

VNFORUM

2012
/2



IN DIT NUMMER O.M.:

In Memoriam:

Carel H. Jansen en Maria Bolten

VN katalysator op de weg naar erkenning
van staten, volken en mensen

Bescherming zeemilieu vooral taak
voor de regio's

UNICEF's zorgen om de kinderen
in Oekraïne:
de Nationale Postcode Loterij springt bij

Kinderrechten in Nederland
onder de loep

UN WOMAN strijdt voor
rechten van vrouwen

Het dagelijks werk van een
UNHCR Field Officer

*Recente ontwikkelingen in
het internationaal strafrecht:
het proces tegen Lubanga*

De redactie van VNForum:

Hoofredacteur a.i.

Tjerk H. Halbertsma MSc

Eindredacteur

drs Peter A. Schregardus

Redactiesecretaris

Adriënne Schillemans BA

Leden

drs Marloes Geboers, drs Eefje de Volder

Redactieraad

drs Ruud Hoff, mr Eppo Jansen,
ir Arend Meerburg, mr Toon Schmeink

Redactieadres

VNForum, Postbus 93539, 2509 AM Den Haag

Inhoudelijke opmerkingen, eventueel in het blad te plaatsen artikelen, opinies of andere bijdragen kunt u richten aan Tjerk Halbertsma via e-mail: tjerk.halbertsma@gmail.com.

Vormgeving en druk

Ervee design & drukwerk bv, Zoetermeer

Uitgave

VNForum is een uitgave van de Nederlandse Vereniging voor de Verenigde Naties (NVVN).

VNForum verschijnt 4 maal per jaar. Kopij dient ingezonden te worden minimaal veertien dagen voor de deadline, d.w.z. vóór 1 maart, 1 juni, 1 september of 1 december.

De in de bijdragen neergelegde opvattingen blijven voor de verantwoordelijkheid van de schrijvers en geven niet noodzakelijkerwijs de mening van de NVVN en/of de redactie weer. Het overnemen van een artikel uit dit tijdschrift is, mits met bronvermelding, toegestaan.

Abonnementen

Bij het lidmaatschap van de NVVN is toezending van VNForum inbegrepen. Losse abonnementen € 45 per jaar: schrijf naar het NVVN-secretariaat voor aanmelding als abonnee. Abonnementen worden automatisch verlengd, tenzij vóór 1 december schriftelijke opzegging heeft plaats gevonden.

NVVN

De Nederlandse Vereniging voor de Verenigde Naties (NVVN) stelt zich ten doel het bevorderen van de doelstellingen van de Verenigde Naties in Nederland, teneinde de bevolking bewust te maken van de noodzaak van internationale samenwerking en de opbouw van een wereldrechtsoorde. De NVVN is lid van de *World Federation of United Nations Associations* (WFUNA).

Het lidmaatschap staat open voor een ieder. Kijk voor informatie op www.nvvn.nl of neem contact op met het secretariaat van de NVVN, Postbus 93539, 2509 AM Den Haag; telefoon 070 374 66 02.

Secretaris: Christine Snoeks.

Ontwerp omslag: Sgaar

Inhoud

In Memoriam Carel H. Jansen 1

In Memoriam Maria Bolten 3

De Verenigde Naties als katalysator op de weg naar erkenning van Staten, Volken en Mensen 4
door Theo van Boven

Bescherming van het zeemilieu vooral een taak voor de regio's 9
door Toon Schmeink

VN-duurzaamheidstop in Rio de Janeiro teleurstellend: hoe verder? 12
interview Adriënne Schillemans met prof. Frank Biermann

UNICEF's zorgen om de kinderen in Oekraïne: de Nationale Postcode Loterij springt bij 16
door Femke Rotteveel

Kinderrechten in Nederland onder de loep: NGO's en jongeren rapporteren aan de VN 21
door Karin Arts

UN WOMEN staat voor gender-mainstreaming, gelijkheid van mannen en vrouwen, maar vooral voor kansen van vrouwen in deze strijd 26
door Adriënne Schillemans

UNHCR: From Head Quarter Suits to Camp Level Mud Life as a UNHCR Field Officer 36
door Geoffrey Carliez

Recente ontwikkelingen in het internationaal strafrecht Lubanga, een Afrikaans Strafhof en een speciaal 'Tsjaad' Tribunaal 43
door Eefje de Volder

DRIE BOEKEN OVER UNESCO Unesco, een mooie fiets, maar zonder stuur en zonder ketting 49
door Barend ter Haar

Signalementen 8, 20, 25, 35, 48

In Memoriam Carel H. Jansen

1933 - 2012



Donderdag 14 juni overleed drs. Carel H. Jansen, tot voor kort hoofdredacteur van *VNForum*, in een verpleeghuis te Zeist. Midden jaren '70 maakte ik kennis met Carel op de buitenlandredactie van het Amsterdamse dagblad *Het Parool*. Carel was een bijzonder mens. Zelf zou hij ironisch hebben geglimlacht over zo'n cliché. In het dagelijks geweld van het maken van een avondkrant kwam dit bijzondere misschien niet zo snel aan het licht. Maar Carels kwaliteiten als journalist werden onderkend en erkend. Was het niet in de eerste plaats door de hoofdredacties, dan wel zeker door zijn collega's. Carel kwam oorspronkelijk van Keesings Historisch Archief, waar hij van baan ruilde met Erik Visser, destijds een van de oprichters van D66. Die overstap tekende Carels wens om zijn academische studie Geschiedenis toch vooral in te zetten in de praktijk. Kennis en informatie toegankelijk maken voor een groot publiek, dat is eigenlijk de rode draad gebleven in zijn hele loopbaan als journalist, maar zeker ook later als docent politicologie aan de School voor Journalistiek, nog later als docent bij postdoctorale cursussen journalistiek en als tijdschriftredacteur. Na enkele vruchtbare jaren bij *Het Parool* vertrok Carel naar de *Haagse Courant*, waar hij chef van de buitenlandredactie kon worden.

De journalistieke grondhouding was Carel in feite aangeboren. Hij bezat van nature de noodzakelijke distantie en een kritische houding. Dagbladjournalistiek vond hij boeiend, maar lesgeven ging volgens hem toch uiteindelijk boven de journalistiek uit. Geïnteresseerde studenten zinnige kennis bijbrengen, hen samenhangen leren begrijpen en gereed maken voor een prachtig vak, dat dreef



Carel het meest. Tussendoor schreef hij nog een paar studieboeken, zoals *Dagbladjournalistiek en politiek*.

Het duurde lang voordat je wist dat je met Carel bevriend was geraakt. Want hij had een speciale manier om zijn vriendschap kenbaar te maken. Carel ging je dan betrekken bij een van zijn vele bezigheden. Zo mocht ik samen met nog een paar bekenden meedoen met de Stichting Wetenschapsjournalistiek en Voorlichting en aan *VNForum*, het blad van de Vereniging voor de Verenigde Naties. Carel kwam in 1997 bij de redactie van *VNForum* (nummer 3) en werd in 2007 hoofdredacteur. Hij heeft vele jaren een stevig stempel op de inhoud van *VNForum* gedrukt met een reeks gedegen, diepgravende artikelen, een serie erudiete en af en toe geestige columns, boekbesprekingen en niet te vergeten een eindeloze stroom ideeën voor nieuwe artikelen en nieuwe themanummers. Ook organisatorisch liet Carel zich niet onbetuigd. Onder zijn leiding trad een verjongde redactie aan en een redactieraad voor de nodige reflectie op de inhoud. De redactievergaderingen in Den Haag, Utrecht en de laatste keer bij Carel en diens vrouw Marijke thuis, werden goed bezocht. Het waren bijna altijd inspirerende bijeenkomsten, waarbij positief kritisch werd teruggekeken op het vorige nummer en vooral vooruit gekeken naar de nieuwe editie. Met zijn overwegend milde humor zorgde hij voor continuïteit en kwaliteit. Haast kinderlijk opgetogen kon hij zijn, als een van zijn hooggeleerde lezers hem had gebeld met complimenten voor de inhoud van *VNForum*.

Zijn ironie bleef tot het laatst. Bij een van de bezoeken in het verpleeghuis, waar hij na een hart- en een herseninfarct terecht was gekomen, zei ik 'tot de volgende keer, houd je taai.' 'Daar kun je op rekenen, want taai word je hier vanzelf,' was het antwoord. De laatste keer dat ik op bezoek was, de dag vóór zijn overlijden, zei hij bij het afscheid nadrukkelijk: 'Bedankt voor je bezoeken, de haringen en je vriendschap.' Toen wist ik dat ik Carel voor het laatst had gezien.

Toon Schmeink, lid van de redactieraad van *VNForum* en voormalig adjunct-hoofdredacteur van *Het Parool*.



In Memoriam Maria Bolten

1947 - 2012

Op 10 mei 2012 overleed Maria Bolten. Zij maakte de laatste jaren deel uit van de redactieraad van *VNForum*. Haar taalkundige achtergrond, haar brede internationale belangstelling en sterke maatschappelijke betrokkenheid bleken van grote waarde voor het blad.

Maria was dertig jaar lang docent Engels aan de School voor Journalistiek in Utrecht. Daarbij heeft zij in en buiten het onderwijs veel aandacht besteed aan de media en de politiek in de Verenigde Staten en Groot-Brittannië. Haar bijzondere belangstelling ging uit naar de crisis in Noord-Ierland, waarover zij ook publiceerde en commentaar leverde in de media.

Bij de samenstelling en beoordeling van *VNForum* heeft Maria steeds een opbouwende en kritische rol gespeeld. Haar scherp waarnemingsvermogen en ervaring in het beoordelen van journalistieke teksten kwamen haar daarbij goed van pas. Op de haar eigen bescheiden wijze wist zij haar kritische kanttekeningen naar voren te brengen en heeft ze een zeer belangrijke bijdrage geleverd aan het behoud en verbeteren van de kwaliteit van *VNForum*.

Maria's waardevolle suggesties, positieve inbreng, haar gevoel voor humor en prettige aanwezigheid zullen we erg missen.

Ruud Hoff, lid van de redactieraad van *VNForum*



De Verenigde Naties als katalysator op de weg naar erkenning van Staten, Volken en Mensen

door Theo van Boven*

Op de korte termijn blijken de Verenigde Naties veelal niet te voldoen aan verwachtingen en eisen. In dit opzicht laat de opstelling van lid-staten veel te wensen over. Evenwel, vanuit de lange termijn beschouwd hebben de Verenigde Naties een katalyserende werking op ontwikkeling en groei naar erkenning en betrokkenheid van buitenstaanders en onzichtbaren. Deze ontwikkeling betreft staten, volken en mensen in de internationale en nationale samenleving. Het lidmaatschap van staten heeft nu vrijwel universele afmetingen, maar erkenning op universele schaal van volken en mensen is minder doorzichtig. Niettemin, vooral dankzij inspanningen van maatschappelijke organisaties worden in toenemende mate kwetsbare en gemarginaliseerde personen en groepen binnen beeld gebracht.

Inleiding

Enkele jaren geleden, in 2010, toen de Verenigde Naties de leeftijd van 65 jaar bereikten, publiceerden Peter Baehr (die nog datzelfde jaar ons tot onze grote droefheid ontviel) en Leon Gordenker het overzichtelijke en handzame boekje *Moet de VN niet met pensioen?* Deze uitdagende vraagstelling werd in het geschrift op genuanceerde wijze met een 'neen' beantwoord. De levensduur van de wereldorganisatie voor vrede en veiligheid, ontwikkeling en de rechten van de mens heeft die van haar voorganger, de Volkenbond, nu al verre overschreden. In de inleiding van hun geschrift vermeldden Baehr en Gordenker vele punten van kritiek waarmee media en andere waarnemers de Verenigde Naties bejegenen, zoals machteloosheid in crisissituaties, dubbele moraal, bureaucratie en het vetorecht van de permanente leden van de Veiligheidsraad. Deze kritiek is begrijpelijk en veelal terecht en wordt heden ten dage weer

pijnlijk ervaren bij alle berichten over het brute geweld in Syrië.

Maar eveneens wezen Baehr en Gordenker op lange-termijnprojecten die veel minder publieke aandacht trekken en die ook bij een beoordeling van het wel en wee van de Verenigde Naties betrokken moeten worden. Nu is het wellicht wat gemakkelijk om tekortkomingen van de korte termijn en teleurstellingen te compenseren met positieve verhalen over verrichtingen en resultaten op de lange termijn. Ik bespeur dat ook wanneer wij steeds weer geconfronteerd worden met humanitaire nederlagen en noodsituaties, maar, – een terrein overziende waarmee ik mij vele jaren heb bezig gehouden binnen en buiten de Verenigde Naties, namelijk de rechten van de mens – meen ik toch dat op de lange termijn gewezen kan worden op ontwikkelingen van verandering en vernieuwing die mede dank zij de Verenigde Naties zijn bewerkstelligd.

Katalysator en instrument

Tegen deze achtergrond komt in deze korte beschouwing de rol van de Verenigde Naties aan de orde als katalysator op de weg naar erkenning van staten, volken en mensen die door de eeuwen heen waren buitengesloten en die nu aanspraak kunnen maken op een erkende plaats in de internationale en nationale samenleving. Men kan dat ook aanduiden in termen van *een proces van buitensluiting naar erkenning*. Relevante begrippen zijn in dit verband ook: emancipatie, bevrijding, mondigheid, participatie. Overigens is de rol van de Verenigde Naties niet uitsluitend die van katalysator, maar ook van instrument of platform dat legitimiteit verleent aan bewegingen en stromingen die buiten de Verenigde Naties hun wortels hebben, maar die via de VN aan zichtbaarheid en representativiteit hebben gewonnen.

Staten en volken

Het Handvest van de Verenigde Naties begint met de fameuze woorden 'Wij, de Volken van de Verenigde Naties vastbesloten . . .', om vervolgens in fraaie preambulaire taal de beweegredenen tot de oprichting van de Verenigde Naties onder woorden te brengen. Terwijl derhalve de wereldorganisatie in naam van volken is opgericht en de veronderstelling wekt de rechten en belangen van volken te behartigen, blijkt bij verdere lezing van het Handvest dit perspectief te vervagen en treden de leden, d.w.z. de staten, op de voorgrond. Deze accentverschuiving behoeft niet *per se* te worden uitgelegd ten nadele van de rechten en belangen van volken, mits lid-staten getrouwelijk als belangenbehartigers van volken optreden.

Aan dit laatste moet in vele gevallen sterk worden getwijfeld. In vorige decennia zijn, overigens voornamelijk op academisch niveau, plannen ontwikkeld om de representativiteit van de Verenigde Naties te verhogen, met voorstellen tot invoering van een drie-kamerstelsel, te weten een politieke kamer (*une chambre des*

princes), een economische kamer (*une chambre des commerçants*) en een kamer van volken (*une chambre des peuples*). Deze interessante maar utopische opzet is nu in de vergetelheid geraakt. Alleen bestaan er nog wel ideeën om aan de Verenigde Naties een Parlementaire Vergadering te verbinden, naar analogie van de Raadgevende Vergadering van de Raad van Europa.

'Christelijke', 'geciviliseerde' en 'vredelievende' naties

Hoewel veel kan worden afgedongen op de representativiteit van de Verenigde Naties in de zin van volkerenorganisatie, valt niet te ontkennen dat de organisatie een dynamische rol heeft gespeeld in de verbreding van de wereldgemeenschap op statenniveau, die, in het bijzonder via stimulering van het dekolonisatieproces, geleid heeft tot vrijwel universele afmetingen. Deze ontwikkeling is de eerste component in een proces van buitensluiting naar erkenning dat in deze beschouwing aan de orde is.

De Nederlandse rechtsgeleerde en polemoloog prof. Bert Röling beschreef op verhelderende wijze, nu meer dan vijftig jaar geleden, hoe de leidende mogendheden na de Vrede van Westfalen (1648) zich manifesteerden als 'christelijke naties', waaraan zij rechtvaardiging ontleenden te heersen over de 'barbaarse' niet-christelijke wereld. Maar het was in de negentiende eeuw dat, zoals Röling uitvoerig beschreef, deze gemeenschap van christelijke naties haar exclusief christelijk karakter verloor door, ter wille van een machtsverhouding tussen de leidende Europese mogendheden, Turkije uit te nodigen deelgenoot te worden van het Europese Concert. Deze ontwikkeling zette zich voort toen ook China en Japan als niet-christelijke naties deel gingen uitmaken van de internationale statengemeenschap, die vervolgens werd aangeduid als een gemeenschap van 'geciviliseerde (beschaafde) naties'. Het was dan ook onder de titel van beschavingswerk ('mission civilisatrice') dat Europese mogendheden het grootste deel van het Afrikaanse con-

continent onder elkaar verdeelden om, zoals zij plechtig in verdragsrechtelijke termen formuleerden, de inlandse bevolkingen op een hoger moreel plan te brengen en hen de voordelen van de beschaving bij te brengen. Deze mooie woorden wisten overigens niet de wedloop naar bemachtiging van Afrikaanse natuurlijke hulpbronnen en de categorale indeling van superieure (blanke) en inferieure (inlandse) mensen te verhullen.

Ook lange tijd daarna – tot en met de periode van de Volkenbond, met een constellatie waarin de Europese landen tezamen met die van het Westelijk Halfrond de dienst uitmaakten – was civilisatie de geijkte graadmeter (althans in naam) om tot deze, nog steeds exclusieve, club van staten te behoren. Een restant hiervan is nog zichtbaar in het Statuut van het Internationale Gerechtshof, dat in artikel 38, 1 (c) als één van de bronnen van het internationale recht aanmerkt: ‘de door de beschaafde volken erkende algemene rechtsbeginselen’.

De Tweede Wereldoorlog heeft uitgewezen dat ‘beschaafde’ landen onder elkaar en ten opzichte van eigen en andere bevolkingen op massale wijze de meest brute daden bedreven, die elke notie van beschaving tartten. Het Handvest van de Verenigde Naties stelt dan ook niet ‘beschaving’ als vereiste voor lidmaatschap, maar ‘vredelievendheid’ (art. 4,1). Onder deze noemer is het lidmaatschap van de wereldorganisatie uitgebreid tot het huidige aantal van meer dan 190. Evenzeer als de kwalificaties ‘christelijk’ en ‘geciviliseerd’ in vele opzichten niet de morele lading dekten, kan hetzelfde gezegd worden van ‘vredelievend’. Wel is bereikt dat de vertegenwoordiging van staten in de Verenigde Naties, nu met inbegrip van voormalige koloniën, de axis-mogendheden van de Tweede Wereldoorlog en de zogenaamde mini-staten, vrijwel universele dimensies heeft en daarmee een toonbeeld is van een proces van buitensluiting naar erkenning, althans in formele zin en op het niveau van staten.

Erkenning van volken?

Er blijft nog een aantal plekken op de wereldkaart van staten c.q. gebieden waar omtrent in brede kring sprake is van erkenning, maar waar toetreding als lid tot de Verenigde Naties op politieke obstakels stuit. Dit geldt in de eerste plaats voor Palestina, maar ook Kosovo. Taiwan is in dit opzicht weer een ander geval. Terwijl het bestaan van een staat aan een aantal herkenbare eigenschappen moet voldoen in termen van territorium, bevolking en gezag, is dat moeilijker wat betreft het begrip ‘volk’. Wel worden bepaalde collectieve rechten aan volken toegeschreven, zoals het zelfbeschikkingsrecht, het recht op ontwikkeling en het recht op vrede, maar nog steeds ontbreekt een algemeen aanvaarde definitie van het begrip volk. Er kan overigens moeilijk twijfel over bestaan dat bijvoorbeeld de Koerden en de Tibetanen qua identiteit, cultuur en geschiedenis tot volken gerekend moeten worden en aanspraak zouden moeten kunnen maken op het recht op zelfbeschikking, dat naast politieke implicaties ook economische, sociale en culturele componenten heeft, maar dat overigens niet automatisch het recht van afscheiding inhoudt. Globaal genomen voelen vele volken zich thuis binnen de staten waarin zij leven en hebben zij ruimte tot erkenning en beleving van hun identiteit en tot zelfontplooiing. In die zin worden zij in het ontwikkelingsproces van buitensluiting naar erkenning meegenomen binnen bestaande staatsverbanden.

Maar er zijn ook volken, opnieuw noem ik de Tibetanen als voorbeeld, wier identiteit wordt weggedrukt en voor wie het bestaande staatsverband steeds knellender en onderdrukkender wordt. Nationalisme en nationale machtsaanspraken staan dan haaks op erkenning van eigen identiteit en het zelfbeschikkingsrecht. We zien derhalve een gemengd beeld waar het gaat om erkenning van volken. Hier is de rol van de Verenigde Naties, die in naam van ‘Wij de volken’ werd opgericht, tweeslachtig. Kennelijk moet in dit opzicht eerder gedacht worden aan nationale bevolkingen dan aan etnische volken.

In feite wordt een actief beleid gericht op erkenning van etnische volken door vele Staten als bedreigend ervaren, ondanks de gebruikelijke *lip service* aan het adres van het recht van volken op zelfbeschikking, zoals o.a. is verankerd in artikel 1 van de beide grote Mensenrechtenverdragen van de Verenigde Naties.

Erkenning van mensen

Dit brengt ons na staten en volken tot het derde niveau, het grondniveau van de internationale samenleving: *mensen*. Het meest toonaangevende document van de rechten van mensen is de door de Verenigde Naties in 1948 aanvaarde en geproclameerde *Universele Verklaring van de Rechten van de Mens*. Haar naam is pretentius, namelijk universeel, en haar reikwijdte is in formulering en toonzetting alle mensen omvattend: 'een ieder mens, zonder onderscheid, heeft recht op...'. De Universele Verklaring is inclusief; zij sluit geen mensen uit. Zij is, zoals de preambule aangeeft, 'een gemeenschappelijk door alle volkeren en alle naties te bereiken ideaal'. Wederom kan men zich de vraag stellen in welke mate de Verenigde Naties de rol vervullen van katalysator in een proces van buitensluiting naar erkenning. Zonder meer was deze rol herkenbaar in de actieve opstelling van de Verenigde Naties wat betreft de afwijzing en bestrijding van de apartheidspolitiek van Zuid-Afrika, een systeem dat de niet-blanke meerderheid van de Zuid-Afrikaanse bevolking buitensloot. In soortgelijke zin hebben de Verenigde Naties stelling genomen ten aanzien van enige situaties die gelijkenis vertonen met het apartheidbeleid, zoals in het Midden-Oosten bij het conflict tussen Israël en de Palestijnen. Hier is duidelijk dat in dergelijke situaties politieke factoren en politieke opportuniteit zich doen gelden in de opstelling van de Verenigde Naties.

Met de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens voor ogen kan men zich afvragen welke betekenis zij heeft naar mensen toe in de diverse nationale en maatschappelijke verbanden waarin zij zich bevinden. De Universele

Verklaring is in ieder geval de hoeksteen geworden van een omvangrijk bouwwerk van internationale normen in de vorm van verdragen, declaraties, richtlijnen en aanbevelingen, mondiaal en regionaal, in het bijzonder in Europa, het Westelijk Halfrond en Afrika. Dit raamwerk van mensenrechtelijke normen dat door of via de Verenigde Naties in de loop der jaren is opgebouwd, laat in tal van landen zijn invloed gelden op wetgeving, beleid en rechtspraak, opdat mensen tot hun recht komen. Deze ontwikkeling heeft er ook toe bijgedragen dat staten politiek en juridisch ter verantwoording kunnen worden geroepen omtrent de door hen te respecteren en te beschermen normen. En voorts is dank zij deze ontwikkeling een arsenaal aan instrumenten en middelen in handen gegeven van organisaties en mensen om nationaal en internationaal voor hun eigen rechten en die van anderen op te komen.

De zojuist aangeduide gang van zaken brengt mensen in vizier, nationaal en internationaal, als dragers van rechten en plichten. Maar zij versterkt tevens het bewustzijn dat een diepe kloof bestaat tussen *normstelling* en *normhandhaving*. Toch, de weg naar erkenning van alle mensen, zonder onderscheid, als dragers van rechten en plichten en als belichaming van menselijke waardigheid, is een proces waaraan de Verenigde Naties in belangrijke mate vorm en inhoud hebben gegeven. In dit verband verdienen vooral mensen bijzondere aandacht die individueel en in groepsverband in vele plaatsen en tijden zijn achtergesteld, onderdrukt en gemarginaliseerd. Veelal mede door een actief streven en deskundig lobbywerk van maatschappelijke organisaties die zich als pleitbezorgers opwerpen van deze groeperingen, worden binnen de Verenigde Naties coalities gevormd die via normstelling en normhandhaving zich beijveren om achtergestelden en buitengeslotenen uitdrukkelijk tot hun recht te laten komen. Het VN-Vrouwenverdrag en het VN-Kinderverdrag zijn de meest bekende instrumenten in dit opzicht. Maar ook het VN-Verdrag voor migranten en hun familieleden,

het VN-Verdrag voor mensen met een lichamelijke of geestelijke beperking, het VN-Verdrag ter bescherming tegen gedwongen verdwijningen, de VN-Declaratie voor inheemse volkeren en de VN-Richtlijnen en Beginselen van het recht op rechtsherstel van slachtoffers – het zijn evenzovele voorbeelden van het streven erkenning te verschaffen aan achtergestelden en buitengesloten om voor hen een gerespecteerde en volwaardige plaats te claimen in het maatschappelijke en politieke bestel. Deze instrumenten zijn door politieke besluitvorming van de lid-staten in de Verenigde Naties tot stand gekomen, maar zij danken in belangrijke mate hun bestaan en uitwerking aan het ijveren van maatschappelijke organisaties die onderdeel vormen van de volken in wier naam de Verenigde Naties zijn opgericht.

Conclusie

Eén van de lange-termijneffecten van de rol van de Verenigde Naties is hun bijdrage aan een groeiende internationale samenleving van staten, volken en mensen. Op het niveau van staten is het lidmaatschap van de Verenigde Naties uitgegroeid tot vrijwel universele dimensies. Het Handvest van de Verenigde Naties schrijft weliswaar voor dat lid-staten ‘vredelievend’ moeten zijn, maar dit vereiste is op de achtergrond geraakt. Op het niveau van volken, in wier naam de Verenigde Naties werden opgericht en waar-

aan de ‘volkerenorganisatie’ haar legitimiteit ontleent, wordt de katalyserende werking van de Verenigde Naties geremd door nationale belangen van de lid-staten. Voor zover deze al handelen ten bate van volken, dan hebben zij primair het welzijn van nationale bevolkingen op het oog en niet die van etnische volken. Ten slotte, op het grondniveau van mensen en menselijke waardigheid werd de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens door de Verenigde Naties uitgevaardigd als een universele en inclusieve standaard voor ieder mens, zonder onderscheid. De Universele Verklaring werd voorts uitgebreid tot een omvangrijk normatief bouwwerk van rechten en verplichtingen. Een bijzonder onderdeel van dit bouwwerk vormen instrumenten en procedures die erop gericht zijn kwetsbaren, achtergestelden en buitengesloten tot hun recht te laten komen. Maatschappelijke organisaties leveren in deze ontwikkeling van erkenning van mensen een onmisbare bijdrage, binnen de Verenigde Naties, via andere internationale organen en op nationaal en lokaal niveau.

* **Prof. mr. Th.C. van Boven** is emeritus hoogleraar internationaal recht aan de Universiteit Maastricht. Bij de Verenigde Naties bekleedde hij vele posten, zoals Director of Human Rights; en lid van vele commissies, zoals de Sub-Commission for the Promotion and Protection of Human Rights en het Committee on the Elimination of Racism and Discrimination.

enten • Signalementen • Signalementen • Signa

Verenigde Staten willen geen VN-controle over internet

In december 2012 zal er een VN-conferentie over internationale telecom-wetgeving worden gehouden. Het is nu al bekend dat een aantal lidstaten op deze conferentie met een voorstel zullen komen dat inhoudt dat de controle over de infrastructuur van het internet moet worden overgedragen van de *Internet Corporation for Assigned*

Names and Numbers (ICANN) aan de *International Telecommunications Union* (ITU), een van de gespecialiseerde organisaties van de VN. De Verenigde Staten zijn echter tegen deze plannen, vanwege de vrees dat de VN-bureaucratie innovatie van het internet in de weg zal staan en dat bepaalde lidstaten internet-censuur zullen proberen door te voeren.

Bron: *De Telegraaf*, 6 augustus 2012

Bescherming van het zeemilieu vooral een taak voor de regio's

door Toon Schmeink*

*Vol zijn de zeeën
Barstensvol troep
Dood gaan de vissen
Door de plastic troep*

Het Enkhuizer Shantymusiekorps *Tussen wal en schip* windt er geen doekjes om. Chemische en olie-vervuiling en overbevissing moet het publiek er maar bij denken. Maar de boodschap is duidelijk.

In diplomatieker taal sprak Robert Zoellick, president van de Wereldbank, in februari van dit jaar in Singapore in dezelfde zin. Hij kondigde een internationale alliantie aan voor het beheer en de bescherming van de oceanen, waarbij hij anderhalf miljard dollar toezegde voor de komende vijf jaar om dit initiatief te verwezenlijken. Zoellick legde in Singapore vooral het accent op de overbevissing en de wenselijkheid daaraan wereldwijd beperkende maatregelen te stellen. De termijn van de president van de Wereldbank is inmiddels afgelopen. Het is de vraag of we daarna nog iets van deze alliantie zullen horen.

Wie terugkijkt op de geschiedenis van de bestrijding van de zeevervuiling in internationaal verband of in het kader van de Verenigde Naties, zal niet optimistisch zijn gestemd, al is er zonder twijfel in bepaalde regio's, hoe bescheiden ook, enige vooruitgang geboekt. Zo heeft de bestrijding van de Rijnvervuiling en daarmee van het estuarium van de Rijn door de landen van het stroomgebied sinds de jaren zeventig van de vorige eeuw een aanzienlijke verbetering gebracht in de kwaliteit van het

Rijnwater. Ook de Noordzeelanden hebben sinds hun eerste conferentie over de bestrijding van de vervuiling van de Noordzee in 1971 in Oslo heel geleidelijk verbetering van de kwaliteit van het Noordzeewater tot stand gebracht. Duitse onderzoekers toonden onlangs aan dat het Noordzeewater minder zware metalen bevatte en zuurstofrijker is dan een aantal jaren geleden. Daarmee lijkt het succes van maatregelen tegen de zeevervuiling toch vooral af te hangen van de gezamenlijke belangen van buurlanden bij verbetering van de kwaliteit van het zee-water.

Twee jaar geleden constateerde de Algemene Rekenkamer dat de in 2001 gegeven adviezen om het Nederlands beleid ter voorkoming van milieuvervuiling door zeeschepen te verbeteren, alle zijn opgevolgd. Niettemin constateerde de Rekenkamer dat op een aantal punten nog verbetering mogelijk is, zoals bij de effectiviteit van het oliejournaal, dat de kapitein van een schip moet bijhouden. Een punt van zorg is ook de afnemende deskundigheid bij de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW), die verantwoordelijk is voor de controles. Het luchtsurveillancplan kan de goedkeuring van de Rekenkamer evenmin wegdragen. Schepen worden gevolgd, maar de kustwacht legt niet uit waarom de vluchten evenredig over de dag worden verdeeld, terwijl de ervaring leert dat vooral 's nachts olie wordt geloosd.

Onderzoekers keken in opdracht van de Rekenkamer naar de hoeveelheid afval in de magen van zeevogels. Die is niet toegenomen, terwijl de scheepvaart wel toenam. Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu noemt dat een positief resultaat. Er komt volgens de Rekenkamer ook minder olie in de zee terecht. Voor de controle van de scheepvaart heeft Rijkswaterstaat de beschikking over twee vliegtuigen en een oliebestrijdingsvaartuig, dat met een radarsysteem zelf olie kan opsporen. De Inspectie Verkeer en Waterstaat controleert in de havens schepen met een verhoogd risico, zoals olie- en chemicaliëntankers. Als schepen toch olie of afval in zee lozen, dan is de pakkans groter dan tien jaar geleden. De opsporing en vervolging zijn verbeterd. Er worden satellietfoto's gebruikt om verontreiniging op zee op te sporen, terwijl de handhavers op zee en in de havens samenwerken. Tussen 2002 en 2009 hebben zeevervuilers in totaal zestien miljoen euro aan kosten voor opruimacties moeten betalen.

Ontwikkeling van het internationaal zeerecht: van Hugo De Groot tot UNCLOS

Toch is de opsporing en vervolging van zeevervuiling in internationaal verband nog steeds een heikel punt. Dat heeft alles te maken met het begrip Vrijheid op de Volle Zee, waarvoor onze landgenoot Hugo de Groot in 1609 de basis heeft gelegd, met zijn beroemde werk *Mare Liberum*. Het bracht hem onsterfelijke roem en volgens velen is Hugo de Groot niet alleen grondlegger van het zeerecht, maar zelfs van het gehele internationale recht. De Groot ontwikkelde zijn postulaten op het gegeven dat de zee door haar aard en uitgestrektheid niet vatbaar was voor inbezittingen en op de stelling dat er geen recht bestaat zich zaken toe te eigenen die algemeen gebruik toelaten en uitputtelijk zijn.

Dat deze opvattingen van Hugo de Groot overeenkwamen met de toenmalige wensen van de

grote zeevarende en handeldrijvende naties, wil niet zeggen dat zij vandaag de dag nog gelden. Zo stelde het Verdrag inzake de Volle Zee van 1958 dat het begrip vrijheid van de volle zee onder meer inhoudt: 'vrijheid van scheepvaart, van visserij, van het leggen van onderzeese kabels en pijpleidingen, van overvliegen en van alle andere vrijheden, erkend door de algemene beginselen van Volkenrecht'. Het beginsel van de vrijheid van de zee werd nog eens krachtig bevestigd door de veertien punten van de Amerikaanse president Wilson in de jaren twintig en door het Atlantic Charter van 1941.

In 1976 was ik als verslaggever van *Het Parool*, *Intermediair* en het maandblad van de organisatie *Natuur en Milieu*, aanwezig bij de derde zee-rechtconferentie van de VN in New York, die van 1973 tot 1982 werd gehouden. Daar werd in de slipstream van de eerst VN-milieuconferentie van Stockholm in 1972 uitgebreid aandacht besteed aan de steeds toenemende vervuiling waaraan de Volle Zee bloot staat. Een pakket uitgangspunten en regels werd als gevolg van deze conferentie in het internationale zeerecht opgenomen. Van het implementeren van de noodzakelijke controlemaatregelen voor het handhaven van deze regels is echter weinig terecht gekomen, tenzij men de nationale wetgevingen op dit terrein als een direct gevolg van dit verdrag wil zien.

In het midden van de vorige eeuw groeiden de technische mogelijkheden tot exploitatie van de natuurlijke hulpbronnen in de zeebodem, zoals olie en gas, in rap tempo. Veel kuststaten probeerden hun nationale jurisdictie uit te breiden over veel grotere gebieden van de zee dan de territoriale wateren. Vóór die tijd was het doel van het zeerecht steeds het voorkomen van opdeling van de zee over verschillende naties geweest. Deze doelstelling is niet volledig bereikt. Zo is het thans de vraag in hoeverre sommige landen een claim kunnen leggen op de waardevolle bronnen in de arctische gebieden, die steeds beter bereikbaar worden door het terugtrekken van de ijs-grens.

Thans omvat de *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) het juridisch kader van de voorgaande zeerechtconferenties in één omvattend verdrag. Volgens dit 'nieuwe' zeerecht is het recht van kuststaten op een *Exclusieve Economische Zone* (EEZ) vastgelegd. In deze zone, die zich uitstrekt tot 200 nautische mijlen voor de kust, heeft de kuststaat het recht van exploratie en exploitatie van natuurlijke hulpbronnen en tevens het recht op wetenschappelijk onderzoek en het treffen van maatregelen tegen milieuvervuiling. De EEZ is een compromis ten behoeve van staten die hun territoriale wateren willen vergroten naar 200 mijl en staten die een beperkter jurisdictie in de kustwateren voorstaan. De EEZ heeft tot een fors aantal conflicten tussen buurlanden geleid over de exacte vaststelling van de grenzen van deze zone voor hun kusten.

Marine Protection Area's

Toch heeft de instelling van de EEZ en de daaraan verbonden rechten en plichten van de kuststaat in het algemeen een gunstige uitwerking op de bescherming van het mariene milieu, dat nu rechtstreeks een verantwoordelijkheid van de kuststaat is geworden. Bovendien vormen de EEZ een steun in de rug van een nieuw fenomeen in het zeerecht, de *Marine Protection Area* (MPA). Een MPA is een gedeelte van de zee waar menselijke activiteiten zijn gebonden aan beperkende maatregelen in het belang van het conserveren van het natuurlijke milieu, de aangrenzende wateren en van de bestaande ecosystemen. Het aantal MPA's over de hele wereld stijgt gestaag. Deze MPA's komen tot stand in regionale samenwerking tussen aan de volle zee grenzende buurlanden. In het kader van een rapport, onder auspiciën van onder meer de *United Nations Environmental Programme* (UNEP), is onderzoek gedaan naar de groei van deze MPA's. In dat rapport, *Global Ocean Protection: Present Status and Future Possibilities* dat in 2010 verscheen (zie voorts bij 'Bronnen' hieronder), wordt vastgesteld dat zowel op nationaal als op internationaal niveau wat betreft

effectiviteit vooruitgang is geboekt, in het bijzonder in het vestigen van ecologisch verantwoord en effectief bestuurd MPA's.

Natuurlijk is ook hier sprake van grote problemen. Pogingen om goed beheerde en effectieve MPA's op te zetten en aan elkaar te schakelen, zouden sterk moeten worden geactiveerd, als onderdeel van een meer omvattende strategie voor het beheer van de oceanen. De toename van MPA's gaat weliswaar gestaag, maar blijft onder de tien procent groei per jaar die in internationaal verband was afgesproken. Slechts 1,17 procent van de oceanen valt onder deze in totaal 5.880 MPA's. Ook dekken de bestaande MPA's bij lange na niet de bescherming van alle variaties in het mariene milieu die op de oceanen voorkomen. Bovendien ontbreekt het de MPA's aan mankracht en financiële middelen om effectief te kunnen werken. Hier ligt in elk geval een schone taak voor de ambitieuze plannen van de Wereldbank, zoals in het begin van dit artikel vermeld.

Wie het gehele veld probeert te overzien, kan niet anders concluderen dan dat bescherming van de Volle Zee tegen vervuiling niet in de eerste plaats van de Verenigde Naties zou moeten komen, maar vooral van de regio's, waarbinnen de deelnemers hun gezamenlijk belang helder willen zien. Daarbij kan het juridisch kader dat de zeerechtconferenties na de Tweede Wereldoorlog hebben geschapen, goede diensten bewijzen.

* **Toon Schmeink** is lid van de Redactieraad van *VNForum*.

Bronnen:

o.a.: Caitlyn Toropova, Imèn Meliane, Dan Laffoley, Elizabeth Matthews & Mark Spalding (eds.), *Global Ocean Protection: Present Status and Future Possibilities*, Brest, France: Agence des aires marines protégées, Gland, Switzerland, Washington, DC and New York, USA: IUCN WCPA, Cambridge, UK: UNEP-WCMC, Arlington, USA: TNC, Tokyo, Japan: UNU, New York, USA: WCS, 2010, 96 blz.

Voorts diverse artikelen in *International Law Review*.

VN-duurzaamheidstop in Rio de Janeiro teleurstellend: hoe verder?

door Adriënne Schillemans*

Van 20 tot 22 juni jl. vond in Rio de Janeiro, Brazilië, de VN-top 'Rio +20' voor Duurzame Ontwikkeling plaats. Door economische recessie en machtsconflicten in delen van de wereld en door het uitblijven van concrete doelstellingen voor deze duurzaamheidstop, was de teleurstellende uitslag van 'Rio + 20' min of meer te verwachten. Kort na de VN-top sprak Adriënne Schillemans met professor Frank Biermann van de Vrije Universiteit Amsterdam over deze Top en over zijn internationale werk op het gebied van duurzaamheid en (internationaal) milieubeleid.

De 'Rio+20'-top: magere resultaten!

De twee grote thema's van deze conferentie waren het beginsel 'Green Economy' en het versterken van het institutionele kader voor duurzame ontwikkeling. De resultaten van de top kunnen als volgt worden samengevat.

- De VN aanvaardde voor het eerst het beginsel van een 'groene economie'. Maar wat dit nu precies inhoudt, daar was vreemd genoeg geen eensgezindheid over. Concreter dan dat elk land zijn eigen weg mag zoeken om de welvaart van de mens verenigbaar te maken met milieubescherming, werd het niet op deze top.
- Ten aanzien van het *institutioneel kader* kwam men op deze top niet verder; de conferentie is er niet in geslaagd concrete doelstellingen te formuleren voor duurzaam gebruik van water, energie en voor voedselveiligheid. Er komen wel twee internationale werkgroepen, te weten: een werkgroep voor het formuleren van duurzame ontwikkelingsdoelen, die in september 2013 moet rapporteren aan de Algemene Vergadering van de VN; en een werkgroep die gaat analyse-

ren hoeveel geld er opzij gelegd moet worden voor duurzame ontwikkeling. Het voorstel van enkele ontwikkelingslanden om daarvoor meteen een fonds ter waarde van 30 miljard dollar te creëren, haalde het niet.¹

Hoe nu verder?

Wanneer de politiek er tijdens een internationale topconferentie niet uitkomt, wordt de druk op het maatschappelijk middenveld en op de academische wereld groter om iets aan de problematiek te doen. zeker als het om duurzame ontwikkeling en grensoverschrijdende milieuvraagstukken gaat. Zo ook in Nederland, waar in het bijzonder de hoogleraar Frank Biermann op dit terrein actief is. Na het lezen van zijn artikel 'Greening the United Nations Charter: World Politics in the Anthropocene' in het gezaghebbende wetenschappelijk tijdschrift *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, waarin ik zeer vérgaande en inspirerende ideeën aantrof, besloot ik hem bij de Vrije Universiteit (VU) in Amsterdam op te zoeken en hem enkele vragen te stellen over de Rio+20-top en zijn internationale academische werkzaamheden. Frank Bier-

mann is hoogleraar Politicologie en Milieubeleid aan de VU, gasthoogleraar van het Earth System Governance aan de Lund Universiteit in Zweden en tevens voorzitter van het Earth System Governance Project, een van de grootste internationale onderzoeksnetwerken op het gebied van milieubeleid.



Professor Frank Biermann

AS. De geschiedenis van de Rio Conferentie is redelijk succesvol geweest. Had u het teleurstellende resultaat van de top in juni zien aankomen?

FB. Dat deze Rio-top even succesvol zou zijn als die van 20 jaar geleden, dat viel niet te verwachten. Anders gezegd: dat grote veranderingen zouden uitblijven had ik wel zien aankomen. Het is immers niet eenvoudig alle landen op een lijn te krijgen op het gebied van duurzaamheid. Economische belangen en internationale machtsconflicten spelen hierbij een belangrijke rol. Toch is een dergelijke topconferentie noodzakelijk en nuttig. De standpunten en posities van landen zijn duidelijk in beeld en op basis daarvan kan je gericht verder. In dat kader had ik zelf gehoopt op een *roadmap* die de twee hoofdthema's van deze conferentie – de *green economy* en het *institutional framework* –

een goede en duidelijke basis zouden geven waarop belangrijke hervormingen in de nabije toekomst op gang kunnen worden gebracht. Het opstellen van zo'n *roadmap*, die een mogelijkheid biedt tot gericht verder onderhandelen, bleef op de Rio+20-top weliswaar uit, maar er is gelukkig genoeg richtinggevende informatie beschikbaar om verder te gaan.

AS. Wat is het *Earth System Governance Project* en hoe is het tot stand gekomen?

FB. Het *Earth System Governance Project* is een in 2009 gestart internationaal netwerk² van zo'n 300 direct betrokken en ca. 1.700 indirect betrokken sociale wetenschappers, die zich bezighouden met het bestuderen van *governance*-processen en duurzaamheid op lokaal, nationaal en mondiaal niveau. Binnen de sociale wetenschappen is een dergelijk netwerk relatief nieuw. Zo werkten natuurwetenschappers al langere tijd samen in internationale netwerken bij de aanpak van milieuproblemen. In de jaren '80 en '90 zijn ook sociaal wetenschappers daarmee begonnen. Internationale samenwerking kwam van de grond vanwege de schaalgrootte en complexiteit van grensoverschrijdende milieuproblemen. De individuele wetenschapper kon dergelijke problematiek simpelweg niet langer meer geïsoleerd zinvol bestuderen. De noodzaak van wereldomvattende onderzoeksnetwerken staat vandaag de dag buiten kijf.

Het netwerk is internationaal gemandateerd door enkele overkoepelende onderzoeksprogramma's en de Universiteit van de Verenigde Naties. Jaarlijks organiseren we een grote conferentie. Dit jaar was dat in Lund, Zweden, volgend jaar in Japan en in 2014 misschien in Australië. Deze grote conferenties brengen honderden sociaal wetenschappers bij elkaar om nationale en internationale onderzoeksresultaten op het gebied van milieubeleid te presenteren, om de stand van zaken door te nemen en om ideeën voor toekomstige ontwikkelingen naar voren te brengen, bijvoorbeeld ook ten aanzien van het milieubeleid van de Verenigde Naties.

AS. Welke tekortkomingen vertoont het huidige VN-beleid ten aanzien van milieu en welke oplossingen ziet u?

FB. In het huidige beleid van de Verenigde Naties ontbreekt het aan de noodzakelijke integratie van uiteenlopende beleidsterreinen, zoals economie, ecologie en politiek. Zowel binnen de VN als op nationaal niveau is het milieubeleid onvoldoende geïntegreerd opgezet om effectief te kunnen zijn; bovendien ontbreekt het aan een stevig institutioneel kader. Deze zaken verdienen wat mij betreft de nodige urgentie. Ik pleit daarom voor het instellen van een *Wereld Milieu Organisatie* vergelijkbaar met andere VN-organisaties, zoals de World Health Organization (WHO) of de International Labour Organisation (ILO). Dergelijke organen functioneren veel beter als het gaat om het tot stand brengen van de noodzakelijke internationale verdragen waar landen zich aan moeten committeren. Zo tonen de WHO en de ILO duidelijk effectiviteit als het gaat om landen die het niet eens zijn met de nieuwe voorstellen, bij de les te houden. Daarnaast zijn deze organisaties structureel beter gefinancierd in vergelijking met losse beleidsprogramma's en ze kunnen daarom ook meer doen op diverse beleidsterreinen.

Thans functioneert binnen de VN het 'United Nations Environment Programme' (UNEP) als het hoogste orgaan voor milieubeleid. UNEP legt verantwoording af aan de Economische en Sociale Raad en is voor haar beleid afhankelijk van de Algemene Vergadering van de VN. De praktijk laat echter zien dat het milieubeleid van de Verenigde Naties te veel versnipperd is en dat het onderwerp niet hoog genoeg op de VN-agenda staat, terwijl het juist een van de hoofdpijlers zou moeten zijn, gezien de ernst van de grensoverschrijdende milieuproblematiek. De kern van het voorstel van het Earth System Governance Project is om het huidige UNEP op te waarderen tot een Wereld Milieu Organisatie binnen het VN-systeem.

AS. Hoe krijgen we volgens u duurzame ontwikkeling hoger op de agenda van de Verenigde Naties?

FB. Op het gebied van duurzame ontwikkeling hebben de Verenigde Naties onvoldoende resultaten geboekt, dat is in de afgelopen 20 jaar duidelijk gebleken. De huidige *Commission on Sustainable Development* (CSD) is niet sterk genoeg om de noodzakelijke integratie tussen de economie, ecologie en andere relevante beleidsterreinen tot stand te brengen.

In het Verdrag van de Verenigde Naties uit 1945 staat vermeld dat het verdrag gestoeld is op drie pijlers, te weten: Veiligheid; Economische en Sociale aangelegenheden; en Mensenrechten. Inmiddels hebben alle drie deze pijlers een eigen Raad. Zo hebben we een Veiligheidsraad, een Raad voor Economische en Sociale Aangelegenheden (EcoSoc), en sinds 2006 een Mensenrechten Raad. Het ontbreekt wat mij betreft aan een Raad voor duurzame ontwikkeling. Maar als die zou worden opgericht naast de bestaande, dan mis je juist weer die benodigde integraliteit. Ik pleit dan ook voor het vervangen van de EcoSoc door de opwaardering van de *Commission on Sustainable Development* tot VN-Raad voor duurzame ontwikkeling. Dat zou een betere integratie van ecologie en economie op het hoogste niveau binnen de VN kunnen brengen.

AS. In het project wordt ook een andere stemprocedure binnen de VN voorgesteld. Waarom?

FB. De kern van het probleem is dat het huidige stelsel is gebaseerd op het volkenrecht van de 19de eeuw en dat dit moet worden aangepast aan de realiteiten van de 21ste eeuw. Er moet volgens mij meer gebruik worden gemaakt van meerderheidsbeslissingen, omdat het huidige stelsel van besluiten bij consensus in de meeste milieuverdragen onderhandelingen vertragen. Zulke meerderheidsbeslissingen kunnen echter niet op basis van het principe een-land-een-stem ingevoerd worden. Dat zullen grote landen, zoals China of

de Verenigde Staten niet aanvaarden, in ieder geval niet voor belangrijke onderwerpen.

De grote landen zullen dan eerder hun eigen beslissingen nemen binnen de G20 (de groep van 19 industriële landen en de EU). Dit is dan echter buiten het kader van de VN. Dat is aan de ene kant effectief, omdat de G20 90% van de economische kracht van de wereld en tweederde van de wereldbevolking vertegenwoordigen, maar aan de andere kant is het natuurlijk niet legitiem voor dat andere derde deel van de wereldbevolking, in het bijzonder de armste landen.

De G20 opereert buiten het kader van de Verenigde Naties, mede omdat de G20-landen zich niet in het VN-systeem kunnen vinden vanwege de stemprocedure. Nu is het tijd deze twee zaken nader tot elkaar te brengen door middel van integratie van de stemrechten van grote landen in de Verenigde Naties. Zo zou 50% van de stemmen naar grote landen kunnen gaan en de andere 50% naar de kleinere landen op roulatiebasis. Dit biedt de mogelijkheid grote landen meer invloed te geven en dat leidt weer tot een grotere rol voor de VN. Je zou ook stemmen gedeeltelijk kunnen wegen aan de hand van de bevolkingsgrootte van een land. De Europese Unie heeft dat de laatste jaren doorgevoerd; zo heeft Nederland bijvoorbeeld meer stemmen dan Luxemburg in de EU. Dan kun je ook nog gaan nadenken over de rol van de *civil society*, oftewel het maatschappelijk middenveld. De *civil society* zou bijvoorbeeld op basis van een voorstel van de *Commission on Global Governance* een extra kamer toegewezen kunnen krijgen. Ook zou de instelling van een *UN Parliamentary Assembly* kunnen worden overwogen. Dat zijn allemaal voorstellen om het maatschappelijk middenveld en andere relevante actoren een grotere rol te laten spelen, zodat de legitimiteit van de internationale processen van de Verenigde Naties kan worden verhoogd.

AS. Mijn laatste vraag. U roept in uw artikel op om een *Global Environmental Assessment*

Commission te installeren. Welk doel heeft u daarmee voor ogen?

FB. Met een *Global Environmental Assessment Commission* wordt bedoeld een klein orgaan van wetenschappers van hoog aanzien die een soort *early warning*-functie in het VN-systeem hebben en aan *agenda setting* doen, om zodoende dringende internationale kwesties bespreekbaar te maken en met het aanpakken van die kwesties te beginnen. Niet dat zij zelf de beslissingen moeten nemen, maar zij moeten alarm slaan wanneer het milieu te veel onder druk staat. Zij zouden tot taak kunnen hebben wetenschappelijke kennis, bijvoorbeeld van het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) en/of andere bronnen, samen te brengen en op basis daarvan met autoriteit standpunten naar voren te brengen, bijvoorbeeld dat er te hoge concentraties koolmonoxide aanwezig zijn, dat het Kyoto Protocol ontoereikend is en dat het de hoogste tijd is dat er bepaalde maatregelen worden genomen om de milieuproblemen aan te pakken. Kortom: de functie van de *Global Environmental Assessment Commission* kan worden omschreven als het *bewaken van de kernprocessen van de aarde*. Zodra die kernprocessen in gevaar komen, moet deze commissie internationaal alarm slaan. De Commissie zou moeten bestaan uit gezaghebbende wetenschappers, bijvoorbeeld winnaars van de Nobelprijs. Dergelijke personen zijn thans van groot belang om de internationale politiek op het gebied van duurzaamheid en milieu in beweging te krijgen.

* **Adriëne Schillemans** is redactielid en redactiesecretaris van *VNForum*.

Noten

¹ <http://www.nu.nl/politiek/2842815/teleurstelling-top-rio-overheerst.html>; <http://www.bnr.nl/programma/bnrduurzaam/632024-1206/koele-reacties-op-duurzaamheidstop>; <http://www.trouw.nl/tr/nl/4492/Nederland/article/detail/3275955/2012/06/23/Milieudefensie-duurzaamheidstop-mislukt.dhtml>.

² Zie ook internet: <http://www.earthsystemgovernance.org> en http://en.wikipedia.org/wiki/Earth_System_Governance_Project.

UNICEF's zorgen om de kinderen in Oekraïne: de Nationale Postcode Loterij springt bij

*door Femke Rotteveel**

Over de hele wereld keken miljoenen mensen op 1 juli naar de finale van het Europees Kampioenschap voetbal in Kiev. In het Olympisch stadion in de hoofdstad van gastland Oekraïne maakten zo'n 77.000 bezoekers de wedstrijd live mee. Om ook de lokale bevolking de kans te geven een EK-wedstrijd bij te wonen, was de prijs van het goedkoopste ticket ongeveer de helft goedkoper dan die voor het EK in 2008 in Zwitserland en Oostenrijk.



De prijzen die men voor een ticket betaalde lagen tussen de 30 en 600 euro. Om u een indruk te geven: voor de gewone Oekraïners zijn de goedkoopste kaarten het equivalent van een half maandsalaris. Achter het zichtbaar fraaie decor van misschien wel 's werelds populairste sport vindt in de regio echter een stille ramp plaats. In de instabiele politieke periode die volgde op de val van de Sovjetunie is Oekraïne in economisch en sociaal opzicht sterk achterop geraakt. Veel gezinnen worden gecon-

fronteerd met economische ontberingen, toenemende werkloosheid, met het instorten van de gevestigde sociale vangnetten en met ziekten. Relatief onbekend is dat Oekraïne het land is met de snelst groeiende hiv- en aids-epidemie ter wereld. Daardoor neemt ook het aantal baby's en kinderen met hiv sterk toe. De VN-kinderrechtenorganisatie UNICEF is dan ook in Oekraïne actief. Dit artikel gaat verder in op de rol van UNICEF in Oekraïne, alsmede op de financiële steun die de Nationale Postcode Loterij hierbij verleent.

UNICEF's rol in Oekraïne

De Verenigde Naties zijn met dertien agent-schappen en organisaties in Oekraïne vertegenwoordigd; daaronder bevindt zich ook UNICEF. Sinds 1997 assisteert UNICEF de Oekraïense overheid om haar verplichtingen jegens kinderen, zoals vastgelegd in het Kinderrechtenverdrag uit 1989, te vervullen. In 2009 heeft het Oekraïense parlement het National Plan of Actions for Children als wet aangenomen. Deze wet faciliteert de verplichting van de Oekraïense overheid om de VN-conventie voor de rechten van het kind te implementeren. Het is nu aan de regering in Kiev een realistisch programma



en een plan van aanpak goed te keuren en voldoende budget voor de implementatie toe te kennen, om zo daadwerkelijk iets te doen voor de kinderen in Oekraïne.

Op het eerste gezicht lijkt de situatie voor kinderen in Oekraïne helemaal niet zo slecht. De kindersterfte is laag, het basisonderwijs is voor iedereen toegankelijk en de beschikbare budgetten van de overheid en de private sector van dit midden-inkomensland bieden genoeg mogelijkheden. De realiteit is echter anders. De hervormingen van de sociale sector na de onafhankelijkheid in 1991 zijn beperkt. Het oude systeem is weggefallen, maar er is weinig nieuws voor in de plaats gekomen. De kwaliteit en effectiviteit van de sociale sector worden in twijfel getrokken, en wel door toenemende uitbraken van besmettelijk ziekten, door het feit dat steeds minder kinderen worden ingeënt, vanwege de grootste toename van hiv-gevallen in de regio en door steeds vaker voorkomende afwijkingen door een tekort aan jodium.

UNICEF's constante zoektocht naar financiering

De uitdaging voor UNICEF is naast een inhoudelijke ook om donoren te vinden die de programma's willen financieren. De vele rivaliserende prioriteiten van het land en gebrek aan interesse van de overheid zelf leiden ertoe dat slechts een paar landen bereid zijn bij te dragen aan de programma's van UNICEF in Oekraïne. De fondsenwerving wordt nog eens extra be-

moelijk omdat de Europese Unie, als belangrijkste donor en politieke partner voor UNICEF in het land, ook geen prioriteit aan deze onderwerpen geeft.

Betrokkenheid Nationale Postcode Loterij

Een afvaardiging van de Postcode Loterij bezocht in juni 2011 diverse projecten van UNICEF in Oekraïne en zag met eigen ogen de harde realiteit voor tienduizenden kinderen. Juist omdat het werven van fondsen via de gebruikelijke kanalen zo lastig bleek, en omdat de voetbalgekte ook kansen biedt om aandacht te krijgen voor de problematiek, besloot de loterij 2,3 miljoen euro toe te kennen voor UNICEF-projecten die deze kinderen weer zicht geven op een hoopvolle toekomst.

Oekraïne: de dagelijkse realiteit

De politieke, sociale en economische veranderingen na de val van de Sovjetunie en de daaropvolgende instabiele periode hebben een enorme impact op het welzijn van gezinnen en kinderen in Oost-Europa en Centraal-Azië. Veel gezinnen worden geconfronteerd met economische ontberingen, toenemende werkloosheid, sociale druk en het instorten van de gevestigde



Doelstelling Nationale Postcode Loterij

De Nationale Postcode Loterij is in 1989 opgericht om fondsen te werven voor organisaties die zich inzetten voor een rechtvaardige en groene wereld. De helft van ieder verkocht lot gaat naar – inmiddels – 85 organisaties. Vier ondernemende mannen hebben de loterij bedacht; drie waren lange tijd werkzaam bij de Novib, een was ook de oprichter van deze organisatie. Er werd gekozen voor de postcode als lotnummer, omdat een telefoonnummer technisch niet haalbaar leek. Voorts; geen losse verkoop in winkels (daarvoor bleek de infrastructuur te kostbaar), maar verkoop van een abonnement via de deurmat, met de PTT als sponsor van de eerste mailingen. En televisie als belangrijkste communicatiekanaal, om steeds weer te laten zien wat er met het geld gebeurt door de goede doelen-organisaties en om te tonen dat meedoen aan de loterij betekent dat men daadwerkelijk een prijs kan winnen. Televisieprogramma's als 'miljoenenjacht' en '1 tegen 100' weten iedere aflevering zo'n twee miljoen kijkers te bereiken.

Steun aan UNICEF

Sinds de oprichting heeft de Postcode Loterij ruim 3,5 miljard euro bijeengebracht voor een groene en rechtvaardige wereld. De andere 3,5 miljard is grotendeels uitgekeerd aan prijzen, een belangrijke reden voor de 2,5 miljoen deelnemers om aan de loterij mee te doen. UNICEF krijgt sinds 1993 een ongeoordeelde bijdrage van de Postcode Loterij en heeft de afgelopen 19 jaar ruim 257,5 miljoen euro voor haar werk ontvangen. Ook andere VN-organisaties behoren inmiddels tot de vaste begunstigden; zo delen UNHCR, het World Food Programme en de University for Peace mee in de opbrengst.

sociale vangnetten. Dit alles heeft in veel families spanningen en geweld als gevolg; zo is er sprake van veel echtscheidingen. Ook het aantal alleenstaande moeders is hoog. In Oekraïne is het percentage gescheiden echtparen 63%, tegenover 41% in Nederland. Door deze belemmeringen en het wijdverbreid gebruik van alcohol en drugs kunnen veel ouders niet meer goed voor hun kinderen zorgen. Huiselijk geweld, verwaarlozing en misbruik komen op grote schaal voor. Dagelijks hebben ruim één miljoen kinderen in de regio te maken met deze harde realiteit.

Nadat ze het vertrouwen in volwassenen (gezinleden of voogden) hebben verloren en afhaken op school, belanden ze vaak op straat. Dat betekent meestal dat deze jongeren in de prostitutie terecht komen en verslaafd raken aan drugs en drank. Doordat zij liefde en geborgenheid ontberen, hebben ze geen toekomstperspectief meer. Jongeren zijn kwetsbaar, vatbaar voor de druk van anderen en ze zijn zich vaak niet bewust van de gevaren van drugsgebruik en onveilige seks. Maar hoe goed straatkinderen zich ook eventjes kunnen voelen als ze drugs gebruiken, de gevolgen zijn dodelijk. De goed-

kope amfetamine-achtige drug 'baltoushka', die onder straatkinderen populair is, moeten ze een paar keer per dag inspuiten. Naalden worden gedeeld, waarmee de kans op hiv-besmetting extra groot is. Het inspuiten van 'baltoushka' zorgt ook voor brandwonden en abscessen op de huid, voor hersenbeschadiging, het verlies van cognitieve functies en voor Parkinson-achtige verschijnselen. Daarnaast verliezen veel jongeren hun hongergevoel, waardoor ze ondervoed raken. Het leven van veel van hen loopt helaas slecht af; ze overlijden aan drugs- en drankmisbruik dan wel aan de gevolgen van aids of andere ziekten.

Jongeren: een verhoogde kans op hiv-besmetting

Het zijn deze jongeren die uiterst kwetsbaar zijn; ze leven immers in een destructieve spiraal. Kinderen en jongeren – en zeker diegenen die op straat leven – hebben dan ook een verhoogde kans om hiv-geïnfecteerd te worden. In de regio vindt op grote schaal onbeschermd seks plaats. Om op straat te kunnen overleven en hun verslaving te bekostigen, prostitueren zwervkinderen zich.

Maar seks wordt, in het bijzonder door meisjes, ook als ruilmiddel gebruikt om bijvoorbeeld drugs, eten of kleding te bemachtigen. Daarnaast vinden er op grote schaal verkrachtingen plaats. Dit alles veroorzaakt niet alleen een enorme toename van het aantal hiv-gevallen, het leidt ook tot veel ongewenste zwangerschappen. En dat creëert weer een nieuw probleem: het aantal baby's dat met hiv ter wereld komt stijgt en veel van deze kinderen worden uit schaamte of angst in kindertehuizen achtergelaten.

Oekraïne kent de meeste zwangere vrouwen met hiv in Europa en dat aantal stijgt jaarlijks met 20 tot 30 procent. Door onwetendheid omtrent hiv en aids zorgen vooroordelen en angst dat seropositieve mensen worden gediscrimineerd, gestigmatiseerd en buitengesloten – door de bevolking, de overheden en de zorginstellingen die hen juist moeten helpen en beschermen. Door de combinatie van vooroordelen, het negeren van hiv en aids en een gedateerd en falend gezondheidssysteem in de voormalige Sovjetstaten, ontbreekt het aan adequate zorg voor seropositieve kinderen.

Natuurlijk zijn er mensen die zich om deze kinderen bekommeren: niet zelden mensen die uit eenzelfde situatie komen of die het leed simpelweg niet kunnen aanzien. Grote, maar ook kleine lokale organisaties, zoals *The Way Home*, zijn samenwerkingspartner van UNICEF.

***The Way Home* en het 'Odessa model'**

The Way Home in de stad Odessa gaat iedere dag op pad om de vaak moeilijk te bereiken probleemkinderen op te zoeken. Medewerkers en vrijwilligers van lokale organisaties praten met de jongeren, delen voedsel uit, geven voorlichting over hiv en aids en proberen op die manier het voor effectieve hulp zo belangrijke vertrouwen van de jongeren te winnen. De kinderen worden geïnformeerd over het bestaan van speciale opvangcentra en andere (zorg)voorzieningen waar straatkinderen voor hulp terecht kunnen.

In Odessa hebben alle betrokken hulpverleners, zowel van particuliere hulporganisaties als van



de overheid, contact met elkaar gezocht. Samen proberen ze de hulp voor kinderen op elkaar af te stemmen, vooral ook omdat door het langs elkaar werken van de organisaties in het verleden, de hulp voor kinderen vaak te laat kwam.

De afgelopen twaalf jaar heeft *The Way Home* laten zien dat deze aanpak werkt: de hulp gaat sneller, kinderen krijgen de juiste zorg en krijgen overal een betere behandeling. Deze succesvolle aanpak volgens het 'Odessa-model' kan nu door geld van de Postcode Loterij worden uitgebreid naar vier andere steden in Oekraïne, en nog eens drie steden in Moldavië. Hopelijk inspireert het de Oekraïense overheid om haar verantwoordelijkheid te nemen, de zorg voor haar kinderen serieus te nemen en daar ook geld voor te reserveren.

Hulp vanuit Nederland

Naast de financiële bijdrage maakte de Postcode Loterij een aflevering van het televisieprogramma *Kanjers van Goud*, waarbij Renate Verbaan, ambassadeur van UNICEF, samen met een goede vriendin de straatkinderen in Kiev en Odessa bezocht. Door de uitzending meteen na het goed bekeken TV-programma *Miljoenenjacht* te programmeren, krijgen enkele honderdduizenden mensen een goed kijkje in de donkere wereld achter de mooie voetbalstadions.

Door fondsen te werven en geld beschikbaar te stellen, daar waar andere financiers andere keuzen maken, werkt de Postcode Loterij samen met 85 organisaties, waaronder UNICEF, aan een meer rechtvaardige en groene wereld.

* **Femke Rotteveel** is historica. Zij studeerde Economisch-Sociale Geschiedenis aan de Universiteit van Amsterdam. Bij de Nationale Postcode Loterij is zij Accountmanager Goede Doelen.

• Signalementen • Sig

Verenigde Naties vrezen inzet chemische wapens in Syrië

VN-secretaris-generaal Ban Ki-moon is bang dat Syrië zijn dreigement zal waarmaken om chemische wapens in te zetten. 'Het zou laakbaar zijn als wie dan ook in Syrië massavernietigingswapens zou gebruiken', zo zei Ban Ki-moon op 23 juli jl. Syrië had recent laten weten dat het chemische wapens zou kunnen inzetten bij een aanval door buitenlandse troepen. Niet eerder was officieel bekend dat het land over chemische wapens beschikt.

Bron: *Trouw*, 24 juli 2012

Geen groen licht voor VN-wapenhandelverdrag

De lidstaten van de Verenigde Naties zijn er eind juli niet in geslaagd overeenstemming te bereiken over het reguleren van de wereldwijde wapenhandel. Sommige diplomaten beschuldigen de Verenigde Staten ervan het wapenverdrag te hebben getorpedeerd. De Amerikanen hadden meer tijd gevraagd om het voorgestelde verdrag te bekijken. Vervolgens vroegen ook Rusland en China om meer tijd.

Het concept-verdrag voorziet erin dat alle landen een nationale toezichthouder moeten oprichten die moet toezien op de handel in conventionele wapens.

Ook de tussenhandel in wapens moet worden gereguleerd; het verhandelen van conventionele wapens zou met het verdrag verboden worden, indien die handel in strijd is met wapenembargo's of als de wapens kunnen worden gebruikt om genocide, misdaden tegen de menselijkheid of oorlogsmisdaden te plegen.

Bron: *internet*, www.nu.nl, 28 juli 2012

Kinderrechten in Nederland onder de Loep: NGO's en Jongeren Rapporteren aan de VN

door Karin Arts*

In april 2012 maakte het Kinderrechtencollectief de meest recente NGO-rapportage over de naleving van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) door Nederland openbaar.¹ In juni 2012 werd daar een Jongerenrapportage aan toegevoegd. Deze bijdrage zal beide rapporten kort bespreken.

Inleiding

De rapporten vormen de opmaat voor de volgende – al weer vierde – ronde, waarin het VN-Kinderrechtencomité de stand van zaken met betrekking tot kinderrechten in Nederland zal beoordelen. Dit zal gebeuren aan de hand van een door de Nederlandse overheid opgestelde rapportage, alsmede de inbreng van maatschappelijke organisaties. Hoewel het VN-Kinderrechtencomité al in 2009 de inleverdatum vaststelde op 6 maart 2012,² is de overheidsrapportage op het moment van het schrijven van deze bijdrage (begin juli 2012) nog niet beschikbaar.

Een samenwerkingsverband van Nederlandse niet-gouvernementele organisaties (NGO's) en de Nederlandse Jongerenraad, beiden onder de vlag van het Kinderrechtencollectief, is er wel in geslaagd tijdig solide rapporten af te leveren. Door de jaren heen heeft zowel de Nederlandse NGO-rapportage als de Jongerenrapportage zich positief ontwikkeld in kwaliteit en omvang. Ook het gewicht van de NGO-rapportage werd versterkt, vooral door de groei van het aantal organisaties dat het document ondersteunt. Waren dat er in 1997 nog 19, in 2012 was hun aantal opgelopen tot meer dan 80.³ De opstellers van de Jongerenrapportage verbeterden gaande-

weg hun methodologie en maakten die ook beter inzichtelijk in het rapport. Vanzelfsprekend maken deze aspecten de inhoud van de rapportages interessanter en overtuigender. Beide rapportages trekken hun eigen lijnen en vormen geen reacties op een overheidsrapportage. Zodra bekend zal zijn wanneer het VN-Kinderrechtencomité een zogenaamde 'pre-session' zal organiseren, zullen beide rapporten geactualiseerd worden. Een pre-session is een hoorzitting in Genève die het Kinderrechtencomité gebruikt om alle NGO's en VN-organisaties die gerapporteerd hebben over de kinderrechtsituatie in een bepaald land, in staat te stellen extra informatie aan te leveren en met hen van gedachten te wisselen over de prioritering van onderwerpen voor de dialoog tussen het comité en de overheid.

De Vierde IVRK NGO-Rapportage (2012)

De vierde IVRK NGO-rapportage bestrijkt de periode 2008-2012. In de inleiding wordt benadrukt dat het leven van kinderen in Nederland 'over het algemeen goed'⁴ is, en wordt uitgelegd dat de rapportage vooral de situatie bespreekt van kinderen met wie het *niet* goed gaat. Ook worden ontwikkelingen en omstandighe-

den die het klimaat voor kinderrechten in Nederland mede bepalen, kort aangestipt, zoals de beperkte en dan vooral negatieve aandacht voor kinderen in het regeerakkoord van september 2010, de drastische bezuinigingsmaatregelen die de afgelopen tijd ingezet dan wel aangekondigd zijn, de afschaffing van de speciale Minister voor Jeugd en Gezin (in 2010), de aanstelling van een Kinderombudsman (in april 2011), het grotendeels wegvallen van de aandacht voor kinderrechten in het buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking, en de nieuwe (negatief-kritische) wind die onder het kabinet-Rutte is gaan waaien ten opzichte van internationaal recht, inclusief mensenrechten. Dat laatste geldt volgens het Kinderrechten-collectief vooral op het terrein van immigratierecht:

‘Daar waar nieuw nationaal beleid op juridische grenzen stuit, zal Nederland zich binnen de Europese Unie of in ander verband inzetten voor wijziging van de desbetreffende verdragen, richtlijnen of afspraken. De verwachting is dat bescherming van kinderen uit kwetsbare groepen, zoals illegale kinderen, hierdoor zal verminderen.’⁵

Veel van deze aspecten komen in detailhoofdstukken van de NGO-rapportage nader aan de orde. Die hoofdstukken gaan onder meer over gezinssituatie en alternatieve zorg; kinderen met een beperking; elementaire gezondheidszorg en armoede; onderwijs, openbare ruimte en vrije tijd; speciale beschermingsmaatregelen (kindermishandeling, jeugdstrafrecht, migratierecht, kinderarbeid); internationale samenwerking; kinderhandel, kinderprostitutie en -pornografie; en kinderen in gewapende conflicten.

Op twee belangrijke algemene kritiekpunten van het VN-Kinderrechtencomité uit het verleden heeft de Nederlandse overheid inmiddels positieve actie ondernomen. Dat betreft de al eerder genoemde benoeming van een Kinderombudsman en de oprichting van een nationaal mensenrechteninstituut. Op een aantal andere

van die kritiekpunten uit het verleden is nog geen positieve respons gekomen. Zo houdt de regering stug vol dat er geen redenen zijn de voorbehouden in te trekken die Nederland maakte bij het recht van kinderen op sociale zekerheid, het toepassen van volwassenenstrafrecht op kinderen van 16 jaar en ouder, en het recht op juridische bijstand (IVRK-artikelen 26, 37(c) en 40). Ook schort het volgens het Kinderrechtencollectief nog steeds aan de dataverzameling over kinderen in Nederland en aan de bereidheid de meest recente data te delen met maatschappelijke organisaties: ‘Soms moeten ngo’s gebruikmaken van administratieve procedures op basis van de Wet openbaarheid van bestuur om de meest actuele cijfers van de overheid te verkrijgen.’⁶ En, er ‘zijn in Nederland weinig precieze cijfers beschikbaar over het aantal minderjarigen met een beperking’.⁷ Ook maakt de overheid volgens het Kinderrechten-collectief nog steeds veel te weinig werk van kinder- en mensenrechteneducatie in Nederland.

Opvallend is daarnaast dat het Kinderrechten-collectief een aantal keren constateert dat er onder relevante professionals in Nederland een duidelijk gebrek is aan kennis van het IVRK, zoals onder rechters en medische en andere zorgverleners. Ook is er gebrek aan algemenere kind-specifieke expertise binnen bijvoorbeeld de IND en de Nederlandse politie. Onder meer in procedures voor het verkrijgen van een verblijfstitel voor Nederland, het jeugdstrafrecht en de aanpak van kinderhandel en kindersekstoe-risme levert dit problemen op. Volgens het Kinderrechtencollectief is er ook een breder probleem ‘dat het VN-Kinderrechtenverdrag onder beleidsmakers, het grote publiek en kinderen onvoldoende bekend is’.⁸

De NGO-rapportage schets een verontrustend beeld, bijvoorbeeld wat betreft de jeugdzorg in Nederland, het probleem van kindermishandeling (dat in 2010 een kleine 119.000 kinderen overkwam, een stijging van maar liefst 10% ten opzichte van 2007) en het bestaan van maar

liefst 9.000 zwervjongeren.⁹ Ook biedt de rapportage inzicht in ernstige tekortkomingen in de aandacht en zorg voor kinderen met lichamelijke en/of geestelijk beperkingen en voor kinderen die in aanraking komen met het strafrecht. Zo hebben, wat dat laatste betreft, kinderen onder de 12 (de leeftijdsgrens voor strafrechtelijke aansprakelijkheid) geen wettelijk recht op een advocaat, zijn de toegestane termijnen voor verblijf van kinderen in een politiecel relatief lang (9 of 16 dagen en 15 uur, vergeleken met 24 uur in een aantal andere Europese landen), komt het nog steeds voor dat kinderen samen met volwassenen worden opgesloten en worden maar 62% van de strafzaken van kinderen binnen de wettelijke termijn van 6 maanden afgesloten middels een vonnis.¹⁰ Ontwikkelingen rondom het afdoen van verzoeken tot gezinshereniging vragen ook om analyse en verklaring. Het afwijzingspercentage voor in Nederland ingediende aanvragen is opgelopen van 44% in 2008 tot 97% in de eerste helft van 2011. Voor op Nederlandse ambassades en consulaten ingediende aanvragen steeg het afwijzingspercentage van 11% in 2008 naar 81% in de eerste helft van 2011.¹¹

Naast zaken rondom kinderrechten in Nederland schenkt de NGO-rapportage zeer terecht ook aandacht aan de IVRK-verplichtingen voor Nederland om via internationale samenwerking waar mogelijk kinderrechten elders op de wereld te bevorderen. Volgens het VN-Kinderrechtencomité houdt dit onder meer in dat ontwikkelde landen zoals Nederland zich aan de 0,7%-norm¹² voor ontwikkelingssamenwerking zouden moeten houden en dat armoedebestrijding en technische samenwerking vooral of, ten minste ook, expliciet op kinderen gericht zouden moeten zijn. Beide aspecten staan thans zeer onder druk en Nederland is zijn voortrekkersrol in deze aan het verliezen, zo niet al grotendeels kwijt.

Een terugkerend thema door de gehele NGO-rapportage heen, is de te verwachten negatieve invloed van al besloten of nog te verwachten

bezuinigingen vanwege de financieel-economische crisis en de daarmee gepaard gaande oplopende begrotingstekorten. Voorbeelden die expliciet benoemd worden zijn onder meer de effecten op de uitvoering van taken door gemeenten, bijvoorbeeld op het terrein van jeugdzorg en armoedebestrijding; wachtlijsten voor jeugdzorg en speciaal onderwijs; een daling van kinderpacticipatie door kortingen op kinder- en jongerenorganisaties; duurdere kinderopvang; minder investering in kindvriendelijke openbare ruimte; minder mogelijkheden om deel te nemen aan culturele activiteiten en/of vorming; en minder alternatieven voor buitengerechtelijke afdoening van strafzaken en detentie.¹³

Elk hoofdstuk in de NGO-rapportage eindigt zeer overzichtelijk met een lijst van aanbevelingen. De rapportage als geheel sluit af met een overzicht van de mate waarin de aanbevelingen ter verbetering van de kinderrechten in Nederland, die het VN-Kinderrechtencomité in 2009 aan de Nederlandse overheid deed, zijn opgevolgd. Het rapportcijfer dat de Nederlandse overheid in dit opzicht van het Kinderrechtencollectief krijgt, kan hoogstens matig genoemd worden: 10 keer scoorde zij 'goed', 44 keer 'matig' en 16 keer 'slecht'.

De Derde IVRK-Jongeren-rapportage (2012)

Deze rapportage bestaat uit twee delen. Het *eerste* deel is gebaseerd op een representatieve steekproef, die een door 746 jongeren ingevulde vragenlijst opleverde. Het materiaal uit deze enquête biedt goed inzicht in de mate waarin jongeren bekend zijn (of liever gezegd onbekend zijn) met het VN-Kinderrechtenverdrag en welke kinderrechten volgens hen belangrijk zijn en/of in de praktijk bevochten moeten worden. Slechts twee op de tien ondervraagde Nederlandse jongeren (19%) gaf aan, gehoord te hebben van het IVRK, en meer dan de helft (55%) zegt nooit voorlichting over kinderrechten gehad te hebben.¹⁴ In de Jongerenrapportages uit

2002 en 2007 kwamen hogere cijfers uit de bus. Toen gaven respectievelijk 62% en 30% van de jongeren aan, van het IVRK gehoord te hebben.¹⁵ Hoewel deze cijfers niet één-op-één met elkaar vergeleken kunnen worden, omdat de toegepaste methodiek in de voorbereiding van de rapportage van 2002 anders was dan in 2007 en 2012, is de gesuggereerde daling wel degelijk zorgelijk.

De top 5 van belangrijkste kinderrechten volgens de Nederlandse jongeren bestaat uit het recht op bescherming tegen geweld (20%); het recht op gelijke behandeling (13%); het recht op onderwijs (12%); het recht op gezond eten en drinken (12%); en ex aequo het recht op zorg en liefde en het recht op gezondheidszorg (beide 10%). Het recht op eigen geloof scoorde daarentegen 0%, terwijl hulp aan vluchtelingkinderen, gehandicapte kinderen of kinderen die in aanraking komen met politie of gevangenis, maar 1% scoorden.¹⁶ Opvallend is verder dat de ondervraagde Nederlandse jongeren het recht op informatie met stip als minst belangrijke kinderrecht nomineren, wellicht omdat dit als vanzelfsprekend wordt ervaren. De vraag over welke rechten er aan kinderrechten zouden moeten worden toegevoegd, werd nauwelijks beantwoord: 61% van de ondervraagde Nederlandse jongeren moest wel eens opkomen voor een kinderrecht. Voor een kwart van hen ging dit over het uitspreken van een eigen mening, voor 18% over gelijke behandeling van alle kinderen, voor 15% over privacy en voor de rest over 13 andere onderwerpen, die elk 10% of minder vertegenwoordigen. Meisjes kwamen gemiddeld vaker op voor gelijke behandeling. De oudere kinderen (vanaf 15 jaar) zochten relatief vaker bescherming tegen geweld. Jongens kwamen gemiddeld vaker op voor het recht op onderwijs. Een kwart van de ondervraagde jongeren weet dat Nederland een Kinderombudsman heeft.¹⁷

Het *tweede* deel van de Jongerenrapportage is gebaseerd op gesprekken met 71 jongeren in kwetsbare posities, variërend van jongeren die

in jeugdzorginstellingen, justitiële jeugdinrichtingen of asielzoekerscentra verblijven, zwerf- en dak- en thuisloze jongeren, jongeren met een beperking, tot jongeren die opgroeien in armoede en jonge moeders. Dat leverde een aansprekende set van citaten en praktijkvoorbeelden op, die allerlei aspecten van de kinderrechtenproblematiek op een heel concrete manier illustreren. Een klein voorbeeld zijn de woorden van een jongen van 21, die het volgende deelde over zijn jeugdzorgperiode:

‘Die wisselende hulpverleners zijn echt erg. Ik heb in zoveel instellingen gewoond en misschien wel meer dan 100 van die mensen in mijn leven gezien. Het moeilijkste is dat je niet meer weet wie je wel moet geloven en wie je wel moet vertrouwen en wie er echt iets voor je kan doen. Iedereen zegt elke keer tegen me: ik ga je helpen. Op een gegeven moment merk je dat je niet geholpen wordt, dus dan vraag je jezelf echt af, wie kan me eigenlijk nog helpen? Want hoe ga jij als hulpverlener dan bewijzen dat jij me verder gaat helpen.’¹⁸

Tot slot

De hier besproken IVRK-rapportages bieden een sterke basis voor het VN-Kinderrechtencomité om zijn werk te doen in het bevragen en beoordelen van de Nederlandse overheid en zijn activiteiten op het terrein van kinderrechten. Hoewel ontwikkeld voor een ander doel, namelijk primair voor binnenlands gebruik in plaats van het informeren van het VN-Kinderrechtencomité, verschaffen ook het onlangs verschenen *Jaarbericht Kinderrechten* van Defence for Children Nederland en UNICEF Nederland en de *Kinderrechtenmonitor* van de Kinderombudsman daartoe nuttige informatie.¹⁹ De publicatie van deze vier documenten in grofweg dezelfde periode in 2012 roept wellicht wel de vraag op of er niet (nog) meer coördinatie en samenwerking op dit front mogelijk zouden zijn. Desalniettemin kunnen alle hier besproken rapportages, behalve dat zij het werk van het

VN-Kinderrechtencomité informeren, ook zowel de Nederlandse overheid als betrokken Nederlandse maatschappelijke actoren richting bieden bij het stellen van prioriteiten. Hopelijk zal dit in de toekomst leiden tot (nog) meer aandacht voor de problematiek van kinderrechten in Nederland en (nog) concretere inspanningen om de situatie te verbeteren.

* **Karin Arts** is hoogleraar internationaal recht en ontwikkeling aan het *International Institute of Social Studies* (ISS) te Den Haag. Het ISS is onderdeel van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Noten

- ¹ De auteur heeft als onafhankelijk deskundige in de voorbereiding van deze rapportage op verzoek commentaar geleverd op de hoofdstukken 1 en 6, over kinderrechten en maatschappelijke ontwikkelingen in Nederland, en internationale samenwerking.
- ² VN-Kinderrechtencomité, 'Concluding Observations: The Netherlands', UN doc. CRC/C/NLD/CO/3, 27 maart 2009, para. 85.
- ³ Zie Kinderrechtencollectief, *Kinderrechten als Spiegel van de Nederlandse Samenleving*, Amsterdam, maart 1997; en Kinderrechtencollectief, *Kinderrechten in*

Nederland 2008-2012: De vierde NGO-rapportage aan het VN-Kinderrechtencomité, 2012 (<http://www.defenceforchildren.nl/images/68/1760.pdf>).

- ⁴ Ibid., blz. 11.
- ⁵ Ibid.
- ⁶ Ibid., blz. 16.
- ⁷ Ibid., blz. 27.
- ⁸ Ibid., blz. 81.
- ⁹ Ibid., blz. 43 en 36.
- ¹⁰ Ibid., blz. 49-50.
- ¹¹ Ibid., blz. 55.
- ¹² Ibid., blz. 67. Dit houdt in dat 0,7% van het bruto nationaal product van Nederland beschikbaar gesteld zou moeten worden voor internationale samenwerking.
- ¹³ Ibid., blz. 16, 17, 20 en 27, 35, 41, 42 en 48-51.
- ¹⁴ Kinderrechtencollectief en Nationale Jongerenraad, *Jongeren-Rapportage over Kinderrechten in Nederland 2012*, Utrecht, juni 2012. Ibid., blz. 6-7.
- ¹⁵ Ibid., blz. 18.
- ¹⁶ Ibid., respectievelijk op blz. 9 en 10.
- ¹⁷ Ibid., blz. 13.
- ¹⁸ Ibid., blz. 36-37.
- ¹⁹ Defence for Children Nederland en UNICEF Nederland, *Jaarbericht Kinderrechten 2012*, 26 juni 2012 (<http://www.defenceforchildren.nl/images/20/1888.pdf>); Kinderombudsman, Universiteit Leiden en Sociaal en Cultureel Planbureau, *Kinderrechtenmonitor 2012*, Den Haag, 15 mei 2012 (<http://www.dekinderombudsman.nl/ul/cms/fck-uploaded/documents/0515-Kinderrechtenmonitor2012web.pdf>).

enten • Signalementen • Signalementen • Signa

VN en Nederlands asielbeleid

De VN-Mensenrechtenraad heeft op donderdag 31 mei 2012 kritiek geuit op het Nederlandse asielbeleid. Zo zou Nederland geen illegalen meer moeten opsluiten als die het land niet vrijwillig verlaten en ook zouden kinderen van asielzoekers meer rechten moeten krijgen. De mensenrechtensituatie van alle VN-lidstaten wordt elke vier jaar besproken. In 2008 was Nederland voor het eerst aan de beurt. In Genève verdedigde Minister Liesbeth Spies van Binnenlandse Zaken het Nederlandse vreemdelingenbeleid door er onder andere op te wijzen dat vreemdelingendetentie een uiterste sanctie is, die niet zomaar wordt overgezet.

Bron: *internet*, www.gelderlander.nl, 31 mei 2012

Dronesdoden VS slecht voor internationaal recht

De manier waarop de Amerikanen *drones* inzetten om terrorismeverdachten te doden in onder meer Pakistan en Jemen is zeer schadelijk voor het internationale recht. Vijftig jaar onderhandelen en samenwerken wordt op deze manier teniet gedaan. Volgens Christof Heyns, speciale VN-rapporteur op het gebied van buitengerechtelijke en arbitraire executies, kan het optreden van de Verenigde Staten ertoe leiden dat ook andere landen zich niet meer aan internationale verdragen op het gebied van de mensenrechten houden. Heyns zei dat op een internationale conferentie over *drones* in Genève.

Bron: *internet*, www.bnr.nl, 25 juni 2012

UN WOMEN staat voor gender-mainstreaming, gelijkheid van mannen en vrouwen, maar vooral voor kansen van vrouwen in deze strijd

door Adriënne Schillemans*

Men must teach each other that real men do not violate or oppress women – and that a woman's place is not just in the home or the field, but in schools and offices and boardrooms.

VN-secretaris-generaal Ban Ki-moon

In juli 2012 bestond UN WOMEN twee jaar.¹ Dit artikel laat in het eerste gedeelte over de aandachtsgebieden van UN WOMEN zien dat er volop werk aan haar winkel is in deze crisistijden. Recentelijk riep Michelle Bachelet, Under-Secretary-General en Executive Director UN WOMEN, naar aanleiding van het onlangs verschenen derde thematisch *Report of the Special Rapporteur on violence against women (Rashida Manjoo); its causes and consequences on gender-related killings*, staten en stakeholders op om met spoed actie tegen 'femicide' (de moord op vrouwen) te ondernemen.² De strijd om gendergelijkheid is in volle gang. In het tweede deel van dit artikel zal worden ingegaan op algemene beschouwingen die ten grondslag liggen aan de onevenwichtige positie van vrouwen ten opzichte van mannen, waarbij de vraag centraal staat of de specifieke en miskende kwaliteiten van vrouwen niet mede de oplossing kunnen zijn voor de bijna onbestuurlijk geworden wereld van vandaag.

UN WOMEN's aandachtsgebieden

De aandachtsgebieden van UN WOMEN zijn:

- geweld tegen vrouwen;
- vrede en veiligheid;
- leiderschap en deelname;
- nationale planning en budgettering;
- mensenrechten
- economische versterking; en
- millenniumdoelen.

In het kort zullen per aandachtgebied een of twee (van de vele) voorbeelden worden gegeven van ernstige schendingen van de rechten van vrouwen. Het eerste aandachtsgebied, geweld tegen vrouwen, krijgt wat uitvoeriger aandacht, omdat wordt stilgestaan bij het in de inleiding al aangestipte thematische rapport van Rashida Manjoo, dat op de 20ste zitting van de Mensenrechtenraad in Genève (18 juni-6 juli 2012) behandeld werd.



United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women



Ms. Michelle Bachelet, Executive Director, UN Women.

PHOTO CREDIT©RYAN BROWN/UN WOMEN

‘De moord op vrouwen is de meest extreme vorm van geweld tegen vrouwen. Zulke moorden staan niet op zichzelf, maar komen voort uit een voortdurende gewelddadige en onderdrukte omgeving waarin vrouwen verkeren. Omdat deze gewelddadigheden tegen vrouwen sociaal en cultureel zijn ingebed in sommige gemeenschappen en het voortbestaan hiervan wordt geaccepteerd, getolereerd en gerechtvaardigd, blijven de daders ongestraft’, zo meldt Rashida Manjoo, Special Rapporteur on violence against women, in haar rapport.

Geweld tegen vrouwen en meisjes

Rashida Manjoo, spreekt in haar rapport van een negental afschuwelijke vormen van vrouwenmoord, te weten:

1 Huiselijk geweld, met doodslag als gevolg, door partners, ex-partners of familieleden. Dit treft miljoenen vrouwen op de wereld. Er wordt over de hele wereld te weinig bekendheid gege-

ven aan vrouwenmoord binnen relaties, vindt Mw. Manjoo. In Europa betreft het 3.500 vrouwen per jaar. Vrouwen tussen de 35 en 44 jaar lopen het grootste risico. Uit onderzoek blijkt dat in landen als Honduras, Costa Rica en Mexico het percentage van moord op vrouwen bij huiselijk geweld rond 60% ligt en in Peru zelfs 70%. In Zuid-Afrika wordt elke zes uur een vrouw om het leven gebracht door huiselijk geweld, terwijl het aantal moorden op vrouwen door huiselijk geweld in de Verenigde Staten is gestegen van 40% in 1993 tot 45% in 2007; rond 90% van alle vrouwen kende hun moorde-naar.

2 Hekserij of tovenarij. De moord op vrouwen door hekserij of tovenarij komt voornamelijk voor in Afrika, Azië en de Pacific-eilanden. Vormen van deze agressie tegen vrouwen zijn: moord, lichamelijke verminking, alsmede ontvoering en vermissing van vrouwen en meisjes. Ook staan zij bloot aan duiveluitdrijving (exorcisme), waarbij zij publiekelijk worden gesla-

gen en/of misbruikt door shamans of stam- of dorpshoofden. Oudere vrouwen blijken kwetsbaarder en komen dan ook relatief vaker om het leven door hekserij of tovenarij, bijvoorbeeld omdat zij economisch afhankelijk zijn geworden van de jongere generatie of omdat deze jongere generatie eigendommen (veelal grond) willen afnemen en daarbij op weerstand stuiten van deze oudere vrouwen. Niet zelden worden deze dan door de mannen van de familie tot heks verklaard, waardoor het gerechtvaardigd is de betreffende vrouwen te vermoorden. In Papua New Guinea zijn 500 gevallen bekend en gerapporteerd van marteling en moord veroorzaakt door het praktiseren van hekserij of tovenarij. Deze praktijken komen vooral in de Highlands region voor; daar worden vrouwen die voor heks worden uitgemaakt, van de klippen gegooid, achter auto's gesleept of levend verbrand.

3 Eerwraak. De moord op vrouwen om de familie-eer te herstellen, gaat in de hele wereld nog steeds gepaard met een hoge mate van straffeloosheid, meldt Rashida Manjoo in haar

rapport. Het gebied waar dit het meest voorkomt strekt zich uit van de Afrikaanse Sahara tot aan de Himalaya, maar het probleem duikt ook op in regio's of landen waar veel migranten uit deze gebieden verblijven. Evenals over huiselijk geweld met dodelijke afloop, wordt ook over eerwraak wereldwijd te weinig gerapporteerd. Volgens een schatting van het United Nations Population Fund (UNFPA) komen jaarlijks wereldwijd 5.000 vrouwen om het leven door eerwraak door (mannelijke) familieleden. Onder eerwraak valt moord, steniging, gedwongen zelfmoord van vrouwen en meisjes na publiekelijk aan de schandpaal genageld te zijn over hun (vrijgevochten; onkuis) gedrag of het worden overgoten met chemicaliën, met de dood tot gevolg. Steniging van vrouwen wordt vooral uitgevoerd bij overspel. In Afghanistan en de Islamitische Republiek Iran steken vrouwen en meisjes zichzelf in brand wanneer zij denken de familie-eer schade toegebracht te hebben. Steeds meer imams verklaren dat eerwraak een zaak van culturele traditie is en geen verband houdt met religie.

Tovenaars in Papua New Guinea (Die toch echt hun vrouwbeeld moeten gaan bijstellen)



4 *Oorlogsgeweld.* Gedurende perioden van gewapend geweld staan vrouwen en meisjes bloot aan allerlei extreme vormen van psychologisch, seksueel en fysiek geweld, inclusief moord, door zowel staten als niet-statelijke actoren. Als oorlogstactiek worden vrouwen en meisjes verkracht en zwanger gemaakt om de burgerbevolking te terroriseren. De gender-ongelijkheid wordt in een oorlog of conflict gebruikt om de getroffen gemeenschap te ontmenselijken (defenders) in conflictgebieden lopen een hoger risico vermoord te worden of zij vallen doorlopend ten prooi aan intimidatie en bedreiging.

5 *Bruidschatmoorden en weduweverbranding.* Vooral in landen als India, Pakistan, Bangladesh en Nepal moeten vrouwen om te kunnen trouwen een bruidschat (geld of goederen) aan de familie van hun man kunnen overhandigen.³ Veelal wordt de familie van de vrouw hierdoor afgeperst; in het ergste geval wordt de bruid vermoord of door de familie van de bruidegom tot zelfmoord gedreven, om zodoende de bruidschat in bezit te krijgen. Vaak worden deze incidenten verdoezeld door het simuleren van een ongeval, zoals een ontplofte kachel, of, zoals steeds vaker en in alarmerende aantallen voorkomt, door het overgieten van vrouwen met chemicaliën. Dit komt in vrijwel alle lagen van de bevolking in deze Zuid-Aziatische regio voor. Onderzoek heeft uitgewezen dat in India in de periode 2007-2009 tussen de 8.093 en 8.383 gevallen van 'dowry deaths' plaatsvonden. Weduweverbranding (*sati*) van zowel jonge als oude vrouwen komt vooral in India voor en is ingebed in religieuze en culturele tradities. Publiekelijk worden weduwen, jong of oud, levend meegecremeerd op de brandstapel.

6 *Etnische en inheems gerelateerde moorden.* Aboriginals, inheemse en autochtone vrouwen en meisjes ervaren een extreem hoog niveau van geweld, meldt Rashida Manjoo. Door een racistisch overheidsbeleid en het politiek marginaliseren van inheemse en autochtone vrouwen, die ook nog eens belast zijn met een negatieve erfenis van het kolonialisme, zijn deze vrouwen in

zeer kwetsbare situaties terecht gekomen. Vaak worden deze vrouwen gedwongen te migreren en belanden ze door hun slechte sociaal-economische positie in laaggeschoolde en laagbetaalde banen, zoals in fabrieken, in de sekshandel en prostitutie, waar zij worden uitgebuit en uiteindelijk, in de vaak gewelddadige sfeer hieromheen, worden vermoord. Zo zijn bijvoorbeeld in Guatemala de inheemse Maya-vrouwen in 88% van de gevallen slachtoffer van opzettelijke seksuele en systematische aanvallen gepleegd door militair- en paramilitair personeel.

7 *Moord op vrouwen gerelateerd aan drugs, drugsdealers, bendes, georganiseerde misdaad, mensensmokkel, massale migratie en de verspreiding van kleine wapens.* Vooral Mexico en de Midden-Amerikaanse staten kennen het hoogste percentage van moord op vrouwen in niet-conflictgebieden in de wereld. Het betreft hier ontvoering, marteling, seksuele intimidatie door groepen mannen, moord en verminking, in het bijzonder van de vrouwelijke geslachtsorganen en borsten. Zo worden naakte lichamen of lichaamsdelen met teksten erop gedumpt aan de kant van openbare wegen, in weilanden of in de stad.

8 *Moorden verband houdend met seksuele geaardheid en gender-identiteit.* Er zijn nog weinig statistieken beschikbaar over de moord op vrouwen vanwege hun seksuele geaardheid en gender-identiteit. Maar wel staat vast dat deze vrouwen geconfronteerd worden met haat en vooroordelen, die in sommige gevallen leiden tot extreem fysiek geweld dat 'hate-crimes' overschrijdt. Lesbische, homo, bi-, transseksueel, transgender en interseksuele en 'queer' personen (LGBTIQ), alsmede activisten die werkzaam zijn in dit veld, worden vaak slachtoffer van homofobe misdrijven. Onlangs heeft de VN-Mensenrechtenraad een resolutie aangenomen om de straffeloosheid rondom deze misdaden aan te pakken.

9 *Moord op vrouwelijke baby's of ongeboren meisjes.* Het ombrengen van meisjesbaby's is



FOTO UN WOMEN

een praktijk die al eeuwenlang, op alle continenten en binnen alle lagen van de bevolking voorkwam, maar de afgelopen jaren heeft de moord op meisjesbaby's in een aantal landen alarmerende vormen aangenomen. Denk hierbij aan het selecteren tijdens de zwangerschap van het geslacht van de foetus; vrouwelijke foetussen worden dan geaborteerd. Eenmaal geboren worden deze meisjesbaby's om het leven gebracht door verstikking of verdrinking, dan wel verwaarloosd en daardoor blootgesteld aan allerlei gevaren en andere tot de dood toe leidende praktijken. Vooral in Aziatische landen komt gendeselectie veelvuldig voor, omdat dit aldaar acceptabel wordt gevonden. Zo vinden in India jaarlijks zo'n 1 miljoen gendeselecties door middel van abortussen plaats. Curieus is voorts dat bijvoorbeeld in India in 2003 zomaar 100 miljoen vrouwen werden vermist in de bevolkingsstatistieken.

Vrede en veiligheid

Het tweede aandachtsgebied van UN WOMEN betreft o.a. het zover mogelijk indammen van (seksueel) geweld tegen vrouwen in oorlogsgebieden en het waarborgen van hun veiligheid. Op 16 december 2010 nam de VN-Veiligheidsraad resolutie S/RES/1960 aan, waarin maatregelen staan beschreven die moeten worden genomen tegen daders van seksueel geweld tijdens gewapende conflicten. Op deze zitting zegde Margot Wallström, Special Representative of the Secretary-General on Sexual Violence in Conflict, toe de beëindiging van straffe-

loosheid tot de hoogste prioriteit te verheffen en ernaar te streven de daders te berechten om hiermede recht te doen aan de slachtoffers. Volgens Wallström is internationale vrede en veiligheid onlosmakelijk verbonden met een adequate aandacht voor seksueel geweld tegen vrouwen tijdens oorlog. Zij ondersteunde de voorstellen van de VN-secretaris-generaal, zoals het aanmaken van gedetailleerde lijsten van daders, monitoring, analyse en rapportage in relevante landen. Daarnaast is het huidige percentage vrouwen in vredesoperaties veel te laag; dit is tevens de oorzaak van een niet-adequate aanpak van vrouwenproblemen, zoals seksueel en op gender gebaseerd geweld. Vrouwen blijken een belangrijke (in-)formele bijdrage te leveren in vredesonderhandelingen, meldt UN WOMEN.⁴

Leiderschap en deelname

Als derde aandachtspunt noemt UN WOMEN het uitroeien van genderdiscriminatie door het laten participeren van vrouwen in politieke en bestuurlijke besluitvorming op alle niveaus in de samenleving. In 2012 richt UN WOMEN zich in het bijzonder op versterking van de positie van vrouwen in de economie en de politiek. Volgens Michelle Bachelet verrijken vrouwen het politieke debat en de besluitvorming; zij zorgen door hun deelname voor de opheffing van genderdiscriminatie en voor vrouwvriendelijker beleid, politiek en regelgeving. Tot haar vreugde vermeldt Mw. Bachelet – zelf voormalig president van Chili – dat het hoogste percen-

tage vrouwelijke presidenten te vinden is in Latijns-Amerika en de Cariben.⁵ Op 16 september 2011 nam de Algemene Vergadering van de VN resolutie A/RES/66/455 aan. Deze resolutie 'Advancement of Women' is een grote stap voorwaarts wat betreft bevordering van politieke participatie en politiek leiderschap van vrouwen. Staten worden in deze resolutie aangespoord meer vrouwen toe te laten tot politieke en bestuurlijke functies.⁶

Nationale planning en budgettering

UN WOMEN pleit voor het gender bevorderend opstellen van begrotingen door overheden, om daarmee tegemoet te komen aan specifieke behoeften van vrouwen. De inning en verdeling van publieke middelen moeten zodanig worden uitgevoerd dat deze de bevordering van gendergelijkheid en de positie van vrouwen in de samenleving versterken. Het financiële beleid van overheden dient zowel aan mannen als vrouwen, meisjes als jongens ten goede te komen.⁷

Mensenrechten

De kracht van UN WOMEN om de rechten van vrouwen wereldwijd verankerd te krijgen in de nationale wetgeving van staten, ligt in het direct benaderen, ondersteunen en adviseren van nationale actoren werkzaam bij de overheid of in het maatschappelijk middenveld (NGO's). De focus van UN WOMEN is drievoudig, te weten:⁸

- *'facilitating the development of national human rights frameworks in line with CEDAW, such as constitutions, laws and policies;*
- *supporting the implementation of existing human rights frameworks to help ensure impact and rights realization; and*
- *putting special emphasis on particularly vulnerable and marginalized groups, such as poor or indigenous women, so that national frameworks become more inclusive of and responsive to the full range of women's rights concerns.'*

Economische versterking

Volgens UN WOMEN dragen vrouwen nog altijd de grootste last van armoede. Zo'n 70% van de wereldbevolking die in armoede leeft is vrouw. Vrouwen lijden hierdoor meer honger, hebben vaker te kampen met werkloosheid of juist met uitbuiting, met een slechte gezondheid, gebrek aan toegang tot onderwijs, gezondheidszorg enz. Kortom, armoede onthoudt vrouwen van hun basisrechten, zoals toegang tot schoon drinkwater, sanitaire voorzieningen, medische zorg en waardig werk. In het inkomen van werkende mannen en vrouwen zit wereldwijd een verschil van 17%. Bijna 20% van de vrouwen krijgt voor het zelfde werk minder betaald dan mannen. UN WOMEN zet hard in op de strijd voor gelijke beloning voor arbeid. Economische versterking van vrouwen is dit jaar een speerpunt van UN WOMEN. Door vrouwen aan beide uiteinden van het economisch spectrum te stimuleren – bevordering van politieke en bestuurlijke participatie en het ondersteunen van vrouwen door middel van het aanleren van vaardigheden ten behoeve van bijvoorbeeld duurzaamheid – kunnen zij een belangrijke bijdrage leveren aan de gemeenschap.⁹

Millenniumdoelen

Vrouwen in ontwikkelingslanden hebben de bijzondere aandacht van UN WOMEN. Deze vrouwen zijn zeer daadkrachtig, maar door het gebrek aan basisrechten komen zij niet tot ontwikkeling.¹⁰

Zoals in de hierboven beschreven aandachtsgebieden van UN WOMEN naar voren komt, is haar taak het verwezenlijken van de doelstellingen beschreven in het VN-Vrouwenverdrag van 1979. Dit verdrag roept de lidstaten die dit verdrag hebben ondertekend (thans 187 landen) niet alleen op tot het uitbannen van alle vormen van discriminatie jegens vrouwen, maar verplicht de lidstaten tevens tot het formuleren van beleid en wetgeving die de volledige ontplooiing en ontwikkeling van vrouwen verzekeren



opdat vrouwen hun mensenrechten en fundamentele vrijheden kunnen genieten. Maar de praktijk is weerbarstig, zoals onder andere blijkt uit het rapport van Rashida Manjoo over vrouwenmoorden. In het volgende deel van dit artikel wordt dan ook gekeken naar de onderliggende problemen, waarvan de oorzaken – naar zo zal blijken – in traditie en biologie gevonden moeten worden; alsmede een zoektocht naar een benadering die zowel vrouwen als mannen tegemoet komt.

Oorzaken ongelijke situatie mannen en vrouwen

Het klinkt misschien erg generaliserend, maar in de oertijd waren de rollen van mannen en vrouwen heel duidelijk van elkaar gescheiden. Mannen gingen op jacht om te zorgen voor de voedselvoorziening voor hun familie en hun dorp; tegelijkertijd zorgden zij voor de veiligheid van hun gezin en dorp. Kennelijk wisselden groepen mannen elkaar af of waren juist de allersterksten er enkel en alleen voor om het dorp of hun territorium te verdedigen. In onze huidige tijd kun je dit doortrekken naar de politietaken in een dorp, stad of regio en zelfs naar het leger van een land. In dit opzicht is er eigenlijk niet zoveel veranderd wat betreft de noodzakelijke taken in een samenleving. Vrouwen, in

hun oerrol, hadden tot taak nakomelingen te baren, voor hen te zorgen en op te voeden. In deze (oer)leefomgeving sprak men onderling regels af over hoe men de gemeenschap geordend wilde houden. In deze (oer)fase ontstond dus cultuur en/of religie, waar men de regels, geboden of (ongeschreven) 'wetten' aan toekende. Het draaide allemaal om het in stand houden van de gemeenschap. In vrijwel alle culturen of religies (enkele uitgezonderd en meestal alleen in hoogontwikkelde culturen) speelden vrouwen een ondergeschikte rol. Het waren praktisch allemaal mannenculturen, waarin mannen heersten over hun vrouwen. Vrouwen hadden dus weinig tot niets in te brengen.

PAKISTAN: Enslaved by tradition

PHOTO: LUKEXMARTIN/FLICKR



In een tijdbestek van 2000 jaar is er echter heel veel veranderd. Culturen en religies lijken vaak onveranderlijke instituties, maar in de praktijk blijken ze juist vaak dynamisch.¹¹ Wederzijds beïnvloeden zij elkaar. Sommige verdwijnen zelfs en daarvoor komen dan nieuwe culturen en religies in de plaats (of helemaal niet). Maar dat gaat zeker niet altijd zonder slag of stoot. Anno 2012 vechten vrouwen over de hele wereld voor hun rechten om te kunnen ontsnappen aan die ondergeschikte positie die mannen-culturen in voorgaande eeuwen hun hebben opgelegd. Onderdrukking (ook voortkomend uit armoede) gaat veelal gepaard met geweld en in het ernstigste geval met moord op vrouwen en meisjes, zoals het rapport van Rashida Manjoo heeft laten zien. Een minachtende grondhouding van mannen ten opzichte van vrouwen is vaak de oorzaak voor verschillende vormen van agressie tegen vrouwen. Dergelijke mannen hebben nog een belangrijke les te leren, zoals Ban Ki-moon aan het begin van dit artikel verwoordt. We leven in een uniek tijdperk, waar men zich inzet voor gelijkheid tussen mannen en vrouwen, om vrouwen te verlossen uit hun soms 'helse' positie. Het CEDAW-verdrag geeft vrouwen een instrument om zich aan op te trekken om als een gelijke partner tussen en met mannen te participeren op alle vlakken van het samenleven en samenwerken en ervoor te zorgen dat toekomstige generaties vredelievend met elkaar optrekken. Er staan die generaties – met onze welgemeende excuses – nog genoeg andere uitdagingen te wachten.

De bijzondere, miskende kwaliteiten van vrouwen

De les die mannen moeten leren, is ruimte te scheppen voor de bijzondere kwaliteiten van vrouwen in de maatschappij en hun dominantie ten opzichte van vrouwen op te geven. Wat zijn die bijzondere kwaliteiten van vrouwen die nu gemist worden in een vreedzame wisselwerking tussen mannen en vrouwen en die de wereld zo hard nodig heeft?

Volgens Mary Robinson (voormalig Hoge Commissaris voor de Rechten van de Mens en voormalig president van Ierland) moeten mannen die oerrol van vrouwen, verzorging en opvoeding van de volgende generatie, gaan erkennen als een volwaardige en noodzakelijke aangelegenheid in het maatschappelijk gebeuren van alledag. In een recent interview¹² vertelde Robinson dat momenteel 'die ene vrouw aan de top niet doordramt', omdat ze het niet altijd over gelijke rechten van mannen en vrouwen wil hebben en omdat die ene vrouw in het kabinet, in een organisatie of in een raad van bestuur, omgeven is door mannen. Maar vrouwen, zo zegt Robinson, zijn de beste oplossingen voor de huidige crises. Vrouwen zetten namelijk praktische stappen. Als oprichtster van haar eigen stichting 'The Mary Robinson Foundation for Climate Justice' reisde ze af naar Afrika, waar ze te maken kreeg met de wanhoop van veel vrouwen. Vroeger, vertelde deze vrouwen, wisten we wanneer we gewassen moesten inzaaien en oogsten. 'Maar we hebben geen seizoenen meer en het regenseizoen is ook al niet meer voorspelbaar. We waren arm, maar we hadden genoeg te eten. Nu niet meer! Eerst kwam de droogte. Toen kwamen de overstromingen. We dachten eerst dat God ons strafte, maar het zijn de rijke mensen en de manier waarop die leven.'

Robinson verwijt de wetenschappers en milieudeskundigen in het rijke westen dat zij zich bij klimaatproblemen teveel richten op smeltende ijsbergen en weerpatronen van duizenden jaren, en niet op de gevolgen die er nu al zijn voor miljoenen mensen. Daarom is Robinson van mening dat vrouwen leiderschap toekomt in het bijdragen aan en/of bijsturen van het mondiale klimaatdebat. Vrouwen beschikken, volgens haar, over empathie voor volgende generaties vanwege het feit dat zij vanuit hun oerrol (de opvoeding van kinderen) in staat zijn gedragsveranderingen aan te brengen. In Bangladesh zag Robinson met eigen ogen hoe moeders hun kinderen voorbereidden op alweer een nieuw cycloon. Zij is op zoek naar vrouwelijk talent,

vrouwen die leiderschapskwaliteiten tonen in zorg en gedragsbijsturing, of dat nu ministers of vuilnisophaalsters zijn; het gaat haar om de visie en aanpak van deze vrouwen.

Mary Robinson staat niet alleen in haar ideeën. Al in 1995 wees de toenmalige Birmees politiek activiste en huidige Myanmarse oppositieleider en voorzitter van de National League for Democracy (NLD), Aung San Suu Kyi, in haar openingstoespraak voor het NGO Forum on Women (Beijing),¹³ erop dat vrouwen met hun capaciteit van compassie en zelfopoffering, moed en volharding veel gedaan hebben om de duisternis van intolerantie, haat, lijden en wanhoop te verdrijven. Toen al bekommerde zij zich om vrouwen die slachtoffer waren van huiselijk geweld. Ze zei: 'Normaal gesproken is thuis het domein van de vrouw, maar vrouwen zijn daar niet altijd veilig. Veel vrouwen worden in hun huis gemolesteerd door partner of familieleden. We hebben behoefte aan wederzijds respect en begrip tussen mannen en vrouwen, in plaats van patriarchale dominantie en vernedering, die ten grondslag liggen aan verschillende vormen van geweld. We kunnen elkaar leren hoe we met elkaar om kunnen gaan en elkaar helpen de "gender zwakke punten", opgelegd door traditie en biologische factoren, te matigen.' Aung San Suu Kyi benadrukte eveneens 'dat vrouwen in hun rol als moeder van oudsher de verantwoordelijkheid hadden voor het onderwijzen van hun kinderen en hen te voorzien van waarden en normen waarmee zij zich door het leven kunnen slaan. En dat het tijd werd dat vrouwen de volle gelegenheid krijgen deze "natuurlijke" onderwijsvaardigheden in te zetten bij de opbouw van een moderne wereld die bestand is tegen de enorme uitdagingen van onze tijd. De technische revolutie heeft op haar beurt revolutionaire veranderingen in sociale waarden teweeg gebracht.'

Recenter en dichterbij huis vinden we Elphi Nelissen, hoogleraar duurzaam bouwen en decaan van de faculteit Bouwkunde aan de Technische Universiteit Eindhoven en aandeelhouder van haar voormalig ingenieursbureau, die



Elphi Nelissen

FOTO BRAM SAEYS

een warm voorstander is van het werken met gemengde teams.

In een interview in *SlowManagement* dit voorjaar vertelde professor Nelissen (Vrouwelijke Ondernemer van het Jaar 2010) dat vrouwen geneigd zijn om aan de lange termijn te denken.¹⁴ 'Vrouwen hebben de neiging om uitgebreid alle voor- en nadelen tegen elkaar af te wegen terwijl mannen van snelle beslissingen houden. Het ene is niet beter dan het andere, de mix is juist goed. De primaire focus verschilt van vrouwen en mannen. Zo hechten vrouwen meer belang aan sfeer, en staat eerlijkheid voorop. Zeggen wanneer iets niet goed is, of wanneer iets goed is, dan vooral zeggen dat iets goed is. Waardering stimuleert veel beter dan bonussen.' Daarnaast hebben vrouwen, volgens haar, veel meer aandacht voor het maatschappelijk belang en de consequenties voor volgende generaties, terwijl mannen meer gericht zijn op winst maken op de korte termijn. Mannen hakken sneller knopen door. Als vrouw kijkt Elphi Nelissen of het ook anders kan: 'Kunnen we niet méér samenwerken, elkaar helpen en stimuleren?'

Wat deze drie vrouwen delen is dat zij de unieke kwaliteiten die vrouwen gemeen hebben, afzonderlijk van elkaar, bevestigen en juist voorstanders zijn om met mannen, op basis van gelijkwaardigheid, goed samen te werken.

Ter afsluiting

De wereld en zeker toekomstige generaties staan voor grote uitdagingen. Door de toegenomen complexiteit van het leven is de wereld zeker gebaat bij de inzet van vrouwelijk kwaliteiten die, zoals blijkt in dit artikel, nog altijd in grote mate miskend blijven en zijn. Het vastzitten in tradities en culturen kost menig vrouw de kop; het economisch afhankelijk zijn en sociale uitsluiting en/of geen toegang hebben tot deelname in politieke en bestuurlijke aangelegenheden eveneens. Ook is gebleken dat de kracht en moed tot gendergelijkheid van vrouwen afkomstig is, waarmee vrouwen aangeven in staat te zijn door hun 'natuurlijke' opvoedkundige kwaliteiten en betrokkenheid bij de samenleving van nu en die van toekomstige generaties gedragsveranderingen aan te brengen in de relaties tussen mannen en vrouwen. Terecht kan gesteld worden dat UN WOMEN alles op alles zet om de kansen van vrouwen te waarborgen in de strijd voor gendergelijkheid. Met dank aan alle vrouwenbewegingen in de wereld.

* **Adriënne Schillemans** is redactielid en redactiesecretaris van *VNForum*.

Noten

- ¹ Met de lancering van UN WOMEN in juli 2010 werden vier organen binnen de Verenigde Naties die opkwamen voor de positie van vrouwen, zowel binnen het systeem van de VN als daarbuiten, samengebracht in UN WOMEN. Zie hiervoor het artikel van dr. Caecilia J. van Peski, 'UN WOMEN, vier VN-vrouweninstellingen samen sterker dan één', in: *VN-Forum 2010/3*, blz. 10-12.
- ² Doc. A/HRC/20/16, dated 23 May 2012; zie: <http://www.unwomen.org/2012/06/un-women-calls-on-member-states-and-stakeholders-to-take-urgent-action-against-femicide/>
- ³ Hoewel Pakistan sinds 1976 een anti-dowry wet heeft, Bangladesh sinds 1980 en Nepal sinds 2009, vinden deze praktijken nog altijd plaats.
- ⁴ www.unwomen.org
- ⁵ www.americasquarterly.org/bachelet
- ⁶ Ibid.
- ⁷ www.unwomen.org
- ⁸ Ibid.
- ⁹ Ibid.
- ¹⁰ Ibid.
- ¹¹ Uiteraard treden binnen de ene cultuur of religie sneller veranderingen op dan in andere.
- ¹² 'Die ene vrouw aan de top dramt niet door' (interview door Titia Ketelaar), in: *NRC Handelsblad*, 'De wereld', 26 maart 2012, blz. 3.
- ¹³ Gifts of Speech: www.gos.sbc.edu/k/kyi.html
- ¹⁴ Vrouwen zijn meer geneigd aan de lange termijn te denken (interview door Annegreet van Bergen in *Slow-Management*, voorjaar 2012, nr 20, www.slowmanagement.nl/artikel/interview-elphi-nelissen).

enten • Signalementen • Signalementen • Signa

Nieuwe aanklager International Criminal Court

De Gambiaanse Fatou Bensouda is op vrijdag 15 juni 2012 voor negen jaar geïnstalleerd als nieuwe hoofdaanklager van het Internationale Strafhof van de Verenigde Naties (ICC). Zij volgt Luis Moreno-Ocampo op, die bij de wereldvoetbalbond FIFA onderzoek gaat doen naar corruptie in de sport. Het in 2002 opgerichte ICC is de permanente opvolger van diverse ad hoc-tribunalen die oorlogsmisdaden behandelen, zoals het Joegoslavië-tribunaal en het Rwanda-tribunaal.

Bron: *internet*, www.nd.nl, 15 juni 2012

Verenigde Naties verlengen Darfur-missie met een jaar

De VN-Veiligheidsraad heeft de vredesmissie in de Soedanese crisisregio Darfur met een jaar verlengd. Het nieuwe mandaat voor de ongeveer 20.000 blauwhelmen en meer dan 3.700 politieagenten begint op 1 augustus 2012. Op die dag zou het huidige mandaat verstreken zijn. VN-secretaris-generaal Ban Ki-moon steunde de verlenging, maar sprak zich wel uit voor troepenvermindering en verbetering van de uitrusting van de missie.

Bron: *internet*, www.knack.be, 31 juli 2012

UNHCR: From Head Quarter Suits to Camp Level Mud

Life as a UNHCR Field Officer

door Geoffrey Carliez*

When trucks roll 100+ Ivorians through rain forest mud paths into Liberia's newest refugee camp; UNHCR Head Quarters policy seems far away – leaving only room for practicalities. Yet, the UN Agency's mandate to protect and find solutions for refugees also works in these remote settings. Even with limited HQ instruction manuals. Some scholars – e.g. Oliver Richmond and Roger MacGinty – claim that the UN is too focused on one-size fits all solutions and does not take local perceptions enough into account. In my work as a Field Officer with UNHCR, however, operating to set standards is rarely an option. Field situations differ from operation to operation with different groups of refugees, amidst countries with varying governments, varying (social) geography and funding availabilities.

Amidst these different parties and interests, a Field Officer is a problem solver and a manager at first, who needs to sink on his feet to address a camp's constant needs. If there is no telephone network and the radio channels are down, other forms of communication are pursued. If suddenly 200 refugees are waiting to talk urgently to you about a disease outbreak at the camp, you have to improvise and respond rapidly to the situation. A Field Officer will be that person who chairs a meeting with colleagues and partner staff, whilst sitting on freshly cut tree trunks at the site of a future refugee camp, to discuss how an estimated 27,000 refugees are going to live here.

Of course, global UNHCR standards for refugee situations certainly do exist and are listed in UNHCR's Emergency Handbooks – indicating matters such as a *minimum* of seven liters of clean water survival allocation per refugee and a *minimum* of 3.5 square meter shelter space. In

practice though, local conditions determine UNHCR's refugee camp *modus operandi*, making office policies variable and tailor made.

Power Structures

UNHCR's power structure and policy-making levels can be simplified to three tiers. At the *top* there is 1 the UNHCR Head Quarters, where general organisational policy is developed, the High Commissioner is seated, oversight on the world's millions of refugees and IDPs is kept, and budgets are allocated per refugee operation. At level 2, the *country level*, UNHCR Country Offices liaise with government and other UN / NGO Agencies to coordinate country-wide refugee policy alongside the government (note that for simplicity UNHCR Regional Offices are left out), while at level 3 UNHCR Field Offices work directly with refugees *on the ground*, where UNHCR staff members daily have their feet in the mud in refugee camps. On

a policy level, field offices have a great degree of freedom in implementing top-down policies so that they can most appropriately impact refugee welfare on the ground.

So How is Work in a Refugee Operation?

Contrary to common belief, field coordination in refugee settings involves much more than ensuring food deliveries and shelter for those fleeing violence and persecution in their home country. Lesser publicised tasks involve frequent talks with government officials, political players and colleagues from other UN Agencies. NGOs and donor relations are also important in refugee operations, as are supplies and logistics, educational and training standards. Field officers often are concerned with jargon issues such as ‘refugee case loads’ (the number of refugees), GBV (gender-based violence), ‘relocations’ (moving refugees per trucks from one location to another) and ‘volrep’ (voluntary repatriation of refugees to their country of origin).

While grateful and rewarding work, most of my headaches working as a Field Officer have so far originated from slowness of getting things done. Heavy rains destroyed roads, limiting access to refugees, causing even the best 4x4

vehicles to get stuck up to window height in mud, halting trucks meant to carry both refugees and supplies. Bureaucracy amongst the various agencies is another cause of delay as it takes time to obtain required signatures and go-aheads before implementation can start (although it must be said that procedures are still notably quicker at a humanitarian agency like UNHCR as compared to several other UN Agencies). Egos and varying opinions are not unknown to the UN System. Dilapidated communication networks mean you can only reply on iffy VHF radio connections. Limited sources of income can cause Implementing Partner NGOs to slow down on crucial field implementations.

Face to Face with Refugees

As a Field Officer with UNHCR, direct interactions with refugees occur on a near daily basis – aided by signs and hand gestures, when a common language is missing. Refugees will approach you with all types of issues, starting with refugee registration cards (an evidence document of refugee status) or their ration card (a card to collect monthly food rations with). Other times, a refugee leader might come to you to report an attempted kidnapping of two refugee children and you have to start up an investigation. Direct interactions with all types of refugees are crucial to understand what is going on in a refugee camp and what needs to be done.

Who is a Refugee?

Under the United Nations Convention Relating to the Status of Refugees of 1951, a refugee is defined (in Article 1A) as a person who ‘owing to a well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group, or political opinion, is outside the country of his nationality, and is unable to or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country’. The concept of a refugee was expanded by the Convention’s 1967 Protocol to include persons who had fled war or other violence in their home country.

It is important to note, however, that not all claims made by refugees are hold valid. Refugee populations who have been refugees for a long time often find ways to play the system to obtain more benefits. Refugees may sometimes lie about their problems as a survival mechanism, as a means, for example, to obtain more food than the monthly rations of 12+kg of rice and additions. During my tenure in both Liberia and Tanzania, refugees of example claimed to have never been granted ration cards, or reported them lost, in order to gain more food for their families. Similarly, when external delegations visited refu-



Water Tower at PTP Refugee Camp - Photo G. Carliez, UNHCR

gee camps in Tanzania, refugees exaggerated their plight to attract more support. UNHCR has a few checks and balances for claims such as lost ration cards, where refugees are interviewed, and biometric verification exercises are in place, to make refugee identity duplication and other bogus claims more difficult.

In camps, refugees are organised in groups with community leaders. Refugee leaders are typically democratically elected through government monitored elections. As a Field Officer, you will get to know them on a personal basis and often interact with them in large communal settings. As in any village setting, a refugee camp is rife with internal politics and refugee community leaders can have great influence on camp decisions: ranging from voicing the need to build a church or mosque to deciding if it is time for the refugee population to voluntarily repatriate back to their country of origin.

Different Cultures

Cultural sensitivities of refugee populations are imperative to take into account as a UNHCR

Field Officer. One must be aware of local customs and attempt to respect them. At times, this can be difficult from a pragmatic Western European viewpoint. An anecdote from my career, not uncommon, related to witchcraft. Following a night of heavy storms in the PTP (Primier Timber Production Company) refugee camp in Liberia, a colleague informed me that refugees had thrown stones at an elderly lady living in the camp and chased her out of her house. She was now sheltering with camp security at the entrance as she feared for her life. Following investigation, I understood that her neighbours considered her a witch, responsible for bringing last night's storm upon the camp to kill people. A few deaths in the camp were later also attributed to her witchcraft by the camp population. Rumours spread further and as the lady now received frequent death threats, she had to be evacuated from the camp and sheltered in a hostel in town.

At other times refugee population verification exercises had to be postponed as the 'Country Devil' was to visit the area that day. The country devil is integral to certain parts of West African

society, and comprises a man dressed up in devil clothes with a big mask in front of his face, who dances around in a trance.

Less dramatic cultural issues in camps might relate to the types of food that the refugees are used to eat – strikes over refugees not liking bulghur wheat, but instead wanting rice, occurred more than once in Liberia.

Perception of Refugees

Not all refugees are bound to camps. They often live close to or amongst host populations. In Liberia, Ivorian refugees were accepted for months in the midst of neighbouring villages and were provided with land to build shelters and to grow crops. The fact that the Ivorians had done exactly the same for them when the Liberians were refugees in Cote D'Ivoire only a few years earlier, contributed hugely to this.

In camp settings, refugees are more removed from the communities that host them. This may lead locals to become suspicious of refugees. During my time in Kigoma, Tanzania, for exam-

ple, refugees confined to camps were quickly blamed for any crimes committed in the region. One of UNHCR's tasks is to mitigate xenophobia of host communities towards refugee populations living in their midst. Towards this end, UNHCR often compensates host populations by improving local infrastructure, building schools and allowing host population's access to medical centres in refugee camps. UNHCR will also try to inform the public and policy makers about what refugee status means – that not all refugees are criminals, and those who committed grave (war) crimes can in fact be excluded from refugee status (under the 1951 exclusion clause: article 1F).

Working with Governments

Perhaps the most important aspect of UNHCR's mandate, and therefore also for a Field Officer, is to protect and to find solutions for UNHCR's persons of concern. So where do protection and durable solutions start? Governments play a paramount role. UNHCR staff can offer refugees all their mandated support, but when governments do not open their borders to accept

Houses in PTP Block F - Photo G. Carliez, UNHCR

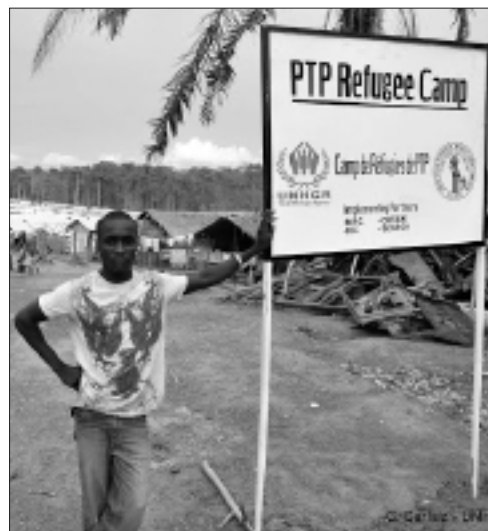


refugees and honour their signed international treaties, there is little UNHCR staff can do. Similarly, if government of refugees' home countries do not intend or are not capable to improve the security situation at home for their refugee citizens, voluntary repatriating of refugees remains impossible. For example, ongoing security risk in Somalia and the Democratic Republic of Congo has resulted in protracted refugee situations in Kenya and Tanzania.

Hence, one of UNHCR's major tasks is to persuade governments and negotiate asylum space on behalf of refugees. National refugee policy is often decided in Tripartite meetings, where the government of the refugees' host country, the government of the refugees' country of origin and senior UNHCR staff draft refugee policies. Field staff liaises with and contributes on-ground information to governments on a daily basis. It is important to realise that governments will nearly always have the final say in matters.

In some cases, countries' acceptance of refugees is nearly effortless. When working in Liberia, I was amazed by the way the country opened its doors to neighbouring Ivorian asylum seekers. Many government officials and close to a quarter of Liberian citizens once were refugees, making them more sympathetic. Conversely, I was also surprised to see the Ivorian Ambassador to Liberia hand out thousands of cash dollars in the Liberian refugee camps, disrupting the camps social cohesion and threatening the camps' internal security. Apart from providing rapid advice and diplomacy with government actors and the refugee community, there is little that UNHCR staff can do in these matters.

In Liberia all asylum seekers were accepted into refugee status on a *prima facie* basis, Tanzania on the other hand introduced 'refugee free zones', *refouling* refugees whom entered the Kigoma Region back to war-torn places in the Democratic Republic of Congo. In the meantime, the executive branch of the government



Man and visibility board - Photo G. Carliez, UNHCR

allowed 162,000 Burundians to naturalise as Tanzanians. Yet regional powers of that same government opposed the executive, and would not allow integrated refugees to move around freely like Tanzanians. Achieving durable solutions based on international treaties for refugees remains a major challenge amidst internal politics.

Durable Solutions

Following the *ad hoc* provisions to refugee influxes (refugee screening, asylum acceptance, emergency supplies) and short-term solutions (shelter, monthly food rations, health care, water and sanitation), we need to look at mid-term solutions, including primary education, income generating activities, and community services. These call for funding, human resources, security and government hospitality.

When it comes to even longer-term durable solutions, governments' will is what matters most. UNHCR focuses on three types of long-term solutions: 1 refugees' voluntary repatriation to their home country; 2 local integration into the host country; and 3 resettlement to a

third country (often in Europe or North America).

Refugees' *voluntary repatriation* has by far become the most popular form of durable solution. Ideally, once order has been restored in their home country, refugees should be able to voluntary return, in safety and dignity, to their home country – facilitated by assistance from UNHCR and partners.

The secondary durable solution – *local integration* – is harder to realise, as it burdens neighbouring countries laying next often troubled states. History shows that absorption and naturalisation of refugees into neighbouring states does not always come easy.

The third option, *resettlement*, has become less and less popular in many countries (especially in Europe), due to negative public sentiment towards asylum seekers and confusion between economical migrants and refugees.

UN Partnerships and NGO Cooperation

A crucial part of a Field Officer's work is to liaise with Implementing Partners (IPs). IPs mainly comprise (i) NGOs to which UNHCR outsources coordinated tasks. NGOs all have different specialities and UNHCR plays a coordinating, mediating and monitoring role among those willing to assist in refugee settings. In the case of PTP Refugee Camp in Liberia, for example, the Norwegian Refugee Council (NRC) was tasked with day-to-day camp management and community services, the International Rescue Committee (IRC) was responsible for education, health and child protection, while Oxfam took care of water, sanitation and agricultural matters. As UNHCR's human resources are already overstretched, without Implementing Partners, the Agency would not be able to accomplish what it does today.

Next to Implementing Partners, UNHCR works

Refugee Health Worker and Refugee Lady - Photo G. Carliez, UNHCR





PTP Primary School - Photo G. Carliez, UNHCR

with Operational Partners such as UNICEF and WFP. WFP and UNHCR maintain a close relationship as WFP provides the food that UNHCR distributes amongst refugee populations. How important is that? When in Liberia, WFP had a problem in obtaining adequate food supplies for distribution to refugee populations, so refugees living in UNHCR camps suffered a cut in their food rations. In the same grain, coordination with the Department of Peacekeeping Operations might also be beneficial for information sharing on security developments in the region. In short, cooperation between UN Agencies is vital – yet not always painless, as mandates, available budgets (and personalities) may clash at times.

Each refugee operation remains unique, calling for different types of interventions and finding

solutions in each of these situations remains an important part of UNHCR's and partners' daily work.

With the right efforts, up till durable solutions are found, one can see a near-empty camp grow into a lively village, where refugee groups go to school and engage in work. Or one can see refugees living in host communities becoming contributing members to their society.

* **Geoffrey Carliez** is a Field Officer with the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), former Dutch funded JPO with an Erasmus Mundus specialisation in war journalism and international relations from the Universities of Amsterdam, Aarhus and Swansea.

Lubanga, een Afrikaans Strafhof en een speciaal 'Tsjaad' Tribunaal

door Eefje de Volder*

Tien jaar na de oprichting van het Internationaal Strafhof (ICC) in Den Haag, zijn de rechters tot een veroordeling gekomen inzake Lubanga Thomas Dyilo. Voor sommigen een hele opluchting, want het proces is niet van een leien dakje gegaan. Hoewel de veroordeling van Lubanga dan ook wordt bejubeld en de ICC eindelijk zijn bestaansrecht lijkt te hebben verworven, bereikt op het zelfde moment de kritiek vanuit Afrika op het internationaal strafrecht, en in het bijzonder op het functioneren van het ICC, een hoogtepunt. Het als gevolg daarvan op handen zijnde Afrikaans Strafhof en een speciaal tribunaal ter berechting van Hassène Habré worden thans voorbereid binnen de context van de Afrikaanse Unie.

Dit artikel staat kort stil bij de Lubanga-zaak en de grootste kritiekpunten die rechters van het ICC hebben geuit ten aanzien van de procesvoering, om vervolgens in te gaan op de twee meest recente ontwikkelingen in Afrika op het gebied van het internationaal strafrecht en op de implicaties van een en ander voor de reeds bemoeilijkte relatie tussen de Afrikaanse Unie en het ICC.

De Lubanga-zaak

Achtergrond

De situatie in de Democratische Republiek Congo (DRC), die in 2004 door president Kabila naar het ICC wordt verwezen, betreft een conflict in het noordoosten van Congo, in het Ituri-district. Ituri, een grondgebied dat zo'n 3,5 tot 5,5 miljoen inwoners herbergt, is rijk aan kostbare grondstoffen, zoals goud, diamanten, kobalt en tin, en daardoor ook regelmatig doelwit van conflicten. Tussen 1999 en 2003 woedt er een allesverwoestend etnisch conflict tussen de Hema – waartoe Lubanga behoort – en de

Lundu, waarbij naar schatting 60.000 Congolezen om het leven komen.

Thomas Lubanga Dyilo is medeoprichter en politiek leider van de Unie van Patriotische Congolezen (UPC), een rebellengroep die deelnam aan dit conflict. Om de macht in het Ituri-district te vestigen en te behouden, ronselde de Congolese krijgshoofd tussen september 2002 en augustus 2003 kinderen voor zijn leger. Op grond van dit oorlogsmisdrijf – het ronselen en inzetten van kinderen jonger dan 15 jaar in de gewapende strijd – wordt in maart 2006 een arrestatiebevel uitgevaardigd tegen Lubanga, die dezelfde dag nog wordt overgebracht naar Den Haag en op 20 maart 2006 voor de eerste keer in de rechtszaal verschijnt.

Zes jaar later, op 14 maart 2012, wordt Lubanga schuldig bevonden. Ondanks de eis van 30 jaar, of 20 jaar met een oprechte spijtbetuiging, veroordeelt het Hof Lubanga tot slechts 14 jaar gevangenisstraf, met aftrek van de tijd die hij reeds in de gevangenis heeft doorgebracht. Op

een nader te bepalen tijdstip zal de rechter zich nog uitspreken over schadevergoeding aan de slachtoffers.

Aangezien het proces tegen Lubanga de eerste zaak is waarin tot een uitspraak is gekomen, zijn daarmee ook de procedures voor de eerste maal getest. Dit heeft geleid tot baanbrekende beslissingen en uitspraken, aangezien de procedures in menig opzicht vernieuwend zijn, vooral als het gaat om deelname van slachtoffers aan de procesvoering. Het heeft echter ook tweemaal bijna geleid tot de vrijlating van Lubanga. In het eindvonnis heeft het Hof zich dan ook kritisch uitgesproken over diverse facetten van de procesgang, die de rechtsgang behoorlijk in de weg hebben gezeten. Hierbij gaat het vooral om het door de voormalige aanklager Luis Moreno-Ocampo opgevoerde bewijsmateriaal, dat niet altijd inzichtelijk en betrouwbaar bleek te zijn, evenals om het nalaten van Ocampo Lubanga mede aan te klagen voor seksueel geweld en slavernij.

Kritiek van het Hof: problemen met het bewijsmateriaal

Nadat de *Pre Trial Chamber* op 29 januari 2007 bevestigt dat er gegronde redenen bestaan dat Lubanga de ten laste gelegde feiten begaan heeft en het proces dus kan beginnen, gaat het al mis. Op 13 juni 2008 besluit de *Trial Chamber* de procedure stil te leggen, aangezien Ocampo weigert documenten inzichtelijk te maken die naar eigen zeggen verzachtende omstandigheden voor de verdachte bevatten. Meer dan 200 documenten mogen door zowel de verdediging als de rechters niet worden ingezien, omdat deze onder voorwaarde van vertrouwelijkheid aan de aanklager zijn verstrekt. Aangezien het proces op deze wijze niet eerlijk kan worden voortgezet, besluiten de rechters een bevel uit te vaardigen voor Lubanga's onvoorwaardelijke vrijlating. Pas nadat de aanklager de bewijsmaterialen beschikbaar stelt aan de rechters, die vervolgens kunnen beoordelen of de geheimhouding van de documenten een eerlijk proces al dan niet in de weg staat, wordt op 18 novem-

ber 2008 besloten alsnog het proces voort te zetten, nadat het bewijs ook aan de verdediging beschikbaar is gesteld.

Hoewel het Statuut van het ICC de mogelijkheid biedt voor de aanklager bewijs achter te houden, worden hier dus wel grote beperkingen aan gesteld. Het is alleen toegestaan voor het vergaren van nieuw bewijsmateriaal. Rechters moeten het bewijs kunnen inzien om de eerlijke procesgang te waarborgen. Als het gaat om mogelijk ontlastend bewijs, moet de verdediging hierover kunnen beschikken. Het achterhouden van bewijs mag de voorbereiding van de verdediging niet in de weg staan. In huidige en toekomstige zaken kan derhalve dus niet eenvoudigweg van de vertrouwelijkheid van documenten uit worden gegaan.

Kritiek van het Hof: onjuist gebruik van tussenpersonen

In juli 2010 wordt het proces opnieuw stilgelegd en de onvoorwaardelijke vrijlating van Lubanga bevolen, ditmaal omdat de aanklager weigert de identiteit van een tussenpersoon prijs te geven. Om veiligheidsredenen heeft de verdediging gebruik gemaakt van *intermediaries* voor het verzamelen van bewijsmateriaal en het identificeren van ooggetuigen in Ituri, die op een later moment door de verdediging werden geïnterviewd. De verdediging beschuldigt met name *intermediary 143* ervan getuigen te hebben omgekocht om valse verklaringen te geven en eist daarom dat de naam van de tussenpersoon bekend wordt gemaakt. Hoewel de rechtbank dit verzoek honoreert, weigert Ocampo de naam vrij te geven, omdat hij de veiligheid van de tussenpersoon niet kan garanderen. Dit is volgens de rechters een dusdanige inbreuk op de eerlijke procesgang dat zij zichzelf genoodzaakt zien opnieuw de vrijlating van Lubanga te bevelen.¹

De *Appeals Chamber* ziet dit echter als een te vérgaande maatregel; de rechtbank had ook sancties op kunnen leggen om de aanklager ertoe te bewegen de noodzakelijke informatie

vrij te geven.² Als uiteindelijk de nodige informatie wordt verschaft, kan het proces weer aanvangen, maar moet de rechtbank de betrouwbaarheid van de getuigenissen nagaan. Na grondig onderzoek concludeert het Hof dat drie tussenpersonen mogelijk op oneigenlijke wijze getuigen hebben bewogen bepaalde verklaringen te geven. Diverse getuigenissen worden door de rechters verworpen op gronde van ongeloofwaardigheid.

Voor deze gang van zaken wordt Ocampo flink op de vingers getikt door de rechters, die stellen dat de nalatigheid van de aanklager om bewijsmateriaal grondig te onderzoeken, de rechtbank onnodig veel tijd en geld heeft gekost.³ Hoewel de rechters niet ontkennen dat het gebruik van tussenpersonen noodzakelijk kan zijn in gevaarlijke situaties, neemt dit nooit de eindverantwoordelijkheid voor het onderzoek weg bij de aanklager.⁴ Een belangrijke les voor toekomstige zaken is dus dat de huidige aanklager zich ervan moet vergewissen dat zij de zorg draagt voor de betrouwbaarheid van het bewijs, wat een verbondenheid met en aanwezigheid in de regio vereist, hoe gevaarlijk de situatie ter plaatse ook moge zijn.

Kritiek van het Hof: nalaten seksueel geweld in aanklacht op te nemen

Het laatste punt waarover de rechters zich kritisch hebben uitgelaten, is het nalaten van Ocampo misdrijven geassocieerd met seksueel geweld in de aanklacht tegen Lubanga op te nemen, ondanks het overduidelijk en onomstotelijk bewijs dat tijdens de procesvoering naar voren is gekomen. De advocaten van de slachtoffers proberen deze cruciale fout nog te herstellen, door op grond van Regeling 55(2) van de Regelingen van het Hof een uitbreiding van de tenlastelegging te verzoeken. Hoewel de *Trial Chamber* het verzoek in eerste aanleg honoreert, wordt het door de *Appeals Chamber* verworpen. Het besluit mag volgens de beroepskamer niet de feiten en omstandigheden overstijgen die in de aanklacht omschreven staan. Volgens de aanklager, die zich tegen het ver-

zoek van de slachtoffers heeft uitgesproken, zijn *gender*-misdrijven wel degelijk relevant, maar dan als integraal deel van het ronselen en inzetten van kindsoldaten in de gewapende strijd en hoeven deze niet afzonderlijk ten laste te worden gelegd.⁵

De les die hieruit kan worden getrokken is dat het voor slachtoffers vrijwel onmogelijk is om tijdens het proces de aanklacht uit te breiden. Het is dus cruciaal dat een gedegen aanklacht wordt voorbereid door de aanklager, met inspraak van de slachtoffers, om vergelijkbare situaties in lopende en toekomstige zaken te voorkómen. In dit geval zou dat echter weinig hebben uitgemaakt, aangezien de aanklager bewust heeft gekozen voor een beperkte aanklacht om de zaak een grote kans van slagen te geven.⁶ Toch zou de aanklager van het ICC en haar staf, die pretenderen slachtoffers als uitgangspunt te nemen, moeten streven naar een meeromvattende bescherming van slachtoffers in de toekomst.

Ondanks deze vingerwijzingen heeft de aanklager het kunstje toch geklaard. De bovenstaande punten kunnen door de nieuwe ICC-aanklager, Fatou Benouda, worden meegenomen om tot een betere en snellere procesvoering te komen. De ICC wordt echter ook 'buitenshuis' bekritiseerd. De bezwaren vanuit het Afrikaanse continent zijn de laatste jaren uitgegroeid tot een steeds negatievere houding van de Afrikaanse Unie ten aanzien van het huidige internationaal strafrecht. Als gevolg daarvan is er een aantal Afrikaanse initiatieven op handen zodat processen tegen Afrikanen ook op Afrikaanse bodem kunnen plaatsvinden.

Afrikaanse oplossingen voor Afrikaanse problemen

Voorstel tot een Afrikaans Hof

Sinds 2005 kent Afrika een regionaal strafhof '*the African Court of Human and Peoples Rights*', gevestigd in Banjul, Gambia, dat oordeelt over mensenrechtenschendingen. Dit part-

time functionerend hof heeft sinds zijn oprichting slechts twee zaken inhoudelijk behandeld, mede door financiële beperkingen. Hoewel reeds in 2004 was besloten dat het regionale mensenrechtenhof zal worden uitgebreid met het Hof van Justitie, als rechterlijke macht van de Afrikaanse Unie, is het protocol voor het nieuwe hof nog niet door het noodzakelijke aantal lidstaten geratificeerd en is de jurisdictie van het Afrikaanse Hof nog steeds beperkt tot mensenrechten. Het gebrek aan ratificaties van het protocol voor het nieuwe hof en de ineffectieve toepassing van de originele mensenrechtenjurisdictie, hebben de leiders van de Afrikaanse Unie er niet van weerhouden een andere uitbreiding van het mandaat van het Afrikaanse Hof te overwegen, namelijk een strafrechtelijke jurisdictie.

De voorgestelde strafrechtelijke jurisdictie van het Afrikaanse Hof is vastgelegd in een ontwerp-protocol.⁷ Het voorstel voorziet in de oprichting van een nieuwe strafkamer, een onafhankelijk kantoor van de aanklager. Besluiten van het Hof zijn bindend en bij niet-nakoming kan de Afrikaanse Unie sancties opleggen. Wanneer het protocol wordt aangenomen, zal het Hof *the African Court of Justice and Human and Peoples Rights* gaan heten. Het strafrechtelijk mandaat van het Hof is veelomvattend en bevat behalve misdrijven die erkend zijn door andere internationale gerechtshoven (genocide, oorlogsmisdaden en misdaden tegen de menselijkheid) een heel scala aan andere misdrijven, zoals onder andere piraterij, ongrondwettige machtswisselingen, corruptie, mensenhandel en illegale exploitatie van grondstoffen. Dit is opmerkelijk te noemen, aangezien het omschrijven en vervolgen van de internationaal erkende misdrijven al een langdurig en complex proces is geweest. Nu zal een parttime functionerend hof met beperkte middelen niet alleen moeten oordelen over nog meer misdrijven, maar ook over misdrijven waarover nog niet eens consensus over de definitie bestaat.

Zelfs wanneer alle juridische en financiële bedenkingen over de haalbaarheid van het Hof

even achterwege worden gelaten, is er één aspect in het ontwerp-protocol dat het meest in het oog springt: het ICC wordt nergens genoemd en op geen enkele wijze wordt getracht de relatie tussen deze twee instituten te verduidelijken. Wanneer beide hoven operationeel zijn, wie zal dan uiteindelijk voorrang krijgen om een zaak te beoordelen? Door wie wordt dit bepaald? Is de Afrikaanse variant een aanvulling op het ICC of juist een ondermijning ervan? Kunnen Afrikaanse staten de rechtsmacht van beide hoven accepteren of leidt de acceptatie van de rechtsmacht van het Afrikaanse Hof tot terugtrekking van de ratificatie van het Statuut van het ICC? Alleen wanneer het Afrikaanse Hof een aanvulling is op het ICC met een regionale focus, dan zou het een ware aanvulling zijn voor het internationaal strafrecht. Of het überhaupt tot een goed functionerend hof gaat leiden, valt nog te bezien.

Hoewel iedereen dacht dat de Afrikaanse leiders tijdens de 19de AU Summit van afgelopen juli het ontwerp-voorstel zouden aannemen, is het vooralsnog uitgesteld, omdat er meer onderzoek is verzocht naar de financiële en structurele implicaties van de uitbreiding. Het is te hopen dat de onduidelijkheid omtrent de relatie met de ICC zal worden meegenomen in de studie. In de tussentijd zou er vanuit het ICC flink moeten worden gelobbyd om de relatie met de Afrikaanse Unie te verbeteren.

Ondertussen lijkt de Afrikaanse Unie hard op weg om ook op andere wijze zelf de verantwoordelijkheid te dragen voor het veroordelen van internationale misdrijven, om zo gezegd misbruik van het principe van universele jurisdictie – dat elk rechtbank waar ook ter wereld machtigt de meest ernstige misdrijven die de mensheid schokken, te berechten – tegen te gaan.

Tsjaad Tribunaal

Op 24 juli 2011 hebben de Afrikaanse Unie en Senegal overeenstemming bereikt over de oprichting van een Tsjaad Tribunaal om de oud-dictator van Tsjaad, Hasène Habré, te berech-

ten. Deze aankondiging komt vlak na de uitspraak van het Internationaal Gerechtshof (ICJ), waarin bepaald wordt dat Senegal Habré ofwel zonder vertraging moet berechten, dan wel uit moet leveren aan België.⁸ Habré moet terecht staan voor misdaden tegen de mensheid die onder zijn dictatoriaal bewind in de periode 1982-1990 het leven hebben gekost aan 40.000 mensen. Sinds 1992 woont Habré in ballingschap in Senegal. Hoewel Senegal al jarenlang belooft Habré te zullen vervolgen, blijft een proces uit.

België raakt bij deze zaak betrokken in 2000, als drie slachtoffers uit Tsjaad, inmiddels met Belgische nationaliteit, aangifte doen in België tegen de oud-president. Dit wordt mogelijk gemaakt door de 'genocide-wet', waarin universele jurisdictie van Belgische wetgeving wordt erkend bij zware schendingen van mensenrechten en oorlogsmisdaden, mits betrokkenheid met België kan worden aangetoond.⁹ Dit betekent dat een Belgische rechtbank de president van Tsjaad kan vervolgen door de ernst van de misdrijven die hij heeft gepleegd. België verzoekt vervolgens Senegal de oud-president uit te leveren, dan wel zelf te vervolgen. Wanneer Senegal hieraan geen gehoor geeft, legt België in 2009 de kwestie voor aan het Internationaal Gerechtshof, dat zich nu dus achter België heeft geschaard.

Uit onvrede met de toepassing van het principe van universele jurisdictie en de wens Afrikanen op eigen bodem te veroordelen, gaat Senegal in samenwerking met de Afrikaanse Unie nu een tribunaal oprichten dat onderdeel zal zijn van het Senegalees rechtssysteem. Dit zal de eerste keer zijn dat een Afrikaanse leider in een ander Afrikaans land terechtstaat voor misstanden tijdens zijn regime. Het is te hopen dat een goed voorbeeld doet volgen en dat andere Afrikaanse leiders zich meer verantwoordelijk gaan voelen voor de uitlevering dan wel vervolging van oud-leiders die bij hen in ballingschap leven. Wie weet wordt Mengistu nog eens uitgeleverd door Zimbabwe, al is die kans met de reputatie van

Mugabe niet erg hoog te achten.¹⁰ Voor het ICC heeft deze ontwikkeling geen verdere gevolgen, aangezien het hier oude zaken betreft die dus niet binnen de jurisdictie van het Strafhof vallen. Alleen wanneer er speciale tribunalen zullen worden opgericht voor huidige of toekomstige schendingen, dan kan het een frictie opleveren. Vooral nog is dit echter nog niet aan de orde.

En nu verder?

Het jaar 2012 lijkt voor het internationaal strafrecht een spannend jaar te worden. Naast de eerste veroordeling van het ICC en de nodige rechtsontwikkeling die daaruit is voortgevloeid, wordt er binnen de Afrikaanse Unie gewerkt aan strafrechtelijke vervolging van Afrikaanse verdachten op Afrikaanse bodem. In het kader van het tegengaan van de straffeloosheid is dit een goede ontwikkeling te noemen. Voor een slachtoffer maakt het vaak niet uit waar, als de dader maar terecht staat. Toch is het zaak dat de bestaande instituten met elkaar samenwerken en niet dat het ene instituut wordt opgericht om het andere in de weg te zitten. Het probleem met internationaal strafrecht in zijn huidige vorm is dat politiek zo'n grote rol speelt dat vaak vergeten wordt waar het om draait: gerechtigheid voor slachtoffers van ernstige misdrijven. Wanneer dit echt als uitgangspunt zou worden genomen, zou ieder afzonderlijk initiatief kunnen worden toegejuicht, aangezien de positie van de slachtoffer doorslaggevend is en rechtbanken elkaar aanvullen in plaats van belemmeren. Zoals de zaken er nu voor staan, hebben het ICC en de Afrikaanse Unie hierin nog een lange weg te gaan.

* **Eefje de Volder**, cultureel antropoloog en jurist, is werkzaam bij Tilburg University, waar zij werkt aan haar proefschrift over het collectieve veiligheidssysteem van de Afrikaanse Unie.

Noten

¹ ICC Trial Chamber, *Situation in the DRC in the Case of the Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo* (Decision on the release of Thomas Lubanga Dyilo), ICC-01/04-01/06-1418.

- ² ICC Trial Chamber, *Situation in the DRC in the Case of the Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo* (Decision on the consequences of non-disclosure of exculpatory materials covered by Article 54(3)(e) agreements and the application to stay the prosecution of the accused, together with certain other issues raised at the Status Conference on 10 June 2008), ICC-01/04-01/06-2842.
- ³ ICC Trial Chamber, *Situation in the DRC in the Case of the Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo*, (Judgement), Doc. ICC-01/04-01/06-2842, 14 maart 2012, para 482, blz. 219.
- ⁴ ICC Trial Chamber, *Case of the Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo*, (Judgement), Doc. ICC-01/04-01/06-2842, 14 maart 2012, para 482, blz. 218-219.
- ⁵ Transcript Office of the Prosecutors Closing Statements, ICC-01/04-01/06-T-356, 25 augustus 2011, <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1210316.pdf>, blz. 54.
- ⁶ *Ibid.*, blz. 53 & Hague Justice Portal, 'The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo – a turbulent but promising retrospective', 17 juli 2011, <http://www.haguejusticeportal.net/index.php?id=12989>
- ⁷ African Union (Government Experts and Ministers of Justice/Attorneys) *Draft Protocol on Amendments to the Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights* (7-11 en 14-15 mei 2012) AU doc. Exp/Min/IV/Rev.7, Addis Ababa, Ethiopia.
- ⁸ ICJ, 'Questions relating to the obligation to Prosecute or Extradite' (*Belgium v. Senegal*) Jugement, 20 juli 2012, blz. 39.
- ⁹ Wet van 23 april 2003 tot wijziging van de wet van 16 juni 1993 betreffende de bestraffing van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht.
- ¹⁰ Mengistu is in Ethiopië *in absentia* ter dood veroordeeld voor genocide als politiek leider van het *red terror*-bewind in 1977-1987, dat naar schatting 500.000 Ethiopiërs het leven heeft gekost.

enten • Signalementen • Signalementen • Signa

Ben Knapen blij met Polman in VN-panel toekomst ontwikkelingssamenwerking

Staatssecretaris Ben Knapen van Buitenlandse Zaken is verheugd over de benoeming van Paul Polman, CEO van Unilever, in het *High Level Panel* van de VN over de post 2015-ontwikkelingsagenda. Dit door VN-secretaris-generaal Ban Ki-moon ingestelde panel zal zich buigen over internationale afspraken na het aflopen van de Millenniumdoelen. Nederland heeft bij Ban Ki-moon aangedrongen op deelname van het bedrijfsleven aan dit panel. 'Ontwikkelingssamenwerking is aan hervorming toe. Juist het bedrijfsleven is een cruciale factor om de stap te kunnen maken naar meer zelfredzaamheid en internationale samenwerking', aldus Knapen. 'De keuze voor de heer Paul Polman is uitstekend. Hij is het boegbeeld van een bedrijf dat internationaal bekend staat als voorloper op het terrein van duurzaamheid.' Paul Polman is tevens bestuurslid van het *VN Global Compact*-programma, en het *Scaling up Nutrition*-programma en is toekomstig voorzitter van de *World Business Council for Sustainable Development*. Unilever lanceerde in 2010 het *Unilever Sustainable Living Plan*. Tijdens de

VN-duurzaamheidstop Rio+20 (zie ook het interview van Adriënné Schillemans met prof. Biermann over Rio+20 elders in dit blad), ontving Unilever een prijs voor zijn 'Inclusive Business Model'.

Bron: *Rijksoverheid Nieuwsbericht*, 1 augustus 2012

Voorlopig geen Nederlandse hulp aan Rwanda

Nederland heeft de financiële steun van 5 miljoen euro, die bestemd was voor de verbetering van de justitiële sector in Rwanda, voorlopig opgeschort. Het Kabinet wil eerst met de overige EU-lidstaten de ontwikkelingshulp aan Rwanda bespreken. Een belangrijke voorwaarde voor de Nederlandse steun is dat Rwanda stopt met het ondersteunen van rebellen in het buurland, de Democratische Republiek Congo (DRC). De autoriteiten van Rwanda ontkennen die ondersteuning overigens. Nederlandse hulpprogramma's, onder meer uitgevoerd door non-gouvernementele organisaties, gaan in Rwanda overigens wel gewoon door.

Bron: *Trouw*, 27 juli 2012

DRIE BOEKEN OVER UNESCO

Unesco, een mooie fiets, maar zonder stuur en zonder ketting

door Barend ter Haar*

Van alle gespecialiseerde organisaties van de Verenigde Naties is Unesco waarschijnlijk de meest verwarrende. Geen andere heeft zulke verheven doelstellingen – opvoeding van de mensheid voor rechtvaardigheid, vrijheid en vrede – en zo’n breed werkterrein, variërend van onderwijs en wetenschap tot cultuur en communicatie. Maar de afstand tussen woord en daad is vaak groot. Er is daarom dringend behoefte aan boeken en artikelen die proberen enige duidelijkheid te scheppen.

In dit artikel worden drie boeken besproken die recent¹ verschenen of herdrukt zijn:

- *UNESCO, Its Purpose and Philosophy*² van Julian Huxley;
- *UNESCO, creating norms for a complex world*³ van J.P. Singh; en
- *Bioethiek zonder grenzen*⁴ van Henk ten Have.

Wie een indruk wil krijgen van de idealen van de organisatie kan het beste beginnen met de preambule van de Constitutie van Unesco. Daarin staan de beroemde woorden dat, ‘omdat oorlogen in de geest van mensen ontstaan, de verdediging van de vrede in de geesten van mensen moet worden aangelegd’. Ook de rest is lezenswaardig, zoals de verklaring⁵ ‘dat de wijde verspreiding van cultuur en de opvoeding van de mensheid voor rechtvaardigheid, vrijheid en vrede onmisbaar zijn voor de waardigheid van de mens en een heilige plicht zijn die alle naties moeten vervullen in een geest van wederzijdse hulp en zorg’.

Deze hooggestemde woorden van de Constitutie zijn zowel een zegen als een last gebleken. Ze waren een zegen omdat ze de organisatie een visie boden, maar een last omdat niet werd aangegeven hoe deze doelen bereikt moeten worden.

Om een beter zicht te krijgen op het functioneren van de organisatie als geheel, is het nuttig enige afstand te nemen zodat de kleine successen en problemen uit het zicht verdwijnen en het duidelijker wordt hoe op wat langere termijn de prestaties van Unesco zich verhouden tot de kerndoelen, zoals goed onderwijs voor iedereen, wereldwijde samenwerking op het gebied van wetenschap en cultuur en vrijheid van meningsuiting. De conclusie is dan onontkoombaar dat er een enorme kloof gaapt tussen deze doelen en hetgeen Unesco tot stand heeft gebracht.

Natuurlijk kun je proberen deze kloof te vergoelijken: Unesco heeft op sommige gebieden, zoals statistiek, doping en cultureel erfgoed, immers wel degelijk iets tot stand gebracht; de doelstellingen van Unesco zijn veel te ambitieus, enz. Maar dat doet niets af aan het feit dat voor zover de onderwijssituatie in de wereld verbeterd is, de bijdrage van Unesco daaraan gering is en dat de bijdrage van Unesco aan wereldwijde wetenschappelijke samenwerking vrijwel onzichtbaar is.

Van een afstand bezien doet Unesco denken aan een fiets, een mooie fiets met toeters en bellen,

maar een fiets zonder stuur en zonder ketting. Met een stuur bepaal je waar je heen wilt en dus ook waar je niet heen wilt. Helaas stelt Unesco geen prioriteiten, ze wil overal tegelijk naar toe en komt dus nergens. En als Unesco, bij wijze van uitzondering, het eens is over een prioriteit der prioriteiten, zoals onderwijs voor iedereen, dan gebeurt er nog steeds niet veel, omdat de ketting ontbreekt die het wiel – de lidstaten – in beweging zet. De tweejaarlijkse Algemene Conferentie trapt er flink op los en onderschrijft allerlei nobele doelen, maar zolang de lidstaten niet in beweging komen, blijft het luchtfietserij. Het ontbreekt Unesco aan een mechanisme dat grote woorden omzet in grote daden.

Op de Algemene Conferentie belijden alle lidstaten het belang dat zij hechten aan onderwijs voor iedereen, aan vredesopbouw, aan interculturele dialoog, enz. Maar de daad bij het woord voegen doen zij niet. In plaats daarvan geven ze het Secretariaat opdracht zich daarvoor in te zetten, hoewel iedereen weet dat het Secretariaat met 2000 man personeel en een reguliere begroting van ruim € 200 miljoen per jaar (waarvan ruim de helft opgaat aan salarissen) deze doelen onmogelijk kan bereiken.

Hoe heeft het zo ver kunnen komen?

UNESCO, Its Purpose and Philosophy, het opstel dat Julian Huxley, de eerste directeur-generaal van Unesco, in 1946 schreef en waarvan onlangs een facsimile-herdruk verscheen, geeft een gedeeltelijk antwoord op die vraag. Omdat oorlogen beginnen in de hoofden van mensen, stelde Huxley voor om mensen een positieve levensbeschouwing te geven, die ze aanzet tot samenwerking in plaats van verdeeldheid.⁶ Zo zou 'a single world culture' kunnen ontstaan. De bioloog Huxley, die in navolging van zijn grootvader Thomas Huxley zijn sporen had verdiend in de evolutietheorie, propageerde een op de evolutie gebaseerd humanisme. Hij meende dat Unesco zich ook over de mogelijkheden van eugenetica zou moeten buigen om

het bestaande taboe op een radicaal eugenetisch beleid te doorbreken.⁷ Hij erkende dat de middelen van Unesco – onderwijs, wetenschap en cultuur – niet volstonden om vrede op aarde te stichten. Hiervoor was politieke eenwording nodig en dat lag buiten haar mandaat. Maar Unesco zou door onderwijs wel de basis kunnen leggen waarop later een wereldwijde politieke eenheid gebouwd zou kunnen worden.⁸ Huxley's ideeën gingen velen te ver en dat heeft er waarschijnlijk aan bijgedragen dat hij slechts twee jaar DG van Unesco bleef. Maar zijn idealistische opstel past wel bij de toonzetting van Unesco's Constitutie. Beide ademen een optimistisch geloof uit in de maakbaarheid van de wereld en in de bereidheid van de lidstaten zich hier voor in te zetten.

Helaas moeten we vaststellen dat het schilderen van vergezichten weinig oplevert wanneer bij de lidstaten de bereidheid ontbreekt de daad bij het woord te voegen. De waarheid is dat veel regeringen, waaronder ook de Nederlandse, niet of nauwelijks geïnteresseerd zijn in vervulling van de doelstellingen van Unesco, zoals mondiale wetenschappelijke samenwerking en onderwijs voor iedereen. En toch heeft Unesco op deelterreinen wel degelijk veel bereikt. Denk bijvoorbeeld aan het Werelderfgoedverdrag, aan de ontwikkeling van normen op het gebied van bioethiek,⁹ aan het Instituut voor Statistiek in Montreal en aan de cruciale rol die de Inter-gouvernementele Oceanografische Commissie speelt bij het opzetten van een wereldwijd tsunamiwaarschuwingssysteem.

Waar behoefte aan bestaat, is een boek waarin ordening wordt aangebracht in deze verwarrende hoeveelheid pretenties en prestaties. J.P. Singh probeert dat in *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), creating norms for a complex world*. Het boek omvat een heleboel informatie over Unesco en er staan rake observaties in, maar het wemelt van de slordigheden,¹⁰ terwijl een goede analyse ontbreekt. Zo wijst Singh er terecht op dat Unesco successen boekte waar lidstaten,

individueen en NGO's samenwerkten¹¹ en stelt hij verderop dat het Secretariaat tot taak heeft het mandaat van de organisatie uit te voeren,¹² maar hij merkt de strijdigheid tussen beide opmerkingen niet op. Als vervulling van het mandaat van de organisatie samenwerking tussen lidstaten en NGO's vergt, dan is het immers onzinnig vervulling van het mandaat geheel aan het Secretariaat over te laten. Toch gebeurt dat en daarmee is een groot deel van het falen van Unesco verklaard.

Een cynicus zou kunnen stellen dat Unesco dus helemaal niet faalt, maar juist voldoet aan de wensen van de lidstaten die wel lippendienst aan de idealen van Unesco willen bewijzen, maar geen concrete daden willen die politieke en financiële kosten meebrengen. Maar een dergelijke cynische zienswijze gaat er aan voorbij dat de onderwerpen waar Unesco binnen de VN verantwoordelijkheid voor draagt, zoals onderwijs, wetenschap en communicatie, van fundamenteel belang zijn voor een doeltreffende aanpak van de problemen waar de wereld voor staat. De houding van diverse regeringen om de hoop op fundamentele hervorming van Unesco op te geven, is daarom kortzichtig.

Singh doet uiteenlopende uitspraken over doel en functie van Unesco, maar gaat grotendeels voorbij aan de vraag of het mogelijk is al die verschillende functies (denktank, overlegorgaan, adviesorgaan, uitvoeringsorgaan, enz.) tegelijkertijd goed te vervullen. Hij beweert dat doel, functies en activiteiten van Unesco goed beschreven staan in de Constitutie,¹³ maar het tegendeel is het geval. Zowel over de doelen van de organisatie als over wie verantwoordelijk is voor het bereiken van deze doelen, is de Constitutie vaag en verwarrend. Zo zou men alleen al op basis van de laatste preambulaire en de eerste operationele paragraaf tot de volgende formuleringen van het doel van Unesco kunnen komen:

- bevorderen van vrede en welzijn;¹⁴
- bevorderen van vrede en veiligheid;¹⁵
- bevorderen van universele eerbied voor

rechtvaardigheid, rechtsstaat en mensenrechten;¹⁶ en

- bevorderen van samenwerking op het gebied van onderwijs, wetenschap en cultuur.¹⁷

Dit zijn allemaal behartigenswaardige doelen, maar door ze achter elkaar te zetten, maakt men het stellen van prioriteiten er niet gemakkelijker op. Ook over de vraag wie er voor vervulling van deze doelen moet gaan zorgen, is de Constitutie onduidelijk. Wordt dit aan het Secretariaat opgedragen of nemen de lidstaten die de Constitutie onderschrijven hier zelf de verantwoordelijkheid op zich? Dat laatste ligt voor de hand, want zij zijn immers de enige die daartoe de middelen hebben. De Constitutie is dus allerm minst duidelijk en biedt lidstaten een uitvlucht om de verwezenlijking van de doelen van Unesco aan het Secretariaat op te dragen, hoewel alleen de lidstaten over de middelen beschikken om deze doelen te verwezenlijken.

Singh beweert dat Unesco over 'enorme intellectuele vermogens' beschikt om te overleggen over de meest ingewikkelde wereldproblemen'. Helaas wordt in Parijs van die 'enorme intellectuele vermogens' te weinig gebruik gemaakt. Op het gebied van vormgeving behoren de publicaties van Unesco tot de wereldtop, maar inhoudelijk is het niveau lang niet altijd wat je van een intellectuele wereldorganisatie zou verwachten.¹⁸ In de vergaderingen van de Algemene Conferentie en de Uitvoerende Raad beperken de meeste delegaties zich tot het voorlezen van wenslijstjes, gelardeerd met retoriek. Over de aanpak van mondiale problemen op het gebied van onderwijs, wetenschap, cultuur en communicatie vindt zelden een inhoudelijk debat plaats.

Henk ten Have zorgde er als directeur van de afdeling voor ethiek van wetenschap en technologie voor, dat Unesco op het gebied van bio-ethiek een rol van wereldwijd belang speelde. Zijn boek *Bioethiek zonder grenzen, mondialisering van gezondheid, ethiek en wetenschap* heeft niet de pretentie een compleet overzicht van Unesco te geven, maar als insider slaagt

Ten Have erin een beeld van Unesco te schetsen dat dichterbij de werkelijkheid staat dan dat van Singh. Uiteraard staan typisch ethische vraagstukken centraal, zoals orgaanhandel, kloonvlees, gebruik van mensen als proefkonijn en de gevolgen van werving van medisch personeel in ontwikkelingslanden, maar hij legt steeds verband met bredere vraagstukken. Zo grijpt hij de discussie over nanotechnologie aan om de vraag aan de orde te stellen hoe ervoor gezorgd kan worden dat de resultaten van onderzoek niet alleen ten goede komen aan de rijke landen. Voor hem is het geen grote stap van ethiek naar de verantwoordelijkheid van de mens voor de natuur en zo komt hij uit bij de pogingen van Unesco hieraan vorm te geven door de instelling van Mens en Biosfeer-reservaten en Werelderfgoedparken en door het bevorderen van Onderwijs voor Duurzame Ontwikkeling.

Tussen bio-ethiek en de Franse keuken als immaterieel erfgoed legt hij impliciet verband in een bespreking van het debat over voeding in het verpleeghuis: 'voeding heeft te maken met zorg en samenzijn. Het gaat er niet om, zoals bij de Franse eenden, een hoeveelheid materie in ons darmstelsel te krijgen, maar het is een gelegenheid om met anderen aan tafel te zitten, dingen te bespreken, ervaringen uit te wisselen, herinneringen op te halen.' Frankrijk is gehecht aan de traditie van een met toewijding bereide, met zorg opgediende en met aandacht geproefde maaltijd en beschouwt deze daarom als immaterieel erfgoed dat gekoesterd dient te worden.

Terzijde zij hierbij opgemerkt dat, anders dan vaak wordt beweerd, er geen officiële immateriële tegenhanger bestaat van de materiële Werelderfgoedlijst. Op de laatstgenoemde staan onder meer de Waddenzee en de grachtengordel van Amsterdam. Wel is er een representatieve lijst van immaterieel erfgoed, maar die is vooral bedoeld als illustratie van wat immaterieel erfgoed is. Plaatsing van de Franse keuken op deze lijst betekent overigens niet dat andere keukens niet als immaterieel erfgoed beschouwd kunnen

worden. Integendeel, wij zouden in plaatsing van de Franse keuken op de representatieve lijst een aanmoediging kunnen zien om Nederlandse tradities, zoals beschuit met muisjes bij geboorte, pepernoten en speculaaspoppen met Sinterklaas en oliebollen met oudjaar, op onze eigen lijst van immaterieel erfgoed te plaatsen.

Boeiend is ook zijn betoog over het concept 'Erfgoed van de Mensheid'. Aanvankelijk werd dit begrip alleen gebruikt voor gebieden die buiten nationale grenzen liggen, zoals Antarctica en de maan. Vervolgens is het uitgebreid tot gebieden en objecten die binnen de grenzen van een staat liggen, maar voor de hele wereld van belang zijn, zoals het erfgoed op de Werelderfgoedlijst van Unesco. Voorwaarde voor plaatsing op de lijst is dat het om iets van uitzonderlijke en universele waarde gaat. Omdat plaatsing op de lijst helpt toeristen te trekken, willen landen hun natuurgebieden en monumenten graag op de Werelderfgoedlijst plaatsen, ook al moeten ze daarvoor een klein stukje van hun nationale soevereiniteit inleveren. Nu de Amsterdamse grachtengordel op de Werelderfgoedlijst staat, heeft Nederland niet langer het recht daar een heel andere bestemming aan te geven, zoals de aanleg van een parkeerterrein op een gedempte Herengracht.

Wie een indruk wil krijgen van wat Unesco momenteel presteert, is met het laatstgenoemde boek het beste af. Maar het wachten is nog op een boek dat de mogelijkheden en beperkingen van Unesco op heldere wijze uiteenzet. Daarin zouden de volgende vragen centraal moeten staan:

- Wat zijn de wereldwijde uitdagingen op het gebied van onderwijs, wetenschap, cultuur en communicatie?;
- Welke rol zou Unesco kunnen spelen bij het aangaan van deze uitdagingen?; en
- Hoe moet Unesco gereorganiseerd worden om deze rol naar behoren te vervullen?

De slotsom zal mijns inziens moeilijk anders kunnen zijn dan dat Unesco, om zijn mandaat te kunnen vervullen, volledig op zijn kop zal moe-

ten worden gezet. Van een organisatie waar de verantwoordelijkheid bij het Secretariaat ligt met de lidstaten in een ondersteunende rol, zal het een organisatie moeten worden waarin de verantwoordelijkheid bij de lidstaten ligt, met het Secretariaat in een heel belangrijke, maar vooral ondersteunende rol.

* **Barend ter Haar** is medewerker van het Instituut Clingendael. Van 2007 tot 2011 was hij permanent vertegenwoordiger van Nederland bij UNESCO. Dit artikel weerspiegelt zijn persoonlijke visie. Voor *VNForum* 2009/4 schreef hij 'Unesco, twee visies onder dezelfde naam'.

Noten

- ¹ Van de oudere uitgaven verdient met name *Een halve eeuw UNESCO vermelding*, geschreven door Andries van Helden (Nationale Unesco Commissie, 2001).
- ² *UNESCO, Its Purpose and Philosophy* van Julian Huxley verscheen in 1946 in het Engels en Frans. In 2010 werd door Euston Grove Press een facsimile gepubliceerd van beide teksten. Tzamen tellen zij 134 blz.
- ³ *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), creating norms for a complex world* van J.P. Singh telt 166 blz.. Het werd in 2011 uitgegeven door Routledge in de *Global Institutions Series*.
- ⁴ *Bioethiek zonder grenzen, mondialisering van gezondheid, ethiek en wetenschap* van Henk ten Have (256 blz.; Valkhof Pers. 2011).
- ⁵ In de vierde preambulaire paragraaf.
- ⁶ Blz.59: 'we can achieve a good deal more if we can give people the world over some simple philosophy of existence of a positive nature which will spur them to act in place of the apathy, pessimism or cynicism which is so prevalent today, and to act in common instead of in separate groups.'
- ⁷ Blz. 38: 'in the not very remote future the problem of improving the average quality of human beings is likely to become urgent; and this can only be accomplished by applying the findings of a truly scientific eugenics.'
- ⁸ Blz. 13: 'in its educational programme it can stress the ultimate need for world political unity and familiarise all peoples with the implications of the transfer of full sovereignty from separate nations to a world organization.'
- ⁹ Zoals de *Universal Declaration on the Human Genome and Human Rights* (1997), de *International Declaration on Human Genetic Data* (2003) en de *Universal Declaration on Bioethics and Human Rights* (2005).
- ¹⁰ Enkele voorbeelden: Blz. 4: Huxley's ideeën kwamen niet 'dichtbij' eugenetica. Hij was er een uitgesproken voorstander van. Zie voetnoot 6; Blz. 9: De preambule van de Constitutie zou al over 'deliberating climate control' spreken. Dat speelde toen nog niet; Blz. 26: De begroting van de afdeling voor Communicatie en Informatie zou groter

zijn dan die van Wetenschap. Uit de cijfers op blz. 23 en 40 blijkt echter het tegendeel; Blz. 27: Unesco's laatste *World Education Report* verscheen in 2000. Tegenwoordig verschijnt jaarlijks het *EFA Global Monitoring Report*; Bz. 41: Japan zou 25% van de reguliere begroting van Unesco betalen. Dat is niet waar; Blz. 48 en 72: De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens stamt uit 1948, en niet uit 1945; Blz. 52 en 152: met 'Fan Coomans' wordt Fons Coomans bedoeld, zoals uit de eindnoot blijkt.

- ¹¹ Blz. 18: 'Throughout its history, the organizations' remarkable achievements lie in areas where member states, individuals, and non-governmental organizations have worked together to solve humanity's problems.' NB: het Secretariaat wordt hierbij niet eens genoemd.
- ¹² Blz. 32: 'the international civil service that must implement the organization s mandate'.
- ¹³ Blz. 18: 'UNESCO s purpose, functions and activities are well defined in its Constitution'.
- ¹⁴ 'for the purpose of advancing (...) the objectives of international peace and of the common welfare of mankind.'
- ¹⁵ 'The purpose of the Organization is to contribute to peace and security'.
- ¹⁶ 'by promoting collaboration among the nations through education, science and culture'.
- ¹⁷ 'in order to further universal respect for justice, for the rule of law and for the human rights and fundamental freedoms'.
- ¹⁸ Een voorbeeld daarvan is het *UNESCO World Report Investing in Cultural Diversity and Intercultural Dialogue*. Hierin worden de brede definitie van cultuur (als vormgeving van het leven, inclusief leefstijlen, waardesystemen en geloven) en de beperkte definitie (kunst) op willekeurige en verwarrende wijze door elkaar gebruikt. Bij navraag bleek dat dit kwam omdat bijdragen van verschillende auteurs gewoon achter elkaar waren geplakt. Sommige van deze auteurs waren kennelijk cijferblind, want het rapport wemelt van de onderling tegenstrijdige cijfers. In 2009 heeft de Nederlandse delegatie het Unesco Secretariaat en de redactie zowel mondeling als schriftelijk op een serie fouten en tegenstrijdigheden gewezen. Hoewel de redactie toegaf dat er allerlei fouten waren gemaakt, vond men het kennelijk niet nodig deze te verbeteren en de fouten zijn gewoon overgenomen in de vertalingen die vervolgens van het rapport zijn gemaakt. Zo staat in de Nederlandse samenvatting van het rapport op blz. 18: 'In 2006 genereerden de media en culturele industrieën meer dan 7% van het mondiale BBP en waren zij ongeveer US\$ 1,3 triljoen [sic] waard...' Het BNP van de wereld was in 2006 naar schatting US\$ 49 biljoen. US\$1,3 biljoen is ongeveer 2,6% van US\$ 49 biljoen, niet 7%. Nu kan men zeggen dat het hier slechts om een klein detail gaat, maar zou een organisatie met enige intellectuele ambitie zulke domigheden gewoon ongewijzigd laten?

peace and security human rights
FAO economic development WTO
UNESCO WORLD BANK ILO world
heritage un high commissioner of
refugees UNDP IMF peacekeepers
environment humanitarian law
children's rights global compact
millennium goals WHO security
council economic and social
council international court of
justice WTO general assembly
human rights council ICC UNICEF
un high commissioner of human
rights etc etc



nvvn