

In deze rubriek komen onderzoekers aan het woord over participerende observatie. Zij doen verslag van hun eigen ervaringen en inzichten en volgen daarbij het spoor dat antropoloog Bronislaw Malinowski begin vorige eeuw uitzette. Geïnteresseerden kunnen contact opnemen met Joost Beuving: j.beuving@maw.ru.nl.

De paradox van papieren permissie

*Lotje de Vries**

Onderzoekers die op veldwerk gaan, wordt altijd geadviseerd om toestemming te vragen bij de daarvoor aangewezen instantie in het betreffende land. In veel landen is het verkrijgen van zo'n officiële permissie via procedures en commissies geregeld. In Zuid-Soedan bestaat iets dergelijks nog niet. Niettemin is het zonder een officiële brief *warraga* in het Juba-Arabisch ingewikkeld om aan veldwerk te beginnen. Tussen 2008 en 2012 werkte ik bij het Afrika Studieceterum in Leiden aan mijn promotieonderzoek naar de dagelijkse praktijk van staatsopbouw in Zuid-Soedan op de grens met Congo en Oeganda. Ik probeerde inzicht te krijgen in hoe de centrale staat zich hier verhoudt tot lagere overheidsniveaus, in relatie tot de buurlanden en in interactie met burgers, en wat dit laat zien over het proces van staatsopbouw in een regio die nog onafhankelijk moet worden. Tussen 2009 en 2010 deed ik zo'n twaalf maanden veldwerk in Zuid-Soedan, waarvan zes maanden in de districten Morobo, Yei en Kajo Keji, Centraal-Equatoria.

Een belangrijk deel van mijn inzicht in hoe de centrale staat lokaal vorm krijgt, kwam voort uit mijn eigen interactie met de vertegenwoordigers ervan. Hierin werd het grote belang duidelijk van de papieren toestemming die Zuid-Soedanese autoriteiten mij gaven voor veldwerk aan de grens. Maar de brieven die ik meekreeg, illustreren een tegenstrijdige situatie. Aan de ene kant is er geen formele procedure en hangt het krijgen van een papieren permissie in hoge mate af van de contacten van de onderzoeker. Aan de andere kant wordt er lokaal veel waarde aan gehecht en zorgden de brieven voor medewerking van, en soms bescherming tegen, de autoriteiten. Tegelijkertijd schuilt in deze tegenstrijdigheid een paradox, want niet alle brieven hebben het beoogde effect: dit is onder andere afhankelijk van wie de brief schrijft en wie hem leest. In dit essay laat ik zien wat dit zegt over staatsopbouw in Zuid-Soedan. Daarbij beschrijf ik twee categorieën brieven: de formele brieven die een voorwaarde waren voor mijn veldwerk, en informele, handgeschreven briefjes die ongevraagd voor mij werden geschreven om me te helpen bij het veldwerk.

* Dr. Lotje de Vries is Assistant Professor bij het Centrum voor Internationaal Conflictanalyse & Management van de Radboud Universiteit Nijmegen en postdoc bij het German Institute for Global and Area Studies in Hamburg. E-mail: l.devries@fm.ru.nl.

In eerste instantie ging ik op zoek naar een officiële onderzoekspermissie die ik mee het veld in zou kunnen nemen. In het meest ideale scenario zou deze permissie aan alle procedurele voorwaarden voldoen. Daarnaast zou het fijn zijn als de brief mijn toegang tot de grensautoriteiten vergemakkelijkte een brief die als legitiem werd beschouwd. Ik besloot te beginnen op de universiteit van de hoofdstad Juba. Volgens de vicedecaan was er in het destijds nog semiautonome Zuid-Soedan geen procedure vastgesteld. Hij raadde me aan om naar het Ministerie van Hoger Onderwijs te gaan. Aangezien er kennelijk geen officiële procedure bestond, kon ik ook geen regels overtreden en dus kwam de focus te liggen op een brief die mijn toegang tot het veld zou legitimeren.

Zelf had ik intussen beter inzicht in hoe dingen werken in Juba: via via hoorde ik dat iemand van de afdeling Multilaterale Relaties van het Ministerie van Regionale Samenwerking me kon helpen. In 2009 was Zuid-Soedan nog niet onafhankelijk, dus had de semiautonome overheid ook nog geen eigen Ministerie van Buitenlandse Zaken. Het Ministerie van Regionale Samenwerking fungeerde in de praktijk als dit ministerie. Alle ontwikkelingsorganisaties moesten zich registreren in Zuid-Soedan en deze man was verantwoordelijk voor deze procedure. Na een uitleg over mijn onderzoeksproject en een gesprekje over zijn diplomaten cursus op Clingendael in Den Haag bleek de man inderdaad bereid me te helpen. Een paar dagen later kon ik de eerste *warraga*, met briefhoofd van the *Government of Southern Sudan* (GoSS), ondertekend door de staatssecretaris en voorzien van een stempel, ophalen. Het was in grote lijnen een kopie van mijn introductiebrief van het Afrika Studiecentrum. Hoewel het Ministerie van Regionale Samenwerking strikt genomen niets met mijn onderzoek te maken had, kreeg ik dankzij deze eerste goedkeuring op papier ook een brief van het Bureau van de veiligheidsadviseur van de Gouverneur van Centraal-Equatoria. Deze brief werd direct geadresseerd aan de districtscommissarissen (County Commissioners) van de betreffende onderzoeksgebieden en ik kon het veld in. De commissaris van Morobo district, waar ik de meeste tijd doorbracht, was erg behulpzaam; met de hand ondertekende hij de brief voor gezien en gaf mij een verklaring dat hij akkoord was met mijn onderzoek. Voor mijn gevoel kon het niet meer fout gaan.

Desondanks bleek, toen ik wilde beginnen met het interviewen van de autoriteiten, dat de werkelijkheid weerbarstiger was. Ik was in het grensdorp Bazi, waarvan de ene helft op Congolees en de andere helft op Zuid-Soedanees grondgebied ligt. Op dag twee werd ik daar een hut binnengeroepen. Er stonden een klein bankje en vier houten bureaus met rechte stoelen erachter. Achter drie van de vier bureaus zaten jongemannen me ernstig aan te kijken. Het bleek het kantoor van de gezamenlijke Zuid-Soedanese veiligheidsdiensten. Ze bestudeerden mijn brieven uitgebreid en vroegen naar wat ik precies kwam doen. Genuanceerd maar onbevangen begon ik mijn plannen uit te leggen en ik maakte meteen van de gelegenheid gebruik om iedereen te vragen of ik hen misschien mocht interviewen. Op die vraag kwam geen direct antwoord, maar ik mocht wel een paar andere vragen stellen. Ik informeerde naar de grens met Congo en hoe het nu ging na een geschil tussen Zuid-Soedan en Congo een jaar eerder. De antwoorden waren afge-

meten en laten zich kort samenvatten als ‘er zijn geen problemen met Congo’. Ontmoetingen met andere lokale vertegenwoordigers van de centrale autoriteiten verliepen op vergelijkbare wijze. Ik realiseerde me dat ik dankzij mijn brieven weliswaar werd getolereerd, maar niet vertrouwd. Het Ministerie van Regionale Samenwerking heeft, zo redeneerden de grensautoriteiten, immers geen verstand van veiligheidsrisico's. De tweede brief kwam van het Bureau van de gouverneur en was ondertekend door een majoor-generaal met een extra handgeschreven akkoord van de districtscommissaris. Die *warraga* werd duidelijk serieuzer genomen, want deze kwam van de veiligheidsadviseur van de Gouverneur. Daartegenover stond dat de *warraga* slechts de provinciale overheid vertegenwoordigde en niet de centrale staat, waar de grensautoriteiten onder vielen.

