

Vergaderjaar 2010–2011

29 237

Afrika-beleid

Nr. 137

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 april 2011

Graag bied ik u hierbij de reactie aan op de verzoeken van de vaste Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken van 16 maart 2011 met kenmerk 2011Z05044/2011D132 en 1 april 2011 met kenmerk 2011Z06489/2011D17118 waarin wordt verzocht de Kamer te informeren over de actuele situatie in Ivoorkust en een reactie te geven op de resolutie van de Veiligheidsraad inzake Ivoorkust. Mochten de actuele ontwikkelingen de komende dagen daartoe aanleiding geven, zal ik u voorafgaand aan het Algemeen Overleg met uw Kamer op 7 april 2011 aanvullend informeren.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal

In antwoord op uw verzoek om u schriftelijk te informeren over de actuele situatie in Ivoorkust bied ik u hierbij deze brief aan. Hierin ga ik met name ook in op de diplomatieke stappen in het kader van de EU, de internationale gemeenschap en de Afrikaanse Unie en de rol van de Nederlandse regering daarbij. Daarnaast bevat de brief een appreciatie van het rapport van de International Crisis Group «Côte d'Ivoire, faut-il se résoudre à la guerre?» van 3 maart 2011 en een reactie op de recente resolutie van de VN-Veiligheidsraad over Ivoorkust.

Actuele situatie in Ivoorkust

De huidige politieke crisis in Ivoorkust vindt zijn oorsprong in de etnische en economische verschillen in het land, waarbij de bevolking in het noorden zich in toenemende mate achtergesteld voelde bij de rest van de bevolking. De stijgende spanningen resulteerden in 2002 in een de-facto opsplitsing van het land in een noordelijk en een zuidelijk gedeelte. De presidentsverkiezingen van 2010 waren onderdeel van een vredesproces onder toezicht van de VN-macht UNOCI (United Nations Operation in Côte d'Ivoire). De uitslag van deze verkiezingen werd zoals bekend verworpen door de toenmalige president Gbagbo, die weigerde plaats te maken voor Alassane Ouattara, die door de onafhankelijke Ivoriaanse kiescommissie en de internationale gemeenschap erkend is als de legitieme winnaar van de verkiezingen.

Confrontaties tussen gewapende aanhangers van beide partijen hebben inmiddels geleid tot ruim duizend, maar mogelijk nog meer, dodelijke slachtoffers. Volgens waarnemers zouden beide kampen zich schuldig hebben gemaakt aan ernstige misdrijven, waaronder executies, verkrachtingen en verdwijningen. Recente berichten maken ook melding van de inzet van zware wapens, waaronder mortieren, tegen de burgerbevolking. Bij gevechten in de stad Duékoué in het westen van Ivoorkust zouden volgens opgave van het International Committee of the Red Cross (ICRC) tenminste 800 dodelijke slachtoffers zijn gevallen.

Als gevolg van het geweld, dat zich gaandeweg heeft uitgebreid naar gebieden buiten de havenstad Abidjan, zijn in de afgelopen periode ongeveer 1 miljoen mensen op de vlucht geslagen. Inmiddels lijkt het tij zich enigszins te keren. De laatste dagen zijn legereenheden overgelopen naar Ouattara. Naar verluidt hebben ook onderdelen van de politie en gendarmerie Gbagbo laten vallen. Op verzoek van Ouattara heeft UNOCI op 31 maart de luchthaven van Abidjan onder haar controle gesteld. De Franse legereenheid Licorne heeft hierbij geassisteerd. Deze Franse militaire operatie startte in 2002 in het kader van de militaire samenwerkingsakkoorden tussen Frankrijk en Ivoorkust. Sinds 2007 heeft Licorne ook het mandaat om UNOCI met alle middelen te ondersteunen bij het uitvoeren van haar mandaat. De huidige sterkte van Licorne bedraagt 1 500 man.

Rol ECOWAS

De regionale organisatie ECOWAS (Economic Community of West African States) heeft in een vroeg stadium van het conflict voormalig president Gbagbo opgeroepen plaats te maken voor president Ouattara. Hierbij heeft de organisatie ook gedreigd met inzet van militaire middelen als Gbagbo zou blijven weigeren de macht over te dragen. Op 24 en 25 maart kwamen de staatshoofden van de ECOWAS-lidstaten bijeen in de Nigeriaanse hoofdstad Abuja. In een gemeenschappelijke verklaring stelden zij Gbagbo verantwoordelijk voor de verslechterende politieke, humanitaire en veiligheidssituatie in Ivoorkust. Daarbij onderstreepten de staatshoofden de regionale consequenties van de crisis, zoals de

toenemende stroom vluchtelingen uit Ivoorkust. Ook riepen zij op tot een versterking van het mandaat van UNOCI en uitbreiding van het internationale sanctieregime.

Rol Afrikaanse Unie

Ook de Afrikaanse Unie (AU) spant zich in om een oplossing te vinden voor de crisis. Op 10 maart kwamen de AU-regeringsleiders bijeen in de Ethiopische hoofdstad Addis Abeba. De AU bevestigde hierbij nogmaals haar steun voor president Ouattara. Een positieve ontwikkeling daarbij is dat de verdeeldheid die aanvankelijk bestond onder AU-lidstaten daarmee overwonnen lijkt. Daarnaast heeft de AU op 28 januari een High-Level Panel ingesteld, bestaande uit regeringsleiders van enkele AU-lidstaten (Burkina Faso, Mauritanië, Tanzania, Tsjaad en Zuid-Afrika). Op basis van gesprekken met zowel president Ouattara als voormalig president Gbagbo moet dit Panel voorstellen formuleren voor een politieke oplossing. Op 26 maart benoemde de AU José Brito, voormalig minister van Buitenlandse Zaken van Kaap Verdië, als Hoge Vertegenwoordiger van de AU belast met het toekomstige toezicht op de tenuitvoerlegging van voorstellen. President Ouattara heeft laten weten de benoeming van Brito niet te accepteren, omdat hij partijdig zou zijn.

Rol VN

De VN-operatie UNOCI is na beëindiging van de toenmalige burgeroorlog in 2004 geïnstalleerd. UNOCI heeft een breed mandaat onder hoofdstuk VII (robuuste vredeshandhaving) van het VN-handvest. Het mandaat behelst onder meer het monitoren van vijandelijkheden tussen gewapende groepen, hervorming van de veiligheidssector, bescherming van burgers en bevordering van mensenrechten. Daarnaast was UNOCI ook belast met het toezicht op de recent gehouden verkiezingen. Op dit moment bevinden zich ruim 9 000 UNOCI-troepen in Ivoorkust.

De VN heeft de uitslag van de presidentsverkiezingen bekrachtigd, waarna de Algemene Vergadering van de VN op 23 december 2010 ambassadeur Bamba, afgevaardigde van president Ouattara, unaniem erkend heeft als de legitieme Permanente Vertegenwoordiger van Ivoorkust. Daarnaast heeft de VN-Veiligheidsraad het oplaaiende geweld in het land veroordeeld en steun uitgesproken voor de diplomatieke inspanningen van ECOWAS en de AU om een einde te maken aan de crisis. Op 19 januari 2011 besloot de VN-Veiligheidsraad tot versterking van UNOCI en uitbreiding van het aantal manschappen tot 11 000 man, teneinde UNOCI beter in staat te stellen haar taken uit te voeren. Stationering van deze extra troepen vindt nu geleidelijk aan plaats. Sinds het uitbreken van de gewelddadigheden in december 2010 heeft UNOCI ook de bescherming op zich genomen van president Ouattara en zijn aanhangers, die zich hebben verschanst in Hotel du Golf in Abidjan. Mede daarom is UNOCI de afgelopen weken meermaals doelwit geweest van gewapende aanvallen van aanhangers van Gbagbo.

In de VN-Veiligheidsraad hebben Frankrijk en Nigeria – mede op verzoek van ECOWAS – een ontwerpresolutie opgesteld over de situatie in Ivoorkust, die op 30 maart unaniem is aangenomen (resolutie 1975, 2011). Deze resolutie roept de Ivoiriaanse partijen op de uitslag van de verkiezingen te respecteren en dringt er bij Gbagbo op aan onmiddellijk afstand te doen van de macht.

De resolutie doet een oproep aan alle partijen in het conflict om hun medewerking te verlenen aan de internationale onderzoekscommissie die is ingesteld door de VN-Mensenrechtenraad op 25 maart. Deze commissie

zal de ernstige mensenrechtenschendingen die hebben plaatsgevonden na de verkiezingen onderzoeken. De resolutie roept de SGVN op het rapport met de bevindingen van dit onderzoek door te sturen aan de VN-Veiligheidsraad en andere relevante internationale organen. Tevens wordt het geweld tegen burgers sterk veroordeeld en benadrukt de resolutie de bevoegdheid van UNOCI om «*all necessary means*» aan te wenden bij de uitoefening van het mandaat ter bescherming van burgers, inclusief de inbeslagname van zware wapens die worden ingezet tegen de burgerbevolking.

De resolutie verwijst tenslotte naar de eerdere Veiligheidsraadresolutie 1 572 (2004), waarin gerichte sancties worden opgelegd aan individuen en entiteiten die het vredesproces en de nationale verzoening bedreigen, openlijk aanzetten tot haat en geweld en zich schuldig maken aan mensenrechtenschendingen. In dat kader worden in de huidige resolutie 1975 Laurent Gbagbo en zijn entourage specifiek genoemd als personen waarop de in resolutie 1 572 genoemde sancties van toepassing zijn.

De regering verwelkomt de nieuwe resolutie, die uitdrukking geeft aan de eensgezindheid van de internationale gemeenschap om het conflict in Ivoorkust te bezweren en die tevens als belangrijk instrument kan dienen in het naderbij brengen van een oplossing. De resolutie betekent een steun in de rug van UNOCI en een noodzakelijke intensivering van het internationale sanctieregime tegen Gbagbo en consorten, die hopelijk zal bijdragen aan een spoedig herstel van de rechtsorde in Ivoorkust. Wat betreft het mandaat van UNOCI om de burgerbevolking te beschermen is realisme op zijn plaats; de omvang van het geweld tegen de burgerbevolking en de VN-macht zelf maakt deze taak er niet eenvoudiger op.

De resolutie refereert aan de mogelijkheid dat het Internationaal Strafhof (ICC) oordeelt over zijn rechtsmacht ten aanzien van mogelijke misdrijven tegen de menselijkheid in Ivoorkust. De regering beschouwt de vermelding van het ICC, en van de noodzaak tot het aansprakelijk stellen van daders, als een belangrijke bijdrage aan het voorkomen van straffeloosheid in Ivoorkust. De aanklager van het ICC voert momenteel al een voorlopig onderzoek uit in Ivoorkust naar misdrijven gepleegd in de periode 2002–2005. Als niet-partijstaat heeft Ivoorkust de rechtsmacht van het ICC vanaf december 2002 erkend. Op basis van de informatie die hij tot nu toe ontving in het voorlopig onderzoek heeft de aanklager nog niet besloten een formeel onderzoek in te stellen naar die misdrijven. Naar aanleiding van de meer recente gebeurtenissen heeft de aanklager op 21 januari 2011 gewaarschuwd dat als ernstige misdrijven onder ICC-jurisdictie zouden worden gepleegd, hij een formeel onderzoek zal openen en dat leiders die geweld gebruiken, zullen eindigen in Den Haag.

De VN speelt tevens een belangrijke rol bij het verlenen van humanitaire hulp aan de slachtoffers van de crisis in Ivoorkust. Begin januari 2011 heeft de VN een hulpverzoek uitgebracht voor Ivoorkust en omliggende landen (Guinée, Mali, Burkina Faso en Ghana) met een totale omvang van 32.7 miljoen USD. Vanwege de grote instroom van vluchtelingen in Liberia is eveneens een hulpverzoek voor dit land uitgebracht met een totale omvang van 146.5 miljoen USD. Op dit moment bevinden zich ruim 100 000 Ivoiraanse vluchtelingen in Liberia. De verwachting is dat dit aantal nog verder zal toenemen.

Rol EU

Op verzoek van de toenmalige Ivoiraanse regering en de Ivoiraanse kiescommissie heeft de EU in 2010 een Election Observation Mission (EOM) gestuurd naar Ivoorkust om de presidentsverkiezingen waar te

nemen. De bevindingen van de EOM kwamen overeen met de door de Ivoiriaanse kiescommissie gepubliceerde uitslag, waarbij Ouattara tot winnaar werd verklaard.

Sindsdien heeft de EU, zowel op het niveau van de Raad Buitenlandse Zaken als bij monde van Hoge Vertegenwoordiger Ashton, het geweld in Ivoorkust herhaaldelijk veroordeeld en steun uitgesproken voor de initiatieven van ECOWAS en de AU om tot een diplomatieke oplossing te komen die recht doet aan de uitslag van de verkiezingen. Ook heeft de EU zich uitgesproken voor versterking van het mandaat van UNOCI. Ashton heeft het voornemen tot nationalisatie van de cacaohandel en het confisceren van cacaovoorraden door Gbagbo stevig veroordeeld.

Bij het uitbreken van de crisis zijn alle EU-fondsen en -projecten voor Ivoorkust bevroren. Om de regering van president Ouattara te ondersteunen is 125 miljoen euro beschikbaar uit het Europees Ontwikkelings Fonds. Ouattara zal zo spoedig mogelijk aan moeten geven op welke gebieden hij bijstand van de EU verlangt. Ivoorkust heeft een interim Economisch Partnerschap Akkoord ondertekend met de EU en daarmee *duty free quota free* toegang tot de Europese markt.

Daarnaast heeft de EU in december 2010 besloten tot het instellen van beperkende maatregelen, waaronder reisbeperkingen en het bevriezen van financiële tegoeden, tegen Gbagbo en leden van zijn entourage die weigerden zich onder het gezag te stellen van de democratisch gekozen president Ouattara. Deze sancties zijn in januari 2011 uitgebreid met verdere maatregelen tegen aanhangers van Gbagbo, evenals tegen bedrijven en instellingen die (financiële) steun verlenen aan diens onwettige administratie. De EU gaat hierin aanzienlijk verder dan de recent ingestelde VN-sancties. Door de EU zijn momenteel 91 personen op de lijst geplaatst, waaronder leden van veiligheidsdiensten, politie, leger, maar ook vertegenwoordigers van bedrijven en media die steun verlenen aan Gbagbo. Daarnaast heeft de EU de tegoeden van 13 bedrijven en instellingen die Gbagbo steunen, bevroren. Hieronder vallen onder meer de twee grootste havens van Ivoorkust, Abidjan en San Pedro. Additionele maatregelen worden thans overwogen.

Om bij te dragen aan de opvang van Ivoiriaanse ontheemden en vluchtelingen in de regio heeft de Europese Commissie voorts haar initiële noodhulpbijdrage van 5 miljoen euro inmiddels verhoogd tot 30 miljoen euro.

Rol Nederland

De Nederlandse regering heeft herhaaldelijk haar zorg uitgesproken over de recente ontwikkelingen in Ivoorkust. Ook zijn vertegenwoordigers van ECOWAS en de Afrikaanse Unie zowel bilateraal als in EU-verband geweest op het belang van een spoedige oplossing van het conflict. Zo sprak de Minister-President op 24 februari met premier Hounbo van Togo, dat momenteel het voorzitterschap van de West-Afrikaanse Monetaire Unie bekleedt.

Nederland heeft in EU-verband steeds gepleit voor proportionele, gerichte maatregelen tegen Gbagbo en zijn aanhangers, die de bevolking zo min mogelijk raken en de regionale handel zo min mogelijk ontwrichten. Ook de Nederlandse belangen zijn hierbij meegewogen: Ivoorkust levert ongeveer 40 procent van de wereldwijde cacao, waarvan 28 procent naar Nederland wordt verscheept. Als gevolg van de verslechterde politieke en veiligheidssituatie in Ivoorkust, maar ook als gevolg van de EU-maatregelen tegen de havens, ligt de cacaohandel op dit moment

nagenoeg stil. Bijna eenderde van de Ivoiriaanse bevolking wordt hierdoor geraakt. Op aandringen van Nederland is een bepaling inzake spoedige herziening van de maatregelen opgenomen, waarbij expliciet aandacht zal worden besteed aan de gevolgen van de sancties voor de bevolking en de (regionale) handel.

Daarnaast heeft Nederland een bijdrage voor humanitaire hulp van 1 miljoen euro verleend aan UNICEF in het kader van het hulpverzoek voor de opvang van Ivoiriaanse vluchtelingen in Liberia. Tevens draagt Nederland via het VN-noodhulpfonds (CERF) bij aan humanitaire hulp in de regio. Voor de huidige crisis heeft het CERF 6 miljoen dollar voor Liberia en 10.2 miljoen dollar voor Ivoorkust aangewend. Daarnaast ondersteunt Nederland de in Ivoorkust actieve VN-organisaties UNHCR, UNICEF, WFP en ook IOM met jaarlijkse bijdragen. Ook draagt Nederland jaarlijks ruim 6 miljoen euro bij aan UNOCI (verplichte bijdrage).

Consulair

Op dit moment bevinden zich nog 26 Nederlanders in Ivoorkust met 12 naaste familieleden van een andere nationaliteit. Contacten met de Nederlandse gemeenschap ter plekke lopen in eerste instantie via het Nederlandse consulaat te Abidjan, hierin bijgestaan door de Nederlandse ambassade te Accra. Er is op dit moment een ambassademedewerker uit Accra gestationeerd in Abidjan om de resterende Nederlanders in Ivoorkust waar mogelijk te assisteren.

Sinds het uitbreken van de onlusten in december 2010 heeft de Nederlandse ambassade te Accra alle Nederlanders in Ivoorkust herhaaldelijk en dringend verzocht het land te verlaten en hen hierbij gewezen op de onmogelijkheid van consulaire bijstand in het geval van een acute verslechtering van de situatie. Bij een eventuele evacuatie van EU-onderdanen heeft Frankrijk de leiding.

Appreciatie van de aanbevelingen in het rapport «Côte d'Ivoire, faut-il se résoudre à la guerre?» van de International Crisis Group

In haar rapport «*Côte d'Ivoire, faut-il se résoudre à la guerre ?*» doet de International Crisis Group (ICG) een aantal aanbevelingen die moeten bijdragen aan een oplossing van de huidige crisis. De ICG beveelt onder meer de instelling van een overgangsregering van nationale eenheid aan. Deze zou onder leiding moeten staan van de democratisch gekozen president Ouattara, en tevens leden van de partij van voormalig president Gbagbo moeten bevatten. Voor Gbagbo zelf zou echter geen plaats zijn.

Naar de mening van de regering bevat het rapport een aantal interessante aanbevelingen, die overigens deels al zijn opgevolgd. Zo heeft de VN-Veiligheidsraad in resolutie 1975 van 30 maart sancties ingesteld tegen Gbagbo en zijn entourage, en expliciete steun uitgesproken voor UNOCI in de uitvoering van haar mandaat. Ook zijn de gerichte sancties van de EU nog van kracht. Wat betreft de aanbeveling tot het instellen van een overgangsregering van nationale eenheid is het nog te vroeg om te beoordelen of dit de beste uitweg biedt uit de huidige crisis. Het is nu vooral van belang dat de internationale gemeenschap, in het bijzonder ECOWAS en de AU, haar inspanningen voortzet om te komen tot een oplossing die een einde maakt aan het huidige geweld, recht doet aan de uitslag van de Ivoiriaanse verkiezingen en zicht biedt op een duurzame regeling van het conflict in Ivoorkust.