

VERSLAG VAN EEN WERKBEZOEK

Vastgesteld 28 september 2011

Inleiding

Op 10 en 11 september 2011 heeft de OVSE-delegatie een werkbezoek gebracht aan het Centraal-Aziatische land Kyrgyzstan. Het doel van deze reis was om inzicht te krijgen in het «veldwerk» dat de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa verricht door een van haar kantoren te bezoeken. Kyrgyzstan bleek hierbij goed als voorbeeld te kunnen dienen, vanwege de vele programma's en projecten die de OVSE in het land heeft opgezet in de nasleep van de turbulente machtswisseling van april 2010 en de etnische onlusten tussen Kyrgyzen en Oezbeken in juni van dat jaar. Een tweede reden van het bezoek was de voorbereiding van de waarnemingsmissie die de OVSE zal sturen naar de presidentsverkiezingen van 30 oktober 2011.

De Nederlandse OVSE-delegatie maakte tijdens dit bezoek deel uit van een bredere internationale delegatie van de OVSE Parlementaire Assemblée, die onder leiding stond van het Zweedse parlementslid Habsburg Douglas, tevens vice-president van de Assemblée. Zij zal in oktober de OVSE-verkiezingswaarnemingsmissie leiden. Namens de Staten-Generaal namen de Tweede-Kamerleden **Çörüz** (CDA en delegatie-leider van het Nederlandse smaldeel), **Ferrier** (CDA), **Dijkhoff** (VVD) en het Eerste-Kamerlid **Meurs** (PvdA) deel aan deze delegatiereis.

De situatie in Kyrgyzstan heeft het afgelopen jaar veel aandacht gekregen in de OVSE Assemblée, mede omdat het Finse Assembléelid Kiljunen leiding heeft gegeven aan een internationaal onderzoek naar het etnisch geweld. De publicatie van het onderzoeksrapport¹, waarin een groot deel van de verantwoordelijkheid bij de overheid en de Kyrgyzische meerderheid wordt gelegd, heeft het parlement van Kyrgyzstan doen besluiten om de heer Kiljunen tot persona non grata te verklaren en om op te roepen tot vervolging van de lokale staf van de onderzoekscommissie. Ook de pogingen van de overgangsregering van president Otunbayeva om een parlementaire democratie in Kyrgyzstan te vestigen, worden door de OVSE Assemblée met veel interesse gevolgd. Grote waarde wordt daarbij gehecht aan de verwachting dat, als de presidentsverkiezingen van 30 oktober goed verlopen, deze tot de eerste vreedzame en democratische machtsoverdracht in Centraal-Azië zouden leiden.

¹ Het rapport van de Kyrgyzstan Inquiry Commission is te vinden op http://k-ic.org/images/stories/kic_report_english_final.pdf

Programma 10 september 2011

Tijdens een ontbijtbijeenkomst op zaterdag 10 september schetste het hoofd van de OVSE-missie in Bishkek, de Britse ambassadeur Tesoriere, de situatie in Kirgizstan ruim een maand voor de presidentsverkiezingen. Hij sprak daarbij over een nieuw vertrekpunt voor Centraal-Azië, waarin het parlement voor het eerst een echt machtscentrum is. Sinds de revolutie van april 2010 kent het parlement een authentieke vitaliteit. Het is zeker geen parlement van stromannen, aldus de ambassadeur. In de verkiezingscampagne voor het presidentschap spelen persoonlijkheden een grote rol. De ambassadeur voorspelde gezonde en rustige verkiezingen, waarbij gedegen internationale monitoring essentieel zal blijken te zijn. Hij benadrukte dat in de grotere Centraal-Aziatische regio de politieke wil bestaat om deze verkiezingen te zien slagen. Om het presidentschap te kunnen winnen, moet een kandidaat zowel in het noorden als in het zuiden van het land een grote hoeveelheid stemmen winnen en dat impliceert steun van de Russische en Oezbeekse minderheden. Volgens de heer Tesoriere wordt de OVSE er overigens door sommige groepen in de Kirgizische samenleving van verdacht een eigen, verborgen agenda te hebben, waarbij het benadrukken van rechtsbescherming voor de Oezbeekse minderheid wordt verward met het aansturen op autonomie en separatisme voor deze etnische bevolkingsgroep.

