

Vergaderjaar 1998–1999

21 501-02

Algemene Raad

25 098

Crisissituatie Grote Meren Gebied

26 151

Democratische Republiek Congo

26 301

Lidmaatschap Veiligheidsraad

Nr. 289

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 16 februari 1999

Met deze brief wordt u, mede namens mijn ambtgenoot voor Ontwikkelingssamenwerking, en in antwoord op het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken (zie bijlage) van 25 januari jl., geïnformeerd over **recente ontwikkelingen in het Grote Meren Gebied, Congo- Brazzaville, Sierra Leone en Angola, alsmede omtrent de door Nederland over deze onderwerpen in de Europese Unie en in de Veiligheidsraad ingenomen standpunten.** Voor wat betreft de Nederlandse positie in de Veiligheidsraad alsmede de door de Veiligheidsraad genomen initiatieven kan voorts worden verwezen naar onze brief (26 301, nr. 2) van 1 februari 1999 aan de voorzitter van de Tweede Kamer, waarin een overzicht over ontwikkelingen in de Veiligheidsraad in de maand januari is opgenomen. Vanwege de recente ontwikkelingen in het conflict Ethiopië/Eritrea leek het ons voor de hand te liggen u daarover eveneens kort te informeren.

Nederland hecht voor wat betreft standpuntbepaling ten aanzien van ontwikkelingen in bovengenoemde regio's aan goede afstemming met de EU-partners. Uitgangspunten hierbij zijn:

- respect voor territoriale integriteit,
- respect voor fundamentele mensenrechten,
- ondersteuning van Afrikaanse initiatieven tot vreedzame oplossingen.

Grote Meren Regio

Op Afrikaans politiek niveau wordt druk onderhandeld teneinde partijen tot elkaar te brengen en hen te bewegen tot een staakt-het-vuren. Met name de Zambiaanse President Chiluba vervult thans een belangrijke bemiddelingsrol. Regelmatig vinden bijeenkomsten plaats van bij het conflict betrokken landen waar de modaliteiten voor een staakt-het-vuren en de implementatie van een vredesplan worden besproken. Tot nu toe evenwel zonder substantieel resultaat.

Een geplande top in Lusaka op 16/17 januari, waar gehoopt werd om een overeenkomst tot een staakt-het-vuren te ondertekenen, vond geen doorgang.

Een uitnodiging tot deelname aan de rebellen was niet acceptabel voor President Kabila van de DR Congo.

De modaliteiten voor een staakt-het-vuren werden besproken op een bijeenkomst in Windhoek op 18 januari jl. waar echter noch de DRC noch de rebellen vertegenwoordigd waren. Echter, President Kabila heeft na overleg met President Nujoma van Namibië wel achteraf zijn steun betuigd aan de conclusies en aanbevelingen van die bijeenkomst. Op 3 februari vond te Lusaka een bijeenkomst plaats waar de modaliteiten voor een staakt-het-vuren en het vraagstuk van de veiligheid van de landsgrenzen in twee technische werkgroepen nader werden besproken. Vanwege verschil van inzicht over de volgorde waarin deze vraagstukken behandeld zouden moeten worden en het niet uitnodigen van vertegenwoordigers van de rebellen zijn de Rwandese en Ugandese delegatie evenwel voortijdig uit Lusaka vertrokken.

Een volgende bijeenkomst is gepland voor 17 februari a.s., wederom in Lusaka. Hopelijk kan een overeenkomst inzake een staakt-het-vuren alsdan getekend worden.

Er is wat dat betreft reden voor enig, zij het zeer voorzichtig optimisme: President Kabila lijkt tot het inzicht te komen dat de kans op een militaire overwinning is uitgesloten, zowel als gevolg van de opmars van de door Uganda en Rwanda gesteunde rebellenbewegingen van de RCD (Rassemblement Congolais pour la Démocratie) en de MLC (Mouvement de Libération Congolais), als vanwege de kans dat Kabila's bondgenoten het strijdtoneel om hen moverende (binnenlands politieke) redenen op afzienbare termijn verlaten. Angola, met een burgeroorlog in eigen land, is zich gedeeltelijk aan het terugtrekken. Ook Namibië overweegt zijn troepen terug te trekken, ondermeer vanwege de ernstige binnenlandse kritiek op de betrokkenheid bij het conflict. President Kabila heeft enkele indicaties gegeven die erop wijzen dat hij contact met de rebellen niet voor onmogelijk houdt. De Ugandese en de Rwandese autoriteiten, die de rebellen steunen, beogen overigens niet zo zeer een machtsovername door de RCD (Rassemblement Congolais pour la Démocratie), alswel het bevorderen van een politieke consensus van alle Congolezen. Uganda en Rwanda zijn bereid tot het beëindigen van de strijd als aan door hen gestelde voorwaarden, i.c. de garantie van stabiele en veilige grenzen, wordt voldaan. Immers frequente invallen van extremistische infiltranten vanuit Oost-Congo verstoren voortdurend de veiligheid in noordwest Rwanda en verhinderen het proces van wederopbouw.

Een staakt-het-vuren tussen de officiële legers lijkt tot de mogelijkheden te horen. Probleem is echter hoe de ongeregelde strijders (zoals Mai-Mai, Burundese en Ugandese rebellen, Rwandese Hutu-extremisten) tot het beëindigen van de strijd kunnen worden gebracht.

Over het scenario van vredeshandhaving na een wapenstilstand circuleren diverse gedachten, maar een definitief, voor alle partijen acceptabel en uitvoerbaar plan bestaat nog niet. Het initiatief voor vredesonderhandelingen ligt primair bij Afrikaanse leiders. Dit verdient ook de voorkeur. President Chiluba heeft zich positief uitgelaten over een internationale conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Afrika, die echter eerst kan plaatsvinden nadat een staakt-het-vuren is bereikt. Nederland steunt het idee van een dergelijke conferentie en heeft dit o.a. in de Algemene Raad van de EU naar voren gebracht.

Nederland heeft in EU-verband voorts positief gereageerd op een verzoek van President Chiluba om financiële ondersteuning voor zijn bemiddelingspogingen.

Wapenstromen

Onlangs heeft Nederland in EU-verband een voorstel gelanceerd betreffende de preventie van wapenstromen naar en binnen de Grote Meren Regio. De relatief gemakkelijk verkrijgbare wapens in de regio dragen in hoge mate bij aan de escalatie en continuering van het conflict. In weerwil van internationale afspraken op wapenexportgebied worden de strijdende partijen in de regio nog steeds op grote schaal van wapens voorzien. Nederland is van mening dat de EU een concrete bijdrage zou moeten leveren aan de beteugeling van deze (illegale) wapenstromen.

In grote lijnen valt het Nederlandse voorstel uiteen in maatregelen die de wapenstromen van buiten Afrika beogen in te dammen en maatregelen die de wapenstromen vanuit de regio's grenzend aan de Grote Meren Regio mogelijk aan banden kunnen leggen. Nederland heeft ondermeer voorgesteld de naleving van de bestaande embargo's alsmede de implementatie van de EU Gedragscode inzake Wapenexporten te herbevestigen in een Politieke Verklaring, die in het bijzonder aandacht zou moeten schenken aan de situatie in de Grote Meren Regio. Daarnaast zou de EU zich moeten beraden over de oplegging van nieuwe wapenembargo's voor (delen van) de betreffende regio. In overeenstemming met het Nederlandse voorstel is reeds overeengekomen dat de (illegale) wapenhandel naar de Grote Meren Regio expliciet aan de orde zal worden gesteld tijdens de periodieke ontmoetingen met de Geassocieerde Landen, die de beginselen van de EU Gedragscode inzake Wapenexporten onlangs alle hebben onderschreven. Daarnaast is afgesproken dat «arms trafficking» als beleidsprioriteit zal worden opgevoerd in het eerstvolgende EU-SADC (Southern African Development Community) Joint Steering Committee (22 en 23 april a.s.).

Binnen de EU is met waardering kennisgenomen van het voorstel, waarvan de diverse elementen momenteel nader worden bestudeerd en uitgewerkt. De Commissie heeft zich mede naar aanleiding van het Nederlandse voorstel bereid verklaard de financiering van wapeninzamelings- en vernietigingsprogramma's in overweging te nemen, mits sprake is van aanvullende ondersteuning door de lidstaten. Financiering zou gekoppeld dienen te worden aan de bereidheid van regeringen mee te werken aan een oplossing van het conflict.

Overige instrumenten in EU-verband

Andere instrumenten die in GBVB-verband (Gemeenschappelijk Buitenslands en Veiligheidsbeleid) worden toegepast zijn in het bijzonder: het uitvoeren van demarches, het afgeven van verklaringen en de actieve inzet van de Speciale Vertegenwoordiger van de Europese Unie, Ajello. De Europese Unie heeft diverse malen gedemarcheerd bij de regeringen van de bij het conflict betrokken landen, waarbij partijen worden opgeroepen besprekingen aan te gaan om zo tot een vreedzame oplossing van het conflict te komen.

De inspanningen van Afrikaanse leiders in het zoeken naar een acceptabele wijze om een eind aan de gewapende strijd te maken worden ondersteund.

Ook bilateraal hebben EU-lidstaten bij de betrokken regeringen gedemarcheerd.

Veiligheidsraad

Door het Department for Peace Keeping Operations is in januari jl. een briefing verzorgd voor de leden van de Veiligheidsraad. Tijdens deze briefing werd aangegeven dat SGVN Annan, ingeval een overeenkomst tot een staakt-het-vuren wordt bereikt, voornemens is een speciale afgezant te benoemen om de mogelijkheden van een eventuele VN-vredesmacht te onderzoeken.

Nederland steunt dit voornemen van de SGVN, zij het dat er enige twijfel bestaat over de praktische uitvoerbaarheid van een grootscheepse VN-operatie in de DR Congo, zowel vanwege de uitgestrektheid van het conflictgebied als vanwege de complexiteit van het conflict. In de loop van februari zal het conflict in de DR Congo in de Veiligheidsraad wederom worden besproken.

Oost Afrikaanse Gemeenschap

Een positieve ontwikkeling in de regio is de herleving van de Oost Afrikaanse Gemeenschap (Kenya, Tanzania en Uganda). Rwanda heeft een verzoek ingediend tot toetreding tot dit samenwerkingsverband. Dit verzoek is positief ontvangen. Indien in de toekomst mogelijk ook Burundi tot dit samenwerkingsverband zou toetreden, zou dit een stabiliserende werking kunnen hebben op de hele regio.

Burundi

Tijdens een bijeenkomst in Arusha op 23 januari jl. hebben de staats- hoofden van Uganda, Tanzania en Kenia besloten de tegen Burundi ingestelde regionale economische sancties op te schorten. Deze sancties waren ingesteld in juli 1996, nadat president Buyoya door middel van een staatsgreep in Burundi aan de macht was gekomen. Het doel van de sancties was de verschillende partijen in Burundi te dwingen om te onderhandelen over een structurele oplossing voor de crisis in het land. Sinds juni 1998 vinden er onder leiding van de voormalige Tanzaniaanse president Nyerere in Arusha vredesbesprekingen plaats, waaraan het merendeel van de politieke en maatschappelijke groeperingen uit Burundi deelneemt. Het gunstige verloop van deze besprekingen, waarvan de vierde ronde eind januari jl. werd afgesloten, heeft de omringende landen er toe gebracht de sancties op te schorten. Het is de bedoeling dat het vredesoverleg in Arusha zo spoedig mogelijk uitmondt in een vredesakkoord dat door alle partijen wordt onderschreven. Een probleem daarbij is dat de CNDD (Conseil National pour la Defense de la Démocratie), een niet onbelangrijke oppositiepartij, van meet af aan zijn medewerking aan het overleg heeft onthouden en bij voorbaat heeft verklaard de resultaten van Arusha niet te zullen erkennen.

De veiligheidssituatie in Burundi is de afgelopen maanden verbeterd en een deel van de gevluchte bevolking is weer aan het terugkeren naar haar woonplaatsen.

Er is echter nog steeds sprake van geweld tegen de burgerbevolking, zowel door groepen die zich verzetten tegen het bewind van Buyoya als door het leger. Beide partijen houden zich evenmin aan een in juli 1998 afgekondigd staakt-het-vuren.

Op 11 en 12 januari jl. heeft in New York een door de UNDP en Canada georganiseerde donorconferentie over Burundi plaatsgevonden.

Nederland heeft zich bij die gelegenheid, evenals de meeste andere donoren, bereid verklaard te bezien of een door UNDP geformuleerd rehabilitatieprogramma, gericht op vluchtelingen en ontheemden, financieel mede ondersteund kan worden.

Congo-Brazzaville

De burgeroorlog in Congo-Brazzaville is weer in alle hevigheid opgevlamd. Gevechten vinden plaats tussen troepen van de huidige leider, Generaal Sassou Nguesso en milities van de door Sassou Nguesso eind 1997 verjaagde, democratisch gekozen, president Lissouba. Sinds enkele weken wordt in de stad Brazzaville met zware artillerie gevochten. De zuidwestelijke delen van de stad zijn inmiddels grotendeels ontvolkt. Volgens VN-medewerkers zouden 300 000 mensen op de vlucht zijn, heerst er chaos in een groot deel van het land en is het onveilig. Overigens is het niet eenvoudig betrouwbare informatie te verkrijgen over de situatie in het land, mede omdat de internationale gemeenschap er slechts beperkt vertegenwoordigd is.

Kort na de hervatting van de burgeroorlog in Brazzaville eind vorig jaar hebben Sassou Nguesso en President Kabila van de DR Congo een niet-aanvalsverdrag gesloten. Het is derhalve niet waarschijnlijk dat Kabila's troepen zich in de strijd zullen mengen. Nguesso krijgt wel steun van de kant van Angola. Internationaal krijgt dit conflict nog betrekkelijk weinig aandacht.

Angola

De strijd in Angola tussen regeringsleger en UNITA-eenheden heeft zich in de afgelopen periode verhevigd. De vijandelikheden voltrekken zich onder meer rond de grote steden van het centrale hoogland, waar UNITA-offensieven tegen Huambo en Kuito zijn afgeslagen. De stad Malange ligt voortdurend onder artillerievuur van de UNITA-rebellen, terwijl zij in het noordwesten de belangrijke stad Mbanza Congo hebben ingenomen. Van daaruit zijn zij in staat de voor de olie-industrie, en derhalve voor de Angolese regering, zeer belangrijke havenstad Soyo te bedreigen. Persberichten als zouden Cubaanse eenheden aan de kant van het Angolese regeringsleger vechten, kunnen niet worden bevestigd. Deze berichten, te onderscheiden van meldingen omtrent de inzet van afzonderlijke militaire adviseurs uit diverse landen, worden overigens door de meeste waarnemers onwaarschijnlijk geacht. Het dagelijks wisselende verloop van de strijd is niet in detail in kaart te brengen. Daarvoor ontbreekt het aan betrouwbare informatie en, gezien de voorziene terugtrekking van de VN-waarnemersmacht MONUA, aan voldoende betrouwbare waarnemers in het veld.

Vastgesteld kan worden dat geen van de twee partijen voorlopig in staat is de ander een beslissende nederlaag toe te brengen, en dat de slagkracht van UNITA groter is dan aanvankelijk werd ingeschat. Evenzeer staat vast dat de humanitaire situatie in Angola catastrofale vormen begint aan te nemen. Sinds januari 1998 is een stroom van circa 700 000 nieuwe ontheemden op gang gekomen. Deze mensen zoeken veelal hun toevlucht tot de steden, waar zij slechts in beperkte mate kunnen worden bereikt door humanitaire hulporganisaties en waar zij bovendien blootstaan, zoals onlangs in Malange en Huambo, aan UNITA-artilleriebombardementen. Met de mensenrechtensituatie, in het bijzonder in gebieden die door UNITA worden gecontroleerd, is het blijkens de rapportage van de EU-Ambassades in Luanda niet minder dramatisch gesteld.

Melding wordt gemaakt van executies, ontvoeringen, gedwongen recrutering van jonge mannen en andere wreedheden begaan tegen de bevolking aldaar. De omvangrijke Nederlandse steun (1998: ruim NLG 16 miljoen) aan internationale humanitaire hulpinspanningen ten behoeve van getroffen Angolese bevolkingsgroepen zal in 1999 dan ook waar mogelijk worden voortgezet.

De Angolese regering heeft op 27 januari jl. te kennen gegeven dat zij het zogeheten Lusaka-raamwerk voor het vredesproces heeft opgezegd en de strijd tegen Savimbi's UNITA op het slagveld te zullen voortzetten. Angola wenst geen voortgezette aanwezigheid van MONUA dat zij beschuldigt van een te grote lankmoedigheid tegenover UNITA. In de EU en de VR is het Nederlandse standpunt steeds geweest dat de Angolese regering weliswaar niet vrijuit gaat v.w.b. de verslechterende situatie maar dat de primaire verantwoordelijkheid voor de aftakeling van het vredesproces bij Savimbi ligt. Het Lusaka Protocol is voornamelijk het enige door de VN onderschreven kader voor (hervatting van de) dialoog en voor nationale verzoening. In de VR wordt overleg gevoerd over het post-MONUA tijdperk; het mandaat van MONUA loopt op 26 februari a.s. af. Nederland is voorstander van fysieke aanwezigheid van een (beperkte) VN afvaardiging in Angola om contact te kunnen blijven onderhouden met verschillende partijen en ondersteuning te kunnen bieden aan activiteiten op het gebied van bescherming van mensenrechten en humanitaire hulpverlening. Nederland verzet zich niet tegen een eventuele verscherping van het bestaande sanctieregime jegens UNITA en is voorstander van een effectiever implementatie van dat regime.

Sierra Leone

De gevechten in Sierra Leone duren voort. De regering-Kabbah staat een «two track approach» voor, waarbij inzet van de regionale troepenmacht ECOMOG naast het aanbod van een politieke dialoog moet leiden tot beëindiging van gewelddadigheden. Zij vindt zich hierin gesteund door de Internationale Contactgroep voor Sierra Leone, waar Nederland ook deel van uitmaakt. Materiële en politieke steun aan Kabbah en ECOMOG worden door Nederland verleend onder de aanname van voortgaande bereidheid tot het zoeken naar een diplomatieke oplossing. In dat kader sondeert Nederland of er onder de lidstaten van de EU en met name bij het VK de bereidheid bestaat Kabbah onder meer druk te zetten om een dialoog aan te gaan met de rebellen. De EU heeft besloten niet zo ver te gaan om Kabbah te bewegen de rebellenleider Sankoh vrij te laten. De regering-Kabbah neemt een legalistisch standpunt in terzake van diens vrijlating. Diens gevangenschap en ter dood veroordeling vormen bij de rebellen overigens het grootste struikelblok voor een bestand en dialoog. Togo (de huidige voorzitter van de overkoepelende organisatie ECOWAS waar ECOMOG onder ressorteert) en Ivoorkust bemiddelen in het conflict.

Het Nigeriaanse staatshoofd Generaal Abubakar heeft inmiddels aangekondigd zijn troepen voor de installatie van een burgerregering in Nigeria op 29 mei a.s. te willen laten terug keren. Dit is van belang omdat Nigeria de grootste troepenleverancier aan ECOMOG is. Een Brits voorstel om het wapenembargo tegen Nigeria, dat neergelegd is in een Gemeenschappelijk Standpunt van de EU, op te heffen is niet overgenomen. Ook Nederland heeft zich tegenstander getoond van het opheffen van dit wapenembargo, enerzijds omdat (Nigeriaanse) ECOMOG-troepen in Sierra Leone reeds uitgezonderd zijn van het VN wapenembargo tegen Sierra Leone, anderzijds omdat van opheffing van het wapenembargo tegen Nigeria eerst sprake kan zijn na installatie van een burgerregering in Nigeria, dus na 29 mei 1999.

Het Internationale Rode Kruis (ICRC) werd in januari door de regering-Kabbah gesommeerd het land te verlaten. NGO's moesten onder bedreiging hun communicatiemiddelen aan ECOMOG afstaan. De EU nam hierop op Nederlands initiatief actie door een demarche van het Duitse voorzitterschap bij het ECOWAS/ECOMOG secretariaat in Abuja, Nigeria. Dit heeft tot nu toe niet tot resultaat geleid.

Nederland heeft zowel in VR als in EU verband zorg uitgesproken over mensenrechtenschendingen door alle partijen en het gebrek – bij het vertrek van de VN-waarnemersmissie uit Sierra Leone (UNOMSIL) en recent het ICRC – aan voldoende internationale monitoring van de situatie. De Veiligheidsraad en de Algemene Raad van de EU herbevestigden op respectievelijk 12 en 25 januari jl. steun voor de regering-Kabbah en ECOMOG. De Algemene Raad onderstreepte het belang van een politieke oplossing. Nederland heeft de EU voorgesteld de internationale gemeenschap op te roepen zich in te blijven spannen voor het verlichten van de humanitaire nood die wordt veroorzaakt door de oorlogshandelingen. Ook heeft Nederland de EU en meer in het bijzonder het VK gevraagd alle partijen aan te sporen zich te onthouden van enige obstructie ten aanzien van humanitaire hulpverlening.

Ethiopië/Eritrea

Het sinds mei 1998 bestaande grensconflict tussen Ethiopië en Eritrea is sinds vrijdag 5 februari 1999 wederom geëscaleerd. Er wordt nu aan de grens op verschillende fronten (300 km lang) gevochten: grondtroepen worden door tanks, helicopters en gevechtsvliegtuigen ondersteund. Het met Amerikaanse bemiddeling ingestelde luchtmoratorium is de facto geschonden. Nederland blijft zich in de Veiligheidsraad en in EU-verband inzetten voor acceptatie door beide partijen van de vredesvoorstellen van de Organisatie van Afrikaanse Eenheid. Ethiopië heeft deze voorstellen als basis voor onderhandelingen geaccepteerd, Eritrea tot nu toe nog niet, althans niet in hun totaliteit en wenst op een aantal punten nadere verduidelijking.

De Veiligheidsraad heeft met nadrukkelijke Nederlandse steun de hervatting van het conflict scherp veroordeeld en zal zo spoedig mogelijk de instelling van een wapen-embargo bespreken.

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

’s-Gravenhage, 25 januari 1999

Aan de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking

Namens de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken verzoek ik u om een brief omtrent diverse conflicten in Afrika. Ik verzoek u daarbij in te gaan op de volgende vragen:

1. Wat zijn de ontwikkelingen in Angola, Congo-Brazzaville, Sierra Leone en het Grote Merengebied?
2. Wat is de Nederlandse inbreng en standpunten ter zake van deze conflicten in de VN Veiligheidsraad en de Europese Unie?
3. Welke initiatieven zijn er momenteel binnen de Europese Unie en de VN Veiligheidsraad genomen en is de regering bereid genoemde punten op de Europese- en VN Veiligheidsraad agenda te plaatsen?

De griffier van de commissie,
Hommes