Toen ik een paar maanden later terugkwam in Juba, voor de tweede veldwerkperiode, was mijn eerste doel wederom het regelen van een brief. In tegenstelling tot de eerste keer wist ik nu wel aan welke voorwaarden deze moest voldoen: hij moest ondertekend worden door iemand die iets met nationale veiligheid te maken had, het leger of de politie. Ik vroeg wat rond en via via kwam ik dankzij een handgeschreven briefje in contact met iemand die me kon helpen om binnen te komen bij de inspecteur-generaal van de politie. Deze hoogste politiebaas was verantwoordelijk voor de achterdochtige (veiligheids)diensten op de grens. Ik stelde me kort voor, legde de situatie uit en de inspecteur-generaal beloofde mij een brief. Opnieuw was het in grote lijnen een kopie van wat ik zelf in mijn eigen introductiebrief had geschreven.

Gewapend met mijn derde toestemmingsbrief ging ik, net als de eerste keer, vol vertrouwen naar Bazi. De jongemannen van de veiligheidsdiensten waren niet alleen erg verbaasd dat ik weer terug was gekomen, maar bleken bovendien onder de indruk van mijn nieuwste permissie, die mijn legitimiteit aanzienlijk deed stijgen. Deze was immers ondertekend door de hoogste baas van de politie in Zuid-Soedan. Nu hun hoogste baas akkoord was, droegen de lokale vertegenwoordigers van allerlei autoriteiten minder verantwoordelijkheid in het geval dat ik toch niet bleek te zijn wie ik zei dat ik was. Er was nu toestemming voor mijn veldwerk van hoger hand (de centrale overheid) en dat gaf de lokale agenten een gerust gevoel.

De eerste brief die het Ministerie van Regionale Samenwerking voor me schreef, was cruciaal voor het verkrijgen van de tweede en de derde brief. De brieven waren voorwaardenscheppend in de zin dat ze ervoor zorgden dat ik kon laten zien dat mensen in de centrale en provinciale overheid zich over de kwestie van mijn onderzoek hadden gebogen. Niemand vroeg naar de manier waarop ik de brieven had gekregen. De achterdocht jegens mij nam af naarmate mijn brieven van hogerop kwamen en ik langer in het veld bleef.

De tweede categorie brieven die een rol speelden in mijn onderzoek laten zich beter beschrijven als handgeschreven notities die mij werden meegegeven door de grensautoriteiten ter facilitering van mijn kleine excursies in het grensgebied. In de eerste plaats waren de veiligheidsmensen vaak op voorhand al op de hoogte van mijn plannen, een indicatie van hun capaciteit tot het vergaren van inlichtin-

gen en de mate waarin ze problemen verwachtten van mijn komst. Ze vroegen me uit te leggen wat ik van plan was. Zo wilde ik met de brommer naar de dichtstbijzijnde stad in Congo, maar van de openbare veiligheidsdienst moest ik eerst met een handgeschreven briefje toestemming gaan halen bij zijn baas in de districts hoofdstad. Een andere keer wilde ik bijvoorbeeld naar het drielandpunt een plek in de *middle of nowhere* met drie mangobomen die Congo, Oeganda en Zuid-Soedan symboliseerden en een hut voor de lokale staatsvertegenwoordiging. Daar waren enkele lokale politieagenten gestationeerd omdat er enkele weken eerder een vrouw onthoofd was door 'rebellens'. Voor mijn eigen veiligheid leek het de lokale autoriteiten beter als ik een politieagent mee zou nemen. De betreffende jongeman droeg zijn uniform en fungeerde tegelijkertijd als brommerchauffeur. Voor vertrek moesten we ook nog langs de militaire inlichtingendienst om over mijn plan te rapporteren. De dienstdoende officier stond erop ons een briefje mee te geven waardoor we zeker geen problemen zouden tegenkomen. De vertegenwoordigers van de veiligheidsdiensten die voor mij die briefjes schreven, deden dat deels uit service, maar ook uit machtsoverwegingen. Met behulp van een handgeschreven briefje werd mij duidelijk gemaakt onder wiens voorwaarden ik kon gaan. Men trok de autoriteit naar zich toe door mij toestemming te verlenen. De vraag of de diverse autoriteiten wel het mandaat hadden om mij van toestemming te voorzien, kwam daarbij nauwelijks aan de orde. Als burger heb ik immers niets van doen met de militaire inlichtingendienst, die bij het leger hoort, maar toch zou ik niet tegen hun permissie in hebben kunnen werken.

De verwickelingen op de grens laten zien dat formele mandaten er maar weinig toe doen in de dagelijkse praktijk. Daar laten autoriteiten zich gelden op basis van rang, activiteiten tijdens de oorlog en in competitie met andere overheidsniveaus, veiligheidsorganen en tegenover individuen zoals ik. Op voorhand echter is het verschil tussen de papieren werkelijkheid en de dagelijkse praktijk moeilijk in te schatten. Dat men ook in de hoofdstad geneigd is om vanuit de formele, papieren kaders te redeneren, bleek toen ik in november 2013 na bijna vijf jaar opnieuw op zoek ging naar een papieren toestemming voor een bezoek aan het veldwerkgebied. Via via kreeg ik snel contact met de secretaris van de onderminister van Binnenlandse Zaken. Gewapend met mijn brieven uit 2009 probeerde ik een nieuwe te regelen. Toevallig kwam de onderminister zelf het kantoor binnenlopen. Ik legde kort uit dat ik terug naar de grens wilde en mijn onderzoek wilde voortzetten. De onderminister vroeg of ik van plan was de grens over te gaan en toen ik daarop nee antwoordde, zei hij terecht dat ik dan vrij was te gaan waar ik wilde. Zo beleefd mogelijk legde ik uit dat dit op papier inderdaad zo kan zijn, maar dat de praktijk ingewikkelder is. Ik voegde eraan toe dat ik uit eigen ervaring wist hoe achterdochtig veiligheidsagenten waren. De onderminister knikte begrijpend en gaf de opdracht om opnieuw naar de inspecteur-generaal van de politie te gaan. Twee dagen later had ik wederom een brief van de hoogste baas en kon ik met een gerust hart gaan.

Het voorgaande schetst de tegenstrijdige situatie waarin, ondanks dat er geen officiële procedure bestaat voor toestemming voor academisch onderzoek in

Zuid-Soedan, officiële brieven en informele notities op onvoorziene wijze een voorwaarde zijn voor het doen van veldwerk. Er is mij meerdere malen duidelijk gemaakt dat ik dankzij mijn brieven nooit gearresteerd ben. Tegelijkertijd school in de papieren permissies van het ministerie en de provinciale autoriteiten een paradox: tenslotte werden twee van de drie brieven vooral met argwaan bekeken. Om mij te vertrouwen was meer nodig dan het officiële briefhoofd van de Zuid-Soedanese regering of de handtekening van de districtscommissaris. Pas met toestemming van de hoogste politiebaas waren de lokaal opererende veiligheidsagenten gerustgesteld. Dit staat in contrast met de situatie in Juba, waar ik zonder die eerste brief van het Ministerie van Regionale Samenwerking de andere twee niet zo gemakkelijk had gekregen. Veelzeggend voor de Zuid-Soedanese staat in wording is het verschil tussen wat in kantoren in de hoofdstad en achter houten bureautjes op de grens als legitiem wordt beschouwd. De papieren permissie werd pas een echte ondersteuning toen deze was ondertekend door iemand in Juba die door de veiligheidsdiensten op de grens gerespecteerd werd. Tijdens veldwerk in het Zuid-Soedanese achterland is dat het enige dat telt.

Literatuur

Vries, L. de (2013). Pulling the ropes. Convenient indeterminacies and the negotiation of power at Kaya's border checkpoint. In Ch. Vaughan, M. Schomerus & L. de Vries (Eds.), *The borderlands of South Sudan: authority and identity in contemporary and historical perspectives* (pp. 153-172). New York: Palgrave Macmillan.