

Vergaderjaar 2015–2016

29 653

Het Nederlands buitenlands beleid ten aanzien van Latijns-Amerika en de Cariben

Nr. 24

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 juni 2016

Graag bied ik u hierbij de reactie aan op het verzoek van het lid Sjoerdsma van 8 december 2015 inzake de actuele situatie in Venezuela en een kabinetsreactie op de verkiezingen (Handelingen II 2015/16, nr. 34, item 16).

Venezuela is het grootste buurland van het Koninkrijk. Er bestaan nauwe betrekkingen tussen Venezuela en in het bijzonder de Benedenwindse (ei)landen van het Koninkrijk: Aruba, Bonaire en Curaçao. Het land maakt op het moment een diepe economische, politieke en humanitaire crisis door, die het kabinet grote zorgen baart. Deze brief gaat in op de actuele ontwikkelingen in Venezuela, de bilaterale betrekkingen tussen het Koninkrijk en Venezuela en de effecten van de situatie in Venezuela op de Caribische delen van het Koninkrijk.

Algehele economische en humanitaire situatie

De economische en humanitaire crisis grijpt diep in de Venezolaanse samenleving.

Volgens PROVEA («*Programa Venezolana de Educación – Acción en Derechos Humanos*») leeft momenteel circa 75% van de bevolking onder de armoedegrens. De inflatie stijgt volgens het IMF dit jaar tot ongeveer 720%. Het gemiddelde inkomen voldoet daardoor niet meer om een gezin rond te laten komen. Er is een grote schaarste aan levensmiddelen en medicijnen. Hoewel de grootste droogte nu voorbij lijkt, gaan grote delen van het land gebukt onder rantsoenering van drinkwater en elektriciteit in het voor meer dan 70% van hydro-elektriciteit afhankelijke Venezuela. Dit alles heeft uiteraard directe gevolgen voor de bescherming van sociale en economische mensenrechten.

Het aantal demonstraties, als gevolg van de schaarste neemt toe, evenals het aantal plunderingen van voedseltransporten en winkels met levens-

middelen. Hierbij zijn de afgelopen weken vijf mensen omgekomen en tientallen gewond geraakt.

Het Hooggerechtshof heeft op 13 juni jl. een wet afgekeurd die Venezuela zou hebben toegestaan humanitaire hulp, inclusief voedsel en medicijnen, te accepteren. Diverse NGO's zijn inmiddels hulpprogramma's begonnen. Het kabinet benadrukt het belang van ECHO, het Europees bureau voor humanitaire hulp. ECHO heeft inmiddels een bezoek gebracht aan Venezuela om de humanitaire noden in kaart te brengen. Echter, zolang de regering het bestaan van een noodsituatie blijft ontkennen, is effectieve humanitaire hulp door overheden en multilaterale organisaties niet mogelijk en kan slechts mondjesmaat via NGO's assistentie worden verleend.

Politieke situatie

Begin 2014 gingen studenten, gevolgd door enkele oppositiepartijen, de straat op om tegen schaarste en onveiligheid te protesteren. Dit leidde uiteindelijk tot een dramatische situatie waarbij 43 doden en honderden gewonden vielen. De ontevredenheid van de bevolking kwam vervolgens tot uiting tijdens de parlementsverkiezingen van 6 december 2015, waarbij de kiezer een duidelijk signaal gaf aan de machthebbers. De oppositie won met een tweederde meerderheid: 112 van de 167 zetels. Op verzoek van Venezuela waren UNASUR-vertegenwoordigers als «begeleiders» bij de verkiezingen aanwezig. Een aantal diplomatieke vertegenwoordigers, inclusief die van het Koninkrijk, heeft op de verkiezingsdag stemlokalen bezocht, waarbij kon worden vastgesteld dat het stemmen rustig verliep (Kamerstuk 29 653, nr. 20). President Maduro erkende op dat moment de nederlaag en accepteerde de resultaten. De internationale gemeenschap, waaronder de EU, beschouwde de uitslag als een oproep aan de machthebbers om verandering. Mede namens het kabinet deed de EU-Hoge Vertegenwoordiger Mogherini in haar reactie op de verkiezingen ook een oproep aan alle politieke actoren om een constructieve dialoog te voeren.

Al snel na de verkiezingen verscherpte de confrontatie tussen de regering en de oppositie. President Maduro nam, in aanloop naar de installatie van het nieuwe parlement op 5 januari 2016, een aantal maatregelen waarmee de macht van het parlement werd ingeperkt. Ook werd een aantal rechters van het Hooggerechtshof voortijdig vervangen, waardoor het Hof onder vergaande invloed van de regering staat, zoals ook internationaal wordt geconstateerd door mensenrechten-organisaties en organisaties als de VN en de OAS. Datzelfde Hooggerechtshof schorste, vanwege veronderstelde onregelmatigheden bij hun verkiezing, vier parlementariërs, waardoor de oppositie haar tweederde meerderheid verloor die nodig is voor het doen van voorstellen tot evt. grondwetswijzigingen.

De installatie van het nieuwe parlement vond plaats op 5 januari 2016 en verliep, onder grote bescherming van leger en politie, tamelijk ongestoord. Meteen na de installatie van het parlement stelde de oppositie twee prioriteiten te hebben: het revocatoir referendum (of terugroepreferendum) bedoeld om nieuwe presidentsverkiezingen uit te schrijven en een amnestiewet voor politieke gevangenen.

Met de eerste stap naar het referendum, te weten de overhandiging aan de Kiesraad (CNE) van de lijsten met handtekeningen nodig om het proces in gang te zetten, brak een nieuwe fase aan in de binnenlandse politiek. In Venezuela is het terugroepreferendum grondwettelijk verankerd. Het is een ingewikkeld proces dat veel ruimte biedt voor interpretatie van de regels en vertraging. Het is nog allerm minst zeker dat er voor het einde van

het jaar daadwerkelijk een referendum wordt gehouden. President Maduro heeft gezegd dat hij niet zal toestaan dat het referendum dit jaar nog plaatsvindt. Indien het referendum volgend jaar na 10 januari wordt gehouden, zullen er geen nieuwe verkiezingen plaatsvinden, maar zal de vicepresident de presidentiële ambtstermijn tot 2019 mogen uitzitten. In reactie op de uitspraken van de president neemt de ontevredenheid onder de bevolking, en het aantal demonstraties, verder toe.

Door de aanhoudende crisis staan staatsstructuren onder druk. In mei jl. heeft president Maduro de algemene en economische noodtoestand afgekondigd. Dit betreft in de praktijk een verlenging van de economische noodtoestand die in januari 2016 al per decreet werd afgekondigd. Het nieuwe decreet bevat echter ook maatregelen die het mogelijk maken om de openbare orde te herstellen.

Het is belangrijk dat in Venezuela, een land in economische crisis en gepolariseerd, een constructieve dialoog plaatsvindt tussen de regering en de oppositie, opdat de democratische processen hun loop kunnen krijgen. Onder de vlag van UNASUR worden momenteel bemiddelingsopgaven gedaan door drie ex-regeringsleiders Zapatero (Spanje), Fernandez (Dominicaanse Republiek) en Torrijos (Panama) tussen de oppositie en regeringszijde. Dit proces vergt tijd. De EU blijft UNASUR nadrukkelijk steunen bij haar inzet om de dialoog tot stand te brengen, zoals de EU-Hoge Vertegenwoordiger recent ook heeft uitgedragen richting de Venezolaanse Minister van Buitenlandse Zaken.

In het kader van de huidige kritieke situatie in Venezuela sta ik in direct contact met de Minister van Buitenlandse Zaken van Venezuela, mijn counterparts in de regio, en met mijn collega's in de Raad Buitenlandse Zaken (RBZ – laatstelijk 20 juni jl.). Ik heb daartoe ook de Top van Ministers van Buitenlandse Zaken van de OAS bezocht en ook op dat moment gesproken over de politieke situatie met Venezolaans Minister van Buitenlandse Zaken Rodriguez en de collega's uit de regio. Daarbij is tevens de nadruk gelegd op ondersteuning van voornoemde dialoog onder de vlag van UNASUR.

Mensenrechtensituatie

De mensenrechtensituatie in Venezuela is in 2015 verder achteruit gegaan. Onder meer de coöptatie van grondwettelijk onafhankelijke instituties zoals het Hooggerechtshof en de Nationale ombudsman heeft geleid tot een verdere afbreuk van bescherming en borging van politieke en vrijheidsrechten in Venezuela. In 2015 kon een toename worden geconstateerd van intimidatie van mensenrechtenverdedigers, aantasting van de persvrijheid en vervolging van politieke tegenstanders.

