

Vergaderjaar 1998–1999

23 727

Rwanda

26 151

Democratische Republiek Congo

Nr. 28

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 12 november 1998

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken¹ heeft op 14 oktober 1998 overleg gevoerd met minister Van Aartsen van Buitenlandse Zaken en minister Herfkens voor Ontwikkelingssamenwerking over:

- **de ontwikkelingen in de Democratische Republiek Congo en de Grote Merenregio (23 727, nr. 27, Buza 98-274, 26 151, nr. 1);**
- **de brief over de OS-relatie met onder andere Zimbabwe en Rwanda (26 151, nr. 2).**

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

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **De Milliano** (CDA) noemde de dramatische ontwikkelingen in de Grote Merenregio aanleiding zijn kritische houding ten opzichte van de vormgeving van de Nederlandse ontwikkelingsrelatie met Rwanda te verscherpen. Hij zei niet de gehele hulp ter discussie te willen stellen, maar vond wel dat bezien moet worden of door het stellen van randvoorwaarden hulp effectiever ingezet kan worden. In de brief van de regering staat dat hulp een bijdrage moet leveren aan sociaal-economische ontwikkelingen, respect voor mensenrechten, verzoening en de veiligheidssituatie. De heer De Milliano zei deze opvatting te delen, waarbij hij aantekende dat voorbij gegaan wordt aan de vraag hoe deze doelen bereikt kunnen worden. Hij vond dat in internationaal verband een coherent beleid ontwikkeld moet worden voor Rwanda, waarbij hulp en de voorwaarden waaronder hulp gegeven wordt middelen zijn om sturend op te treden. Aan welke voorwaarden, inspannings- en resultaatsverplichtingen op het vlak van mensenrechten en verzoening dient Rwanda, volgens de regering, te voldoen om in aanmerking te komen voor ontwikkelingshulp? Is conditionering van de hulp niet nodig om de koppeling tussen mensenrechten en verzoening enerzijds en internationale hulp anderzijds vorm te geven?

De heer De Milliano vond dat het ontwikkelingsbeleid voor de Grote Merenregio ook tekort schiet, omdat de effecten te beperkt zijn. Is het wenselijk om met behulp van een diepgaande en geobjectiveerde evaluatie van de hulp aan Rwanda richting te geven aan de ontwikkelings-

¹ Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), Weisglas (VVD), Van den Berg (SGP), Ter Veer (D66), Van Middelkoop (GPV), Apostolou (PvdA), Van Gijssel (PvdA), Voorhoeve (VVD), Hillen (CDA), Valk (PvdA), Verhagen (CDA), ondervoorzitter, Hessing (VVD), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Hoekema (D66), Marijnissen (SP), M.B. Vos (GroenLinks), Dijkema (PvdA), Van den Doel (VVD), Koenders (PvdA), De Boer (PvdA), voorzitter, Ross-van Dorp (CDA), Karimi (GroenLinks), Timmermans (PvdA) en Wilders (VVD).

Plv. leden: Dijkstal (VVD), Bolkestein (VVD), De Graaf (D66), Van 't Riet (D66), Rouvoet (RPF), Belinfante (PvdA), Duivesteijn (PvdA), Patijn (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Zijlstra (PvdA), Eurlings (CDA), Cherribi (VVD), De Haan (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Van Bommel (SP), Harrewijn (GroenLinks), Bussemaker (PvdA), Remak (VVD), Albayrak (PvdA), Van Oven (PvdA), Leers (CDA), Vendrik (GroenLinks), Feenstra (PvdA), Balemans (VVD) en Van den Akker (CDA).

relatie? Hij was verheugd dat de regering op de conferentie in Stockholm heeft voorgesteld om met de multilaterale en internationale donoren en de regering van Rwanda halfjaarlijks te vergaderen, vooral omdat dit bedoeld is om te komen tot een internationale beleidscoördinatie. Heeft de regering van Rwanda op dit voorstel gereageerd? Wat zal de concrete inzet van de regering bij dit overleg zijn?

Staan de hoge militaire uitgaven van Rwanda en de inzet van Rwandese troepen in de Democratische Republiek Congo (DRC) niet op gespannen voet met de doelen van de Nederlandse macro-economische ontwikkelingshulp? Waarom financiert Nederland een demobilisatieprogramma, terwijl de stellige indruk bestaat dat het Rwandese leger mobiliseert in plaats van demobiliseert? Is het waar dat met Nederlands geld Rwandese politiemensen worden getraind die zich schuldig maken aan mensenrechtenschendingen? De minister voor Ontwikkelingssamenwerking noemt de terugkeer van de UN-mensenrechtenmonitors een harde voorwaarde voor het continueren van macro-economische hulp. Vindt zij het tegenvoorstel van de Rwandese regering om een nationale mensenrechtencommissie uit te bouwen een aanvaardbaar alternatief? Is zo'n commissie wel in staat om onafhankelijk te opereren?

De brief bevat een heldere analyse van de situatie in de DRC die echter vooral ingaat op de vraag «hoe het kalf heeft kunnen verdrinken». De heer De Milliano zei een antwoord te missen op de vraag of de EU geen stappen had kunnen ondernemen om escalatie van het conflict te voorkomen. Welke pogingen zijn ondernomen, voordat het conflict geheel ontspoorde, om Kabila te sturen? Heeft men tijdig de koppeling gemaakt tussen trustfund- en EU-initiatieven en de erkenning van de Congolese nationaliteit voor de Banyamulenge minderheid? Mocht dit niet geval zijn, wat betekent dat voor conflictpreventie en «early warning»?

De heer **Cherribi** (VVD) zei zich te willen beperken tot de hoofdvragen, omdat de situatie in de Grote Merenregio welhaast met het uur verandert. Kunnen de ministers toelichten op welke wijze de besteding van ontwikkelingsgelden in deze regio binnen het Nederlandse Afrikabeleid past? Heeft de regering überhaupt een visie op de ontwikkelingen in Afrika?

Hoeveel geld is sinds 1994 door Nederland uitgekeerd aan Rwanda en hoe verhoudt zich het geven van OS-gelden tot de oorlogsinvesteringen van Rwanda? De heer Cherribi vond dit belangrijke vragen, omdat goed geld geen kwaad geld mag genereren. Omdat Nederland een oorlogseconomie niet mag financieren en interne of externe conflicten niet mag sponsoren, dient de regering ervoor te zorgen dat gelden conform de afspraken besteed worden. Vervolgens pleitte hij voor een conditionering van de OS-gelden. Die moeten afhankelijk gemaakt worden van de vooruitgang op het gebied van democratisering en kunnen bijvoorbeeld gekoppeld worden aan de vraag of democratische verkiezingen gehouden worden. Kabila is door de Franse regering uitgenodigd voor een conferentie in Parijs. Is hier sprake van solistisch beleid van Frankrijk of past het Franse beleid in het EU-beleid voor de DRC? Kan men eigenlijk wel spreken van een EU-visie op Afrika? In dit verband vroeg de heer Cherribi of koning Albert van België de honneurs voor de EU waarnam toen hij Kagame ontving. Ten slotte vroeg hij of Zuid-Afrika misschien ook betrokken is geraakt bij de wapenhandel met de Grote Merenregio, nu president Mandela het leiderschap in de regio kwijtgeraakt lijkt te zijn.

Mevrouw **Karimi** (GroenLinks) was zeer bezorgd over de situatie in de gehele regio en vond daarom dat dit overleg eerder had moeten plaatsvinden.

De brief bevat nuttige informatie. De analyse van de regering is echter door de recente ontwikkelingen en met name door de inname van Kindu door de rebellen achterhaald. Verder miste zij informatie over de rol van

Europese landen in het conflict. Deze informatie is nodig om de mogelijkheden van de EU en Nederland om invloed uit te oefenen op het conflict in te schatten. Welke strategie hanteert Frankrijk in dit conflict en welke rol speelt deze strategie bij de standpuntbepaling van de EU? Deelt de minister van Buitenlandse Zaken de visie dat na de val van Kindu de facto sprake is van deling van de DCR? Is het de inzet van de EU geweest om opdeling van de DCR te voorkomen of ziet de EU juist voordelen in een deling?

Uit de val van Kindu kan afgeleid worden dat steun van Zimbabwe en Angola aan Kabila ditmaal is uitgebleven. Klaarblijkelijk hebben de buurlanden hun positie ten opzichte van het conflict gewijzigd. Deelt de minister deze analyse? Biedt die veranderde stellingname mogelijkheden om deze landen te betrekken bij onderhandelingen over een staakt-het-vuren?

De regering erkent in de brief dat in de regio sprake is van etnische zuiveringen en genocide. Mevrouw Karimi zei teleurgesteld te zijn dat in de brief niet aangegeven wordt wat Nederland en de EU doen om dit te voorkomen. Zij vroeg de minister welke stappen hij denkt te ondernemen, nu duidelijk is dat er sprake is van genocide. Verder verwonderde zij zich over de passage in de brief dat de kans op nieuw grootschalig geweld reëel is, maar dat dit de internationale gemeenschap niet mag gijzelen. Dit betekent toch niet dat de regering wil afwachten en dat zij geen reden ziet om tot snelle actie over te gaan?

Is de minister bereid om binnen de EU te pleiten voor het sturen van een EU-trojka naar de regio en om, zo nodig alleen, een rondetafelconferentie te organiseren? De positie die Nederland in de afgelopen jaren onder oud-minister Pronk in Afrika heeft opgebouwd, verplicht tot een grotere betrokkenheid, zeker nu Nederland met steun van Afrikaanse landen een zetel heeft verworven in de Veiligheidsraad.

Kunnen de bewindslieden aanvullende informatie geven over het gesprek dat heeft plaatsgevonden tussen een delegatie van de rebellen en leden van de Nederlandse ambassade in Kigali? Ten slotte vroeg mevrouw Karimi of de minister voor Ontwikkelingssamenwerking het beleid van haar voorganger in Rwanda voortzet. De brief geeft namelijk weinig aanknopingspunten over de koers die de minister in Rwanda wil volgen.

Mevrouw **Dijksma** (PvdA) vond het moeilijk om een oordeel te vellen over hetgeen in het verleden in de regio is gebeurd en om een antwoord te geven op de vraag hoe het nu verder moet. Zo leek het engagement met president Kabila ooit een goede manier om instabiliteit in de regio te voorkomen; deze foute inschatting is onder meer de reden dat voor het huidige beleid is gekozen. Zij vond dat men niet moet schromen om regeringsleiders tot de «internationale rechtsorde te roepen» als verleende steun wordt opgevat als een *carte blanche*.

Oud-minister Pronk verweerde zich tegen het bericht dat de Nederlandse hulp aan Rwanda negatief uitvalt door te stellen dat wie het riskant vindt om te helpen, zich moet realiseren dat het nog riskanter is om geen hulp te geven en de situatie op haar beloop te laten. De brief van de regering sluit min of meer aan bij deze opvatting. Mevrouw Dijksma vond het echter een gemis dat in de brief een duidelijke evaluatie van de hulp aan Rwanda ontbreekt. Een dergelijke evaluatie is nodig om te kunnen beoordelen of Nederlands geld in verkeerde zakken terecht is gekomen. Nederland ondersteunt via de EU initiatieven die een aantal Afrikaanse leiders, waaronder president Mandela, ontplooit om te komen tot een niet-militaire oplossing van het conflict. Om een dergelijke oplossing te bevorderen, sluit de regering niet uit dat directe hulp aan de regering van Rwanda wordt opgeschort of ingetrokken. Met het oog hierop vroeg mevrouw Dijksma hoe de regering kan controleren of de Rwandese regering Nederlands geld niet aan defensiedoeleinden besteedt. Is de minister bekend met Europese landen die wapens leveren aan Rwanda en

maken deze wapenleveranties de bemoeizucht van sommige landen niet ietwat hypocriet?

In de bijlage van de brief over de OS-relatie tussen Rwanda en Nederland wordt niet gerept over deelname aan het UNDP-trustfund voor Rwanda. Dit is een gemis, omdat het de vraag is of Nederland wel voldoende controle uitoefent op de gelden die via dit trustfund naar Rwanda gaan. Mevrouw Dijkma bevreemdde dit des te meer, omdat de regering aangeeft dat voorgenomen bijdragen aan het trustfund, bedoeld voor de DRC, wel aangehouden worden. Kunnen de ministers ingaan op dit verschil in benadering?

Ten slotte zei mevrouw Dijkma dat Nederland via de EU regionaal diplomatiek overleg moet blijven steunen; de nieuwe Afrikaanse leiders moeten de kans krijgen om met elkaar dit conflict op te lossen. Nederland heeft echter ook een eigen verantwoordelijkheid. Zij vroeg de regering aan te geven welke mogelijkheden de regering ziet om financiële hulp op een zodanige manier aan regels te binden dat excessief hoge defensie-uitgaven worden tegengegaan.

De heer **Hoekema** (D66) wees op de gelijkenis die langzamerhand ontstaat tussen het conflict op de Balkan en de conflicten in de Grote Merenregio. In beide gevallen staat de internationale gemeenschap erbij en kijkt zij ernaar. Er gaapt een enorme kloof tussen de analyses en de goede beleidsvoornemens enerzijds en de oorlog anderzijds. De vraag wie nog in staat is om invloed uit te oefenen op het verloop van de oorlog, is echter steeds moeilijker te beantwoorden. Zo zorgen de steeds wisselende allianties ervoor dat het nauwelijks mogelijk is bij te houden wie aan welke kant staat. Wat is in dit verwarrende geheel de rol van de EU?

Beschikt de heer Ajello, de speciale vertegenwoordiger van de EU, over voldoende mandaat om invloed uit te kunnen oefenen? Wordt er binnen de EU nog wel over de Grote Merenregio gesproken en houdt de EU zich niet al te zeer afzijdig? Het onderwerp staat niet langer op de agenda van de Algemene Raad en waarschijnlijk komt het ook niet bij elke bijeenkomst van de Ontwikkelingsraad aan de orde.

Op zijn rondreis door Afrika sprak president Clinton over een grootschalig Amerikaans beleidsinitiatief voor Afrika. De heer Hoekema zei desondanks geen al te hoge verwachtingen te koesteren over de mogelijkheid dat de VS met een politiek initiatief, laat staan militair interveniëren. Hij vroeg de ministers een inschatting te geven van de invloed en de rol van de VS in de regio.

De bemoeienis van de VN en de Veiligheidsraad is gering. Omdat Nederland lid wordt van de Veiligheidsraad, is het belangrijk dat de vraag waarom de Veiligheidsraad zich zo afzijdig heeft gehouden en of hij nu niet meer kan doen, wordt beantwoord.

De landen uit de regio hebben nu een aantal maal vergaderd. De belangentegenstellingen voorkomen echter dat men een overeenkomst bereikt. De heer Hoekema betreurde dit, omdat de landen in de regio uiteindelijk zelf met een oplossing moeten komen. De heer Hoekema concludeerde dat krachten van buiten de consensus tussen de verschillende landen over een redelijk eisenpakket zullen moeten bevorderen. Slecht op deze manier kan misschien nog worden voorkomen dat de DCR uit elkaar valt. Hij vond het in dit verband triest te moeten constateren hoezeer de DCR door een jaar Kabila van de regen in de drup is gekomen. De heer Hoekema miste in het beleid voor Rwanda van de voorganger van minister Herfkens een tijdshorizon, voorwaarden en een evaluatie. Deelt de minister overigens de ideeën van oud-minister Pronk over het beleid voor Rwanda, zoals in een stuk in de Volkskrant in juni verwoord? De brief geeft een beperkte evaluatie van de ontwikkelingsrelatie van Nederland met Rwanda. Kan deze brief op niet al te lange termijn worden aangevuld met een iets diepgaander analyse en evaluatie, zodat de Kamer, wellicht nog voor de begrotingsbehandeling, met de minister hierover kan

discussiëren? Ten slotte wees hij erop dat ook de internationale gemeenschap niet kan ontkomen aan een discussie over de ontwikkelingsrelaties die zij heeft met landen, zoals Oeganda, die betrokken zijn bij het conflict in de Grote Merenregio. Van belang is dat landen en met name Rwanda, oprecht zijn over hun inmenging in de Congo. De donoren hebben dan de plicht de door die landen gegeven argumenten voor inmenging en meer algemeen hun militaire uitgaven te wegen bij besluiten over het voortzetten of scherper conditioneren van de ontwikkelingsrelatie.

Antwoord van de bewindslieden

De **minister voor Ontwikkelingssamenwerking** wees erop dat niet alleen Nederland maar de hele EU intensieve ontwikkelingsrelaties onderhoudt met landen in deze regio. Dat zijn niet alleen bilaterale relaties; een groot deel van de hulp loopt via NGO's en multilaterale organisaties. De mogelijkheid van ontvangende landen om hulp anders te gebruiken dan voor het beoogde doel is afhankelijk van het specifieke kanaal. Vanwege de zorgen over de mogelijkheid dat in Rwanda Nederlands geld weglekt naar defensie-uitgaven, had zij haar bezoek aan Washington aangegrepen om cijfers hierover boven water te krijgen. De Wereldbank kan op dit moment weinig inzicht verschaffen, maar heeft wel zijn medewerking aangeboden, omdat men de Nederlandse zorg deelt. De precieze cijfers zijn vooralsnog niet bekend; de Kamer zal deze echter te zijner tijd ontvangen. Het is verder van belang om in het oog te houden dat het staken van hulp ook de structurele aanpassingsprogramma's in gevaar kan brengen. De Afrikawerkgroep van de EU komt 15 oktober 1998 bijeen en op die bijeenkomst zal de hulpverlening aan landen in de Grote Merenregio aan de orde komen.

Dat geen van de fracties in de Kamer pleit voor het geheel stopzetten van hulp aan de regio, verheugde de minister. De mogelijkheid dat geld weglekt naar verkeerde doeleinden is een serieus vraagstuk, omdat goed geld inderdaad geen kwaad geld mag genereren. De minister meende dat de vraag of hulp gelden voor defensiedoeleinden misbruikt worden per land beantwoord moet worden en dat hierbij rekening gehouden moet worden met de legitieme defensiebehoefte van een land. Het ministerie van Buitenlandse Zaken geeft per land een politieke beoordeling van deze legitieme defensiebehoefte. Zij wees erop dat een groot deel van de Nederlandse hulp bestaat uit humanitaire, nood- en rehabilitatiehulp. Deze hulpverlening moet in ieder geval doorgang blijven vinden, net zoals de hulp aan mensenrechtenorganisaties.

Voor de macro-economische steun moet tegen het licht gehouden worden. De minister tekende hierbij wel aan dat een regering door schuldverlichting geen extra geld in handen krijgt. Binnen de macro-economische steun moet de begrotingssteun kritisch bekeken worden, omdat, bijvoorbeeld, steun aan de onderwijsbegroting een regering de mogelijkheid geeft om voor andere doeleinden geld vrij te maken. Om de wijze waarop begrotingssteun wordt gebruikt te kunnen controleren, zijn de public expenditure reviews van de Wereldbank van belang. Deze kunnen ook worden gebruikt om te controleren of de internationale financiële instellingen wel straf genoeg onderhandeld hebben om de ontvangende landen te bewegen enerzijds bepaalde uitgaven omlaag te brengen en anderzijds bepaalde begrotingsposten te beschermen. De minister wees vervolgens op het goede imago dat Nederland heeft opgebouwd door noodhulp te verstrekken in conflictsituaties. Buiten noodhulp schenkt Nederland ook veel rehabilitatiehulp. Er is in het besluitvormingsproces echter geen helder moment vastgelegd waarop besloten wordt dat een land in aanmerking komt voor normale bilaterale hulp. Omdat de Kamer en de regering het erover eens zijn dat de Nederlandse hulp te veel gefragmenteerd is, moet een dergelijk moment vastgelegd worden. Rwanda, Angola en Bosnië zijn voorbeelden van

landen die de noodhulpfase verlaten zonder dat de Kamer en de regering een heldere en bewuste keuze maken of en hoe de steun aan deze landen voortgezet moet worden.

Oeganda is het enige land in de regio waaraan Nederland op grote schaal bilaterale steun verleent. Naast schuldverlichting geeft Nederland ook sectorale begrotingssteun en steun aan een overheidsprogramma voor armoedebestrijding. Omdat hier onderlinge vervangbaarheid een rol speelt, moet onderzocht worden of Oeganda niet meer geld uit geeft aan defensie dan nodig is gezien zijn legitieme defensiebehoefte.

De minister benadrukte dat geen cent van de Nederlandse hulp ooit in handen is gekomen van de Rwandese regering. Dit betekent derhalve dat een evaluatie niet als resultaat kan opleveren dat Nederlands geld voor wapenaankopen is gebruikt. In totaal is 28 mln. aan hulp uitgetrokken voor Rwanda, waarvan 7 mln. besteed is aan schuldverlichting en 6 mln. aan rehabilitatiehulp via het UNDP en NGO's. Verder is geld gereserveerd voor onderwijs, geïntegreerde districtsontwikkeling en demobilisatie. Zij sprak met klem tegen dat geld, bedoeld als hulp voor de justitiesector, bij de regering terecht gekomen is. Met dit geld zijn politietrainingen georganiseerd, bedoeld om politiefunctionarissen zich fatsoenlijk te laten gedragen, is de politieacademie hersteld en zijn een groot aantal lessen gefinancierd. Naast politieke condities als het werken aan verzoening, het tot stand brengen van een «inclusive society», het vinden van een politieke oplossing voor de defensieproblematiek en het grondeigendom, en speciale aandacht voor de positie van vrouwen, gaf de minister aan ook harde economische condities te willen stellen, zoals transparantie van overheidsuitgaven en een behoorlijk macro-economisch beleid. Aan deze eisen moet worden voldaan, wil de Nederlandse regering meehelpen aan schuldverlichting en macro-economische steun verlenen.

De Rwandese regering heeft ingestemd met het Nederlandse voorstel om in het kader van de Stockholmconferentie halfjaarlijks bij elkaar te komen. Het is de bedoeling om in dit najaar eenzelfde conferentie te houden in Kigali. Bij deze conferentie zal de Wereldbank als technisch voorzitter functioneren. Een dergelijke conferentie geeft de internationale gemeenschap een platform waar de voorwaarden voor hulp aan Rwanda ontwikkeld kunnen worden.

De stelling van de heer De Milliano dat de hulp tekort schiet, omdat de effecten beperkt zijn en zijn opmerking dat de EU niet voldoende effectieve preventieve maatregelen heeft genomen, vond de minister getuigen van een sterke overschatting van de invloed die een donor dan wel de internationale gemeenschap kan uitoefenen. De Nederlandse regering is niet in staat om het proces in de Grote Merenregio te sturen; in een dergelijk conflict kan zij slechts een marginale rol spelen. Het is verder een illusie te denken dat de internationale gemeenschap vrede tot stand kan brengen in gebieden, zoals Bosnië en de Grote Merenregio, waar al generaties lang sprake is van meer of minder gewelddadige conflicten. Dit betekent niet dat afgezien moet worden van hulpverlening, want het is inderdaad oneindig veel riskanter om geen hulp te verlenen en de situatie op haar beloop te laten. Men moet bereid zijn om risico's te nemen en op de koop toe te nemen dat hulp niet altijd op de optimale manier ingezet kan worden.

De minister vond dat een nationale mensenrechtencommissie absoluut niet geaccepteerd kan worden als alternatief voor de UN-mensenrechtenmonitors. Dit zou namelijk een volledig verkeerd precedent scheppen.

Het UNDP-trustfund moet, gezien de ervaringen, inderdaad kritischer gecontroleerd worden. Zoals oud-minister Pronk echter al aangaf, moet men risico's durven lopen. Ten slotte merkte de minister op dat zij een algehele evaluatie van de hulp niet nodig acht, omdat er geen gelden op de verkeerde plaats terecht zijn gekomen.

De **minister van Buitenlandse Zaken** zei zich uitdrukkelijk aan te sluiten bij hetgeen de minister voor Ontwikkelingssamenwerking heeft gezegd over de mogelijkheden voor Nederland, maar ook voor de EU, een rol te spelen in de Grote Merenregio. De kille constatering dat Nederland slechts een marginale rol kan spelen in de regio, betekent niet dat de regering zich niet nauw betrokken voelt bij de gebeurtenissen. De regering is zich ten eerste bewust van de gevolgen die dit conflict heeft voor het hele continent. Dit is een reden temeer voor de regering om daar waar zij mogelijkheden ziet, haar invloed aan te wenden.

Bij de laatste Algemene Raad is de situatie in de DRC niet aan de orde geweest, hetgeen niet betekent dat er niet regelmatig contacten zijn waar dit conflict ter sprake komt. Het beleid van de EU voor de regio is op een aantal richtlijnen gebaseerd. Een daarvan is dat de territoriale integriteit van de DRC moet worden gerespecteerd. De val van Kindu kan er inderdaad toe leiden dat de hele oostelijke provincie Kivu zich los maakt van de rest van de DRC. De minister vond het echter in deze fase, gezien de EU-richtlijn, beter om zich te richten op de integriteit van de DRC. Een andere richtlijn is het respect voor de fundamentele mensenrechten. De minister meende dat een sterke betrokkenheid van landen uit de regio de enige weg is waarlangs uiteindelijk een oplossing gevonden kan worden voor het conflict. Het is daarom te betreuren dat het ook in SADC-verband (South African Development Council) niet mogelijk is gebleken om een oplossing te vinden. De regering heeft er al eerder op gewezen dat de SADC en met name Zuid-Afrika een matigende werking kunnen uitoefenen op het hele continent. De regering zal regionale initiatieven steunen om te komen tot een politiek akkoord dat gericht is op terugtrekking van de buitenlandse troepen. Op dit moment lijkt een dergelijke akkoord echter nog ver weg.

De heer Ajello, de speciale EU-vertegenwoordiger voor de regio, heeft inmiddels toestemming gekregen voor een spoedmissie naar Rwanda, Oeganda, Angola en Zimbabwe, teneinde druk uit te oefenen op de partijen om te komen tot een politieke oplossing. Verder dringen de EU en ook de Nederlandse zaakgelastigde er bij Rwanda op aan om zijn betrokkenheid bij het conflict te erkennen. Dit is belangrijk om het conflict te verhelderen en om het vinden van een oplossing te vergemakkelijken. Het beleid van de regering sluit aan bij de EU-richtlijnen, waarbij zij het van groot belang vindt dat er een eind komt aan de etnische haatcampagnes.

Op dit moment is er buiten het regiobeleidsdocument sub-Sahara Afrika (25 535, nr. 2) niet een echt Afrikabeleid geformuleerd door de regering. De minister zei in de komende maanden samen met de minister voor Ontwikkelingssamenwerking enkele lijnen neer te zullen zetten voor een Afrikabeleid. Nederland voegt zich op dit moment naar het EU-beleid, maar wellicht is ook hierbuiten een rol voor Nederland weggelegd, omdat Nederland op dit continent niet gehinderd wordt door een koloniaal verleden en sterk vertegenwoordigd is via projecten voor ontwikkelingssamenwerking.

De minister gaf aan dat de problemen rond de Banyamulenge vooral laten zien dat het Kabila ontbreekt aan een inclusieve politiek.

Het is waar dat Kabila naar een conferentie in Parijs gaat. Afgezien van het feit dat Parijs zich altijd afzijdig heeft gehouden van de EU-initiatieven voor de DRC, moet ook geconstateerd worden dat de EU dergelijk bezoeken niet coördineert. Er is dus ook geen sprake geweest van EU-bemoeienis met het bezoek van Kagame aan koning Albert van België. De Zuid-Afrikaanse regering spant zich ten volle in om te voorkomen dat het een draaipunt wordt in de wapenhandel. Ondanks deze inspanningen wordt een aantal havensteden voor illegale wapenhandel gebruikt. Verder transport naar de Grote Merenregio loopt via Zimbabwe en Zambia. Op verzoek van Zuid-Afrika is het probleem van de illegale wapenleveranties op de agenda van de OAS gezet, hetgeen heeft geleid tot een resolutie die

de lidstaten verplicht informatie te geven over ver- en aankoop van wapens.

De zinsnede in de brief over gijzeling van de internationale gemeenschap kan inderdaad vraagtekens oproepen. De bedoeling van deze passage is aan te geven dat de internationale gemeenschap zich blijvend moet bezighouden met het conflict en zich niet gaandeweg de ontwikkelingen afzijdig mag opstellen. De inspanningen van de internationale gemeenschap moeten erop gericht blijven nieuw grootschalig geweld in de regio te voorkomen.

De Nederlandse ambassade is inderdaad door de rebellen gevraagd humanitaire hulp te verlenen. De ambassade heeft hierop geantwoord dat Nederland dergelijke hulp nooit zal verlenen aan een partij die rechtstreeks betrokken is bij een conflict.

Ten slotte zei de minister dat het zenden van een EU-trojka pas aan de orde komt wanneer de speciale EU-gezant aangeeft dat dit zinvol is.

Nadere gedachtewisseling

De heer **De Milliano** (CDA) vond de invulling die de minister voor Ontwikkelingssamenwerking aan ontwikkelingshulp geeft minimalistisch, zeker wanneer zij slechts de conditie stelt dat geld niet mag tegenwerken. Hij toonde zich geschokt door het ontbreken van de ambitie bij de regering om processen te sturen, omdat met name in postconflict situaties een samenhangende en sturende aanpak door het buitenland noodzakelijk is. Hij vroeg zich af of Afrika nu echt van de agenda is verdwenen. Het was de bedoeling van de conferentie in Stockholm om een politieke agenda te koppelen aan het verstrekken van hulp. Hoe wil de regering deze koppeling vormgeven als de ambitie om processen te sturen zo beperkt is?

Moeten de landen die een ontwikkelingsrelatie met Rwanda onderhouden er bij dit land niet met kracht op aandringen dat het zijn betrokkenheid bij het conflict toegeeft? Deze betrokkenheid is immers een publiek geheim. Mocht Rwanda hiertoe niet bereid zijn, dan kan het moment komen dat de ontwikkelingsrelatie beëindigd moet worden. Beëindiging moet niet de inzet van beleid zijn, maar het kan onder bepaalde omstandigheden wel de uitkomst van beleid zijn. Mocht de regering uiteindelijk niet bereid zijn deze conclusie te trekken dan is het onmogelijk vorm te geven aan een politieke betrokkenheid, die gericht is op het sturen van processen op de langere termijn.

Ten slotte vroeg de heer De Milliano of de regering de Kamer een evaluatie van de ontwikkelingssamenwerking met Rwanda wil doen toekomen.

Mevrouw **Karimi** (GroenLinks) betreurde het dat de minister van Buitenlandse Zaken zegt niet meer te kunnen doen dan de feiten constateren. Zij beluisterde hierin een gebrek aan ambitie.

Heeft Ajello de opdracht gekregen om ook met de rebellen een gesprek aan te knopen?

De minister voor Ontwikkelingssamenwerking heeft gewezen op de legitieme defensie-uitgaven van een land. Zegt de hoogte van de uitgaven echter genoeg over deze legitimiteit? Moet in Rwanda niet de algehele veiligheidssituatie in ogenschouw genomen worden?

Mevrouw Karimi verbaasde zich over de opmerking dat Nederland niet over een echt Afrikabeleid beschikt. Oud-minister Pronk werd immers «mister Afrika» genoemd. Er zal geen humanitaire hulp gegeven worden aan de rebellen. Gaat de minister hiermee niet voorbij aan de humanitaire noodsituatie in het gebied?

Mevrouw **Dijksma** (PvdA) vroeg waarom de minister voor Ontwikkelingssamenwerking geen voorbehoud maakt voor gelden die via het trustfund

van de UNDP naar de DRC gaan, maar wel voor de gelden die naar Rwanda gaan.

Het verdient de voorkeur om de hulp aan Afrika in EU-verband te coördineren. Een probleem hierbij zijn de politieke agenda's van de verschillende EU-lidstaten. Mevrouw Dijkema wees de regering erop dat het Afrikabeleid van de EU gebaseerd moet zijn op een Afrikaans belang en niet op eigenbelang van een van de lidstaten. Kunnen eventuele wapenleveranties van lidstaten niet door Nederland bespreekbaar gemaakt worden binnen de EU? Het is immers noodzakelijk dat de hypocrisie uit de discussies over Afrika verdwijnt, wil Europa een gezamenlijk Afrikabeleid voor de lange termijn kunnen ontwikkelen. Kunnen de verschillen in behandeling van de etnische groepen in Rwanda, bijvoorbeeld binnen het onderwijs, meegenomen worden in de evaluatie?

De heer **Hoekema** (D66) zei geen behoefte te hebben aan een uitgebreide evaluatie door minister Herfkens. Kan zij de Kamer in plaats daarvan een verslag van de conferentie van Stockholm doen toekomen en kan zij in een brief dieper ingaan op de betrokkenheid van Rwanda bij het conflict? Wat is het mandaat en het doel van de missie van de heer Ajello? Wanneer komt het conflict op de agenda van de Algemene Raad? Op dit moment verdwijnt de DRC bij de EU telkenmale uit het zicht, omdat de problemen van dit land binnen de EU zowel via een politieke discussie als via een discussie over ontwikkelingssamenwerking benaderd worden. Kan Zuid-Afrika de onderhandeling niet vlot trekken, nu de pogingen van de SADC mislukt zijn?

De **minister voor Ontwikkelingssamenwerking** zei het volstrekt niet eens zijn met de interpretatie van haar woorden door de heer De Milliano. Zij gaf als haar mening dat de lat juist hoger ligt dan in het verleden, omdat er nu een aantal politieke condities ligt, hardere economische voorwaarden gesteld worden en er nooit meer, zonder de nodige waarborgen, sectorale begrotingssteun gegeven zal worden. Zij noemde de ambitie om door het stellen van condities de ontwikkelingen in de regio te sturen, een illusie. Het is de plicht van een minister verantwoording af te leggen over de besteding van Nederlands belastinggeld. Zij zei dat het haar ambitie is om dat op een verantwoorde manier te kunnen doen, maar dat het niet haar taak is om «de vrede uit te laten breken» in de DRC.

Het is nooit de bedoeling van het Nederlandse beleid geweest om in Rwanda de ene etnische groep boven de andere te bevoordelen. Er is ook geen enkel bewijs dat dit gebeurd zou zijn. Omdat de Kamer echter de behoefte heeft aan een nader onderzoek, beloofde de minister de Kamer een evaluatieve brief met daarin precieze cijfers over de hulp aan Rwanda. De minister was het eens met de opmerking dat de hoogte van de defensie-uitgaven niet bepalend is voor de beoordeling van wat een legitieme defensiebehoefte is. Bij deze beoordeling zijn ook andere factoren van belang en het is uiteindelijk aan de minister van Buitenlandse Zaken om deze beoordeling te geven.

De reden dat een onderscheid gemaakt wordt tussen de hulp die via het UNDP-trustfund gegeven wordt aan Rwanda en die aan de DRC, is gelegen in het feit dat het geld voor Rwanda al gestort is, terwijl over het geld voor de DRC nog gesproken wordt. Omdat dit geld nog niet gestort is, is het mogelijk om de wenselijkheid hiervan nogmaals goed te bezien.

De **minister van Buitenlandse Zaken** herinnerde aan de patstelling tussen de UN humanrights fieldoperations for Rwanda en de Rwandese overheid. Deze VN-organisatie heeft zich teruggetrokken, omdat geen overeenstemming bereikt kon worden over het mandaat van de mensenrechtenmonitors. De Rwandese overheid neemt zich voor om de

monitoring zelf te doen en is slechts bereid om technische ondersteuning te accepteren.

De VN beperkt zich tot dezelfde thema's als de EU: territoriale integriteit van de DRC, een staakt-het-vuren, mensenrechten en de oproep aan de betrokken partijen te gaan onderhandelen. Tot nu toe is binnen de VN de mogelijkheid van een vredesmacht en van sancties geen onderwerp van discussie geweest. De minister meende dat de Veiligheidsraad en de VN pas een actievere rol kunnen spelen als nieuwe ontwikkelingen in de regio daartoe aanleiding geven. Op dit moment is het niet zinvol om initiatieven in de richting van de secretaris-generaal van de VN te ontwikkelen, omdat de secretaris-generaal op dit moment evenmin bij machte is, daadwerkelijk iets te doen.

De minister vond het wrang om, kort na het bezoek van president Clinton aan Afrika – waarbij gesproken werd van een «renaissance» van Afrika – te moeten constateren dat Afrika diep in de ellende zit. De VS hebben een speciale gezant voor de Grote Meren, maar ook die handelt volgens de lijn dat een oplossing slechts mogelijk is indien Kabila zich bereid toont een inclusieve politiek te voeren. De minister zei de problemen in de regio tijdens een gesprek met zijn VS-collega in november aan de orde te zullen stellen.

De speciale gezant Ajello overlegt met Rwanda, Oeganda, Angola en Zimbabwe en niet met de rebellen. Het mandaat van Ajello is niet exact omschreven. Zijn bezoek is erop gericht te bemiddelen, contacten op gang te houden en te zorgen voor goede betrekkingen tussen de EU en deze landen. De minister achtte het ontbreken van een duidelijk mandaat geen bezwaar, omdat het opstellen van een mandaat de nodige tijd in beslag neemt en het juist nu van belang is dat de EU van haar betrokkenheid blijk geeft.

De minister zei naar het goede moment te zoeken om zowel legale als illegale wapenleveranties aan de regio binnen de EU aan de orde te stellen. Ten slotte gaf hij aan de wens van de Kamer te delen dat het conflict in de Grote Merenregio op de agenda van de Algemene Raad komt.

De voorzitter van de commissie,
De Boer

De griffier van de commissie,
Hommès