In het parlement van Kirgizstan nam de delegatie deel aan een forum dat was georganiseerd door de NGO «Parliament of Political Parties». Deze organisatie biedt politieke partijen, die de kiesdrempel van 5% niet gehaald hebben, een platform om mee te doen aan de nationale politieke dialoog. Naast de partijen die niet in het parlement zijn vertegenwoordigd, nemen ook parlementaire fracties en NGO's deel aan de debatten van deze organisatie. De forumdiscussie op 10 september draaide om het thema «de rol van parlementen in het bevorderen van vrije en eerlijke presidentsverkiezingen». De heer Çörüz was gevraagd hierover een inleiding te houden. Hij sprak over parlementariërs als hoeders van de democratie, die een direct belang hebben in de uitkomst van een presidentsverkiezing. Immers, de uitkomst van de directe verkiezing van een uitvoerende macht bepaalt in belangrijke mate de speelruimte van een parlement. Hij beschreef hoe parlementariërs bij iedere fase van het kiesproces betrokken moesten zijn: *voor* de verkiezingen door het opstellen van een transparante en eerlijke kieswet, *tijdens* de verkiezingen door hun collega-parlementariërs in staat te stellen om op een zinvolle manier te monitoren en *na* de verkiezingen door een duidelijke en heldere procedure te ontwerpen, waarmee kiezers bezwaar kunnen aantekenen als zij vermoeden dat hun stem ten onrechte niet geteld is. Vervolgens schetste de heer Çörüz de positie van het parlement in Nederland en het systeem van coalitieregeringen. Mevrouw Habsburg Douglas benadrukte in haar bijdrage het belang van de democratische hervormingen in Kirgizstan voor het werk van de OVSE in Centraal-Azië. Het debat met de vertegenwoordigers van Kirgizische politieke partijen en NGO's verliep vervolgens zeer openhartig en levendig, waarbij van Kirgizische zijde zonder schroom kritiek werd geleverd op onderdelen van het verkiezingsproces en op het optreden van bepaalde kandidaten.

In de middag voerde de delegatie een gesprek met de plaatsvervangend parlementsvoorzitter, Bodosh Mamyrova, de Kirgizische delegatieleider in de OVSE Assemblee, Kanatbek Isaev, en de voorzitter van de NGO «Parliament of Political Parties», Roza Aknazarova. Daarbij kwamen verschillende onderwerpen aan de orde, zoals de geopolitieke positie van Kirgizstan, het potentieel van toerisme en watermanagement, de grootschalige arbeidsmigratie naar Kazachstan en Rusland, de politieke vertegenwoordiging van etnische minderheden, onopgeloste grenskwesties met Oezbekistan en Tadzjikistan en de strafvervolging naar aanleiding van het etnisch geweld van juni 2010. Kort nadat de heer

Dijkhoff dit laatste onderwerp aankaartte, werd, op initiatief van de Kyrgyzische delegatie, het overleg besloten.

Programma 11 september 2011

In het gebouw van de OVSE Academie in Bishkek kreeg de delegatie de gehele ochtend briefings van de staf van de OVSE-missie over de lokale projecten en programma's in de drie dimensies van de Organisatie. De overkoepelende opdracht van deze missie is stabilisatie en democratisering. In de politieke dimensie staat daarbij de assistentie voor de presidentsverkiezingen centraal. Zo organiseert de OVSE trainingen voor de vele kiescommissies op lokaal en regionaal niveau om bekendheid met de nieuwe kieswet te waarborgen. Ook steunt de Organisatie, samen met de VN, een uitgebreid project ter verificatie van de kiezerslijsten, waarbij van deur tot deur gegaan wordt om te controleren welke kiesgerechtigden op een adres wonen. Daarnaast werkt de OVSE mee aan een campagne om kiezers bewust te maken van het verkiezingsproces en hun rechten. Daarbij wordt speciaal aandacht besteed aan jongeren. De OVSE bereidt tot slot een grote verkiezingwaarnemingsmissie voor van zowel het mensenrechteninstituut ODIHR als de Parlementaire Assemblee. De ODIHR-missie staat onder leiding van het oud-Kamerlid Corien Jonker. In de tweede dimensie, betreffende economie en milieu, werkt de OVSE eraan om de verantwoordelijke overheidsinstanties in Kyrgyzstan in staat te stellen om ook daadwerkelijk hun verantwoordelijkheid te nemen. Het is niet de bedoeling dat de OVSE het werk van de staat overneemt. Ambassadeur Tesoriere en zijn staf constateerden dat Kyrgyzstan een samenhangende nationale economische strategie voor lange termijn ontbeert. Er zijn veel kansen voor het bedrijfsleven gemist, maar het land heeft potentie, vooral op het gebied van de productie van en handel in zaden en zeldzame metalen. De OVSE gebruikt daarnaast projecten op het gebied van watermanagement als instrument voor conflictpreventie. In feite, zo stelde de ambassadeur, is al het werk van de OVSE in Kyrgyzstan gericht op het voorkomen van etnische conflicten.

Dat geldt zeker voor de projecten in de derde dimensie. Die richten zich met name op hervorming van de justitiesector, in het bijzonder van de rechterlijke macht en het gevangeniswezen. Veel energie heeft de OVSE gestoken in de uitvoering van een programma dat marteling in gevangenen moet tegengaan. In dat kader worden bepaalde detentiecentra nu rechtstreeks door Kyrgyzische parlementariërs gemonitord. In de nasleep van de aanvaarding van de nieuwe grondwet voor Kyrgyzstan in 2010 wordt nu getracht om alle rechters in het land te vervangen, dan wel hen opnieuw te laten solliciteren. Zowel de rechterlijke macht als de politie staan in laag aanzien in het land. De OVSE verleent samen met de EU technische en financiële steun aan een wetgevingsprogramma ter verbetering van deze situatie. Tijdens de etnische onlusten in juni 2010 bleek de politie zich bewust afzijdig te houden of in het ergste geval zelfs een faciliterende rol te spelen in het geweld. Daarom heeft de OVSE in de zuidelijke stad Osh, het epicentrum van de gewelddadigheden, een «Community Security Initiative» ingesteld, waarbij politieagenten uit andere OVSE-landen de Kyrgyzische politiekorpsen trainen in de basisprincipes van de handhaving van openbare orde. De training is gericht op respect voor mensenrechten, het opbouwen van vertrouwen in de politie en het bewerkstelligen van een multi-etnische samenstelling van de korpsen. In aanvulling hierop begeleidt de OVSE een politiehervormingsproject op basis van de «ABC-principes» van «accountability», «behaviour» en «(no) corruption». Het doel hiervan is om het politiewerk meer in de etnische gemeenschappen te verankeren en om de kwaliteit van de politie-opleiding te verbeteren.

De delegatie ging vervolgens in debat met een groep van ongeveer dertig studenten van de OVSE Academie. Deze instelling promoot de principes

en waarden van de OVSE in Centraal-Azië door veelbelovende studenten uit de regio een post-graduate programma van een academisch jaar aan te bieden. Daarin ligt de focus op internationale betrekkingen, veiligheid, democratisering en mensenrechten. Beoogd wordt om hierdoor een netwerk van jonge professionals en onderzoekers te creëren, die actief kunnen werken aan de problematiek in de regio. In de discussie met de Kamerleden toonden de studenten zich bijzonder openhartig, ambitieus en nieuwsgierig.

Tot slot werd de delegatie in een videoconferentie met het OVSE-kantoor in Osh gebriefd over de situatie in het zuiden van Kyrgyzstan, waar de verhouding tussen de Kyrgyzische meerderheid en de Oezbeekse minderheid na het geweld van vorig jaar nog steeds fragiel is. Het belangrijkste probleem in deze regio is een golf van onwettige arrestaties en detenties na de gebeurtenissen van juni 2010. Daarvan zijn vooral Oezbeken het slachtoffer geworden, terwijl zij ook al in grote meerderheid het slachtoffer waren van de rellen zelf. De OVSE in Osh probeert in samenwerking met enkele NGO's en lokale partners de detentieomstandigheden en processen te monitoren, maar de situatie blijft gespannen. Daarin heeft president Otunbayeva mede aanleiding gevonden om de lokale verkiezingen, die ook in het najaar voorzien waren, af te gelasten. Hoewel er een vrij grote afstand lijkt te zijn tussen de bevolking in het zuiden en de politieke vertegenwoordigers in Bishkek, kent de regio vooralsnog geen streven naar autonomie. Ambassadeur Tesoriere en zijn staf wezen er echter op dat een dergelijk fenomeen in de toekomst niet kan worden uitgesloten, maar dat dit niet alleen afhangt van gebeurtenissen in Kyrgyzstan. Ook ontwikkelingen in de buurlanden Oezbekistan en Tadzjikistan spelen daarbij een rol.

De voorzitter van de delegatie,
Çörüz

De griffier van de delegatie,
Westerhoff