



Aan de Voorzitter van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Binnenhof 4
Den Haag

**Directie Noord Afrika en
Midden-Oosten**

Bezuidenhoutseweg 67
2594 AC Den Haag
Postbus 20061
Nederland
www.minbuza.nl

Contactpersoon

T 070-348 6383
F 070-348 6639
dam@minbuza.nl

Onze Referentie

DAM-242/11

Bijlage(n)

1

Datum 25 maart 2011
Betreft Arabische regio

Geachte Voorzitter,

In aanvulling op de brief van 18 februari jl. over de situatie in de Arabische regio (Kamerstuk 32623 nr. 2) en de verslagen van de Raad Buitenlandse Zaken van 21 februari jl. (Kamerstuk 21501-02 nr. 1031) en de Europese Raad op 11 maart jl. (kenmerk DIE-332/11 d.d. 15 maart 2011), informeren wij u – namens het kabinet - over de politieke, sociale en economische ontwikkelingen in de Arabische wereld en over de inzet van de Nederlandse regering en de Europese Unie (EU) in reactie hierop. In de bijlage treft u daartoe de notitie 'Transitie Arabische regio' aan. Hiermee wordt voldaan aan het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van 4 februari 2011 met kenmerk 2011D05825.

De ontwikkelingen in de regio bewegen zich in een richting en tempo die niet te voorspellen is. De hoop is gevestigd op ontwikkelingen die met zich brengen: maatschappelijke en economische hervormingen, democratisering inclusief vrije en eerlijke verkiezingen, ingebed in rechtsstatelijkheid en respect voor mensenrechten. Deze brief en notitie dienen tegen deze achtergrond te worden gezien: het gaat hier om de grote lijnen van de Nederlandse en Europese inzet bedoeld om de processen zo goed mogelijk te ondersteunen en begeleiden. De precieze invulling zal in de komende maanden verder gestalte krijgen. Daarover zullen wij u blijven informeren.

De Arabische regio aan de zuidflank van de EU herbergt grote strategische belangen voor Europa. Deze bestrijken het hele palet van ons buitenlands beleid - veiligheid, welvaart en vrijheid - en zijn onderling verweven. Het ontbreken van sociaaleconomisch perspectief, het wegvallen van veiligheidsstructuren, toenemende criminaliteit en het ontbreken van rechtsstatelijke waarborgen kunnen gevolgen hebben voor Nederlandse belangen. Met een geïntegreerde benadering gericht op menselijke veiligheid ('human security') in zwakke staten worden onderliggende oorzaken van instabiliteit, conflict en uitsluiting aangepakt. Dit schept voorwaarden voor meer veiligheid en ontwikkeling en ontnemt een potentiële voedingsbodem voor illegale migratie en terrorisme. De mensenrechtensituatie is zorgelijk. In (semi)-autoritaire regimes bestaat weinig tot geen ruimte voor oppositie, vrijheid van meningsuiting, vrijheid van godsdienst en vrije media, waaronder vrije toegang tot internet. Naast

betrokkenheid bij de Arabische regio is het belang van deze regio voor onze samenwerking onmiskenbaar. In Noord-Afrika en het Midden-Oosten bevindt zich meer dan de helft van de wereldwijde olie- en gasreserves, het belang voor de energievoorzieningszekerheid is dus evident. Nederland heeft daarnaast grote handelsbelangen in de regio, vooral in de bouw en infrastructuur, water- en scheepsbouw en hieraan gerelateerde diensten. Met het oog op het bovenstaande zal de regering in kaart brengen wat de gevolgen en de betekenis zijn van de ontwikkelingen voor de nationale veiligheid van Nederland.

**Directie Noord Afrika en
Midden-Oosten**

**Onze Referentie
DAM-242/11**

De schuivende verhoudingen in de regio hebben ook implicaties voor het Midden-Oosten Vredesproces (MOVP). Welke deze precies zijn valt thans nog niet vast te stellen. Wel is duidelijk dat er een nieuwe urgentie is ontstaan voor beide partijen om stappen te zetten.

Nederland zal bilateraal en via de EU en andere multilaterale fora zijn verantwoordelijkheid nemen en een rol spelen bij het begeleiden en ondersteunen van het transitieproces. Nederland pleegt een specifieke inspanning naar aanleiding van de situatie in Libië. Hierover is u separaat een brief toegegaan met kenmerk DVB/CV-082/11 (d.d. 22 maart 2011). Nederland hanteert de volgende uitgangspunten:

- multilateraal waar mogelijk, bilateraal waar nodig;
- vraaggestuurd;
- realisme;
- onderscheid korte versus lange termijn;
- geen nieuwe structuren, maar – binnen de bestaande budgettaire kaders - herijking van bestaande structuren;
- adequate (inter)nationale coördinatie;
- instrumenten toegespitst inzetten;
- conditionaliteit.

Ons past bescheidenheid in onze benadering van de regio, en tegelijk ambitie en daadkracht in onze inzet. Democratie en respect voor mensenrechten zijn fundamentele en universele vrijheden, maar de eerste verantwoordelijkheid voor het in gang zetten en uitvoeren van transitieprocessen ligt in de regio zélf. Daarnaast is het van belang helder voor ogen te hebben dat sommige problemen in de regio van een dusdanige omvang zijn dat de internationale gemeenschap deze niet zal kunnen oplossen. Volgens cijfers van het IMF zijn in Egypte, Jordanië, Libanon, Marokko, Syrië en Tunesië achttien miljoen banen nodig om de huidige werklozen en de nieuwkomers op de arbeidsmarkt te accommoderen. De EU kan die banen niet creëren en zal dan ook geen 'Marshallplan' aanbieden. Daar zijn de middelen niet voor. De EU kan – en zal - wel maatregelen nemen om die groei en ontwikkeling te stimuleren. Deze steun is er een voor de lange termijn. We moeten het momentum niet verliezen. Dat betekent ook dat één ronde van vrije verkiezingen niet voldoende is. Daarbij bestaat het risico dat ondemocratische krachten het proces kapen.

Effectiviteit en doelmatigheid zijn leidend voor de Nederlandse inzet. Daarom is het van belang de internationale inspanningen goed af te stemmen; het grootste deel van de inspanningen zal dan ook via EU en multilaterale kanalen en de internationale financiële instellingen (moeten) gaan. Het Verdrag van Lissabon heeft een belangrijke impuls gegeven aan de versterking van het

gemeenschappelijk buitenlands beleid van de EU. Daarvan wil dit kabinet optimaal gebruik maken: multilateraal waar mogelijk, bilateraal waar nodig.

**Directie Noord Afrika en
Midden-Oosten**

De Mededeling van HV Ashton en Commissaris Füle over een 'partnerschap voor democratie en welvaart' vormt de basis van de Europese inzet. Op korte termijn ontwikkelt de EU een 'quick start' pakket aan maatregelen. Het gaat hier onder andere om technische assistentie aan democratiseringsprocessen, het intensiveren van de politieke dialoog en het ondersteunen van verkiezingsprocessen. Daarnaast worden ook meer structurele maatregelen ontwikkeld. Concreet gaat het om het flexibel inzetten van bestaande instrumenten, herstructurering van de hulp, verruiming van de markttoegang (incl. landbouwproducten), het verlenen van technische assistentie en leningen. In dit kader is herijking van het EU-Nabuurschapbeleid noodzakelijk. Indien ontwikkelingen in de regio de verkeerde kant opgaan en er onvoldoende voortgang wordt geboekt op het gebied van democratie, mensenrechten en rechtsstatelijkheid zullen we niet aarzelen politieke druk uit te oefenen en behoren sancties tot de mogelijkheden. Conditionaliteit is voor Nederland van wezenlijk belang. Bescherming van religieuze minderheden dient hier onderdeel van te zijn. De Europese Raden van 11 maart jl. en van 24 en 25 maart jl. hebben verder richting gegeven aan de EU-steunmaatregelen, dit wordt in bijgaande notitie verder toegelicht.

Onze Referentie
DAM-242/11

De regering zal de komende maanden het bestaande bilaterale beleid en instrumentarium - zoals het Mensenrechtenfonds - verder toespitsen op de ontwikkelingen in de regio. Daarenboven zal de regering, binnen de bestaande budgettaire kaders, een nieuwe faciliteit openen naar analogie van het Matra-programma. Deze zal zich op zowel sociale en economische elementen richten, als op het ondersteunen van het democratiseringsproces en de ontwikkeling van de rechtsstaat, waaronder het bevorderen van internetvrijheid. Deze activiteiten moeten aansluiten bij - en dienen als aanvulling op de internationale inspanningen. Hierbij zal ook gebruik worden gemaakt van bestaande en nieuwe netwerken, die de Nederlandse ambassades ter plaatse onderhouden. Wij zullen uw Kamer hierover mede in het licht van de motie Pechtold-Timmermans d.d. 23 maart jl., spoedig nader informeren.

Tenslotte dient te worden benadrukt dat, zoals op 24 maart jl. in de Tweede Kamer gemeld, Nederland een aangescherpt wapenexportbeleid zal hanteren ten opzichte van landen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika. Dit betekent onder andere dat nieuwe wapenexportaanvragen voor Bahrein, Egypte, Jemen en Tunesië zullen worden aangehouden totdat de situatie ter plekke aanleiding zal geven tot hervatting van de uitvoer.

**Directie Noord Afrika en
Midden-Oosten**

Onze Referentie
DAM-242/11

De Minister van Buitenlandse Zaken, De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,

Dr. U. Rosenthal

Dr. B. Knapen

TRANSITIE ARABISCHE REGIO

Inleiding

Sinds het begin van 2011 waart een golf van protesten door de Arabische regio. In het eerste deel van de notitie 'Transitie Arabische regio' wordt ingegaan op de oorzaken van de opstanden. Het tweede deel van de notitie analyseert de Nederlandse en Europese belangen in de regio. In het derde deel wordt de Nederlandse inzet uiteen gezet. De bijlage schetst de landenspecifieke situatie en de regionale dimensie.

1. Ontwikkelingen in de Arabische wereld

1.1 Historisch kader

De Arabische landen kenden begin vorige eeuw grotendeels geen zelfbestuur. In de periode 1920-1960 voltrok zich het proces van dekolonisatie. De revolutionaire regimes die na de onafhankelijkheid aan de macht kwamen hebben de Europese staatsvorm als voorbeeld gebruikt, met een pan-Arabische socialistische insteek. In de regio ontstonden autoritaire en semiautoritaire regimes waarin elke vorm van kritiek met harde hand de kop in werd gedrukt. In veel landen kwamen militaire dictaturen aan de macht. In de jaren '70 en '80 groeide de invloed van islamisten zoals de Moslim Broederschap in Egypte. Een belangrijke factor bij hun opkomst was het falen van de regimes in het realiseren van economische groei, in combinatie met toenemende onderdrukking, stijgende corruptie, nepotisme en het concentreren van macht en welvaart in de handen van een kleine kring rondom de president of koning. De Iraanse revolutie in 1979 gaf in de gehele moslimwereld een sterke impuls aan islamisten, niet alleen aan sjiïeten. De regimes in de Golf die beschikten over veel oliegeduld, konden tot op zekere hoogte politieke aspiraties afkopen met economische welvaart. Arabische regimes wisten gedurende de afgelopen vijftig tot zestig jaar – vaak met steun uit andere landen – hun posities te bestendigen en op het oog leken veel regimes die al lange tijd aan de macht waren stabiel. In dat opzicht hebben de aard en tempo van het protest en de transitie iedereen verrast.

1.2. Oorzaken

Hoewel elk land anders is, kan in algemene zin worden gesteld dat de bevolking in een aantal Arabische landen om (een combinatie van) twee redenen in opstand is gekomen. De eerste reden betreft de sociaaleconomische omstandigheden, waarbij een groot deel van de bevolking werd gemarginaliseerd. Daarnaast eist de bevolking politieke hervormingen, na jarenlange onderdrukking, schendingen van fundamentele rechten en een slecht functionerend politiek en justitieel bestel gekenmerkt door corruptie. Religieuze motieven hebben bij deze opstanden in het algemeen geen wezenlijke rol gespeeld. Kenmerkend aan de protesten is dat deze breed lijken te worden gedragen.

Sociale en economische situatie

Armoede is in grote delen van de MENA-regio¹ een probleem. Gemiddeld genomen leeft 25% van de bevolking onder de internationale armoedegrens van \$2 per dag². Op dit punt bestaan grote verschillen tussen de landen.

Land	% bevolking onder \$2 per dag
Jordanië	7,0
Tunesië	6,6
Algerije	15,1
Egypte	43,9
Marokko	14,3
Jemen	45,2

¹ Middle-East/North Africa: Marokko, Algerije, Tunesië, Libië, Egypte, Soedan, Israel, Palestijnse Gebieden, Syrië, Jordanië, Iran, Irak, Saoedi-Arabië, Koeweit, Bahrein, Qatar, de VAE, Oman en Jemen.

² Arab Human Development Report 2009. Over landen die niet in de tabel zijn opgenomen zijn geen cijfers bekend.

Daarnaast kent de MENA-regio een uitzonderlijk hoge bevolkingsgroei. Waar de wereldbevolking de afgelopen tien jaar met 11% steeg, groeide de bevolking in de Arabische regio met 19%³. Deze explosieve bevolkingsgroei trekt ook een zware wissel op de beschikbaarheid van het reeds schaarse water.

Land	Aantal geboortes per vrouw 2000-2005 ⁴
Koeweit	2,3
Qatar	2,9
VAE	2,5
Bahrein	2,5
Libië	3
Oman	3,7
Saoedi-Arabië	3,8
Jordanië	3,5
Libanon	2,3
Tunesië	2,0
Algerije	2,5
Palestijnse Gebieden	5,6
Syrië	3,5
Egypte	3,2
Marokko	2,5
Djibouti	4,5
Jemen	6,0
Irak	4,9

Ook jeugdwerkloosheid is een groot probleem. De regio kampt met de hoogste werkloosheidscijfers ter wereld. In 2008 was in het Midden-Oosten 17% van de jongeren tussen de 15 en de 24 jaar werkloos. In Noord-Afrika was dat percentage bijna 25%. Volgens cijfers van het IMF zijn in Egypte, Jordanië, Libanon, Marokko, Syrië en Tunesië meer dan achttien miljoen banen nodig om de huidige werklozen en de nieuwkomers op de arbeidsmarkt te accommoderen.

Land	% werkloosheid algemeen	% werkloosheid jeugd
Egypte	8,9	25,4
Jordanië	12,7	geen cijfers
Libanon	8%	21,6%
Marokko	14,7%	16,5%
Syrië	10,9%	15,2%
Tunesië	14,2%	30,3%

Tenslotte vormen de stijgende voedselprijzen in toenemende mate een probleem. Tussen juni en december 2010 is de prijs van graan met 40% gestegen en de prijs voor suiker met 77%. Dit is vooral een probleem voor de armsten onder de bevolking die tussen de 35 en 65% van hun inkomen aan voedsel besteden. De stagnerende productiviteit in de landbouwsector, in combinatie met de toenemende bevolkingsaantallen, draagt bij aan dit probleem.

De dalende inkomsten uit toerisme en de onderbreking van commerciële en financiële activiteiten zullen naar verwachting leiden tot een verdere stagnatie van de economische groei. De gevolgen hiervan zullen vooral door de armen worden gevoeld, zeker wanneer de inflatie als gevolg van stijgende voedsel- en brandstofprijzen verder toeneemt. Het aantal (buitenlandse) investeringen zal door de onzekere situatie op de korte termijn eerder afnemen. Tenslotte is de verwachting dat de begrotingstekorten zullen toenemen omdat de inkomsten afnemen en de overheidsuitgaven toenemen. Zo heeft een aantal regeringen voedsel- en benzinesubsidies ingesteld (Jordanië,

³ Volgens cijfers van de Wereldbank.

⁴ Arab Human Development Report 2009.

Tunesië) en zijn overheidssalarissen verhoogd (Egypte, Jemen, Jordanië) in een poging tegemoet te komen aan de eisen van de bevolking.

Politieke omstandigheden

Kenmerkend voor een groot aantal landen is het gebrek aan democratie, politieke repressie, uitsluiting van grote delen van de samenleving en ernstige mensenrechtenschendingen. Er heerst een breed gedeeld gevoel dat men geen mogelijkheid heeft om deel te nemen aan het politieke besluitvormingsproces, geen toegang heeft tot onafhankelijke rechtspraak en geconfronteerd wordt met corrupt bestuur. Samen met de zorgelijk sociaaleconomische situatie is hierdoor de uitzichtloosheid in veel landen groot.

Rol media: televisie, internet en sociale media

De diverse bronnen van informatie en het doelgerichte gebruik daarvan hebben een grote rol gespeeld bij de opstanden. Zo heeft een grote meerderheid van de bevolking toegang tot satellietzenders als Al Jazeera en Al Arabiya. In tegenstelling tot de staatszenders, berichtten deze zenders ongecensureerd en onafgebroken over de ontwikkelingen in de regio. De impact van deze beelden, zeker in een regio met relatief veel analfabeten, is groot. Parallel hieraan is in de afgelopen vijf jaar het aantal vaste – maar vooral ook mobiele – internetaansluitingen enorm gestegen. Hierdoor kreeg een aanzienlijk deel van de hoogopgeleide stedelijke jongeren, met snelle en ongefilterde informatie, toegang tot een blik op de wereld. Het gebruik van de nieuwe media als Facebook en Twitter heeft de politieke gebeurtenissen in een stroomversnelling doen geraken. Niet alleen was dit een middel om informatie snel en openlijk te delen, ook was het een belangrijk middel om grote groepen mensen te mobiliseren.

1.3. Regionale dimensie

De reactie van de regering van *Iran* op de ontwikkelingen in de regio is kenmerkend voor het regime. Enerzijds heeft Ahmadinejad steun uitgesproken voor de demonstraties in de verschillende landen en de ontwikkelingen gekwalificeerd als een uitvloeisel van de islamitische revolutie van 1979. Tegelijkertijd heeft hij de demonstraties in eigen land, ingegeven door de Arabische Lente, hard neergeslagen. Oppositieleiders zijn onder huisarrest gesteld en in het parlement is door de conservatieven opgeroepen tot de executie van de oppositieleiders Mousavi en Karoubi. Ook hebben door de staat georganiseerde tegendemonstraties plaats gevonden. Los van de recente ontwikkelingen, is er sinds begin 2011 sprake van een verharding in optreden door het Iraanse regime. Het aantal executies in 2011 is veel hoger dan in 2010. Ook is er in de richting van het maatschappelijk middenveld en het Europese corps diplomatique een lijn van grotere onderdrukking waarneembaar. Het regime staat als gevolg van de internationale (VN, VS en EU) sancties die tegen Iran zijn afgekondigd onder druk.

Naast de dreiging die uitgaat van de ontwikkeling van het Iraanse nucleaire programma, is de regionale rol van Iran ook van belang als het gaat om de (onder)steuning van sjiietische minderheden in landen waar soennitische regimes aan de macht zijn, als Bahrein en Saoedi-Arabië.

Hoewel *Turkije* het democratiseringsproces in de regio steunt, heeft het in eerste instantie voorzichtig gereageerd op de onrust in de Arabische regio. Zo onthield de Turkse regering zich van commentaar tijdens de demonstraties in Tunesië. Pas nadat Ben Ali het land had verlaten, kwam een verklaring van Turkse zijde. Turkije heeft vanaf het begin van de betogingen in Egypte expliciete steun uitgesproken voor de protestbeweging. Momenteel is Libië een grote prioriteit voor de Turkse regering. Zo heeft het een grote projectenportefeuille in het land en werken er ongeveer 25.000 Turken in de constructie en olie- en gasindustrie die Turkije probeert te evacueren.

Grote vraag blijft welke invloed de ontwikkelingen in de regio zullen hebben op het *Midden-Oosten Vredesproces (MOVVP)*. Het is duidelijk dat het Arabisch-Israëliisch conflict niet ten grondslag lag aan de ontwikkelingen. Tijdens de demonstraties zijn geen anti-Israëliische leuzen gehoord. Het is ook helder dat een nieuwe urgentie is ontstaan voor het vredesproces. Aan de ene kant ontstaan door het democratiseringsproces nu kansen. Tegelijk bestaat de kans dat andere krachten zich zullen manifesteren die een regeling frustreren. De internationale gemeenschap moet zich nu inspannen om concrete resultaten te bewerkstelligen en te vermijden dat hervormingen in de regio en het vredesproces elkaar in gijzeling houden. De Egyptische Hoge Militaire raad heeft aangegeven de bestaande internationale overeenkomsten, dus ook die met Israël, te zullen respecteren. Het Kwartet is op 2 maart in Brussel wederom bijeenkomen, waarbij ook de

ontwikkelingen in de regio en de implicaties daarvan op het vredesproces zijn besproken. Inmiddels zijn separate gesprekken van Kwartetgezanten met de Palestijnse en Israëlische onderhandelaars gehouden en deze zullen worden voortgezet, ook met de vertegenwoordigers van Arabische Liga (Arab Peace Initiative Follow up Committee). Het internationale donorcoördinatie-mechanisme voor de Palestijnse Gebieden (Ad Hoc Liaison Committee - AHLIC) komt op 13 april bijeen; de donorgemeenschap zal als geheel in Parijs in juni vergaderen.

2. Belang van de regio voor Nederland en Europa

De Arabische wereld is in meerdere opzichten van groot belang voor Nederland en Europa. Naast vrede, stabiliteit en veiligheid, zijn ook de belangen op het gebied van handel en economie groot. Zo importeert Nederland fossiele brandstoffen uit de regio en bevindt zich er een aantal strategische handelsroutes als het Suez Kanaal. Tenslotte is samenwerking met de Arabische regio van groot belang als het gaat om illegale migratie te voorkomen en terrorisme te bestrijden.

Het regeerakkoord stelt dat het externe beleid zich in het bijzonder zal richten op de bevordering van internationale stabiliteit en veiligheid, energie- en grondstoffenzekerheid; mensenrechten en internationale rechtsorde; alsmede handels- en economische belangen van Nederland en Nederlandse bedrijven. Deze drie pijlers van het buitenlands beleid zijn onderling verweven. Conflicten en onrust staan de voor deze regio belangrijke handel, investeringen en het creëren van werkgelegenheid in de weg; dit leidt eveneens niet tot de opbouw van een rechtsstatelijke cultuur. Daarnaast geldt dat veiligheid en vrijheid instrumenteel zijn aan het verspreiden van welvaart in de wereld.

2.1. Stabiliteit, veiligheid, energie- en grondstoffenzekerheid

In algemene zin geldt dat onze veiligheid steeds minder op zichzelf staat. Ontwikkelingen op veiligheidsgebied zijn in toenemende mate geglobaliseerd. Dreigingen zoals de verspreiding van massavernietigingswapens en internetaanvallen kunnen weliswaar ver weg ontstaan, door hun transnationale karakter kunnen zij wel degelijk onze eigen veiligheid beïnvloeden. Ontwikkelingen die voortvloeien uit veranderingen in de externe stabiliteit, zoals migratiestromen en onderbrekingen van de energietoevoer, kunnen eveneens een impact hebben op onze interne veiligheid.

'Human security'

Nederland zet zich in voor het bevorderen van de menselijke veiligheid ('human security') in zwakke staten door de onderliggende oorzaken van instabiliteit, conflict en uitsluiting aan te pakken. Dit schept de voorwaarden voor meer veiligheid en ontwikkeling. De problemen vragen om een samenhangende en specifieke benadering op basis van drie doelstellingen:

1. Bevorderen van veiligheid en rechtsorde voor burgers, bijvoorbeeld door hervorming van leger en politie, bestrijding van georganiseerde misdaad en corruptie, verbetering van toegang tot rechtspraak en re-integratie van oud-strijders;
2. Bijdragen aan legitieme overheden met voldoende capaciteit voor uitvoering van de meest wezenlijke functies;
3. Zichtbare resultaten ('vredesdividend') door snelle levering van sociale voorzieningen en werkgelegenheid.

Terrorisme en radicalisering

De ontwikkelingen in de Arabische regio roepen de vraag op wat dit betekent voor de positie van Al Qaida en jihadistische netwerken en groeperingen in de regio. Aan Al Qaida gelieerde netwerken in de regio hebben tenslotte een reeks van (pogingen tot) terroristische aanslagen op hun naam staan. Hoewel het in dit stadium te vroeg is om conclusies te trekken, is het in elk geval van belang te constateren dat noch de jihadistische ideologie noch jihadistische groeperingen een rol hebben gespeeld in het ontstaan van de volksopstanden. Ook de in hoofdzaak geweldloze opstelling van de massabewegingen staat in scherp contrast met de strategie van geweld die jihadisten de afgelopen jaren hebben gevolgd. Vanuit dit perspectief kan op dit moment worden gesteld dat de ontvankelijkheid voor het jihadistische gedachtegoed als gevolg van de huidige ontwikkelingen eerder af- dan toe zal nemen.

Tegelijk zijn er ook risico's. Al Qaida en andere jihadistische groeperingen zullen trachten voordeel te halen uit de onzekere, in sommige landen onoverzichtelijke en onvoorspelbare situatie. Recente

anti-Westerse propaganda en oproepen tot geweld wijzen erop dat jihadististen pogen zich alsnog een rol bij de protesten toe te bedelen. Het is ook denkbaar dat jihadistische groeperingen zullen proberen aanslagen te plegen om de nog kwetsbare transitieprocessen in landen als Egypte en Tunesië te laten ontsporen. Op de langere termijn bestaat het risico dat sociaaleconomische en politieke hervormingen uitblijven of onvoldoende resultaat blijken te hebben, waardoor alsnog een voedingsbodempunt ontstaat voor radicaal gedachtegoed.

Migratie

Migratie uit de Noord-Afrikaanse regio richting Europa is geen nieuw fenomeen. Deze landen kennen een lange geschiedenis van migratie waarbij de aard, de omvang en de samenstelling van de migratiestromen door de jaren heen varieert (bijv. arbeidsmigratie, gezinshereniging). Het is lastig om toekomstige migratiestromen naar aard en omvang te duiden. Toch kan worden gesteld dat binnen deze regio een aanzienlijk migratiepotentieel aanwezig is. De hoge (jeugd)werkloosheid en het gebrek aan perspectief kunnen een impuls geven aan migratie. Zoals blijkt uit informatie van UNHCR en het EU-grensagentschap Frontex, betreft de plotselinge instroom van Tunesische vreemdelingen op Lampedusa voornamelijk economische migratie. Ook de huidige politieke instabiliteit kan migratiestromen beïnvloeden. Tenslotte is onder meer ook de aanwezigheid van vreemdelingen uit Sub-Sahara Afrika in deze regio relevant voor toekomstige migratiestromen. De Noord-Afrikaanse landen zijn immers niet alleen transitlanden maar ook bestemmingslanden voor vluchtelingen en economische migranten uit andere regio's. De ontwikkelingen in de Noord-Afrikaanse regio hebben zowel binnen deze regio als in de richting van de Europese Unie migratiestromen op gang gebracht. De ontwikkelingen in Libië leiden (vooralsnog) vooral tot migratiestromen van arbeidsmigrantinnen binnen de Noord-Afrikaanse regio, met name richting Egypte en Tunesië. Het is van belang de aard van de migratiestromen goed te identificeren om zo de meest geëigende maatregelen toe te passen.

Energievoorziening

In de MENA-regio bevindt zich meer dan de helft van de wereldwijde olie- en gasreserves. De protesten en transitie hebben tot dusver geen grote gevolgen voor de energievoorzieningszekerheid. Experts schatten in dat de huidige stijging van de olieprijs voor een belangrijk deel voortkomt uit speculaties op uitbreiding van de onlusten en op een krachtige opleving van de wereldeconomie. In geval van uitbreiding van de onlusten zou een dreiging voor de energievoorzieningszekerheid kunnen ontstaan indien de olielevering naar buitenlandse afnemers verder beperkt wordt, bijvoorbeeld bij bezetting van bepaalde energie-infrastructuur of bij stillegging van productie. Bij een wisseling van regime kan de vraag ontstaan of bestaande leveringscontracten worden nagekomen. Buitenlanders en buitenlandse investeringen zijn tot dusver geen doelwit zijn van acties van opstandelingen.

Libië produceert een klein percentage van de dagelijkse wereldwijde olieproductie (minder dan 2%). Saudi-Arabië is op dit vlak een belangrijker factor. Dit land bezit 20% van de conventionele oliereserves en is verantwoordelijk voor ongeveer 12% van de dagelijkse wereldwijde olieproductie. Mochten hier opstanden uitbreken, dan zal dit aanzienlijke invloed hebben op de olieprijs en daarmee op de wereldeconomie. De Saudi regering heeft evenwel maatregelen genomen om de binnenlandse politieke situatie te stabiliseren met een omvangrijk sociaal pakket. Secretaris-Generaal van OPEC, El-Badri, en de Saudi minister voor Olie, al-Naimi, hebben bevestigd dat OPEC landen extra olie beschikbaar zullen stellen in geval van aanvoerverstoring. Het 'International Energy Agency' (IEA) monitort de situatie dagelijks en kan indien nodig noodreserves beschikbaar stellen voor de markt in geval van verstoring van de olieaanvoer. Vooralsnog is daar geen reden voor.

Als grootste gasproducent en -exporteur in de EU is Nederland bereid om desgevraagd bijstand te verlenen ter compensatie van weggevalen leveringen, binnen de grenzen van technische mogelijkheden en op marktconforme basis. In Italië is het aandeel van gas in de energiemix aanzienlijk (38%). Libië levert 12 % van het gas in Italië. Hoewel de gaslevering door Libië op 22 februari tot stilstand is gekomen, geeft Italië aan niet in de problemen te komen. Het aanbod van LNG is gezien de huidige wereldwijde overschotten vooralsnog geen knelpunt.

2.2. Mensenrechten, democratisering, bevordering van de rechtsstaat

Mensenrechten

De mensenrechtensituatie in de Arabische regio is zorgelijk. Waar veel landen internationale mensenrechtenverdragen hebben geratificeerd, worden deze in de praktijk of onvoldoende nageleefd of zijn relevante delen uitgezonderd door voorbehouden. Dit geldt in het bijzonder voor verdragen over burger- en politieke rechten, maar ook op economisch en sociaal terrein worden rechten geschonden. De samenlevingen worden geconfronteerd met beperkingen van vrijheden van meningsuiting en vereniging, internetcensuur, discriminatie op basis van religie, etniciteit, seksuele oriëntatie en gender, vervolging en onderdrukking, arbitraire vormen van detentie en marteling en andere vormen van mishandeling. In een aantal landen in de regio wordt de doodstraf toegepast. Mensenrechtenverdedigers lopen vaak het gevaar vervolgd te worden of willekeurig te worden gearresteerd, zoals recente beelden uit Tunesië en Egypte hebben aangetoond. Zowel op de korte als op de lange termijn blijft het belangrijk aandacht te besteden aan het tegengaan van straffeloosheid. Het is van belang dat de daders verantwoordelijk worden gehouden voor hun daden. Binnenkort zal de regering uw Kamer een geactualiseerde versie van de mensenrechtenstrategie sturen. Hierin zal ook worden gerefereerd aan de Arabische regio en accenten die de regering, algemeen en ook voor de regio, zal willen benadrukken.

Democratisering, rechtsstaat en goed bestuur

Democratisering en rechtsstaatontwikkeling zijn verre van volmaakt in de Arabische regio. De regio wordt gekenmerkt door een gebrek aan democratisering, een zwakke en veelal corrupte rechtsstaat, achterstelling van vrouwen en afwezigheid van goed bestuur. Nepotisme en verrijking konden ongestraft en publiekelijk plaatsvinden. Kritiek daarop werd tot voor kort onderdrukt door persbreidel, demonstratieverboden en het onmogelijk maken van een legale oppositie. In een aantal landen werd dit wettelijk mogelijk gemaakt door jaren achtereen de noodtoestand af te kondigen. De angst om deze zaken aan de orde te stellen is in een groot aantal landen in de regio verdwenen. Vrije en eerlijke verkiezingen zijn derhalve niet voldoende; deze dienen ook plaats te vinden in een rechtstatelijke omgeving met respect voor mensenrechten. Grote waakzaamheid blijft dan ook geboden.

Positie van vrouwen

Hoewel de positie van vrouwen de afgelopen tien tot twintig jaar vooruit is gegaan, blijft de Arabische regio toch duidelijk achter bij de rest van de wereld. De meeste Arabische landen hebben de VN CEDAW Conventie ('Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination') uit 1979 geratificeerd, maar onder het voorbehoud dat de CEDAW bepalingen niet strijdig mogen zijn met bestaande nationale of islamitische wetgeving o.a. familierecht en strafrecht. Achterstelling van vrouwen brengt ook een groot verlies van economisch potentieel met zich mee. Geweld tegen vrouwen is in de hele regio een probleem. Angst voor sekse gerelateerd geweld, zowel binnens- als buitenshuis, vormt een belangrijke belemmering voor maatschappelijke participatie, zoals verkiezingen, onderwijs en arbeidsmarkt.

2.3. Handels- en economische belangen van Nederland

Nederlandse handelsbelangen

De Nederlandse handelsbelangen in de regio zijn groot en de Golfstaten zijn voor het ministerie van EL&I een prioritaire regio. Voor het Nederlandse bedrijfsleven liggen kansen voor een rol bij de transformatie en wederopbouw. Ook daarom is een spoedig en duurzaam herstel van vrede en stabiliteit wenselijk. De belangrijkste sectoren waarin Nederlandse bedrijven actief zijn en overigens ook Nederlandse kennisinstellingen, betreffen voedings- en levensmiddelenbouw en infrastructuur (havens en baggerprojecten), water- en scheepsbouw en de dienstensector gerelateerd aan deze activiteiten. Op landbouwgoederen en levensmiddelen na, liepen door de financiële en economische crisis zowel de export als de import naar de regio in 2009 nog terug. Echter, over de eerste negen maanden van 2010 lijken de cijfers van 2009 te worden geëvenaard en in sommige gevallen zelfs te worden verbeterd. De hogere importwaarde uit de MENA-regio wordt verklaard door de import van olie en gas.

Jaar	Nederlandse export	Nederlandse import
2008	€9,7 miljard	€ 14,2 miljard
2009	€ 9,6 miljard	€ 9,4 miljard
2010 (eerste tien maanden)	€ 7,7 miljard	€ 9,7 miljard

De belangrijkste Nederlandse exportproducten naar de MENA regio zijn machines, elektronische en technische apparatuur, voedingsmiddelen, farmaceutische producten en staal(producten). De grootste exportpartners zijn de VAE (€1,7 miljard), Saoedi-Arabië (€1,2 miljard) en Israël (€0,9 miljard).

De grootste importpartners zijn Saoedi-Arabië (€1,8 miljard over de drie kwartalen van 2010⁵), Algerije (€1,7 miljard) en Koeweit (€1,4 miljard). De landen waar zich de afgelopen maanden onlusten hebben voorgedaan, hebben, met uitzondering van Libië (€476 miljoen), een bescheiden deel in de import: Egypte (€226 miljoen), Bahrein (€73 miljoen), Jordanië (€40 miljoen) en Jemen (€1,8 miljoen).

Exportkredietverzekeringen (EKV)

De Nederlandse overheid dekt via de EKV o.m. niet op de markt verzekerbare risico's van diverse exporttransacties van Nederlandse exporteurs naar het Midden-Oosten af. In deze hele regio gaat het momenteel om een totaalbedrag van €3,7 miljard. Dit bedrag bestaat uit €1,5 miljard aan polissen, €1,9 miljard aan dekkingstoezeggingen en ongeveer € 280 miljoen aan eerder uitgekeerde 'schade' waarbij een recuperatietraject loopt. Polissen zijn onherroepelijke verzekeringen, dekkingstoezeggingen zijn overeenkomsten, waarin wordt toegezegd dat er een polis wordt afgegeven, als het contract in werking treedt. Voor de landen waarin het risico recent sterk is verslechterd, m.n. Tunesië, Libië, Egypte, Bahrein en Jemen, is de som van de uitstaande bedragen uit hoofde van de EKV ca. €34 miljoen.

Overzicht Arabische Regio, in € miljoen - Stand per eind februari 2011

Land	Polissen	Dekkings- toezeggingen	Schade
Marokko	850,3	0	0
Iran	221,7	0	15,3
VAE	203,4	676	131,9
Saoedi-Arabië	111,2	0	26,6
Qatar	72	355,9	0
Oman	29,4	854,1	0
Egypte	11,3	0	14,1
Israel	10,9	0	0
Koeweit	9,4	19,6	0
Bahrein	4,4	0	0
Tunesië	1,3	0	0
Algerije	0,3	0	0
Jordanië	0,1	0	0
Irak	0	21	86,7
Jemen	0	0	2,6
Libië	0	0	0
Libanon	0	0	0
Syrië	0	0	0
Totaal	1.525,7	1.926,6	277,2

3. Hoe nu verder?

3.1. Algemene uitgangspunten

De grote belangen voor Nederland en de EU zijn hiervoor geschetst. Het is duidelijk dat daarmee ook voor Nederland en de EU het begeleiden en ondersteunen van de transitieprocessen in de regio van groot belang is. De situatie in de regio is nog volop in beweging. Hoewel het daarom niet mogelijk is om in deze fase een volledig uitgewerkt beleid en bijbehorend pakket aan maatregelen te formuleren, kan een aantal algemene uitgangspunten van de Nederlandse inzet, zowel op

⁵ Alle cijfers van 2010 betreffen de maanden januari t/m september

multilateraal als bilateraal vlak, worden geformuleerd. In deze fase is het stellen van de juiste vragen overigens net zo belangrijk als het vinden van de antwoorden hierop.

Multilateraal waar mogelijk, bilateraal waar nodig

Om zoveel mogelijk effectiviteit te bereiken, zal het grootste deel van de inspanningen via EU en multilaterale kanalen (moeten) gaan. Het Verdrag van Lissabon heeft een belangrijke impuls gegeven aan de versterking van het gemeenschappelijk buitenlands beleid van de EU. Daarvan wil dit kabinet optimaal gebruik maken: multilateraal waar mogelijk, bilateraal waar nodig.

Vraaggestuurd

Een van de belangrijkste principes is dat de maatregelen vraaggestuurd dienen te zijn. Het is aan landen zelf om aan te geven waar en hoe zij ondersteuning nodig hebben. Het is belangrijk dat zij, zeker gezien hun geschiedenis, niet het gevoel krijgen dat hen iets wordt opgelegd. Met deze behoefte als uitgangspunt wordt vervolgens bekeken waar Nederland in bilateraal of multilateraal verband, binnen de grenzen van onze eigen principes, beginselen en het beschikbare instrumentarium, kan bijdragen.

Realistisch

Daarnaast dient de internationale gemeenschap ervoor te waken verwachtingen te wekken die niet kunnen worden waargemaakt. Dit betekent dat wij kritisch naar onszelf moet kijken en realistisch moeten zijn over de verschillende (on)mogelijkheden. Nederland (en de EU) dient zijn eigen rol in het proces niet te overschatten. Daarvoor zijn de processen te complex en te groot in omvang. Deze boodschap moet helder worden gecommuniceerd. Verkeerde verwachtingen over aard en omvang van hulp zullen leiden tot frustratie. Bovendien zal Nederlandse inzet een duidelijke toegevoegde waarde moeten hebben ten opzichte van andere hulpinspanningen.

Korte vs lange termijn

Het is van belang om te differentiëren tussen korte en lange termijn maatregelen. De druk is hoog om snel te handelen, maar sommige processen hebben tijd nodig en dienen goed te worden doordacht en voorbereid. Het is van belang het hervormingsproces niet alleen te richten op hervormingen van wetten en structuren, maar ook daadwerkelijk kansen voor jongeren te creëren. Tussen de 20 en 25% van de bevolking is immers tussen de 14 en 24 jaar oud en dat aandeel blijft voorlopig groeien.

Geen nieuwe structuren, maar herijking

De Nederlandse regering is geen voorstander van het creëren van nieuwe structuren. De herijking van het Europees Nabuurschapsbeleid moet gebruikt worden om de bestaande beschikbare middelen en instrumenten beter toe te snijden op het stimuleren van de transitieprocessen. Ook de Unie voor de Mediterrane Regio (UMR) zal moeten worden hervormd.

Coördinatie

Daarnaast is een duidelijke taakverdeling noodzakelijk. Zowel binnen de EU, als ook tussen de EU en andere spelers zoals de internationale financiële instellingen. In dit kader dient overigens ook naar opkomende markten te worden gekeken en niet alleen naar de EU en de meer traditionele actoren en donoren. Deze hebben immers ook (grote) economische belangen in de regio.

Instrumenten

Voorts dient het hele spectrum aan instrumenten zo goed mogelijk te worden benut, van politieke instrumenten en humanitaire hulp tot de verruiming van markttoegang. In dit kader is het van belang dat sociaaleconomische oorzaken geadresseerd worden met socio-economische maatregelen. En daar waar de oorzaak in de politieke/mensenrechten sfeer ligt, dienen op dat gebied passende maatregelen te worden getroffen. Kortom, geen politieke antwoorden op economische problemen, en andersom.

Conditionaliteit

Indachtig de motie Van den Berge/Albayrak (21501-20, nr. 500) zal de hulp gekoppeld moeten zijn aan maatschappelijke en economische hervormingen op het gebied van democratie, met inbegrip van mensenrechten en rechtsstatelijkheid. Hierbij dient te worden aangetekend dat dit

uitgangspunt kan botsen met het beginsel van vraaggestuurdheid. Dit betekent dat de verschillende belangen telkens goed zullen moeten worden afgewogen.

3.2. Multilaterale fora

De multilaterale instellingen vormen vanwege hun legitimiteit, ook in Arabische landen, een belangrijk kanaal om in te spelen op de transitie in de Arabische wereld. Ook de aanwezigheid en contacten van multilaterale instellingen in Arabische landen zijn van toegevoegde waarde.

VN

De VN heeft naar aanleiding van de Libië-crisis een aantal maatregelen genomen (sancties, doorverwijzing naar het Internationale Strafhof, schorsing Mensenrechtenraad). Wanneer een staat de eigen bevolking niet kan of wil beschermen heeft de internationale gemeenschap op basis van het beginsel de 'Responsibility to Protect' (R2P) een verantwoordelijkheid die bevolking te beschermen. Op 18 maart jl. heeft de regering besloten om een bijdrage te leveren aan de uitvoering van resolutie 1973 van de VN Veiligheidsraad inzake Libië. Hierover is u separaat een brief toegegaan met kenmerk DVB/CV-082/11 (d.d. 22 maart 2011). In het geval van dreiging voor vrede en veiligheid in de regio kan de VN - en de SGVN in het bijzonder - worden aangespoord om de ter beschikking staande instrumenten in te zetten ten behoeve van politieke stabiliteit. Hierbij kan worden gedacht aan het benoemen van gezanten zoals voor Libië is gedaan, het instellen van speciale politieke missies, het ondersteunen van electorale processen en in een uiterst geval het sturen van een militaire of civiele missie. Nederland ondersteunt de VN daarbij zowel financieel als inhoudelijk. Nederland steunt met financiële middelen beleidsontwikkeling door VN-organisaties op voor ons prioritaire terreinen, zoals bemiddeling en R2P. Daarnaast zet Nederland zich als co-voorzitter van de Group of Friends of R2P in voor operationalisering van dit beginsel Nederland heeft tot slot een actieve inbreng in de VN-inzet in post-conflictsituaties en draagt bij aan VN-vredesmissies zoals UNMIS (Soedan).

De VN heeft ook een normerende functie, waarbij landenexamens in de VN-Mensenrechtenraad een goed voorbeeld zijn. Nederland ondersteunt in dat kader de deelname van NGOs aan de voorbereiding van VN landenexamens, en nationale consultaties om opvolging te geven aan de aanbevelingen die uit deze examens voortkomen. Ook rapporten van diverse commissies en speciale rapporteurs kunnen een 'roadmap' bieden bij het identificeren van gebieden van (technische) samenwerking om zo bij te dragen aan betere naleving van internationale verdragen. Wat betreft de sociaaleconomische en maatschappelijke ontwikkeling van de regio zijn de 'Arab Human Development Reports' van belang. Deze worden sinds 2000 opgesteld door individuen en groeperingen in de Arabische wereld. UNDP faciliteert hen daarbij. Deze rapporten hebben het denken over de problematiek in de regio gestimuleerd en hebben bijgedragen tot agendavorming. Hoewel de politieke neutraliteit van de VN grenzen stelt aan maatschappelijke en politieke beïnvloeding, kan UNDP een belangrijke rol spelen bij de ontwikkeling van het maatschappelijke middenveld op het gebied van bijvoorbeeld burgerrechten. UNDP zal op zeer korte termijn een 'Strategy for the Democratization of the Region' uitbrengen.

Het VN-instrumentarium is gevarieerd en veelomvattend en wordt op vele terreinen ingezet, niet alleen voor vrede en veiligheid, bevordering van de internationale rechtsorde en wederopbouw, maar ook op het gebied van ontwikkeling: economisch, sociaal, maatschappelijk en cultureel.

IMF, Wereldbank, Afrikaanse ontwikkelingsbank

Het IMF heeft een belangrijke adviesrol op het terrein van financieel-economisch beleid. Ook verstrekt het fonds leningen, gericht op versterking van de betalingsbalanspositie. De Wereldbank en de Afrikaanse ontwikkelingsbank (AfDB) zijn belangrijke financiers van grootschalige ontwikkelingsprogramma's in de regio. Zo had de AfDB eind 2009 voor €17 miljard aan leningen in de regio uitstaan. Op dit moment wordt binnen genoemde financiële instellingen, waarvan Nederland een belangrijke aandeelhouder is, onderzocht op welke wijze de samenwerking met de regio verder kan worden geïntensiveerd.

NAVO

De NAVO heeft lopende samenwerkingsverbanden met Algerije, Egypte, Israël, Jordanië, Mauritanië, Marokko en Tunesië in het kader van de 'Mediterrane Dialoog', en met Bahrein, Koeweit, Qatar, Verenigde Arabische Emiraten in het kader van het 'Istanbul Cooperation Initiative'. Binnen het kader van deze bestaande structuren kan worden onderzocht of er mogelijkheden zijn om de samenwerking met de betrokken landen op een andere wijze in te vullen. Dit dient echter alleen te

geschieden op verzoek van de betrokken landen. De NAVO heeft ervaring met veiligheidssamenwerking in het licht van transitieprocessen. Met het Partnerschap voor Vrede heeft de NAVO een positieve bijdrage geleverd aan stabiliteit in landen in Midden- en Oost Europa en op de Balkan, bijvoorbeeld door ondersteuning van hervormingen op het gebied van democratisering en defensie.

OVSE

Meer nog dan inzet van de NAVO, ligt wellicht voor de hand om de expertise van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) op het gebied van democratisering en het begeleiden van verkiezingsprocessen in te zetten, wanneer de behoefte daartoe bij de landen in de regio bestaat. Egypte en Tunesië zijn reeds samenwerkingspartners van de OVSE. De regering zal ervoor pleiten dat deze OVSE-expertise wordt aangewend.

Raad van Europa

De expertise van de Raad van Europa op het gebied van grondwet en versterken van democratische instituten, in het bijzonder de Venetië Commissie (VC), kan naar behoefte ook in de Arabische regio worden ingezet.

3.3. Europese Unie

Op 8 maart jl. brachten de Europese Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger (HV) de Mededeling 'Een partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart met het zuidelijke Middellandse Zeegebied' uit. Deze Mededeling geeft een eerste overzicht van de steunmaatregelen voor de Arabische wereld die de Commissie en de HV voor ogen hebben. Het steunpakket dient volgens de Mededeling op drie uitgangspunten te zijn gebaseerd:

1. democratische transformatie en institutionele opbouw, met een bijzondere focus op fundamentele vrijheden, constitutionele hervormingen, hervormingen van de rechtelijke macht en strijd tegen corruptie;
2. een sterker partnerschap met de bevolking, met bijzondere nadruk op steun aan het maatschappelijk middenveld en vergrote kansen voor uitwisselingen tussen mensen (m.n. jongeren);
3. duurzame en inclusieve economische groei en ontwikkeling, met bijzondere steun voor het midden- en klein bedrijf, beroepsonderwijs, verbeteringen van de gezondheidszorg en onderwijssystemen en ontwikkeling van de armste regio's.

Op 11 maart jl. kwam een extra Europese Raad bijeen (voorafgegaan door een extra bijeenkomst van ministers van Buitenlandse Zaken op 10 maart jl.) waar een eerste bespreking van de steunpakketten plaatsvond. De Europese Raad verwelkomde de Mededeling en stelde dat het partnerschap gebaseerd zou moeten zijn op verdiepte economische integratie, verbeterde markttoegang en intensievere politieke samenwerking. De Raad moet om de economieën in de regio te ondersteunen de voorstellen voor oorsprongsregels voor de hele Euromediterrane regio snel goedkeuren. De mogelijkheden om financiële steun van de Europese Investeringsbank (EIB) te verhogen moeten bovendien worden verkend. Tijdens de Raad Buitenlandse Zaken van 21 maart jl. onderstreepten meerderen het belang van het stellen van heldere conditionaliteiten. Landen die voortgang boeken ten aanzien van de ontwikkeling van democratie en rechtstaat en die mensenrechten respecteren, moeten genereuze samenwerkingsmogelijkheden krijgen: '*more is more*'. Als landen niet aan deze voorwaarden voldoen, moet dat gevolgen hebben voor het hulpvolume. De Europese Raad van 24 en 25 maart jl. besprak vervolgens wederom de beoogde steun aan de regio en riep op bestaande hulpprogramma's te herzien, het leenmandaat van de Europese Investeringsbank met € 1 miljard op te hogen, uitbreiding van het werkgebied van de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD) naar de landen van de zuidelijke buurregio van de EU te overwegen en handel met en investeringen in de regio te bevorderen, onder ander door spoedige aanneming van de pan-Euro-mediterrane oorsprongsregels. Dit is conform de oproep aan de EU in motie Pechtold/Timmermans dd 23 maart jl. Daarnaast kondigde de Europese Raad aan dat de EU en de lidstaten hun humanitaire steun zullen ophogen.. De komende tijd zal verder gesproken worden over de steun aan de regio. De Nederlandse inzet is daarbij als volgt:

'Quick Start'

Nederland is van oordeel dat voor de zeer korte termijn de EU een 'Quick Start' pakket dient te ontwikkelen dat direct bijdraagt aan het welslagen van het politieke transitieproces. De EU dient technische assistentie te leveren ten behoeve van democratiseringsprocessen, de politieke dialoog te intensiveren en de verkiezingsprocessen te ondersteunen. Zoals eerder gesteld kan daarbij ook de OVSE worden ingezet. Met genoegen wordt geconstateerd dat de Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger de vormgeving van zo'n 'Quick Start' pakket ter hand hebben genomen, ondermeer met het geven van democratiseringssteun aan Tunesië.

Structureel

Daarnaast zijn ook meer structurele inspanningen van de Europese Unie nodig. De bevolking in de Arabische regio komt niet alleen in opstand tegen onderdrukking, maar ook tegen sociale en economische uitzichtloosheid. Het bestaande beleid van de EU in de regio dient daarom te worden herijkt, waarbij de EU een coherent pakket aan structurele maatregelen dient voor te bereiden en in uitvoering te brengen.

Hulp

Tussen 2007 en 2013 heeft de EU meer dan €11 miljard ter beschikking gesteld voor het Nabuurschapsbeleid, waarvan €7 miljard voor de Zuidelijke burens. Deze middelen dienen doeltreffend en doelmatig te worden ingezet. Topprioriteiten zijn daarbij democratisering, opbouw van de rechtsstaat, respect voor mensenrechten en economische ontwikkeling. Als partnerlanden niet aan voorwaarden op het gebied van mensenrechten en democratie voldoen, moet dat gevolgen hebben voor het hulpvolume. Ook de Europese Raad van 11 maart legde zeer helder deze conditionaliteit neer. In de lopende herziening van het Nabuurschapsbeleid, waarover de Europese Commissie in april met een Mededeling zal komen, dienen deze elementen te worden meegenomen. De huidige steun van de EU aan de landen in de regio bestaat ten dele uit (sectorale) begrotingssteun. Nederland is conform het regeerakkoord altijd zeer kritisch geweest over deze hulpmodaliteit. De Commissie dient strikter te beoordelen of het ontvangende land (nog) wel aan basisvoorwaarden op het gebied van goed bestuur, mensenrechten en corruptiebestrijding voldoet. Tegelijkertijd kan dit ook betekenen dat wanneer de transitie in Egypte en Tunesië leidt tot democratische en stabiele regeringen, begrotingssteun vanuit de EU juist een geschikt instrument kan zijn om deze landen te ondersteunen in hun verdere ontwikkeling. De staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking heeft tijdens de Informele OS-Raad op 22 februari jl. gepleit voor een optimale internationale donorcoördinatie en werkverdeling.

Handel

Niet alleen de hulp van de EU moet worden geherstructureerd, ook de markttoegang kan worden verbeterd. Europa heeft haar markt al bijna helemaal geopend voor industriële producten afkomstig van de mediterrane partners, maar er gelden nog steeds beperkingen voor bepaalde landbouwproducten uit Noord-Afrika. Nederland heeft daarom gepleit voor verdere opening van de Europese markt voor deze producten. Hoge Vertegenwoordiger Ashton heeft dit voorstel ondersteund. Daarnaast is het van belang dat overeenstemming wordt bereikt over een alomvattend stelsel aan oorsprongregels van producten in de gehele Euromediterrane regio. De Europese Raad heeft dit op 11 maart jl. en op 24 en 25 maart jl. bevestigd. Daarnaast moet Europa helpen, ook met technische assistentie, bij het realiseren van vrijere handel tussen de Arabische landen onderling. Daarmee draagt de EU ook bij aan de economische ontwikkeling in de regio, hetgeen essentieel is om de werkgelegenheid bij jongeren te verbeteren.

Technische Assistentie

Europa heeft in de jaren negentig belangrijke lessen geleerd van de politieke en economische transitie van de landen uit Midden- en Oost-Europa. Een aantal van die ervaringen kan de EU toepassen in de Arabische wereld. Nederland is er sterk voorstander van dat Europese deskundigen nauwer gaan samenwerken met hun partners in de Arabische wereld via zogeheten 'twinning' programma's. Nederland zal de Commissie oproepen bestaande programma's daartoe te intensiveren. Ook is Nederland van mening dat Arabische landen, indien zij aan democratische en rechtsstatelijke voorwaarden voldoen, actiever kunnen deelnemen aan bepaalde programma's van de EU (bv het onderwijsprogramma Erasmus Mundus en het programma Tempus, het zevende kaderprogramma voor onderzoek).

Leningen

Het midden- en klein bedrijf is de motor van de economische groei in Noord-Afrika. Via de Internationale Financiële Instellingen (hefboomwerking en beschikbaar kapitaal) kan steun aan de regio worden gegeven. Ook Europese banken zouden een bijdrage kunnen leveren. Nederland denkt constructief mee over de mogelijkheden om de activiteiten van de Europese Investeringsbank in de regio te versnellen en extra financiële ruimte te creëren, waar de Europese Raad van 24 en 25 maart jl toe opriep.. Voor zover hiervoor EU-garanties zijn afgegeven dient dit uiteraard wel binnen de bestaande EU-begroting en regels voor de EU-begrotingsdiscipline te geschieden. Ook de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD) zou een rol kunnen gaan spelen in Noord-Afrikaanse landen. Nederland is voorstander van versnelde besluitvorming over de mogelijke rol van de EBRD in de regio, op basis van een bestaande aanvraag van Egypte. Hierbij dienen wel fundamentele afwegingen gemaakt te worden over aanpassing van het mandaat van de Bank (tot nu toe transitie in Oost-Europa en Centraal-Azië). Besluitvorming hierover dient zorgvuldig te gebeuren en zal dan ook de nodige tijd vergen. Hoe dan ook dient dit binnen duidelijke randvoorwaarden, budgettair en beleidsmatig te geschieden. De regering is geen voorstander van het oprichten van nieuwe instellingen.

Beperkingen

Nederland hecht eraan dat de EU zichtbaar en snel steun verleent aan de regio. Deze steun moet echter binnen de bestaande meerjarige financiële kaders van de EU-begroting wordt geleverd. Het is dus zaak de reeds beschikbare Europese middelen beter en effectiever in te zetten, binnen de marges van de Financiële Perspectieven. Nederland is er wel voorstander van om bestaande middelen binnen categorie IV (Extern Beleid) van de EU-begroting te herschikken. Extra steun aan de Arabische wereld zou dan ten koste gaan van de beschikbare middelen voor de rijkere opkomende landen (zoals China, India of Brazilië). Daarnaast dient de door de Commissie en HV bepleite mobiliteit van personen plaats te vinden binnen de grenzen van de reeds bestaande EU-Visumcode. Er kan geen sprake zijn van perspectief op visumvrij verkeer.

Mensenrechten, democratisering en goed bestuur

Nederland is voorstander van een effectief en krachtig Europees mensenrechtenbeleid en ondersteunt daarin de HV. Nederland zal erop toezien dat in de bepaling (en uitvoering) van een samenhangend pakket van maatregelen voor de Arabische regio mensenrechten integraal worden meegenomen in alle instrumenten. Dat betekent naast herallocatie van middelen uit het 'Europees Fonds voor Democratisering en Mensenrechten' naar de regio, ook aandacht voor mensenrechten en democratisering in andere onderdelen van het Europees buitenlandbeleid. In de politieke dialoog en de mensenrechtenconsultaties die de EU voert met de landen in de regio dient nog beter dan voorheen een goede dialoog te worden gevoerd over de wijze waarop beide partijen kunnen bijdragen aan het bevorderen van onze gedeelde waarden. De EU dient zichtbaar en actief te interveniëren (conform de aangenomen mensenrechtenrichtsnoeren), wanneer schendingen worden verricht als geweld tegen vrouwen, mensenrechtenverdedigers, LGBT-persoonen of indien vrijheden van godsdienst, meningsuiting of internetgebruik in het geding zijn. In dit kader is het ook van belang dat de EU-delegaties voldoende capaciteit hebben. Ook zal Nederland zich sterk maken voor intensivering van de implementatie van de Raadsconclusies inzake democratieondersteuning in de externe betrekkingen van de EU en het EU-Actieplan. Herallocatie van middelen is daartoe aangewezen. Meer landen uit de Arabische regio zouden als pilot-landen voor democratieondersteuning kunnen worden aangewezen. Daarnaast zal Nederland ook in Europees verband bijzondere aandacht vragen voor de vrijheid van het gebruik van internet in de Arabische wereld, dat vrij toegankelijk en ongecensureerd moet zijn. Tenslotte dient het maatschappelijk middenveld te worden ondersteund. De Europese Commissie beschikt met het 'Instrument voor Stabiliteit' alsmede het 'Instrument voor Democratisering en Mensenrechten en Democratie' over de middelen om snel en met lichte beheersprocedures dergelijke initiatieven te financieren. Aandacht voor goed bestuur is daarbij noodzakelijk. Indien niet aan de basisvoorwaarden van bevordering van een onafhankelijke en toegankelijke rechtspraak en aanpak van corruptie wordt voldaan zullen de bovengenoemde instrumenten niet of onvoldoende tot resultaten leiden.

Migratie

De EU-ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken hebben zich op 24 en 25 februari jl. uitgesproken voor ondersteuning in de regio. Hiermee is tegemoet gekomen aan de gezamenlijke

oproep van UNHCR en IOM. De recente omwentelingen in Egypte en Tunesië plaatsen beide landen voor belangrijke politieke en economische uitdagingen en een hoge instroom van vreemdelingen kan een aanzienlijke extra belasting betekenen voor deze landen.

Op dit punt kunnen de EU en Nederland verlichting bieden door deze landen ter plekke te ondersteunen bij de opvang van vreemdelingen uit Libië. Het kan hierbij gaan om zowel humanitaire als economische hulp. Het primaire uitgangspunt is hierbij ondersteuning van de coördinerende werkzaamheden van UNHCR en IOM. Dit moet het hoofd bieden aan de prangende humanitaire vraag aan de grenzen van Libië met Tunesië en Egypte, waar een toestroom van vreemdelingen uit Libië is ontstaan van, vooral, op de vlucht geslagen migranten die tot voor kort in Libië als gasarbeiders werkzaam waren (met name Bangladeshi). Dit is ook van belang in de strijd tegen mensensmokkel en mensenhandel. Het bieden van ondersteuning in de regio voorkomt bovendien dat migratiestromen ontstaan waardoor lidstaten onder druk komen te staan. Het is verder van belang om deze mensen een perspectief in de regio te bieden en derhalve niet over te gaan tot verdeling van vreemdelingen over de Europese Unie. Nederland ondersteunt UNHCR daarnaast in zijn specifieke verzoek om hervestiging. Nederland zal een bescheiden aantal vluchtelingen uit de regio hervestigen.

Het migratievraagstuk vraagt een Europese aanpak. Tijdens de Europese Raad van 11 maart jl. is aan de JBZ-raad gevraagd om in samenwerking met de Europese Commissie in juni een plan te presenteren over het managen van de migratie- en vluchtelingenstromen. Dit werd bevestigd tijdens de Europese Raad van 24 en 25 maart jl. De EU beschikt over financiële instrumenten als het Europees Vluchtelingenfonds en het Buitengrenzenfonds, het grensbewakingagentschap Frontex en het Europees Asielondersteuningsbureau (EASO). Nederland zet in op een grote rol voor Frontex. Deze heeft als taak analyses te maken van de risico's met betrekking tot illegale migratie en coördineert de inzet van de lidstaten bij de bestrijding ervan. Indien nodig, is Nederland bereid in financiële en personele zin bij te dragen. Momenteel draagt Nederland al bij aan de volgende operaties: Hermes 2011 (tussen Italië en Tunesië), Posseideon (Griekenland) en Indalo (Spaanse kust, vanaf aanstaande juni). Tenslotte is Nederland al jaren pleitbezorger van Europese terug- en overnameovereenkomsten met landen uit de regio. De Europese Commissie onderhandelt sinds 2003 met Marokko over een terug- en overnameovereenkomst; de onderhandelingen met Algerije zijn formeel nog niet gestart.

Asielaanvragen van vreemdelingen uit de Noord-Afrikaanse regio zullen onverminderd individueel en zorgvuldig worden beoordeeld met respect voor de beginselen die in de door Nederland geratificeerde verdragen zijn neergelegd, zoals het Vluchtelingenverdrag en het Europees Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Hierbij wordt opgemerkt dat vreemdelingen uit Libië thans niet gedwongen worden uitgezet.

Beperkende maatregelen ten aanzien van personen en instellingen

In de Arabische landen waar het bewind ten val is gebracht, bestaat nu een sterke wens om de op illegale wijze vergaarde gelden die op veelal westerse bankrekeningen staan, weer terug te krijgen en te kunnen toevoegen aan de staatskas. Nederland en de EU kunnen hierbij behulpzaam zijn door tegoeden van voormalige machthebbers te bevriezen en de criteria om zaken te doen met totalitaire regimes verder aan te scherpen. De EU buigt zich op dit moment over het instellen van maatregelen tegen de voormalige machthebbers in Egypte. Bevriezing van tegoeden van Tunesische personen heeft reeds plaatsgevonden.

Daarnaast heeft de EU, ter implementatie van en in aanvulling op de in VNVR verband ingestelde maatregelen, de tegoeden van bepaalde Libische instellingen (waaronder de Libische centrale bank) en personen bevroren. De EU zal deze maatregelen regelmatig herzien.

3.4. Bilateraal

Scenario's en verdere planning

Het kabinet brengt proactief in kaart welke gevolgen de ontwikkelingen kunnen hebben en wat de betekenis hiervan kan zijn voor de nationale veiligheid van Nederland. Deze kan onder druk komen te staan. De in deze brief behandelde thema's zullen hierbij worden betrokken, waarbij ook de risico's van niet (meer) functionerende rechtsstaten, toenemende criminaliteit en het wegvallen van waarborgen voor burgers en bedrijven moeten worden gezien. Tevens blijft een bredere veiligheidspolitieke benadering gericht op crisispreventie noodzakelijk, waarbij onder het andere het Iraanse nucleair programma en de stagnatie in het MOVP zullen worden betrokken.

Nederlandse standpuntbepaling en Nederlands beleid vereisen nauwe afstemming en samenwerking in het kader van de NAVO, de EU en de VN.

Repatriëring en opvang Nederlanders

De afgelopen weken zijn tientallen Nederlandse staatsburgers en hun families geëvacueerd uit Libië. Deze zijn bij aankomst in Nederland opgevangen en geregistreerd en hebben de nodige hulp en informatie gekregen. Daar waar nodig is hen onder andere (tijdelijke) huisvesting aangeboden evenals financiële hulp, verlening van visa en verdere nazorg. Tot op heden is in een enkel geval gebruik gemaakt van dit hulpaanbod. Het ministerie van Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor het repatriëren van grotere groepen getroffen Nederlanders. De noodzakelijke maatregelen na aankomst in Nederland vallen onder verantwoordelijkheid van verschillende ministeries, waarbij het ministerie van Veiligheid & Justitie, via het Nationaal Crisiscentrum, verantwoordelijk is voor de coördinatie. Op voordracht van het Hongaarse voorzitterschap, en gesteund door de HV, is het 'EU Civil Protection Mechanism' in werking getreden. Lidstaten zijn hierdoor gevraagd mee te werken aan gecoördineerde evacuatie uit Libië. Iedere lidstaat bepaalt zelf of gehoor kan geven aan het hulpverzoek. Nederland heeft voor tientallen buitenlanders het transport vanuit Libië gefaciliteerd. Omgekeerd is ook een aantal Nederlanders door andere lidstaten geëvacueerd.

Humanitaire hulp

De vier principes die aan humanitaire hulp ten grondslag liggen zijn menselijkheid, onpartijdigheid, neutraliteit en onafhankelijkheid. Humanitaire hulp is een onderdeel van het buitenlands beleid, maar mag niet als instrument ten behoeve van politieke doeleinden worden ingezet. Immers, zonder onpartijdige en onafhankelijke hulp staat ongehinderde toegang van humanitaire organisaties tot noodlijdende burgerbevolking op het spel. Ook brengt het risico's voor hulpverleners met zich mee, waardoor hulpverlening moeilijk wordt. Nederland hecht belang aan gecoördineerde hulpverzoeken, de zogenaamde 'appeals', ter voorkoming van gaten in de hulp of doublures. Anders gezegd, Nederland streeft ernaar de juiste hulp te verstrekken. Organisaties die daarbij over de juiste ervaring beschikken genieten uiteraard de voorkeur.

Nederland verleent reeds substantiële financiële steun voor humanitaire hulp, ondermeer in de Palestijnse gebieden, Irak en Jemen. In maart jl. heeft Nederland €1,5 miljoen bijgedragen aan de humanitaire crisis in Libië. Hiervan is een half miljoen euro bestemd voor het Internationale Federatie van Rode Kruis (IFRC), ten behoeve van voedsel, onderdak en medische noden en €1 miljoen voor UNHCR ten behoeve van transportcapaciteit van derdelanders die via Egypte en Tunesië Libië verlaten. In totaal hebben meer dan 240.000 personen Libië verlaten, hoofdzakelijk gastarbeiders uit Egypte en Tunesië die terug naar land van herkomst willen. Daarnaast is een kleiner aantal personen naar Niger en Algerije vertrokken. Om de ontstane noden in Libië en aan de grenzen te lenigen hebben zeventien VN-organisaties, onder leiding van VN OCHA, een gezamenlijk hulpverzoek uitgebracht met een omvang van US\$ 160 miljoen. Daarnaast heeft VN OCHA een 'Humanitarian Coordinator' (HC) aangesteld.

Staatssecretaris Knapen bezocht op 15 maart Tunesië. Hij bracht een bezoek aan een kamp aan de Tunesisch-Libische grens, waar op de vlucht geslagen migranten die tot voor kort in Libië werkzaam waren, tijdelijk verblijven (vooral Bangladeshi en Sub-Sahara Afrikanen). De stroom vluchtelingen neemt af, maar dagelijks komen nog wel ca. 2.000 uit Libië verdreven mensen het kamp binnen. Onder leiding van de VN-vluchtelingenorganisatie UNHCR en de 'International Organisation for Migration' (IOM) worden vliegtuigen ingezet die deze migranten de komende weken naar hun landen van herkomst terugbrengen. De leefomstandigheden in het kamp zijn eenvoudig, maar adequaat. Treffend (ook voor de ter plaatse aanwezige hulporganisaties) was de gastvrijheid van de Tunesische bevolking en de positieve samenwerking met de Tunesische overheid. Nederland heeft reeds €0,5 miljoen euro bijgedragen aan de Internationale Federatie van het Rode Kruis en €1 miljoen aan UNHCR. Voorts ontvangt UNHCR in 2011 een core bijdrage van € 42 miljoen van Nederland. Uit deze bijdrage kunnen ook middelen ten behoeve van Libië worden ingezet. Tevens heeft het noodhulpfonds van de VN (CERF), waar Nederland aan bijdraagt, US\$ 5 miljoen bijgedragen ten behoeve van de noden op de grens van Tunesië en Libië. Ook het Internationaal Comité van het Rode Kruis (ICRC) is actief met hulpverlening in Libië. Nederland draagt op jaarbasis ongeoormerkt €25 miljoen bij aan ICRC.

Export en doorvoer militaire goederen

De Nederlandse regering toetst alle aanvragen voor de uitvoer van militaire goederen naar niet-bondgenoten (andere landen dan EU lidstaten, NAVO-bondgenoten en Australië, Japan, Nieuw-Zeeland, Zwitserland) op de vraag of de uitvoer in lijn is met EU Gemeenschappelijk Standpunt inzake wapenexport van december 2008 en de acht daarin opgenomen toetsingscriteria. Daarbij wordt rekening gehouden met de aard van de goederen, de eindgebruiker en het eindgebruik van de goederen, onder de op dat moment geldende omstandigheden. Deze procedure is bij alle aanvragen voor uitvoer van militaire goederen van Nederland naar Noord-Afrika en het Midden-Oosten gehanteerd. Daarbij is ook nauwkeurig gekeken naar het risico dat de goederen gebruikt zouden kunnen worden voor mensenrechtenschendingen.

De ontwikkelingen in de regio zijn aanleiding geweest om het beleid voor export naar de regio aan te scherpen. Voor Libië geldt een wapenembargo en naar dit land wordt derhalve niet geëxporteerd. Ook worden geen wapenexportvergunningen verleend voor Syrië. Voor Egypte, Tunesië, Bahrein en Jemen worden nieuwe aanvragen aangehouden totdat de situatie in die landen aanleiding geeft voor hervatting van de uitvoer. Voor andere landen zal de regering op individuele basis kritisch blijven toetsen op grond van het EU Gemeenschappelijk Standpunt en in het licht van de ontwikkelingen in die landen. Het spreekt voor zich dat dit beleid te allen tijden zal kunnen worden aangepast aan de hand van de ontwikkelingen in de regio. Hierbij dient men zich te realiseren dat aanpassing van eerdere besluiten forse financiële gevolgen kan hebben voor de betrokken exporteurs, banken en voor de Staat als exportkredietverzekeraar.

Deze lijn zal ook gelden voor aanvragen voor doorvoer naar landen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika. Het gaat hierbij overigens alleen maar om aanvragen voor doorvoer vanuit niet-bondgenoten. Dit omdat bij zendingen van en naar bondgenoten (EU-lidstaten, NAVO-partners en Australië, Nieuw Zeeland, Zwitserland en Japan) het uitgangspunt is dat die bondgenoten een volwaardig exportcontrole-instrumentarium hebben en dat Nederland derhalve op de kwaliteit van hun beslissingen vertrouwt.

Financieel instrumentarium

Bestaand instrumentarium

Nederland beschikt momenteel reeds over verschillende instrumenten ten behoeve van de regio. Zoals in de 'Focusbrief ontwikkelingssamenwerking' (kenmerk DGIS-18/2011 d.d. 18 maart 2011) is gesteld, heeft de regering Jemen en de Palestijnse Gebieden aangewezen als partnerland. Over de nadere focus van het OS-beleid wordt u in deze brief geïnformeerd. Daarnaast richt Nederland zich sinds 2009 met het 'Fonds Ontwikkeling Pluriformiteit en Participatie' (FOPP)⁶ op het geven van steun aan democratiseringsinitiatieven in islamitische landen (landen waar meer dan de helft van de bevolking zich moslim noemt). Voor 2011 is van € 922.602,- toegewezen aan projecten in landen van de Arabische regio. Ook het Stabiliteitsfonds⁷ staat open voor de Arabische regio. Zo worden vanuit het stabiliteitsfonds ook uitzendingen van Nederlandse experts aan EU missies in het Midden-Oosten gefinancierd. Nederland draagt daarmee, in EU kader, bij aan de versterking van de Rule of Law sector in de Palestijnse Gebieden en Irak.

Uit het Mensenrechtenfonds heeft de regering al ruimte gecreëerd voor de ambassades in de regio om activiteiten te ontplooiën op het terrein van mensenrechten. Hieraan zal een op de huidige ontwikkelingen toegesneden bestemming worden gegeven. Daarnaast heb ik binnen de beschikbare middelen van dit fonds vooralsnog € 1 miljoen gereserveerd om in 2011 extra activiteiten te ontplooiën in de regio. Uit het MDG3 fonds, ter versterking van de positie van vrouwen, zijn sinds 2008 activiteiten gefinancierd in Algerije, Egypte, Irak, Jordanië, Libanon, Marokko, Mauritanië, Palestijnse Gebieden, Saoedi-Arabië, Syrië en Tunesië. Overwogen wordt een deel van de fondsen te bestemmen voor beleidsondersteunende activiteiten op het gebied van emancipatie in de MENA-regio.

Toekomstige mogelijkheden

⁶ Uitgangspunt van het FOPP is dat bijzondere aandacht uitgaat naar minder voor de hand liggende actoren, eventueel ook religieus georiënteerde organisaties. Vanzelfsprekend kan het niet gaan om groeperingen die het gebruik van geweld voorstaan of accepteren. Het FOPP richt zich sinds 2010 op de volgende 15 landen: Algerije, Egypte, Indonesië, Irak, Jemen, Jordanië, Libië, Mali, Mauritanië, Maleisië, Marokko, Nigeria, de Palestijnse Gebieden, Syrië en Tunesië.

⁷ Het Stabiliteitsfonds is bedoeld om een brug te slaan tussen veiligheids- en ontwikkelingsbeleid en heeft tot doel om op snelle en flexibele wijze ondersteuning te bieden aan programma's die op het snijvlak van vrede, veiligheid en ontwikkeling liggen. Dit doet het in landen en regio's die dreigen af te glijden naar een gewelddadig conflict en in post- conflictsituaties. Het Stabiliteitsfonds kan ingezet worden om activiteiten te financieren op het terrein van vredeshandhaving, vredesopbouw en conflictpreventie.

Naast de inzet van het bestaande instrumentarium, onderzoekt de Nederlandse regering de komende tijd de mogelijkheid om het bilaterale beleid op een aantal punten te versterken.

- **Ondersteuning politieke bewegingen**

Nederland onderzoekt momenteel de optie om op basis van een gedetailleerde analyse van de oude en nieuwe (politieke) bewegingen in de regio, mogelijkheden te identificeren om kleinschalige, strategische technische assistentie te verlenen aan relevante en geloofwaardige *key players* (groepen en/of individuen) ten behoeve van het transitieproces.

- **Lokale bestuursstructuren**

Daarnaast is overleg gaande met VNG over mogelijke assistentie bij het opzetten van lokale bestuursstructuren. VNG heeft hiertoe een reeds bestaand netwerk van partners in de betreffende landen.

- **Fonds Arabische Transitie**

De regering zal, binnen de bestaande budgettaire kaders, een nieuwe faciliteit openen naar analogie van het Matra-programma. Deze zal zich op zowel sociale en economische elementen richten, als op het ondersteunen van het democratiseringsproces en de ontwikkeling van de rechtsstaat, waaronder het bevorderen van internetvrijheid. Het Matra-programma dat destijds in het leven is geroepen om het democratiseringsproces in die regio de ondersteunen biedt hiervoor een goed uitgangspunt. Uit de verschillende evaluaties blijkt dat Matra erin is geslaagd om in te spelen op de behoeften van de ontvangende landen en dat de projecten in het algemeen doeltreffend en duurzaam zijn gebleken. Het instellen van een nieuw bilateraal instrumentarium is ook om strategische redenen interessant. Het kan het Nederlands buitenlands beleid ondersteunen omdat het makkelijker is de mensenrechtensituatie en het democratiseringsproces te bespreken wanneer Nederland zelf ook bijdraagt aan het verbeteren van de situatie. In dat opzicht kan een fonds de eis van conditionaliteit helpen versterken. De precieze modaliteiten van dit fonds worden thans uitgewerkt. De regering zal de Tweede Kamer spoedig nader informeren.

Conclusie

Het bovengeschreven proces van transformatie vergt moed van de bevolking in de Arabische regio. Het proces is nog volop in beweging. Waar deze uiteindelijk zal uitkomen is niet te voorspellen. Wel is duidelijk welke richting wenselijk is: maatschappelijke en economische hervormingen, democratisering inclusief vrije en eerlijke verkiezingen, ingebed in rechtsstatelijkheid en respect voor mensenrechten. Bovendien is evident dat de ontwikkelingen vergaande geostrategische gevolgen hebben voor de regio zelf, voor de relaties met Europa en dat deze direct raken aan onze belangen. Deze notitie schetst de contouren van de Nederlandse inzet, zowel op het multilaterale als het bilaterale vlak. Het gaat hier uitdrukkelijk om het begin van het antwoord op de vraag hoe Nederland en Europa het transitieproces het beste kunnen steunen en begeleiden, waarbij dient te worden aangetekend dat de internationale gemeenschap niet voor elk probleem een oplossing zal hebben. De Nederlandse regering heeft de ambitie om daar waar mogelijk – en wenselijk – bij te dragen aan de ontwikkelingen in de regio en de Nederlandse belangen dienen. De regering zal de ontwikkelingen nauwlettend volgen en uw Kamer blijven informeren.

Bijlage 1: landenspecifieke situatie (stand van zaken d.d. 25 maart 2011)

De sociaaleconomische omstandigheden in **Tunesië** zijn de voornaamste aanleiding voor de protesten (zie mijn brief van 31 januari 2011, Kamerstuk 32623, nr. 1). De werkloosheid, vooral onder hoogopgeleide jongeren, is schrijnend. In combinatie met corruptie, nepotisme, het gebrek aan fundamentele vrijheden en democratie leidde dit tot groot ongenoegen bij de bevolking. De protestacties en de Jasmijn revolutie waren een directe reactie op het gebruik van excessief geweld door de Tunesische politie. De situatie is aanzienlijk rustiger geworden dan enkele weken geleden, maar is nog steeds instabiel. Inmiddels is premier Ghannouchi afgetreden, evenals de laatste twee ministers uit het Ben Ali tijdperk en nog drie oppositieministers. De nieuwe minister-president Essebsi heeft begin maart een nieuwe interim-regering samengesteld die voornamelijk uit technocraten bestaat. De verkiezingen zullen op 24 juli a.s. plaatsvinden.

Tijdens zijn bezoek aan Tunesië op 15 maart jl., sprak staatssecretaris Knapen in Tunis met Abdelhamid Tikri, de minister van Planning en Internationale Samenwerking van de Tunesische interimregering. De interim-regering richt zich vooral op het op orde krijgen van de Tunesische economie en het bestrijden van de grote jeugdwerkloosheid. Steun van de EU aan Tunesië, bijvoorbeeld op het gebied van markttoegang, is daarbij van groot belang.

De opstand in **Egypte** lijkt een antwoord op jarenlange onderdrukking, de reeds dertig jaar durende noodtoestand en de slechte sociaaleconomische positie waarin grote delen van de Egyptische bevolking leven. Economische hervormingen leidden weliswaar tot een economische groei van rond de 7% (inmiddels door de economische crisis gezakt tot 4,7%), maar deze was en is verre van inclusief. Dit heeft geleid tot breed gedragen protesten die op 11 februari resulteerden in het aftreden van President Mubarak en de machtovername door de Hoge Militaire Raad. Na verschillende kabinetswijzigingen werd op 7 maart jl. het kabinet Sharaf beëdigd, dat voorlopig op de nodige steun kan rekenen. Op 19 maart vond een referendum plaats over een aantal door de constitutionele raad voorgestelde grondwetswijzigingen. Deze hebben met name betrekking op (het organiseren van) verkiezingen en de voorwaarden voor het uitroepen van de noodtoestand. 77% van de kiezers stemde in met de voorgestelde wijzigingen. De opkomst was met 41,2% voor Egyptische begrippen hoog. Wijziging van de hele grondwet is voorzien in de periode na installatie van een nieuw parlement. Ondertussen vindt een discussie plaats over de gewenste volgorde van de parlaments- en presidents verkiezingen. De legertop zet in op parlamentsverkiezingen vóór september zodat het zoals gepland het landsbestuur binnen zes maanden kan overdragen aan een civiel bestuur. Daarna zouden presidentverkiezingen volgen. De revolutie heeft in Egypte – door wegblijven van toeristen, verzwakking van de Egyptische pond en gesloten blijven van de aandelenbeurs - een zware wissel getrokken op de economie. Het Egyptische volk verwacht op korte termijn een aantoonbare verbetering van de sociaal-economische omstandigheden. De Egyptische autoriteiten zullen hier -al dan niet met hulp van de internationale gemeenschap- een antwoord op moeten vinden.

Kolonel Qaddafi is sinds de staatsgreep van 1 september 1969 onafgebroken aan de macht geweest in **Libië**. Onder zijn bewind wordt het land gekenmerkt door een sterke politiemacht en geheime dienst, met een totaal gebrek aan vrijheden en democratie. De toegang tot informatie is vanwege het lage opleidingsniveau, gebrekkige talenkennis en de strikte staatscontrole op de media beperkt. De economische situatie in Libië wordt grotendeels bepaald door de export van aardolie. Hierdoor heeft het regime de afgelopen jaren aanzienlijke financiële reserves kunnen opbouwen.

Naar aanleiding van de revoluties in Tunesië en Egypte zijn op 17 februari duizenden jongeren de straat op gegaan. De protesten verspreidden zich snel over de rest van het land. Een groot aantal stammen en legereenheden verklaarden zich loyaal aan de opstandelingen. Qaddafi reageerde met zeer harde hand op de protesten. Op 26 februari jl. besloot de VN-Veiligheidsraad daarom unaniem tot sancties tegen het Libische regime. Deze zijn op 28 februari jl. door de EU overgenomen. Als gevolg hiervan geldt sindsdien een visumbeleg, inreisverbod, wapenembargo en tegoedenbevriezing. De aanklager van het Internationale Strafhof in Den Haag is bij dezelfde Veiligheidsraadresolutie geautoriseerd een onderzoek te starten naar internationale misdrijven begaan door het Libisch regime. Die heeft bekend gemaakt dat hij een formeel onderzoek opent naar misdrijven tegen de menselijkheid die zouden zijn gepleegd in Libië vanaf 15 februari jl. Libië is daarnaast geschorst als lid van de VN-Mensenrechtenraad. Op 10 maart jl. heeft de SGVN Mr. Abdel-Elah Mohamed Al-Khatib, voormalig minister van Buitenlandse Zaken van Jordanië, benoemd als speciaal gezant voor Libië. Op 11 maart heeft de EU aanvullende sancties afgekondigd om het regime van Qaddafi verder te isoleren. Vanwege het aanhoudend geweld van het regime heeft de Veiligheidsraad op

17 maart, in een nieuwe resolutie, de internationale gemeenschap unaniem opgeroepen tot bescherming van de bevolking met alle beschikbare middelen, een no-fly zone boven Libië, aanvullende tegoedenbevriezing en verscherping van het wapenembargo. Het Libische regime schond hierna een zelf afgekondigd staakt-het-vuren. Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten zijn na afloop van een door Frankrijk georganiseerde top op zaterdag 19 maart militaire acties tegen Qaddafi. Hierdoor is de opmars van Qaddafi tot stilstand gebracht. Nederland heeft besloten om een bijdrage aan de NAVO operatie ter handhaving van het wapenembargo te leveren. De Nederlandse bijdrage bestaat uit het beschikbaar stellen van zes F16 gevechtsvliegtuigen, een tankvliegtuig en een mijnenjager. De NAVO heeft op 25 maart jl. het commando over de handhaving van het vliegverbod boven Libië overgenomen. Daarnaast, naar aanleiding van dezelfde VN-resolutie, heeft de EU het Libisch sanctieregime verder aangescherpt en wordt er in EU verband ook nagedacht over een potentiële civiele missie in Libië.

Als gevolg van het voortdurend geweld is een exodus op gang gekomen van buitenlanders die het land willen verlaten. Deze vluchtelingenstroom wordt door de internationale gemeenschap met moeite aan de grenzen met Tunesië en Egypte opgevangen.

De politieke en sociaaleconomische omstandigheden in **Algerije** zijn vergelijkbaar met de landen in de regio waarin revoluties plaats vinden: hoge werkloosheid onder de jongeren, repressie en het ontbreken van politieke vrijheden. In veel steden wordt door verschillende groepen – en om verschillende redenen – sinds januari jl. gedemonstreerd en gestaakt. De overheid koopt de onrust vooralsnog af door bijvoorbeeld de noodtoestand – van kracht sinds 1992 – op te heffen. Daarnaast heeft de Algerijnse overheid een aantal maatregelen genomen dat erop gericht is om vooral de jongeren in Algerije tegemoet te komen, op het gebied van huisvesting en speciale kredietfaciliteiten. Tenslotte is de feitelijke degradatie van diploma's ingetrokken. Deze was de oorzaak van het groeiend studentenprotest. Volgens de oppositie dient de Algerijnse staat meer te doen, vooral waar het gaat om de individuele vrijheden van de Algerijnse burger. De autoriteiten doen er alles aan om te voorkomen dat (grote) groepen mensen zich kunnen verzamelen, zo zijn concerten en voetbalwedstrijden afgelast. De politie heeft strikte opdracht geen excessief geweld te gebruiken tijdens de demonstraties.

Ook in **Marokko** hebben demonstraties plaatsgevonden, deze zijn echter niet gericht tegen het staatshoofd. Het zittende regime lijkt te beseffen dat verdere stappen in het democratiseringsproces nodig zijn om ontsporing te voorkomen. De koning is over het algemeen geliefd en gerespecteerd en laat zich duidelijk zien op het sociale vlak. In de media wordt sinds kort vrijuit gesproken over de noodzaak tot grondwetswijzigingen, de rol van de koning en over diens bezittingen. Dit was tot voor kort onmogelijk. De koning kondigde inmiddels een grondwetswijziging aan. Voor juni a.s zal een speciaal ingestelde commissie daartoe voorstellen doen. Demonstraties in diverse steden verliepen tot nu toe rustig. Enige uitzondering daarop waren enkele ernstige ongeregelde heden door relschoppers in het noorden van Marokko.

In **Jemen** heerst grote ontevredenheid over de regering van President Saleh. Jemen is het armste Arabische land. De bevolkingsgroei overstijgt de economische groei waardoor deze steeds meer drukt op de schaarse natuurlijke middelen. De regering levert onvoldoende benodigde basisdiensten, zoals onderwijs, gezondheidszorg en recht en veiligheid. Dat is deels te wijten aan gebrek aan financiële middelen en uitvoeringscapaciteit, maar voor een deel ook het gevolg van corruptie. Het is deze combinatie van economische uitzichtloosheid en ontevredenheid die met name de jongeren de straat op drijft. De steun voor Saleh brokkelt in hoog tempo af, vooral na geweld tegen de betogers, waarbij onder de demonstranten meer dan 50 doden vielen. Oppositiepartijen, religieuze leiders, een deel van het leger en de belangrijkste stammen hebben zich achter de betogers geschaard. Ook binnen Salehs eigen partij neemt de kritiek toe. Een aantal ministers, Jemenitische ambassadeurs en sleutelfiguren in de Jemenitische media zijn naar aanleiding van het dodelijk geweld tegen demonstranten overgelopen naar de kant van de oppositie. Saleh heeft zijn regering ontslagen, voorstellen voor hervormingen gedaan en bemiddeling van de GCC (Saoedi-Arabië) geaccepteerd. Hij weigert vooralsnog te vertrekken, maar heeft wel vervroegde presidentsverkiezingen aangeboden. De oppositie heeft dit alles verworpen. In de hoofdstad Sana'a hebben zich aanhangers en tegenstanders van Saleh verzameld, waarvan velen gewapend.

In **Irak**, waar in december 2010 de tweede democratisch gekozen regering van Al-Maliki aantrad, is het vooralsnog relatief rustig. Er is sprake van protesten, maar de omvang van de demonstraties neemt geleidelijk af. De demonstranten vragen met name betere voorzieningen (elektriciteit,

schoon water) en protesteren ook tegen corruptie en werkloosheid. De situatie in Irak is anders dan in de omringende landen omdat het democratische karakter van het Iraakse politieke systeem geen reden geeft tot een roep om meer politieke inspraak en burgerrechten. Al-Maliki heeft zijn kabinet 100 dagen de tijd gegeven om resultaten te boeken. Een 'reshuffle' binnen de regering is niet uitgesloten.

Na eerder hoopvolle ontwikkelingen in **Bahrein**, waarbij de eerste stappen werden gezet voor een dialoog tussen de demonstranten en de regering, is het regeringsbeleid recent omgeslagen. Koning Hamad Bin Isa al-Khalifa riep op 15 maart jl. voor drie maanden een staat van beleg af. Militairen uit Saoedi-Arabië en militairen en politie uit andere GCC-landen trokken op uitnodiging van de regering Bahrein in. De volgende dag werden de demonstranten hardhandig uiteengeslagen. Er zouden minstens drie doden onder de demonstranten zijn gevallen en drie doden onder de politie. De belangrijkste oppositieleiders werden gearresteerd. In Bahrein zijn al langer spanningen, waarbij de sjiitische meerderheid protesteert tegen de systematische achterstelling door de soennitische machthebbers. Door de recente ontwikkelingen is de dreiging van sektarisch geweld toegenomen. Dat betreft niet alleen Bahrein: ook de bestaande spanningen tussen Soennieten en sjiieten in landen als Saoedi-Arabië en Irak dreigen toe te nemen en de stabiliteit in deze regio te ondergraven. Iran neemt het publiekelijk op voor de Sjiieten in Bahrein. Deze ontwikkelingen geven het conflict in Bahrein een internationale dimensie met een regionale uitstraling. Westerse leiders veroordelen het geweld, roepen op tot dialoog en stellen dat het politieke traject de enige oplossing biedt. Er zijn in Bahrein nog 239 geregistreerde Nederlanders. Alle reizen naar Bahrein worden nu ontraden. Nederlanders die in Bahrein verblijven wordt geadviseerd het land te verlaten.

De regering van **Saoedi-Arabië** blijft terughoudend in zijn reactie op de ontwikkelingen elders in de Arabische wereld. De aandacht is vooral gericht op de ontwikkelingen in Bahrein en op de binnenlandspolitieke ontwikkelingen. Koning Abdullah wederom een grootschalig pakket aan sociaal-economische maatregelen toegezegd, naar verluidt bijna US\$100 miljard. Op enkele kleinschalige demonstraties in de (voornamelijk sjiitische) Oostelijke Provincie na is het rustig in het koninkrijk.

In **Oman** heeft Sultan Qaboos ingrijpende veranderingen in de regeringssamenstelling doorgevoerd en 50.000 nieuwe banen toegezegd. Hoewel vreedzame demonstraties nog dagelijks plaatsvinden is de aard veranderd: de oproep tot politieke hervormingen heeft plaats gemaakt voor stakingen. Het betreft hier vooral Omanieten die meer loon en vooral hogere functies eisen.

Syrië is een arm land met een snel groeiende bevolking en een economie die door jaren van protectionisme sterk verouderd en weinig competitief is. President Assad geniet nog enige populariteit, maar vrijheden zijn in Syrië zeer beperkt. Naar aanleiding van de omwentelingen in de regio hebben de autoriteiten de internetvrijheid licht versoepeld door Facebook toe te staan. Ook werden recent enkele mensenrechtenverdedigers vrijgelaten. Sinds enkele weken neemt de onrust toe. De angst van de bevolking voor het repressieve karakter van het regime lijkt weg en er vinden groeiende protesten plaats. In de zuidelijke stad Daara kwam het op 24 maart jl. tot een bloedig treffen tussen betogers en ordetroepen. Officieel vielen daarbij 37 doden. Naar aanleiding van deze ontwikkelingen kondigden de autoriteiten aan op korte termijn grote hervormingen door te voeren. Namens de EU heeft HV Ashton Syrië opgeroepen het geweld te staken en te luisteren naar de wensen van de Syrische betogers.

In **Libanon** liggen vooral sektarische onlusten en een mogelijk gewapend conflict met Israël voortdurend op de loer. Het land kent een pluriforme bevolkingssamenstelling, waarbij vrijwel alle in het Midden-Oosten aanwezige religieuze stromingen zijn vertegenwoordigd. Politiek wordt in Libanon bedreven op basis van een verdeelsleutel die in 1989 werd vastgelegd in het akkoord van Taif (afsluiting van de burgeroorlog 1975-1990) en kent een sterk 'clan'-gebonden mentaliteit. Afzonderlijke bevolkingsgroepen zoeken steun bij buitenlandse mogendheden om hun eigen belangen beter gewaarborgd te zien. Mede daardoor is Libanon vatbaar gebleken voor beïnvloeding van buitenaf.

Na een reeks veelal vreedzaam verlopen demonstraties, heeft koning Abdullah II van **Jordanië** in februari zijn premier de wacht aangezegd. De nieuwe regering werkt gestaag aan een pakket economische maatregelen en politieke hervormingen. Tegelijkertijd is ook een nieuwe groep

demonstranten opgestaan, 'Youth for Change', die zich ondermeer beijvert voor terugkeer naar de grondwet van 1952. Deze voorzag in een gekozen regering en maakte ontbinding van het parlement door de koning onmogelijk.

In de **Palestijnse Gebieden** heerst grote onvrede over het politieke bestel wat heeft geleid tot het ontslag van de regering. Uitgaand premier Fayyad is benoemd tot formateur en hij zet in op verzoening van Fatah en Hamas. Hij zou een eenheidsregering willen vormen met Hamas-ministers op voorwaarde dat Hamas de veiligheidsovereenkomsten met Israël respecteert. Deze regering moet de organisatie van verkiezingen in september 2011 mogelijk maken. Hamas heeft het voorstel afgewezen.. Inmiddels is het aantal raketaanvallen op Israël vanuit Gaza toegenomen. Israël reageert met luchtaanvallen. De spanning tussen Israël en de Palestijnen is verder opgelopen als gevolg van de moord op een kolonistengezin en de bomaanslag in een busstation in Jerusalem.