

Vergaderjaar 2016–2017

32 735

Mensenrechten in het buitenlands beleid

Nr. 172

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 september 2017

Met verwijzing naar het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van 1 september 2017 bied ik u hierbij, mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, een brief aan over de ontwikkelingen in Myanmar en de Rohingya in het bijzonder.

Situatie in Rakhine State

Met grote zorg heeft het kabinet kennisgenomen van de berichten afgelopen week over het toenemend geweld in Rakhine State in Myanmar en de tragische vlucht van duizenden Rohingya uit Myanmar. Inmiddels zijn volgens de VN al 270.000 Rohingya in Bangladesh aangekomen.

De recente geweldsgolf begon op 25 augustus met gelijktijdige aanvallen van een gewapende Rohingya organisatie, *Arakan Rohingya Salvation Army* (ARSA), op 30 politieposten in Noord Rakhine. Het Myanmarese leger reageerde met grootschalig en hardhandig optreden waardoor een grote vluchtelingenstroom ontstond van Rohingya uit Rakhine State naar Bangladesh. De situatie in Bangladesh voor de vluchtelingen is schrijnend. Volgens betrouwbare bronnen in Bangladesh heeft een aanzienlijk aantal vluchtelingen mes- en schotwonden en kampt met ondervoeding en infecties. Bangladesh stuurt ondanks publieke uitlatingen van het tegendeel, vooralsnog niemand terug.

Door gebrek aan toegang tot het gebied in Rakhine State waar de Rohingya vandaan komen, en sterke propaganda van beide kanten, zijn berichten moeilijk te verifiëren. Uit informatie van vluchtelingen en andere betrokkenen lijkt echter duidelijk dat de reactie van het Myanmarese leger gepaard gaat met veel geweld en ernstige mensenrechtenschendingen. Het leger geeft aan dat er inmiddels 400 doden zijn gevallen van wie 370 militanten, 7 Rohingya burgers en 21 andere burgerslachtoffers. In werkelijkheid ligt het aantal burgerslachtoffers waarschijnlijk hoger. Betrouwbare bronnen spreken van systematisch gebruik van geweld van

het Myanmarse leger tegen burgers. Volgens het leger zouden 69 dorpen en duizenden huizen zijn verbrand en inmiddels sprake zijn van 26747 ontheemden als gevolg van de aanvallen van Rohingya militanten. Er zijn tevens berichten van het plaatsen van landmijnen in het grensgebied. In tegenstelling tot het geweld in oktober 2016, zouden nu ook boeddhistische Rakhine burgermilities, getraind door het leger, meedoen aan het geweld aan de zijde van het leger. Dit is zeer zorgwekkend aangezien dit kan leiden tot verder oploeiend grootschalig geweld tussen diverse gemeenschappen in Rakhine State ook na het beëindigen van de militaire operatie, zoals in 2012 gebeurde.

In een diplomatieke verklaring van de Staatsraad en Minister van Buitenlandse Zaken Aung San Suu Kyi stelt de regering dat momenteel in Rakhine State een counter terrorisme-operatie gaande is om de schulden van de aanvallen op 25 augustus op te sporen en de bevolking te beschermen. Het leger heeft het deel van Rakhine State waar de aanvallen plaatsvonden inmiddels uitgeroepen tot «*military operation zone*» waarmee het zichzelf grote vrijheid van handelen geeft.

De humanitaire hulpverlening in Rakhine State wordt ernstig gehinderd door afsluiting van de gemeenschappen in Noord Rakhine en een vijandige opstelling van de Rakhine bevolking jegens de VN en andere internationale organisaties. In de media worden de VN en internationale niet-gouvernementele organisaties (INGO's) als vermeende medestanders van Rohingya militanten geportretteerd nadat VN-hulpgoederen in kampen van de militanten waren aangetroffen.

Er is nog altijd geen toegang voor uitgezonden noch lokale humanitaire hulpverleners. De lokale VN-staf voelt zich tevens bedreigd en is in veel gevallen geëvacueerd. In Rakhine State vinden protesten plaats van burgers die zich richten tegen buitenlanders, die in hun ogen een vooroordeel hebben ten faveure van de Rohingya.

Rapport Adviescommissie Annan

De recente aanvallen door ARSA op de politieposten in Rakhine State lijken zorgvuldig gepland. Ze vonden plaats een dag nadat een internationale Adviescommissie voor Rakhine State, onder leiding van voormalig VN Secretaris-Generaal Kofi Annan, haar rapport «*Towards a Peaceful, Fair and Prosperous Future for the People of Rakhine*» presenteerde. Dit rapport kwam met belangrijke aanbevelingen, ook over in Myanmar zeer gevoelige kwesties zoals wetgeving die nationaliteit en etnische afkomst verbindt en over een groot aantal discriminatoire lokale bepalingen gericht op Rohingya. Ook zijn er aanbevelingen gericht op het leger, waaronder het versterken van de monitoring van het optreden van het veiligheidsapparaat, het versterken van het mensenrechtenbewustzijn en het instellen van een klachtencommissie. Het rapport richtte zich voorts op alle gemeenschappen in Rakhine State, dus zowel de Rohingya als de andere groepen. Alleen een oplossing die door alle partijen wordt gedragen, biedt de mogelijkheid voor een werkelijk duurzame lange termijn oplossing voor de problemen in Rakhine State. De initiële reactie van de regering Aung San Suu Kyi op het rapport van Annan was positief. De regering omarmde het rapport en zegde toe de aanbevelingen te zullen implementeren. Het Myanmarse leger reageerde niettemin in een eigen reactie kritisch op voor haar belangrijke onderdelen.

Positie Aung San Suu Kyi

De aanvallen door ARSA, een dag na de presentatie van het rapport, lijken het politieke proces van verzoening, waar Aung San Suu Kyi zich achter schaarde, ernstig te verstoren. De aanvallen tonen aan dat delen van de

Rohingya-gemeenschap in snel tempo radicaliseren en dat er duidelijke bereidheid is om gewapende acties te ondernemen. ARSA lijkt vooral succesvol in het radicaliseren van wanhopige jonge Rohingya mannen die zich slachtoffer voelen van jarenlange discriminatie en achterstelling. ARSA zou financiële steun krijgen van de Rohingya diaspora in onder andere Pakistan en Saudi-Arabië. De provocatie van ARSA speelt extremisten aan beide kanten in de kaart. Het leger kan de eigen machtspositie versterken door te profiteren van groeiende boeddhistisch-nationalistische sentimenten in Myanmar en door de groeiende nationale en internationale kritiek op Aung San Suu Kyi en haar civiele regering. Duidelijk is dat Aung San Suu Kyi binnenlands onder grote druk staat door brede steun van de (boeddhistische) bevolking voor de acties van het leger.

Ondanks internationale oproepen aan de regering van Aung San Suu Kyi om zo spoedig mogelijk ervoor te zorgen dat alle getroffen inwoners toegang krijgen tot humanitaire hulp en zich in te spannen voor de-escalatie, heeft Aung San Suu Kyi zich vooralsnog niet kritisch uitgelaten over het optreden van het leger.

De nog altijd zeer precaire machtsverhoudingen in de prille democratie die Myanmar is, lijkt haar te beletten om zich daadwerkelijk uit te spreken. Het leger beschikt nog steeds over een quorum in het parlement van 25% van de zetels en over een zeer sterke machtspositie middels hoge overheidsfuncties waaronder drie ministersposten: defensie, BZK en grenszaken. Ook heeft het leger aanzienlijke economische belangen. Ondanks dat er veel kritiek is op het leger, geniet het breed gedragen steun onder de bevolking van Myanmar voor de operatie in Rakhine State vanwege de sterk boeddhistisch nationalistische sentimenten en antipathie jegens de Rohingya. De lezing dat de Rohingya illegale immigranten uit Bangladesh zijn die geen recht hebben op Myanmar staatsburgerschap en zeker niet op een status als etnische groep is diepgeworteld en breed gedragen in Myanmar.

Reacties internationale gemeenschap

VN Secretaris-Generaal Guterres veroordeelde het geweld in Rakhine State en riep op tot implementatie van de aanbevelingen van de Adviescommissie voor Rakhine State. Ook kwam de secretaris-generaal met een oproep aan Bangladesh om vluchtelingen op te nemen. Hij wees leden van de VN Veiligheidsraad erop dat de situatie hoe zorgelijk het nu weliswaar al was, kon uitmonden in een humanitaire catastrofe met gevolgen voor vrede en veiligheid, ook buiten de grenzen van Myanmar. De VN Veiligheidsraad voerde op 30 augustus op verzoek van het Verenigd Koninkrijk besloten consultaties over de situatie in Rakhine State. Enkele VNVR-leden spraken hun zorg uit over het ontbreken van humanitaire toegang. Naar verluidt verwelkomden de leden het rapport en de aanbevelingen van de Adviescommissie voor Rakhine State, maar dit leidde niet tot een openbare positiebepaling van de raad. De gewelddadigheden in Myanmar hebben voorts tot fel afkeurende reacties en demonstraties geleid bij moslimgemeenschappen in de regio. Zo zijn in Indonesië, Maleisië, Pakistan, India en Afghanistan demonstraties gehouden waarin Myanmar wordt opgeroepen het geweld te stoppen en de Rohingya te beschermen. De Indiase premier Modi was in Myanmar en sprak over de situatie net als een Speciaal Gezant van China en van Turkije.

Indonesië heeft het geweld scherp veroordeeld en Myanmar opgeroepen de gewelddadigheden tegen burgers te stoppen. Indonesië zet zich als ASEAN-lid met een grote moslimbevolking in om een brug te slaan en een constructieve rol te spelen als het gaat om de crisis in Rakhine State.

De Indonesische Minister van Buitenlandse Zaken Marsudi is begin deze week afgereisd naar Myanmar en Bangladesh. Voorafgaand aan haar reis naar Myanmar en Bangladesh heb ik contact gehad met Minister Marsudi en steun uitgesproken voor de Indonesische inspanningen voor de-escalatie in Rakhine State en het belang benadrukt dat Myanmar zo spoedig mogelijk humanitaire toegang tot Rakhine State moet faciliteren. Ik heb tevens aangeboden om samen te werken met Indonesië aan een lange termijn aanpak zoals hulp bij de uitvoering van de aanbevelingen van de Adviescommissie voor Rakhine State. Minister Marsudi zou van Aung San Suu Kyi de toezegging hebben gekregen dat het regionale samenwerkingsverband ASEAN een rol zal krijgen bij het verlenen van humanitaire hulp in Rakhine State. Zij riep Bangladesh op de vluchtelingen uit Myanmar te accepteren. ASEAN lid Maleisië ontbood gisteren de ambassadeur van Myanmar om zijn ernstige zorgen kenbaar te maken over de ontwikkelingen en is met Iran en Turkije bezig om mogelijkheden te bezien van nieuwe speciale bijeenkomst van de OIC.

Nederlandse en EU inzet

Naast het nauwe contact met Indonesië roept Nederland Myanmar via verschillende andere kanalen op tot de-escalatie van geweld, tot bescherming van de bevolking van Rakhine State en tot het verlenen van toegang tot humanitaire hulp. Myanmar heeft het recht zich te verdedigen tegen de aanval van de ARSA-militanten, maar deze reactie moet proportioneel zijn, in lijn met internationaal recht en mensenrechten.

Nederland heeft op 26 augustus een publieke verklaring uitgedaan met een oproep aan Myanmar om terughoudendheid te tonen in de respons op de aanvallen van 25 augustus. Ook heeft Nederland Myanmar opgeroepen zich te richten op spoedige en volledige implementatie van de aanbevelingen uit het rapport van de Adviescommissie voor Rakhine State. De groeiende radicalisering van de Rohingya, als gevolg van jarenlange marginalisatie, discriminatie en onderdrukking, maakt duidelijk dat de onderliggende problemen moeten worden aangepakt. Ook tijdens mijn bezoek vorig jaar oktober aan Rakhine State heb ik hierover gesproken en dit in gesprek met Aung San Suu Kyi aan de orde gesteld. Implementatie van de aanbevelingen die de Adviescommissie voor Rakhine State heeft gedaan zou een belangrijke stap zijn richting een oplossing waarbinnen alle gemeenschappen in Rakhine State vreedzaam naast elkaar kunnen leven.

Gegeven de schrijnende humanitaire situatie in Rakhine State is het zaak dat de meest kwetsbare groepen zo snel mogelijk toegang krijgen tot humanitaire hulp. Nederland maakt zich hier hard voor en doet dat in nauwe samenwerking met de VN, de EU en andere leden van de internationale gemeenschap. Nederland verstrekt steun via algemene bijdragen aan humanitaire VN-organisaties (m.n. UNHCR, OCHA, UNICEF, WFP) en grote humanitaire internationale niet-gouvernementele organisaties zoals ICRC. Betrokken organisaties kunnen een deel van de middelen inzetten voor acute humanitaire respons. Inmiddels is een additioneel hulpverzoek van de VN ontvangen voor de opvang van vluchtelingen.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking heeft in gesprek met Kofi Annan op 7 september aangegeven dat Nederland gezien de urgentie van de huidige humanitaire crisis 500.000 euro beschikbaar stelt voor de opvang van vluchtelingen. In eerste instantie wordt 500.000 euro vrijgemaakt voor vluchtelingen die de grens over zijn gestoken en nu in Bangladesh verblijven. Zodra de situatie in Myanmar het toelaat wordt steun voor ontheemden in Myanmar

overwogen om juist de kwetsbaarste groepen in Rakhine/Myanmar te bereiken. Daarnaast is aan Annan aangegeven dat Nederland graag bereid is om steun te verlenen aan de implementatie van de aanbevelingen van de adviescommissie van Annan.

Nederland zet zich ook in EU verband in om Myanmar aan te spreken op haar verantwoordelijkheid in deze situatie en tegelijk aandacht te houden voor de implementatie van de aanbevelingen van de Adviescommissie voor Rakhine State gericht op de lange termijn. Hoe moeilijk ook, het is belangrijk dat Aung San Suu Kyi zich scherper uitspreekt. Mede op Nederlands initiatief is een gezamenlijke EU lijn overeengekomen over de ontwikkelingen. In deze communicatie worden de aanvallen en het daaropvolgend geweld van het leger veroordeeld en wordt opgeroepen tot de-escalatie en tot het verlenen van toegang tot humanitaire hulp. Tevens wordt assistentie aangeboden bij de implementatie van het rapport van de Adviescommissie. Op 6 september heeft de EU Hoge Vertegenwoordiger Mogherini op grond van deze lijn een verklaring afgegeven. EU-commissaris voor Humanitaire Hulp en Crisisbeheersing Christos Stylianides riep op 5 september de regering van Bangladesh op steun te verlenen aan de vluchtelingen en hen te beschermen totdat ze veilig terug kunnen keren. Ook zegde hij toe dat de EU alles in het werk stelt om de hulpverlening aan de bevolking in Rakhine State te hervatten.

Tijdens de eerstvolgende zitting van de VN Mensenrechtenraad later deze maand zal Nederland eveneens de situatie in Myanmar aan de orde stellen. De onafhankelijke *Fact Finding Mission* die mede op initiatief van de EU is ingesteld tijdens de VN Mensenrechtenraad van maart 2017 doet onderzoek naar vermeende mensenrechtenschendingen tijdens het geweld in Rakhine State van vorig jaar oktober. Nederland zal het belang van de missie via een nationale verklaring en via de EU opnieuw aan de orde stellen, bepleiten dat de missie door Myanmar toegang wordt verleend om ook ter plaatse in Rakhine State onderzoek te doen en zich inzetten om de missie ook onderzoek te laten doen naar de gebeurtenissen van deze weken.

Ook via de Ambassade in Yangon spant Nederland zich verder in voor duurzame verbetering van de situatie in Rakhine State via activiteiten gericht op documentatie van mensenrechtenschendingen en, meer gericht op de lange termijn, verzoening en bevordering van interreligieuze dialoog. Het kabinet zal de situatie dan ook nauw blijven volgen, bilateraal en in EU verband.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders