

Vergaderjaar 2016–2017

29 653

Het Nederlands buitenlands beleid ten aanzien van Latijns-Amerika en de Cariben

Nr. 31

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 mei 2017

Graag bied ik u, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, hierbij de reactie aan op het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van 6 april 2017 inzake de actuele situatie in Venezuela.

Deze brief gaat in op de actuele ontwikkelingen in het land, en de gevolgen van de situatie in Venezuela voor de Caribische delen van het Koninkrijk.

Politieke ontwikkelingen

De afgelopen maanden worden gekenmerkt door toenemende politieke spanningen in Venezuela. Directe aanleiding voor de laatste golf van protesten was het besluit van het Hooggerechtshof waarmee het zich de grondwettelijke bevoegdheden van het parlement toe-eigende. Ook het verbod van de Venezolaanse regering voor de populaire oppositieleider en gouverneur Capriles om de komende 15 jaar een openbare functie uit te oefenen was olie op het vuur. Al eerder was het parlement, waarin de oppositie sinds de verkiezingen van december 2015 een meerderheid had, buitenspel gezet. Het besluit van het Hof eind maart leidde tot grote binnen- en buitenlandse kritiek. Zelfs de Venezolaanse procureur-generaal bestempelde het besluit als ongrondwettelijk, daarin schoorvoetend gevolgd door de regering. Het Hooggerechtshof kwam weliswaar snel terug op haar besluit maar daarmee kwam geen einde aan de massale protesten die nu al meer dan een maand aanhouden. De oppositie probeert hiermee verkiezingen af te dwingen evenals de vrijlating van politieke gevangenen en herstel van de bevoegdheden van het parlement. Een adequate handreiking van de regering aan de oppositie is echter uitgebleven. Integendeel, de regering heeft de confrontatie gezocht door een grondwetgevende vergadering bijeen te roepen dat boven het democratisch gekozen parlement staat.

Het doel van deze vergadering is om grondwetswijzigingen voor te stellen die ingrijpende gevolgen kunnen hebben voor het land. De details over de samenstelling en uitvoering zijn nog niet geheel bekend, maar wijzen er wel op dat een belangrijk deel van de leden uit regeringsgezinde instellingen geregistreerd zal worden. De huidige Grondwet stelt dat de president het initiatief mag nemen tot een grondwetgevende vergadering, maar geeft ook aan dat het volk dat besluit per referendum moet bekrachtigen. De regering is niet voornemens een referendum uit te schrijven. Het voorstel heeft onmiddellijk tot felle reacties van de oppositie en de internationale gemeenschap geleid die deze stap van de regering als een verdere escalatie en afbreuk van democratische waarden zien. De oproep van president Maduro leidt niet tot een constructieve oplossing voor de huidige politieke spanningen. Het besluit druist in tegen de wil van de Venezolaanse bevolking die in 2015 democratisch het parlement heeft gekozen.

Ook op andere manieren wordt het democratisch proces ondermijnd. De kiescommissie heeft begin maart een (her)inschrijvingsprocedure voor politieke partijen uitgeroepen. In deze procedure worden voor kleinere partijen dusdanig hoge eisen gesteld waardoor een aantal onder hen de kiesdrempel niet zal halen. Het afronden van de (her)inschrijvingsprocedure leidt tot verdere vertraging van regionale verkiezingen die eind 2016 plaats hadden moeten vinden, maar door de regering werden uitgesteld.

De oplopende spanningen leidden de afgelopen weken tot gewelddadige confrontaties tussen demonstranten, politie en aan de regering gelieerde paramilitaire groeperingen. Hierbij zijn enkele tientallen personen om het leven gekomen en naar schatting honderden gewond geraakt. Het kabinet betreurt ten zeerste het geweld dat is gebruikt. Het is aan de overheid en reguliere ordediensten om te zorgen dat protesten vreedzaam kunnen verlopen en zelf de grootst mogelijke terughoudendheid te betrachten. De EU heeft in aanloop naar de protesten opgeroepen tot het respecteren van de vrijheid van demonstraties en het voorkomen van geweld. Verdere escalatie komt op geen enkele manier ten goede aan een oplossing voor de steeds dieper wordende politieke, economische en humanitaire crisis in het land.

De recente ontwikkelingen hebben geleid tot toename van internationale druk op de regering. Zo spraken onder meer de voorzitter van de Organisatie van Amerikaanse Staten (OAS) Almagro, diverse Latijns-Amerikaanse landen, de VS en de EU zich uit. Er is sprake van een groeiend isolement van Venezuela in de internationale gemeenschap; ook onder de traditionele partners van Venezuela neemt de zorg toe.

Uit onvrede over gepercipieerde inmenging in de binnenlandse situatie heeft Venezuela eind april een verzoek ingediend voor terugtrekking uit de OAS. Het kabinet betreurt dit besluit van president Nicolas Maduro. De OAS is de enige politieke organisatie in de regio waarvan alle onafhankelijke landen van het westelijk halfrond lid zijn. De leden van de OAS hebben onderling afspraken gemaakt over democratische principes waar alle landen zich aan dienen te houden en waar ze elkaar onderling op kunnen aanspreken. Nederland heeft regulier op verschillende niveaus contact met de OAS. Vorige maand heeft de Secretaris-Generaal van het Ministerie van Buitenlandse Zaken gesproken met de kabinetschef van Secretaris-Generaal Almagro over onder andere de situatie in Venezuela. Nederland steunt de OAS om tot een vreedzame oplossing te komen.

Een oplossing voor de oplopende politieke spanningen, hoe wenselijk ook, lijkt op dit moment ver weg. Van de dialoog die plaatsvond onder

toezicht van drie oud presidenten en de regionale organisatie UNASUR, met steun van het Vaticaan, is geen sprake meer. De regering zegt bereid te zijn tot een dialoog, maar negeert daarbij eerder gedane afspraken, zoals het herstel van de positie van het parlement, het vrijlaten van politieke gevangenen, het vaststellen van een tijdpad voor verkiezingen, het toelaten van humanitaire hulp en inspraak voor het parlement bij de benoeming van leden van het Hooggerechtshof en de kiescommissie. De oppositie, die beschikt over een twee derde meerderheid in het vleugel-lamme parlement, probeert met demonstraties onderhandelingen over dit eisenpakket af te dwingen. De voortdurende bereidheid van de Venezolaanse bevolking de straat op te gaan, wordt deels gemotiveerd door de grote ontevredenheid over de sociaal-economische situatie en onveiligheid in het land. Ondanks herhaaldelijk aandringen van de internationale gemeenschap lijkt er aan regeringszijde geen daadwerkelijke bereidheid om alsnog uitvoering te geven aan de gemaakte afspraken.

Ik heb in het licht van deze situatie een hoog ambtelijke bilaterale missie naar Venezuela gestuurd om onze groeiende zorgen direct te uiten aan de viceminister van Buitenlandse Zaken van Venezuela over de politieke, economische, sociale en humanitaire situatie. In het gesprek is onder meer gewezen op het belang van respect voor de Grondwet, de vrijheid van demonstratie, het belang van verkiezingen en de noodzaak tot serieuze onderhandelingen met de oppositie om te komen tot een vreedzame oplossing. In het gesprek is aangegeven dat het Koninkrijk en de EU zeer betrokken zijn bij Venezuela, de humanitaire ontwikkelingen kritisch volgen en waar mogelijk ook bereid zijn de helpende hand te bieden.

Het kabinet volgt de situatie nauwgezet en speelt een actieve rol in EU-verband. Venezuela is mede daarom onderwerp van gesprek in de Raad Buitenlandse Zaken. In diverse verklaringen heeft de EU de Venezolaanse regering opgeroepen om de scheiding der machten te respecteren, geweld te voorkomen en zich in te zetten voor een onderhandelde oplossing.

In actieve contacten met andere EU-partners, het Vaticaan, regionale organisaties en landen uit de regio wordt bezien hoe we gezamenlijk kunnen toewerken naar een vreedzame oplossing. In de afgelopen maanden heeft de Nederlandse regering op hoog niveau gesproken met Argentinië, Colombia, Costa Rica en de Verenigde Staten. In deze gesprekken is ook aandacht voor de situatie in Venezuela. Nederland steunt de inzet van organisaties en landen in de regio om Venezuela er toe te brengen het noodzakelijke respect te tonen voor democratische beginselen, het voorkomen van verdere escalatie en het oproepen tot nieuwe onderhandelingen. Tegelijkertijd zijn de opties voor de internationale gemeenschap beperkt. Een oplossing voor de politieke impasse moet van binnenuit komen. Hiervoor lijkt vooralsnog weinig ruimte vanwege de sterke polarisatie tussen verschillende partijen.

Economische en humanitaire situatie

De economische situatie bevindt zich in een neerwaartse spiraal. De inflatie zal volgens het IMF dit jaar 720% bedragen en zou in 2018 kunnen oplopen naar 2068%. De internationale reserves zijn afgenomen tot een punt waarop het onzeker is of Venezuela dit jaar kan voldoen aan uitstaande schuldbetalingen. Alleen de oliesector brengt nog harde valuta in, maar verkeert in deplorabele staat van onderhoud met afnemende productie, dalende olieprijs en olieleveranties die maar ten dele te gelde worden gemaakt. Er zijn geen redenen om aan te nemen dat de economische crisis snel het hoofd kan worden geboden.

Ook de humanitaire situatie wordt steeds zorgwekkender. Er zijn grote tekorten aan voedsel, basisproducten en medicijnen. Door de inflatie en devaluatie van de munt is het voor veel Venezolanen moeilijk om aan voldoende gevarieerd voedsel te komen. Volgens verschillende onderzoeken, waaronder een enquête van Venezolaanse universiteiten (ENCOVI) blijkt dat de armoede afgelopen jaar is gestegen naar 82%. Ongeveer de helft van de bevolking leeft van minder dan drie maaltijden per dag.

Uit een rapport van de Europese bureau voor Humanitaire Hulp (ECHO) blijkt dat een deel van de bevolking en met name kinderen (28%) lijdt aan ondervoeding. Van de ziekenhuizen heeft 76% een tekort aan medicijnen en 81% ontoereikende medische apparatuur. Malaria, zika en difterie maken opnieuw hun opwachting.

Het Venezolaans Ministerie van Gezondheid heeft cijfers gepubliceerd waaruit blijkt dat moedersterfte met 65% is gestegen en kindersterfte met 30%. De regering blijft echter humanitaire hulp weigeren en erkent niet dat er een humanitaire noodsituatie bestaat. Zij betoogt dat hierover onjuiste informatie wordt verspreid en het tekort aan medicijnen bewust door bedrijfsleven wordt veroorzaakt.

Onlangs heeft president Maduro de VN wel publiekelijk om hulp gevraagd bij het tekort aan medicijnen, dit heeft echter niet geleid tot een officieel hulpverzoek. Vorige maand bracht de Venezolaanse viceminister van Buitenlandse Zaken een bezoek aan de Europese Dienst voor Extern Optreden en aan ECHO. Tijdens dit bezoek zijn zorgen geuit over de humanitaire situatie en heeft de EU wederom steun aangeboden. Nederland herhaalt deze boodschap in duidelijke bewoording bilaterale contacten met de Venezolaanse autoriteiten. Via ECHO monitort de EU de humanitaire situatie. Maar zolang de regering niet erkent dat er sprake is van een humanitaire crisis kan de EU slechts op kleine schaal effectieve humanitaire hulp geven via lokale partnerorganisaties.

Mensenrechten

De politieke ontwikkelingen en het gebrek aan scheiding der machten doen verder afbreuk aan de bescherming van fundamentele vrijheden en de borging van democratische waarden. Tijdens recente demonstraties is door veiligheidstroepen en aan de regering gelieerde paramilitairen buitengewoon hardhandig opgetreden tegen demonstrerende burgers. Vanuit sommige delen van de oppositie is er inmiddels sprake van een toenemende bereidheid om zich hardhandiger hiertegen te verzetten.

Volgens *Foro Penal*, een organisatie die onderzoek doet naar arrestaties en vervolgingen in Venezuela, zijn tijdens de demonstraties in april meer dan 1.700 demonstranten gearresteerd, waarvan nog ongeveer 550 personen vastzitten. Het is een zeer zorgelijke ontwikkeling dat 44 van de nu nog vastzittende arrestanten, niet aan het Openbaar Ministerie worden voorgeleid, maar direct naar de militaire rechtbank worden gebracht wegens acties tegen militairen (*Guardia Nacional*). Dit druist in tegen internationale principes waarbij alleen militairen in actieve dienst door een militaire rechtbank mogen worden berecht.

Naast deze recente arrestaties zitten meer dan honderd politieke gevangenen vast, sommigen ondanks een bevel voor vrijlating van het Openbaar Ministerie. Tijdens het recente hoogambtelijke bezoek aan Caracas is gesproken met een mensenrechtenorganisatie die steun geeft aan slachtoffers van geweld en arbitraire detentie. Ook is tijdens het bezoek gesproken met familieleden van een prominente politicus, die al lange tijd zonder enige vorm van proces vastzit. Daarbij is de situatie van

gevangen politici in het algemeen aan de orde gekomen en zijn door betrokkenen zorgen geuit over intimidatie van familieleden en het zonder vorm van proces vasthouden.

Het bijwonen van de zaak tegen de vooraanstaand politicus en politieke gevangene Leopoldo Lopez was dit afgelopen jaar niet mogelijk omdat waarnemers van de EU tot onze spijt niet worden toegelaten. In verklaringen en tijdens de inbreng van de EU in de 34^e sessie van de VN Mensenrechtenraad is de Venezolaanse regering opgeroepen om politieke gevangenen vrij te laten.

Het Koninkrijk heeft tijdens het mensenrechtenexamen in VN-kader (Universal Periodic Review) bij de Venezolaanse regering op 1 november 2016 onder meer aandacht gevraagd voor persvrijheid en de vrijheid van meningsuiting van journalisten en media door effectief onderzoek te doen naar aantijgingen van intimidatie en aanvallen. Daarnaast is in de UPR aandacht gevraagd voor een onafhankelijk benoemingsproces van rechters en openbaar aanklagers. Deze aanbevelingen werden door Venezuela overgenomen. De komende tijd moet blijken of deze ook zullen worden geïmplementeerd.

Effecten op het Koninkrijk

Zoals hierboven beschreven baart de situatie in Venezuela het kabinet grote zorgen. Juist het feit dat Venezuela en het Koninkrijk directe buurlanden zijn, geeft een bijzondere betekenis en gewicht aan de bilaterale betrekkingen. Deze betrekkingen worden mede vorm gegeven door het Memorandum of Understanding (MoU) tussen het Koninkrijk en Venezuela uit 2013. Het MoU verschaft ons een belangrijk forum voor overleg en open gedachteswisseling, dus ook over zaken waarin van mening wordt verschild. Het eerdere genoemde hoogambtelijke bezoek aan Caracas vond onder andere in dat kader plaats. Hetzelfde geldt ook voor de samenwerking op het gebied van luchtvaartveiligheid en de maritieme samenwerking op het gebied van Search & Rescue en drugsbestrijding.

De situatie in Venezuela heeft een directe impact op de Benedenwindse eilanden Aruba, Curaçao en Bonaire. De economieën van Venezuela en het Caribisch deel van het Koninkrijk zijn met elkaar verweven. Vooral in sectoren energie, migratie en toerisme kan de crisis in Venezuela voelbaar impact hebben op de Koninkrijkslanden. Maar ook op sociaal, cultureel en familiaal gebied bestaan talrijke banden tussen het Caribisch deel van het Koninkrijk en Venezuela.

De financiële situatie van de Venezolaanse staatsoliemaatschappij PDVSA is verre van rooskleurig. PDVSA en Amerikaanse dochteronderneming CITGO zijn beide actief in de raffinaderijen op respectievelijk Curaçao en Aruba. Een financiële crisis binnen PDVSA kan direct gevolgen hebben voor de economieën van het Caribisch deel van het Koninkrijk.

