

Vergaderjaar 2007–2008

31 200 V

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2008

Nr. 77

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 maart 2008

Gaarne informeer ik uw Kamer in deze brief over de situatie in Cuba en over het (toekomstige) Cuba-beleid.

Samenvatting

Met de mensenrechten en de democratie op Cuba is het slecht gesteld. De armoede in het land is groot. Mogelijke kansen op verandering dienen mijns inziens te worden aangegrepen. Het terugtreden van Fidel Castro uit het ambt van president en de benoeming van zijn broer Raúl Castro tot voorzitter van de staatsraad en staatshoofd op 24 februari 2008 is hopelijk een stap op weg naar een nieuw Cuba.

Nederland hoopt dat de president bereid en in staat zal zijn tot een vreedzame overgang naar een democratische samenleving. Nederland en de Europese Unie zijn bereid Cuba bij die overgang terzijde te staan. Daarbij dringt Nederland aan op de vrijlating van de politieke gevangenen, de opbouw van een rechtstaat, de mogelijkheid voor het Cubaanse volk om democratisch zijn eigen leiders te kiezen, en ruimte voor het ontplooiën van economische initiatieven.

Op korte termijn zullen de politieke veranderingen op Cuba marginaal zijn vanwege de nog steeds dominante positie van oud-president Fidel Castro. Tijdens het anderhalf jaar dat Fidel Castro wegens ziekte werd waargenomen door zijn broer viel weinig verandering in Cuba te bespeuren. Fidel Castro blijft voorts fungeren als eerste secretaris van de communistische partij en de leden van de staatsraad behoren tot zijn getrouwen. Wel wordt aangenomen dat president Raúl Castro de armoede zal proberen te verminderen door de economie stapsgewijs te hervormen. Ook is de afgelopen maanden waarneembaar dat Cuba zich opener opstelt ten opzichte van (landen van) de Europese Unie. De EU en de lidstaten verkennen de mogelijkheden om de dialoog met Cuba te hervatten. Cuba lijkt deze contacten ook te zoeken.

Veranderingen op Cuba hebben hun weerslag op het Koninkrijk der Nederlanden vanwege de ligging van delen van het Koninkrijk in de regio: Nederland is een «buurland» van Cuba. Dat pleit ervoor dat Nederland de ontwikkelingen in Cuba op de voet volgt en open lijnen heeft met de Cubaanse overheid. Voorts kunnen vanuit een brede dialoog met Cuba de mensenrechten en democratie beter voor het voetlicht worden gebracht dan van een afstand. De dialoog zal plaatsvinden op ambtelijk niveau. De mensenrechten en democratie zullen steeds actief ter sprake worden gebracht. Ook worden de contacten met het maatschappelijk middenveld en de vreedzame oppositie onverminderd voortgezet.

Toelichting

Hoe, in welke mate en op welke termijn het aantreden van Raúl Castro en de nieuwe staatsraad zal resulteren in politieke, sociale en economische veranderingen in Cuba is moeilijk te voorspellen en onderwerp van veel speculatie. Overhaaste conclusies over de ontwikkelingen op Cuba lijken op dit moment niet op hun plaats. Hoewel de Cubaanse leiders spreken over verandering zijn de aangekondigde beleidswijzigingen vooralsnog niet scherp omlijnd en stemmen de feiten voorlopig somber. Daarmee doel ik op de economische armoede in het land en het gebrek aan democratie en respect voor de mensenrechten. De samenstelling van de nieuwe staatsraad doet niet vermoeden dat zich op Cuba op korte termijn grote veranderingen zullen voltrekken. De vraag rijst of en hoe Nederland, als «buurland» vanwege de Koninkrijksdelen in de Caraïben, moet inspelen op deze diffuse situatie.

Aan de basis van het Nederlandse Cuba-beleid ligt het beleid van de Europese Unie jegens Cuba. Centraal in het beleid van de EU staat het Gemeenschappelijk Standpunt uit 1996 (de «Common Position»). Doelen zijn een vreedzame overgang naar een pluralistische democratie, het eerbiedigen van de mensenrechten alsmede verhoging van het levenspeil van de bevolking. Het middel daartoe is dialoog met de Cubaanse autoriteiten en het maatschappelijk middenveld.

Het EU-beleid jegens Cuba verschilt van het beleid van de Verenigde Staten. De VS onderhoudt in tegenstelling tot de (landen van de) Europese Unie geen diplomatieke betrekkingen met Cuba. De VS weigert een dialoog met Cuba zolang daar een Castro aan de macht is en tracht door middel van een handelsboycot de Cubaanse regering onder druk te zetten. De Amerikaanse handelsboycot laat overigens ruimte voor de levering aan Cuba van «humanitaire goederen» als voedsel en medicijnen. De VS is inmiddels uitgegroeid tot een grote leverancier van deze producten aan Cuba.

Helaas moet worden geconstateerd dat gedurende de periode dat Fidel Castro in het centrum van de macht stond noch het beleid van de Europese Unie, noch dat van de Verenigde Staten, effectief is geweest in het bevorderen van welvaart, democratie en respect voor de mensenrechten in Cuba.

Nog steeds zitten omstreeks 230 politieke gevangenen opgesloten in de vele gevangenissen die Cuba rijk is, vaak onder mensonterende omstandigheden. Een aantal van hen is ernstig ziek. Het aantal politieke gevangenen is het laatste jaar overigens wel verminderd doordat gevangenen vrij kwamen na het uitzitten van hun straf en er minder nieuwe rechtszaken tegen politiek actieve burgers plaatsvonden. Nog steeds bereiken mij echter berichten over nieuwe arrestaties van Cubanen, die slechts proberen gebruik te maken van de burgerlijke rechten die hen toekomen krachtens de VN-verdragen waarbij ook Cuba is aangesloten of waarvan

Cuba heeft aangekondigd die te zullen ondertekenen. Deze nieuwe arrestaties betreffen vaak detenties van korte duur (van enkele uren tot enkele dagen) en leiden minder vaak dan voorheen tot hoge gevangenisstraffen, zoals in 2003 toen de straffen konden oplopen tot 28 jaar. Hierbij wordt gebruik gemaakt van wetgeving waarbij de «intentie tot een misdaad» als grond voor veroordeling kan worden aangevoerd. Voorts blijven de controle op en bedreiging door de staatsveiligheidsdienst van politiek actieve burgers en mensenrechtenactivisten onverminderd gehandhaafd.

Algemeen wordt aangenomen dat Raúl Castro zal proberen de armoede te bestrijden door de economie geleidelijk te hervormen. De druk van de bevolking op de overheid is gaandeweg toegenomen om veranderingen door te voeren die het levenspeil verhogen. Een bijdrage aan deze druk leveren onder meer de kennismaking van de Cubanen met de evolutie in voormalige broederlanden, de welstand van de miljoenen toeristen die jaarlijks het eiland bezoeken en de economische misère waar miljoenen Cubanen zich dagelijks mee geconfronteerd zien.

Onder leiding van de communistische partijorganen zijn vorig jaar onder de bevolking en in bedrijven consultaties gehouden om de Cubanen op te roepen suggesties te doen voor verbeteringen op het sociale en economische vlak. Daaraan is op grote schaal gehoor gegeven. In juli 2007 heeft Raúl Castro in een redevoering «substantiële hervormingen» in het vooruitzicht gesteld. Behalve bepaalde signalen van de overheid dat hervormingen worden overwogen, hebben genoemde consultaties echter nog niet geleid tot concrete beleidswijzigingen. Dat neemt niet weg dat Raúl Castro blijft spreken van «substantiële hervormingen» en «stappen» die daartoe zullen moeten worden genomen. Daarmee schiept hij verwachtingen bij de bevolking, die op termijn moeilijk onbeantwoord kunnen blijven.

De eventuele maatregelen op het economische vlak zullen er voornamelijk op gericht zijn de bevolking meer materiële armsglag te geven. De verwachting is verder dat deze veranderingen geleidelijk zullen worden doorgevoerd, omdat het bewind de controle over dit proces niet zal willen verliezen. De eerste stappen op dit vlak zullen vermoedelijk worden gezocht in het efficiënter maken van de geleide economie door het verwijderen van excessieve regelgeving, delegatie van bevoegdheden naar lagere overheden, en nadruk op grotere arbeidsdiscipline. Structurele zaken als de eigendom van onroerend goed, de opheffing van het systeem van dubbele valuta's en uitbreiding van de mogelijkheden voor buitenlandse investeringen zouden pas aan de orde kunnen komen als dit geen gevaar oplevert voor de stabiliteit van het land.

Veel van de externe reacties en ook van de interne oppositie hebben benadrukt dat het terugtreden van Fidel Castro het begin zou moeten zijn van een meer democratische ontwikkeling op Cuba, met respect voor de rechten van individuele burgers. Dat is ook mijn inzet. Gezien de samenstelling van de nieuwe staatsraad en de ontwikkelingen in het afgelopen anderhalf jaar is het naar mijn mening niet waarschijnlijk dat daar de eerste prioriteit zal liggen van de nieuwe regering. Wel lijkt meer ruimte te ontstaan voor dialoog over dit onderwerp.

Zoals bekend heeft Cuba in 2003 de diplomatieke betrekkingen en de politieke dialoog met de lidstaten van de Europese Unie bevroren. Dat geschiedde in antwoord op maatregelen van de EU naar aanleiding van de arrestatie van 75 dissidenten. Deze zogenaamde juni-maatregelen bestonden onder meer uit de beperking van het afleggen van hoge bezoeken op regeringsniveau en het uitnodigen van dissidenten op nationale feestdagen. Kort daarop verbrak Cuba ook de ontwikkelingssamen-

werkingsrelatie met de lidstaten van de EU. Na het opschorten van de juni-maatregelen door de EU in januari 2005 werden de diplomatieke relaties in Havanna hersteld. Verkennende besprekingen over politieke dialoog tussen de EU en Cuba hebben plaatsgevonden en zullen worden voortgezet. Commissaris Michel zal daartoe een bezoek brengen aan Cuba op 6 en 7 maart aanstaande.

Los van de gemeenschappelijke benadering heeft een aantal lidstaten inmiddels de bilaterale betrekkingen met Cuba aangehaald, hetzij in de vorm van een bezoek aan Havanna hetzij via het ontvangen van Cubaanse regeringsvertegenwoordigers in Europese hoofdsteden. Voorbeelden van lidstaten die recent op politiek of ambtelijk niveau overleg voerden met Cuba zijn Duitsland, Frankrijk, Italië, Roemenië, Spanje en het Verenigd Koninkrijk. Cuba lijkt deze contacten actief te zoeken. Voorts hebben Italië, België en de Europese Commissie culturele weken in Havanna in voorbereiding. Vanuit het Vaticaan is momenteel kardinaal Tarcisio Bertone op bezoek in Cuba.

De landen in Midden- en Oost-Europa kunnen vanwege hun eigen recente ervaringen belangrijke toegevoegde waarde hebben in een toekomstige transitie op Cuba, of het nu gaat om economische hervormingen dan wel expertise op het vlak van sociale en politieke verandering. Een voorwaarde is wel dat Cuba genegen is hen die ruimte te geven, waarvan vooralsnog helaas geen sprake lijkt.

Ik ben van mening dat Nederland een brede dialoog met Cuba, die in lijn is met het Gemeenschappelijk Standpunt van de Europese Unie en het handelen van meerdere andere lidstaten, niet uit de weg moet gaan. In de eerste plaats omdat de zaak van mensenrechten en democratie gebaat kan zijn bij dialoog. Overleg stelt mij mede in staat om de mensenrechten en democratie bij de Cubaanse bestuurders voor het voetlicht te brengen. Ten tweede geldt dat delen van het Koninkrijk der Nederlanden dicht bij Cuba zijn gelegen. Ontwikkelingen op Cuba, of het nu is in de economische of in de politieke sfeer, kunnen directe gevolgen hebben voor het Koninkrijk en zijn bewoners.

Het voorgaande betekent dat op ambtelijk niveau contacten met Cuba zullen worden onderhouden. Daarbij zal in alle voorkomende gevallen het belang van de democratie en de mensenrechten worden bepleit. Een dergelijke brede en kritische dialoog zou een stap-voor-stap systematiek moeten volgen waarbij voortgang wordt afgezet tegen feitelijke ontwikkelingen op het gebied van democratie en mensenrechten.

Voorts zullen de bestaande contacten en de dialoog met het maatschappelijk middenveld respectievelijk de vreedzame oppositie, die zich op geweldloze wijze inzet voor een vreedzame transitie naar een democratische samenleving en naleving van de mensenrechten, onverminderd worden voortgezet. Binnen de mogelijkheden van de Cubaanse context verleent Nederland deze groepen en individuen steun.

Ik stel mij voor de Kamer nader te informeren over de invulling van deze dialoog alsmede de mogelijke toekomstige ontwikkelingen op Cuba.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen