

Vergaderjaar 2013–2014

31 263

Mensenrechtenstrategie voor het buitenlands beleid

Nr. 59

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 april 2014

Graag bied ik u hierbij het verslag aan van het bezoek van de Mensenrechtenambassadeur (MRA) aan Zimbabwe van 18 tot en met 20 februari 2014.

Het Nederlandse mensenrechtenprogramma in Zimbabwe bedraagt in 2014 € 1.650.000 en is daarmee een van de grotere programma's uit het mensenrechtenfonds. De Nederlandse ambassade in Harare voert via uitvoerder Hivos een ambitieus mensenrechtenprogramma uit, waarmee wordt getracht de progressieve krachten in Zimbabwe te ondersteunen. Nederland richt zich hierbij met name op het bevorderen van gelijke rechten voor LHBT (Lesbisch, Homo-, Bi, en Transseksueel), de ondersteuning van mensenrechtenverdedigers en onafhankelijke media, en op versterking van mensenrechten in de nationale wetgeving door implementatie van de nieuw aangenomen grondwet.

De mensenrechtensituatie in Zimbabwe blijft reden tot zorg. Ook al hebben de afgelopen jaren een geleidelijke verbetering van de mensenrechten laten zien, zowel ten aanzien van de burgerlijke en politieke rechten als van de sociaal economische rechten. In maart 2013 is een nieuwe grondwet aangenomen waarin de burgerlijke en politieke rechten van Zimbabweansen stevig zijn verankerd. In juli 2013 zijn de verkiezingen relatief vreedzaam verlopen. Tegelijkertijd hadden internationale waarnemers en de Zimbabweaanse oppositie stevige kritiek ten aanzien van de transparantie en wordt getwijfeld aan het eerlijke verloop van de verkiezingen.

De Europese Unie heeft als reactie op de geleidelijke verbetering van de situatie in Zimbabwe, de afgelopen jaren de zogenaamde beperkende maatregelen van de EU stapsgewijs verminderd. Doelstelling hierbij is positieve ontwikkelingen aan te moedigen en de dialoog met Zimbabwe te stimuleren. De situatie blijft echter van dien aard dat het noodzakelijk blijft om goed de vinger aan de pols te houden.

Het bezoek van de Mensenrechtenambassadeur vond plaats in de week dat een verdere vermindering van de beperkende maatregelen van de EU werd aangekondigd. Met het bezoek van de MRA wil Nederland een duidelijk signaal afgeven dat verbetering van de mensenrechtensituatie een prioriteit blijft in de relatie met Zimbabwe. Nederland zal Zimbabwe daar op blijven aanspreken, zowel in bilateraal als EU-verband.

Tijdens de gesprekken die hij voerde benadrukte MRA de Nederlandse inspanningen om bij te dragen aan de ontwikkeling van Zimbabwe en onderstreepte hij dat hij als MRA landen bezoekt om de dialoog te voeren over de mensenrechtensituatie, niet om met het vingertje te wijzen. In de verschillende gesprekken werd de Nederlandse inzet in Zimbabwe geprezen en verzocht om deze voort te zetten.

Bezoek algemeen

Voorafgaande aan het bezoek had de MRA in Nederland een gesprek met vertegenwoordigers van Zimbabwe Watch en Amnesty International. In Harare sprak de MRA met de *Permanent Secretary* van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, de heer Bimha en met de *Permanent Secretary of the Ministry of Women Affairs, Gender and Community Development*, mevrouw Gumbo. Tevens vonden gesprekken plaats met de voorzitter van de *Zimbabwe Human Rights Commission*, de heer Mugwadi en met de *Resident and Humanitarian Coordinator* van UNDP. Ook werd uitgebreid gesproken met vertegenwoordigers van verschillende non-gouvernementele organisaties, en media. Verder nam MRA deel aan een panel over mensenhandel tijdens een door de Nederlandse ambassade georganiseerde Twitter discussie (TweetT@ble), en werd een radio-interview gegeven aan ZiFM, Zimbabwe's eerste private radio-station. Voorts bracht MRA een bezoek aan Chitungwiza, een voorstad van Harare, waar sinds de verkiezingen mensen willekeurig uit hun huis zijn gezet en die vervolgens moeten toezien hoe hun huis wordt gesloopt door de autoriteiten en waar de basale dienstverlening door de overheid sterk tekortschiet.

De gesprekken met de Zimbabwaanse autoriteiten hadden een open en informatief karakter, maar maakten duidelijk dat Zimbabwe nog een groot aantal hervormingen moet doorvoeren om de bescherming van mensenrechten te waarborgen. Uit de gesprekken met NGO's en mensenrechtenverdedigers kwam naar voren dat er weliswaar minder geweld is, maar dat het repressieve systeem nog steeds intact is; de meerderheid van mensen die aan de macht zijn, zijn betrokken geweest bij geweld. Corruptie blijft een groot probleem voor het land, evenals de interne strijd binnen politieke partijen.

Alle partners waren het er over eens dat de nieuwe grondwet (aangenomen in maart 2013) veelbelovend is. Het bevat een sterke *bill of rights* die niet gemakkelijk kan worden gewijzigd en biedt verbeteringen op belangrijke terreinen zoals de media, de veiligheidssector, de rechterlijke macht en het politiek bestuur. De uitdaging is nu dat er ongeveer 400 nieuwe wetten moeten worden aangenomen voor de Grondwet volledig is geïmplementeerd. Bovendien is het de vraag of de huidige regering bereid en in staat is om de rechten die in de Grondwet zijn opgenomen te implementeren. Voorts zijn de instellingen die hierop toezicht moeten houden hiertoe niet geëquipeerd. Duidelijk is dat het maatschappelijk middenveld bereid is een rol in dit proces te spelen. De gesprekspartners lieten de indruk achter dat ze hier ook toe in staat zouden zijn, mits het politiek klimaat voldoende ruimte biedt. Momenteel is dat nog onvoldoende het geval.

Zimbabweanse overheid

De *Permanent Secretary* van het Ministerie van Buitenlandse Zaken benadrukte tijdens zijn gesprek met MRA en de Nederlandse ambassadeur dat de mensenrechtensituatie in Zimbabwe nog niet perfect is, maar dat in zijn visie de Zimbabweanse overheid haar best doet. Hij gaf daarbij als voorbeeld de vooruitgang die is geboekt op het terrein van vrouwenrechten en de gelijkheid van mannen en vrouwen in de nieuwe Grondwet. MRA benadrukte dat de focus op inclusieve ontwikkeling, waaronder de bescherming van mensenrechten, zou moeten liggen. MRA stelde dat het positief was dat de verkiezingen onder betere condities hadden plaatsgevonden dan de vorige keer, maar dat nog duidelijke stappen gemaakt dienden te worden. Voorts stelde MRA dat het positief was dat Zimbabwe de meerderheid van de aanbevelingen van de Universal Periodic Review had geaccepteerd.

Ten aanzien van rechten voor LHBT stelde de *Permanent Secretary* dat het in zijn visie belangrijk is elkaars cultuur te respecteren. De internationale gemeenschap dient Zimbabwe tijd te geven zich te ontwikkelen. In de Zimbabweanse cultuur is het moeilijk om gelijke rechten voor LHBT te accepteren. MRA onderschreef de noodzaak voor wederzijds respect, maar gaf aan dat *hate speech* en discriminatie geen culturele waarden zijn en op geen enkele grond getolereerd dienen te worden.

Uit het gesprek met de voorzitter van de Zimbabwe Mensenrechten Commissie kwam naar voren dat deze zich nog in haar beginfase bevindt. De commissie heeft nog steeds geen budget toegewezen gekregen en is hierdoor afhankelijk van de bijdragen van buitenlandse donoren. MRA benadrukte hierop het belang van een onafhankelijke commissie die voor het merendeel door Zimbabwe zelf wordt gefinancierd.

Vrouwenrechten

De *Permanent Secretary of the Ministry of Women Affairs, Gender and Community Development* schetste een tweezijdig beeld van de ontwikkelingen t.a.v. vrouwenrechten in het gesprek met MRA. Waar de grondwet ruime mogelijkheden biedt voor de bevordering van vrouwenrechten, zijn de uitdagingen voor vrouwen in Zimbabwe nog aanzienlijk. Zo blijkt uit een recent door de overheid gepubliceerd onderzoek dat 42 procent van de vrouwen in Zimbabwe fysiek, emotioneel of seksueel geweld ervaren tijdens hun leven. Andere belangrijke uitdagingen zijn de toegang tot onderwijs en economische inputs (incl. financiering) voor meisjes en vrouwen. In het licht van deze uitdagingen werd het belang van de *Gender Commission* onderstreept. De *Permanent Secretary* verwelkomde het voornemen tot Nederlandse steun voor deze commissie.

LHBT

Vertegenwoordigers van LHBT-organisaties benadrukten in een rondetafel-discussie dat de situatie in Zimbabwe nog steeds erg moeilijk is. Volgens de organisaties gebruiken de leiders van Zimbabwe LHBT als zondebok, om de aandacht af te leiden van de sociaal-economische problemen in het land. Anti-LHBT speeches en uitspraken – met name van de President – leiden telkens tot geweld jegens de LHBT-gemeenschap in Zimbabwe. De activisten benadrukten dat meer Zimbabweanse politici en vooraanstaande figuren zich zouden moeten uitspreken voor gelijke rechten voor LHBTs. In de huidige context staat dit echter gelijk aan politieke zelfmoord. Het verzet tegen gelijke rechten wordt momenteel gepresenteerd als de Afrikaanse afwijzing van het opdringen van Westerse waarden. Zelfs onder mensenrechtenorganisaties in Zimbabwe

is de strijd voor gelijke rechten voor LHBTs nog niet algemeen geaccepteerd. De organisaties concludeerden dat ze zich met name moeten richten op het vergroten van de lokale beweging die zich inzet voor gelijke rechten voor LHBTs. Tijdens het gesprek uitten alle organisaties hun waardering voor de Nederlandse inzet voor LHBTs in Zimbabwe en pleitten zij voor de voortzetting hiervan.

Mensenrechtenverdedigers

Uit de gesprekken die MRA voerde met vertegenwoordigers van mensenrechtenorganisaties waaronder Zimbabwe Lawyers for Human Rights en Zimrights, bleek duidelijk dat zij een sterke rol zouden kunnen spelen in Zimbabwe. Zij moeten zich echter beter gaan organiseren als mensenrechtenbeweging om invloed te kunnen uitoefenen op de besluitvorming in hun land. Ook werd een gebrek aan participatie van Zimbabweanen in democratische processen, van lokale bestuurskwesties tot de verkiezingen, door de gesprekspartners genoemd als obstakel voor het tot stand brengen van verandering. Ook sprak MRA met verschillende juristen over het juridische systeem in Zimbabwe. Zij onderstreepten allen dat de nieuwe Grondwet een goede tekst is die de mensenrechtensituatie zou verbeteren wanneer deze geïmplementeerd wordt. Het grootste probleem dat zij zagen was het gebrek aan vertrouwen dat Zimbabweanen hebben in de bestaande instituties. Ook onderkenden zij de noodzaak om Zimbabweanen te informeren over de rechten verankerd in de nieuwe Grondwet zodat ze kunnen beginnen hun rechten te claimen.

Mediavrijheid

In overleg met MRA stelden diverse onafhankelijke media en mediaorganisaties dat in de afgelopen periode de ruimte voor de media is vergroot, maar dat er nog veel moet gebeuren om werkelijk vrij te zijn. De toegang tot de markt is nog steeds moeilijk. Zimbabwe is het enige land in de regio dat nog geen private tv-omroep heeft vanwege de ingewikkelde aanmeldingsprocedure en de enorme kosten die hiermee gemoeid zijn. Verder wordt de persvrijheid beknod doordat journalisten geaccrediteerd moeten zijn om verslag te mogen doen van officiële evenementen. Dit bemoeilijkt het werk voor kritische media. Voorts zijn verschillende wetten zodanig vaag geformuleerd dat ze kunnen worden aangewend om de persvrijheid in te perken. De onzekerheid over de reikwijdte van de wetgeving leidt vaak tot zelfcensuur. Deze wetten zouden in lijn moeten worden gebracht met de grondwet, die betere waarborgen voor de vrijheid van meningsuiting en persvrijheid bevat. De aanwezigen meenden dat dit een enorme stap voorwaarts zou zijn voor de mediavrijheid in Zimbabwe en noemden dit daarom als een belangrijke doelstelling.

De ambassade stimuleert de pluraliteit van de media in Zimbabwe, waarbij vooral het gebruik van sociale media en andere moderne technologische ontwikkelingen centraal staan. Ook steunt de ambassade NGO's die zich inzetten om de mediawetgeving in lijn te brengen met de vrijheden van nieuwe grondwet.

Uit de verschillende gesprekken die MRA voerde kan de conclusie worden getrokken dat de democratische ruimte in Zimbabwe iets is vergroot in de afgelopen periode, maar dat de moeilijke politieke en economische situatie en de zwakke instituties grote obstakels voor duurzame vooruitgang vormen. Het is daarom van groot belang de opbouw en

versterking van instituties te bevorderen, het maatschappelijk middenveld te ondersteunen en de harmonisering van de wetgeving met de grondwet te stimuleren.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans