

Vergaderjaar 2003–2004

**29 237**

**Afrika-beleid**

**29 234**

**Ontwikkelingssamenwerkingsbeleid voor de komende jaren**

**Nr. 3**

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 november 2003

Hierbij bied ik u het verslag aan van de reis die ik van 19 t/m 23 oktober jl. maakte naar de jaarvergadering in Kampala, Uganda, van de InterGovernmental Authority on Development (IGAD) op uitnodiging van president Museveni van Uganda, en naar de regio van de Grote Meren in Centraal Afrika.

#### **Doel van de reis**

De reis stond in belangrijke mate in het teken van conflictoplossing voor de Hoorn van Afrika-IGAD-conferentie- en voor de Grote Meren, mede in het kader van het regionale beleid, opgenomen in de Afrika-notitie en de notitie «Aan elkaar verplicht». Het in deze notities vastgelegde beleid is mede gericht op het leveren van een substantiële Nederlandse bijdrage aan vrede, veiligheid en stabiliteit in de regio als voorwaarde voor ontwikkeling. Tijdens mijn gesprekken had ik ook de gelegenheid om aandacht, medewerking en steun te vragen voor belangrijke componenten voor een regionale aanpak van de problemen in de Grote Merenregio.

Mijn bezoek aan de regio diende tevens ter ondersteuning van de EU-inspanningen in de regio en ter voorbereiding van het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie in 2004.

Mijn bezoek aan Uganda stond in belangrijke mate in het teken van het conflict tussen de Ugandese regering en de LRA («Lord's Resistance Army») dat al meer dan 17 jaar woedt en zich afspeelt op de scheidslijn tussen de Grote Meren en Sudan. Dit «vergeten» conflict trekt een zware wissel op de burgerbevolking en bedreigt de economische ontwikkeling en stabiliteit van Uganda.

## 2. Verslag en uitkomsten

### 2.a IGAD

Tijdens het bezoek aan Uganda woonde ik een deel van de IGAD-ministeriële vergadering bij, waaronder op 23 oktober jl. een bijeenkomst tussen de ministers van het IGAD en het International Partners Forum (IPF). En marge hiervan heb ik bilaterale gesprekken kunnen voeren met de Uitvoerend Secretaris van IGAD, Atalla Bashir, de IGAD-bemiddelaar voor Somalië, Kiplagat, de minister van Buitenlandse Zaken van Ethiopië, Seyoum, en de minister van Buitenlandse Zaken van Sudan, Ismail. Tevens is uitvoerig van gedachten gewisseld met de Ugandese minister van Buitenlandse Zaken, Wapakhabulo, over de voornemens van het nieuwe IGAD-voorzitterschap van Uganda.

#### *Gesprek met de Uitvoerend Secretaris van IGAD, Atalla Bashir*

Met de Uitvoerend Secretaris van IGAD, Atalla Bashir sprak ik over de toekomstige koers van IGAD, mede in het licht van de rol die IGAD speelt bij de bemiddeling in de vredesprocessen in Soedan en Somalië. IGAD heeft een belangrijke stap vooruit gezet met de aanvaarding van een nieuwe, realistischere strategie die zich zowel op vrede en stabiliteit als op regionale (economische) ontwikkeling richt. Nederland is bereid de professionalisering van het IGAD-secretariaat te ondersteunen, alsmede de IGAD-rol in vredesprocessen. De intensieve samenwerking met IGAD zal ook tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap worden voortgezet.

#### *Gesprek met IGAD-bemiddelaar voor Somalië, Kiplagat*

In het gesprek met Kiplagat benadrukte ik dat Nederland waardering voor zijn inspanningen en rol had, maar zelf geen sleutelrol speelt in het vredesproces in Somalië. Nederland zou in haar rol als voorzitter van de EU zeker de nodige aandacht aan het vredesproces besteden. Kiplagat deed verslag van de vredesonderhandelingen. Ten aanzien van het zogeheten «handvest voor vrede» dat in september jl. door alle betrokken partijen werd aangenomen bestonden nu grote meningsverschillen. Als gevolg van onenigheid over de aard van een toekomstige staat, namelijk federaal dan wel eenheidsstaat. Het was zaak snel over te gaan naar fase III van het vredesproces, de benoeming van de parlementsleden. IGAD heeft besloten tot nauwere betrokkenheid van de lidstaten bij het vredesproces in deze cruciale fase.

#### *Gesprek met Minister Wapakhabulo*

Met minister Wapakhabulo is uitvoerig ingegaan op het komende Ugandese IGAD-voorzitterschap. Wapakhabulo onderstreepte de Ugandese wens een actieve, bemiddelende rol te gaan spelen in het conflict tussen Ethiopië en Eritrea. Als kern van de aanpak zag hij ondersteuning van de Ethiopische autoriteiten om de uitspraak van de Grenscommissie binnenslands te doen aanvaarden. Ik wees op het belang van het onderhouden van contacten met de «Friends of UNMEE». Ook op het Somalische dossier wenst Uganda zich te profileren, eveneens op basis van neutraliteit ten opzichte van de strijdende partijen. Prioriteit zal tevens worden gegeven aan het Sudanese vredesproces gelet op de neerslag daarvan op de situatie in Noord-Uganda (vide 2e).

#### *Gesprek met minister van Buitenlandse Zaken van Ethiopië, Seyoum*

Het gesprek met minister Seyoum was geheel gericht op het Ethiopisch-Eritrees grensconflict. Ik heb minister Seyoum duidelijk gemaakt dat de uitspraak van de grenscommissie (EEBC) «final and binding» is. De Secretaris-generaal van de VN, de Veiligheidsraad en de EU hebben hun grote teleurstelling uitgesproken over de omstandigheid dat Ethiopië een deel van de uitspraak van de EEBC weigert te accepteren. De EEBC had

een belangrijke taak verricht, waarvan een groot deel voor beide partijen aanvaardbaar is, aldus Seyoum. De EEBC was evenwel van haar oorspronkelijke koers afgeweken en heeft daarin arbitrair en onverantwoord gehandeld. Ethiopië zou nimmer de oorlog aan Eritrea verklaren. Zijn land was vooral geïnteresseerd in bevordering van vrede in de regio en ook daarbuiten, zoals deelname aan vredesoperaties in Afrika toonde. Ik riep op tot dialoog en sprak de bereidheid uit van Nederland om, vanuit haar positie binnen de «Friends of UNMEE» en de vriendschappelijke banden met beide landen, te helpen zoeken naar een uitweg. Seyoum toonde zich hier een voorstander van. Hij benadrukte dat de overeenkomst van Algiers dankzij Ethiopië tot stand was gekomen en hij benadrukte dat de overeenkomst zal worden gehandhaafd. Volgens Seyoum was Ethiopië niet geïnteresseerd in «enkele kilometers land». Maar het ging hier om gebied dat nooit aan Eritrea had toebehoord; de grens moest geen destabiliserende factor worden.

#### *Gesprek met de minister van Buitenlandse Zaken van Sudan, Ismail.*

Met minister Ismail besprak ik de voortgang in het vredesproces in Sudan. Hij had goede hoop dat een vredesakkoord voor het einde van het jaar bereikt zal zijn. Minister Ismail benadrukte dat hij een sturende rol van Nederland nastreefde bij de hervatting van de internationale samenwerking, die onmisbaar is voor uitvoering van het komende vredesakkoord. Ik heb het belang onderstreept bij het vredesakkoord tevens aandacht te schenken aan het conflict in Noord-Uganda, gezien de aanwezigheid van de Ugandese «Lord's Resistance Army» (LRA) in Zuid-Sudan.

#### *2.b. Tanzania*

In Tanzania sprak ik met President Mkapa en met Minister van Binnenlandse Zaken Mapuri. Tijdens de gesprekken kwam de bilaterale relatie tussen Nederland en Tanzania uitgebreid aan de orde. Ik heb de verhoging van de budgetten voor onderwijs aangekondigd en het belang van goed bestuur en van de bestrijding van HIV-AIDS benadrukt. President Mkapa roemde de Nederlandse inzet en hulp voor Tanzania. Hij lichtte de belangrijke stappen toe die Tanzania heeft gezet op het gebied van financieel beheer. Tanzania kwam thans in aanmerking voor HPIC-schuldenvrijstelling. De president onderstreepte dat de relaties met buurlanden op dit moment goed zijn. Toenadering tussen Rwanda en Uganda was mede tot stand gekomen door bemiddeling van Tanzania. Ook met de DRC en Burundi waren de relaties goed ondanks de belasting die de aanwezigheid van vluchtelingen uit beide landen voor Tanzania betekent.

#### *Vredesproces Grote Meren/vluchtelingenproblematiek*

Ten aanzien van de Grote Merenconferentie van de VN en de Afrikaanse Unie wees president Mkapa er op dat als voorwaarde voor de conferentie de leiders van de vier landen eerst met elkaar in een zogeheten «Great Lakes Convention» afspraken dienden te maken over goed bestuur, migratie en grensoverschrijdende etnische problemen, natuurlijke hulpbronnen en plundering, militair gedrag en wapentransport. Hij verwees bij dit laatste naar artikel 98 van het statuut van het «International Criminal Court». President Mkapa benadrukte ook de belangrijke rol die Tanzania als bemiddelaar in het Burundese conflict had gespeeld<sup>1</sup>. Men diende zich op dit moment met name te richten op de CNDD/FDD. De president verwelkomde de Nederlandse inzet om ook de FNL bij het vredesproces te betrekken.

In Tanzania verblijven circa 480 000 vluchtelingen, voornamelijk afkomstig uit Burundi. Minister Mapuri sprak geruchten tegen als zou de Tanzaniaanse regering overwegen alle Burundese vluchtelingen terug te sturen. Wel bestonden er frustraties over beschuldigingen aan het adres van

---

<sup>1</sup> Het vredesakkoord tussen de regering van Burundi en de CNDD/FDD is op 16 november 2003 te Dar es Salaam getekend.

Tanzania over partijdigheid in het Burundese conflict. De vluchtelingen veroorzaakte problemen, aangezien 1) zij kosten voor Tanzania veroorzaakten die moeilijk zijn op te brengen, 2) vluchtelingen in kampen het dikwijls beter zouden hebben dan de lokale bevolking, 3) rebellen zich in de kampen (her)groepeerden en trinden, en 4) de instroom van wapens tot overlast voor de bevolking leidde. Ik heb een bijdrage toegezegd aan het «consolidated appeal» voor de Grote Meren, waarvan een deel beschikbaar komt voor vluchtelingen in Tanzania.

## *2.c Rwanda*

In Rwanda voerde ik gesprekken met President Kagame, minister van Financiën Kaberuka, de chef-staf van het Rwandese leger Kaberebe en vertegenwoordigers van de Wereldbank.

### *Binnenlandspolitieke ontwikkelingen/bilaterale relatie/economische ontwikkeling*

Ik benadrukte tijdens de gesprekken in Kigali de noodzaak van versterking van de justitiële sector en het realiseren van een onafhankelijke rechtelijke macht. Met de recente verkiezingen had de regering een breed mandaat gekregen (90% van de stemmen) en nu dienden de beloftes te worden ingelost. Ik constateerde evenwel dat er nog geen beleidsprogramma lag. Zowel met president Kagame als met minister van financiën Kaberuka werd het belang van een gezond investeringsklimaat in Rwanda besproken. Van Rwandese zijde pleitte men voor buitenlandse investeringen en werden conjuncturele problemen genoemd die er toe hadden geleid dat Rwanda niet tijdig had voldaan aan IMF-kriteria voor armoedebestrijding waardoor het land nieuwe financiering door het IMF dreigde mis te lopen. Ik kondigde aan dat Nederland zich zal inzetten voor een coulantere benadering van Rwanda. Zowel Kagame als Kaberuka benadrukten het belang van regionale economische samenwerking en zagen uit naar het Rwandese lidmaatschap van de «East African Community» (EAC).

### *Regionale vrede en veiligheid*

Gesprekspartners in Rwanda benadrukten dat de transitieregering in Kinshasa haar gezag urgent in de gehele DRC diende te doen gelden. Rwanda had een belangrijke stap gezet op weg naar vrede door zich uit de DRC terug te trekken. De veiligheid van Rwanda diende echter wel te worden gegarandeerd, vandaar het grote belang van spoedige ontwapening van de ex-FAR en Interahamwe. Ik bracht onder de aandacht dat ook Rwanda een verantwoordelijkheid heeft om de oud-strijders te integreren in de Rwandese samenleving. In dit verband sprak ik in Rwanda met de leiding van een Wereldbank-missie voor het regionale Wereldbank demobilisatie- en herintegratieprogramma in de Grote Meren. Ik onderstreepte mijn grote zorg over de trage start van het demobilisatieprogramma en maande tot betere afstemming met verschillende actoren, betere sturing en versnelde uitvoering. De missie verzekerde mij dat een spoedige start van het project in DRC en Burundi voorzien was. Nederland zal zich als grootste donoor hiervoor inzetten.

In gesprek met Chef-staf Kaberebe lichtte deze toe dat het Rwandese leger al geruime tijd demobiliseerde en afslankte: bij vrede had Rwanda slechts een leger van beperkte omvang nodig. Kaberebe benadrukte dat Rwanda een bijdrage wenst te leveren aan vredesoperaties op het Afrikaanse continent en verzocht technische assistentie bij opleidingen hiertoe. Eerder dit jaar volgden enige Rwandese officieren een opleiding tot VN-waarnemer aan de School voor Vredesmissies in Amersfoort. Dit programma zal volgend jaar worden voortgezet.

## *2.d Uganda*

Het conflict in Noord-Uganda vormde een hoofdonderwerp in gesprekken met president Museveni en minister van Buitenlandse Zaken Wapakhabulo. Verder sprak ik met hen over economische ontwikkeling, regionale samenwerking, de bilaterale relatie, goed bestuur en defensie. Tevens sprak ik met het «Presidential Peace Team» (PPT) voor Noord Uganda, de minister voor Noord Uganda, en met regionale autoriteiten, kerkelijk leiders en maatschappelijke organisaties in Noord Uganda.

### *Economische situatie/regionale samenwerking/bilaterale relatie*

President Museveni toonde zich tijdens het gesprek een voorstander van vrijhandel en prees Nederland voor de inzet bij de laatste Doha-onderhandelingsronde. We bespraken tevens de «East African Community» (EAC). Wapakhabulo stelde dat Uganda in beginsel positief stond tegenover deelname Rwanda en Burundi maar dat eerst het protocol voor de douane-unie tussen de huidige leden diende te worden geformaliseerd. Zowel Museveni als Wapakhabulo zagen goede perspectieven voor regionale economische samenwerking.

### *Goed bestuur/Defensie*

President Museveni gaf aan dat momenteel het «Constitutional Reform Committee» (CRC) een onderzoek deed naar een mogelijke derde presidentstermijn. Ik sprak mijn zorgen uit over de mogelijke afschaffing van de mensenrechtencommissie in het parlement. Verschillende commissies zouden volgens de president overlappend werk op dit gebied verrichtten. Ik heb aangegeven dat de uitkomsten van de «defence review», die in november worden verwacht, mijn grote belangstelling hebben en drong aan op voortgang opdat het demobilisatieprogramma uitgevoerd kan worden.

### *Grote Meren*

Ten aanzien van het conflict in de Grote Meren gaf minister Wapakhabulo aan dat de aanbevelingen van de «Porter-Commissie» (illegale handel in en exploitatie van grondstoffen uit de DRC) zullen worden geïmplementeerd. Binnenkort vonden de eerste besprekingen plaats binnen de regering. Wapakhabulo toonde zich tevreden over de ontwikkelingen in Burundi. Hij moedigde de internationale gemeenschap aan de overgebleven rebellengroep, de FNL, over te halen aan de vredesonderhandelingen deel te nemen. De Ugandese betrokkenheid bij Burundi zal gehandhaafd blijven.

## *2.e. Noord-Uganda*

Tijdens mijn bezoek aan Kampala en Noord-Uganda heb ik de mogelijkheden voor een vreedzame oplossing voor het conflict besproken, eventueel met behulp van de internationale gemeenschap. Museveni verklaarde zich een voorstander van een militaire oplossing van het conflict. De steun die de LRA vanuit Soedan ontving maakte dit echter moeilijk, aldus Museveni. Onderhandelingspogingen tussen regering en LRA zijn tot nu toe alle mislukt. Het vorig jaar aangestelde «Presidential Peace Team» (PPT), dat dient te bemiddelen tussen overheid en rebellen, was er zelfs niet in geslaagd met de LRA in contact te komen. De president stelde dat de amnestiewet voor LRA-leden die de strijd opgaven, een belangrijk instrument vormt voor een vreedzame oplossing. In reactie op een verzoek mijnerzijds om deze wet, die eind dit jaar afloopt, te verlengen gaf Museveni aan hiertoe bereid te zijn maar met uitzondering van de LRA-top.

Tijdens mijn bezoek aan Gulu in Noord-Uganda bleek dat in het noorden grote onvrede bestond over de achterstelling van het gebied door Kampala, zowel aangaande politieke inspraak als wat betreft het gebrek aan middelen voor de wederopbouw van de noordelijke districten. Daarnaast zorgde de militaire campagne voor een verharding van het conflict en een toename van het aantal IDP's: 90% van de bevolking leeft in kampen. Het regeringsleger bood nauwelijks bescherming tegen steeds toenemende aanvallen door rebellen op de burgerbevolking. Ook het aantal ontvoeringen van vooral kinderen was sedert de start van de militaire campagne explosief gegroeid. De oprichting van lokale milities door de regering die de beschermingstaken van het leger moeten overnemen was zorgelijk, zo beaamden ook maatschappelijke organisaties en kerken in de regio.

Het «Acholi Religious Leaders Peace Initiative» (ARPLI), onder leiding van de Aartsbisschop van Gulu, John Odama, poogt te bemiddelen tussen regering en LRA. De kerkelijke leiders behoren tot de weinigen die over contacten met LRA-leiders beschikken, maar genieten geen steun van de regering, zo bleek uit het gesprek met President Museveni. In gesprekken met het ARPLI en lokale NGO's bleek men uit te zien naar hulp door de internationale gemeenschap aan het noodlijdende noorden. Ook vestigde men veel hoop op druk van de internationale gemeenschap om te komen tot een vreedzame oplossing. Tenslotte werd zowel van regeringszijde als door de noordelijke gesprekspartners benadrukt dat beëindiging van financiële cq gewapende steun aan de LRA vanuit Sudan van essentieel belang was voor het slagen van bemiddeling.

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,  
A. M. A. van Ardenne-van der Hoeven