Ook is er binnen het Koninkrijk regelmatig contact over Venezolanen die legaal, dan wel illegaal, het Caribisch deel van het Koninkrijk proberen te bereiken. Uit cijfers van de Kustwacht over het eerste kwartaal van 2017 is een lichte toename zichtbaar in vergelijking met voorgaande jaren van Venezolanen die uit hun land vertrekken om illegaal per boot het Caribisch deel van het Koninkrijk te bereiken. Na aanlanding aangetroffen illegale migranten worden teruggestuurd naar het land van herkomst. Bemanningsleden en eventuele mensensmokkelaars kunnen strafrechtelijk worden vervolgd. De Kustwacht heeft extra patrouilles ingezet en onderhoudt contact met de Venezolaanse autoriteiten om de vaarroutes

beter in kaart te brengen. De inschatting van het kabinet is nog altijd dat er geen massale migratiestroom op gang komt naar het Caribisch deel van het Koninkrijk, zoals dat het geval is richting buurlanden Colombia en Brazilië. Dat neemt niet weg dat de Caribische delen van het Koninkrijk en Nederland voorbereidingen en preventieve maatregelen treffen voor mogelijke opvang van Venezolaanse migranten.

Er is op dit moment geen aanleiding om Nederlanders uit Venezuela te evacueren. We bereiden ons vanzelfsprekend wel voor op een mogelijke evacuatie door de overheid. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor een eventuele evacuatie van Nederlanders in het buitenland. Een door de overheid gefaciliteerde evacuatie vindt slechts in zeer uitzonderlijke situaties plaats (laatstelijk in Zuid-Sudan in 2013).

Nederlanders worden al geruime tijd geadviseerd alleen indien noodzakelijk in Venezuela te verblijven. Het reisadvies is op 19 april jl. voor het laatst aangepast. Zolang de vliegvelden open blijven, is het aan de Nederlanders zelf om voor hun eventuele vertrek te zorgen. Het crisisplan van de ambassade in Caracas is eind 2016 geactualiseerd. Nederland blijft alert op scenario's waarin verdere consulaire maatregelen genomen moeten worden, waarbij alle aspecten in de regio worden meegenomen.

Het aantal asielaanvragen door Venezolanen op Aruba, Curaçao en Bonaire is vooralsnog beperkt, zoals ook vermeld in de antwoorden op de Kamervragen van het Lid Sjoerdsma die op 4 april jl. naar uw Kamer zijn verzonden (Aanhangsel Handelingen II 2016/17, nr. 1565). Dit neemt niet weg dat het kabinet en de regeringen van Aruba en Curaçao zich zeer bewust zijn van de ernst van de situatie. Venezolanen die legaal het land inkomen en vervolgens langer blijven dan het toegestaan verblijf (illegale overstay) of een gestaag toenemende instroom van illegale Venezolanen kan consequenties hebben voor landen met een beperkte opnamecapaciteit zoals Aruba, Curaçao en Bonaire. Op basis van hun autonome bevoegdheden hebben Aruba en Curaçao afgelopen jaar maatregelen genomen om de migratie vanuit Venezuela te monitoren en reguleren. Aruba en Curaçao kunnen zo nodig een verzoek om bijstand doen. Tot op heden waren de gevolgen voor de eilanden niet dusdanig dat hiervan gebruik is gemaakt. Voor wat betreft Bonaire heeft het Ministerie van Veiligheid en Justitie een scenario uitgewerkt.

Een van de opties om instroom verder te reguleren is de invoering van een (tijdelijke) Caribische visumplicht. Hierover is opnieuw gesproken tijdens het bezoek van de Minister van Buitenlandse Zaken aan Aruba en Curaçao in februari van dit jaar. Op dit moment is een visumplicht niet het meest geschikte middel om de komst van illegale Venezolaanse migranten tegen te gaan. Omdat er in Venezuela sprake is van een buitengewone situatie, zal een visumplicht de illegale Venezolaanse migrant niet tegenhouden, terwijl het wel een obstakel vormt voor de komst van de bonafide reiziger naar het Caribische deel van het Koninkrijk. Aruba heeft aangegeven graag een elektronisch toelatingssysteem (ESTA) te willen ontwikkelen. Hierover vindt nader overleg plaats. Het ESTA is een systeem om te toetsen of visumvrije nationaliteiten daadwerkelijk recht hebben op de vrijstelling die zij op grond van hun nationaliteit genieten. Het systeem toetst reizigers onder andere aan lokale handhavinglijsten (criminaliteits- en terrorismelijsten), maar toetst niet of de tijdige terugkeer naar het land van herkomst gewaarborgd is. Het kan een effectief middel zijn om een malafide reiziger buiten de deur te houden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders