



Jaargang 31, nr. 142, 2007/5

- Klachtrecht voor economische, sociale en culturele rechten?
- De VN pensioengerechtigd?
- Steunt de EU de VN?

# Wij, de volken van de Verenigde Naties verenigd voor een betere wereld

Reeds meer dan 60 jaar zetten de **Verenigde Naties** zich in voor een betere wereld. De werking van de VN kent een wisselend verloop. Toch blijft de VN een belangrijke plaats innemen in het menselijk streven naar een langdurige vrede en duurzame ontwikkeling.

De **Vereniging voor de Verenigde Naties** heeft tot doel de beginselen van de VN te verspreiden en de bevolking bewust te maken van de noodzakelijkheid van internationale samenwerking.

De VVN beoogt in Vlaanderen een betere kennis van en een beter begrip voor de werking en doelstellingen van de VN bij te brengen. Niet alleen de VN zelf, maar ook de verschillende hulporganen en gespecialiseerde organisaties komen aan bod. Als niet-gouvernementele organisatie volgt de VVN eveneens de Belgische inbreng en de mogelijke rol van Vlaanderen binnen de VN. De VVN wil op een objectieve, kritische en constructieve manier het debat rond internationale samenwerking en de rol die de wereldorganisatie hierbij kan spelen, voeren.

## Wereldbeeld

Tijdschrift van de Vereniging voor de Verenigde Naties  
(5 nrs. per jaar)  
Jaargang 31 ! 2007/5 ! nr. 142

## Verantwoordelijke uitgever en zetel

Prof. Dr. Jan Wouters, voorzitter  
Instituut voor Internationaal Recht, KULeuven  
Tiensestraat 41, 3000 Leuven  
Tel. 016/32 51 22 ! fax 016/32 54 64  
jan.wouters@law.kuleuven.ac.be

## Hoofdredacteur

Veronique Joosten  
Universiteit Antwerpen ! Faculteit Rechten  
Venusstraat 23, bureau 1.46, 2000 Antwerpen  
Tel. (0032) 03 275 58 37 ! fax (0032) 03 275 51 20  
veronique.joosten@ua.ac.be

## Redactiecomité

Francis Baert (UNU-CRIS) ! Sven Biscop (KIIB) !  
David Crikemans (UA) ! Jan De Bisschop ! Melanie De Groof !  
Ria Heremans (VVN) ! Tom Ruys (KULeuven) ! Neri Sybesma  
(VUB) ! Tine Vandervelden (UGent) ! Piet Willems (UGent) !  
Jan Wouters (KULeuven)

## Correspondenten

Dominiek Benoot ! Eric De Brabandere !  
Charlotte Mertens ! Ann Pauwels ! Cedric Ryngaert

## Auteursrichtlijnen

De redactie verwelkomt alle ingezonden artikels en opiniebijdragen over VN-verwante onderwerpen. De volledige auteursrichtlijnen zijn beschikbaar bij de hoofdredacteur en op de website.

## Website

[www.vvn.be](http://www.vvn.be)

## Lidmaatschap

€ 15 per jaar te storten op rekening nr. 001-0468369-32



Lid van de Unie van de Uitgevers van de Periodieke Pers

Met steun van de  
Vlaamse overheid



## Edito:

### Langzaam maar zeker op weg naar een wereldwijde afschaffing van de doodstraf

Op 10 december vieren de Verenigde Naties traditioneel de verjaardag van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens met de *Dag voor de rechten van de mens*. In de aanloop naar de 60ste verjaardag, die heel het komende jaar met de nodige toeters en bellen zal worden gevierd, werd midden november in het Derde Comité van de Algemene Vergadering twee dagen lang stevig gedebatteerd over de doodstraf. Aanleiding vormde een ontwerpresolutie die oepiet tot het instellen van een moratorium op het gebruik van de doodstraf. Italië dat al enige tijd het debat over de doodstraf in de Algemene Vergadering wenste te heropenen, gooide de knuppel in het hoenderhok.

Na twee resoluties over de doodstraf in de jaren '70, liepen latere initiatieven in de jaren '90 telkens af met een sisser. In 1994 werd een Italiaans initiatief met een kleine meerderheid verworpen, terwijl de Finse ontwerpresolutie in 1999 werd ingetrokken vóór het tot een stemming kwam. Terwijl resoluties over de doodstraf wél het levenslicht zagen in de inmiddels opgedoekte Commissie Mensenrechten, bleef de doodstraf blijkbaar een omstreden kwestie in de Algemene Vergadering. Toch bleef Italië volharden; zeker na de executie van Saddam Hoessein op 30 december 2006 besloot Italië om zijn diplomatieke inspanningen te verhogen. Eerst lanceerde Italië in de loop van 2006 met de *Declaration of Association* een nieuw EU-initiatief in de Algemene Vergadering ten voordele van een moratorium op de doodstraf die dan op langere termijn volledig zou moeten worden afgeschaft. In december 2006 presenteerde het EU-voorzitterschap deze verklaring, die ondertussen door 85 landen werd ondertekend, aan de Algemene Vergadering. Op 12 juni 2007 besloten de ministers van buitenlandse zaken van de EU om binnen het kader van een crossregionale alliantie een nieuwe poging te wagen en een antidoodstraf resolutie in te dienen tijdens de 62ste Algemene Vergadering.



*De voorzitter van de Algemene Vergadering ontmoet leden van de 'Coalition against death penalty', Mario Marazziti en zuster Helen Prejean, die hem een boek met meer dan 5 miljoen handtekeningen overhandigen.*

*Deze handtekeningen werden wereldwijd verzameld met een petitie die oproept tot de instelling van een moratorium op executies.*

UN Photo/Paulo Filgueiras # 160219, 2 november 2007

Op een bijeenkomst in de marge van de Algemene Vergadering besloten 101 landen eind september een *task force* te vormen om een moratorium na te streven en een resolutie op te stellen. 10 coauteurs uit 5 regio's – Albanië, Angola, Brazilië, Filippijnen, Gabon, Kroatië, Mexico, Nieuw-Zeeland, Oost-Timor en Portugal (voor de EU) – stelden een ontwerpresolutie op die de landen die nog de doodstraf voorzien oproept tot het instellen van



een moratorium op executies met het oog op de afschaffing van de doodstraf. Terwijl 130 van de 192 leden van de Algemene Vergadering de doodstraf al in rechte of in de praktijk hebben afgeschaft, haalde de resolutie het slechts met een nipte meerderheid van 99 ja stemmen. Dit zijn juist 2 stemmen meer dan het vereiste minimum van 97 op 192 stemmen. Hoewel slechts 25 landen de doodstraf ook effectief uitvoerden in 2006, brachten 52 landen een nee stem uit en onthielden 33 andere landen zich. De Afrikaanse landen waren verdeeld over de kwestie. Protest kwam er vooral van de Organisatie van de Islamitische Conferentie (OIC), de Arabische Liga, China en enkele Caribische en Aziatische landen. Bij deze laatste voerde vooral Singapore het hoge woord. De tegenstanders zagen in de resolutie een inbreuk op hun soevereiniteit en een poging van de EU om haar waarden op te leggen. In een poging om de resolutie tegen te houden, dienden zij meer dan 15 amendementen in. Maar de tegenstanders haalden hun slag niet thuis: nadat al de amendementen in aparte stemmingen werden verworpen, slaagde het Derde Comité van de Algemene Vergadering er voor het eerst in drie decennia in om een resolutie aan te nemen die de afschaffing van de doodstraf beoogt!

Dat de doodstraf terug op de agenda van de Algemene Vergadering staat is een grote stap voorwaarts, maar er moet nog een lange weg worden afgelegd. Eerst moet de resolutie later dit jaar nog heelhuids door de plenaire bijeenkomst van de Algemene Vergadering geraken. De EU moet daarna al het nodige doen om de ontstane crossregionale alliantie in stand te houden en tegelijk intensief verder blijven lobbyen, ook in haar bilaterale contacten. Traditioneel lopen de Verenigde Staten, als enige Westers land dat nog de doodstraf toepast, daarbij, overigens volkomen terecht, het meest in de kijker. Maar de EU en NGO's die ijveren voor de afschaffing van de doodstraf, zouden ook meer aandacht moeten besteden aan het enige andere geïndustrialiseerde land dat nog steeds op zeer inhumane en discretionaire wijze de doodstraf hanteert. Japan.

Veronique Joosten – hoofdredacteur

## Inhoud

Edito: Langzaam maar zeker op weg naar een wereldwijde afschaffing van de doodstraf <i>Veronique Joosten</i>	1
60 jaar later ... Naar een klachtrecht voor schendingen van economische, sociale en culturele rechten <i>Wouter Vandenhole</i>	3
De Verenigde Naties: pensioengerechtigd? Een pleidooi voor <i>maatschappelijke soevereiniteit</i> als hoeksteen van internationale samenwerking <i>Louk Box</i>	10
De EU, België, Vlaanderen en de VN: Van een wereld van Staten naar een wereld van regio's <i>Luk Van Langenhove</i>	18
In de kijker: Eddy Laurijssen, directeur van het IAO-kantoor te Brussel <i>Kelly Reyniers</i>	22
Opinie: Vrouwenbesnijdenis <i>Dirk Jena</i>	26
Actualiteit: "Does the European Union support the United Nations?" <i>Dr. Hans Blix</i>	30
Nieuws in het kort <i>Neri Sybesma-Knol</i>	37



# 60 jaar later ...

## Naar een klachtrecht voor schendingen van economische, sociale en culturele rechten

door Wouter VANDENHOLE

Faculteit Rechten, Universiteit Antwerpen

### Inleiding

In 2008 vieren we de 60ste verjaardag van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM). De UVRM bevat zowel burgerlijke en politieke rechten als economische, sociale en culturele rechten, en staat zo symbool voor de eenheid en ondeelbaarheid van de mensenrechten. De kans is groot dat in 2008 die eenheid en ondeelbaarheid van de mensenrechten kracht wordt bijgezet door de aanname van een klachtrecht voor schendingen van economische, sociale en culturele rechten, in navolging van een reeds sinds 1966 bestaand klachtrecht voor schendingen van burgerlijke en politieke rechten.

Het klachtrecht bij het Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten van 1966 (IVBPR) werd mogelijk gemaakt in een facultatief protocol van dezelfde datum. Om grotendeels ideologische, eerder dan juridische redenen, is een klachtrecht voor schendingen van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (IVESCR) lang onbespreekbaar gebleken. Onverwacht snel lijkt de weg nu geëffend voor een facultatief protocol bij het IVESCR: de ambitie is om al in april 2008 een ontwerptekst goed te keuren in de schoot van de open werkgroep die daartoe werd gemandateerd.

Mijn persoonlijke betrokkenheid bij het onderwerp begon in het voorjaar van 2001, toen ik een paper over het facultatief protocol bij het IVESCR schreef voor 11.11.11, de koepel van de Vlaamse Noord-Zuid beweging. 11.11.11 werd en wordt door voornamelijk Latijns-Amerikaanse partners aangemoedigd om te ijveren voor een klachtrecht voor schendingen van economische, sociale en culturele rechten. Bovendien bood het facultatief protocol de koepelorganisatie de kans om op een concreet thema werk te maken van een rechtenbenadering van ontwikkeling.

In 2001 zat het facultatief protocol wat op een dood spoor. Als er al enige discussie was, ging die vooral over de vraag of een klachtrecht voor schendingen van economische, sociale en culturele rechten überhaupt wenselijk was, eerder dan over de modaliteiten van een klachtrecht. De strategische optie die toen werd genomen door 11.11.11 om tegelijk de wenselijkheid en de modaliteiten van een klachtrecht op te nemen, heeft in november 2002 geleid tot de *Leuven Statement*. In de *Leuven Statement* werd aangedrongen op prioritaire aandacht voor het facultatief protocol. Tevens werden een aantal verbeteringen gesuggereerd aan de ontwerptekst van 1996 van het VN-Comité. Veel van de voorgestelde amendementen in de *Leuven Statement* zijn opgenomen in de ontwerptekst die nu voorligt ter discussie.

In wat volgt zal de discussie over het facultatief protocol eerst worden gekaderd in de ruimere ontwikkelingen inzake economische, sociale en culturele rechten. Ten tweede zal de uitwerking van het facultatief protocol binnen de VN worden bekeken. Verder zullen huidige knelpunten en toekomstige uitdagingen worden toegelicht. Tot slot zal ook aandacht worden besteed aan de rol die België speelt in de onderhandelingen.

### De context: groeiende aandacht voor en erkenning van economische, sociale en culturele rechten

Heel snel na de aanname van de UVRM in 1948 werden de mensenrechten het voorwerp van Oost-West tegenstellingen. Burgerlijke en politieke rechten, die genoegzaam werden geïdentificeerd met liberale democratieën (zogenaamde vrijheidsrechten of blauwe rechten), werden voornamelijk door Westerse landen gepropageerd. Economische, sociale en culturele rechten, die eerder werden geassocieerd met de sociale verzorgingsstaat (zogenaamde gelijkheidsrechten of rode rechten), genoten voornamelijk



de steun van het Oostblok. Historisch betwistbaar worden burgerlijke en politieke rechten nog steeds teruggevoerd tot de Amerikaanse en Franse revolutie, en economische, sociale en culturele rechten tot de Russische revolutie.

Met de val van de Berlijnse muur in 1989 zijn economische, sociale en culturele rechten uit het ideologische verdomhoekje van het communisme/socialisme gehaald. Politieke argumenten als zouden economische, sociale en culturele rechten geen mensenrechten zijn, of een ander soort mensenrechten, zijn in toenemende mate weerlegd vanuit de rechtsliteratuur en de praktijk.<sup>1</sup> In de rechtspraak van rechters of quasi-jurisdictionele instanties is gebleken dat economische, sociale en culturele rechten juridisch afdwingbaar kunnen zijn, zonder dat de rechter zich daarbij op het domein van de politiek of het beleid begeeft.

Naast de erkenning van de juridische afdwingbaarheid in nationale rechtsordes, is ook in de regionale systemen voor mensenrechtenbescherming een klachtrecht voor schendingen van economische, sociale en culturele rechten in het leven geroepen. Met het Protocol van San Salvador van 1989 kunnen individuen een klacht indienen over vermeende schendingen van het recht vakbonden op te richten en zich erbij aan te sluiten (art. 8 a), en het recht op onderwijs (art. 13). Het Protocol trad in werking in 1999, en is inmiddels geratificeerd door veertien staten.

In het kader van de Raad van Europa bestaat een collectief klachtrecht voor schendingen van het Europees Sociaal Handvest (1961) en het Herzien Europees Sociaal Handvest (1996). Internationale werkgevers- en werknemersorganisaties, daartoe geregistreerde internationale niet-gouvernementele organisaties, nationale werkgevers- en werknemersorganisaties en nationale niet-gouvernementele organisaties genieten het klachtrecht. Nationale niet-gouvernementele organisaties kunnen enkel een klacht indienen voor zover dat door de staat in kwestie toegestaan is. Enkel Finland heeft een verklaring in die zin afgelegd.

Sinds de inwerkingtreding van het toegevoegd protocol bij het Europees Sociaal Handvest tot instelling van een systeem van collectieve klachten (1995) in 1998, zijn 43 klachten geregistreerd.<sup>2</sup> Klachten worden door het Europees Comité voor Sociale Rechten behandeld in twee afzonderlijke beslissingen, eerst in het licht van de ontvankelijk-

heidsvereisten, en vervolgens ten gronde. Vervolgens wordt een resolutie door het Comité van Ministers van de Raad van Europa aangenomen.

De tot dusver ingediende klachten hebben betrekking op schendingen van diverse rechten, zoals het recht op sociale zekerheid, het recht van ouderen op sociale bescherming, het recht van kinderen en jongeren op bescherming, vakbondsrechten en arbeidsrechten, het recht op huisvesting, het recht op bescherming tegen armoede en sociale uitsluiting, het recht op bescherming van de gezondheid etc., al dan niet in combinatie met het gelijkheidsbeginsel.

## De uitwerking van een facultatief protocol

In 1990 vatte het Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten (CESCR) de redactie aan van een ontwerptekst van facultatief protocol over een klachtrecht voor schendingen van economische, sociale en culturele rechten. Dat werk kreeg een belangrijke impuls vanwege de Wereldconferentie Mensenrechten in 1993 in Wenen. In de Verklaring en het Actieprogramma van die wereldconferentie werd de Commissie Mensenrechten aangemoedigd om facultatieve protocollen bij het IVESCR verder te onderzoeken. Een ontwerptekst van facultatief protocol werd door het Comité in 1996 gefinaliseerd.

Nadien bleef het in VN-gremia geruime tijd stil rond het facultatief protocol bij het IVESCR. Een nieuw momentum ontstond in 2001 met de aanstelling van een onafhankelijke expert voor het protocol, Hatem Kotrane. Na felle kritiek door een internationale coalitie van NGO's op het eerste rapport van de onafhankelijke expert in 2002, nam de expert in zijn tweede rapport een positievere houding aan ten aanzien van een facultatief protocol. De inzet in die periode voor NGO's die het facultatief protocol genegen waren, was voornamelijk om het proces niet te laten stilvallen, en zo mogelijk enige vooruitgang te boeken, met name in de formulering van het mandaat.

De onafhankelijke expert werd opgevolgd door een open werkgroep, die telkens een beperkt mandaat van één of maximum twee jaar kreeg toegewezen, eerst vanwege de Commissie Mensenrechten, recenter van de Mensenrechtenraad. De open werkgroep, onder het bezielde voorzitterschap van Catarina de Albuquerque, werd onder zijn eerste en tweede mandaat (2003-05) gevraagd *opties over de uitwerking*



van een facultatief protocol te overwegen. Eén van de opties kon er nog steeds in bestaan geen klachtrecht in het leven te roepen. De open werkgroep kreeg in deze periode dus duidelijk nog geen onderhandelingsmandaat.

Tijdens de werkzaamheden van de werkgroep evolueerde de discussie van algemene thema's zoals de verplichtingen van Staten, afdwingbaarheid (*justiciability*) en de meerwaarde van het facultatieve protocol,<sup>3</sup> naar meer specifieke onderwerpen zoals de verschillende mogelijke procedures (individuele en interstatelijke klachtenprocedure; onderzoeksprocedure), beschikbare middelen, internationale samenwerking en bijstand, en de verhouding met bestaande mechanismen. De bespreking van de meer specifieke aspecten van een toekomstig klachtrecht vonden plaats op basis van een *elements paper* van de voorzitter.<sup>4</sup> Daarmee leek de vraag of er ooit een facultatief protocol zou komen (eindelijk) beslecht, en bleken Staten voor het eerst bereid te zijn de *modaliteiten* van een klachtrecht te bespreken. Pogingen van enkele Staten, waaronder Nederland, om het nieuwe mandaat van de open werkgroep nog niet te formuleren als een onderhandelingsmandaat, bleken slechts een achterhoedegevecht te zijn.

In 2006 besliste de Mensenrechtenraad om het mandaat van de open werkgroep met twee jaar te verlengen, én de werkgroep een onderhandelingsmandaat toe te kennen.<sup>5</sup> Daartoe werd de voorzitter van de open werkgroep verzocht om een ontwerptekst op te stellen die rekening hield met de meningen die in de werkgroep te kennen waren gegeven.<sup>6</sup> De ontwerptekst van de voorzitter werd goed onthaald, en de eerste onderhandelingen van 16 tot 27 juli 2007 boekten verrassend veel vooruitgang. Zo werd in één week tijd de hele ontwerptekst aan een eerste lezing onderworpen. Intensief debat tijdens de tweede week leidde tot een naar elkaar toe groeien van standpunten op heikele punten als de omvang van het klachtrecht en internationale samenwerking.

Er heerst nu groot optimisme dat de open werkgroep de tekst zal kunnen goedkeuren in de loop van 2008, en vervolgens doorsturen naar de Mensenrechtenraad. In 2008 zijn twee bijeenkomsten van een week voorzien voor onderhandelingen binnen de open werkgroep, één in januari en één in april.

## Belangrijkste elementen van het facultatief protocol

De ontwerptekst van de voorzitter gebruikt waar mogelijk de gangbare bewoordingen (*agreed language*) uit andere VN-mensenrechtenverdragen. Belangrijke inspiratiebronnen zijn het facultatief protocol bij het Verdrag tot Uitbanning van Alle Vormen van Discriminatie jegens Vrouwen (1999), en bij het Verdrag over de Rechten van Personen met een Functioneringsprobleem (2006).<sup>7</sup>

### Wie geniet het klachtrecht?

In de ontwerptekst van de voorzitter wordt voorzien in een individueel én collectief klachtrecht, en daarnaast ook in een interstatelijk klachtrecht (dit laatste via een *opting in*-procedure, zie art. 9 ontwerptekst). Vooral het collectief klachtrecht voor internationale (en optioneel ook nationale) niet-gouvernementele organisaties is een nieuwigheid ten opzichte van bestaande klachtenprocedures bij de VN-Comités voor mensenrechten. De inspiratie hiervoor is gevonden bij het (Herzien) Europees Sociaal Handvest, dat als enig mensenrechteninstrument een collectieve klachtenprocedure kent.<sup>8</sup> Het collectief klachtrecht zoals vervat in artikel 3 van het ontwerp is voor een groot aantal Staten onaanvaardbaar gebleken tijdens de eerste onderhandelingsronde. Veel andere Staten hebben aangedrongen op verduidelijking. Het is dan ook niet vanzelfsprekend dat het collectief klachtrecht voor NGO's behouden zal kunnen blijven. Niettemin biedt het een duidelijke meerwaarde, omdat zo de gebrekkige realisatie van economische, sociale en culturele rechten van bepaalde groepen, of in het algemeen, kan worden aangeklaagd.

Het interstatelijk klachtrecht is in enkele andere VN-klachtenprocedures voorzien, maar tot dusver nog nooit gebruikt. Sommige Staten achten het daarom niet nuttig een interstatelijk klachtrecht in het facultatief protocol op te nemen. Dergelijk klachtrecht heeft echter wel zijn nut bewezen onder het Europees Verdrag over de Rechten van de Mens (EVRM). Aangezien de aarzeling om het te behouden eerder pragmatisch dan principieel is, lijkt het niet uitgesloten dat het interstatelijk klachtrecht uiteindelijk behouden blijft.

Naast de klachtenprocedures is ook de mogelijkheid ingeschreven van een onderzoeksprocedure in geval van ernstige of systematische schendingen (art. 10-11 ontwerptekst). De meningen over een onder-



zoeksprocedure zijn echter verdeeld, en sommige Staten hebben nog geen standpunt ingenomen.<sup>9</sup> In een poging om tegemoet te komen aan het bezwaar van sommige Staten, zonder daarom de onderzoeksprocedure te schrappen, is een uitstapmogelijkheid (*opting out*) in art. 20 van de ontwerptekst voorzien.

#### *Ontvankelijkheidsvereisten voor individuele klachten*

De ontvankelijkheidsvereisten voor individuele klachten zijn opgesomd in art. 4 van de ontwerptekst: de uitputting van interne rechtsmiddelen, een termijn van maximaal zes maanden voor het indienen van een klacht, precisering van het toepassingsgebied *ratione temporis*, verbod van duplicatie van procedures, geen onverzoenbaarheid met de bepalingen van het verdrag; geen manifeste ongegrondheid; voldoende verheldering van de klacht, geen misbruik van klachtrecht, en geen anonieme of niet-schriftelijke klachten.

De NGO's verzetten zich voornamelijk tegen de tijdslimiet van zes maanden voor het indienen van een klacht, die in het algemeen als te kort wordt beoordeeld.

In de ontwerptekst is er duidelijk verwarring geslopen tussen de ontoelaatbaarheid van anonieme klachten, en de mogelijkheid voor het Comité om een niet-anonieme klacht anoniem te maken bij het overmaken van de klacht aan de betrokken Staat.<sup>10</sup> In het facultatief protocol bij het Verdrag tot Uitbanning van Alle Vormen van Discriminatie jegens Vrouwen is die laatste mogelijkheid wel voorzien. Het verdient de voorkeur om anonieme klachten (dit is klachten die voor het Comité werkelijk anoniem zijn) inderdaad ontvankelijk te verklaren. Anders gesteld is het met klachten die anoniem worden overgemaakt aan de betrokken Staat, om de veiligheid van de klager(s) te garanderen. Die optie zou best open worden gelaten in het facultatief protocol. Anderzijds zijn in art. 12 van de ontwerptekst wel beschermingsmaatregelen voor klagers ingeschreven.

De ontvankelijkheidsvereisten voor collectieve klachten zouden geen slachtoffervereiste inhouden, evenmin als de uitputting van de interne rechtsmiddelen (Verklarend Memorandum, § 10).

Net als in andere meer recente protocollen die in een klachtrecht voorzien, is de mogelijkheid van voorlopige maatregelen expliciet in de ontwerptekst ingeschreven (art. 5). Die moeten het Comité toelaten om tussen te komen in geval onherstelbare schade dreigt.

In de ontwerptekst is ook expliciet de mogelijkheid van een minnelijke schikking ingeschreven (art. 7). Sommige Staten zijn van oordeel dat die mogelijkheid enkel moet openstaan in het geval van interstatelijke klachten. Bovendien zijn de meningen verdeeld over de mogelijkheid van het Comité om toezicht uit te oefenen over een minnelijke schikking.<sup>11</sup>

Krachtens art. 21 ontwerptekst zijn geen voorbehouden toegelaten, in lijn met de bepaling terzake in andere recente VN-verdragen. Anderzijds is echter wel de mogelijkheid voorzien om de rechtsmacht van het Comité niet te erkennen voor sommige bepalingen; met name worden artikel 2,1 en 6 tot 15 IVESCR genoemd in art. 2, § 2 van de ontwerptekst. Die mogelijkheid zou de praktische betekenis van het verbod van voorbehouden sterk ondergraven. De mogelijkheid om het toepassingsgebied van het klachtrecht te beperken tot bepaalde artikels staat nog tussen vierkante haakjes; ze staat met andere woorden nog ter discussie. In juli 2007 bleek het merendeel van de Staten alvast voorstander voor een alomvattend mandaat (zie onder meer Verslag vierde sessie, § 33).

De ontwerptekst van het facultatief protocol anticipeert al op de mogelijke hervorming van het VN-systeem van toezicht op mensenrechtenverdragen.<sup>12</sup> Er wordt daarom in de mogelijkheid voorzien om in de toekomst de bevoegdheid voor de behandeling van klachten over te dragen aan een ander orgaan dan het CESCR (art. 23), vergelijkbaar met een bepaling in het Verdrag over de Rechten van Personen met een Functioneringsprobleem. Een aantal Staten oordelen dat dergelijke bepaling overbodig is. (Verslag vierde sessie, § 144).

## **Knelpunten**

Een van de opvallende punten in de werking van de open werkgroep is dat er niet steeds allianties worden gevormd langs de klassieke breuklijnen, namelijk Noord-Zuid tegenstellingen. De EU is voorzichtig voor, maar een aantal Europese landen als het Verenigd Koninkrijk, Polen en Nederland hebben zich vaak eerder weigerachtig getoond, terwijl anderzijds landen als Finland, Portugal en Spanje zich als zeer uitgesproken voorstander hebben betoond. De Afrikaanse groep verklaart zichzelf voorwaardelijk voor. De VS zijn steeds principieel tegen het facultatief protocol geweest, vanuit de argumentatie dat "economische, sociale en culturele rechten zich niet lenen tot quasi-jurisdictionele geschillenbe-





slechting" (Verslag vierde sessie, § 14). Staten die behoren tot de Latijns-Amerikaanse groep (GRU-LAC) nemen een overwegend positieve houding in. Er is geen Aziatisch standpunt *as such*, maar Aziatische landen als Japan en India stellen zich eerder afwijzend op.

#### *Reikwijdte*

Een belangrijke vraag die nog niet helemaal beslecht is, is de reikwijdte van het klachtrecht. Drie principiële posities zijn mogelijk: een alomvattende benadering, waarin alle rechten vatbaar zijn voor een klacht; een beperkte benadering, waarbij bepaalde rechten, zoals bijvoorbeeld het zelfbeschikkingsrecht, worden uitgesloten; of een benadering *à la carte*, waarin Staten kunnen kiezen voor welke rechten ze de klachtenprocedure aanvaarden. De meerderheid van de Staten is voorstander van een alomvattende benadering, maar Staten als het Verenigd Koninkrijk, Rusland en India zien dat anders (Verslag vierde sessie, § 160).

#### *Criteria voor de beoordeling van een klacht*

Een tweede belangrijk punt van meningsverschil is de vraag of er een expliciete toetsingsgrond voor de behandeling van klachten over artikel 2, § 1 IVESCR (progressieve realisatie met de maximaal beschikbare middelen) moet worden ingeschreven. Deze discussie getuigt van het wantrouwen dat er bestaat jegens het Comité of het klachten waarin de inzet van maximale beschikbare middelen ter discussie staat, wel *in redelijkheid* zal behandelen. In wezen draait de discussie om de vraag hoe strikt het Comité de verplichting tot progressieve realisatie met de maximaal beschikbare middelen zal interpreteren en toepassen in concrete geschillen. Voor een aantal Staten ligt internationaal toezicht op die verplichting moeilijk, omdat ze oordelen dat de aanwending van de maximaal beschikbare middelen per definitie een beleidsbeslissing is.

Die redelijkheidstoets is meer gebruikelijk naar nationaal recht, en duidelijk terug te vinden in de rechtspraak van bijvoorbeeld het Zuid-Afrikaans grondwettelijk hof. Tegenstanders van dit voorstel argumenteren dat een dergelijke toets al impliciet aanwezig is in het IVESCR. Het Comité zelf heeft in een verklaring verduidelijkt hoe het de begrippen redelijk of gepast (*adequate*) zal aanwenden in de beoordeling van klachten over het tekortschieten van Staten om stappen te zetten ten belope van de maximaal beschikbare middelen voor de realisatie

van economische, sociale en culturele rechten.<sup>13</sup> De discussie over dit punt lijkt nog niet beslecht, al lijken de meeste Staten te kunnen leven met een verwijzing naar redelijkheid.

#### *Internationale samenwerking en bijstand*

Een terugkerend discussiepunt volgens de Noord-Zuid breuklijn is het punt van internationale samenwerking en bijstand. In het IVESCR wordt internationale samenwerking vermeld in art. 2 IVESCR over de algemene verplichting tot progressieve realisatie, in art. 10 over het recht op een behoorlijke levensstandaard en in twee bepalingen over technische bijstand en internationale actie (arts. 22 en 23). Tijdens de onderhandelingen over het Verdrag over de Rechten van Personen met een Functioneringsprobleem heeft dat thema de onderhandelingen tot op het laatste bemoeilijkt. Uiteindelijk is er daar een afzonderlijke bepaling opgenomen over het onderwerp (art. 32).<sup>14</sup>

In de ontwerptekst is het thema vermeld, maar in gedepoliteerde vorm. Het is namelijk verengd tot technische samenwerking van VN-programma's en -organen in ruime zin. Tevens wordt een speciaal fonds voorgesteld om Staten te helpen bij de implementatie van aanbevelingen van het CESCR, en ter vergoeding van slachtoffers (arts. 13 en 14 ontwerp-tekst). Een fonds ter vergoeding van slachtoffers lijkt geïnspireerd door het internationaal strafrecht. Veel landen, waaronder ook België, verzetten zich tegen de oprichting van een speciaal fonds in dit facultatief protocol. Zij zijn van oordeel dat een dergelijk fonds niet zeer praktisch noch effectief zal zijn. De ruimere discussie over internationale samenwerking draait om argumenten die ook bij de onderhandelingen over andere mensenrechteninstrumenten te horen waren. Volgens voornamelijk Staten uit het Noorden suggereert een verwijzing naar internationale samenwerking dat de niet-naleving van het IVESCR kan worden verantwoord door een gebrek aan internationale bijstand. Voorstanders van een verwijzing naar internationale samenwerking en van het speciaal fonds zien daarin een instrument om de verplichting onder art. 2, § 1 IVESCR om internationale bijstand te verstrekken, te effectueren (zie ook Verslag vierde sessie, §§ 164-168). Gezien de groeiende impact van Staten op de realisatie van economische, sociale en culturele rechten buiten hun rechtsmacht, lijkt een verwijzing naar internationale samenwerking en bijstand op zijn plaats. Anderzijds mogen Staten uit het Zuiden schendingen van economische, sociale en culturele rechten niet



(louter) kunnen toeschrijven aan het gebrek aan internationale samenwerking. Zij zijn en blijven immers de eerste verantwoordelijken voor de implementatie van het IVESCR.

#### *Uitputting van regionale rechtsmiddelen*

Een twistpunt dat grotendeels opgelost lijkt te zijn, is de suggestie van met name de Afrikaanse groep om de uitputting van *regionale* rechtsmiddelen als ontvankelijkheidsvoorwaarde te stellen. In de ontwerp-tekst van de voorzitter is een poging ondernomen om dit twistpunt te ontmijnen door te vermelden dat *rekening* moet gehouden worden met de ervaring van bestaande regionale mensenrechtenmechanismen (artikel 8).

De Afrikaanse groep lijkt met dat voorstel in te stemmen, en dringt niet langer aan op een ontvankelijkheidsvoorwaarde in die zin. Belangrijk voor de groep is dat er goede communicatie en overleg is met de regionale mechanismen (Verslag vierde sessie, § 7). De uitputting van regionale rechtsmiddelen is tijdens de bespreking van het ontwerp ditmaal echter door het Verenigd Koninkrijk voorgesteld (Verslag vierde sessie § 62).

## **Uitdagingen**

Naar aanleiding van de onderhandelingen over het facultatief protocol zijn twee belangrijke uitdagingen (opnieuw) aan de oppervlakte gekomen. In de eerste plaats zijn twee zwakheden van het CESCR in de kijker gesteld. Het Comité heeft geen verdragsrechtelijke basis, maar is slechts opgericht bij resolutie van de Economische en Sociale Raad van de VN. Met de expliciete vermelding van het Comité in het facultatief protocol wordt de juridische basis ervan indirect wel wat versterkt.

Een tweede zwakke plek van het Comité heeft te maken met de samenstelling ervan, en het vermogen om op een voldoende juridische manier de realisatie van economische, sociale en culturele rechten te analyseren. Het is ongetwijfeld een uitdaging voor het Comité om aan juridische capaciteitsopbouw te doen, zodat het het vertrouwen van Staten geniet en kan behouden. Een belangrijke verantwoordelijkheid ligt daar natuurlijk bij de verdragsstaten, die immers de leden van het Comité kiezen.

In de tweede plaats is ook gebleken dat een klacht-recht, om echt relevant te zijn voor gewone mensen

in het Zuiden, ook betrekking moet kunnen hebben op de verantwoordelijkheid van derde Staten en internationale (financiële) organisaties. Zogenaamde verplichtingen van derde Staten of extraterritoriale verplichtingen moeten dus ook door het Comité kunnen worden beoordeeld. De huidige ontwerp-tekst laat daar weinig ruimte toe. Nochtans is onder meer uit diverse parallelle rapporten van NGO's gebleken welke directe impact beleid van Noordelijke Staten kan hebben op het gebrek aan realisatie van economische, sociale en culturele rechten in het Zuiden.<sup>15</sup>

## **België**

Aanvankelijk, toen de onafhankelijke expert zich over het onderwerp boog, stond België eerder aarzelend tegenover het facultatief protocol. Binnen de open werkgroep heeft ons land echter zonder meer een constructieve houding aangenomen. België staat nu positief tegenover een alomvattende benadering ten aanzien van de reikwijdte van het klachtrecht; en de mogelijkheid voor het Comité om voorlopige maatregelen aan te bevelen, onafhankelijk van een ontvankelijkheidsonderzoek en zonder dat een gebrek aan beschikbare middelen kan worden ingeroepen om een gebrek aan uitvoering van voorlopige maatregelen te verantwoorden. Nog wat het klacht-recht betreft heeft ons land gewaarschuwd voor verwijzingen naar redelijkheid die in feite het IVESCR amenderen (Verslag vierde sessie, § 150), en het belang onderstreept om ook te kunnen klagen over schendingen van de vervulverplichting (Verslag vierde sessie § 93).

België heeft zich ook een voorstander getoond van een collectieve klachtenprocedure die ingespannen zou kunnen worden door NGO's. Het heeft wat verrassend nog geen positie bepaald over de onderzoeksprocedure. Nochtans is het nut van dergelijke onderzoeksprocedure in geval van zware of systematische schendingen gebleken zowel bij het Verdrag tegen Foltering en Wrede, Onmenselijke of Verderende Behandeling of Bestrafing als bij het Verdrag tegen Alle Vormen van Discriminatie jegens Vrouwen.

Ons land heeft zich ook verzet tegen het toelaten van voorbehouden in het facultatief protocol, en geijverd voor een relatief laag aantal ratificaties voor de inwerkingtreding van het protocol.

Onvermijdelijk zullen deze internationale ontwikke-



lingen inzake de afdwingbaarheid van economische, sociale en culturele rechten ook een weerslag hebben op de wijze waarop de afdwingbaarheid van die rechten in interne rechtsordes wordt benaderd. Het is te hopen dat in België met name de nog steeds dominante, maar geheel achterhaalde, doctrine van de directe werking van bepalingen van het IVESCR eindelijk opnieuw wordt bekeken. Daartoe zijn in de rechtsleer al meerdere goede voorzetten gegeven.<sup>16</sup>

## Noten

- 1 Voor een overzicht van de argumenten, zie bv. W. VANDENHOLE, "Completing the UN Complaint Mechanisms for Human Rights Violations Step by Step: Towards a Complaints Procedure to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 2003, vol. 21, 423-462; "Recht van klagen. Een facultatief protocol bij het Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten" in S. PARMEN-TIER en W. VANDENHOLE (ed.), *Mensenrechten - Jaarboek 2000-2001 van het Interuniversitair Centrum Mensenrechten*, Antwerpen, Maklu, 2002, 95-132.
- 2 Twaalf staten hebben tot dusver het protocol geratificeerd, waaronder België.
- 3 Report of the Open-Ended Working Group to Consider Options Regarding the Elaboration of an Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights on its First Session (Geneva, 23 February - 5 March 2004), VN Doc. E/CN.4/2004/44; Report of the Open-Ended Working Group to Consider Options Regarding the Elaboration of an Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights on its Second Session, VN Doc. E/CN.4/2005/52.
- 4 *Elements for an Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Analytical Paper by the Chairperson-Rapporteur, Catarina de Albuquerque, VN Doc/ E/CN.4/2006/WG.23/2; Report of the Open-Ended Working Group to Consider Options Regarding the Elaboration of an Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights on its Third Session, VN Doc. E/CN.4/2006/47.
- 5 Human Rights Council, Resolution 3/1, Open-Ended Working Group on an Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, VN Doc. A/HRC/RES/1/3.
- 6 Draft Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights Prepared by the Chairperson-Rapporteur, Catarina de Albuquerque, VN Doc. A/HRC/6/WG.4/2. (hierna ontwerptekst).
- 7 In de eerder vermelde *Leuven Statement* van 2002 werd enkel rekening gehouden met het facultatief protocol bij het Verdrag tot Uitbanning van Alle Vormen van Discriminatie jegens Vrouwen, omdat dat toen het meest recent onderhandelde en aanvaarde klachtmechanisme was.
- 8 Inspiratie hiervoor werd dan weer gevonden bij procedures voor de Internationale Arbeidsorganisatie.
- 9 Zie ook *Explanatory Memorandum* in VN Doc. A/HRC/6/WG.4/2 (hierna Verklarend Memorandum).
- 10 Zie de suggestie van de Coalitie om de mogelijkheid van vertrouwelijkheid voor het slachtoffer te garanderen (rapport § 177).
- 11 Report of the Open-Ended Working Group on an Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights on its Fourth Session (Geneva 16-27 July 2007), VN Doc. A/HRC/6/8, § 185 (hierna Verslag vierde sessie).
- 12 Zie bv. W. VANDENHOLE, "Versterking van de VN-Comités voor mensenrechten: is één beter dan negen?", 32, *NJCM-Bulletin*, 2007, 442-457.
- 13 COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, *An evaluation of the obligation to take steps to the "Maximum of available resources" under an optional protocol to the Covenant* (thirty-eighth session; E/C.12/2007/1, 10 May 2007).
- 14 Zie bv. W. VANDENHOLE, "Naar een juridische verplichting tot internationale samenwerking voor ontwikkeling?", 5, *TvMR*, 2007, 14.
- 15 Zie o.m. FIAN, <http://www.fian.org/programs-and-campaigns/categoria-3>. Voor een onderzoek naar de mogelijkheid om de verplichting tot internationale samenwerking op te nemen in het facultatief protocol, zie M. SEPÚLVEDA, "Obligations of 'International Assistance and Cooperation' in an Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", *NQHR*, 2006, 270-303.
- 16 Zie o.m. A. VANDAELE en E. CLAES, "Naar een gradueel concept van directe werking van verdragsrecht en van internationaal gewoonterecht", in J. WOUTERS en D. VAN EECKHOUTTE (eds.), *Doorwerking van internationaal recht in de Belgische rechtsorde. Recente ontwikkelingen in een rechtstakoverschrijdend perspectief*, Antwerpen, Intersentia, 2006, 83-109; G. MAES, *De afdwingbaarheid van sociale grondrechten*, Antwerpen, Intersentia, 2003, 47-83.



# VN: pensioengerechtigd? Een pleidooi voor maatschappelijke soevereiniteit als hoeksteen van internationale samenwerking

door Louk Box<sup>1</sup>

Eerder dit jaar nam Louk Box, de voorzitter van onze Nederlandse zustervereniging, NVVN, afscheid met een controversiële lezing. Na publicatie in ons Nederlands zusterblad<sup>2</sup>, geven wij ook onze lezers graag de tekst van deze voordracht mee als *food for thought* en hopelijk ook *food for discussion*.

“Het oude realistische model van internationale betrekkingen, dat ervan uitgaat dat de wereld uitsluitend rond soevereine naties is georganiseerd, strookt eenvoudigweg niet met de wereld die momenteel aan het ontstaan is en kan in de toekomst niet voorzien in de behoefte aan legitimiteit en effectiviteit van internationaal optreden.”

Francis FUKUYAMA (2006: 176)

Rond 2010 bestaat de VN 65 jaar. Het is een respectabele leeftijd, waarop de meeste burgers met pensioen gaan, of al lang zijn gegaan. Vandaar de vraag: is de VN tegen die tijd pensioengerechtigd? Sommigen menen van wel – anderen houden strak vast aan de stelling: de VN is er en als hij er niet was zou hij prompt uitgevonden worden. Gooi geen oude schoenen weg voordat je nieuwe vond.

Bij dit afscheid als voorzitter van de Nederlandse Vereniging van de VN wil ik toch deze vraag opwerpen. Ik besef dat ik daarmee vloek in de kerk en sommigen onder u zal schokken. Want: staat een voorzitter van onze Vereniging dan niet achter de eigen Statuten?

10

Mijn antwoord op die vraag is: ja, ik stond en sta erachter. Maar staar u niet blind op de eenvoudige aanwezigheid van de VN. Dit is geen gegeven. Er zijn voldoende kritieken op het bestaan of het functioneren van de VN om ons af te vragen: in welke omgeving ontstond de organisatie en hoe veranderde die omgeving? Ik wil daarom de volgende vragen behandelen.

1. Hoe veranderde de omgeving en welke implicaties heeft dit? Ik concludeer dat die omgeving zo wezenlijk veranderd is in geopolitiek en sociaal-economisch opzicht dat de huidige VN een steeds beperktere relevantie krijgt, als we niet oppassen.
2. Welke alternatieven bestaan of worden voorgere-

steld? Ik bespreek er drie kritisch: die van de regering Bush (de neoconservatieve lijn), die van Francis Fukuyama (de liberale globaliseringslijn) en die van Ivo Daalder (de democratie-voorop lijn) en concludeer dat ze alle drie vanuit een Amerikaans gedachtegoed voortkomen. Europa laat het afweten.

3. Wat is een realistisch alternatief? Ik pleit voor een versterking van civilaterale samenwerking via mondiale netwerken die legitieme druk kunnen uitoefenen op overheden en bedrijven om mondiale doelstellingen te formuleren en te realiseren. Dit betekent versterking van een arbitragemodel waarin Staten een andere rol spelen dan werd aangenomen in 1945.

## 1945-2010: werelden van verschil

We kennen de verschillen allemaal tussen 1945 en onze huidige tijd, de vraag is alleen: handelen we ernaar in het kader van de VN?

Ik meen van niet. Even als opfrisser de belangrijkste verschillen.

- De meeste huidige Lidstaten bestonden nog niet als zodanig in 1945; de oprichters vormden een betrekkelijk klein gezelschap van Staten, waarvan vele tot de overwinnaars van de Tweede Wereldoorlog behoorden.
- De koloniale rijken waren in hun nadagen zonder dat ze het zelf wisten. Afrika was, met uitzondering van twee landen, opgedeeld onder vijf Europese mogendheden. Voor Azië gold grosso modo hetzelfde.
- De grondslag van de VN werd sterk beïnvloed door een liberaal-democratische stroming in de VS, die een derde wereldramp wilde voorkomen via exclusieve multilaterale samenwerking tussen Staten onder internationaal recht.



- Het Handvest spreekt wel van een vereniging van naties, maar het was een vereniging of een ontluikende confederatie van Staten. Staatssoevereiniteit was de hoeksteen; noch de private sector, noch niet-gouvernementele organisaties speelden een wezenlijke rol in formele of informele internationale samenwerking.
- Oorlogen werden primair gezien als conflicten tussen Staten uitgevoerd via reguliere strijdkrachten. Burgeroorlogen, laat staan op wereldschaal, waren onvoorstelbaar. Ongeregelde massale internationale migratie bestond nauwelijks en ontwikkelingssamenwerking evenmin.

Ik meen dat deze verschillen van wezenlijk belang zijn voor de vraag of de 62 jarige met vervroegd pensioen gestuurd kan worden of niet. Daar komt nog iets bij. Voor mijn generatie, en zeker voor mij gold dat de VN een instituut waren dat een seculier-religieuze uitstraling had. Ik herinner me nog de eerste keer dat ik als agnostisch 18-jarige het gebouw van de iets jongere VN binnenliep: het was één van de weinig religieuze ervaringen die ik in mijn leven heb gehad. Die ontvangsthuis was als een wereldkerk – de inleiding op het Handvest had iets van een geloofsbelijdenis, de Universele Verklaring een uitgangspunt voor een humanistische wereldorde. Dag Hammarskjöld had bij ons thuis vrijwel een heiligenstatus; zijn dood herinner ik me nog als de dag van gisteren. Overtuigd internationalist als ik was, wist ik: daar moest ik voor gaan werken.

## Het werd anders

Ik leerde de VN later kennen als een praatkerk vol regeltjes waar NGO's, zoals degene die ik vertegenwoordigde in 1968, op zijn best geduld werden. De Algemene Vergadering kreeg steeds minder gezag zowel onder oprichters, als onder jongere leden die er hun soevereine bestaansbevestiging in kregen. De liberaal-democratische stroming delfde in de jaren 90 het onderspit in de VS, ongeveer tegelijkertijd met het reëel bestaand socialisme in de landen van het Warschau Pact. Een ideologisch vacuüm ontstond waar Kofi Annan in 2000 een antwoord op probeerde te vinden in de vorm van de Millenniumverklaring.

Inmiddels was de VN al lang niet meer het exclusieve forum voor internationale samenwerking. Andere instellingen als de OESO, de zusterorganisatie van rijke landen, het *World Economic Forum* van Davos, het *World Social Forum* in Porto Alegre en de talloze

internationale koepelorganisaties namen een belangrijke plaats in op wereldniveau in formele en informele internationale samenwerking. Staatssoevereiniteit werd tot een leerstuk van de 19e eeuw, dat urgent aanpassing behoeft in een tijd van Europese integratie, WTO rechtsregels die het handelsverkeer tussen Staten regelen, of ICC rechtsregels die het internationaal strafrecht bepalen. WTO en ICC, tussen twee haakjes, zijn beide organisaties die formeel los staan van de VN en tot stand kwamen op aandrang van respectievelijk de internationaal georganiseerde private sector en het maatschappelijk middenveld. In beide gevallen moesten overheden onder druk gezet worden om te komen tot de oprichting ervan.

Conflicten bleken steeds minder oplosbaar omdat de belangrijkste actoren geen lid van de VN waren (zoals bevrijdingsbewegingen), dan wel de VN de oorlog verklaarden (zoals Al Quaida), dan wel de organisatie niet wilden steunen om het conflict te voorkomen of op te lossen (zoals de VS of Israël).

Ongeregelde massamigratie is inmiddels een normaal verschijnsel geworden in de VS en Europa, waar honderdduizenden illegale werknemers naartoe trekken uit de armoede van Midden-Amerika of Afrika. Regionale volksverhuizingen zoals in Afrika zijn aan de orde van de dag.

Tenslotte dat historisch unieke verschijnsel van ontwikkelingssamenwerking dat na de Tweede Wereldoorlog ontstond. Nog nooit was internationale staatssteun op deze schaal vertoond, eerst gericht op welvaartsbevordering in West-Europa, daarna op armoedebestrijding in voormalige Europese koloniën en andere arme landen. De VN nam deze ontwikkelingstaak als vierde taak op zich in de volgende woorden: "sociale vooruitgang en betere levensstandaarden in grotere vrijheid te bevorderen". Dit werd de taak van een betrekkelijk tandeloos lichaam, de ECOSOC dat eigenlijk pas in de jaren '90 een duidelijke taak kreeg op het gebied van ontwikkelingssamenwerking. De VN bleef echter een betrekkelijk kleine speler in het totaal van internationale ontwikkelingssamenwerking, aangezien de bilaterale samenwerking de overhand kreeg en veel ontwikkelingssamenwerking mede een strategisch of geopolitiek veiligheidsdoel diende.

De wereld is dus sneller veranderd dan de VN en de Lidstaten zijn daarvoor verantwoordelijk. Lidstaten die zich via het Handvest verplichten tot zaken die ze niet of slecht nakomen; of die nieuwe multilatera-



le werkverbanden oprichten die binnen of buiten de VN betrekkelijk los van elkaar bestaan. Lidstaten handelen binnen de besturen van die organisaties hoofdzakelijk in termen van hun eigenbelang. Dat geldt voor grote landen als China (in de Veiligheidsraad) of de VS (in de Wereldbank), en voor kleine landen als Nederland (in FAO of UNDP).

Een van de grote verdiensten van Kofi Annan is geweest dat hij deze zaken duidelijk aan de orde heeft gesteld via adviescommissies van hoog niveau. Het was dus niet primair een gebrek van de Secretaris-generaal of zijn apparaat, zoals vaak door critici wordt gesteld, maar primair een gebrek van de Lidstaten. Vandaar dat een andere vorm van management of organisatie waarschijnlijk weinig zoden aan de dijk zet. Het gaat erom het gedrag van Lidstaten te veranderen. Ik zie dus weinig in een volgend debat over een hervorming van de VN. Dat blijft morelen aan de mondiale marge. Ik concludeer dan ook dat de wereld zo wezenlijk veranderd is in geopolitiek en sociaal-economisch opzicht dat de huidige VN een steeds beperktere relevantie krijgt, als we niet oppassen.

## Alternatieven

Zoals gezegd wil ik drie alternatieven bespreken, die verschillen naar aard, maar één aspect delen: ze komen, net als veel van de oorspronkelijke voorstellen in 1945, uit de VS. Daar wordt in kleine kring wel degelijk nagedacht over alternatieven voor de VN. Mijn zorg is dat daarbuiten vrij weinig fundamenteel debat plaatsvindt over de VN. Dat klinkt vreemd in een land als Nederland, dat nota bene trots is op een grondwetsartikel over de internationale rechtsorde. Maar het is waar: wij spreken vooral in verdedigende zin over de VN. We steunen de organisatie financieel, maar veel te weinig in fundamenteel kritische zin. Daarnaast is er nauwelijks publiek debat over de VN in ons land. Ware het niet voor de NVVN, NCDO en enkele geëngageerde wetenschappers, dan zou je nauwelijks van een publiek debat kunnen spreken. En dat, terwijl een flink deel van ons leger een vredestaak heeft gekregen binnen de VN waardoor er per april 2004 zo'n 2500 daadwerkelijk uitgezonden militairen waren;<sup>3</sup> terwijl Nederland de grootste donor was van het Ontwikkelingsfonds;<sup>4</sup> terwijl Den Haag zich aanprijst als de derde of vierde VN stad na New York, Genève en Wenen;<sup>5</sup> terwijl de Nederlandse publieke opinie nog steeds de VN als een van de belangrijkste organisaties beschouwt op het gebied van ontwikkelingssamenwer-

king. Belangrijker dan de bilaterale hulp en belangrijker dan de EU.<sup>6</sup>

Daarmee ontstaat een vreemde situatie. Enerzijds een betrekkelijk hoge bijdrage aan de ontwikkelings- en vrede taken van de VN en een schijnbaar hoge prioriteit in het regeringsbeleid,<sup>7</sup> anderzijds een beperkte bijdrage aan het publiek debat. De Nederlandse overheid heeft geen budget voor draagvlakbehoud of - versterking voor de VN, heeft geen eigen informatievoorziening betreffende de VN en steunde het beleid om het Regionale Informatiebureau in Brussel te kortwieken. Vergelijk dit met landen als het Verenigd Koninkrijk of Zweden, die geen VN-steden herbergen, maar wel overheidsgesteunde organisaties die het publiek debat over de VN stimuleren. Goed dat de NVVN er nog is en hoogleraren als van Boven, Flinterman, Opschoor, Schrijver en De Waart die het academisch debat gaande houden. Mooi dat de NCDO VN-activiteiten ondersteunt, maar de overheid als zodanig is verre van aanwezig.

In de VS ligt dat anders. De regering Bush had bij aantreden een uitgewerkte neoconservatieve visie op de VN als een overbodige instelling. Francis Fukuyama kwam vorig jaar met een belangwekkend voorstel om mondiale samenwerking op een volstrekt andere leest te schoeien. Ivo Daalder stelt al enige tijd voor om de VN af te schaffen en te vervangen door een Concert van Democratieën. Alle visies waren of zijn van wezenlijk belang voor het voortbestaan van de VN. Als we geen antwoord hebben op de erin vervatte kritiek kan het zijn dat we op een morgen vervelend wakker worden.

## Bush's neoconservatief unilateralisme

In Nederland wordt de kritiek van de regering Bush op de VN meestal afgedaan met: ja, wat wil je, een neoconservatieve Texaanse cowboy zonder visie. Onjuist. Het probleem is dat Bush en de zijnen (Wolfowitz, Cheney, Bolton) een zeer uitgewerkte visie hebben die filosofisch vaak beter gefundeerd is dan men denkt. De neoconservatieve ideologie gaat terug op sociaal-filosofische debatten in de jaren 30 en op politiek-economische visies van een generatie eerder in Centraal-Europa. Francis Fukuyama heeft de ideeëngeschiedenis beschreven in zijn boek uit 2006 *America at the Crossroads* en komt tot de conclusie dat "de belangrijkste principes van het neoconservatisme [...] diep geworteld zijn in een verscheidenheid aan Amerikaanse tradities. Het neoconservatisme is een samenhangend geheel aan



ideeën, redeneringen en conclusies dat op zijn eigen merites moet worden beoordeeld”.<sup>8</sup>

Het was ook een conservatieve reactie op de jaren 60, waarin gepleit werd voor maatschappelijke hervormingsprojecten (*The Great Society*), internationale samenwerking (*Peace Corps*) en de mogelijkheid om democratische natie- en staatsvorming te plegen (bij dekolonisatie). In Europa wordt deze reactie het scherpst verwoord door Nicolas Sarkozy in Frankrijk.

Het is van direct belang voor een goed begrip van de stellingname tegen de VN omdat het uitgaat van een vast vertrouwen in de heilzame werking van een *regime* als de Noord-Amerikaanse democratie die eventueel met harde hand moet worden verspreid ook tegen de wil van multilaterale instellingen. De kernpunten zijn volgens Fukuyama:

- een *regime* is een historisch gevormd stelsel van waarden dat het *uiterlijk gedrag van een samenleving* beïnvloedt; het is daarmee een rijkelijk vaag begrip dat ver af staat van de bekendste recente toepassing in de term *regime change* als rationale om Saddam Hussein te verdrijven;<sup>9</sup>
- “het geloof dat het binnenlandse karakter van regimes ertoe doet en dat de buitenlandse politiek de meest principiële waarden van liberale democratische samenlevingen moet weerspiegelen”;<sup>10</sup>
- “het geloof dat Amerikaanse macht is en kan worden gebruikt voor morele doelstellingen”;<sup>11</sup>
- “wantrouwen jegens ambitieuze projecten op het gebied van maatschappelijke hervorming”;<sup>12</sup>
- “twijfel aan de legitimiteit en de effectiviteit van het internationale recht en internationale instituties om veiligheid en recht te garanderen”.<sup>13</sup>

Ga je uit van het begrip *regime*, en vooral van de veronderstelling dat het Amerikaanse model het voorbeeld is van een *good regime* omdat het bepaalde waarden weerspiegelt, dan wordt het moeilijk kersen eten met anderen die deze waarden niet delen. Overleg in internationale lichamen zoals de VN is zinloos en daarmee de VN als zodanig.

Dat wordt nog moeilijker als de VN in zijn Handvest via het internationaal recht uitdrukkelijk het gebruik van machtsmiddelen beperkt, ook die om bepaalde *morele doelstellingen* te verwezenlijken. Voeg daarbij het wantrouwen tegen maatschappelijke hervormingsprojecten in het kader van ontwikkelings-samenwerking en het beeld is compleet. Dus, de grondslag van het internationaal verkeer is staats-

soevereiniteit, toetssteen is het belang van de VS, het internationaal recht kan nooit boven het nationale recht worden geplaatst en militaire interventie wordt dus beoordeeld op nationale veiligheidsbelangen. Vandaar Irak 2003 – vandaar het schrappen van Millenniumdoelstellingen in 2005 – vandaar achterstallige VS contributies.

In wezen betekent dit: indien de grondslagen van het neoconservatisme worden gevolgd, dienen de VN te worden afgeschaft behalve als de kosten van die operatie hoger zijn dan de verwachte baten. Nu kan men stellen: de VS hebben hun lesje geleerd en we zijn uit de gevarezone. Onjuist, want de neoconservatieve denkbeelden zijn daarmee niet verdwenen: noch in de VS, noch in Europa. Indien men een fundamenteel antwoord wil geven dient de grondslag van het neoconservatisme te worden aangesproken: het denken in termen van regimes, van de inherente superioriteit van het Amerikaanse regime, en van de overbodigheid van internationaal recht.

## Fukuyama's Multi-multilateralisme

Daarmee kom ik op Francis Fukuyama's boeiende kritiek op het neoconservatisme en de implicaties daarvan voor de VN. In *America at the Crossroads* weidt hij een heel hoofdstuk aan een herbezinning op internationale instellingen, vooral de VN. De kritiek op het neoconservatisme komt vooral neer op de toepassing die de regering Bush ervan maakte in Irak. Fukuyama toont aan dat het regime begrip van de grondleggers veel algemener en gecompliceerder was, dan de toepassing in *regime change* richting Saddam Hussein. Het regime stond immers voor een stelsel van waarden en daarmee samenhangende instituties, zoals dat bijvoorbeeld bestond ten tijde van de Amerikaanse Revolutie. *Regime change* heeft daarmee weinig van doen: het ging slechts om het omverwerpen van een regering, waardoor men verwachtte in Washington dat vrijwel vanzelf een democratisch stelsel zou opbloeien tussen de Eufraat en de Tigris.

Tot zover de kritiek – wat zegt Fukuyama over de VN? In wezen meent hij dat de VN zijn langste tijd gehad heeft en een nieuwe wereldorde ontstaat. “De oorlog in Irak heeft duidelijk gemaakt wat de beperkingen zijn van de goedgezinde hegemonie van de VS. Maar hij heeft ook duidelijk gemaakt wat de beperkingen zijn van internationale instituties, en dan vooral de VN”.<sup>14</sup> De wereldorde is niet meer



gebaseerd op formele instellingen tussen Staten, maar op een enorme verscheidenheid van informele en formele instellingen tussen diverse actoren. Het gaat hem om twee criteria waarop internationale instellingen worden beoordeeld: legitimiteit en effectiviteit.

De VN scoort hoog op het eerste, maar laag op het tweede criterium van effectiviteit. Dit komt doordat “we [niet] beschikken over adequate instituties die voor horizontale rekenschap tussen Staten onderling kunnen zorgen”.<sup>15</sup> Door globalisering komen samenlevingen steeds dichter tot elkaar; evenementen in een land beïnvloeden mensen in landen buiten het *soevereine rechtsgebied*. Voeg daarbij de asymmetrie en ongelijkheid tussen de VS en andere landen die voor scheve verhoudingen zorgt. Een wereldregering met macht zou wellicht deze verhoudingen kunnen corrigeren, maar die bestaat niet en zeker niet in de vorm van de VN. Maar, er bestaan andere vormen van internationale samenwerking die wel effectief zijn, zoals bankovereenkomsten, communicatieprotocollen, veiligheidsstandaarden of internetregelingen.<sup>16</sup>

Fukuyama concludeert daarom dat “een realistische oplossing voor het probleem van internationaal optreden dat zowel legitiem als effectief is, is de oprichting van nieuwe instituties en de aanpassing van bestaande instituties aan nieuwe omstandigheden. Een juiste koers [...] is de bevordering van een groot aantal, elkaar soms overlappende en soms beconcurrerende internationale instituties, oftewel multi-multilateralisme. In een aldus georganiseerde wereld hebben de VN nog altijd bestaanrecht, maar worden ze een van de vele organisaties die zorgen voor legitiem en effectief internationaal optreden”.

14

Daarmee kan zowel de effectiviteit worden verhoogd (door concurrentie) en de legitimiteit (door democratische spelregels te gaan stellen aan de deelnemende actoren). De VN verloren hun legitimiteit immers door niet-democratische regeringen in soevereine Staten de vrije hand te laten. De VN kunnen (en hoeven) dus niet hervormd te worden, ze krijgen een andere en kleinere plaats in de wereldorde. Andere organisaties met meer legitimiteit en macht zullen de plaats overnemen, zowel als organisaties die meer effectiviteit en efficiëntie betrachten. “De wereld is veel te divers en te complex om er één wereldomspannend orgaan op te kunnen laten toezien”.<sup>17</sup> In feite bestaat deze veelheid van wereldinstellingen al – we moeten er alleen nog de consequenties uit trekken. De VN mocht dan de formele

legitimiteit hebben om het Irak avontuur niet te ondersteunen, ze misten immers de effectiviteit die de *Coalition of the Willing* wel bezat volgens Fukuyama.

De vraag is natuurlijk of de eenvoudige tegenstelling van Fukuyama wel hout snijdt. Waarop baseert hij zijn stelling dat legitimiteit en effectiviteit noodzakelijkerwijs incompatibel zijn? Is niet juist hét kenmerk van een overheid dat beiden samengaan? En geldt niet precies hetzelfde voor instituties uit de private sfeer of de wereld van maatschappelijke organisaties? Is het wel zo dat concurrentie tussen publieke instellingen de effectiviteit vergroot, of scheidt het juist verwarring bij de burger? Met andere woorden: is het betoog van Fukuyama niet een gelegenheidsargument geïnspireerd door het volstrekte falen van één beleid van één regering?

Inderdaad, maar dat betekent nog niet dat we Fukuyama's baby met het badwater van zijn betoog moeten weggooien. Want het valt niet te ontkennen dat het internationaal verkeer niet meer uitsluitend tussen soevereine Staten plaatsvindt (zo het dat ooit deed), maar tussen snel wisselende coalities van zeer diverse actoren. Evenmin is het zo dat internationaal recht de uitsluitende basis vormt voor de normering van dit internationaal verkeer.

Tenslotte is het duidelijk dat de baaiert van organisaties rond de VN wel erg uitgedijd is en zich mogelijk al aanpast. Kijk alleen naar de Haagse instellingen op het gebied van internationaal recht: de formele VN sector is vertegenwoordigd door het Internationaal Gerechtshof. Daarnaast bestaat het Permanente Hof van Arbitrage, dat effectief functioneert op basis van schikkingen tussen Staten of andere actoren. Wellicht minder *legitiem* (een losse band met de VN), maar zeker *effectiever* en daardoor dichter bij het ideaal van Fukuyama. En daar weer naast het Internationaal Strafhof dat op verdragsbasis ontstond maar ook een nauwe band onderhoudt met de VN. Met andere woorden: wellicht bestaan er al modellen rond de VN waar we van kunnen leren.

## Daalder's Concert van Democratieën

De Nederlandse Amerikaan Ivo Daalder schreef onlangs samen met James Lindsay een opzienbarend artikel in *The American Interest*. Hun argument: de VN heeft alle legitimiteit verloren door het ondemocratische karakter van de meeste leden. Er moet een Concert van Democratieën voor in de plaats komen,





een alliantie of overleggroep te beginnen door een caucus van een 60-tal democratische landen in de VN die te zijner tijd de Veiligheidsraad kan vervangen.

Net als Bush en Fukuyama vinden de auteurs dat “World bodies often respond with too little too late”; net als Fukuyama vinden ze dat de oplossing van Bush 19de eeuws aandoet en de kritiek daarop 20ste eeuws. Wat we nu nodig hebben is een oplossing van de 21ste eeuw en daartoe moeten de meest capabele Staten hun gemeenschappelijke belangen delen en een visie ontwikkelen op de gevaren die hen bedreigen. Aangezien de democratieën ook de meest capabele Staten opleveren in termen van militaire macht, economische kracht en politiek gewicht hebben we een instelling nodig die hun belangen bindt. Daardoor ontstaat een geregelde en effectieve multilaterale samenwerking en kunnen gevaren worden bezworen zoals oorlogen, terrorisme, proliferatie, milieuvervuiling, armoede en epidemieën.

Doordat *great-power concerts* een gebrekkige legitimiteit hebben, wijken veel landen uit naar de VN, stellen Daalder en Lindsay. Die hebben het in sommige gevallen niet slecht gedaan (UNHCR, WFP, WHO), maar vooral in veiligheidszaken laat de VN het afweten (Irak, Soedan, Noord-Korea). Dit hangt samen met de verscheidenheid en het aantal leden van de VN: was er sprake van een klein aantal gelijkgestemden in 1945, het is nu een verzameling ongelijksoortigheid. Waar de universaliteit van de VN zijn grootste legitimiteit opleverde bij de start, is het nu juist zijn grootste vloek: het minst coöperatieve lid bepaalt het compromis. Voeg daarbij dat in een eeuw van globalisering het leerstuk van de absolute staatssoevereiniteit onhoudbaar is geworden en het is duidelijk waarom de VN niet functioneert.

Daalder en Lindsay sluiten zich daarom aan bij het voorstel van Fukuyama en stellen voor om de democratieën bijeen te brengen in *a framework of binding mutual obligations* met tanden. Dat betekent: een organisatie, een secretariaat met een behoorlijk budget en regelmatige bijeenkomsten op topniveau zoals de G8. Een dergelijke oplossing is effectiever dan de VN, want de machtigste en rijkste landen zijn vrijwel allemaal democratieën. Er is een probleem: hoe schep je overeenstemming tussen die landen, want daaraan heeft het recent juist ontbroken. Neem een voorbeeld aan de NAVO: “the most successful multilateral organization the world has ever known [...] a concert of democracies on a regional level”.

Is zo'n organisatie ook legitiemer dan de VN? Ja, mits we bereid zijn om een nieuwe definitie van legitimiteit te aanvaarden. Het gaat dan niet om het aantal landen dat zich achter een bepaalde handelwijze plaatst (want landen zijn ongelijk in omvang, en veel regeringen vertegenwoordigen de belangen van hun volk niet), maar om de juistheid van die handelwijze als zodanig: “the justness of the cause, the proportionality of the response, the nature of the authority deciding the action and the likelihood of success”. En daarmee komt de Amerikaanse aap uit de mouw want: “Here is where the case for a Concert of Democracies is the strongest. Democracies understand that international peace and justice in an era of global politics rest on protecting the rights of individuals”.

Waar hebben we dat eerder gehoord? Was het niet bij de gedachte dat er ooit een regime bestond na 1776 dat de vrijheid van het individu het best garandeerde? En daarmee tonen de auteurs tegelijk de grote zwakte in hun argument. Want laten we even aannemen dat hun *Concert of Democracies* had bestaan in 2003, wat zou dat dan hebben opgeleverd voor Irak? Was de casus belli voldoende als *justness of the cause*? Was de *proportionality of the response* in overeenstemming met de weigering van Saddam om wapeninspecties te vervolgen? Was de *likelihood of success* zo evident? Op basis van de toenmalige debatten is het antwoord een driewerf neen. Precies hetzelfde antwoord als Bush, Blair en (*toute proportion gardée*) Balkenende kregen in de Veiligheidsraad van die illegitieme en ineffectieve VN.

Het betoog van Daalder en Lindsay gaat dieper en verder, en ze concluderen dat hun *Concert of Democracies* drie grote voordelen heeft, namelijk de bevordering van:

- gemeenschappelijke veiligheidsbelangen;
- economische groei en ontwikkeling;
- democratie en mensenrechten.

Ik concentreer me hier slechts op de vraag of hun voorstel een voldoende alternatief vormt voor de VN. Nee, dat is het niet, maar het voorstel is wel het overwegen waard. Het is geen volledig alternatief omdat de auteurs zich hoofdzakelijk tot één aspect van de VN beperken: veiligheid. Alles wordt daaraan ondergeschikt gemaakt in het argument. Twee: hun oplossing heeft hetzelfde probleem als de huidige Veiligheidsraad, zoals blijkt uit het hiervoor besproken hypothetische geval van democratische besluitvorming rond Irak. In feite gaan de auteurs terug naar een situatie zoals die in 1945, waarin een



klein aantal machtige en betrekkelijk democratische landen de VN vormden. Maar het probleem is nu juist dat tweederde van de huidige leden er bij kwamen en dat de democratieën verduveld weinig hebben gedaan om daar democratieën te vestigen. Dat probleem kan niet even worden weggewuifd onder verwijzing naar de vermeende gemeenschappelijke veiligheidsbelangen. Drie: het voorstel ademt een Amerikaans optimisme over de eenvoud om het juiste, het goede en het ware te herkennen. In een wereld van verscheidenheid is dit een gevaarlijke illusie.

Drie Amerikaanse alternatieven heb ik genoemd in volgorde van ontstaan:

- het neoconservatieve unilateralisme van Bush dat het zonder de VN dacht aan te kunnen maar van een koude kermis thuiskwam;
- het multi-multilateralisme van Fukuyama dat de VN confronteert met een beperkte legitimiteit en effectiviteit en pleit voor informele internationale samenwerkingsverbanden;
- het democratisch multilateralisme van Daalder en Lindsay dat de VN van binnenuit wil omvormen tot een machtig *Concert of Democracies* waarmee het gemeenschappelijk belang van democratieën wordt gediend.

## Afweging

Wat betekent dit voor de VN en voor het publiek debat in Nederland over de VN? Ik trek een paar conclusies.

1. De drie voorstellen hebben een duidelijke Amerikaanse signatuur. Daar is op zichzelf niets mis mee in een wereld die in toenemende mate rond Amerikaanse waarden wordt gevormd. Er is wel iets mis mee als we erdoor van de regen in de drup komen. Mijns inziens is de diagnose van de drie voorstellen het interessantst; de therapie is rijkelijk eenzijdig of soms fataal (Bush).
2. Test de logica van Fukuyama: het voordeel van zijn analyse is dat hij een aantal mondiale tendensen aangeeft die de omgeving en het functioneren van de VN ingrijpend hebben beïnvloed. Organisaties, zoals het genoemde Permanente Hof van Arbitrage, het ICC, maar ook het niet genoemde IPCC zijn voorbeelden van effectieve internationale samenwerking met voldoende legitimiteit. Het Permanente Hof dateert van lang voor de VN en kreeg een nieuw elan in de jaren 90, het verdween niet onder invloed van het Internationaal Gerechtshof; het ICC ontstond on-

danks beroepen op staatssoevereiniteit via een verdrag in diezelfde jaren 90; het IPCC is een uiterst effectief werkverband van wetenschappers en staatsvertegenwoordigers onder de VN. Mijn conclusie is: we dienen die ontwikkelingen te volgen in de internationale samenwerking. Minder afhankelijkheid van formele instituties, meer aandacht voor effectiviteit. Het heeft daarom weinig zin om een volgende hervormingsronde van de VN te bepleiten. Als het Annan niet is gelukt zal het zijn opvolger ook niet lukken.

3. Behoud ruimte voor *global public goods*: de logica van Bush, Fukuyama en Daalder gaat wel erg gemakkelijk uit van de zegeningen van *liberal democracy* op wereldschaal. Er is geen reden om aan te nemen dat democratieën beter in staat zijn om armoede, ongelijkheid en ellende buiten hun grenzen beter te bestrijden dan andere stelsels. Daarmee dient geen vrijbrief te worden gegeven aan dictatuur en rechteloosheid; wel aandacht voor de negatieve kanten van democratieën. Max Weber toonde al aan dat de vroegste democratie, die van Athene, een volstrekt tegengesteld stelsel invoerde in de gebieden die het onderwierp.<sup>18</sup> Wellicht moet de VN zich terugtrekken op kerngebieden via informelere vormen van internationale samenwerking die meer in overeenstemming zijn met de geest van de tijd. Civilaterale internationale samenwerking van maatschappelijke organisaties (naast bilaterale tussen Staten en multilaterale samenwerking door internationale organisaties) is daarvoor nodig. Dat betekent dat niet een beperkt aantal Staten de kernwaarden rond *global public goods* moeten definiëren (Daalder & Lindsay), maar dat maatschappelijke actoren met elkaar aan de slag gaan. Het is dan de taak van een VN om een breed forum te zijn, waar diverse typen actoren kernwaarden formuleren en uitdragen, zoals het forum dat Kofi Annan bijeenriep tijdens de Millenniumtop.

Dat pleit voor nieuwe coalities. Nieuwe *coalitions of the willing* die niet meer gegrondvest zijn op een 19de eeuws begrip van staatssoevereiniteit. Internationale koepels van belangenorganisaties hebben inmiddels even veel gezag, soms *maatschappelijke soevereiniteit* (*social sovereignty* in tegenstelling tot *state sovereignty*) om normering en gedrag van actoren af te dwingen. Naast bilaterale samenwerking tussen soevereine Staten of multilaterale samenwerking onder Staten, pleit ik voor mondiale civilaterale samenwerking tussen maatschappelijke organisaties. Als de VN slechts de ontmoetingsplaats blijft van



statelijke soevereiniteit is er weinig hoop. Als de VN erin slaagt om het middelpunt te worden van maatschappelijke soevereiniteit via informele samenwerkingsvormen zoals Fukuyama voorstelt, is er toekomst voor de organisatie in de 21ste eeuw.

## Literatuur

DAALDER, I. & LINDSAY, J. (2007), "Democracies of the World, Unite", *The American Interest*, vol. 2: 3. Voor een bespreking zie Brouwer, A. "Hoog tijd voor een D-60", *De Groene Amsterdammer*, vol.131: 13, 30-3-2007: 4

FUKUYAMA, F. (2006), *America at the Crossroads. Democracy, Power, and the Neoconservative Legacy*; verscheen in het Nederlands als *Na het neoconservatisme. Waar rechts verkeerd afsloeg*, Amsterdam, Contact, 2006. Deze vertaling door N. Groen werd gebruikt voor de citaten in de lezing.

## Noten

1 Lezing gehouden voor SIB Utrecht op 22 mei 2007. De auteur was NVVN voorzitter (2002-2007) en is hoogleraar Internationale Samenwerking aan het *International Institute of Social Studies* (ISS) en de Universiteit Maastricht. Hij dankt

Drs. G.H.B. Verberg, die zijn aandacht vestigde op het boek van F. FUKUYAMA, *America at the Crossroads*, waarop deze lezing mede is gebaseerd.

- 2 Overgenomen uit *VN-Forum*, 2007-2, pp.1-10.
- 3 Zie NRC (2000), <http://www.nrc.nl/W2/Lab/Profiel/Vredesmissies/kosten.html>.
- 4 Zie Ministerie van Buitenlandse Zaken (2004), <http://www.nieuwsbank.nl/inp/2004/04/09/F032.htm>.
- 5 Zie Ministerie van Buitenlandse Zaken (2005), [http://www.minbuza.nl/nl/actueel/nieuwsberichten,2005/09/nederland\\_grootste\\_donor\\_undp.html](http://www.minbuza.nl/nl/actueel/nieuwsberichten,2005/09/nederland_grootste_donor_undp.html).
- 6 Zie NCDO (2006), <http://www.ncdo.nl/docs/uploads/Barometer%20IS%202006%20webversie.pdf>.
- 7 Zie Regeringsverklaring 2007, <http://www.minaz.nl/regeringsbeleid/regeringsverklaring/docs/regeringsverklaring2007.doc>.
- 8 Francis FUKUYAMA (2006): 26.
- 9 Idem: 42; zie ook <http://www.hoover.org/publications/policyreview/3436416.html> voor een regime typologie.
- 10 Idem: 63.
- 11 Ibid.
- 12 Ibid.
- 13 Idem: 64.
- 14 Idem: 174.
- 15 Ibid.
- 16 Idem: 176.
- 17 Idem: 181.
- 18 Voor een recente bespreking van Weber's werk, zie Ian MORRIS, *The growth of Greek cities in the First millennium BC*, Princeton-Stanford Working Papers in Classics, 2005, <http://www.princeton.edu/~pswpc/pdfs/morris/120509.pdf>.

■



## De EU, België, Vlaanderen en de VN: Van een wereld van Staten naar een wereld van regio's

door Luk VAN LANGENHOVE<sup>1</sup>

We leven in een wereld van Staten. Zowat de hele planeet is opgedeeld in soevereine territoria die instaan voor het politieke bestuur en een identiteit (nationaliteit) aan de onderdanen verlenen. De huidige wereldorde kan worden omschreven als *Westfaals*: de basis – en dit sinds de Vrede van Westfalen in 1648 – zijn onafhankelijke, soevereine Staten die hun interne zaken regelen en hun burgers beschermen tegen de *buitenwereld*. Tegelijkertijd zijn die Staten met elkaar in allerlei competities verwickeld, soms over territoria, vaak louter economisch. Maar evenzeer werken Staten op louter vrijwillige basis samen om een aantal transnationale problemen te beheersen. Dit wordt *multilateralisme* genoemd: Staten erkennen elkaar als gelijken en streven ernaar om gezamenlijk oplossingen voor gemeenschappelijke problemen te zoeken. Dat laatste gebeurt in regel door gezamenlijk afgesproken gedragsregels en normen onder auspiciën van de VN.

Onder druk van de globalisering dienen de klassieke Staten echter hun hegemonie voor bestuur (*governance*) en hun capaciteit om politieke en economische transformaties te beheersen meer en meer te moeten delen met andere actoren. Zo is er het fenomeen dat Staten een deel van hun soevereine macht afstaan aan een groter geheel. Een van de consequenties van de globalisering is immers dat alleen relatief grote entiteiten voldoende middelen kunnen mobiliseren en over een voldoende grote interne markt beschikken om in de globale wereldeconomie een rol van belang te spelen. Dit fenomeen, *regionale integratie* genaamd, is het verst in Europa ontwikkeld. Dergelijke regionale integratie blijft meestal beperkt tot het streven naar ééngemaakte markten maar zeker in het geval van de Europese Unie (EU) gaat het ook om verregaande samenwerking op legislatief vlak en is er zelfs een politieke component aanwezig. Regionale integratie leidt dus tot het ontstaan van wereldregio's als actoren op het internationale toneel. In plaats van multilateralisme spreekt men dan van *regionalisme*. Parallel met deze tendens tot integratie is er in heel wat soevereine Staten een tendens tot decentralisering waarneembaar. In een aantal gevallen, zoals in België, heeft dat geleid tot het ontstaan van zogenaamde constitutionele regio's die duidelijk een aantal staatsbevoegdheden hebben. Het resultaat is dus enerzijds een uitholling van de soevereiniteit van de Westfaalse Staten (naar boven en onder toe) en anderzijds een toenemende complexiteit van de internationale betrekkingen. De politieke en economische fenomenen van regionale integratie (of federalisering) en van decentralisatie (of defederalisering) vallen te begrijpen als antwoorden op twee belangrijke tendensen in onze samenleving. Enerzijds is er de concurrentie en competitie die tot schaalvergroting noodzaakt. Niet alleen bedrijven, maar ook Staten trachten door samenwer-

king hun competitiviteit te verhogen. Het is met andere woorden de concurrentie met de Verenigde Staten en Japan die Europa tot een ééngemaakte economische ruimte dwingt. Anderzijds is er de bureaucratie die maakt dat elke organisatie, weze het een bedrijf, een ministerie of zelfs een natie, grenzen aan de groei kent. Schaalvergroting zoals bv. door het Europese integratieproces brengt ook meer bestuurlijke logheid met zich mee. De tegenreactie is meer bestuurlijke autonomie voor subeenheden zoals Vlaanderen, Schotland of Catalonië. In Europa heeft dit in tal van landen bijgevolg geleid tot verregaande transfers van nationale bevoegdheden naar subnationale entiteiten die geacht worden dichter bij de burger te staan en meer rekening te houden met culturele verschillen.

De wereld globaliseert en lokaliseert dus tegelijkertijd en naast Staten zijn nu ook wereldregio's (zoals Europa) en lokale regio's (zoals Vlaanderen) belangrijke internationale actoren geworden. De vraag is dan welke rol een instelling als de VN kan en moet spelen binnen een dergelijke *geglocaliseerde* wereld. Er zijn er die voor het multilateralisme geen toekomst zien. Maar ook bij de aanhangers van het multilateralisme groeit de twijfel of het globale niveau altijd het meest geschikt is om lokale problemen op te lossen. Dat men zich die vraag stelt, hangt samen met een basisprincipe van de VN, namelijk één Staat, één stem. Daardoor worden in theorie België en China aan elkaar gelijkgesteld. In politieke termen of in termen van representativiteit van de wereldbevolking is dat natuurlijk onzin. In principe kan aldus een meerderheid van kleine Staatjes de meerderheid van de wereldbevolking beslissingen opdringen. In praktijk gebeurt dit echter niet door onder meer het vetosysteem in de Veiligheidsraad. Maar het veto is dan weer gebaseerd op wie in 1945 de oorlog had



gewonnen, een criterium dat vandaag veel van zijn relevantie heeft verloren.

## Toekomstdenken rond regio's nodig

De bestuurlijke wereld van vandaag is dus een complex geheel waar naast Staten en globale instellingen ook regio's een plaats hebben. Voor de VN zijn die regio's een uitdaging. Enerzijds stelt zich de vraag hoe die regionale organisaties een plaats kunnen krijgen in die club van landen. Anderzijds kan een samenwerking tussen de VN en de regionale organisaties misschien de efficiëntie van de VN verhogen.

Het is dan ook niet verwonderlijk dat de *think tank* van de VN, de *United Nations University* (UNU), in 2001 startte met een onderzoeks- en opleidingsprogramma rond regionale integratie. De *United Nations University* is een in 1973 opgericht onderdeel van de VN met hoofdzetel in Tokio en afdelingen over heel de wereld. Het is geen klassieke universiteit maar een genetwerkte denktank rond de grote thema's van de VN: vrede en veiligheid enerzijds en duurzame ontwikkeling anderzijds. Sinds eind 2001 financiert Vlaanderen een van de UNU onderzoekscentra, namelijk UNU-CRIS, gevestigd in Brugge. Het onderzoek van UNU-CRIS spitst zich toe op een aantal kernvragen.

- Wat gebeurt er in de wereld - verleden, heden en toekomst - met betrekking tot regionale integratieprocessen?
- Welke bestuursstructuren ontstaan door middel van regionale integratie?
- Hoe kan regionale integratie bijdragen tot vrede en veiligheid in het kader van de VN?
- Hoe kan regionale integratie bijdragen tot de ontwikkeling van de armste landen?
- Hoe gaan mensen en gemeenschappen om met regionale integratie?

Een belangrijk onderdeel van het onderzoek is gericht naar monitoren van regionale integratieprocessen wereldwijd. Zo is net het eerste *World report on Regional Integration*<sup>2</sup> verschenen, een UNU-CRIS initiatief in samenwerking met *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) en de 5 regionale Economische Commissies van de VN. Daarnaast wordt ook heel wat aandacht besteed aan het onderzoek rond *multi-level governance*, bijvoorbeeld naar de EU-VN relaties, naar processen van regionale samenwerking en naar de relaties tussen micro- en macro-regio's. De *output* van het onderzoek is zowel naar een academisch publiek gericht

(via publicaties) als naar beleidsmakers (via *policy briefs* en samenwerkingsverbanden). UNU-CRIS speelt ook een leidende rol in GARNET, een door de Europese Commissie gefinancierd excellentienetwerk van 43 Europese universiteiten en onderzoeksinstellingen waar onder meer de rol van Europa als globale actor wordt bestudeerd. Deel van het onderzoeksprogramma van UNU-CRIS is gedreven door intellectuele nieuwsgierigheid en wordt aangestuurd door een wetenschappelijke adviesraad. Daarnaast wordt ook onderzoek uitgevoerd voor opdrachtgevers zoals overheden of internationale instellingen. Op Vlaams niveau werd onderzoek verricht naar de impact van de uitbreiding naar Centraal- en Oost-Europa en het nieuw Europees nabuurschapsbeleid. Op internationaal vlak is recent nog een samenwerking met de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) opgestart rond de sociale dimensie van regionale integratie. Een rode draad doorheen de UNU-CRIS activiteiten is dat er voor elk project wordt getracht een samenwerking met universiteiten te realiseren. In Vlaanderen wordt er naast het Europacollege bijgevolg samengewerkt met de universiteiten van Antwerpen, Brussel, Gent en Leuven.

Het onderzoek van UNU-CRIS wil niet alleen beschrijvend en analytisch zijn, er is ook van bij de start gekozen voor een prospectieve aanpak en aandacht voor de methodologie van het toekomstgericht onderzoek. Zo werd in opdracht van de *Koning Boudewijnstichting* en het Vlaams Parlement (meer bepaald het *Vlaams Instituut voor Wetenschappelijk en Technologisch Aspectenonderzoek* (VIWTA) een soort *receptenboek* samengesteld met allerlei methoden en technieken voor prospectief en participatief onderzoek.

Een voorbeeld van UNU-CRIS prospectief onderzoek is de studie rond de mogelijke toekomstscenario's voor de integratie in het Latijns-Amerikaanse Andesgebied en de impact daarvan op de relaties met de EU. Dit onderzoek werd uitgevoerd in samenwerking met het Egmontinstituut en het *EU-Latin America Relations Observatory* (OBREAL), een door de Europese Commissie gefinancierd academisch netwerk. UNU-CRIS is ook partner in een Europees onderzoek rond de toekomst van de sociale en humane wetenschappen.<sup>3</sup>

De uitdaging voor UNU-CRIS is om niet alleen de transformatie van een wereld van Staten naar een wereld van Staten en regio's te beschrijven en analyseren, maar ook om via het onderzoek nieuwe ideeën aan te rijken over hoe dat transformatiepro-



ces er verder kan uitzien. Hieronder twee concrete voorbeelden ter illustratie.

## Welke toekomst voor de Benelux?

UNU-CRIS, in samenwerking met het Instituut voor Internationaal Recht van de KUL, voerde in opdracht van *Internationaal Vlaanderen*, het departement voor buitenlands beleid van de Vlaamse overheid, een studie uit naar de toekomst van het Benelux (België, Nederland en Luxemburg) integratiemodel. Deze studie kwam er omdat in 2010 het Benelux-verdrag na 50 jaar afloopt en de vraag zich stelt of er een nieuw verdrag dient te komen en hoe dat verdrag er dient uit te zien. Pertinente vragen want men kan stellen dat het integratieproces tussen de Benelux-landen deels voorbij gestoken is door het Europese integratieproces. Bovendien zijn er lokale integratieprocessen geactiveerd zoals de Eurregio's of Interreg die grensoverschrijdende samenwerking toelaten. Verder zal een eventueel nieuw verdrag rekening moeten houden met het feit dat een van de Benelux-partners ondertussen een federale Staat is geworden.

Deze studie resulteerde niet alleen in specifieke verdragtechnische aanbevelingen naar de Vlaamse overheid toe maar ook in een coherente toekomstvisie van de onderzoekers op de doelstellingen, kerntaken en organisatie van de Benelux. Daarbij werd zelfs geopperd dat er ruimte is voor een *Benelux-plus*: een integratieproject met aandacht voor de omliggende Franse *Régions* en de Duitse *Länder*. Op die manier zouden de oude integratie-idealen van de Benelux kunnen worden gekoppeld aan het groeiend belang van regio's binnen Staten. Een Benelux-plus zou bovendien een unieke combinatie vormen van interstatelijke en interregionale integratie binnen een Europese context.<sup>4</sup>

## Van Verenigde Naties naar Verenigde Regio's?

Even terug in de tijd: het Handvest van de VN is in 1945 voorbereid door een 9 weken durende conferentie van 50 landen in San Francisco. Een van de grote debatten toen was de vraag of veiligheid het best op mondiaal of regionaal niveau kon worden georganiseerd. In het eerste geval ging men er vanuit

dat alle conflicten *centraal* dienen geregeld te worden. In het tweede geval voorzag men ook de mogelijkheid dat de verschillende wereld-regio's hun veiligheid zoveel mogelijk zelf organiseerden. Nogal wat landen – waaronder België – hebben toen sterk gepleit voor een regionale aanpak. Op een bepaald ogenblik waren zowat 30 van de 50 delegaties voorstander van het regionale veiligheidsmodel. Ook Winston Churchill was een groot verdediger van dit model, maar uiteindelijk werd toch gekozen voor een universalistische aanpak, zij het dat het Handvest wel in samenwerking met de wereldregio's voorzag.

Zoals reeds gezegd, ziet de wereld er vandaag heel anders uit dan net na de Tweede Wereldoorlog. Niet alleen is de Oost-West tegenstelling verdwenen maar zijn landen overal ter wereld meer en meer betrokken in regionale samenwerkingsverbanden. Niet alleen de Europese Unie, maar ook de Afrikaanse Unie, MERCOSUR, ASEAN, enz. zijn internationale actoren geworden. Misschien wordt het dan ook tijd om de wereldregio's en hun regionale organisaties een duidelijkere plaats te geven binnen de VN en haar Veiligheidsraad. In de onstabiele veiligheidsomgeving van vandaag lijkt het dat de rol van regionale organisaties aan belang aan het winnen is. Zij hebben het potentieel om een deel van de legitimiteit van de VN te herstellen. Men kan daarbij denken aan een vertegenwoordigende functie, rapporterende functie en uitvoerende functie in opdracht van de Veiligheidsraad voor wat betreft aanbevelingen inzake vreedzame regeling van geschillen als voor resoluties met betrekking tot vredesmissies en interventies.

Helemaal utopisch is dit niet want op het terrein tonen regionale organisaties zich bereid om dergelijke acties uit te voeren: de Europese Unie in Congo, de Afrikaanse Unie in Darfoer, etc. Bovendien organiseert de VN Secretaris-generaal sinds 1994 systematisch overleg met de regionale organisaties. Deze vergaderingen hebben zich toegespitst op de bestrijding van terrorisme, conflictpreventie en vredesopbouw. Sinds 2005 is UNU-CRIS nauw betrokken geweest bij de voorbereiding van die vergaderingen en dit door het uitvoeren van korte onderzoeksopdrachten waarvan de resultaten tijdens de vergaderingen werden besproken. Voor dat onderzoek is overigens beroep gedaan op financiering van Belgische, Canadese en Portugese overheden. Dit heeft ook al geleid tot het opstellen van een kaderovereenkomst met modaliteiten qua samenwerking inzake conflictpreventie en in september 2006 presen-



terde Kofi Annan zelfs voor het eerst een rapport aan de Veiligheidsraad over de samenwerking met regionale organisaties. Dat rapport was grotendeels geïnspireerd op onderzoek uitgevoerd door UNU-CRIS in Brugge.<sup>5</sup> In datzelfde boek worden ook een aantal pistes uitgewerkt om de samenstelling van de Veiligheidsraad te wijzigen en daarbij een regionale vertegenwoordiging voorop te stellen.

Op die manier groeit langzaam de idee om een veiligheidsarchitectuur te creëren waar naast de VN ook de regionale organisaties een rol spelen. Op zich is dit al zeer belangrijk, maar op langere termijn opent het misschien ook de weg om de samenstelling van de Veiligheidsraad te herdenken. Misschien ligt de oplossing in een hybride samenstelling: deels landen die om geopolitieke redenen een permanente vertegenwoordiging verdienen en deels landen die als vertegenwoordiger van een regionale organisatie optreden. Of het ooit zover komt, zal mede afhangen van hoe Europa in de toekomst als globale actor wil en kan optreden.<sup>6</sup>

## Conclusies

Nadenken over de toekomst op een wetenschappelijke manier is mogelijk. Uiteraard gaat het daarbij niet om het voorspellen van de toekomst, maar om het mobiliseren van kennis om toekomst te bedenken. Het onderzoek naar regionale integratie en naar de rol van regio's in het lokale en globale bestuur is van belang voor hoe de wereld er morgen zal uitzien. De toenemende complexiteit en verweven-

heid van zowat alle beleidsdomeinen dwingt elk bestuurlijk niveau immers tot een voortdurend herdenken van zijn functies. Maar er is meer, een wereld van alleen maar Staten, verdeelt de mensheid in vaste categorieën (*Ik ben Vlaming, jij bent ...*). Het geeft mensen wat Nobelprijswinnaar Amartya Sen een *illusion of destiny* noemde. Een wereld van Staten en regio's impliceert multiple identiteiten en connecties met anderen op verschillende niveaus. Regio's kunnen op die manier de illusie van een eenduidige nationale identiteit vervangen door een meer realistische conceptie van meervoudige identiteiten.

Voor meer informatie: [www.cris.unu.edu](http://www.cris.unu.edu).

## Noten

- 1 Luk Van Langenhove is directeur van UNU-CRIS, het in Brugge gevestigde onderzoeksprogramma rond *Comparative Regional Integration Studies* van de Universiteit van de Verenigde Naties en ondervoorzitter van de International Social Sciences Council.
- 2 Ed. Philippe De Lombaerde, Dordrecht: Springer Verlag.
- 3 Zie ook: L. VAN LANGENHOVE, *Innovating the Social Sciences*, Vienna, Passagen Verlag, 2007.
- 4 Zie: J. WOUTERS, L. VAN LANGENHOVE et al., *De Benelux: tijd voor een wedergeboorte?*, Antwerpen, Intersentia, 2006.
- 5 Zie: K. GRAHAM & T. FELICIO, *Regional Security and Global Governance*, Brussel, VUBPress, 2006.
- 6 Zie ook: F. SODERBAUM & L. VAN LANGENHOVE, *The EU as a Global Player*, London, Routledge, 2006.

■



## In de kijker:

### Eddy Laurijssen, directeur van het IAO-kantoor te Brussel

interview afgenomen door Kelly REYNIERS

Achter de gevels van een mooi pand in de Aimé Smekensstraat in Brussel werd het verbindingkantoor van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) met de Europese Unie en de landen van de Benelux, gehuisvest. Wereldbeeld sprak er met Eddy Laurijssen, directeur en voormalig adjunct algemeen secretaris van het Internationaal Verbond van Vrije Vakverenigingen (nu gefusioneerd met het Wereldverbond van de Arbeid). Het werd een boeiend gesprek over zijn overstap naar de IAO, over de betekenis en handhaving van internationale arbeidsnormen in een tijdperk van mondialisering en over nieuwe uitdagingen die de IAO tegemoet gaat.



*Waarom hebt u zeven jaar geleden de overstap naar de IAO gemaakt?*

22 Toen ik bij het IVVV was, heb ik 13 jaar in Genève gewerkt en gewoond waar ik een permanente vertegenwoordiger was. Mijn hoofdtaak bestond erin alle bijeenkomsten van de IAO bij te wonen en de coördinatie te verzorgen van de werknemersgroep die bestond uit vertegenwoordigers uit verschillende landen. Alhoewel ik toen niet voor de IAO werkte, was ik bijna 80% van mijn tijd in de IAO voor vergaderingen. Toen ik van Genève ben teruggekomen naar Brussel als adjunct algemeen secretaris, bleef ik nog altijd de IAO zaken op de voet volgen en ben ik trouwens ook de relaties tussen het IVVV en de IAO blijven verzorgen. Op de duur had ik toch wel zin om eens wat anders te doen, want ik was al zo lang bij het IVVV zij het in verschillende functies. Toen kwam die post hier open. Ik heb zo lang en zo dicht bij de IAO geleefd dat het voor mij maar een kleine stap was om de sprong te maken van het IVVV naar de IAO. Tussen de vakbonden en de IAO is er immers altijd een speciale relatie geweest.

*De activiteiten en taken van het IAO hoofdkwartier in Genève zijn iedereen welbekend. Maar welke taken zijn concreet weggelegd voor het IAO verbindingkantoor te Brussel?*

Als verbindingkantoor onderhouden wij vooral de politieke relaties met de Benelux landen en de Europese instellingen (Commissie, Parlement, het Economisch en Sociaal Comité). Ik moet toch wel zeggen dat ik 70 à 80% van mijn tijd besteed aan onze relaties met de Europese Unie. We hebben daar de laatste jaren een goede politieke samenwerking opgebouwd en dat begint altijd maar beter te gaan. Zo vindt je in politieke documenten meer en meer referenties naar de normen van de IAO. Bovendien groeit ook de samenwerking tussen de Commissie en de IAO op praktisch gebied. Een aantal projecten inzake de externe politiek van de Europese Commissie worden in EU partnerlanden uitgevoerd in samenwerking met de IAO. Ofwel financieren zij de IAO - op een projectbasis, niet structureel - om voor hen een aantal dingen te doen op het gebied van het mandaat van de IAO, zijnde de arbeidsproblematiek op internationaal vlak. Daarbuiten zijn er





ook de Beneluxlanden. België en Nederland zijn twee voornaamste donoren van de IAO. Natuurlijk betaalt ieder land jaarlijks proportioneel zijn lidmaatschap, maar daarenboven geven de industrielanden – zoals ook in andere VN agentschappen – bijkomende bijdragen voor projecten en activiteiten.

*Zo was België één van de eerste donoren van het 'International Programme for the Elimination of Child Labour' (IPEC). Zijn er nog andere projecten waarin België een vooraanstaande rol speelt?*

Ja, er zijn nog twee grote projecten die in de IAO een tiental jaren geleden zijn gestart en die – voornamelijk – door België worden gesteund. Het eerste heet PRODIAP en is een vormingsprogramma (*capacity building*) voor het bevorderen van de sociale dialoog in Franssprekend Afrika. Er zijn een dertigtal landen die daaraan meedoen. Het is natuurlijk geen toeval dat België steeds betrokken is geweest bij dit project. Ons land wordt nog wel meer als voorbeeld genomen voor de ontwikkeling van de sociale dialoog. Niet dat alles in België perfect verloopt, maar ons model van sociale dialoog is toch één van de meest functionele en efficiënte die je kan vinden. Het tweede grote project dat België al tien jaar mede financiert heet STEP en is gericht op het verbeteren van werkvoorwaarden in de informele economie in ontwikkelingslanden. Het gaat om werkvoorwaarden in brede zin. Bijvoorbeeld het meewerken en helpen aan de gezondheidszorg voor mensen die weinig inkomen hebben. Ook de veiligheid en gezondheid op het werk in de informele economie, want het is in die sector dat je de meest erbarmelijke toestanden vindt natuurlijk.

*Waarom werd er voor geopteerd om in België een verbindingskantoor van de IAO te vestigen? Heeft dat te maken met de nabijheid van de Europese instellingen?*

Nee absoluut niet, want ons kantoor werd reeds in de vroege jaren '70 opgericht. Toen bestond de Europese Gemeenschap natuurlijk al, maar nog niet in de vorm en dimensie die ze nu heeft. Eigenlijk is dat dus geen beslissende factor geweest. Wel omdat België zich van begin af aan – de IAO is gesticht in 1919 – enorm heeft geëngageerd in de IAO. Nederland ook wel, maar als je het historisch bekijkt, zou ik toch wel zeggen België nog een stukje meer. Door de zeer nauwe en steeds goede samenwerking met België, is het eigenlijk een logische beslissing geweest dat, er toen een kantoor werd opgericht voor de Benelux landen, het in België zou zijn. Vele Belgen hebben trouwens in de geschiedenis van de IAO

leidende functies bezet in onze organisatie en België is ook bijna steeds lid geweest van de Raad van Bestuur. (Zo was van 1989 tot 1999 de Belg M. Hansenne Directeur-generaal van de IAO. Zie ook *wereldbeeld 2005*, afl.5, p.11 e.v.)

*De IAO vaardigt internationale arbeidsnormen uit. Voor ontwikkelingslanden blijkt het effectief realiseren van deze normen vaak een zware dobber. Welke gevolgen zijn hieraan verbonden?*

De taak van de IAO beperkt er zich niet toe die normen – of Verdragen – uit te vaardigen en te laten ondertekenen door de lidstaten en daarna gewoonweg een lijst te maken van diegenen die ze goed en slecht naleven. Voor vele ontwikkelingslanden aangaan wij dat de toestand bij ondertekening niet ideaal is; dat zij een verbintenis voor de toekomst aangaan en een streefdoel hebben maar dat ze soms tijd en hulp nodig hebben om de realisatie van die norm mogelijk te maken. Er bestaat binnen de IAO daarvoor een budget voor technische samenwerking of ontwikkelingshulp dat wordt gebruikt om deze landen te helpen bij de realisatie van de IAO normen en om de arbeidsvoorwaarden in het algemeen te verbeteren. De IAO heeft met andere woorden een dubbele functie. Enerzijds het opstellen van normen en anderzijds door de technische samenwerking landen te helpen om die normen te bereiken. Je hebt veel VN agentschappen die alleen het tweede luik hebben, namelijk de ontwikkelingshulp. Bij de IAO zijn beide functies intrinsiek aan elkaar verbonden.

*Een kritiek die men vaak hoort in verband met de IAO is dat ze wel normen uitvaardigen, maar niet over voldoende middelen beschikken om de normen ook effectief af te dwingen. Vindt u dit een terechte opmerking?*

Ja, natuurlijk is dat een terechte opmerking. Wanneer je meer middelen hebt, kun je altijd meer en beter doen. Maar zelfs indien we onbeperkte middelen hadden, zouden we nog niet de rol van *gendarme du monde* kunnen spelen op dat gebied. Wij hebben inderdaad geen politiemacht die in alle landen kunnen gaan kijken of die normen al dan niet worden nageleefd. Wat we wel hebben, is een speciaal systeem om de toepassing van deze normen te monitoren of te controleren. Periodiek moet ieder land dat lid is van de IAO rapporteren hoe ze de door hen ondertekende normen of conventies hebben toegepast en welke problemen er eventueel bestaan. Maar het zijn niet alleen de regeringen die worden gevraagd om dat te doen. Ook de vakbonden en de werkgeversorganisaties hebben het recht om hun



eigen onafhankelijk rapport in te dienen over die zaken. Het kan bijvoorbeeld zijn dat er in een land kinderarbeid bestaat, maar dat de regering in haar verslag aan de IAO toch wel tracht de toestand wat te verbloemen: “we hebben wel een probleempje maar het komt wel in orde”. Van de vakbonden en de werkgevers krijgen we dan vaak wel andere verhalen te horen. Ieder jaar is er een onafhankelijk expertencomité, bestaande uit internationale juristen (die geen functionarissen zijn van de IAO), en die gedurende een drietal weken in Genève al die verslagen onderzoeken. Hieruit stellen zij dan een eigen verslag met aanbevelingen op. Dit verslag is een publiek document dat wordt besproken op de jaarlijkse IAO Conferentie in aanwezigheid van de tripartiete delegaties van alle landen die lid zijn. Dit is een belangrijk politiek drukkingsmiddel tegenover landen die beter kunnen.

De aanbevelingen in dit verslag kunnen er ook toe leiden dat de IAO haar technische steun aanbiedt aan die landen om samen de toestand te verbeteren. Als IAO kunnen wij rechtstreeks geen economische sancties uitvaardigen. Daarvoor hebben wij niet de middelen of het mandaat. Maar onrechtstreeks kunnen we dat eigenlijk wel. Neem nu bijvoorbeeld de Europese Commissie die de laatste 5 jaar toch veel meer rekening houdt met IAO-normen in hun externe politiek. Het *General System of Preferences*, een speciaal tarievenstelsel dat de Europese Unie heeft ontworpen voor de arme landen waarmee zij handelspartner zijn, laat aan de Commissie toe voordelige invoertarieven toe te staan aan arme landen om bepaalde producten in Europa in te voeren. Maar als deze landen dat willen doen, moeten ze hiervoor een aanvraag indienen en moeten ze voldoen aan een aantal voorwaarden. Eén van die voorwaarden is dat ze de vijf fundamentele rechten van de IAO hebben gerespecteerd bij het produceren van die producten die ze willen invoeren. (*Dit zijn de vrijheid om vakverenigingen op te richten, de erkenning van het recht op collectieve actie, de afschaffing van dwangarbeid en kinderarbeid, en de eliminatie van discriminatie*). Onrechtstreeks heeft de IAO dus toch een zekere economische macht. Dit is één voorbeeld en er zijn er nog enkele andere.

*U hebt al verscheidene keren verwezen naar het belang van de IAO voor degelijke arbeidsvoorwaarden in ontwikkelingslanden. Maar welke betekenis en meerwaarde heeft de IAO (nog) voor Europese landen?*

De normen van de IAO zijn natuurlijk universele normen en moeten zo goed voor België als voor Kameroen of Tanzania gelden. Dus werd er wel eens

gezegd “die normen zijn vooral voor ontwikkelingslanden want wij in Europa zijn dat niveau al lang voorbij”. Maar we merken dat – mede door het fenomeen van de mondialisering – er meer en meer druk komt op arbeidsvoorwaarden, die met name in Europa dikwijls een verworven recht uitmaken. Ook de arbeidswetgeving is in vele landen herzien en niet altijd versterkt. Aan de pensioenen wordt gesleuteld in vele landen, vaak niet in gunstige zin voor de gerechtigde. Er is met andere woorden grote druk om arbeidsvoorwaarden te matigen. Op de duur kom je dan toch in een toestand waarin de noodzaak voor een *bottom line* inzake waarden en principes meer en meer naar voren treedt. Daarbij komen de universele minimumnormen van de IAO steeds meer in de actualiteit – ook in Europa.

Neem bij voorbeeld het debat over de herziening van de Europese Richtlijn over arbeidstijd. Het allereerste IAO Verdrag dat werd aanvaard in 1919 – het stichtingsjaar van de organisatie – stelt dat een normale werkweek 48 uren telt. Meer werken kan, maar wordt beschouwd als de uitzondering en niet de regel. Daar zijn redenen voor. Overdadige werktijden zijn niet alleen ongezond en onveilig, maar ook niet productief. Bij het herzien van de Europese Richtlijn komt nu ook die 48 uur in opspraak. In vele landen, waaronder België, wil men zich aan die regel houden, maar in andere landen vinden ze dat de flexibiliteit veel groter moet worden. Mede ook omdat in de nieuwe lidstaten van de Europese Unie meestal meer dan 48 uren moet worden gewerkt en niet altijd met de nodige compensatie. Ook hier worden de minimumnormen van de IAO dus meer en meer relevant.

*De laatste jaren worden we binnen Europa vaak geconfronteerd met de problematiek van de jongerenwerkloosheid. Is dit een item waar de IAO zich actief mee bezig houdt?*

De werkloosheid terugdringen, of het nu in het algemeen is of alleen voor jongeren, is natuurlijk iets dat in ieder land in de omstandigheden en volgens de prioriteiten van dat land moet worden aangepakt. Daar heeft de IAO geen wondermiddel voor. Wat wij wel doen op het vlak van jeugdwerkloosheid is het verspreiden van *good practice* – omdat wij als internationale instelling toch een goed zicht hebben op wat er in de aangesloten landen gebeurt. Als wij bijvoorbeeld weten dat er in bepaalde landen goede programma's zijn ontworpen die succesvol zijn, dan is het de moeite deze eens op een rijtje te zetten en kunnen zij als basis dienen voor een goed debat. Leren van mekaars positieve ervaringen! Daarnaast



kunnen wij voor nationale programma's en projecten ook de technische samenwerking van de IAO aanbieden. Bijvoorbeeld het (mede) ontwerpen en financieren van vormingsprogramma's. En het bevorderen of herstructureren van beroepsopleidingsprogramma's. In vele ontwikkelingslanden heeft de IAO dergelijke projecten speciaal voor jongeren omdat die dat het meest nodig hebben. Veel hangt natuurlijk af van de tewerkstellingspolitiek van die landen, waaraan wij op zich niet veel kunnen wijzigen.

*In de 'United Nations Millennium Declaration', ondertekend in september 2000, werden er acht doelstellingen opgenomen die de VN-Lidstaten tegen 2015 willen bereiken. Eén van deze doelstellingen is het uitbannen van armoede en honger. Kan de IAO – gelet op haar bijzondere tripartiete structuur – een bijzondere rol spelen bij het verwezenlijken van deze millenniumdoelstellingen?*

Zoals u weet, is er binnen de acht millenniumdoelstellingen geen sprake van tewerkstelling. Wij hebben er altijd op aangedrongen dat je geen armoede kan bekampen – en dat is toch het ultieme doel van de millenniumdoelstellingen – als je de mensen niet de mogelijkheid geeft om een salaris of een redelijk inkomen voor zichzelf en hun gezin te bekomen. Tewerkstelling is voor ons dus een eerste vereiste om de armoede te bekampen! Bij de opstelling van het document heeft men daar wel aan gedacht, maar omdat tewerkstelling op politiek vlak vaak gevoelig ligt, heeft men ervoor gekozen om het bij acht doelstellingen te laten. In 2005 echter heeft de Algemene Vergadering van de VN te New York op een topbijeenkomst met staatshoofden en regeringsleiders, de doelstellingen aan een evaluatie onderworpen. Daar werd erkend dat het eigenlijk toch een gebrek was dat tewerkstelling niet expliciet als doelstelling werd vermeld. In de besluiten van de top is bijgevolg gesteld geworden dat waardig werk – *decent work*, een term die wij in de IAO al eerder gebruikten – moet worden opgenomen in de millenniumdoelstellingen. Sindsdien wordt er in het kader van de VN ontwikkelingspolitiek ook meer over tewerkstelling gesproken. Dat viel trouwens ook samen met het debat rond de hervorming van de Verenigde Naties, het *One UN* concept. De idee was dat in landen waar er verschillende VN agentschappen aanwezig zijn, moet worden getracht meer coherente programma's aan te bieden. En in die context heeft de IAO al in vele landen een *decent work country programme*. Bedoeling is om dit dan te coördineren met andere VN programma's in dat land. Ik moet zeggen dat bij de debatten over de ontwikkeling van de millenniumdoelstellingen in New York en bij de beslissing

om hierin *waardig werk* op te nemen, de Europese landen en de Europese Unie in zijn geheel veel gewicht in de schaal hebben gelegd.

*Natuurlijk, met de uitbreiding van de Europese Unie ondervinden zij ook nieuwe moeilijkheden op het vlak van tewerkstelling en het waarborgen van waardig werk. Denken we maar aan allerlei – soms zelfs illegale – tewerkstellingspiramides.*

Men zegt soms “het debat over waardig werk is voor ontwikkelingslanden, bij ons gaat het wel”. Maar men moet eigenlijk de kwestie vanuit de andere hoek benaderen en meten in termen van *decent work deficits*. Men moet in ieder land kijken of er niet ergens een *decent work deficit* is op bepaalde aspecten van de tewerkstellingspolitiek. Dan kom je gauw tot het besluit dat men overal wel wat tekortschiet. Wat betreft werkvoorwaarden van migranten bijvoorbeeld, of voor jongeren, of inzake gelijke kansen. In al deze gevallen stellen wij voor een programma op te stellen om aan dit deficit te verhelpen. Wel is het zo dat deze deficits voor ontwikkelingslanden veel groter zijn dan voor Westerse landen waar het meestal maar om bepaalde aspecten gaat.

*Laten we tot slot nog een blik op de toekomst werpen. Welke zijn volgens u de belangrijkste uitdagingen die de IAO de komende jaren tegemoet gaat?*

Tja, er zijn er wel enkele ... Ten eerste – zoals ik al zei – de druk van de globalisering. Niet alleen door China, maar ook door andere grote actoren is de druk groot om concurrentieel te zijn, om de productie zo hoog mogelijk te houden aan minimumkosten. En dan is het natuurlijk altijd het gemakkelijkste – laat ons zeggen het meest voor de hand liggend – om jobs te snoeien, of om te zeggen dat we de arbeid maar wat goedkoper moeten maken of voor hetzelfde geld langer moeten werken.

*Met andere woorden snoeien in de bestaande arbeidsvoorwaarden.*

Men zou natuurlijk ook verbeteringen kunnen aanbrengen in de belastingsstelsels, of opteren voor andere middelen om aan de productiviteit – of de kosten ervan – iets te doen. Men zou ook meer productief, en dus minder speculatief, kunnen gaan investeren. Maar meestal wordt er eerst naar de arbeidssector gegrepen. Dat is natuurlijk een grote uitdaging. Er moeten betere afspraken komen betreffende universele basis – of minimumnormen, die door iedereen worden gerespecteerd, inclusief inzake arbeids-



voorwaarden. Hiermee samenhangend is er nog een ander probleem, namelijk dat er in vele landen wel economische groei is, maar dat er geen of bijna geen netto groei is in de tewerkstelling. Economische groei zonder jobs, dat is natuurlijk een groot probleem! Als ik daar weer even China als voorbeeld neem dan zie je dat er de laatste tien jaar in China 10% economische groei is verwezenlijkt. Waar weinigen over spreken is dat deze groei maar heeft geleid tot 1% meer tewerkstelling. In China – met zijn bevolking van bijna 2 miljard – is dat natuurlijk vertaald in honderdduizenden nieuwe jobs, wat op zichzelf een goede zaak is. Maar het blijft maar 1% tewerkstellingsgroei in het land dat de sterkste economische motor ter wereld is en op dit moment de grootste expansie kent. Wat moet het dan zijn in landen die niet zo'n groei kennen?

Groei zonder jobs: hoe kan je dat eigenlijk volhouden? Waar gaat de opbrengst van die groei dan naartoe? Het is geen groot geheim dat dit een bedreiging is voor de welvaart van de wereldbevolking en het instandhouden van ons economisch systeem. Een derde belangrijk punt is dat er op het gebied van economische en sociale wereldpolitiek veel meer coherentie zou moeten komen. Als je het over de globalisering van de wereldeconomie hebt of de economisch / sociale politiek in het algemeen, heb je

een aantal actoren die daarin een sleutelrol spelen. Zo bijvoorbeeld de VN, de Wereldbank, de Wereldhandelsorganisatie, grote landenblokken zoals de OESO of de EU. Het is een probleem dat die zich niet geroepen voelen om samen een coherente en duurzame, economische en sociale ontwikkeling tot stand te brengen. Iedereen zit in zijn eigen hoekje. Er wordt natuurlijk wel gesproken met anderen, maar een echte pro-actieve politiek en structuur voor coherentie bestaan niet. Er zijn er natuurlijk altijd wel die beter tot samenwerking komen dan andere. In de VN context bijvoorbeeld is er vooruitgang. Maar om de Wereldhandelsorganisatie daarbij te betrekken blijft nog altijd even moeilijk. Die willen maar weinig of niet spreken over de sociale gevolgen van hun handelspolitiek. Dat was dan ook één van de besluiten van de wereldcommissie van de IAO over de sociale dimensie van de globalisering: dat er een meer coherente politiek moet zijn om tot een duurzaam ontwikkelingsmodel te komen. Dat ligt ons ook nauw aan het hart. Er worden wel passen in de goede richting gezet, maar we zijn er nog lang niet.

Meer info: [www.ilo.org](http://www.ilo.org).



## OPINIE

# Vrouwenbesnijdenis

door Dirk JENA

Vertegenwoordiger van het Bevolkingsfonds van de Verenigde Naties in Eritrea

26

Besnijdenis van vrouwen bestaat uit een gedeeltelijke of gehele verwijdering van de externe vrouwelijke genitaliën of eender welke andere kwetsende ingreep in de vrouwelijke genitale organen, zij het voor culturele of eender welke andere niet-therapeutische ingreep.<sup>1</sup>

De Wereldgezondheidsorganisatie (WGO) heeft deze ingrepen ingedeeld in vier types, namelijk clitoridectomie of het wegsnijden van een deel van of geheel de clitoris (Type I), het wegsnijden van de clitoris of een deel van of geheel de kleine schaamlippen (Type II), infibulatie of het wegsnijden van een deel van of het geheel van de externe genitaliën en dichtnaaien en verkleinen van de vaginale opening. Type IV betreft alle andere kwetsende ingrepen op de vrouwelijke genitaliën.

Besnijdenis van vrouwen komt vooral voor in Afrika en Zuidoost Azië, maar blijkt zich verder te versprei-

den met de toenemende migratie. Naar schatting zijn er ongeveer 140 miljoen meisjes en vrouwen die een van deze ingrepen hebben ondergaan en lopen jaarlijks ongeveer 3 miljoen meisjes en vrouwen het risico te worden besneden.

In Eritrea is vrouwenbesnijdenis wijdverspreid met ongeveer 78 percent van de vrouwen in de leeftijdsgroep van 15 tot 19 jaar en 99 percent van de vrouwen in de leeftijdsgroep van 45 tot 49 jaar die de praktijk hebben ondergaan. Dit wijst op een afname van het aantal gevallen aangezien het merendeel van de besnijdenissen gebeuren tijdens het eerste



levensjaar.<sup>2</sup> Traditionele hulp bij bevallingen en besnijdenis van mannen en vrouwen behoren tot de voornaamste activiteiten van de beoefenaars van traditionele geneeskunde in het hedendaagse Eritrea.<sup>3</sup>

De uitroeiing van deze bedreiging van de gezondheid en de lichamelijke integriteit van de vrouw staat reeds op de internationaal beleidsagenda staat sinds de jaren '50.<sup>4</sup> Ook het Bevrijdingsfront van het Volk van Eritrea heeft zich gedurende zijn 30 jaar lange onafhankelijkheidsstrijd steeds tot doel gesteld dergelijke schadelijke culturele praktijken te stoppen, waarin het ook gedeeltelijk is gelukt met uitzondering echter van de gebruiken van vrouwenbesnijdenis.

Het programma ter beëindiging van vrouwenbesnijdenis in Eritrea – waarin het Bevolkingsfonds van de VN (UNFPA), het Kinderfonds van de VN (UNICEF) en de WGO samenwerken met het Ministerie van Gezondheid en de Nationale Unie van Eritrese Vrouwen – is een eerste realisatie van de gemeenschappelijke verklaring waarin deze drie VN-instellingen in 1997 vrouwenbesnijdenis beschreven als een onaanvaardbare en schadelijke praktijk en opriepen tot een verbanning ervan in al zijn vormen.

Een grondig begrip van het fenomeen in al zijn aspecten is belangrijk en dit artikel tracht een korte samenvatting te bieden van wetenschappelijke bevindingen en onderliggende theorieën. Door zijn aanzet tot kritische bevraging wil het bijdragen tot het welslagen van het nationale programma in Eritrea dat zich tot doel heeft gesteld deze praktijk een halt toe te roepen door een grootschalige mobilisatie van het maatschappelijk middenveld.

### **... een onbewust symbolische expressie?**

Gedragingen van mensen en hun lichaamsbeelden drukken waarden en betekenissen uit die eigen zijn aan de samenleving waarin ze leven; het lichaam kan aldus worden gelezen als een symbool van de sociale wereld waaraan het wil conformeren.<sup>5</sup> Lichaamsbeelden worden verworven als deel van het socialisatieproces, en zelfs de meest controversiële vormen van lichaamsverandering zoals vrouwenbesnijdenis zijn een resultaat van de cultuur en het denken waarin de mensen opgroeien. Zo kan *zuivering* als een uitdrukking van een sociale waarde worden gezien als het *verjagen van vuil*, met de bedoeling

bij te dragen tot eenheid in ervaring en behoud van sociale orde. Zuiverheid is inderdaad sterk gewaardeerd in samenlevingen die clitoridectomie toepassen, en het concept verwijst niet zelden naar besnijdenis en is ook linguïstiek verwant met maagdelijkheid.

### **... een grensbepalende praktijk?**

Niet alleen lichaamsbeelden maar ook lichaamspolitiek kan een rede zijn voor het vormen van het lichaam naar de noden van de samenleving, zoals het controleren van de groepsgrenzen met de bedoeling een bepaalde sociale orde in stand te houden. Wanneer die sociale orde onder druk komt te staan, winnen de symbolen van zelfcontrole en sociale controle aan belang; de grenzen tussen het individuele en sociale lichaam vervagen, en rituele en seksuele zuiverheid krijgt meer aandacht.<sup>6</sup> Samenlevingen die infibulatie beoefenen zijn dikwijls van het patriarchale type met een door de mannen gedomineerde sociale hiërarchie, eerbied voor senioriteit, en met vrouwen zeer dikwijls als de beschermer van traditie; oudere mannen behouden macht over de jongere mannen en oudere vrouwen behouden de macht over de jongere vrouwen, een situatie die ervoor zorgt dat vrouwenbesnijdenis blijft bestaan.

### **... een antwoord op de seksuele onzekerheden van mannen?**

Mannelijke dominantie heeft verschillende vormen van vrouwelijke opoffering in de hand gewerkt.<sup>7</sup> Alhoewel het patriarchaat niet per se een oorzakelijke duiding van vrouwenbesnijdenis geeft, moet men toch besluiten dat praktijken zoals het verwaarlozen van meisjes, seksuele verminking en achterstelling van schoondochters dikwijls onbewust blijven verder bestaan wegens de sociale en economische onderdrukking van de vrouw. Toenemende aandacht voor seksualiteit en clitorisch orgasme in de jaren '70 heeft vrouwenbesnijdenis uit de taboesfeer gehaald, en bijgedragen tot het publiekelijk bespreekbaar maken van het fenomeen. Desalniettemin zijn traditionele vooroordelen en stereotiepen de overtuiging blijven voeden als zou de onbesneden vrouw haar seksueel verlangen niet steeds kunnen beheersen, en dus een bedreiging vormen voor de mannen en de sociale orde. Een besneden clitoris en gesloten vagina worden dikwijls geassocieerd met de zeer belangrijke sociale waarden van maagdelijkheid, zuiverheid



en hygiëne, zodanig zelfs dat de moeders en grootmoeders infibulatie beschouwen als het ultieme bewijs van hun afhankelijkheid aan deze waarden.



*‘Waarom kunnen we niet gewoon onze tradities respecteren?’, vraagt een oudere man zich af tijdens een volksraadpleging in Eritrea, Norad, 2007*

### ... een inbreuk op de mensenrechten?

Gedurende de jaren 90 begon de internationale politiek agenda zich te richten op de uitroeiing van vrouwenbesnijdenis wegens flagrante aanfluiting van de meest fundamentele rechten van de mens, meer bepaald het recht van het kind en de vrouw op lichamelijke integriteit, dat van een hogere orde werd geacht dan het recht op cultuur en het recht op privacy.<sup>8</sup> De Internationale Conferentie voor Bevolking en Ontwikkeling (ICPD),<sup>9</sup> die de leiders van 174 landen samenbracht in Cairo in 1994 stelde zeer expliciet dat “iedere schadelijk ingreep bedoeld om de seksualiteit van de vrouw te controleren aanleiding heeft gegeven tot groot leed, zoals dat het geval is voor vrouwenbesnijdenis, een handeling die moet worden beschouwd als een inbreuk op haar fundamentele rechten en een levenslange hypotheek op haar gezondheid”.

### ... een gezondheidsprobleem van seksuele en reproductieve aard?

Onmiddellijke en levenslange verwickelingen veroorzaakt door vrouwenbesnijdenis vormen een ernstige bedreiging van de volksgezondheid, meer bepaald de gezondheid van meisjes en vrouwen.<sup>10</sup> De niet zelden levensbedreigende gezondheidsproblemen werden beschreven door de WGO en variëren van trauma, bloedingen, tetanus en bloedvergifti-

ging, infecties van de urinewegen, incontinentie, moeilijk urineren, vorming van fistulae, pijnlijk geslachtsverkeer en ander seksueel en reproductief disfunctioneren. Allemaal levenslange schadelijke gevolgen voor de gezondheid van de vrouw die zeer dikwijls resulteren in sociale verstoting en vernietiging van haar persoonlijke en familiale leven.

### ... een prioriteit voor de eerstelijnsgezondheidszorg?

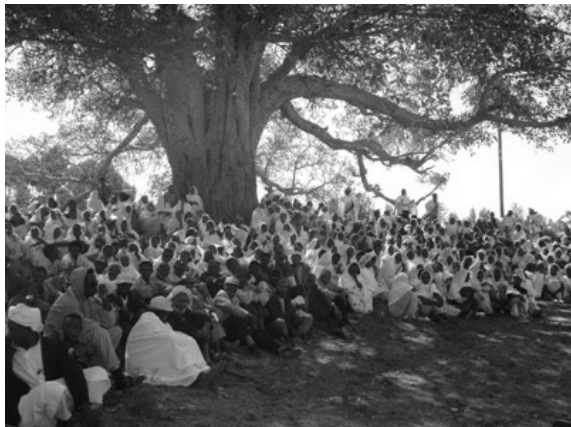
De lange lijst van mogelijke medische verwickelingen illustreert zeer duidelijk het belang dat men aan de gevolgen van dit fenomeen moet geven in de eerstelijnsgezondheidszorg. Het blijft op de eerste plaats de opdracht om de ingreep te voorkomen en gezondheidsopvoeding moet daarom alle mogelijke initiatieven ondersteunen ter voorkoming van vrouwenbesnijdenis. Het Actieprogramma van de ICPD<sup>11</sup> maakt de zeer expliciete aanbeveling dat “zorgverstrekkers alle schadelijke ingrepen van seksuele en reproductieve aard moeten ontmoedigen als een integraal onderdeel van de eerstelijnsgezondheidszorg”. Een zeer gevaarlijke tendens bestaat er echter in dat men de praktijk gaat *medicaliseren*, namelijk deel maken van de diensten die aangeboden worden in de gezondheidszorg, onder het voorwendsel dat de besnijdenis moet kunnen gebeuren door geschoolde zorgverstrekkers en in optimale omstandigheden. Deze verschuiving druist zeer duidelijk in tegen de medische deontologie die stelt dat geen medische kennis mag worden gebruikt tegen de wet van de menselijkheid,<sup>12</sup> en dat kennis alleen mag worden gebruikt in het voordeel van en geen schade mag toebrengen aan de mensheid.<sup>13</sup>

### ... een onwettige daad?

Versillende van de wetten en beleidsinitiatieven afgekondigd op het Afrikaanse continent om deze praktijk te beëindigen werden niet gestuurd door de donors en hadden niet steeds het verhoopte resultaat.<sup>14</sup> Het Actieprogramma van de ICPD<sup>15</sup> vraagt “overheden om vrouwenbesnijdenis te verbieden en alle steun te geven aan initiatieven van niet-gouvernementele, godsdienstige en gemeenschapsorganisaties ter uitroeiing van de praktijk”. De overheid van Eritrea kondigde op 20 maart 2007 een wet<sup>16</sup> af die vrouwenbesnijdenis strafbaar maakt voor iedereen die er op een of andere manier toe bijdraagt. De wet moet worden begrepen als een onderdeel van een

breed multi-sectorieel programma dat de gemeenschappen er moet toe brengen iedereen te mobiliseren ter voorkoming van de praktijk.<sup>17</sup> Het risico dat de praktijk zou *onderduiken* en moeders niet langer hun kinderen naar het medisch toezicht brengen uit vrees voor vervolging wordt minimaal geacht omdat de wet, samen met een grootschalige media en sociale campagne, een onderdeel is van een sociale beweging die erop is gericht de praktijk naar de geschiedenis te verwijzen.

### ... een sociale conventie.



Volksraadpleging onder Sicimoro boom in Eritrea, Norad, 2007

In de streken waar vrouwenbesnijdenis wordt beoefend is de procedure meestal zo oud dat niemand zich nog herinnert hoe ze is ontstaan. Het is dus een sociale conventie geworden, cultureel ingebed, en blijven bestaan omdat het geen voorwerp meer is van kritische reflectie. De waarden geassocieerd met vrouwenbesnijdenis zijn geïnternaliseerd en iedereen leeft ernaar alsof het de meest natuurlijke en normale gang van zaken is.<sup>18</sup> Iedere familie zou kunnen besluiten dat vrouwenbesnijdenis verkeerd is, maar zelfs dat zou niet volstaan om de praktijk te stoppen aangezien geen enkele van deze families bereid is de toekomst van hun dochter in gevaar te brengen onder voorwendsel dat niet-besnijdenis zou aanzetten tot seksuele promiscuïteit, overtreding van geloofsbepalingen, en onvoldoende garanties zou bieden betreffende hygiëne, kuisheid, maagdelijkheid, vrouwelijkheid, vruchtbaarheid, huwbaarheid, etc. Aangezien het zeer duidelijk een vrij complexe sociale conventie betreft, is individueel onderwijs niet voldoende en moet gans de samenleving in al zijn geledingen betrokken worden in de promotie van een *samenleving-vrij-van-vrouwenbesnijdenis*.<sup>19</sup> Dit werd door de ICPD<sup>20</sup> reeds beaamd in 1994 door te stellen

dat “de stappen die dienen te worden ondernomen om deze praktijk uit te roeien een mobilisatie van alle geledingen van de gemeenschap betreft waarbij tegelijk bij jongens en meisjes, vrouwen en mannen op het individueel en het gemeenschapsvlak alle mogelijke communicatiemiddelen worden gebruikt om de mythe van deze gruwelijke conventie te doorprikken”.

### Noten

- 1 *Female Genital Mutilation*, Rapport van WGO Technische Werkgroep, Genève, 1995, blz. 6.
- 2 *Eritrea Demographic and Health Survey 2002*, Calverton, Maryland, USA: National Statistics and Evaluation Office [Eritrea] and ORC Macro, 2003, blz. 196-199.
- 3 *Survey on traditional medical practices and traditional healers in Eritrea*, Dag van de Afrikaans Traditionele Geneeskunde, Ministerie van Gezondheid, Mendefera, 17 November 2006.
- 4 De VN Commissie van de Mensenrechten maakt in 1952 voor het eerst melding van de praktijk van vrouwenbesnijdenis.
- 5 Mary DOUGLAS, *Natural symbols: explorations in cosmology*, Pantheon Books, New York, 1970.
- 6 N. SCHEPER-HUGHES & M. LOCK, *The Mindful Body: a prolegomenon to future work in medical anthropology*, *Medical Anthropology Quarterly* 1, American Anthropological Association, 1987.
- 7 Göran THERBORN (ed.), *African families in a global context*, Nordiska Afrika Institutet, Uppsala, 2006.
- 8 D.A. ISAAC, *An area of conflict between culture and human rights: the practice of FGM in Eritrea*, Oslo, Norsk Senter for Menneskerettigheter, 2003.
- 9 *Actieprogramma*, International Conference on Population and Development (ICPD), Caïro, 5-13. september 1994, paragraaf 7.35.
- 10 *Female Genital Mutilation: information kit*, Family and Reproductive Health, WGO, Genève, 1996.
- 11 *Actieprogramma*, ICPD, paragraaf 7.6.
- 12 *De Verklaring van Genève*, Algemene Vergadering van het Wereld Medisch Verbond, Genève, 1948.
- 13 *Islamic Code of Medical Ethics*, First International Conference on Islamic Medicine, Kuwait, 12-16 januari 1981.
- 14 Elizabeth HEGER BOYLE, *Female genital cutting: cultural conflict in the global community*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2002.
- 15 *Actieprogramma*, ICPD, paragraaf 4.22.
- 16 *Proclamation No. 158/2007*, A proclamation to Abolish Female Circumcision, Volume 16/2007, Gazette of Eritrean Laws, Asmara.
- 17 *Knowledge Base Learning Research in Female Genital Mutilation/Cutting Abandonment Practice*, National Union of Eritrean Youth and Students/UNICEF, Eritrea, 2007.
- 18 Trine-Lise DRAEGE, *The Role of Men in the maintenance and change of Female Genital Cutting in Eritrea*, Centre for International Health, University of Bergen, Norway, 2007.
- 19 Worku ZERAI, *A study on female genital mutilation in Eritrea*, Norwegian Church Aid, 2003.
- 20 *Actieprogramma*, ICPD, paragraaf 7.40.



## Actualiteit:

### “Does the European Union support the United Nations?”

Speech delivered by *Dr. Hans Blix*  
President of the World Federation of United Nations Associations  
Brussels, Monday 26 November 2007



*Secretaris-generaal ontmoet WFUNA delegatie, 27 februari 2007.  
Dr. Hans Blix staat in het midden.  
UN Photo/Eskinder # 139871*

Is it an odd title? Does not everybody support the UN?

Well, not quite.

30

Occasionally, we hear the view that **only democratic States** can have good and meaningful cooperation and that only such an organization should be supported. Evidently, *democratic States* – however they choose to select each other – are free to caucus and cooperate as they see best fit and may be easier in the absence of non-democratic States. The **Council of Europe** was established on precisely this basis and at times members of that Council have been suspended when they were not democratic.

**However**, viruses do not care whether States are ruled by democratic or undemocratic governments and they have to be tackled by all in global cooperation. Radio waves are sent from everywhere and must be allocated in an orderly way to all. The atmosphere and the climate are in common and need be protected by common efforts.

The inescapable conclusion is that **for global cooperation** we must have a variety of organizations of **universal membership**. The UN system is seen by **practically everybody** as serving that need and as deserving general support or, at least acceptance.

Nevertheless, the **degree of support** for the UN and specialized agencies varies considerably. Let me contrast the support declared by the European Union with statements by prominent figures in the current US administration.

#### **EU attitude contrasted with views within current US administration**

In the **European Security Strategy of 12 December 2003** I find the following statement:

“In a world of global threats, global markets and global media, our security and prosperity increasingly depend on an effective multilateral system. The development of a stronger international society, well





functioning international institutions and a rule-based international order is our objective.”

“We are committed to upholding and developing International Law. **The fundamental framework for international relations is the United Nations Charter.** The United Nations **Security Council** has the primary responsibility for the maintenance of international peace and security. **Strengthening the United Nations**, equipping it to fulfil its responsibilities and to act effectively, is a **European priority.**”

For comparison I read the **US National Defense Strategy of 2005**, stating:

“The end of the cold war and our capacity to influence global events open the prospects for a new and peaceful system in the world.” [p. 5]

There is no mention of the United Nations in this strategy but a reference to *international fora* may have regard to the UN. If so, the organization seems to be seen largely as an obstacle on the way to the desired peaceful system. Let me quote:

“Our strength as a nation State will continue to be **challenged** by those who employ a strategy of the weak **using international fora**, judicial processes, and terrorism.” [p. 5]

There is no doubt that significant political groups in the US seek to downgrade the UN. The **smear campaign** waged against the UN in connection with what was called the *oil for food scandal* was a case in point.

An article about UN reform by the former Speaker of the US House of Representatives, **Newt Gingrich** had the title: *A limited UN is best for America*. The article made clear that *failure* was not an option for the US but could be for the UN. [IHT 13 Sept 2005]. I take it Mr. Gingrich meant that the UN could disappear.

While in the past year the current US administration seems to have moved to a somewhat less negative attitude to the UN than that expressed by Mr. Gingrich some supporters of the administration continue to express disdain. In **Foreign Affairs**, Mr. Giuliani, one of the Republican candidates for the presidency wrote:

“... we need to look realistically at America’s relationship with the United Nations. The organization can be useful for some humanitarian and peace-

keeping functions, but we should not expect much more of it. The UN has proved irrelevant to the resolution of almost every major dispute of the last 50 years ... Too often, it has been weak, indecisive, and outright corrupt ...”

“... Despite the UN’s flaws, however, the great objectives of humanity would become even more difficult to achieve without mechanisms **for international discussion**. History has shown that such institutions work best when the United States lead them. Yet, we cannot take for granted that they will work forever and must be prepared to look for other tools.”

The two voices I have cited sound **exotic** to European ears and – I dare say – to many ears in the US, as well. Opinion polls in the US show a more positive attitude to the UN among the general public than among the political elite. We should be aware, however, of the view of those who see Washington as the center of the world and New York as an expendable talk shop.

## **The EU and the UN have peace as common basic aim**

The **European Union** is often, and I think rightly, described as a *peace project*. The very aim of the union was to prevent future conflicts in Europe through accelerated **cooperation and interdependence**. Of course, regardless of the union trade and economic interdependence in the European region would have increased due to the technical and communications development. However, removing obstacles to the movement of capital, persons and goods has given a tremendous momentum to cooperation and interdependence.

While the ambition of the **European Union** is not to create a *federation*, activities and legislation have gone far beyond the economic and financial sphere and extended to immigration, crime detection, security, research, energy and environment, culture etc.

The preamble of the **United Nations Charter** famously expresses the determination *to save succeeding generations from the scourge of war ...*

One cannot say that the UN Charter seeks world peace by deliberately promoting economic or other integration. Yet, here, too, the **proximity** brought by the evolution in transport and communication and



in lower tariffs and greater openness of States have led to a steep increase in global interdependence.

- Europe is dependent upon import of oil and gas from Russia but Russia is dependent upon payment from Europe for imports and investments.
- China is the single biggest holder of US government bonds but is dependent upon the US and the rest of the world to buy its products.
- All States are dependent upon all other States for the global climate and the husbanding of natural resources.

I submit that this new **global** interdependence, while at a much **lower** level **than** the interdependence within the European Unions, has gone so far that armed conflicts are hard to imagine any longer **between major powers** – exception perhaps made for India/Pakistan.

Wars used to be fought over **borders, acquisition of territory or religion/ideology**. The **Cold War is over**. Practically all States pursue pragmatic policies and practice various degrees of market economy. The Oder-Neisse border that used to be the border between Communist and non- Communist Europe is now an internal waterway in the EU.

There will be no **wars of civilizations** between Islamic and Christian nations, which is not to say that groups of non-State actors might not wage *asymmetric* warfare through terrorism.

There will be **civil wars** and regional armed conflicts, especially in Africa.

Yet, while after the end of the Cold War **the risks of armed world conflict are minimal** the United Nations does not provide an **organized global peace order**. If there was an opening for agreeing on such an order at the end of the Cold War, it was missed.

## Requirements of a peace order

Although we feel confident that that there will be no armed conflicts between European States and optimistic that there will be no global armed conflicts, the **premises of international peace** – whether European or global – are evidently **different** from the premises of peace in a State community.

In a State the condition of peace is built upon **several elements** that have developed over long time.

These can be described roughly as follows.

- A State **monopoly on the possession and use of arms**. The citizens are disarmed (with various exceptions for hunting and sports arms) and **arms are in the hands only of police and military** forces acting under the law and control of the State.
- **Legislation and taxation** are decided by representative assemblies – if need be by majority.
- Governments exercise extensive **executive power** under law.
- Courts and other institutions for third party determination are available for the **settlement of differences**.

It is evident that even though we are confident that armed conflicts can no longer take place in **Europe** the peace in our continent is built on an order – under constant development – that is **more limited than that established in individual States**.

**European States** – unlike citizens of individual States –

- retain their separate **arms**, but at the same time create standing armed forces under common command and for common use;
- a good deal of Union **legislation** is adopted by **majority vote**, but some require consensus among governments of participating States;
- a good deal of **executive power** is exercised by the European Commission, but there are severe limitations;
- a **court** is automatically available to decide on matters falling under Community law.

When we look at the **United Nations**, the elements created with a view to securing peace are, as in the European Union, under **constant development** but far **less developed** than in the European Union.

- Member States retain their **separate armed forces** and join only ad hoc for common armed or peace-keeping operations; there are no standing UN forces.
- **Disarmament** and arms control among member States is an aim pursued through subsidiary organs of the General Assembly. During the last ten years there has been **stagnation** in the disarmament process.
- Members are **prohibited to use armed force** except in self-defense against an armed attack or under the authorization of the Security Council.
- Where the Council determines – with the consent of the P5 – that there is **a threat to the peace**, breach of the peace or act of aggression it



- can decide on sanctions or other measures and authorize armed action. In such cases the **decisions** are **legally binding** on member States.
- UN organs have **no legislative power**. The need for common rules is met by **treaties** that bind States only on condition of express individual consent.
  - **No court is automatically available** to settle differences but ad hoc tribunals for war crimes are set up, and an international criminal court has been established and courts and other mechanisms exist under specific treaties, like the Conventions on the Law of the Sea.
  - There is **no executive organ** in the UN like the Commission in the EU, but a great many executive functions are laid upon the UN Secretariat in the field of peace keeping operations, assistance, humanitarian operations etc.

## EU actual and potential support for the development of the UN

From the texts I quoted at the outset it is clear that the EU aims to support the UN and seek its development on several fronts.

- It supports generally the development of the **multilateral system**.
- It seeks to uphold and develop **international law**.
- It sees the UN as the **fundamental framework** for international relations.
- It places **the primary responsibility** for the maintenance of international peace and security on the **Security Council**.
- It sees a **strengthening of the UN** and equipping it to fulfil its responsibilities as European **priorities**.

Evidently, the European document I cited shows a **markedly greater ambition** to support and develop the UN than the reluctant acceptance expressed by the current US administration and its adherents, whom I cited. One should be aware, however, that the two supporters I quoted are on the administration's right wing and that in the last year the administration has moved to be somewhat more positive in its view of the UN.

Now let me examine some specific issues.

**Restriction on the use of armed force.** I noted that the Charter allows individual members to use armed force in **self-defense** against an armed attack. This is

generally interpreted **also** to allow armed force against an attack that is **imminent**. You do not have to wait until the bombers have crossed your territorial border.

However, in 2002 a **US National Security Strategy was published that** stated flatly that a **limitation** of the right to use armed force in self-defense to cases where 'armed attacks' were occurring or were 'imminent' **would be insufficient in the era of missiles and terrorists**.

As I see it, the 2002 strategy and **the 2003 war in Iraq** show that the US administration **said good bye to the legal restrictions** that the US had helped to formulate in San Francisco on the threat or use of force - at any rate as regards actions to stop the development of weapons of mass destruction.

**How damaging** to the UN legal restrictions on the use of armed force is the unauthorized 2003 invasion of Iraq? It is **hard to say**. The Charter restrictions that were ignored have been **disregarded by others**, especially during the Cold War. However, such actions have not been preceded by national doctrines amounting to a renunciation of the restrictions.

I should note, further, that European States, including those that have supported and taken part in the war in Iraq, like the UK, do **not appear to have supported the US renunciation of the Charter restrictions**.

It may be queried whether the US position of 2002 and 2003 - **probably still maintained vis-à-vis Iran** - emerged from any pressing need.

In 2001 President Bush the elder obtained an authorization from the Security Council for a grand coalition of States to stop **Iraq's aggression** against Kuwait. He commented that this action reflected a new international order. That order was unceremoniously **dumped in 2003, when** the Security Council was said to be relevant only if it supported the invasion of Iraq.

Subsequently, the ignoring of Council authorization has proved to carry cost in reduced legitimacy.

Licensing **preventive war** would certainly a big step back from San Francisco. If the UN Charter were to be reinterpreted to allow preventive war by the US this reading would also be open to others. It is not hard to see that this would be worrisome.



One might add that after the end of the Cold War there are strongly convergent interests among the P 5 on matters of nuclear proliferation and terrorism. There is **no longer an automatic veto in the Security Council**. Building on the common interests and gaining legitimacy by staying within the Charter rules would seem to be the wiser course. I would hope that the European Union would take that view.

**Disarmament.** The period at the end of and immediately after the Cold War was productive in terms of arms control and disarmament.

- The **CFE treaty** introducing restrictions, inspections and transparency between the Soviet Union and European States was of vast importance.
- The **CWC treaty** was concluded after some 20 years negotiations.
- The **NPT** was prolonged without any final date.
- The **Comprehensive Test Ban Treaty** was adopted, and
- The outlines of a **Treaty providing a verified ban on the production of enriched uranium and plutonium for weapons** seemed within reach.

The situation today is much less hopeful. Kofi Annan said over a year ago that the world was *sleep-walking* into new arms races. Today, it is worse. We need to wake up to a **second inconvenient truth – new tensions** and build-ups of arms. It is this challenge that the **Weapons of Mass Destruction Commission** discusses in its report: *Weapons of Terror. Freeing the World of Nuclear, Biological and Chemical Weapons*.

- The **disarmament process has stagnated**. The UN disarmament conference has failed to adopt a work program for over ten years.
- The **Comprehensive Test Ban Treaty** that was signed by the Clinton administration in 1996 was **rejected** by the US Senate and the moratorium that has been respected by the P 5 was ignored by **North Korea** which tested a nuclear device.
- The 2005 Review conference of the **Non Proliferation Treaty** ended in **bitterness** with non-nuclear weapon States saying that they had accepted an unrestricted prolongation of their commitment to the treaty, while the nuclear weapon States had not taken significant steps toward disarmament.
- **The UK** has decided on a continuation of the **nuclear Trident** submarine program.

- **The US administration** proposes to develop a **new standard nuclear** weapon (RRW) and is seeking to expand its **missile shield** by placing elements of it in Poland and the Czech Republic, claiming a need to defend against missiles that might be sent from Iran in the future.
- **China** is **modernizing** its armed forces and has **shot down** a weather satellite of its own, demonstrating a capability for military action in **space**.
- **Russia** has resumed routine **long distance flights** with nuclear armed planes and has suspended the **CFE** treaty.
- **Iran** is developing a uranium **enrichment** capability that could be used to produce material for nuclear weapons; and the US has three **air craft carriers** to the Persian Gulf.
- **Non State actors** are planning for further **terrorism**.

Is the European Union supportive of disarmament?

The multilateral disarmament process falls in large part under the UN. What can the European Union do **revive it**?

- All members of the EU – including the two nuclear weapon States -- favour the entry into force of the comprehensive **test ban treaty (CTBT)**. They should strongly urge a new US administration to ask the **US Senate** to **reconsider its rejection** of the treaty. No other measure could send a stronger signal in the international community that disarmament is moved **back on the global agenda**.
- With the backing of all members of EU France and the UK as European nuclear weapon States should urge the **US and Russia, who have the largest stocks of nuclear weapons, to take the initiative** to a real **reduction** – and not just re-deployment – of nuclear weapons. So long as NWS work on time tables for future nuclear arsenals rather than time tables for the phasing out of these arsenals, their moral standing is weakened in urging others to stay away or walk away from nuclear weapons.
- A **step by step march** out of the nuclear weapons era by P5 might well attract the adherence of India, Pakistan and Israel.
- **EU** should urge that talks to be started under the UN to ensure that no weapons be placed in **space**. There is a current risk of a race in space.
- **EU** should urge that nuclear weapons be **taken off hair trigger alert** to avoid war by accidents or



misunderstandings. **Regrettably, alone with the US**, the UK and France voted against a UN resolution on this subject.

- The European Union should have an interest in **avoiding that new tensions** arise between Europe and Russia. Removal of NATO nuclear weapons **from Western Europe** and Russian nuclear weapons from **Western Russia** would be a desirable step toward renewed détente.
- **The US missile shield** is at the root of much of the renewed tension between Russia and China on the one hand and the US on the other and affects the whole international climate. Similarly, new **containment policies** built on NATO expansion to former States members of the Soviet Union and on alliances and other strategic relations with India, Australia, Japan and South Korea are causing new tensions in the world and possible countermeasures. It would be in the interest of the **European Union to work with the US** and within the UN for **renewed detente** and engagement by all in global institutions.
- EU should support a **verified treaty ban on the production of enriched uranium and plutonium for weapons**. Such a treaty seemed to be within reach in the second half of the 1990s but a draft circulated by the current US administration **omits** any international **verification**. In the past all European States – like the US – favoured such verification and they should maintain that position. If the projected US-India agreement on nuclear cooperation were to be finalized a verified *cut-off treaty* would be of crucial importance. Without verification in India, Pakistan and China, these States might suspect each other of producing more fissionable material. The result could be a stockpiling race.

I turn to **legislation**. While the matters that can be the subject of legislation through EU institutions is growing, this is not the case in the United Nations. Should the EU support such a development? Could the General Assembly be authorized to adopt laws within limited areas? No. Why not?

We need to understand what *legislation* means and under what conditions *legislation* is possible. We talk about national law, community law and international law as if they were off springs of the same legal tree. In one sense they are. *Laws* are rules binding on subjects. However, such rules emerge in different ways. **International law** is **not** adopted by majority vote in **legislatures** but nowadays normally through treaties expressly accepted by each State.

How is it that we **accept legislation** by majority in our States and in EU? And commit ourselves to respect majority voted laws that we perhaps personally oppose?

You may say: because we have no choice ... Ok, but how did we get there?

First, we have an **assembly that fairly represents** the people that will be subject to the law. They have had a chance to influence the composition of the assembly through their votes in elections. What is regarded as *fair* representation varies with time. Assemblies selected by an electorate excluding women or people without real estate etc. would not be seen as representative by most of us. Second, we **accept to be bound by the laws accepted by a majority** because we know that having **rules is a necessity** and consensus will be impossible to attain in many areas. We do so, however, in the awareness that the majority will not abuse the power we give it and oppress us. It will show respect for the minority opposed.

**Looking at EU** we find an effort to make legislating bodies fairly representative of people in the EU. It is not one State one vote. And we have confidence that the majority will not abuse its power. There will be respect paid to those in minority.

**Looking at the UN** we can immediately see that neither the General Assembly nor the Security Council is anywhere nearly representing the people of the earth. Ministates would easily have a majority in the GA as it is now constituted.

If the composition of the Assembly were to be changed and States were to have votes proportionate to the size of their populations, majorities would easily be formed by China, India, Indonesia, Pakistan and a few other States. Clearly this would not be acceptable to other States. Nor would there be any confidence that such majorities would show *respect* to the rich world.

We are therefore without a global legislature that can adopt international laws by majority in the UN. To achieve laws for the international community we must go the long and sometimes intractable way of seeking the acceptance of each State to treaties that are to bind it.

A few concessions are made to practicality: the budget is in principle adopted by qualified majority,



elections are by majority votes. **Resolutions can be adopted on a wide variety of subjects but they are not binding. They are recommendations.**

**Now to the Security Council,** It has been given great power to decide on economic sanctions and military action in the face of threats to the peace, breaches of the peace or acts of aggression. However, each of the P5 have a veto and during the Cold War this practically paralyzed the Council. This is no longer the case.

Yet, the representativity of the Security Council is questioned. Great powers dominate and the rest of the world resents what it feels is not fairly represented. Decisions may be seen as not legitimate.

There has been much discussion about a modified composition of the Council. The members of the EU do not have a common position that they can push.

Members of the European Union **consult** routinely – some would say ad nauseam – to come to **joint positions** in most questions before UN bodies. Increasingly often they succeed. One speech is then given on behalf of the Union – by the country that at the time holds the chairmanship in the Union. Other EU countries may make statements in support amplifying or adding one point or another.

But there is **not always a unified EU line.** Not even on important issues and not even in the Security Council – as I was able to watch at a close distance in 2003, when in the case of **Iraq** the UK and Spain were on one line and France and Germany on another.

Through intensified internal discussion EU should **seek joint positions** in the UN and elsewhere. Through such positions EU can have **more influence.**

However, so long as there is not an absolute necessity to land on the same line, diverging interests or diverging historical affinities may lead to different positions. This may not always be a disaster. We see that political parties sometimes relent on party discipline and allow representatives to vote as their conscience tells them.

In the **Security Council** it will almost certainly be deplorable if EU members land on different positions. How can it be avoided? A **single European seat** in the Council would be a healthy if somewhat stronghanded way of assuring joint positions.

**Privileges** are often difficult to abandon and – as a result – become anachronisms. In the case of the Security Council, the privilege of a permanent seat and a veto was awarded some 60 years ago to five States. It is unthinkable that in today's world it would have been offered to two European States and unthinkable that such arrangement would have been accepted by the EU.

An important advantage of accepting a single permanent seat for the EU would be that it would allow the inclusion of three further members in the Council while maintaining the Council small, which is of importance to make it workable.

■



### Mensenrechten

1948-2008: Zestig jaar Universele Verklaring

Al enkele maanden geleden werd binnen de VN, en vooral in het Bureau van de Hoge Commissaris, begonnen met de voorbereidingen van de viering van zestig jaar UVRM. Het is de bedoeling dat er het hele jaar door, overal en door iedereen, binnen het hele VN-systeem maar ook daarbuiten, aandacht wordt besteed aan het thema van deze herdenking: *Dignity and Justice for all of us of Waardigheid en Rechtvaardigheid voor ons allen*. Er is een speciaal logo, dat vanaf 10 december voor allerlei activiteiten kan worden gebruikt; het is een gestileerde menselijke gestalte (gender-neutraal!), met de armen wijd gespreid als teken van gelijkheid en bevrijding. Vanaf augustus werd een *INFO60 Nieuwsbrief* gepubliceerd met informatie, ideeën en suggesties voor manifestaties allerhande.

De VN zelf bereidt voor:

- de 61ste jaarlijkse NGO-conferentie, die ditmaal in Parijs zal worden gehouden en die zal gaan over mensenrechten (de UVRM werd door de Algemene Vergadering aangenomen tijdens een zitting in Parijs);
- kortfilms over mensenrechten, door gerenommeerde regisseurs en filmmakers;
- een interactieve verjaardagswebsite: <[www.KnowYourRights2008.org](http://www.KnowYourRights2008.org)> (een initiatief van onze UNRIC-Brussel) met ideeën en commentaren;
- een reizende tentoonstelling: *Cartooning for Human Rights*;
- een luxe koffietafelboek;
- een uitgave van de UVRM in creditcardformaat;
- een mensenrechtenlied ...

De officiële start van het herdenkingsjaar vindt plaats op 10 december, de dag van de mensenrechten.

*Het Kinderrechtenverdrag wordt meerderjarig*

Dezer dagen werd in de VN nog een andere verjaardag gevierd: de achttiende verjaardag van het Kinderrechtenverdrag. Dat verdrag werd immers door de Algemene Vergadering, met unanimitieit, aangenomen op 20 november 1989. Het is inmiddels het meest geratificeerde verdrag van de VN geworden met 193 verdragspartijen. Bij deze gelegenheid

werd door het *Institut international des droits de l'enfant* een boek gepubliceerd met 18 artikelen van deskundigen, kinderen, en kinderrechten-NGO's: 18 kaarsjes voor de jarige.

(Het boek kan worden gedownload van de website van de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten: <[www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)>)

*Vergadering van het Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten*

Het Comité dat werd ingesteld onder het Verdrag voor Economische, Sociale en Economische Rechten besprak, in zijn laatste vergadering die van 5 tem 23 november in Genève werd gehouden, het derde *periodieke rapport van België*.

Een van de manieren waarop het Comité de implementatie van het Verdrag opvolgt, is namelijk het ontvangen en bespreken van nationale rapporten waarin wordt uiteengezet hoe de verschillende nationale instanties de bepalingen van het Verdrag in de praktijk toepassen. Het Comité heeft daarvoor een aantal richtlijnen opgesteld: er dienen heel bepaalde cruciale vragen te worden beantwoord. In een zitting met vertegenwoordigers van de regering in kwestie worden dan nog nadere vaak zeer pertinente vragen gesteld waarop duidelijke antwoorden worden verwacht. Tenslotte worden door het Comité bepaalde conclusies en aanbevelingen meegegeven.

Natuurlijk zijn die aanbevelingen gericht tot de nationale overheden, maar ze zijn wel publiek (net als het rapport zelf), zodat belangstellende en kritische NGO's er kennis van kunnen nemen en er commentaar op kunnen leveren, en eventuele vragen en eisen kunnen formuleren naar de overheid toe. Het systeem kan dus eigenlijk maar echt succes hebben als het 'middenveld' betrokken is bij deze procedure.

In sommige gevallen hebben NGO's, na inzage van het nationale rapport, al zoveel bezwaren tegen de inhoud dat zij besluiten om een alternatief rapport aan het Comité in kwestie voor te leggen. In het verleden gebeurde dit al met Belgische rapporten aan het Comité tegen de Discriminatie van de Vrouw; ditmaal werd een *parallel rapport* opgesteld door een aantal Belgische (Franstalige) NGO's in een *Coalitie van Belgische NGO's voor Economische, Sociale en*



*Culturele Rechten.* Dit parallel rapport werd aan Vlaamse zijde formeel onderschreven door het ACV, Broederlijk Delen, de Liga voor Mensenrechten, Oxfam Solidariteit, Pax Christi Vlaanderen en Wereldsolidariteit. De gegevens neergelegd in een dergelijk rapport worden door de Comités wel degelijk ook in aanmerking genomen voor de beoordeling van de nationale situatie.

Wij berichten later nog uitvoerig over de bevindingen, commentaren en aanbevelingen terzake van het Comité.

#### *De Rechten van Migrerende Werknemers en van de Leden van hun Gezin*

18 december is voor de VN de *Dag van de Migrant*. Op 18 december 1990 werd namelijk door de Algemene Vergadering van de VN het *Verdrag inzake de Mensenrechten van Migrerende Werknemers en van de Leden van hun Gezin* aangenomen; 18 december blijft sindsdien dan ook dé dag waarop een inventaris wordt gemaakt van de vorderingen die sindsdien zijn gemaakt.

Met de 20ste ratificatie van het Verdrag door Oost Timor, op 10 december 2002 ( de *Dag van de Mensenrechten*) was aan de voorwaarden voldaan voor de inwerkingtreding: het Verdrag trad op 1 april 2003 in werking. De toenmalige Speciale Rapporteur voor de mensenrechten van migrerende werknemers noemde het “een groot succes voor al diegenen die gedurende jaren de spreekbuis waren voor het lijden van migranten, en die hebben gewerkt om een internationaal juridisch kader voor de bescherming van de rechten van migranten tot stand te brengen”.

38

Het Verdrag is een alomvattend verdrag: het bestrijkt *het hele scala van de mensenrechten*: burgerrechten en politieke rechten, economische, sociale en culturele rechten ... Voor mannen, vrouwen en kinderen. Het bestrijkt ook *alle stadia van het migratieproces* en geeft bescherming in de Staten van oorsprong, in de transitstaten, en in de staten van bestemming. En het is een belangrijk instrument in het voorkomen en uitbannen van schendingen van mensenrechten, van exploitatie, van mensenhandel, van mensensmokkel ...

Toch moeten we hierbij enkele bedenkingen maken. In de eerste plaats werd het Verdrag tot op vandaag ( november 2007) slechts door 37 Staten (van de 192 VN-Leden!) geratificeerd. Op zichzelf is dat al geen mooi resultaat. Op de tweede plaats zijn die 37

*zonder uitzondering zogenaamde ‘push-Staten’*, Staten die migranten uitzenden; van de instemming en steun van migranten ontvangende landen: geen spoor! Het Comité dat onder artikel 72 van het Verdrag werd opgericht, en dat bestaat uit 10 deskundigen, telt dan ook uitsluitend leden uit deze push-Staten. Zij worden door de vergadering van de Verdragspartijen verkozen voor een termijn van vier jaar.

Toch is het een misverstand te concluderen dat er voor de ontvangende landen geen enkele verplichting bestaat ten opzichte van migranten. Daar is immers het internationale en regionale mensenrechteninstrumentarium van toepassing. Iedereen die zich op het grondgebied van een Staat bevindt heeft recht op een gelijke bescherming van zijn fundamentele rechten zoals die zijn neergelegd in de twee VN Pacten, over *Burgerrechten en Politieke rechten* en over *Economische en sociale rechten*, in het *Verdrag inzake de Uitbanning van alle Vormen van Rassendiscriminatie*, het *Verdrag inzake de Uitbanning van alle Vormen van Discriminatie van de Vrouw*, het *Verdrag over de Rechten van het Kind*, het *Verdrag tegen Foltering*, het *Verdrag tegen Racisme* ... Daarover mag geen twijfel bestaan. Over de VN en de rechten en de positie van migranten publiceert de VVN dezer dagen een pedagogisch dossier, waarin deze problematiek uitgebreid aan de orde komt.

### **De tweede zitting van het VN Forum voor het Beheer van het Internet**

Van 10 tot 15 november werd in Rio de Janeiro de tweede zitting gehouden van het VN Forum dat zich bezig houdt met het beheer van het internet. Deze tweede bijeenkomst was vooral gewijd aan toekomstige taken in verband met de problemen, de mogelijkheden en gevaren, van het internet. Bijna 1.400 deelnemers, sceptici én voorstanders, bespraken alle mogelijke facetten van het internetgebruik. Opvallend was de conclusie: we staan allemaal voor dezelfde problemen die we gezamenlijk dienen aan te pakken.

De verschillende onderwerpen die aan bod kwamen waren onder meer:

- hoe moet het verder met het internet? Wat brengt **de toekomst?**;
- **mensenrechten en het internet**; daar ging het om persvrijheid en vrijheid van meningsuiting, maar ook om kinderporno, veiligheid, privacy ...;
- het aanbod en de vraag: tot nu toe is men vooral





bezig geweest met de kwestie van **het aanbod**, vertrekkend van het idee dat iedereen, overal, toegang moet hebben tot het internet en dat dit automatisch zal leiden tot ontwikkeling en groei, zoals bijvoorbeeld in Afrika. Maar dat blijkt in de praktijk niet zo eenvoudig. Voor Afrika is de kwestie van *beheer* dan ook nog niet echt aan de orde: "hoe kun je iets beheren dat bijna niet bestaat?" zei een vertegenwoordiger van een Afrikaanse NGO. Er is geen infrastructuur, geen capaciteit, en geen inhoud. Het wordt tijd om aan implementatie te denken.

Van de andere kant werd er gepleit voor meer **aandacht voor de vraagzijde**. Er moet veel meer worden gedaan aan *capacity-building*. Dat betekent niet alleen op technologisch gebied: gebruikers, onderwijzend personeel, ouders, kleine en grote ondernemingen, moet geleerd worden hoe ze de technologie kunnen gebruiken, en er vertrouwd mee te raken. Een ander belangrijk element is ook de vraag;

- **anonimiteit en verantwoordelijkheid**: Vinton Cerf, een van de *vaders van het internet* zei dat er een groeiend besef is van de noodzaak van een zekere internetverantwoordelijkheid. Volgens hem is er behoefte aan een *Wereldwijd internet recht*. We moeten komen tot wereldwijde overeenstemming over wat mag en wat niet mag op het internet, en het moet mogelijk worden gemaakt om eventuele wetgeving terzake wereldwijd afdwingbaar te maken.

## Opening van het internationale jaar voor water en hygiëne

Zoals we in een eerdere bijdrage al meldden werd het jaar 2008 door de Algemene Vergadering uitgeroepen tot *Internationaal jaar voor water en hygiëne*. Op 21 november werd dit *jaar* officieel ingeluid. Het is de bedoeling om dit komende jaar speciaal de aandacht te vestigen op het wereldwijde probleem van de toegang tot water voor de meest fundamentele behoeften inzake hygiëne en sanitaire voorzieningen. Volgens de Secretaris-generaal is dit een van de meest veronachtzaamde kwesties in internationale discussies en samenwerking. Toch sterven er elke week zo'n 42.000 mensen aan ziekten die worden veroorzaakt door gebrek aan water en aan behoorlijke sanitaire voorzieningen.

De VN roept nu dus alle landen op om meer te investeren in deze sector: voor iedere geïnvesteerde dollar kan er immers negen dollar worden bespaard

aan kosten die te maken hebben met ziekte, onderwijs, sociale ontwikkeling ...

Hoewel tussen 1990 en 2004 volgens de VN al voor meer dan 1.2 miljard mensen de toestand is verbeterd, zijn er nog altijd 1.6 miljard voor wie dat niet het geval is, en daarbij zijn 980 miljoen kinderen. Als het zo doorgaat leven er tegen 2015 nog altijd 2.4 miljard mensen zonder behoorlijke sanitaire voorzieningen. En dat terwijl de Millenniumdoelstellingen deze zaak uitdrukkelijk vermelden. Er moet nu dus echt dringend werk van worden gemaakt.

Het *Jaar* houdt in dat er *belangrijke regionale conferenties* worden georganiseerd, waaronder één over sanitaire voorzieningen in scholen. Ook wordt er gezocht naar samenwerking met de privé sector.

"Nu gaan we van het planningstadium over naar de uitvoering", zei prins Willem Alexander van Nederland ter gelegenheid van de lancering van het *Jaar*. "Het is absoluut noodzakelijk dat we onze inspanningen opvoeren als we tegen 2015 inderdaad onze doelstellingen willen realiseren." Willem Alexander werd door Kofi Annan benoemd tot voorzitter van de *Adviesraad van de Secretaris-generaal voor Water en Hygiëne*. Deze Raad werd in 2004 ingesteld om de Secretaris-generaal te adviseren bij het wereldwijd op de agenda zetten van deze problematiek. Leden zijn een brede groep van *eminenten personen*, technische deskundigen, en anderen die deze problematiek onder de aandacht kunnen brengen en de publieke opinie kunnen beïnvloeden.

## Unesco en het werelderfgoed in Duitsland

Er zijn moeilijkheden gerezen tussen Unesco en de Duitse autoriteiten in Dresden. De stad Dresden, grotendeels verwoest door een bombardement op het einde van de Tweede Wereldoorlog maar nu grotendeels heropgebouwd en in ere hersteld, prijkt sinds 2004 op de lijst van de belangrijkste culturele sites van de wereld. Daarbij gaat het niet alleen over de stad zelf, maar over het geheel van de 18 km lange oevers van de Elbe vallei die mét de stad *een uitzonderlijk cultureel landschap* vormen: een combinatie van barokke en andere historische gebouwen en het landschap in en rond Dresden, met name het parkachtige karakter van de rivieroever.

Enkele jaren geleden werd door de stad het plan op-



gevat om over de Elbe een grote moderne brug te bouwen voor het toenemende verkeer tussen de beide stadsdelen; het plan lijkt de algemene instemming te hebben van de Dresdense bevolking. Een en ander was echter aanleiding voor intensieve onderhandelingen tussen de Werelderfgoed Commissie van Unesco en de Duitse en Dresdense autoriteiten: Unesco toonde zich uitermate bezorgd, juist omdat de stad pas zo recent een plaats had gekregen op de Werelderfgoed lijst.

De Elbe vallei werd door Unesco verleden jaar dan ook op een lijst geplaatst van *bedreigd werelderfgoed*; als de bouw van de *Waldschlössen Brücke* doorgaat wordt ze van de Werelderfgoedlijst geschrapt. Tot hier toe is dat nog maar eenmaal gebeurd: in juli 2007, met het Arabische Oryx Heiligdom, omdat de regering van Oman niet had voldaan aan haar *conservatieverplichtingen*. Op de lijst staan op dit ogenblik 851 sites.



Globalisering is een proces waarbij de wereld steeds meer met elkaar verbonden raakt. Globalisering heeft grote voordelen. Maar er zijn ook gevaren aan verbonden. Zo dreigen arbeid, mensenrechten en milieu het slachtoffer te worden van een ongebreidelde economische expansiedrang. Dit boek gaat op zoek naar hoe een 'andere' globalisering zich kan voltrekken. Het gaat in een eerste deel na hoe multinationals ertoe gebracht kunnen worden zich maatschappelijk verantwoord te gedragen, met name in ontwikkelingslanden. Een tweede deel gaat na hoe de vrijhandelregels afgesproken in de Wereldhandelsorganisatie verzoend kunnen worden met duurzame ontwikkeling.

Het boek richt zich op iedereen die wil begrijpen wat de mogelijkheden zijn om het proces van globalisering en liberalisering aan regels te onderwerpen ter vrijwaring van de waarden die ons dierbaar zijn.

**CEDRIC RYNGAERT** doceert internationaal recht aan de Universiteit Utrecht. Hij is onderzoeksmatig verbonden aan het Instituut voor Internationaal Recht en het Centre for Global Governance Studies van de K.U. Leuven, en aan de Nederlandse Onderzoeksschool Mensenrechten.

### Bestelbon

surf naar [www.uitgeverij.acco.be](http://www.uitgeverij.acco.be)

Stuur, fax of e-mail bijgevoegde bestelbon naar: Uitgeverij Acco, Brusselselaan 153, 3000 Leuven  
 Fax: 016/62 80 01 • Tel: 016/62 80 00 (41)  
[uitgeverij@acco.be](mailto:uitgeverij@acco.be) – [www.uitgeverij.acco.be](http://www.uitgeverij.acco.be)  
 De boeken zijn ook verkrijgbaar in de boekhandel.

(IN TE VULLEN IN HOOFDLETTERS)

School/Instelling: .....  
 Naam: .....  
 Adres: .....  
 Postcode: ..... Woonplaats: .....  
 Tel: ..... E-mail: .....  
 BTW-nr: .....

### Ik bestel:

- ... Ex **De Verenigde Naties** aan € 30,00
- ... Ex **Misdaden tegen de mensheid** aan € 25,00
- ... Ex **België in de Veiligheidsraad** aan € 24,50
- ... Ex **Anders globaliseren** aan € 19,80  
 (verzendkosten worden aangerekend) en wacht op factuur.
- Ik wens via e-mail op de hoogte te worden gehouden van nieuwe onderwijs-titels.

Datum: ..... Handtekening: .....

De gegevens op deze bon zijn bestemd voor intern gebruik door Uitgeverij Acco. De wet op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer voorziet in het toegangsrecht tot de gegevens en het verbeteren hiervan.

**UITGEVERIJ** - Brusselselaan 153 - B-3000 Leuven  
 Tel: 016/62 80 00 - Fax: 016/62 80 01  
 E-mail: [uitgeverij@acco.be](mailto:uitgeverij@acco.be) - [www.uitgeverij.acco.be](http://www.uitgeverij.acco.be)



acco

Reeks: Wereldvisie, nr.4  
 ISBN 978 90 334 6597 0 – 164 blz. – € 19,80



JAN WOUTERS (RED.)  
**De Verenigde Naties**  
 Een wereld van verschil?

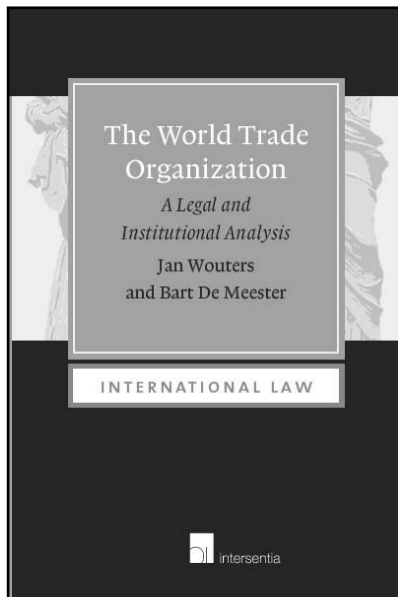


JAN WOUTERS EN BART PATTYN (RED.)  
**Misdaden tegen de mensheid**



PETER VAN KEMSEKE  
**België in de veiligheidsraad**  
 1946-2006





## The World Trade Organization


*A Legal and Institutional Analysis*

JAN WOUTERS and BART DE MEESTER

- International Law series, volume 1
- 2007
- ISBN 978-90-5095-730-4
- xvi + 302 pp.
- hardback
- 85 euro

The World Trade Organization, set up in 1995, has become a centrepiece of global economic governance in a fragmented international legal and institutional system. The WTO oversees an extensive body of international trade rules. But it has also become a widely contested organization, as its trade rules affect a great variety of rules and policies on environmental protection, public health, technical standards, cultural diversity, financial stability and professional qualifications. Whether it likes it or not, the WTO is put at the centre of global economic governance and no internationally oriented legal practitioner, government official, academic or student can afford to neglect this swiftly developing body of law. This book introduces the institutional and substantive legal aspects of the WTO. It thereby addresses both the vertical interactions of WTO law with domestic legal systems and the horizontal interactions between WTO rules and other areas of international regulation.

Starting from the history and theory of international trade law, the book discusses the content and application of the basic principles in the different WTO agreements. Furthermore, it also clarifies the decision-making processes and dispute settlement system of the WTO.

<b>Order now</b>	Intersentia nv Groenstraat 31 BE-2640 Mortsel Belgium	+32 (0)3 658 71 21	@ mail@intersentia.be www.intersentia.com
<input type="radio"/> Please send me ... copy (ies) of <i>The World Trade Organization</i> (ISBN 978-90-5095-730-4) at 85 euro per copy. Please charge my credit card:  <input type="checkbox"/> Visa <input type="checkbox"/> MasterCard Name of cardholder: ..... ..... Card number: ..... Expiry date: ..... Date: ..... Signature:	<b>Mr   Ms</b> name: _____ first name: _____ company: _____ street: _____ no.: _____ postal code: _____ city: _____ country: _____ telephone: _____ fax: _____ e-mail: _____ VAT no.: _____ signature _____ date _____		
			

# VN in België



REGIONAL UNITED NATIONS INFORMATION CENTRE  
[www.runic-europe.org](http://www.runic-europe.org)  
[info@unbenelux.org](mailto:info@unbenelux.org)



UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME/UNOB  
[www.undp.org](http://www.undp.org)  
[undp.brussels@skynet.be](mailto:undp.brussels@skynet.be)



UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME  
[www.unep.org](http://www.unep.org)  
[info@unep.be](mailto:info@unep.be)



UNITED NATIONS POPULATION FUND  
[www.unfpa.org](http://www.unfpa.org)  
[unfpa-brussels@unfpa.be](mailto:unfpa-brussels@unfpa.be)



UNITED NATIONS CENTRE FOR HUMAN SETTLEMENTS  
[www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org)  
[unhabitat.admin@skynet.be](mailto:unhabitat.admin@skynet.be)



REGIONAL REPRESENTATIVE OF THE UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES  
[www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)  
[belbr@unhcr.org](mailto:belbr@unhcr.org)



UNICEF  
[www.unicef.org](http://www.unicef.org)  
[brussels@unicef.org](mailto:brussels@unicef.org)



UNITED NATIONS OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS  
[www.unocha.org](http://www.unocha.org)  
[gary.littlechild@dha.unicc.org](mailto:gary.littlechild@dha.unicc.org)



WORLD FOOD PROGRAMME  
[www.wfp.org](http://www.wfp.org)  
[wfp.brussels@wfp.org](mailto:wfp.brussels@wfp.org)



WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION  
[www.wipo.org](http://www.wipo.org)  
[bucop@wipo.org](mailto:bucop@wipo.org)



UNITED NATIONS UNIVERSITY  
[www.cris.unu.edu](http://www.cris.unu.edu)  
[director@cris.unu.edu](mailto:director@cris.unu.edu)



FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS  
[www.fao.org](http://www.fao.org)  
[fao.lobr@fao.org](mailto:fao.lobr@fao.org)



INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION  
[www.ilo.org/public/dutch/region/eurpro/brussels/index.htm](http://www.ilo.org/public/dutch/region/eurpro/brussels/index.htm)  
[Brussels@ilo.org](mailto:Brussels@ilo.org)



WORLD BANK  
[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)  
[hbridi@worldbank.org](mailto:hbridi@worldbank.org)



WORLD HEALTH ORGANIZATION  
[www.euro.who.int](http://www.euro.who.int)  
[postmaster@who-eu.be](mailto:postmaster@who-eu.be)