De Koninkrijksambassade in Caracas voert regelmatig overleg met lokale mensenrechtenorganisaties en mensenrechtenverdedigers. De Nederlandse inzet op het gebied van de mensenrechten vindt ook in EU-verband plaats. Samen met EU-partners monitoren we de mensenrechtensituatie nauw. Door dit gezamenlijk te doen leggen we meer gewicht in de schaal en kunnen wij onze boodschap op mensenrechtenterrein zo effectief mogelijk overbrengen. Ook neemt Nederland deel aan de door de EU gecoördineerde waarneming van processen tegen oppositieleden in Venezuela.

Bilaterale betrekkingen en multilateraal kader

De betrekkingen tussen Venezuela en het Koninkrijk worden gedefinieerd door de buurlandrelatie. De belangen van het Koninkrijk zijn gebaat bij open communicatielijnen met Venezuela en onderlinge samenwerking.

Zo bestaat op veiligheidsterrein al jaren samenwerking tussen Venezuela en het Koninkrijk. Deze samenwerking is van groot belang, aangezien door die samenwerking beter kan worden opgetreden tegen mensen-smokkel, drugssmokkel en andere grensoverschrijdende criminaliteit. Het bevordert ook het onderling vertrouwen en geeft ingangen. Tijdens recent ambtelijk overleg, in mei van dit jaar, is afgesproken om de samenwerking onder het MoU tussen de regeringen van het Koninkrijk en Venezuela uit 2013 te intensiveren, in het bijzonder op het operationele vlak. Afgesproken is hierover op korte termijn nader overleg te hebben in de regio. De Kustwachten van het Koninkrijk en Venezuela hebben jaarlijks gezamenlijke oefeningen op het gebied van Search and Rescue. De meest recente oefening vond plaats in november 2015. Venezuela, maar ook de VS, waardeert de rol die het Koninkrijk speelt in de regio op veiligheids-terrein.

Op deze wijze geeft het kabinet uitvoering aan de motie om mogelijke geruststellende maatregelen ten behoeve van de territoriale integriteit en stabiliteit van de Benedenwindse eilanden te inventariseren en, zo nodig, te treffen (Kamerstuk 29 653, nr. 22).

De kritische boodschap van het kabinet ten aanzien van de mensenrechtensituatie in Venezuela is recent ook overgebracht aan de Venezolaanse Minister van Buitenlandse Zaken. Daarbij zijn ook onze zorgen overgebracht over de huidige politieke en humanitaire situatie in Venezuela en is gepleit voor een dialoog tussen regering en oppositie. Ook op die wijze heeft het kabinet uitvoering gegeven aan de zorgen die er in de Kamer ten aanzien van Venezuela bestaan. Minister Rodriguez erkende dat Venezuela moeilijke tijden doormaakt, maar ontkende dat er sprake is van een humanitaire crisis.

Ook in multilateraal kader wordt de situatie in Venezuela veelvuldig besproken. Zo heeft Nederland tijdens de Raad Buitenlandse Zaken van 20 juni de ernst van de situatie benadrukt, de noodzaak van dialoog en het vinden van een constitutionele oplossing. Ook heb ik de ontwikkelingen in Venezuela recent besproken met de Interamerikaanse Commissie voor de Mensenrechten en met de secretaris-generaal van de Organisatie van Amerikaanse Staten, Almagro. Hij maakt zich grote zorgen over de crisis in Venezuela. Op 23 juni jl. vond een buitengewone Permanente Raad van de OAS plaats over het eventueel invoeren van het Democratisch Charter van de OAS. Dit Charter waarborgt de democratie op het continent. Voor een meerderheid van de lidstaten was oproeping van het Charter nu nog te vroeg. OAS-lidstaten stelden wel unaniem het UNASUR-initiatief van de voormalige Spaanse premier Zapatero c.s. te steunen, om de dialoog te faciliteren.

Effecten op het Koninkrijk

De zorgelijke en almaar verslechterende situatie in Venezuela gaf én geeft aanleiding om alert te zijn op mogelijke spill-over effecten op de Caribische delen van het Koninkrijk. Dit heeft de volle aandacht van het kabinet en de Caribische Koninkrijkslanden.

Onze inschatting is onverminderd dat mocht de situatie in Venezuela sterk verslechteren, er geen massale migratiestroom op gang komt richting het

Caribisch deel van het Koninkrijk. De inschatting is eerder dat Venezolanen zich thuis zullen terugtrekken, dan wel naar andere plekken in het land gaan of zich over land richting de buurlanden zoals Colombia of Guyana zullen begeven. Verhoogde patrouilles van de Kustwacht laten tot op heden ook geen beeld zien van een toename van, of grootschalige, immigratie.

Dit neemt niet weg dat we op alle scenario's voorbereid moeten zijn. Deze scenario's zijn uitgewerkt en worden voortdurend geactualiseerd en geoperationaliseerd. Daarbij wordt uitvoering gegeven aan de moties die vorig jaar zijn aangenomen. Deze moties roepen op tot het ontwikkelen van scenario's op het gebied van veiligheid, migratie en toerisme, het monitoren van illegale migratie en de inzet van de Kustwacht (Kamerstuk 29 653, nrs. 19 en 21).

Sinds geruime tijd vindt geregeld overleg plaats tussen de betrokken partijen binnen het Koninkrijk (zoals de Ministeries van Buitenlandse Zaken, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Defensie, de autonome Caribische Koninkrijkslanden, de Rijksvertegenwoordiger te Bonaire en de Koninkrijksambassade te Caracas). Naast gezamenlijke overleggen zijn er zowel in Nederland als in de Caribische Koninkrijkslanden eigen overlegstructuren. In de verschillende overleggen wordt de situatie in Venezuela belicht, informatie uitgewisseld en maatregelen besproken. De overleggen en voorbereidingen worden momenteel geïntensiveerd. Elke partij heeft zijn eigen rollen en verantwoordelijkheden.

Migratie en toerisme behoren primair tot de autonome bevoegdheden van de Caribische Koninkrijkslanden. Aruba en Curaçao zijn zeer alert op instroom van Venezolanen. Er vindt actieve monitoring plaats. Het aantal Venezolanen dat inreist lijkt de laatste maanden tijd weer af te vlakken, na een toename in de tweede helft van vorig jaar. Van oudsher vindt veel toerisme plaats vanuit Venezuela naar in het bijzonder Aruba en Curaçao. Dit is een belangrijke pijler van de economie. De aard van het toerisme lijkt evenwel te veranderen. Zo overnacht een aanzienlijk percentage van de Aruba en Curaçao bezoekende Venezolanen niet in een hotel, maar bij bekenden. Ook is van Aruba en Curaçao begrepen dat veel van deze toeristen hun verblijf gebruiken om boodschappen te doen (veel producten in Venezuela zijn immers schaars) en om dollars te pinnen. Dat leidde enige tijd tot overlast zoals lege pinautomaten, maar daar zijn door de landen inmiddels voorzieningen voor getroffen. Daarnaast tracht een deel van de Venezolanen dollars te verdienen door illegaal werkzaamheden te verrichten. Ook zijn er enige strafrechtelijke delicten begaan door Venezolanen.

Aruba en Curaçao hebben op basis van hun autonome bevoegdheden maatregelen genomen om migratie vanuit Venezuela te monitoren en te reguleren. Zo is de controle bij inreis aangescherpt. Indien Venezolanen niet aan bepaalde criteria voldoen, zoals het beschikken over voldoende middelen van bestaan gedurende hun verblijf, wordt men op het vliegtuig terug naar Venezuela gezet. Ook in de havens worden verscherpte controles uitgevoerd door de immigratie- en douanediens. Curaçao heeft ook als maatregel getroffen dat barkjes alleen op gezette tijden kunnen binnenvaren. Voornoemde maatregelen lijken hun vruchten af te werpen. Op dit moment is er dan ook geen directe aanleiding om een (tijdelijke) Caribische visumplicht voor Venezolanen in te voeren. Invoering van een visumplicht betekent een obstakel voor bonafide reizigers naar het Caribisch deel van het Koninkrijk, terwijl het tegelijkertijd geen garantie is dat niet bonafide of minder kapitaalkrachtige Venezolanen wegblijven. Wel wordt, mede naar aanleiding van het debat

over de Rijkvisumwet (Kamerstuk 32 415 (R1915) van 9 juni jl. (Handelingen II 2015/16, nr. 94, debat over de Rijkvisumwet), de mogelijkheden en wenselijkheden onderzocht van *visa on arrival* of het ontwikkelen van een ESTA-variant.

Nu het, zoals gesteld, om autonome bevoegdheden van de Caribische Koninkrijkslanden gaat, en die landen het meeste zicht hebben op cijfers en ontwikkelingen, zullen – zo is begrepen – de regeringen van Aruba en Curaçao de eigen Staten hierover informeren. Op dat moment zal het kabinet ook de Kamer hierover nader op de hoogte stellen.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders