

Vergaderjaar 1996–1997

23 727

Rwanda

Nr. 23

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 27 september 1996

Onder verwijzing naar het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van 2 september jl. (zie bijlage) bied ik U hierbij het verslag aan van de Ronde Tafel Conferentie over Rwanda die op 20 en 21 juni van dit jaar plaatsvond in Genève. De Nederlandse delegatie stond onder leiding van ondergetekende.

In zijn openingsspeech schetste premier Rwigema van Rwanda een beeld van de pogingen van de regering om het nationale actie-plan gericht op stabiliteit, terugkeer van vluchtelingen en wederopbouw van justitie uit te voeren. Naast een gebrek aan middelen en een beperkte absorptie-capaciteit van de jonge administratie in Kigali, zijn de vluchtelingkampen in Zaïre een destabiliserende factor. Door intimidatie verhinderen Hutu-soldaten uit het voormalige Rwandese leger FAR (van de omgekomen president Habyarimana) en leden van de Interahamwe de vrijwillige terugkeer van vluchtelingen.

In de Zaïrese streek Masisi wordt bovendien de genocide voortgezet. Infiltraties van Hutu-rebellen zijn in toenemende mate gericht op het uitschakelen van zowel getuigen van de genocide als lokale overheidsfunctionarissen. De VN-Mensenrechtenwaarnemers bevestigen dit. Niettemin kwalificeerde Rwigema de veiligheidssituatie in Rwanda als goed.

Vakministers lichtten de beleidsvoornemens voor de middellange termijn toe. Donoren spraken hun waardering uit voor de vorderingen die in de afgelopen 18 maanden bereikt zijn. De VS gingen hierin het verst.

Met betrekking tot de wederopbouw van het justitiële apparaat is volgens de Rwandese delegatie en UNDP veel bereikt. Over de parlementaire discussie over het ontwerp-wetsvoorstel voor alternatief strafrecht liepen de meningen uiteen. Kern van dit voorstel is het onderscheid van de schuldigen aan de genocide in vier categorieën. De hoofdschuldigen zullen volgens dit voorstel de doodstraf krijgen, terwijl de overigen gevangenisstraffen of alternatieve straffen wachten met de mogelijkheid

tot strafvermindering indien zij schuld bekennen en bereid zijn getuigenverklaringen af te leggen. Tevens wordt in dit voorstel betrokken het Fonds voor de Compensatie van de Overlevenden van de Genocide. In navolging van Nederland kondigde België aan dit Fonds financieel te zullen steunen. (Het wetsvoorstel is eind augustus in gewijzigde vorm aangenomen.)

Premier Rwigema stelde dat 3 000 ex-FAR-soldaten inmiddels zijn geïntegreerd in het Front Patriotique Ruandais. Tezamen met de Wereldbank wordt gewerkt aan een demobilisatie-programma. Nederland heeft de bereidheid herhaald dit programma financieel te steunen.

De Minister van Planning Birara meende dat de hulpverlening aan Rwanda effectiever en efficiënter kon. De bedragen gestort in 1995/96 zouden te laag geweest zijn. Hierdoor was vertraging opgetreden in de uitvoering. Hij uitte kritiek op het UNDP Trustfund en stelde voor een «Fonds International pour la Reconstruction et le Développement du Rwanda» op te richten. Bijdragen zouden rechtstreeks aan Rwanda moeten worden overgemaakt, zonder tussenkomst van UNDP. Het voorstel kreeg geen steun. UNDP heeft toegezegd de procedures van het UNDP Trust Fund te zullen versoepelen.

De externe financieringsbehoefte van Rwanda voor de middellange termijn werd geraamd op ruim 800 miljoen dollar. Totaal werd 617 miljoen dollar toegezegd voor de periode 1996–1998. Dit bedrag zal de komende tijd nog aanzienlijk oplopen, verwacht UNDP. De meeste donoren konden slechts toezeggingen doen voor het huidige kalenderjaar. De bijdragen voor 1997 en 1998 zullen later bekend worden. De Europese Commissie kondigde een bijdrage aan van 228 miljoen dollar. Duitsland zou in een later stadium de nieuwe committeringen bekend maken.

Uit eerdere toezeggingen was nog 44 miljoen dollar over voor 1998. De VS konden hun waardering niet vertalen in een grotere hulpportefeuille: de hulp stabiliseert zich op ruim 20 miljoen dollar per jaar. België kondigde evenals in 1995 een bijdrage aan van 33 miljoen dollar.

Nederland zegde een bijdrage toe van 100 miljoen dollar voor de komende drie jaar. Met een jaarlijkse bijdrage van 33 miljoen dollar stabiliseert het hulpniveau zich aldus op een lager niveau dan 1995. De bijdragen worden gebruikt voor multilaterale schuldverlichting, het algemene UNDP Trustfund, de loketten Justitie en Wederopbouw en een nieuw in te stellen loket voor Vrouwen en Ontwikkeling binnen het Trustfund, het Fonds voor de Overlevenden van de Genocide alsook projecten van VN-instellingen en NGO's gericht op capaciteitsopbouw. De precieze invulling van de hulp zal middels coördinatie met Rwanda, andere donoren en VN-instellingen bepaald worden. De besteding van de fondsen is flexibel, zowel voor wat betreft tijd als sector.

VS-voorstel tot sluiting kampen in Zaïre

De Amerikaanse delegatieleider McCall, USAID Chief of staff, stelde dat «the genocide is becoming an inconvenience for the international community». De internationale gemeenschap vraagt Rwanda de genocide te vergeten en zich op de toekomst te richten, terwijl de genocide-plegers niet alleen in Masisi maar ook in Rwanda zelf de genocide voortzetten.

In de Grote Merenregio is geen sprake van een traditioneel vluchtelingenprobleem, aldus McCall. Hij vergeleek de situatie daar met die van de Rode Khmer onder de Cambodjaanse vluchtelingen in Thailand. Daar heeft de internationale gemeenschap indirect het voortbestaan van de Rode Khmer met humanitaire hulp gesteund. McCall stelde

dat de internationale gemeenschap zich geen twee keer dezelfde fout kon veroorloven. Hij presenteerde vervolgens het voorstel de vluchtelingenkampen in Zaïre te ontmantelen. De kampen zijn immers een bron van regionale instabiliteit. Door de activiteiten van de ex-FAR is sprake van een etnische polarisatie in Rwanda. Ook moet de Rwandese regering te veel schaarse middelen aanwenden om de buitengrenzen van het land te verdedigen. In de eerste fase van het Amerikaanse plan wordt de hulp aan de kampen stopgezet. Deze hulp moet worden verlegd naar Rwanda, waardoor vluchtelingen eerder geneigd zullen zijn terug te keren. Daarna moeten de kampen gesloten worden. Degenen die niet vrijwillig naar Rwanda terugkeren zouden moeten worden overgeplaatst naar kampen dieper in Zaïre. Tenslotte moet de *exclusion clause* van de internationale vluchtelingenconventie worden toegepast. Rwandezen die schuldig zijn aan de genocide zouden dan hun vluchtelingenstatus verliezen, aldus McCall.

Ik stelde dat deze plannen twee jaar geleden ook al waren besproken en door de internationale gemeenschap niet waren geaccepteerd. Nederland was met zijn bijdrage aan de «security liaison group» het enige Westerse land dat de stabiliteit in de kampen in Zaïre had trachten te bewaken. Sluiting van de kampen brengt echter serieuze risico's met zich mee. De meerderheid van de schuldigen aan de genocide verblijft thans in de kampen. Het aantal gevangenen in Rwanda zal toenemen terwijl de detentiecapaciteit nu al zeer ontoereikend is. Ook een toename van geweld is niet uitgesloten als de kampen ontmanteld worden. Voortgaan op de huidige weg acht ik eveneens riskant. Het voorstel verdient nadere bestudering, doch in goed overleg met UNHCR.

Het Amerikaanse voorstel werd positief ontvangen door de Rwandese regering.

Schuldigen aan de genocide profiteren nu van de humanitaire hulpverlening. Van de oorlogsbelasting die vluchtelingen afdragen wordt een nieuwe oorlog gefinancierd.

Follow up

Nederland heeft aangegeven actief te willen participeren in de discussie over de Amerikaanse plannen voor de ontmanteling van de kampen in Zaïre en bereid te zijn bij te dragen aan de uitwerking van een goed plan dat op aller instemming kan rekenen.

Inmiddels is een discussie op gang gekomen met de VS, UNHCR en de EU-partners over het te voeren beleid. De VS vinden het stoppen van de hulp aan de kampen als middel voor terugkeer een bespreekbare optie. Nederland staat op het standpunt dat het stopzetten van hulp nooit als drukmiddel voor terugkeer gebruikt mag worden, dat eerst duidelijk moet zijn welke maatregelen er in Rwanda getroffen moeten worden om deze stroom mensen (ruim anderhalf miljoen) op te kunnen vangen en dat garanties moeten worden geboden om geweld in en vanuit de kampen tegen te gaan.

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
J. P. Pronk

BIJLAGE:

's-Gravenhage, 2 september 1996

Aan de Minister:

- van Buitenlandse Zaken
- voor Ontwikkelingssamenwerking

Namens de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken moge ik u verzoeken de Kamer te informeren over het verloop en de resultaten van de donorconferentie inzake Rwanda, die op 19 en 20 juni 1996 te Genève heeft plaatsgevonden.

De griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,
Jansen