

Vergaderjaar 1996–1997

25 000 V

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 1997

Nr. 93

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 9 september 1997

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken¹ heeft op 11 juni 1997 overleg gevoerd met minister Pronk voor Ontwikkelingssamenwerking over:

- **de politieke ontwikkelingen in Guatemala** (BuZa 97-103);
- **de brief van de minister d.d. 29 mei 1997 over Colombia.**

Van het overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Van Heemskerck Pillis-Duvekot** (VVD) stelde vast dat er sinds 1821, toen Guatemala zelfstandig werd, 22 staatsgrepen zijn gepleegd en dat in december 1996 een 36 jaar durende burgeroorlog werd beëindigd. Naar goed Latijns-Amerikaans gebruik wordt het dictatoriale wind echter uit de wind gehouden. Dat schijnt een of andere vorm van stabiliteit te creëren en moet als zodanig maar worden geaccepteerd.

Een van de problemen van het land is dat 60% van de bevolking niet de officiële landstaal spreekt. De minister schrijft dat Guatemala wel over de intellectuele capaciteit beschikt om de vrede te verduurzamen maar dat het ontbreekt aan de benodigde instituties. Heeft de minister een pragmatische en vooral ook praktische oplossing voor ogen? Denkt hij niet dat het feit dat er geen schoon schip is gemaakt structurele veranderingen in de weg staat? Klopt de constatering dat de zittende regering nogal wat oligarchische trekjes vertoont? Zo ja, wat kan daaraan in internationaal opzicht worden gedaan? Een ander zorgelijk punt is dat de president zijn persoonlijke lijfwacht militariseert. Amnesty International rept bovendien van een nog steeds voortdurende en grove schending van de mensenrechten.

Mevrouw Van Heemskerck pleitte voor een actieve aanwezigheid in Guatemala, desnoods met inschakeling van de VN of een EU-missie. Welke garanties krijgen de donoren dat het geld goed wordt gebruikt en kan de minister toezeggen dat de staatshervormingen actief en pragmatisch worden ondersteund?

Omdat de situatie in Colombia bijzonder zorgelijk is, dient de bilaterale noodhulp bij voorkeur te worden verstrekt via kerkelijke organisaties. Hoe oordeelt de minister hierover?

¹ Samenstelling:

Leden: Beinema (CDA), Van der Linden (CDA), ondervoorzitter, Blaauw (VVD), Weisglas (VVD), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), H. Vos (PvdA), Van Traa (PvdA), voorzitter, Verspaget (PvdA), Ybema (D66), Apostolou (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Valk (PvdA), Sipkes (GroenLinks), Woltjer (PvdA), Hessing (VVD), Van den Bos (D66), Hoekema (D66), Marijnissen (SP), Verhagen (CDA), Roethof (D66), Rouvoet (RPF), Van den Doel (VVD), R.A. Meijer (groep-Nijpels), De Haan (CDA), Visser-van Doorn (CDA).

Plv. leden: Leers (CDA), Bremmer (CDA), Korthals (VVD), Van der Stoep (VVD), Voûte-Droste (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Dijkzma (PvdA), Lilipaly (PvdA), De Graaf (D66), Van Gijzel (PvdA), Van den Berg (SGP), Houda (PvdA), Rosenmöller (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Hoogervorst (VVD), Dittich (D66), Hillen (CDA), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Van Waning (D66), Leerkens (Unie 55+), Bolkestein (VVD), Hendriks, Bukman (CDA), Gabor (CDA).

De heer **Bremmer** (CDA) zei dat met de ondertekening van het vredesverdrag in Guatemala een eerste stap is gezet in de richting van oplossing van de grote problemen waarmee Guatemala worstelt. De levensstandaard in dit land is zelfs naar Latijns-Amerikaanse begrippen erg laag; er heerst veel criminaliteit: er is sprake van een grote mate van onderontwikkelde en van marginalisering van grote groepen van de bevolking. Het is daarom goed dat dit land op de politieke agenda blijft.

Handelend naar de letter en geest van het vredesverdrag is het belangrijk dat er een maatschappelijke en sociale dialoog wordt aangegaan om oplossingen te zoeken voor de grote sociale problemen. De indruk bestaat dat de huidige regering dat proces niet bepaald bevordert. Deelt de minister deze opvatting? Zo ja, is hij dan ook van mening dat door de EU druk in die richting moet worden uitgeoefend?

De financiële toestand van Guatemala geeft eveneens reden tot grote bezorgdheid. De heer Bremmer zei de indruk te hebben dat de kosten van de crisis worden afgewenteld op ambtenaren en de mensen die over de minste middelen beschikken. Hij refereerde in dit verband aan een massale reductie van het overheidsapparaat, privatisering van de belangrijkste diensten, het geweld aandoen aan de arbeidsrechten en de opheffing van het stakingsrecht. Ondanks een economische groei van 4% is er toch sprake van een enorme toename van het aandeel van de bevolking dat in armoede leeft. Heeft de minister inzicht in de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de overeenkomst inzake de inheemse volken? Tijdens de donorconferentie van januari 1987 zijn een aantal prioriteiten afgesproken. Heeft de minister de indruk dat daaraan wordt gewerkt? Hoe staat het met de aanwending van de onlangs verkregen 1,9 mld. dollar? Slaagt Guatemala erin dit bedrag op een zinvolle manier te besteden?

Verleden jaar is een verbod op de organisatie van politieambtenaren afgekondigd, hetgeen in strijd is met het recht op organisatie zoals dat is vastgelegd in Conventie 87 van de ILO. Wie de civil society belangrijk vindt, moet erop aandringen het recht op organisatie te herstellen.

Is er sprake van enige coördinatie binnen de EU dan wel de donor-gemeenschap? Waarop is de tevredenheid van de minister op dit punt gebaseerd? Komt de hulp echt ten goede aan de mensen die het nodig hebben?

De heer Bremmer zei voorts de indruk te hebben dat sprake is van een zodanige internationale bemoeienis bij het einde van het conflict dat een soort oppervlakkige vrede in de hand wordt gewerkt. Met andere woorden: Zolang de regering voor rust zorgt, is de internationale gemeenschap tevreden. Hoe oordeelt de minister hierover? De VN heeft onlangs besloten om niet langer een onafhankelijke waarnemer voor Guatemala te benoemen. Is dat daarvan een illustratie?

Hoe kan in relatief korte tijd een adequaat overheidsapparaat worden opgebouwd? Nog steeds valt op het geringe vertrouwen van de Guatemalteken in hun autoriteiten.

Hoe zal het lokaal fonds voor goed bestuur worden besteed? Kan de minister al iets zeggen over de bereikte resultaten? Rechtvaardigen ze een verhoging van de beschikbare middelen? Ook vroeg de heer Bremmer hoe wordt gegarandeerd dat de plaatselijke bevolking daadwerkelijk wordt betrokken bij de uitvoering van het vredesakkoord. Kan en wil Nederland in EU-verband druk uitoefenen op de Guatemalteekse regering om de toezegging dat de inheemse bevolking wordt betrokken bij implementatie van het akkoord gestand te doen?

In 1990/1991 was er hoop in Colombia dat de periode van terreur en interne oorlog binnenkort voorbij zou zijn. Nu moet echter worden geconstateerd dat die hoop niet is bewaarheid. Hoe komt het dat men in Colombia de problemen niet kan oplossen terwijl elders in de regio wel de eerste stappen worden gezet? Gelet op de vreselijke moordpartijen in

Colombia is het wellicht dienstig een Colombiatribunaal in te stellen dat de geweldige straffeloosheid in dat land aan de kaak stelt.

De heer **Apostolou** (PvdA) zei dat zijn fractie de noodzaak van ondersteuning van de implementatie van het vredesakkoord in Guatemala van harte onderschrijft. Alle partijen zijn er immers van overtuigd dat het vredesproces onomkeerbaar is. De minister schrijft terecht dat de internationale hulp zich dient aan te sluiten bij de prioriteiten van de regering van Guatemala zelf en van de Guatemalteekse samenleving. Ook was de heer Apostolou het met de minister eens dat de regering van Guatemala een sterkere en dwingender rol moet spelen met het oog op de donorcoördinatie. Frappant is dat de minister schrijft dat de donoren zich dienen aan te passen aan de initiatieven van de Guatemalteekse regering, terwijl tot nu toe het beleid toch was dat hulpontvangende landen zich hebben aan te passen aan de eisen van de donoren.

Op welke wijze kunnen donoren druk uitoefenen om een einde te maken aan de straffeloosheid in Guatemala? Het komt vaker voor dat mensen na een langdurige oorlog bereid zijn tot vergeven en vergeten, maar dat veronderstelt dat er in de nieuwe samenleving sprake is van een gelijkwaardige positie van alle partijen. Het lijkt er echter op dat in Guatemala de oude status quo in ere wordt hersteld en dat er dus iets fundamenteel mis is in dat land.

De minister schrijft dat, als de oppositie zich negatief blijft opstellen tegenover het vredesverdrag, de situatie er in Guatemala niet beter op zal worden. Legt hij daarmee niet te veel verantwoordelijkheid bij de oppositie in het geval het vredesproces mislukt? In hoeverre gedraagt de huidige regering zich echt als een regering van nationale verzoening? Hoe wordt bijvoorbeeld gewerkt aan het realiseren van sociaal-economische ontwikkeling, gelijke verdeling van de groei en het oplossen van de grondproblemen?

Hoe oordeelt de bewindsman over het protest van vele particuliere organisaties dat de huidige Guatemalteekse regering zich steeds meer ontpopt als een oligarchie van familieleden en welgestelde relaties van de president?

Is de Consultatieve groep voor Guatemala al bijeen geweest? Kan de Kamer te zijner tijd op de hoogte worden gesteld van de conclusies van deze bijeenkomst? Is ondertussen al een ambassade geopend in Guatemala?

Ingaande op de situatie in Colombia dankte de heer Apostolou de minister voor zijn adequate reactie. Het Nederlandse EU-voorzitterschap heeft de stagnatie in de relatie EU-Colombia doorbroken, hetgeen alle lof verdient. Hopelijk zal de identificatiecommissie snel afreizen en zal er op korte termijn hulp kunnen worden geboden aan de ontheemden in Colombia. De heer Apostolou pleitte voor voortzetting van de steun aan Pax Christi en voor ondersteuning van de internationale campagne tegen ontvoeringen en verdwijningen. Hopelijk zal bij de overdracht van agendapunten aan de nieuwe EU-voorzitter Colombia op de prioriteitenlijst figureren.

Kleine landen als Nederland kunnen een positieve rol spelen in vredesprocessen. Nederland heeft immers in het algemeen geen grote belangen in de regio en mede daarom wordt er goed geluisterd naar kwalitatief goede voorstellen. Daarbij is het wel van belang dat dergelijke voorstellen worden gedaan in goed overleg met NGO's.

Ook in Colombia is de kwestie van de straffeloosheid een groot probleem. Het zou goed zijn als Nederland en/of de EU substantieel zou bijdragen aan de totstandkoming van een goede rechtsgang in een land als Colombia. Zou de EU in samenwerking met de Verenigde Staten naar analogie van Guatemala soortgelijke acties kunnen ondernemen? De heer Apostolou vreesde overigens dat de situatie in Colombia gecompliceerder

is omdat niet zozeer een ideologische strijd wordt gevoerd als wel een strijd die alles te maken heeft met big business en drugs.

Zal bij de overdracht van het EU-voorzitterschap aan Luxemburg expliciet aandacht worden besteed aan de internationale discussie over drugs? Als er al een akkoord komt in Colombia dient steun te worden gegeven aan het zo moeilijke proces van de integratie van strijdende partijen in de maatschappij.

Een aantal jaren geleden heeft een Nederlandse identificatiemissie Urabá bezocht. Kan de minister iets meedelen over de resultaten van deze missie? De heer Apostolou had tijdens zijn reis geluiden gehoord die erop duiden dat die resultaten worden misbruikt voor andere doeleinden.

Mevrouw **Roethof** (D66) memoreerde dat het in veel gevallen de Indianen zijn die het eerste slachtoffer waren van gewapende conflicten die over hun hoofden en op hun grond werden uitgevochten. Intussen is in Guatemala vrede gesloten, maar woedt in de Noord-Colombiaanse provincie Urabá het geweld voort. Zij feliciteerde de heer Apostolou met zijn missie naar dat gebied en zijn bijdrage aan het vredesproces aldaar. Graag sloot zij zich aan bij zijn vragen en opmerkingen over de brief die de minister over dit land heeft geschreven.

Het is erg lastig om vanuit Nederland de situatie in Guatemala te beoordelen. Toch vroeg mevrouw Roethof zich af of de verwachtingen ten aanzien van het vredesproces niet te rooskleurig zijn. De minister spreekt in zijn brief over de noodzaak een einde te maken aan de straffeloosheid. Hoe beoordeelt hij in dit verband de wet die amnestie verleent voor alle misdaden die plaatsvonden in het kader van het gewapend conflict? Hoe ruim zal die amnestiewet geïnterpreteerd worden door de Guatemalteekse rechterlijke macht? Als de toepassing zo ruim is, dat iedereen vrijuit gaat en er dus sprake is van straffeloosheid, heeft dat dan gevolgen voor de houding van de EU? Of daar financiële consequenties aan moeten worden verbonden, dient af te hangen van de vraag waaraan de 1,9 mld. dollar, die de Consultatieve groep voor Guatemala heeft opgebracht, is besteed. Mevrouw Roethof zei vooral benieuwd te zijn naar het antwoord op de vraag welk percentage direct ten goede komt aan de inheemse bevolking.

Een sterke donorcoördinatie door de Guatemalteekse regering is uiteraard gewenst, maar zou de regering-Arzu de hoogste prioriteit geven aan de noden van de Indianen? In hoeverre zijn de Indianen vertegenwoordigd in zijn partij, die over een parlementaire meerderheid beschikt? Als dat in het geheel niet het geval is, vindt de minister dat dan problematisch, mede tegen de achtergrond van het feit dat de democratische legitimatie van het parlement stoelt op een opkomstpercentage van nog geen 40? Heeft de EU-trojka ook gesproken met Rosalina Tuyuc en Nineth Montenegro van het Democratisch front Nieuw Guatemala? Hoe is hun positie momenteel? Is ook gesproken met Nobelprijswinnares Rigoberta Mienchu?

President Arzu heeft een bezoek gebracht aan Nederland, de EU-trojka heeft Guatemala bezocht en Nederland gaat een ambassade openen in Guatemala. Wat doet Nederland met al die mogelijkheden? Te denken valt aan extra inspanningen ten behoeve van de Indiaanse bevolking en aan handelsbevordering om de sociaal-economische voorwaarden te creëren voor een duurzame vrede. Waar ligt het accent en wanneer krijgt de Kamer inzage in het regiobeleidsplan? Zijn er al aparte onderwijsprogramma's voor de kindsoldaten?

Wie ziet toe op de inkrimping van het Guatemalteekse leger? Niemand in Guatemala schijnt te geloven dat de verzetsstrijders werkelijk hun wapens inleveren. Het geloof overheerst dat alleen de afdankertjes worden ingeleverd. Volgens het departement van wapen- en munitiecontrole zijn er 1 miljoen illegale wapens in omloop, terwijl de guerrilla er volgens een officiële VN-lijst 1818 gaat inleveren. Hoe beoordeelt de minister overigens het functioneren van de VN in Guatemala? Is het

mandaat van Minugua (de Missie voor de verificatie van de mensenrechten) goed genoeg? Van de 12 000 meldingen kon de missie er slechts 1500 in behandeling nemen. Het gros van de meldingen betrof land- en familieproblemen die buiten haar mandaat vielen. Ook hier doen zich de problemen voor, verbonden aan de terugkeer van vluchtelingen. Wat doet de OAS eigenlijk en wordt er samengewerkt tussen de EU en de OAS? Welke rol spelen de VS in het vredesproces in Guatemala?

Klopt het bericht dat er Nederlandse NGO's werkzaam zijn in Guatemala? Zo ja, wat doen zij daar precies? Mevrouw Roethof kon zich voorstellen dat, als in Guatemala na het sluiten van de vredesakkoorden een nieuwe fase aanbreekt, andersoortige projecten worden opgezet. De fractie van D66 staat volledig achter de verdubbeling van het bilaterale budget, maar het leek haar dat de bestaande projecten moeten worden beëindigd. Het is immers bijna ondenkbaar dat men daar heeft kunnen werken zonder partij te worden in het conflict. Er is waarschijnlijk toch een vorm van solidariteit ontstaan die in de nieuwe fase haar importantie heeft verloren. Het zou in het belang zijn van Guatemala als in Nederland het estafettestokje wordt overgegeven aan organisaties die zich bijvoorbeeld bezighouden met culturele en wetenschappelijke uitwisseling of met technische ondersteuning in het kader van intergemeentelijke samenwerking.

Het antwoord van de minister

De **minister** merkte op dat in het verleden vaak is gedacht dat de situatie in Guatemala ten goede zou veranderen en dat Guatemala daarom altijd, ook al werd de situatie als bijna hopeloos beoordeeld, figureerde op de lijst van landen die in aanmerking komen voor hulpverlening. De bewindsman gaf toe bij tijd en wijle de neiging te hebben gehad Guatemala van de hulpverleningslijst af te voeren. Nederland heeft overigens nooit een vooraanstaande rol gespeeld in dat land. De VN daarentegen heeft het vredesproces aldaar ruim gefaciliteerd. De internationale gemeenschap heeft in Guatemala, wellicht door schade en schande wijs geworden, een andere lijn gekozen door direct na de laatste bijeenkomst in het kader van het vredesproces naar aanleiding van een vergadering van de Consultatieve groep voor Guatemala een groot bedrag ter beschikking te stellen. De Guatemalteken hebben hun eigen kansen gecreëerd en daarvan maakt de internationale gemeenschap deel uit. Het is in ieder geval meer dan het gunnen van het voordeel van de twijfel.

De EU-missie heeft van haar bezoek aan Guatemala verslag uitgebracht aan de Ontwikkelingsraad. Er is steun uitgesproken aan de aanbeveling om de Europese presentie in het postconflictijdperk in Guatemala te continueren. Nederland heeft besloten tot een verdubbeling van de hulp. Die hulp is overigens nooit substantieel geweest omdat voornamelijk werd ingezet op particuliere organisaties. Alle hulp was gericht op inheemse groepen; dat geldt ook voor de verdubbelde hulp, zij het dat dit keer ook het VN-demobilisatieproces wordt gefaciliteerd. De aantallen te demobiliseren soldaten vallen overigens mee. Men vermoedt dat meer mensen zich hebben aangemeld voor demobilisatieprogramma's dan er ooit hebben gevochten. De minister zei een goede indruk te hebben overgehouden van de EU-demobilisatieprogramma's. Hij had de indruk dat de voorheen strijdende partijen oorlogsmoe zijn en oprecht inhoud willen geven aan het vredesakkoord. Maar zij moeten dan natuurlijk wel perspectief hebben, waarbij het veelal gaat om grondeigendom. Daarom moet de internationale gemeenschap die programma's zo goed mogelijk ondersteunen. Bovendien moet druk worden uitgeoefend op de regering om die hulp mogelijk te maken.

Tijdens beide bijeenkomsten met vertegenwoordigers van de civil society viel weinig of geen scepsis te bespeuren, maar wel hoop en een

zeker vertrouwen in de intenties van de regering. Men heeft daarentegen weinig vertrouwen in de capaciteit van de regering om te doen wat zij heeft beloofd. De regering vertoont inderdaad oligarchische trekjes, maar het is wel een club mensen die elkaar onderling vertrouwen. In die club zitten ook mensen die continu de lijnen hebben opengehouden naar de URNG en de inheemse groepen. Het zijn «nette» mensen waarmee afspraken kunnen worden gemaakt zonder dat bij voorbaat verondersteld wordt dat zij zich er wel niet aan zullen houden. Het lijkt erop dat deze mensen in hun verlangen om het vredesproces te bevorderen verder zijn gegaan dan hun politieke partij zelf wilde. Het is nog maar de vraag of de conservatieve oppositie zal instemmen met de benodigde constitutionele hervormingen. Het is in het voordeel van de regering als zij kan zeggen dat zij gesteund wordt door de internationale gemeenschap. Het kan natuurlijk nog verkeerd gaan met dit fragiele proces en daarom moet elke gelegenheid worden aangegrepen om het te versterken en meer te doen dan alleen het voordeel van de twijfel te gunnen. Alleen al de opstelling van de Guatemalteekse NGO's, de URNG en de vertegenwoordigers van de inheemse groepen geeft daar alle aanleiding toe.

Desgevraagd antwoordde de minister dat er binnen de EU betrekkelijk weinig belangstelling bestaat voor Guatemala. De lidstaten zijn op dit ogenblik voornamelijk geïnteresseerd in de komende top in Amsterdam en veel minder in ontwikkelingen buiten Europa. Spanje was uiteraard blij met het bezoek van de missie, terwijl ook de Europese Commissie en de Consultatieve groep een zeker vertrouwen hebben in de komende ontwikkelingen. Er wordt blijvend druk uitgeoefend op de regering om vooral ook in contact te blijven met de inheemse groepen. Met het oog daarop is het van groot belang te weten welke weg die groepen willen inslaan en daarom ook is de Nederlandse aanwezigheid vereist.

Ook donorcoördinatie is van groot belang, al was het maar om één lijn te trekken en eventueel de stem te zijn van de Guatemalteekse NGO's. Tegelijkertijd moet aan de democratisch gelegitimeerde regering duidelijk worden gemaakt dat zij zelf de prioriteiten moet stellen en niet haar oren moet laten hangen naar de grote internationale organisaties. Wat dit betreft laat de EC zich van haar goede kant zien door van de donorcoördinatie geen misbruik te maken en de touwtjes in handen te nemen.

De EU-trojka heeft niet gesproken met Rigoberta Mienchu, maar wel met vertegenwoordigers van haar organisatie. Zij was ten tijde van het bezoek in Nederland. Er zijn overigens regelmatig contacten met mevrouw Mienchu. De minister had de indruk dat zij in het buitenland meer als vertegenwoordiger van de inheemse groepen wordt gezien dan in Guatemala zelf.

De minister benadrukte de noodzaak van het beëindigen van de situatie van straffeloosheid in Guatemala. De manier waarop dat gebeurt moet echter door het land zelf worden bepaald. In het geval van Guatemala is gekozen voor een commissie die zich bezighoudt met waarheidsvinding en dat moet als zodanig worden gerespecteerd. Wel moet bij voortdurend aan de burgers worden gevraagd of zij dat ook willen en als dat niet zo is, moet dat worden verwoord in de contacten tussen donoren en de politieke elite van Guatemala. De bewindsman zei geen voorstander te zijn van een «Guatemalatribunaal». Iets anders zou natuurlijk zijn het inschakelen van een internationaal strafhof dat met eigen en internationaal aanvaarde rechtsregels werkt en dat benaderbaar is door Guatemalteekse staatsburgers.

Niet alleen Pax Christi maar ook de Colombiaanse regering heeft indertijd Nederland gevraagd op enigerlei manier betrokken te zijn bij het vredesproces. Dat is dan ook gebeurd, al werd dat daarna weer afgebroken met het oog op de aanzienlijk verslechterde situatie in Colombia waarin geen dialoog meer mogelijk was. De Nederlandse humanitaire steun wordt momenteel voornamelijk gegeven via particuliere organisaties als Pax Christi en daarmee zal worden doorgegaan.

Nederland was in het verleden zeer actief in Urabá en heeft zich voornamelijk gericht op geïntegreerde plattelandsontwikkeling. De daaraan ten grondslag liggende onderzoeken en studies zijn van oudere datum en kunnen moeilijk worden gebruikt voor een beoordeling van de huidige politieke situatie. Wellicht dat de heer Apostolou nog even kan aangeven welke missie hij precies op het oog heeft.

Aan het Luxemburgse voorzitterschap zal de wenselijkheid worden overgebracht Colombia hoog op de agenda te houden. Hetzelfde geldt voor de drugsproblematiek.

De voorzitter van de commissie,
Van Traa

De griffier van de commissie,
Hommes