverse autoritaire regimes die hun landen in de richting van een legitiem democratisch bestel voerden. Aylwin, Cardoso, González, Kufuor, Lagos, Mazowiecki en Mbeki waren actief in oppositiebewegingen die een einde maakten aan een autoritair bewind en hielpen bij het invoeren van de democratie. Kwaśniewski, Ramos en Rawlings waren overgangsfiguren die de kloof van autocratie naar democratie overbruggden. Zij hebben allen een aanzienlijke bijdrage geleverd aan de democratische transitie in hun land.

De interviews bieden een boeiend inzicht in *wat* deze leiders deden en *waarom* ze het deden. Ze vertellen over de achtergronden en kenmerken van acties die leidden tot de val van het autoritaire bewind en de vorming van een democratisch bestuur. Ze leggen uit hoe ze de belangrijkste problemen inschatten en aanpakten, welke specifieke doelen ze wilden be-

reiken, welke strategieën en tactieken ze gebruikten en hoe en waarom die veranderden.² Ze belichten de cruciale, soms gevreesde beslissingen die ze moesten nemen. Daarnaast staan ze ook stil bij de lering die mensen in huidige en toekomstige transitie uit hun ervaringen kunnen trekken en bij de verschillen tussen de mogelijkheden voor democratisering vandaag de dag en in hun tijd.

Uit de interviews blijkt duidelijk dat dit soort transitie kampt met problemen die steeds terugkeren. Hoe organiseer en verenig je verdeelde politieke en maatschappelijke krachten voor de confrontatie met een autoritaire regering? Hoe leid je krachten binnen een autoritair regime naar een politieke opening? Hoe smeed je werkbare compromissen, zowel tussen de verscheidene oppositiegroepen als tussen oppositiegroepen en vertegenwoordigers van het oude regime? En waarom (en hoe) versterk je politieke partijen en zet je democratische instellingen op? De staatslieden bespreken tevens de invloed van het maatschappelijk middenveld en van internationale spelers — en de begrenzing daarvan.

Ze nemen ook netelige kwesties onder de loep, zoals de civiele controle over leger, politie en veiligheidsdiensten; het evenwicht tussen de noodzaak van *transitional justice* en herstelrecht enerzijds en anderzijds de realiteit van het moeten samenleven met voormalige tegenstanders; het vertrouwen winnen van het bedrijfsleven en ondernemingen overtuigen te investeren tegenover de eisen en verwachtingen van de bevolking omtrent gelijkheid en herverdeling; en de consensus over grondwettelijke principes en kiesprocedures. Deze uitzonderlijke figuren bieden ieder op hun eigen manier iets wat in de meeste onderzoeken naar democratische transitie ontbreekt: politieke wijsheid die door ervaring is opgedaan.

De transitie naar democratie is niet uitsluitend, of misschien niet eens hoofdzakelijk, het werk van de top van de politieke hiërarchie. Massabewegingen, maatschappelijke organisaties en de instrumenten die zij hanteren — stakingen, protestacties, straatdemonstraties en andere pressiemiddelen van onderaf — hebben allemaal een cruciale rol gespeeld in vrijwel alle transitie. Op diverse manieren en in verschillende mate geldt dit voor alle negen transitie, van de Deltas Já-campagne in Brazilië tot People Power in de Filipijnen, van de massademonstraties tegen Soeharto in Indonesië tot de algemene stakingen van Solidarność in Polen en de studentenprotesten van 1968 in Mexico. Politieke partijen, vakbonden, vrouwenorganisaties, studenten- en beroepsverenigingen, religieuze groeperingen en internationale druk zijn medeverantwoordelijk voor de veranderingen in deze landen. Sociaaleconomische structuren, demogra-

fische en geopolitieke feiten en het nationale verleden en de eigen cultuur gaven ook vorm aan de eisen voor democratie en aan de wijze waarop hindernissen die men tegenkwam werden overwonnen.

Toch tonen deze interviews ook duidelijk aan dat politiek leiderschap wel degelijk telt. Individuen speelden overal een sleutelrol in de overgang van een autoritair bewind naar democratie. De Zuid-Afrikaanse transitie was er niet gekomen zonder Nelson Mandela, F.W. de Klerk, Oliver Tambo en Thabo Mbeki. In Indonesië is de overgang van het langdurige Soeharto-regime niet los te koppelen van de beslissende rol van B.J. Habibie; de Chileense transitie steunt in belangrijke mate op de uitzonderlijke bijdragen van Patricio Aylwin en Ricardo Lagos; in Spanje hebben koning Juan Carlos, Adolfo Suárez en Felipe González een cruciale rol vervuld, en de Poolse democratie is onlosmakelijk verbonden met Lech Wałęsa, Wojciech Jaruzelski, Tadeusz Mazowiecki en Aleksander Kwaśniewski. Structuren zijn belangrijk, maar personen ook. Politicologen hebben de neiging het belang van leiderschap te minimaliseren. Dit boek benadrukt het juist.³

De interviews vormen de kern van dit boek. We hebben ons voorbereid op deze gesprekken, die twee tot soms vijfenhalf uur duurden, door veel te lezen en een beroep te doen op mensen die gespecialiseerd zijn in deze landen. We kozen voor centrale thema's en problemen, en trachtten ook in elke casus de specifieke omstandigheden te belichten. We gebruikten geen strikte vragenlijst, maar voerden dynamische gesprekken met de individuele leiders, waarbij we ons lieten leiden door het doel de transitie in hun land te begrijpen en van hen te horen hoe ze dat hebben bereikt en welke lessen we eruit kunnen trekken.

Met de goedkeuring van alle geïnterviewden hebben we de transcripties geredigeerd om nutteloze herhalingen te vermijden en hebben we de commentaren thematisch geordend. Ook onze eigen commentaren en vragen hebben we compacter geformuleerd. In twee gevallen (Ramos en Habibie) hebben we ook relevante passages opgenomen uit gepubliceerde werken van beide geïnterviewden om punten die te kort aan bod zijn gekomen in het interview zelf beter te belichten. We hebben tussenkopjes ingevoegd om de teksten overzichtelijker te maken voor de lezer. Elke casus is voorzien van een lijstje aanbevolen literatuur en achter in het boek vindt de lezer een in onze ogen nuttig overzicht van vergelijkende en theoretische literatuur. Tijdlijnen per land dienen om leiders, mensen, partijen en gebeurtenissen beter te situeren. Elk interview wordt voorafgegaan door een korte biografische schets. Kenners van de geschie-

denis en politiek van de respectieve landen hebben per hoofdstuk gezorgd voor een situatieschets die de inleiding vormt op de interviews en die het verloop van de transitie en de rol van elke leider belicht.

Jammer genoeg zijn de vrouwelijke leiders van deze transities allen overleden en konden maar weinig van onze geïnterviewden meer inzicht geven in de specifieke rol van vrouwen bij elke overgang. Op ons advies heeft International IDEA Georgina Waylen van de University of Manchester verzocht hierover een hoofdstuk te schrijven. Haar bijdrage is gebaseerd op interviews die ze in de loop der jaren heeft gevoerd en op een aantal nieuwe gesprekken met vrouwelijke activisten die een beslissende rol hebben gespeeld in deze landen, zij het niet in een leidinggevende functie.

Ons eigen afsluitende essay belicht de belangrijkste principes rond de overgang van een autoritair bewind naar een democratisch bestuur. Transitie van autoritarisme naar democratie kampen vaak met dezelfde problemen. De casussen bieden in dat opzicht relevante informatie aan toekomstige leiders en activisten. Dit boek wil een waardevol instrument zijn voor huidige en toekomstige politieke leiders en burgers wereldwijd die streven naar een democratisch bestel; voor activisten op het maatschappelijk middenveld; voor de media en de internationale gemeenschap; en voor iedereen die democratische transitie wil begrijpen, bevorderen, leiden en steunen.

Het was een prachtige ervaring om deze interviews samen te voeren en om naderhand te reflecteren over hetgeen we hadden geleerd, vooral vanwege de onverminderde relevantie van de vraagstukken die we aansneden, en vanwege de bijzondere ervaringen en menselijke eigenschappen van de geïnterviewden. Om deze klus te klaren steunden we op de waarden die we delen en op onze diverse levenservaringen, wat onze langdurige vriendschap nog hechter heeft gemaakt.

We waarderen het enorm dat International IDEA dit project heeft geïnitieerd en gesteund. De politieke leiders zijn we dankbaar voor de bereidheid hun herinneringen met ons te delen. Nu nodigen we onze lezers uit om, net als wij, van hen te leren.

OVER INTERNATIONAL IDEA

International IDEA (voluit ‘International Institute for Democracy and Electoral Assistance’) is een intergouvernementele organisatie die wereldwijd democratische instellingen ondersteunt.

International IDEA levert praktijkkennis en instrumenten voor verkiezings- en grondwetsvormingsprocessen die politieke participatie en vertegenwoordiging stimuleren in relatie tot gender, diversiteit, conflict en veiligheid.

International IDEA draagt deze kennis over aan mensen die op nationaal en regionaal niveau streven naar democratische hervormingen, en faciliteert de dialoog ter ondersteuning van democratische veranderingen.

In zijn werkzaamheden streeft International IDEA naar:

- versterking van de capaciteit, legitimiteit en geloofwaardigheid van de democratie;
- bevordering van inclusieve democratische participatie en verantwoordingsplichtige vertegenwoordiging;
- intensivering van doeltreffende en legitieme samenwerking rond democratiseringsprocessen.

De hoofdzetel van International IDEA is gevestigd in Stockholm en de organisatie heeft kantoren in Noord-Afrika, Sub-Saharisch Afrika, Azië, het Caribisch gebied, Latijns-Amerika en in de Pacific.

