

Vergaderjaar 2008–2009

22 831

De Hoorn van Afrika

Nr. 59

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 oktober 2008

Graag bied ik u hierbij, mede namens de minister van Buitenlandse Zaken, een brief over de Hoorn van Afrika aan. Op 31 maart jl. informeerde ik u over mijn bezoek aan Ethiopië, Eritrea en aan een kamp met Somalische vluchtelingen in Jemen (kamerstuk 22 831 nr. 58). Daarvoor al had de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken een werkbezoek aan Ethiopië gebracht. Ten behoeve van het Algemeen Overleg dat voorzien is op 8 oktober a.s., willen wij u – in aanvulling op het verslag van mijn bezoek aan de regio en op eerder gegeven schriftelijke antwoorden op door de Kamer gestelde vragen – informeren over recente ontwikkelingen in de Hoorn van Afrika. Tevens willen wij in deze brief kort reageren op het verslag van uw werkbezoek. Hiermee komen wij tegemoet aan het verzoek dat de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken op 19 mei jl. aan mij richtte (kenmerk 08-BuZa-B-072).

De minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
A. G. Koenders

Ethiopië

Democratisering en mensenrechten

De ontwikkelingen op het gebied van democratisering en mensenrechten in Ethiopië waren afgelopen voorjaar niet erg positief. De lokale verkiezingen die in april 2008 plaatsvonden, verliepen weliswaar relatief rustig en zonder verrassingen, maar in de aanloop naar de verkiezingen verweet de oppositie de regering intimidatie en bedreiging. Uit onvrede over de geringe ruimte om daadwerkelijk oppositie te kunnen voeren, boycotten twee belangrijke oppositiepartijen de verkiezingen, waarmee de uitslag van tevoren vaststond. Sinds de lokale verkiezingen bestaat iets meer politieke ruimte, nu de nationale kiesraad een nieuwe politieke partij, de «Unity for Democracy and Justice» (UDJ), heeft geregistreerd. Daarnaast heeft een viertal oppositiepartijen de handen ineen geslagen en een «Forum for Democratic Dialogue» opgericht. Doelstelling van deze samenwerking is een sterkere oppositiebeweging, die zich onder meer inzet voor het bevorderen van vrede en veiligheid, democratisering en mensenrechten. De ruimte die deze partijen nu krijgen voor deelname aan het politieke proces is hopelijk het begin van een nieuwe trend.

In mei jl. werd een wetsvoorstel voor een zeer restrictieve NGO-wet voorgelegd aan direct betrokken partijen. Donoren en NGO's hebben zowel gezamenlijk, als bilateraal hun zorgen over dit wetsvoorstel aan de Ethiopische autoriteiten kenbaar gemaakt. Naar verwachting wordt het enigszins gewijzigde wetsvoorstel in oktober a.s. aan het Ethiopische parlement voorgelegd. De strekking van de wet zal naar verwachting echter nog steeds zo zijn, dat deze een obstakel vormt voor de uitvoering van ontwikkelingsactiviteiten door internationale en lokale NGO's. Nederland en andere donoren blijven druk uitoefenen op de Ethiopische autoriteiten om de restrictieve passages uit de wet te verwijderen of aan te passen. Daarnaast nam het Ethiopische parlement op 1 juli jl. een nieuwe perswet aan, die de mediavrijheid verder inperkt. Dit zijn ontwikkelingen waarover wij ons zorgen maken en die voor Nederland een belemmering vormen om directe ondersteuning aan de Ethiopische regering te geven, bijvoorbeeld via (sectorale) begrotingssteun.

Het benadrukt bovendien het belang van het tweesporenbeleid van Nederland, waarbij enerzijds wordt ingezet op het bevorderen van het democratiseringsproces, respect voor de mensenrechten en de ontwikkeling van de rechtsstaat in Ethiopië – zowel door het voeren van een politieke dialoog met de Ethiopische autoriteiten, als door ondersteuning van concrete projecten op dit gebied – en anderzijds wordt ingezet op het behalen van de Millenniumdoelstellingen door ondersteuning van programma's op het gebied van gezondheidszorg, onderwijs, gender en economische ontwikkeling. Deze programma's worden niet via de centrale overheid uitgevoerd.

Humanitaire situatie

De humanitaire situatie in Ethiopië is momenteel zeer zorgelijk door een combinatie van hoge voedsel- en brandstofprijzen, het uitblijven van de regens en daardoor het mislukken van de oogst en de veiligheidssituatie in de Somali-regio. Dit heeft ervoor gezorgd dat ruim 8 miljoen mensen op noodhulp zijn aangewezen. Nederland heeft in de eerste helft van het jaar, via het «Humanitarian Response Fund» van de VN voor Ethiopië en via UNICEF, een bedrag van 13 miljoen euro beschikbaar gesteld. De VN heeft uit haar «Central Emergency Response Fund» ruim 27 miljoen euro aan additionele middelen beschikbaar gesteld voor humanitaire hulp in Ethiopië. Nederland is een van de grootste donoren van dit fonds. Gezien

de meest recente ontwikkelingen heeft de minister voor Ontwikkelingssamenwerking besloten om nog een extra bedrag van 10 miljoen euro vrij te maken voor humanitaire hulp aan de Hoorn van Afrika. Hiervan gaat 8 miljoen euro naar Ethiopië.

Naast de noodhulp achten wij het van belang om ook op meer structurele wijze bij te dragen aan het vergroten van de voedselzekerheid in Ethiopië. Om die reden is besloten 10 miljoen euro op jaarbasis bij te dragen aan het door de Wereldbank uitgevoerde «Productive Safety Nets» programma. Dit programma richt zich op het vergroten van de productiviteit van Ethiopische boeren. Ook wordt ingezet op gemeenschapsprojecten, omscholing of de mogelijkheid van vervangend werk. Op deze wijze zullen de boeren minder afhankelijk worden van noodhulp en beter in staat zijn om het hoofd te bieden aan de gevolgen van ongunstige klimatologische en/of economische ontwikkelingen.

Somali regio (Ogaden)

De situatie in de Somali regio heeft zowel tijdens het bezoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken aan Ethiopië, als tijdens het bezoek van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, terecht speciale aandacht gekregen. De situatie in deze regio is sinds het begin van het jaar in een aantal opzichten verslechterd, omdat de effecten van hoge voedsel- en brandstofprijzen, het uitblijven van de regens en daardoor het mislukken van de oogst, worden verergerd door onveiligheid in de regio. Het grensverkeer met Somalië is bovendien nog steeds beperkt, waardoor nomadische veehouders uit de Somali regio hun traditionele afzetmarkten in Somalië niet kunnen bereiken. De onveiligheid in de regio bemoeilijkt voorts de toegang van NGO's tot hun doelgroepen, zoals ook bleek uit de recente ontvoering van twee medewerkers van Dokters van de Wereld. Wel heeft de Ethiopische regering recent de toegang voor NGO's tot de regio verbeterd, maar deze is nog niet volledig en blijft voor verdere verbetering vatbaar. Nederland blijft hier in contacten met de Ethiopische overheid op alle niveaus voor pleiten. Daarnaast wordt de situatie in de Somali regio in de verschillende relevante internationale fora geregeld aan de orde gesteld.

Conflict Ethiopië en Eritrea

Op 30 juli jl. heeft de VN-veiligheidsraad resolutie 1827 aangenomen, waarmee het mandaat van UNMEE per 31 juli 2008 is beëindigd. UNMEE is daarmee formeel opgehouden te bestaan. Door de Veiligheidsraad is getracht naar alternatieve mogelijkheden voor het monitoren van de grens te zoeken, maar die zijn vooralsnog door Ethiopië en Eritrea verworpen. Op dit moment lijken beide partijen gebaat bij beheersing van het grensconflict, hoewel door het recente gewapende treffen tussen Eritrea en Djibouti de spanning tussen Ethiopië en Eritrea weer toenam, onder meer omdat vanuit de haven van Djibouti een belangrijke aanvoerlijn naar Ethiopië loopt. In de dialoog met beide landen zal Nederland blijven aandringen op de wenselijkheid om via overleg tot een oplossing te komen. Waar mogelijk zal Nederland daarvoor steun aanbieden. In de tussentijd blijft de gespannen relatie tussen beide landen en de aanwezigheid van aanzienlijke aantallen troepen aan beide zijden van de grens een explosieve combinatie vormen. Bovendien heeft het conflict een negatieve invloed op andere situaties in de regio (Somalië). Om die reden zal de onwenselijke huidige situatie, waarin geen internationale presentie meer aanwezig is langs de grens met beide landen, snel moeten worden geadresseerd. Dit is vooral een kwestie voor de VN-veiligheidsraad.

Somalië

Politieke situatie

Het aantreden van de nieuwe premier van Somalië, Nur Hassan Hussein, zorgde begin dit jaar voor een toenadering tot een deel van de politieke oppositie, verenigd in de «Alliance for the Re-Liberation of Somalia» (ARS). De ARS bevond zich op dat moment in Eritrea en bestond uit gematigde leden van de Islamitische Rechtbanken (ICU), voormalige parlementsleden, zakenlieden en leden uit de diaspora. Onder auspiciën van de Speciaal Vertegenwoordiger van de Secretaris-generaal van de VN, Ahmedou Ould Abdallah, kwam op 9 juni jl. in Djibouti een overeenkomst tussen de Transitional Federal Government (TFG) en een deel van de ARS tot stand. De ARS was tijdens de onderhandelingen verdeeld geraakt over de vraag in hoeverre terugtrekking van Ethiopische troepen uit Somalië een harde voorwaarde voor onderhandelingen moest zijn. Als gevolg hiervan is nu sprake van een ARS-tak in Djibouti, die de overeenkomst met de TFG ondertekende, en een ARS-tak in Asmara, die niet ondertekende.

Op 19 augustus jl. vond de formele ondertekening van de overeenkomst van Djibouti plaats. De belangrijkste onderdelen van het akkoord zijn termijnen voor een staakt-het-vuren, voor de terugtrekking van Ethiopische troepen, de mogelijkheid van de komst van een internationale stabilisatiemacht en op termijn wellicht van een VN-vredesmacht. Voorts voorziet de overeenkomst in het instellen van een Politiek Comité en een Veiligheids-Comité, die gezamenlijk belast zijn met de uitvoering van de overeenkomst.

Het akkoord heeft onmiddellijk geleid tot een toename van activiteiten van gewapende facties in Somalië, met name van radicale islamitische groeperingen als Al Shabaab. Zij willen op die manier laten zien dat de overeenkomst niet door alle Somali's wordt gedragen. Dit benadrukt dat het sluiten van de overeenkomst slechts het begin van een vredesproces is en dat er nog een lange weg te gaan valt. Van belang is nu dat het fragiele momentum, dat met deze overeenkomst is gecreëerd, niet verloren gaat. Behalve politieke wil bij alle betrokken Somalische partijen om de overeenkomst daadwerkelijk uit te voeren en een maximale inzet om dit proces zo inclusief mogelijk te maken, vereist dit maximale terughoudendheid van landen uit de regio ten aanzien van interventies in Somalië en is intensieve steun voor dit proces van internationale actoren onontbeerlijk. Om die reden heeft Nederland 750 000 euro toegezegd aan de Speciaal Vertegenwoordiger van de Secretaris-generaal van de VN voor ondersteuning van de uitvoering van de Djibouti-overeenkomst. Binnen de Europese Unie heeft Nederland enkele malen nadrukkelijk de aandacht gevraagd voor de situatie in Somalië. En marge van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties heeft bovendien op initiatief van Nederland een overleg over Somalië plaatsgevonden met de meest betrokken internationale actoren, waarin is besproken hoe de uitvoering van de Djibouti-overeenkomst het best kan worden ondersteund, met name op het gebied van humanitaire toegang en veiligheid voor de bevolking van Somalië.

Veiligheidssituatie

De situatie in Somaliland is relatief stabiel. De situatie in Puntland verslechtert, mede vanwege de economische crisis en de activiteiten van piraten langs de kust van Puntland. De veiligheidssituatie in Zuid- en Centraal-Somalië is onverminderd slecht, door het onvermogen van de TFG om haar gezag in deze gebieden uit te oefenen. Bovendien zien

bepaalde groeperingen de TFG als verlengstuk van Ethiopië en zijn zowel de Ethiopische troepen in Somalië, als de TFG, doelwit van toegenomen gewapend verzet. Helaas richten deze groeperingen zich ook tegen de troepen van AMISOM, journalisten en hulpverleners. Tegelijkertijd vinden voortdurend gevechten plaats tussen clanmilities onderling en kunnen criminele bendes ongestoord hun gang gaan. Vooral de Somalische bevolking is het slachtoffer van de activiteiten van de gewapende facties in Somalië. In dit verband werden door mensenrechtenorganisaties ook mensenrechtenschendingen door de Ethiopische troepen in Somalië genoemd. Deze meldingen nemen wij serieus en Nederland heeft hierover zijn zorg uitgesproken tegenover de Ethiopische autoriteiten. De piraterij voor de Somalische kust vormt ten slotte niet alleen een groot probleem voor de commerciële zeevaart, maar ook voor de aanvoer van (humanitaire) goederen naar Somalië. Om die reden heeft het Nederlandse fregat de Hr.Ms. Evertsen van eind maart tot eind juni voedseltransporten van het World Food Programme begeleid van Mombasa naar Mogadishu.

Piraterij

Vanwege het probleem van de piraterij langs de kust van Somalië (voornamelijk langs de kust van Puntland), besloot de Europese Unie op 15 september jl., in het kader van VN-Veiligheidsraadresolutie 1816 (piraterijbestrijding bij Somalië), tot het instellen van een lichte coördinatiestructuur («EU NAVCO»). Deze structuur werd ingesteld met het oog op een mogelijke toekomstige maritieme EU-operatie in dit gebied en ter ondersteuning van individuele activiteiten van EU-lidstaten tegen piraterij.

Humanitaire situatie

De humanitaire situatie in Zuid- en Centraal-Somalië is schrijnend. De hevige gevechten in Mogadishu en andere delen van het land verdrijven elke maand veel mensen van hun woonplaats. Sinds maart 2007 zijn er 870 000 nieuwe ontheemden bij gekomen. De ontheemdenkampen zijn overvol en in veel gevallen voor hulpverleners moeilijk bereikbaar. De onveiligheid, in combinatie met de sterk gestegen voedsel- en brandstofprijzen en structurele droogte in grote delen van het land, heeft ertoe geleid dat nu meer dan drie miljoen mensen afhankelijk zijn van humanitaire hulp. Daarbij komt dat hulpverleners voor sommige gewapende facties een doelwit zijn van ontvoeringen en gerichte aanslagen. Inmiddels zijn meer dan twintig hulpverleners vermoord en worden momenteel nog tien hulpverleners gegijzeld. In Mogadishu heeft de VN nu veiligheidsfase vijf afgekondigd, hetgeen betekent dat alle internationale en lokale VN-medewerkers in beginsel zijn geëvacueerd. De hulpverlening is daardoor beperkt en wordt voor zover mogelijk voornamelijk verleend via lokale en internationale non-gouvernementele organisaties. In juli jl. heeft Nederland daarom voor 2008 de humanitaire hulp voor Somalië opgehoogd tot 12 miljoen euro. Zoals hierboven al vermeld, is vanwege de schrijnende situatie in de Hoorn van Afrika besloten nog eens 10 miljoen euro ter beschikking te stellen, waarvan 2 miljoen euro naar Somalië zal gaan.

De situatie van de Somalische vluchtelingen in Jemen

Het aantal Somalische vluchtelingen in Jemen neemt nog steeds toe en stelt de Jemenitische autoriteiten in toenemende mate voor beheersmatige problemen. De situatie van de Somalische vluchtelingen in het vluchtelingenkamp Kharaz in het zuiden van Jemen is niet wezenlijk veranderd ten opzichte van die tijdens het bezoek van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking in maart. Met name de veiligheidssituatie in

en rondom het kamp fluctueert, mede veroorzaakt door binnenlandse problemen in Jemen. De Nederlandse ambassade in Sana'a heeft regulier contact met UNHCR, ook over de besteding van de extra Nederlandse bijdrage van 0,5 miljoen euro aan UNHCR ten behoeve van deze vluchtelingen. De ambassade bezoekt het kamp wanneer mogelijk. Het lot van de vluchtelingen is echter onlosmakelijk verbonden met de politieke -, humanitaire - en veiligheidssituatie in Somalië zelf. Zo lang daar geen verbetering in komt blijft hun toekomst onzeker.

Eritrea

Wat betreft Eritrea is de situatie verder verslechterd. Niet alleen is Eritrea een gewapend conflict aangegaan met buurland Djibouti, maar ook is Eritrea - net als de andere landen in de regio - getroffen door de combinatie van hoge voedsel- en brandstofprijzen, het uitblijven van regens en daardoor het mislukken van de oogst. Met de Kamer maken wij ons grote zorgen over de mensenrechtensituatie, inclusief de situatie van religieuze groeperingen in Eritrea, zoals onder andere blijkt uit het verslag van het bezoek van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking aan de regio in maart jl. Korthedshalve verwijzen wij wat dit betreft naar de antwoorden op Kamervragen hierover die u recent toegingen. Deze zaken worden door Nederland opgebracht in de dialoog met de Eritrese autoriteiten.

In dit verband is het van belang te vermelden dat, mede onder druk van de EU-lidstaten, de politieke dialoog tussen de Europese Commissie en de Eritrese autoriteiten onder artikel 8 van het Verdrag van Cotonou is herstart. Voor de Commissie is een inhoudelijke politieke dialoog een voorwaarde om te kunnen overgaan tot uitbetaling van gereserveerde fondsen voor Eritrea.

Daarnaast blijft Nederland humanitaire activiteiten in Eritrea ondersteunen via multilaterale organisaties. Nederland heeft hieraan in 2008 vooralsnog 2.5 miljoen euro bijgedragen via UNICEF.

Verslag werkbezoek vaste commissie voor Buitenlandse Zaken

Met instemming hebben wij kennis genomen van het verslag van uw werkbezoek aan Ethiopië. Een dergelijk bezoek draagt bij aan een inhoudelijk debat over deze regio dat wij op 8 oktober a.s. zullen voeren. Wij stellen vast dat de commissie een divers programma heeft gevolgd en met zeer veel personen heeft gesproken, waardoor zij zich breed heeft kunnen oriënteren en zo een goed beeld heeft gekregen van de situatie in Ethiopië. Het is een grote uitdaging om alle aspecten van het Nederlands buitenlands beleid vorm te geven in de bilaterale betrekkingen met Ethiopië, maar wij zijn ervan overtuigd dat het huidige tweesporenbeleid zowel de noodzakelijke kritische dialoog, als de betrokkenheid bij de huidige situatie en de toekomst van de Ethiopische bevolking in zich draagt.