

Vergaderjaar 1999–2000

25 968

Nigeria

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 april 2000

Onder verwijzing naar de brief van de griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken d.d. 3 maart jl. (zie bijlage), kan ik u, mede namens de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking, het volgende mededelen over **de actuele situatie in Nigeria**.

Inleiding

De politieke, (macro) economische en mensenrechtensituatie in Nigeria is sinds het aantreden van President Obasanjo op 29 mei 1999 verbeterd. De door het volk gekozen burgerpresident lijkt vooralsnog voldoende krediet te hebben voor zijn beleid, dat is gericht op bestendiging van het democratisch proces, hervorming van de economie, bestrijding van de corruptie en vervolging van mensenrechtenschendingen uit het verleden. Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat de nieuwe regering nog een lange weg te gaan heeft, gezien de omvang van met name de sociale (etnisch/religieuze) en economische problemen. Obasanjo heeft tot dusver niet aan geloofwaardigheid ingeboet en ontvangt uit het buitenland voornamelijk steun, in eerste instantie politiek, maar ook steeds meer materieel en financieel. Vooral de VS (dat Nigeria tot een van de vier prioriteitslanden heeft aangemerkt voor hulp), de EU, en in het bijzonder het VK, maar ook de Wereldbank en UNDP hebben aanzienlijke hulpprogramma's in voorbereiding of in uitvoering. Een akkoord met het IMF is binnen handbereik. Nigeria is inmiddels terug in het Gemenebest en alle internationale sancties, waaronder die van de EU, zijn opgeheven. Nigeria speelde en speelt een internationaal gewaardeerde rol in de regionale vredeshandhaving, zowel in VN-Nederland als via de Westafrikaanse vredesmacht ECOMOG.

Bestuur

President Obasanjo heeft sinds zijn aantreden diverse ingrijpende (internationaal vertrouwenwekkende) maatregelen genomen. Zo werden in het kader van corruptiebestrijding ruim 40 dubieuze contracten in de olie-

sector (erfenis van het militaire bewind) ongedaan gemaakt en werden verscheidene bestuurders onder wie de minister van Olie-industrie uit hun functie ontheven. Ook binnen de legertop vonden zuiveringen plaats: een 100-tal hooggeplaatste officieren werd ontslag aangezegd. Onlangs kondigde de President aan dat hij het leger wil terugbrengen van 80 000 naar 50 000 manschappen en omvormen tot een professioneel apparaat, zonder bestuurlijke ambities en ingebed in een democratisch bestel. Ook stelde hij inmiddels diverse commissies in om de problemen van het land aan te pakken, onder meer op het gebied van corruptie, mensenrechtenschendingen, en de ontwikkeling van de Niger-delta. Gelet op de omvang van de problemen, het jarenlang gevoerde wanbeleid en de diepgewortelde corruptie heeft de nieuwe regering nog een lange weg te gaan. De intenties van president Obasanjo zijn goed, het zal nu moeten gaan om het bereiken van resultaten. Onzekerheid blijft vooralsnog bestaan of de huidige Nigeriaanse regering daartoe in staat is.

Etnisch-religieuze problematiek

Met meer dan 250 verschillende groepen blijft de etnische factor een potentiële bron van onrust binnen de Nigeriaanse maatschappij. Ook de huidige regering is er niet in geslaagd om (incidentele) gewelds-uitbarstingen te voorkomen. De oorzaken van de diverse, al dan niet latente conflicten zijn vaak complex en gaan soms ver terug in de geschiedenis. Het huidige etnisch geweld is niet nieuw, maar is door de opkomst van etnisch georganiseerde, militante bewegingen grimmiger geworden.

Wellicht de belangrijkste etnische tegenstelling in Nigeria is die tussen de Yoruba in het zuid-westen en de Hausa en Fulani in het noorden van het land. Verschillende confrontaties vonden plaats in 1999, onder meer naar aanleiding van conflicten over de beheersing van lokale markten. Het komt voor dat gevechten in het noorden worden gevolgd door repercussies in het zuiden, en vice-versa.

In de Niger-delta, in het zuid-oosten van het land, spelen andere etnische tegenstellingen een rol. In het recente verleden is het opnieuw tot ernstige onlusten gekomen, zowel tussen etnische groepen onderling (met name Ijaw, Itsekeri en Urhobo) als tussen (vaak gewapende) Ijaw jongeren en Nigeriaanse veiligheidstroepen. Oorzaken van dit geweld zijn dikwijls conflicten om land- en waterrechten en compensatie voor geleden (milieu-)schade, waarbij overigens de grens tussen legitiem protest en criminaliteit niet altijd duidelijk is. Het leger heeft met harde hand opgetreden om de orde te herstellen, waarbij in een aantal gevallen willekeurig geweld is gebruikt. Naar verluidt in een poging om de verdachten van de moord op een aantal politie-agenten te arresteren, werd in november 1999 een heel dorp (Odi) met de grond gelijk gemaakt, waarbij tientallen doden vielen. Deze actie werd binnen Nigeria, ook op regeringsniveau, scherp veroordeeld. Er werd een onderzoek ingesteld door de inspecteur-generaal van de politie, alsook door een delegatie van het parlement. De Nigeriaanse regering heeft een speciale commissie ingesteld om de problemen in de Niger-delta aan te pakken. In november 1999 ging de regering akkoord met een besteding van 50 miljoen dollar voor onmiddellijke hulp aan de regio. Voorts wordt een dialoog gevoerd met de *Ijaw National Congress*, de gematigde vertegenwoordiging van de Ijaw. Overigens heeft ook de EU – mede op Nederlandse voorspraak – een bedrag van EURO 21 mln. geormerkt ten behoeve van micro-projecten in de Niger-delta.

Religieuze twisten

In het noorden van Nigeria zijn Moslims veruit in de meerderheid, in het

zuiden Christenen. Het middengedeelte, de zogenaamde *Middle Belt*, is gemengd. Om de hieruit voortvloeiende spanning te beteugelen, werd reeds in de eerste Grondwet (bij Nigeria's onafhankelijkheid in 1960) opgenomen dat Nigeria een seculiere staat was, zonder staatsgodsdienst. Oktober vorig jaar kondigde de op dat moment net gekozen gouverneur van de noordelijke deelstaat Zamfara, Ahmed Sani, niettemin de invoering van het islamitische recht (shari'a) aan, kennelijk met brede steun van de overwegend islamitische bevolking. De shari'a werd er formeel van kracht op 27 januari 2000. Er werden drie shari'a rechtbanken geïnstalleerd, die – naast gebruikelijke civiele kwesties – ook (straf)zaken inzake alcohol-gebruik en sex voor het huwelijk behandelen. Er werd een speciale politie-eenheid opgezet die de shari'a moest handhaven. Tegelijkertijd werd in een aantal andere deelstaten (Kebbi, Jigawa, Kaduna, Borno) invoering van de shari'a voorbereid dan wel overwogen. In de deelstaten Niger en Sokoto was de noodzakelijke wetgeving reeds aangenomen maar nog niet van kracht geworden. In reactie op de (voorgenomen) invoering van de shari'a volgden spanningen tussen Moslims en Christenen. Eind februari kwamen deze spanningen tot een uitbarsting in de stad Kaduna. Bij gevechten zouden volgens officiële berichten honderden doden zijn gevallen. Het leger werd ingezet om de orde te herstellen. Ook werden in december van het vorig jaar in de religieus gemengde deelstaat Kwara 20 kerken in brand gestoken door moslim-extremisten. De geestelijk leider van de moslims in Nigeria, de Sultan van Sokoto, Mohammed Maccido, riep op tot verzoening en veroordeelde de aanslagen. President Obasanjo en de gouverneurs van de deelstaten kwamen februari jl. overeen, ook naar aanleiding van de gebeurtenissen in Kaduna, de invoering van de shari'a voorlopig op te schorten.

De tendens in bepaalde deelstaten om de shari'a in te voeren is niet nieuw. Hoewel christenen en moslims in het dagelijks leven meestal vreedzaam cohabiteren, gaan incidentele gewelddadige confrontaties als een rode draad door de Nigeriaanse geschiedenis. Radicalisering van de islam in Noord-Nigeria (en in de noordelijke delen van andere West-Afrikaanse staten) kan worden geplaatst in de algemene context van de opkomst van fundamentalisme in de islamitische wereld sinds de jaren '70. De achtergrond van de radicalisering ligt voor een deel in de ontevredenheid bij de (overwegend islamitische) bevolking over de geldende wet- en regelgeving. In de ogen van velen biedt de «koloniale» wetgeving geen bescherming tegen zedenverval, corruptie, onveiligheid en rechtsonzekerheid; alleen islamitische wetgeving zou deze problemen kunnen oplossen. Mogelijk spelen ook politieke beweegredenen een rol. In Nigeria wordt wel gespeculeerd, dat diegenen die ijveren voor de shari'a politici zijn, die zich verzetten tegen toenemende invloed vanuit de hoofdstad Abuja op het lokale bestuur. Aan het verzet zou ook de door President Obasanjo gevoerde strijd tegen corruptie ten grondslag liggen.

Criminaliteit

Keerzijde van het terugtreden van de militairen casu quo de afgenomen repressie is, dat de criminaliteit is gestegen. Vooral in grote steden als Lagos zijn straatgeweld en gewapende overvallen aan de orde van de dag. Op het platteland en in kleinere steden speelt dit minder. De politie is vooralsnog niet in staat om hier effectief tegen op te treden. Het probleem van smokkel van jeugdige prostituées is de Commissie genoegzaam bekend. Recent valt in Nigeria een aanzienlijke toename te constateren van het aantal oplichtings- en afpersingspogingen met buitenlanders en buitenlandse instellingen (ook ambassades) als voornaamste doelwit. Regelmatig doen criminelen zich tegenover buitenlanders, via ondermeer het inbreken op telefoonverkeer, voor als ambassade-medewerkers en beloven visa en legalisaties te «regelen» voor geld of in

ruil voor drugskoeriersdiensten. Nederlanders zijn inmiddels via een recent gestarte publiekscampagne en een aangepast reisadvies gewaarschuwd voor deze oplichterspraktijken. De Nigeriaanse regering is overigens overtuigd van het belang om de toenemende criminaliteit – welke de toch al gehavende reputatie van het land ernstige schade toebrengt – een halt toe te roepen. In de context van de veelheid van problemen waarmee Nigeria te kampen heeft, is de uitvoering van dit beleid echter nog nauwelijks van de grond gekomen. In samenspraak met de Nigeriaanse regering en in EU-verband wordt gezien hoe deze problemen aan te pakken. Nederland is er voorstander van een deel van de beschikbare EU-ontwikkelingsfondsen aan te wenden voor verbetering van het Nigeriaanse justitiële en politionele apparaat.

Economie

De Nigeriaanse economie krabbelt (met technische assistentie van het IMF en de Wereldbank) langzaam uit het diepe dal waar het zich als gevolg van jarenlang macro-economisch wanbeleid, plundering van de staatskas en corruptie in bevond. Nigeria komt macro-economisch steeds meer «on-track». Met een productie van circa 1,8 miljoen vaten ruwe olie per dag heeft het land een enorm potentieel. Anderzijds is Nigeria geconfronteerd met een internationale schuld van ongeveer US\$ 31 mld, die voor het overgrote deel achterstallig is. Dat geldt in elk geval dat deel van de schuld dat verschuldigd is aan overheden. Aan particuliere crediteuren, i.c. commerciële banken is Nigeria zijn betalingsverplichtingen steeds nagekomen. President Obasanjo is direct na zijn aantreden een wereldwijd initiatief gestart voor schuldverlichting. Obasanjo houdt de internationale gemeenschap steeds voor dat de bestendiging c.q. levensvatbaarheid van de jonge democratie een oplossing van het schuldenvraagstuk vergt. De strijd tegen de corruptie en de noodzaak van ingrijpende economische hervormingen kunnen het land destabiliseren, zeker wanneer flankerende maatregelen in de sfeer van onderwijs en de gezondheidszorg uit zouden blijven. Daarbij worden de overheidscrediteuren (w.o. Nederland) tot substantiële kwijschelding opgeroepen. De President wordt in zijn visie i.c. zijn oproep tot genereuze schuldverlichting gesteund door het VK en de VS. Mede gezien de grote olierijkdom komt het land evenwel niet in aanmerking voor kwijschelding van de buitenlandse schuld, noch binnen het kader van het HIPC-initiatief noch daarbuiten. Bij elke dollar olieprijsstijging ontvangt de Nigeriaanse overheid immers zelf ca. \$ 450 000, d.w.z. dat alleen al uit hoofde van de olieprijsstijging sinds vorig jaar januari de overheid in 2000 ruim \$ 6,5 miljard meer ontvangt dan in 1999. Het is niettemin evident dat Nigeria ook met deze verhoogde inkomsten de achterstallige schuld niet in een keer kan aflossen. Nederland is zeker bereid om mee te werken aan een oplossing. Vooropgesteld zij dat het daarbij in het verleden scheefgegroeide betalingspatroon waarbij een aantal grote landen beter betaald zijn dan Nederland, gecorrigeerd wordt.

Eind 1998 bedroegen de vorderingen (zonder achterstalligheidsrente) ruim 1,5 miljard gulden. Sinds 1992 is door Nederland, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de VS en het VK, niets meer ontvangen. De Nederlandse Minister van Financiën is hierover in contact getreden met zijn Nigeriaanse collega. De Minister President en ik hebben en marge van de recente EU-Afrika Top te Kaïro hierover gesproken met de Nigeriaanse President Obasanjo. Met de hoge olieprijsen van dit moment moet Nigeria bovendien beter in staat worden geacht om aan zijn verplichtingen terzake te kunnen voldoen.

Met het IMF wordt gewerkt aan een economisch aanpassingsprogramma. Aanvankelijk werd verwacht dat dit programma op korte termijn goedgekeurd zou kunnen worden. Uitstel was echter nodig. Op dit moment is de

goedkeuringsdatum nog niet bekend. In het kader van deze toekomstige overeenkomst met het IMF zal Nigeria gerechtigd zijn aanzienlijke bedragen op te nemen. Voor zover bekend is de Nigeriaanse overheid echter niet van zins dat te doen, hetgeen aangeeft dat de financiële situatie van het land minder ernstig is dan de Nigeriaanse overheid wil doen geloven. In het kader van de overeenkomst met het IMF zal een omvangrijke schuldenregeling overeengekomen worden met de overheidscrediteuren. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat een groot deel van de «windfall profits» uit hoofde van de olieprijsstijging in eerste instantie gebruikt worden voor armoedebestrijding en er slechts een relatief zeer laag bedrag besteed zal worden aan het voldoen van schuldendienstverplichtingen.

Ook de Wereldbank heeft zich bereid verklaard tot het verstrekken van nieuwe leningen.

President Obasanjo presenteerde vorige maand zijn langverwachte economische blauwdruk voor de komende 4 jaar. Het Nigeriaanse beleid is in de eerste plaats gericht op armoedebestrijding. Uiteindelijk zijn armoede en corruptie de belangrijkste (onderliggende) oorzaken van maatschappelijke onlusten. Veiligheid en stabiliteit, een voorwaarde voor duurzame economische ontwikkeling, beginnen ook in Nigeria met de oplossing van het armoedevraagstuk. Armoede wordt door de Nigeriaanse regering in de eerste plaats aangepakt door het trachten te genereren van economische activiteit, c.q. het aanjagen van de particuliere sector. De economische blauwdruk bevat elementen als privatisering, vrije wisselkoers, het verlagen van de rente, het verlagen van importtarieven op grondstoffen, verbetering van de infrastructuur, inkomensverbetering voor ambtenaren, rationalisering van het overheidsapparaat, nadruk op de ontwikkeling van de landbouw en het stimuleren van directe buitenlandse investeringen. Het streven is gericht op een economische groei van 10% BNP in 2003. (1999: 2.4%). Probleem bij de uitvoering van de voornemens is naast de ondanks alle maatregelen – nog lang niet uitgeroeide cultuur van corruptie, politieke tegenwerking en een sterk verwaarloosde infrastructuur, vooral het gebrek aan institutionele capaciteit. Het is bovendien duidelijk dat, voor het aantrekken van buitenlandse investeerders, het noodzakelijk is dat het land werkt aan een verbetering van zijn reputatie als geloofwaardig en kredietwaardige handelspartner.

Nederlands beleid

De Regering hecht aan een politiek stabiel en krachtig Nigeria in het belang van vrede en veiligheid in de regio en in Afrika. In het kader van een actief Afrika-beleid van het kabinet zal de komende jaren, naast onze inbreng via de EU, worden gestreefd naar het aanhalen van de bilaterale (w.o. economische) betrekkingen, onder meer door uitwisseling van bezoeken op politiek en economisch niveau. Ik ben voornemens nog in het lopende jaar een bezoek aan Nigeria te brengen. Een structurele, langjarige, bilaterale ontwikkelingsrelatie met de overheid van Nigeria wordt niet overwogen. Wel kan Nigeria in aanmerking komen voor steun uit het bedrijfsleven instrumentarium indien het bilaterale schuldenprobleem is opgelost. De Nederlandse regering is overigens wel actief om in de in Europees verband in ruime mate beschikbare fondsen (ca 400 miljoen Euro) zo spoedig mogelijk beschikbaar te stellen.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

Den Haag, 3 maart 2000

Aan de Minister van Buitenlandse Zaken

Namens de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken verzoek ik U om een brief met de actuele situatie in Nigeria.

De griffier van de commissie,
Hommes