

Vergaderjaar 1997–1998

25 098

Crisissituatie Grote Meren Gebied

Nr. 11

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 11 september 1997

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken¹ heeft op 18 juni 1997 overleg gevoerd met minister Pronk voor Ontwikkelingssamenwerking over:

- **de crisissituatie in het Grotemereengebied (25 098, nrs. 7 en 9) en over de positie van noodhulporganisaties in conflictgebieden** (BuZa-97, nrs. 173, 196 en 205);
- **de bijeenkomst IGAD Partners Forum inzake Soedan, Rome 7 mei 1997** (BuZa-97-239).

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Roethof** (D66) wees erop dat sinds de genocide in Rwanda in 1994 het virus van de moordzucht in de regio is blijven voortwoekeren. Er waren eerder geweldserupties in Rwanda en Burundi, maar de omvang van de moordpartijen in 1994 zorgde voor een breuk in de geschiedenis van Centraal-Afrika.

Dit geweld, dat nu naar Congo-Brazzaville overslaat, heeft alle kenmerken van een afrekening. De vraag is alleen waar men mee afrekent, met de medemens, met het verleden, of met ideeën over democratie en tolerantie? Of hebben milities niet in de gaten dat machthebbers in feite vragen, de hand aan zichzelf te slaan? Georganiseerde moord kan niet plaatsvinden zonder vijandmythes, complottheorieën, leugens en laster. Wat doet de internationale gemeenschap aan het bestrijden van de haatpropaganda?

Het beleid voldoet niet omdat het verkeerd gericht is. De humanitaire organisaties houden zich met slachtoffers bezig, de politici overleggen met de machthebbers en met eventuele vertegenwoordigers van de oppositie, maar niemand richt zich tot de bevolking en juist daaruit komen de milities voort. De bevolking is de sleutel tot dit type conflict.

Mevrouw Roethof had veel waardering voor het werk van de minister. Hij heeft zich tijdens het Nederlandse voorzitterschap op bijzondere wijze ingespannen voor het bereiken van politieke oplossingen, maar de trojka van ministers voor humanitaire hulp mocht niet naar Afrika vertrekken, zo oordeelden de ministers van Buitenlandse Zaken. Waarschijnlijk voelde

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 Stoel (VVD), Voûte-Droste (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Dijkma (PvdA), Lilipaly (PvdA), De Graaf (D66), Van Gijzel (PvdA), Van den Berg (SGP), Houda (PvdA), Rosenmöller (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Hoogervorst (VVD), Dittrich (D66), Hillen (CDA), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Van Waning (D66), Leerkes (Unie 55+), Bolkestein (VVD), Hendriks, Bukman (CDA), Gabor (CDA).

vooral Frankrijk daar niet voor. Er ligt op dat punt een duidelijk politiek probleem in de EU. Hebben de regeringen van Rwanda en de Democratische Republiek Congo niet alle redenen om Europa te wantrouwen? Heeft Frankrijk met de Operation Turquoise vlak na de genocide in Rwanda geen corridors gecreëerd waarlangs de moordenaars konden ontsnappen, met alle gevolgen van dien? De grootschalige westerse hulp bestemd voor de vluchtelingenkampen kwam bij de aanstichters van de volkerenmoord terecht. Met deze hulp konden zij aansterken, zich hergroeperen en de Hutuvluchtelingen terroriseren. Welke beleidsconclusie trekt de minister hieruit? Heeft hij hierover gesproken met Paul Kagame, Laurent Kabila of met andere leidinggevende politici uit het Grotemerengebied? En, zo ja, hoe verliepen die gesprekken? Wat verwijt men Europa en waar heeft men zelf spijt van?

De minister heeft herhaaldelijk aangedrongen op het zenden van een internationale vredesmacht, vooral eind vorig jaar, toen Kabila oprukte van Oost- naar Centraal-Zaire en de vluchtelingen uit Rwanda onvindbaar waren. Die vredesmacht is er nooit gekomen. Kabila heeft Zaire veroverd en Mobutu verjaagd. Wat was er gebeurd als de internationale vredesmacht wel gegaan was? Waren er dan veel mensenlevens gered? Was de opmars van Kabila erdoor vertraagd of zelfs tot stilstand gekomen? Waren de vluchtelingen nog wel uit eigen beweging naar Rwanda teruggekeerd? Deze vragen dienen beantwoord te worden omdat er soms twijfels ontstaan over een bewogen reactie die alleen een snelle beëindiging van het leed tot doel heeft en die, zeker als zij uit Europa komt, ook averechtse ernstige gevolgen kan hebben.

Mevrouw Roethof was ervan overtuigd dat de historische Europese inmenging een aantal zeer explosieve politieke eigenaardigheden heeft achtergelaten. De Belgische Afrikadeskundige Collette Braekman zegt dat de Hutu's en de Tutsi's eind vorige eeuw twee verschillende kasten vormden, met allebei een eigen economische functie. De Hutu's waren akkerbouwers en de Tutsi's veetelers die hun leidende positie te danken hadden aan het vermogen om de schaarse runderen aan de Hutu's te verpachten. De grens tussen beide kasten was poreus. Een Hutu die meer dan tien runderen verwierf, werd vanzelf een Tutsi. Rond de eeuwwisseling hebben Belgische missionarissen, antropologen en bestuursambtenaren, geheel naar de mode van die tijd, het instrumentarium van de rassenkunde op deze samenleving toegepast. Door de invoering van pasjeswetten en gescheiden onderwijs is de etnische jaloezie aangewakkerd. België ging zelfs zo ver in de projectie van de eigen volksaard op de Afrikaanse samenleving dat de Tutsi's in het Frans werden onderwezen en de Hutu's in het Vlaams. Eind jaren vijftig, vlak voor de onafhankelijkheid van Rwanda, werd er in België geijverd voor emancipatie van de Hutu's alsof dat hetzelfde was als de Vlaamse emancipatie in België.

Frankrijk heeft voor en tijdens de genocide in 1994 het FAR, het Rwandese regeringsleger dat de extremistische Hutumilities aanvoerde, gesteund. Het idee dat de EU nu wel belangeloos en met goede bedoelingen in de regio actief is, moet vanuit Afrikaans perspectief een absurditeit zijn. De Congolese schrijver/politicus Sony Labou Tansi heeft dit vrij kernachtig als volgt onder woorden gebracht: «Europa ziet ons als clowns en wij beschouwen hen als fascistten.» Op welke wijze gaat de minister met dit soort gevoelens om?

De belangrijkste Europese beslissingen ten aanzien van het Grotemerengebied moeten ten noorden van de Middellandse Zee worden genomen. De EU onderzoekt al geruime tijd de mogelijkheid van een regionaal wapenembargo. Wat valt daar nu aan te onderzoeken? Dat had toch al lang van kracht moeten zijn?

Deelt de minister het vermoeden dat er in Afrika een nieuwe tijd aanbreekt? Wordt er een as zichtbaar, waar naast Nelson Mandela, Melis Zenawi, Yoweri Museveni, Paul Kagame, Laurent Kabila en mogelijk ook de Soedanese rebellenleider John Garang deel van uitmaken? Kunnen na

Mobutu ook de andere francofone leiders in de problemen komen? In Congo-Brazzaville is het al zo ver, maar wat gebeurt er in Kameroen, Togo, de Centraal-Afrikaanse Republiek en Equatoriaal Guinea? Wat wordt de rol van Frankrijk na de dood van Jacques Foccart, de val van Mobutu en de verkiezingsoverwinning van Jospin?

Mevrouw Roethof merkte op dat op 10 april jl. een memorandum van het AFDL is ontvangen met het uitdrukkelijke verzoek, geen asiel te verlenen aan politieke vluchtelingen die Mobutu hadden gediend en daarom Kabila vrezen. Zo nodig dient in het eigen land berechting plaats te vinden. Het is moeilijk, aan dit verzoek gehoor te geven zolang er geen duidelijkheid is over de eventuele schendingen van de mensenrechten tijdens het Kabila-offensief in Oost-Zaire. Is het juist dat er op 7 juli een onafhankelijk onderzoek terzake gestart zal worden? Kan de minister ingaan op de rol van het Rwandese leger in Oost-Zaire? In de pers zijn berichten verschenen over ernstige schendingen van de mensenrechten door dit leger.

Mevrouw Roethof onderschreef de opvatting van de minister dat humanitaire hulp geen alternatief is voor politieke actie. Daar staat tegenover dat er bij van hogerhand georganiseerde criminaliteit niet altijd een rol te vervullen is door een vredesmacht. Een interventie, militair of humanitair, die een crisis laat voortduren, is erger dan het afzien daarvan, hoe onmenselijk die beslissing ook lijkt.

De EU dient zich in te spannen voor het bevriezen van de tegoeden van Mobutu en voor een regeling met het IMF. Voor een democratisch gekozen regering in Kongo moet niet alleen een schuldenregeling getroffen worden, maar er moet ook kwijtschelding plaatsvinden om de nieuwe regering een kans te geven.

De VS geven de crises in Midden-Afrika een «high level attention». Wordt er overlegd tussen EU en VS over de te volgen politieke koers? Kan de minister mededelingen doen over de vredesbesprekingen over Congo-Brazzaville? Is 27 juli als datum voor de verkiezingen nog wel reëel?

Mevrouw **Van Ardenne-van der Hoeven** (CDA) hechtte eraan, nogmaals namens haar fractie haar afschuw uit te spreken over de gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden als gevolg van de opmars van Kabila. De drama's beperken zich niet tot Oost-Zaire. Ook elders zal er sprake zijn van schendingen van mensenrechten. Jongeren worden gedwongen, mee te vechten in het rebellenleger van Kabila met alle gevolgen van dien. De grote aantallen vluchtelingen in Oost-Zaire waren niet alleen onvoldoende gehuisvest maar ook volstrekt onvoldoende beschermd. Het aanvallen van vluchtelingenkampen moet door de internationale gemeenschap ferm veroordeeld worden. De situatie is op dit moment zeer onoverzichtelijk. Wie weet wat er precies aan de hand is in de vrijwel ondoordringbare binnenlanden van Oost-Zaire? Gelukkig is toegezegd dat een commissie een onderzoek naar de schendingen van mensenrechten mag verrichten. In hoeverre is een breed opgezet onderzoek mogelijk? Kan in dat kader ook de huidige situatie in kaart gebracht worden? Is er aandacht voor de demilitarisering van de bevolking? Jonge mensen mogen niet geacht worden, voortdurend beschikbaar te zijn voor gewapende rebellie.

De afspraak was dat de EU-trojka naar Afrika zou vertrekken. Waarom is dat niet gebeurd? De ambtelijke missie heeft de betrokken regio overigens wel bezocht. Is er op basis van de bevindingen van deze missie besloten, de trojka niet naar Afrika te laten gaan? Het is wellicht wijs om voorlopig geen contact met de regering-Kabila te leggen. De VS doen dit overigens wel. Zij stellen echter voorwaarden in verband met de te verstrekken hulp. Een en ander is gericht op het starten van het democratisch proces. De EU dient zich hierbij aan te sluiten. Kabila heeft aangegeven wat er zal gebeuren. Binnen zestig dagen zal er een grondwettelijke vergadering

worden belegd en binnen twee jaar zullen er verkiezingen worden gehouden.

De EU moet het democratisch proces bevorderen. Er zal verzoening plaats moeten vinden. Het mensenrechtencomité zal zijn werk moeten doen. De verantwoordelijken zullen gestraft moeten worden. Het bieden van hulp voor het sociaal-economisch herstel hoort hier uiteraard ook bij. Welke stappen zijn er gezet in plaats van het sturen van de trojka?

De benoeming van Sahnoun is positief ontvangen. Op welke terreinen zal er worden samengewerkt tussen VN, EU en ACS? Er zullen meerdere actoren in de regio betrokken moeten worden bij de aanpak van de complexe problemen. Vinden er regionale conferenties plaats juist met het oog op het verzoeningsproces en het economisch herstel in Rwanda en Zaïre? Welke actoren worden hierbij ingeschakeld? Wat doet Ajello namens de EU op dit punt?

Mevrouw Van Ardenne constateerde dat het nodig is om te onderzoeken of het Europese wapenembargo ten aanzien van Zaïre is overtreden. Als wordt afgesproken dat er geen wapens aan dit land geleverd worden, moet dit ook gecontroleerd worden. Wellicht zijn er toch lichte wapens gedumpt.

Conflictpreventie is onontbeerlijk. De begroting voor OS toont op dit punt een onevenwichtig beeld. Er is 22 mln. opgenomen voor conflictpreventie tegenover ruim 400 mln. voor noodsituaties. Is de minister ook van mening dat er meer aandacht voor preventie moet zijn? In dit kader spelen een restrictief wapenexportbeleid, een early warning system, diplomatieke actie enzovoorts een rol. Minister Voorhoeve heeft het idee gelanceerd van een civiel/militair orgaan ter begeleiding van vredesoperaties. Een en ander zal moeten leiden tot een verhoging van het budget, mogelijk in Europees verband. Het is niet de bedoeling dat er verschuiving plaatsvindt van de middelen voor noodhulp naar de post conflictpreventie. Deze laatste post is verhoudingsgewijs zeer bescheiden.

In Rwanda is de situatie nog steeds zeer zorgelijk. De minister heeft in een interview opgemerkt dat zijn zorgen over dit land aan wanhoop grenzen. Mevrouw Van Ardenne wees erop dat er 100 mln. dollar ontwikkelingshulp aan Rwanda is toegezegd. Dit bedrag is volgens de minister al geoormerkt. Het Rwandese regeringsleger is echter kennelijk aangezet om Hutu's in Oost-Zaïre aan te vallen. Kan de ontwikkelingsrelatie met zo'n bewind wel voortgezet worden? Dit punt dient in Europees verband of bilateraal aan de orde te komen. Uit uitspraken van de minister maakte mevrouw Van Ardenne op dat hij ook die mening is toegedaan. Een bezoek ter plaatse om een en ander aan de orde te stellen, is dan ook noodzakelijk.

Monitoring van de grote aantallen teruggekeerde vluchtelingen is gewenst. Hoe vindt men zijn weg terug? Zowel voor Burundi als voor Rwanda is een resettlementprogramma opgezet dat een snelle, geconcentreerde bouw van dorpen inhoudt. In Rwanda spreekt men, in tegenstelling tot Burundi, niet van een tijdelijke maatregel. Worden de tradities van de bevolking hierdoor niet doorsneden? Is een dergelijke beschermdedorpenpolitiek in overeenstemming met de gewenste ontwikkeling van Rwanda? Wat zijn de ideeën achter deze politiek? Er kan in plaats van dorpen ook over kampen gesproken worden. In hoeverre is men vrij om te gaan en te staan waar men wil? Kan men een beroep doen op de gezondheidszorg en kan men onderwijs volgen? Onder condities is een dergelijk programma mogelijk maar dan moet in de gaten gehouden worden in hoeverre de vrijheid van de bevolking is gewaarborgd.

Mevrouw Van Ardenne constateerde dat politie, justitie en rechtspraak – de commissions de triage – nog onvoldoende functioneren. Zijn er alternatieven om bijvoorbeeld de schifting van gevangenen sneller te doen verlopen?

De minister heeft in de Ontwikkelingsraad terecht voorgesteld om een onderzoek in te stellen naar de effecten van het sanctiebeleid met

betrekking tot Burundi. Het herstel van het parlement, de dialoog en de politieke partijen dient voorop te staan. Daarop gelet, moet het sanctiebeleid wellicht gehandhaafd worden.

Er is een brief aan de Kamer gestuurd over de neutrale positie van humanitaire organisaties. Deze organisaties moeten echter extreme schendingen van mensenrechten kunnen blijven signaleren. Zij mogen zich echter niet identificeren met een of meerdere partijen. Een punt van aandacht blijft dat men moet werken onder uiterst risicovolle omstandigheden. Minister Voorhoeve heeft ooit het idee geopperd, de humanitaire hulp militair te beschermen. De multinationale noodhulp in Albanië is hier min of meer een voorbeeld van. Zijn er ook bilaterale mogelijkheden? Voordat er internationaal overeenstemming hierover is bereikt, is er vaak al zeer veel gebeurd.

Mevrouw Van Ardenne merkte op dat er een hype aan NGO's in noodsituaties is. Dit proces staat volstrekt los van het algemene beleid en dit is een probleem voor het instellen van een orgaan dat humanitaire hulp verleent in het kader van vredesoperaties onder bescherming van een internationale troepenmacht. Op welke wijze moet men in dat kader omgaan met NGO's die geheel zelfstandig opereren?

De Nederlandse NGO's hebben een probleem op het gebied van de financiering door Buitenlandse Zaken. Er schijnt voor 1997 geen geld meer te zijn. Kan de minister dit uitleggen? Wellicht is er sprake van een misverstand.

Mevrouw **Sipkes** (GroenLinks) constateerde dat er de afgelopen jaren sprake is van een golfbeweging van schrikbarend geweld in het Grotemerengebied. Het heeft zich voltrokken in Rwanda, het begint in Burundi en breidt zich in oostelijke richting uit via Zaïre tot de kust van Congo-Brazzaville. Het is te optimistisch om te veronderstellen dat dit geweld tot stilstand komt in de Golf van Guinee, want ook in Angola wordt de situatie steeds lastiger. De UNHCR heeft gemeld dat ongeveer 250 000 vluchtelingen uit Rwanda en Burundi in het oosten van Congo worden vermist. De vraag is op welke wijze een eind aan deze gruwelijkheden gemaakt kan worden.

De minister heeft in een interview president Kabila persoonlijk verantwoordelijk gesteld voor de slachting. Er zijn volgens hem voldoende geloofwaardige aanwijzingen dat Rwanda rechtstreeks bij de huidige moordpartijen is betrokken. De trojka van Europese ministers zou in dit kader harde politieke gesprekken moeten voeren. Gaat er op afzienbare termijn een delegatie naar het betrokken gebied? Welke concrete voorstellen zal deze trojka doen? Zullen de nieuwe leiders van Congo en Rwanda bereid zijn om naar deze voorstellen te luisteren?

Welke instrumenten kan Europa inzetten ten behoeve van de vluchtelingen in Oost-Zaïre? Zal Kabila deze keer wel zijn belofte gestand doen om de VN-waarnemers en de hulpverleners in het gebied toe laten? Zal hij bereid zijn om aanbevelingen uit eventuele rapporten op te volgen? Wordt het gezamenlijke Europese optreden niet belemmerd door de opstelling van Frankrijk? Het is niet gewenst om de ontwikkelingen in het Grotemerengebied aan de wijsheid van Frankrijk over te laten. Is Frankrijk bereid om zich in EU-verband wat terughoudender op te stellen nu de regering-Jospin is aangetreden of zal president Chirac vasthouden aan het beleid terzake?

De overname van de macht door Kabila in Congo is vrij positief ontvangen, al zijn er uiteraard vraagtekens geplaatst bij het respecteren van de mensenrechten tijdens de strijd. Kan de minister aangeven wat de gevolgen van deze machtswisseling zijn voor de stabiliteit in de regio? Wellicht leidt het aan de macht komen van de wat meer traditionele francofone heersers tot meer onrust. Wordt er een ander beleid ten aanzien van Afrika gevoerd? Verwacht de minister dat Congo nu aan een economische wederopbouw kan beginnen?

Mevrouw Sipkes was het in principe met de minister eens dat de neutraliteit van NGO's als regel van groot belang is. Is het echter op het moment dat het verlenen van noodhulp onmogelijk wordt gemaakt door de omvangrijke slachtingen, menselijk gezien wel terecht om strikt neutraal te blijven? NGO's springen in het gat dat de politiek achterlaat. In hoeverre is strikte objectiviteit in die gevallen mogelijk? De keuze voor de slachtoffers betekent vaak per definitie een verlies van neutraliteit. Dit komt dan over als een politieke keuze. Er is sprake van een dilemma. Zal het inschakelen van NGO's bij vredesmissies of interventies de neutraliteit van deze organisaties niet nog meer aantasten? Wordt dit idee internationaal verder uitgewerkt?

Mevrouw Sipkes informeerde tot slot naar de stand van zaken met betrekking tot de ontwikkeling van gedragscodes voor humanitaire organisaties.

Mevrouw **Van der Stoel** (VVD) meende dat het in het Grotemeren-gebied nog lange tijd onrustig zal blijven. De wederopbouw in Rwanda kan een verzoening tot gevolg hebben en is mede daarom van zeer groot belang. Kloppen de berichten dat de extra gelden die Nederland beschikbaar stelt voor het verdedigen van verdachten ook voor andere doelen worden gebruikt? Het geld wordt wel besteed aan zaken die met de rechtsgang te maken hebben, maar niet iedere verdachte kan gebruikmaken van het recht door een verdediger te worden bijgestaan. Hoe kijkt de minister op dit moment tegen de procesgang aan?

Tijdens zijn bezoek aan Rwanda baarde de veiligheidssituatie de minister grote zorgen. Is de Rwandese regering gevoelig voor opmerkingen over de grote zorg die hier leeft over de wederopbouw in de brede zin des woords?

De berichten over Burundi zijn niet bepaald geruststellend. De term «politiek van de beschermde dorpen» klinkt niet alleen afschuwelijk, maar spreekt ook op geen enkele wijze aan. Hoe lang denkt de regering van Burundi deze politiek te handhaven? Hierop gelet, is er nog geen reden om het wapenembargo op te heffen. Is men overigens al begonnen met de aangekondigde onafhankelijke studie?

Mevrouw Van der Stoel constateerde dat de situatie in Congo vooralsnog onduidelijk is. Het is bepaald niet helder wat president Kabila voor ogen staat met de wederopbouw, het ontwikkelen van een democratisch proces en het stimuleren van de economie. Voor het winnen van het vertrouwen van de Congolese bevolking en van de internationale gemeenschap is die duidelijkheid onontbeerlijk. De resultaten van de mensenrechtencommissie spelen hierbij een doorslaggevende rol. Het respecteren van de mensenrechten is van belang bij het beoordelen van de inzet en de doelen van de president in de komende tijd. Het is juist dat Kabila enige tijd krijgt alvorens er vrije verkiezingen gehouden kunnen worden. Dit dient echter wel binnen ongeveer twee jaar te gebeuren.

Mevrouw Van der Stoel had veel waardering voor de inspanningen die president Mandela zich getroost heeft om de partijen rond de tafel te krijgen. Dit is niet altijd even gemakkelijk geweest. Het is van belang dat het beeld ontstaat dat Afrika zelf de nodige inspanningen verricht om problemen tot een oplossing te brengen. Merkt de minister dat de nieuwe secretaris-generaal van de OAE een positieve invloed heeft op de status van deze organisatie, waardoor de OAE meer draagvlak kan verwerven voor eventuele vredesplannen?

Er zijn positieve berichten uit de VS te melden. Men wil weer aandacht aan Afrika besteden en wil zich toeleggen op het drijven van handel. Daartoe zouden protectionistische maatregelen in eigen land teruggedrongen moeten worden. Daarover is echter nog geen duidelijkheid.

Mevrouw Van der Stoel kon zich het door mevrouw Sipkes geschetste dilemma inzake de neutraliteit van NGO's heel goed voorstellen. Het is

zaak om zoveel mogelijk slachtoffers van beide kanten te helpen, dus om vast te houden aan de neutrale rol. De NGO's mogen geen politieke rol spelen.

Mevrouw Van der Stoel wees erop dat conflictpreventie geen nieuw fenomeen is. De diplomatie is al langer actief terzake. Dit geldt ook voor organisaties zoals de VN. De vraag is of het al dan niet slagen van preventie te maken heeft met een gebrek aan middelen of een gebrek aan kwaliteit.

De noodhulpverleningorganisaties zouden niet afhankelijk moeten zijn van overheidsgelden. Zij moeten zelfstandig kunnen opereren. Het is wellicht goed dat de NGO's zelf zich eens buigen over de vraag of er wel zo veel van deze organisaties actief moeten blijven. Een taakverdeling kan de effectiviteit doen toenemen.

Mevrouw **Verspaget** (PvdA) merkte op dat de genocide in Rwanda een olievlekwerking heeft gehad. Zonder genocide was Kabila geen president geworden. De voortzetting van gewelddadigheden van de Hutu's ten opzichte van de Tutsi's in Oost-Zaire heeft mede de opstand van de Tutsi's veroorzaakt. Deze opstand heeft de opmars van Kabila mogelijk gemaakt. Ook het feit dat Mobutu na een zeer lang bewind ziek werd, heeft uiteraard een rol gespeeld. Wellicht hebben de zeer negatieve gebeurtenissen ook enkele positieve gevolgen. Leaders zoals Mandela en Museveni kunnen nu de kans grijpen om het vredesproces, de democratie, de stabiliteit en het respecteren van mensenrechten in Afrika te bevorderen? Ziet de minister mogelijkheden om een en ander te bevorderen? Mevrouw Verspaget wees erop dat de heer Nyerere heeft gezegd dat de vertegenwoordigers van de EU beter thuis kunnen blijven en dat Afrika zelf zijn zaakjes moet opknappen. Is Afrika bereid en in staat, de eigen problemen op te lossen? In dat geval moet Europa vooral een ondersteunende rol spelen.

De regering van Kabila kan niet representatief genoemd worden. Welke macht heeft Kabila en in hoeverre is hij verantwoordelijk voor de moordpartijen in Congo/Zaire? De beantwoording van deze vraag is van zeer groot belang voor de beoordeling van de kwaliteit van de huidige regering. Is er nu al iets te zeggen over het aantal slachtoffers? Zijn soldaten van het Rwandese leger erbij betrokken? Is de regering van Rwanda ook verantwoordelijk voor de gebeurtenissen of zijn dit losstaande acties geweest? De Kamer dient zich hiervan een beeld te kunnen vormen om het beleid ten aanzien van de regering van Rwanda te bepalen.

Mevrouw Verspaget vroeg zich af of het Rwanda-tribunaal geen breder gebied moet omvatten zodat ook misdaden in Congo/Zaire aan de orde kunnen komen. Wellicht moet het mandaat verlengd worden om de daders van de genocide op de Tutsi-minderheid op een passende wijze te kunnen berechten. Er wordt gesproken over de instelling van een permanent tribunaal. Met betrekking tot Cambodja wordt nu ook gepleit voor een tribunaal ten aanzien van Pol Pot. Men is veel meer dan in het verleden bereid om tribunalen in stand te houden dan wel op te richten.

De heer Mobutu kan asiel vragen in Europa. Daarvan was sprake onder de vorige Franse regering. Als Mobutu in Frankrijk asiel krijgt, moet hij dan op grond van het Schengenakkoord in Nederland worden toegelaten? Kan er afgesproken worden dat betrokkene zich niet vrij binnen de Schengenlanden kan bewegen? Europa dient het initiatief te nemen tot confiscatie van de tegoeden van Mobutu. Het Congolese volk moet bij een overgang naar een stabiel democratisch regime gebruik kunnen maken van deze tegoeden al is het alleen maar voor het aflossen van de schulden aan IMF en Wereldbank.

Een onderzoek naar de politiek van de EU in brede zin is gewenst. Welke elementen zijn van belang geweest in de relatie tussen de EU en het Grotemereengebied, inclusief Zaire? Deze studie kan duidelijk maken

hoezeer de integratie van het buitenlands beleid, ook in EU-verband, noodzakelijk is. Mevrouw Verspaget was met mevrouw Van Ardenne van mening dat het Belgische rapport over Rwanda voor Nederland belangrijk materiaal kan bevatten. Het commentaar van de Nederlandse regering daarop leek haar dan ook zeer interessant.

Zijn de cijfers over de onvindbare vluchtelingen in Congo/Zaire in het rapport van Artsen zonder grenzen gebaseerd op de oorspronkelijke gegevens van de UNHCR of zijn ze afgeleid van de bijgestelde cijfers? Er bevonden zich minder vluchtelingen in de kampen dan werd verondersteld. De beschuldigingen van Artsen zonder grenzen moeten echter zeer serieus genomen worden.

Mevrouw Verspaget steunde de minister op het punt van de inzet van noodhulporganisaties. Gezien het aantal organisaties is het wellicht gewenst dat er een internationaal erkend keurmerk voor noodhulporganisaties wordt ontwikkeld.

Het antwoord van de minister

De **minister** wees erop dat het moeilijk is om onderscheid te maken tussen de drie betrokken landen. Voor een deel betreft het een Centraal-Afrikaanse problematiek die zich langzamerhand ontwikkelt tot een groot-Afrikaans vraagstuk. In dit verband was de toespraak van secretaris-generaal Kofi Annan op de jaarlijkse topconferentie van de OAE in Harare zeer interessant. Op deze conferentie was Kabila ook aanwezig. Bij deze gelegenheid zijn belangwekkende posities ingenomen over nieuwe ontwikkelingen in Afrikaanse landen. Mugabe heeft als gastheer door zijn grote kennis van zaken veel indruk gemaakt. De toespraak van Annan bevatte een kritische analyse van de ontwikkelingen van de afgelopen jaren. Deze analyse leidde tot een aantal ijkpunten. Kort samengevat kan gezegd worden dat er volgens Annan na de golf van de revolutie en de golf van het gewelddadige conflict, de golf komt die kan leiden tot respectering van de mensen, democratisering, bevordering van de pluriformiteit en dergelijke. Op dit moment is Afrika toe aan de derde golf.

Van buitenaf is niet vast te stellen of de ontwikkelingen in Zaire onderdeel zijn van de tweede of de derde golf. Een dergelijke beoordeling is overigens voorbehouden aan Afrikanen. Voor een politicus is het echter niet mogelijk, zich in een dergelijke situatie afwachtend op te stellen. Nederland moet als onderdeel van de internationale gemeenschap meewerken aan de totstandkoming van een Afrikaanse oplossing. De minister wees erop dat dit niet, zoals in het verleden vaak het geval was, mag leiden tot manipulatie. Dit is gebeurd tijdens het kolonialisme en later tijdens het oost/westconflict. Nu dreigt weer dat op grond van de anglo/francotegenstelling een bepaalde politiek wordt gevoerd waarbij economisch of cultureel eigenbelang prevaleert bij de keuze van een oplossing voor Afrika. Het negeren van de problemen is echter ook niet de juiste opstelling. Tussen manipuleren en negeren, ligt engageren. Engagement houdt echter ook een keuze in. Bepaalde ontwikkelingen moeten zodanig beïnvloed worden dat zij in de richting van de derde golf gaan. Dit betekent dat er risico's genomen moeten worden, want het is niet precies bekend wat er speelt.

Nieuwe leiders kunnen het voordeel van de twijfel krijgen, maar moeten wel kritisch gevolgd worden. Dit geldt uiteraard niet voor de zichzelf kiezende elite. Er zijn drie voorwaarden. In de eerste plaats moeten leiders in bepaalde mate gedragen worden door een groundswell in een samenleving. In de tweede plaats moet men zich daarbij politiek/ideologisch richten tegen een regime dat bewezen heeft dat het manipulatief, gewelddadig en corrumperend is. In de derde plaats dient het nieuwe regime de mensenrechten te respecteren en een ontwikkeling in gang te zetten in de richting van een institutionalisering van pluriformiteit.

In Zaire is er een zekere basis, een groundswell. Wellicht heeft Mobutu

de situatie in Oost-Zaire onderschat. Het is ook mogelijk dat hij daar geen macht meer had. In dit gigantisch grote land waren er overal regionale machtsconcentraties. Het is de vraag in hoeverre Goma werkelijk nog bestuurd werd vanuit Kinshasa. Het leger dat werd ingezet, werd vanwege geldgebrek niet betaald. Tegelijkertijd was er een manipulerende macht. De ontwikkelingen zijn goed op gang gekomen vanuit Congo. De FAR achtte zichzelf versterkt in de kampen in en rond Goma en is gestart met het verjagen en vermoorden van de autochtone bevolking in het noorden van Kivu. Dit heeft op grote schaal plaatsgevonden. In juni 1996 heeft de minister een oproep gedaan aan de internationale gemeenschap om dit te stoppen omdat er sprake was van een genocide, omdat de mensenrechten geschonden werden en omdat dit door zou kunnen gaan. Dit laatste is ook gebeurd. Langs het meer trok men naar het zuiden van Kivu tot men door de Banyamulenge gestopt werd. De Banyamulenge sloegen terug en in november 1996 werden de kampen van Goma binnengevallen. Dit gebeurde overigens pas nadat aan de internationale gemeenschap was gevraagd om een einde te maken aan de heerschappij van de FAR in de kampen. Hierbij kregen de Banyamulenge steun vanuit Rwanda.

Deze steeds gewelddadiger wordende strijd tussen beweging en tegenbeweging katalyseerde plotseling in een verandering in Oost-Kivu. Ten minste vier regionale afscheidingsbewegingen richtten zich gezamenlijk tegen het regime van Mobutu. De betrekkelijk kleine groep van Kabila maakte daar onderdeel van uit. De vraag is in hoeverre Kabila werkelijk machthebber is. Hij heeft veel macht naar zich toegetrokken en zichzelf als president benoemd. Hij is overigens niet de enige die dit gedaan heeft, maar het is wel verkeerd. De Fransen en de Belgen hebben steeds beweerd dat mensen achter Kabila werkelijk aan de touwtjes trekken.

Bij dit alles kan geconstateerd worden dat er iets nieuws ontstaat. Groepen jongeren zien zich verlost van het Mobutisme. In het begin van de jaren negentig zijn grote groepen studenten vermoord door de elitetroepen van Mobutu. Een aantal studenten dat hieraan is ontkomen, is in het buitenland gaan studeren en heeft de cultuur van landen buiten Afrika leren kennen. Deze studenten komen nu terug naar Zaire. De tweede man in Zaire, Karaha, behoort tot die categorie. Deze ontwikkelingen geven hoop. Het belangrijkste ijkpunt blijft het respecteren van de mensenrechten. Iedere nieuwe leider dient met de nodige argwaan gevolgd te worden. Zelfs als de betrokkene voldoet aan de drie eerder genoemde criteria, kan hij vervallen in de structurele fouten van zijn voorgangers.

De internationale gemeenschap kan een positieve rol spelen door deel te worden van de oplossing en niet alleen maar toe te kijken. Er moet sprake zijn van een engagement; steun onder voorwaarden. Dit is in Rwanda gebeurd. Soms is de kritiek publiekelijk geuit maar vaak ook in directe gesprekken. Nederland werd hierbij meer vertrouwd omdat het een minder beladen verleden had dan de voormalige moederlanden van de koloniën. Vanaf het eerste moment is de genocide als de maatstaf voor de verandering beschouwd. Er is geprobeerd, solidair te zijn met de slachtoffers en de overlevenden. Dit werkt overigens lang door. Er zullen steeds kritische opmerkingen moeten worden gemaakt, wanneer de indruk ontstaat dat het fout gaat. Dit is meerdere malen gebeurd en dit kan ook het geval zijn ten aanzien van bijvoorbeeld een eventuele betrokkenheid van Rwanda in Oost-Zaire.

De minister wees erop dat hij in een interview Kabila politiek verantwoordelijk heeft gesteld en niet persoonlijk. Het is de vraag of de groep van Kabila aan de moorden heeft deelgenomen. Het was een betrekkelijk kleine groep die tot doel had, naar Kinshasa op te trekken. Er is een leegte ontstaan die is opgevuld door de revanchisten, de Banyamulenge of mensen uit Rwanda. In het laatste geval zijn er drie mogelijkheden. Er kunnen individuen uit het grensgebied aan de strijd hebben deelge-

nomen, er kunnen Rwandese troepen zonder opdracht hebben meegedaan, maar het is ook mogelijk dat er Rwandese troepen bij betrokken waren die gestuurd werden door Kigali. Er zijn overigens zoveel aanwijzingen dat er reguliere eenheden van het Rwandese leger bij betrokken waren, dat dit punt aan de orde gesteld moet worden.

In Rwanda wordt Kagame niet meer door het gehele volk als de verlosser van het land gezien. In Noordwest-Rwanda wordt op vrij grote schaal over en weer vermoord. Men is ten aanzien van de terugkeer van de vluchtelingen vrij naïef geweest. Er heeft bijvoorbeeld geen screening op wapens plaatsgevonden. Het was duidelijk dat dit niet lang goed kon gaan. Het moorden is weer begonnen en toen is opnieuw teruggedeslagen. Talloze burgers zijn hiervan het slachtoffer geworden. Dit heeft tot een wanhopige situatie geleid. In Rwanda is de unieke situatie ontstaan dat vrijwel de gehele bevolking als dader dan wel als slachtoffer bij de genocide is betrokken. Dit betekent dat er generaties lang revanche-gevoelens blijven leven die gemakkelijk tot uitbarsting kunnen komen. In zo'n situatie is het nauwelijks mogelijk, een eind te maken aan de straffeloosheid. In zo'n samenleving is er vrijwel altijd een wortel voor nieuw geweld.

Iets dergelijks kan zich in Oost-Zaire voordoen. Ook daar heeft zich het geweld op een zo grote schaal voorgedaan dat vrijwel de gehele bevolking erbij betrokken is. In het eerste gesprek heeft de minister tegen Kabila gezegd dat hij de steun van de bevolking ook kan gebruiken voor het bevorderen van een normaal politiek proces. Kabila koos echter voor de militaire weg en na alles wat er was gebeurd, kon hij eerlijk gezegd ook niet veel anders meer. De kans is groot dat hij bij de keuze voor een politiek proces aan de kant was geschoven. Vervolgens heeft de minister Kabila erop gewezen dat hij door zijn keuze niet alleen verantwoordelijk is voor zijn eigen daden maar ook voor hetgeen hij oproept. Een leger dat niet betaald wordt, kan gaan plunderen en moorden. Achteraf is dat, behalve in Oost-Zaire, meegevallen.

Als de internationale gemeenschap deel wil uitmaken van een oplossing, moet zij voortdurend de leiders op hun politieke verantwoordelijkheid wijzen. Er kan niet worden volstaan met het afleggen van verklaringen of het uitsturen van diplomatieke missies. Er zal van machthebbers tot machthebbers gesproken moeten worden. De EU heeft te veel toegekeken. De voornaamste oorzaak hiervan is inderdaad verdeeldheid. De EU heeft het zo druk met de eigen problemen dat er onvoldoende tijd wordt genomen om die verdeeldheid weg te nemen, zeker op politiek niveau. Het is zeer de vraag of de Franse opstelling ten aanzien van Afrika na de verkiezingsuitslag zal veranderen. Er is op dat punt nooit veel verschil te zien geweest tussen een socialistische of een gaullistische regering. Vooralsnog moet Europa op politiek niveau het gesprek niet aangaan. Frankrijk leidt de discussie op dit punt en een aantal landen, waaronder België, heeft het Franse standpunt onderschreven. Dit betekent dat men ruimte heeft voor eigen politieke interventies. Overigens zijn de meningen hierover binnen landen vaak verdeeld. De Franse minister voor ontwikkelingssamenwerking wilde bijvoorbeeld graag met de trojka mee, maar de Franse regering vond dat deze missie niet door mocht gaan.

Nederland heeft maximaal ingezet op een gemeenschappelijke opstelling. Andere Europese landen hebben op politiek niveau wel individueel contacten gelegd of zijn dat nog van plan. De Raad van ministers heeft besloten dat er een delegatie naar Afrika zal gaan, maar de vraag is wanneer dat zal gebeuren. Voorlopig wordt volstaan met missies van hoge ambtenaren. Men moet niet alles van politieke contacten verwachten, maar er moet wel overlegd kunnen worden met de nieuwe leiders. Vrijwel iedereen is van het nut daarvan overtuigd. In Zaire heeft men zich teleurgesteld getoond dat er nog geen contact op politiek niveau is opgenomen.

Vanaf het begin is binnen de EU voor het compromis gekozen om aan te dringen op het formeren van een overgangsregering waarin alle partijen zijn opgenomen, ook de vertegenwoordigers van de klassepolitiek. Dat heeft irritatie gewekt. Binnen de nieuwe beweging dacht men dat de EU op deze wijze de «vrienden» in Kinshasa erbij wilde betrekken. Dit heeft helaas gevolgen voor de huidige mogelijkheden van de EU om politieke contacten te leggen. De VS krijgen nu veel ruimte in het desbetreffende gebied. De EU moet samenwerken met de VS op dit punt en mag het niet alleen aan de Amerikanen overlaten. Er is echter in Brussel sprake van een zeer grote verdeeldheid ten aanzien van Afrika, ook binnen regeringen. Deze verdeeldheid grenst aan chaos.

In Europa is niets te merken van een wens om Mobutu te berechten voor misdaden tegen de mensheid. In Zaïre is men daar ook niet op uit. Dit geldt ook voor de internationale gemeenschap. Alleen wanneer vanuit Congo daarop wordt aangedrongen, zou tot vervolging van Mobutu moeten worden overgegaan. Kabila heeft zich op dat punt verstandig opgesteld. Mobutu mocht in het land blijven en zou ongemoeid worden gelaten. Wellicht zou dit ook gebeurd zijn. Kabila heeft alleen gezegd niets te maken te willen hebben met de oude heersende klasse, inclusief de schijnoppositie.

Er moet wel getracht worden om de internationale tegoeden van Mobutu te gebruiken voor de schuldreductie. Instellingen zoals de Wereldbank zijn echter niet optimistisch op dit punt. De schuld van Zaïre is aanzienlijk, maar wel kleiner dan die van Liberia. Wellicht zijn er oplossingen te vinden.

Een termijn van twee jaar voor het houden van verkiezingen in Zaïre is inderdaad redelijk. Men is van goede wil, maar het is altijd mogelijk dat er iets tussen komt. De minister vond het respecteren van de mensenrechten echter nog belangrijker dan het institutionaliseren van de democratie. Museveni – het grote voorbeeld in Afrika – is op precies dezelfde manier aan de macht gekomen als Kabila en heeft heel lang zonder verkiezingen maar met steun van het Westen kunnen regeren. In Kinshasa is een nieuwe generatie aan de macht gekomen en zij wil een kans krijgen. Eerste voorwaarde is dat de politieke tegenstanders niet worden opgepakt.

De minister was, na aanvankelijke sterke aarzelingen, toch onder de indruk geraakt van de kwaliteit van de regering van Buyoya in Burundi. De mensen die Buyoya om zich heen heeft, zijn jong, hebben in Europa gestudeerd en zijn teruggekeerd om er iets van te maken. Er valt met hen te praten over democratie en mensenrechten. Er is een kans dat de onderhandelingen met de militia zullen leiden tot een staakt het vuren, waarna er met de oppositie kan worden onderhandeld. Een en ander wordt goed begeleid door de buurlanden, die overigens daarbij de sancties nog hard nodig hebben. Een zeker effect van de onderhandelingen kan wel leiden tot een selectieve vermindering van de sancties.

Tijdens het bezoek aan Burundi is onvoorbereid een beschermd dorp bezocht. Dit maakte niet de indruk van een concentratiekamp. Er zijn echter verschillende vormen van deze camps d'engroupement. Sommige modellen hebben wel het karakter van een concentratiekamp. Deze dorpen zijn ter bescherming ingesteld en moeten uiteraard een tijdelijk karakter hebben. Men is van plan, er over zes maanden mee te stoppen. Er zijn overigens voorbeelden die aantonen dat regionale machthebbers harder optreden dan de centrale overheid. Noodzaak blijft echter, zodra het mogelijk is engagement met het vredesproces te ontwikkelen.

De minister heeft er ter plaatse op gewezen dat geen sprake kan zijn van humanitaire hulp binnen de kampen vanwege het gevaar van besteding. Men vond dat ook redelijk. De humanitaire hulp wordt dus buiten de kampen gegeven. Er zijn echter iets te veel particuliere organisaties die zich laten verleiden om toch binnen de kampen aan het werk te gaan. Coördinatie op dat punt is zeer hard nodig.

Wat er in deze regio gebeurt, wordt met argwaan bekeken door de buurlanden. Men wil in Afrika een einde maken aan «de Mobutu's». Sommige presidenten – met name in Frans West-Afrika – voelen zich daardoor aangesproken. De minister was over het algemeen geneigd, de nieuwe anglofone leiders the benefit of the doubt te geven. Het meest sprak de president van Mali hem aan. De nieuwe leiders zullen echter aangesproken moeten worden op de schendingen van mensenrechten. De democratisering wordt vaak nog ondergeschikt gemaakt aan de nationale ontwikkeling, zoals in Oost-Azië. Er is echter geen sprake van machtswellust en ook is er geen etnisch georiënteerde macht. Men wil er iets van maken en het is meer dan alleen partijpolitiek.

Over de vredesbesprekingen in Congo/Brazzaville kon de minister niets zeggen. Er is geen directe relatie met dit land. Dit is overigens meer het terrein van minister Van Mierlo. Dergelijke conflicten houden niet bij de grens van een land op. Conflictpreventie zou zich op de grensgebieden moeten richten. Het is een misverstand dat er een speciale post conflict-beheersing is. De genoemde 22 mln. betreft mensenrechtenactiviteiten en de middelen daarvoor zijn opgenomen onder het hoofdstuk «conflict en mensenrechten». Overigens is vrijwel alle ontwikkelingssamenwerking – armoedebestrijding, milieuhulp – te beschouwen als een vorm van conflictpreventie. Daarnaast zijn er ook gerichte activiteiten nodig, zoals reconstructie. Diplomatieke activiteiten op dit punt kosten zeer weinig, maar zijn tijdrovend en dienen vanwege eventuele politieke consequenties uiterst behoedzaam gestalte te krijgen. Nederland is sterk bezig met conflictmanagement – escalatiepreventie – ten aanzien van Sierra Leone, Liberia, Burundi, Soedan, Mozambique, Afghanistan en Guatemala. Naast de diplomatieke activiteiten komt een behoorlijk bedrag beschikbaar ten behoeve van reconstructie en reguliere ontwikkelingssamenwerking. Dit is te beschouwen als financiering van verdergaande preventie, waarbij bijvoorbeeld demilitarisering van groot belang is. Conflictpreventie maakt onderdeel uit van de totale hulp die aan een land wordt geboden.

De minister zegde toe, de vragen over het wapenembargo door te geven aan minister Van Mierlo. Ten aanzien van het vraagstuk van de neutraliteit zal de Kamer het verslag krijgen van een conferentie in Zwitserland over de positie van bonafide hulpverleningsorganisaties zoals het Rode Kruis, in conflicten. Dit kan aan de orde komen wanneer het rapport van ECOSOC wordt besproken.

De voorzitter van de commissie,
Van Traa

De griffier van de commissie,
Hommes