

VNFORUM

2010
/2



IN DIT NUMMER O.M.:

Afrika 50 jaar onafhankelijk

The role of lawyers

Afrika op zoek naar werk

Nucleaire ontwapening

Westelijke Sahara

60 jaar UNHCR

Standarisatie levensmiddelen

Strafbaarstelling ondernemingen

De redactie van VNForum bestaat uit:

drs Marloes Geboers,
Tjerk Halbertsma Msc (adjunct hfd.red.),
Nine Pankras, Koen van Ramshorst MA,
Adriënne Schillemans BA, drs Carolien Stolte,
Wouter Thiebou, drs Eefje de Volder

Hoofdredacteur

drs Carel H. Jansen

Eindredactie

drs Peter A. Schregardus

Redactieraad

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

Redactieadres

VNForum, Postbus 93539, 2509 AM Den Haag

Inhoudelijke opmerkingen of eventueel in het blad te plaatsen opinies, brieven of artikelen kunnen per e-mail verzonden worden aan Carel H. Jansen, adres: carelhjansen@cs.com

Vormgeving en druk

Ervee design & drukwerk bv, Zoetermeer

Uitgave

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

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

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

Abonnementen

Bij het lidmaatschap van de NVVN is toezending van VNForum inbegrepen. Losse abonnementen € 35 per jaar: schrijf naar het NVVN-secretariaat voor aanmelding als abonnee. Abonnementen worden automatisch verlengd, tenzij vóór 1 december schriftelijke opzegging heeft plaats gevonden.

NVVN

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

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

Omslag: Sgaar

Inhoud

125 jaar na Berlijn	1
‘Het jaar van Afrika’: 1960 herdacht <i>door Carolien Stolte</i>	2
Amerikaanse Senaat zet Polisario onder druk <i>door Carel Jansen</i>	5
Afrika op zoek naar werkgelegenheid <i>bewerkt door Carel Jansen</i>	18
Nederland neemt Somalische piraten gevangen. Probleem met de berechting	25
Kindersterfte in de wereld <i>door Luc Bonneux</i>	29
‘Jammer genoeg is naar school gaan voor miljoenen kinderen niet aan de orde’ <i>door Willeke Bosch</i>	33
Ontwikkelingen op het terrein van nucleaire veiligheid en ontwapening: voorjaar 2010 <i>door Arend J. Meerburg</i>	37
Twintig jaar UN Basic Principles on the Role of Lawyers <i>door Emile Beenakker</i>	44
Het werk van de gezamenlijke FAO/WHO ‘Codex Alimentarius’ commissie <i>door Tjerk Halbertsma</i>	50
60 jaar UNHCR <i>door Seçil Çoker en René Bruin</i>	58
Transnistrië en Moldavië: VN steun voor ‘3-D strategie’ nodig <i>door Eerke Stelle</i>	61
Human Right Watch kritisch over Israël	67
Strafbaarstelling van ondernemingen <i>door Carel Jansen</i>	69
Boeiende trektocht van een diplomaat <i>door Eppo Jansen</i>	73
Signalementen	4, 17, 24, 28, 32, 36, 49, 57, 60, 68, 76

125 jaar na Berlijn

Op de Conferentie van Berlijn, die van 15 november 1884 tot 26 februari 1885 gehouden werd in het woonhuis van de Duitse Rijkskanselier Otto von Bismarck, werd wat restte van het Afrikaanse Continent verdeeld onder de mogendheden die het toen in de wereld voor het zeggen hadden: Groot-Brittannië en Frankrijk. Portugal mocht ook meedoen. Koning Leopold van België, de uitvinder van de privatisering van koloniale rijken zou je kunnen zeggen, was zelf afwezig, maar wel onderwerp van gesprek. Men was bang dat hij al die bodemschatten waaraan zijn Congo zo rijk was, voor zich zelf wilde houden en men eiste dat hij de handel op dat gebied vrij zou laten. Leopold was gedwongen Duitsland maar ook de Verenigde Staten vrijheid van handel toe te staan, maar weg hoefde hij daar niet want niemand gunde het grondstofrijke gebied aan de grote concurrenten. De Verenigde Staten verschenen voor het eerst op het internationale toneel en mochten toekijken hoe de anderen de buit verdeelden.

Afrika was opeens een heet hangijzer geworden, omdat de opkomende industriële revolutie de behoefte aan grondstoffen zodanig had doen toenemen, dat men zich noodgedwongen wel moest gaan bezighouden met de bodemschatten die op het Continent te vinden waren. Tot dan toe hadden de kolonisatoren zich beperkt tot de kuststreken want het hete, natte binnenland schrok de meeste blanken af. Zaken deden ze met de zwarte bewoners van het werelddeel of met de Arabische handelaren, die dezelfde bewoners graag als slaven verkochten aan de blanken die ze als arbeidskrachten aan de andere kant van de Oceaan konden inzetten. De Berlijnse conferentie had nog een mooi doel. Naast de handel was natuurlijk ook de bekering van de 'zwarte primitieve mens' tot het christendom een aantrekkelijk droombeeld en een passant kon men die mensen wellicht ook wat 'Westerse beschaving' bijbrengen. Dat daartoe vaak bloeiende inheemse koninkrijken van de aardbodem moesten verdwijnen, was niet iets wat de nieuwe heersers als een groot verlies zagen. Een probleem was wel hoe je het land moest opdelen in nette bestuurbare stukken. Grenzen werden langs de rivieren gelegd of gewoon op de tekentafel met de liniaal getrokken. Dat mensen die tot één stam behoorden daardoor opeens in twee verschillende landen kwamen te wonen, was van geen belang. Daar konden de bewoners later zelf de kop over breken als ze daaraan toe waren.

Twee wereldoorlogen zorgden ervoor dat het beeld veranderde. Groot-Brittannië en Frankrijk liepen in 1956 tegen de grenzen van hun imperialisme aan, toen zij hun koloniale bezittingen in Noord-Afrika in een slinks complot met Israël probeerden te vrijwaren van de nationalistisch gezinde diehards die deze bezittingen ten eigen nutte dreigden aan te wenden. De Suez-crisis kan als symbool voor hun tanende macht worden gezien. Mede geholpen door de meest voortvarende Secretaris-Generaal die de VN ooit hebben gekend, Dag Hammarskjöld, werd Afrika een paar jaar later de onafhankelijkheid binnen geleid – we kunnen in dit nummer lezen hoe dat ging. Grootscheepse imperialistische avonturen moesten de grote mogendheden van weleer in het vervolg aan anderen overlaten. Ook wordt er aandacht besteed aan hoe het enige koloniale gebied dat Afrika nog rijk is, zich tracht te ontworstelen aan degene die zichzelf ziet als rechtsopvolger van de koloniale mogendheid die het land op de Conferentie van Berlijn als kolonie toegewezen had gekregen: de Westelijke Sahara.

‘Het Jaar van Afrika’: 1960 herdacht

door Carolien Stolte

Precies vijftig jaar geleden werden binnen één jaar zestien Afrikaanse koloniën onafhankelijk. Aan Britse zijde werd het dekolonisatieproces nieuw leven ingeblazen door de historische ‘Wind of Change’-speech van de Britse premier Harold Macmillan voor het Zuid-Afrikaanse parlement in Kaapstad (3 februari 1960). Macmillan had een aantal Britse koloniën bezocht; de nieuwe wind die volgens hem door de koloniën waaide, was gericht op de groei van nationaal bewustzijn. Zijn toespraak was een indicatie dat de Britse regering van plan was een aantal van deze koloniën onafhankelijk te maken. Nog datzelfde jaar was de onafhankelijkheid van Somalië en Nigeria een feit.

Aan Franse zijde werd alle energie gestoken in de oorlog in Algerije. Het feit dat daar grofweg een miljoen Fransen woonden, maakte het behoud van Algerije voor Frankrijk van het grootste belang – en belangrijker dan het behoud van Frankrijks gebieden ten zuiden van de Sahara. Mauritanië, de Federatie van Mali, Gabon, de Republiek Congo, de Centraal Afrikaanse Republiek, Tsjaad, Ivoorkust, De Hoge Volta (later Burkina Faso), Niger, Dahomey (later Benin), Madagascar, Togo en Kameroen werden in 1960 allemaal onafhankelijk. Nummer zestien van de lijst was de vreedzame, maar rommelige transformatie van Belgisch Congo tot de Democratische Republiek Congo. Hoewel Koning Boudewijn in zijn toespraak bij de machtsoverdracht de infrastructuur en andere Belgische gaven aan de kolonie roemde, veroorzaakte een ongeplande speech van Patrice Lumumba een klein politiek schandaal. In aanwezigheid van de gehele Belgische delegatie stelde hij het raciale beleid en de onderdrukking in de kolonie danig aan de kaak. Tot overmaat van ramp werd de degen van Koning Boudewijn gestolen, terwijl hij in een open limousine het volk toewuifde. De koloniale overheerser was op symbolische wijze ontwapend.

Dekolonisatie en nieuwe interventies

Ondanks politiek verzet in Europa tegen deze nieuwe ontwikkelingen, machtsstrubbelingen in de voormalige koloniën en *last minute*-opdelingen en samenvoegingen van territoria, werd 1960 ‘Het Jaar van Afrika’ gedoopt. De afgelopen vijftig jaar is de belofte van onafhankelijkheid en de hoop op snelle economische groei getemperd door politieke instabiliteit, grillige afwisseling van groei en stagnatie, alsmede door hardhandige interventies en, ‘last but not least’, gewapende conflicten. Maar hoop is er nog steeds: het externe discours over Afrika verschuift steeds meer van ‘crisis’ en ‘onderontwikkeling’ naar ‘verandering’ en ‘hervorming’. Hoe prematuur het wellicht ook lijkt, de nabije toekomst zou ons best een Afrikaanse renaissance kunnen tonen, althans volgens Afrika-deskundige Sue Onslow.¹ Volgens recent onderzoek vervult Afrika als continent inmiddels een sleutelrol op de mondiale energiemarkt, onder andere omdat Afrika een belangrijk alternatief voor de energiebronnen in het onstabiele Midden-Oosten aan het worden is. Daarnaast vinden ook binnenlandse verschuivingen plaats.

Zo neemt Ghana velden in productie, terwijl ook andere (stabielere) staten op het continent met nieuwe initiatieven komen op het gebied van energie, daarmee de oudere markten van veel minder stabiele landen als Nigeria en Soedan overnemend. Economische liberalisatie is bovendien gestimuleerd door de zogeheten 'BRICs' (Brazilië, Rusland, India en China), die nieuwe betrekkingen met het continent hebben aangeknoopt, waardoor zij ook spelers zijn geworden in de veranderde mondiale zakengemeenschap. Volgens sommigen wordt Afrika binnen afzienbare tijd een 'pole of growth' in een multipolaire wereld.² En volgens de laatste rapporten van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) liggen dit jaar acht van de twintig snelst groeiende economieën in Afrika.³

Deze houding lijkt ook de focus van de vele evenementen die rondom het jubileum van het Jaar van Afrika, zoals gezegd precies vijftig jaar geleden, worden gehouden. Voor de academische wereld is het een goede gelegenheid de afgelopen decennia in historische context te beschouwen en de erfenis van het kolonialisme te evalueren. Voor de *civil society* is het een nieuwe mogelijkheid zich te concentreren op alles wat er wél is bereikt en de atmosfeer van hoop nieuw leven in te blazen. Het is geen toeval dat er in de berichtgeving rondom het WK Voetbal – dat juist in dit jaar voor het eerst in een Afrikaans land wordt gehouden – regelmatig aan het 'Jaar van Afrika' wordt gerefereerd.

Herdenken en herzien: de rol van de VN en MONUC

In elk van de desbetreffende 16 landen wordt dit jaar vijftig jaar onafhankelijkheid gevierd. Maar er is meer nodig dan diplomatieke herdenkingsceremonies, academische evaluaties, concerten en het WK voetbal om het 'onafhankelijkheidsjaar' van Afrika kracht bij te zetten. Althans in de Democratische Republiek Congo (DRC) wordt het herdenkingsjaar aangegrepen voor een bezinning op de aanwezigheid van de VN aldaar. Behelst politieke onafhankelijkheid niet

ook de vrijheid van buitenlandse interventies? Deze discussie wordt dit jaar luider gevoerd dan voorheen. De VN hebben in de DRC een ambivalente staat van dienst. De beschuldigingen aan het adres van de VN variëren van seksueel misbruik en goudsmokkel tot het vluchten voor rebellen in het oosten van het land, met alle gevolgen van dien voor de lokale bevolking. De vredesmissie van de VN in de DRC loopt al sinds 1999 en was opgezet om het Congo-conflict – ook wel Afrika's 'eerste wereldoorlog' genoemd – te sussen. Dat die laatste benaming niet volledig onterecht is, blijkt wel uit het feit dat er zes landen bij betrokken raakten en er zeker vier miljoen doden vielen. En hoewel er sinds 2003 geen gevechtshandelingen meer plaatsvinden, is de situatie in grote delen van het land nog als 'bijzonder explosief' te kenschetsen.

De VN onderhandelen inmiddels met de DRC over terugtrekking van de vredesmissie MONUC (Mission de l'Organisation des Nations Unies en DR Congo/UN Organization Mission in DR Congo). Maar dat is geen eenvoudige stap: MONUC is de grootste VN-operatie uit de geschiedenis, met alleen al 'op de grond' 20.500 man VN-personeel. Thans is er geen formele tijdslijn voor het beëindigen van de missie, hoewel er een verzoek is uitgegaan van Congolese zijde om de missie binnen een jaar te beëindigen – met andere woorden, binnen het 'jubileumjaar' dus. Dat is geen toeval, want ondanks de militaire VN-operaties in verscheidene delen van het land, willen de Congolese autoriteiten dat de definitieve datum bekend wordt gemaakt vóór 30 juni: de dag dat de DRC vijftig jaar onafhankelijkheid viert.

Herdenken als dekmantel?

De VN menen dat het verstandiger – en ook haalbaarder – is het vertrek van het omvangrijke MONUC-personeel uit het gebied over een periode van drie jaar uit te faseren. President Kabila protesteert tegen deze, in zijn ogen, te lange periode, maar men kan zich daarbij de

vraag stellen of het echt realistisch is dat MONUC binnen een jaar zou kunnen vertrekken. Hier lopen de symboliek van het onafhankelijkheidsjubileum en andere politieke overwegingen niet langer samen. Er staan verkiezingen gepland voor 2011, en Kabila moet de DRC tonen dat hij niet afhankelijk is van blauwhelmen voor het bewaren van de vrede in zijn land.

De VN-secretaris-generaal Ban Ki-moon vraagt intussen zelfs om kortstondige verlenging van het mandaat, want gezien recente activiteiten van Rwandese Hutu-rebellen en elementen van de gevreesde Ugandese 'Lord's Resistance Army' in de DRC, zou de VN-missie zich moeten concentreren op een grondige training van het Congolese leger voordat de missie kan worden beëindigd. Begin april van dit jaar zijn de MONUC-getrainde troepen nog slaags geraakt met rebellen, waarbij met veel moeite en na

hevige gevechten een provinciaal vliegveld is terugveroverd. Daarbij kwamen drie VN-medewerkers om het leven. Al het optimisme rondom het 'Jaar van Afrika' ten spijt, zal het in de Democratische Republiek Congo nog enige tijd onrustig blijven. Het is in dat licht maar zeer de vraag of onmiddellijke terugtrekking van de VN-missie wel wenselijk en haalbaar is.

Noten

- ¹ Sue Onslow is hoofd van het Afrika 'IDEAS'-programma van de London School of Economics (LSE).
- ² Rapport van het *Africa International Affairs Programme* van LSE: 'African Challenges and Opportunities' (2010).
- ³ World Economic and Financial Survey: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/02/weodata/index.aspx>

enten • Signalementen • Signalementen • Signa

Human Development Report 2009 over migratie

Het *Human Development Report 2009* is gewijd aan internationale migratie en draagt de titel: *Overcoming Barriers: Human Mobility and Development*. Het laat zien wie deze migranten zijn, waar ze vandaan komen en waar ze heen gaan, alsmede waarom ze op pad gaan om elders in de wereld hun leven voort te zetten. Verder wordt er in het rapport ingegaan op de effecten van de migratie, zowel op de migrant als op degenen te midden van wie zij een nieuw leven beginnen of die achterblijven in hun vroegere woonplaats. De bedoeling is een aantal hardnekkige misverstanden uit de weg te ruimen, bijvoorbeeld door duidelijk te maken dat de migratie van ontwikkelingslanden naar ontwikkelde landen slechts een klein deel van de migratie uitmaakt. De meeste migratiebewegingen vinden namelijk tussen de ontwikkelingslanden zelf plaats. De meeste migranten verhuizen binnen hun eigen land en komen de

grens helemaal niet over. Verder zijn de meeste migranten geen slachtoffers, maar eerder het tegendeel. Ook voor ze op pad gaan, behoren ze dikwijls al tot de meest succesrijke mensen in hun omgeving. Wel is het zo dat de mensen uit de armste gebieden het meest te winnen blijken te hebben bij migratie. Het rapport probeert duidelijk te maken dat de angst dat migranten de banen inpikken van de plaatselijke bevolking, de lonen onder druk zetten of dat zij de belastingbetaler een hoop geld kosten, over het algemeen overdreven is. Aan het beleid ten aanzien van migranten kan wel iets verbeterd worden. In het rapport worden suggesties gedaan ter verbetering van de houding van de politiek tegenover de migrant. De aan migratie verbonden voordelen kunnen daardoor substantieel worden vermeerderd. Er is alleen wel politieke moed voor nodig, en zeker ten tijde van recessie zijn veranderingen moeilijk door te voeren.

Bron: *Overcoming barriers: Human mobility and development*: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/>

Amerikaanse Senaat zet Polisario onder druk

door Carel Jansen

In een brief van 16 maart jl. aan de Amerikaanse minister van buitenlandse zaken Hillary Clinton dringt de Amerikaanse Senaat er op aan de impasse die bestaat over de oplossing van het conflict rond de Westelijke Sahara tot een prioriteit te maken bij haar politiek voor Noord-Afrika. De Senatoren zijn bezorgd over het toenemend bewijs voor de groeiende instabiliteit in Noord-Afrika. Terroristische activiteiten nemen toe, terwijl landen in de regio onder aanzienlijke druk staan van de groeiende en rusteloze jeugd en de precaire economische situatie.

De Senatoren verwijzen naar een rapport van maart 2009 van een panel waarin o.m. de vroegere minister van buitenlandse zaken Madeleine Albright zat, dat beargumenteerde dat de Verenigde Staten moet samenwerken met hun bondgenoten om een einde te maken aan de impasse in de Westelijke Sahara.

De Senaat schrijft in de brief dat daarbij vastgehouden moet worden aan het voorstel dat in 2007 door Marokko op tafel is gelegd en dat uitgaat van een brede autonomie voor de Westelijke Sahara, onder Marokkaanse soevereiniteit. Sinds de *Clinton Administration* is het Amerikaanse beleid daar ook op gebaseerd. Terroristische dreigingen die van Noord-Afrika uitgaan, kunnen worden tegengegaan als Amerika leiderschap toont bij het bevorderen van een grotere samenhang in het gebied, economische integratie, en door het voornaamste obstakel voor stabiliteit binnen de regio, de kwestie Westelijke Sahara, tot een oplossing te brengen. Aldus de brief.

De Senatoren zullen zeker kunnen zijn aangespoord door een tweetal studies van het *Potomac Institute for Policy Studies* uit Arlington, Virginia, die stellen dat een van de sleutels



Dianne Feinstein

voor het tegengaan van terrorisme in Noord-Afrika de oplossing van het conflict rond de Westelijke Sahara is. Argumenten daarvoor zijn dat de Tindouf-kampen in Algerije – waar vluchtelingen uit dit gebied al tientallen jaren zijn samengebracht, zonder uitzicht op betere

tijden – een broeinest vormen voor terrorisme en mogelijke rekrutering van nieuwe terroristen, net als Jemen en de Sahel-regio.

Bij de stemming over de brief van 16 maart 2010 stemden 24 Republikeinen en 30 Democraten, zoals Senator Dianne Feinstein (CA), voorzitter van het Intelligence Committee en initiatiefneemster van de brief, voor. Volgens Feinstein zaten zij en Hillary Clinton, die net terug was van een bezoek aan Marokko, wat dit onderwerp betreft op dezelfde golflengte. Zij noemde Marokko een hechte bondgenoot en vond de manier die nu werd voorgesteld om een einde te maken aan het conflict tussen Marokko en de bevrijdingsbeweging van het Sahrawi-volk, de *Frente Polisario*, alleszins redelijk.

Zelf benadrukte Hillary Clinton dat de Verenigde Staten het onderhandelingsproces via de Verenigde Naties dat nu gaande is, blijft steunen.

Vorig jaar drong het Huis van Afgevaardigden er, met een meerderheid van 233, in een brief bij president Obama op aan te helpen het conflict tot een goed einde te brengen, vanuit dezelfde gedachte dat, als er niets gebeurt, de regio een broeinest voor terrorisme kan worden. President Obama sprak zich voor het eerst over de kwestie uit in juli 2009, toen hij de Marokkaanse koning Mohammed VI in een brief duidelijk maakte dat voor het Saharaanse conflict een oplossing gevonden dient te worden die gebaseerd is op internationaal recht, zonder nader te specificeren wat dat in dit geval zou kunnen inhouden.

Intussen heeft de VN-Veiligheidsraad het mandaat van de *UN Mission for the Referendum in Western Sahara* (MINURSO), dat ook toezicht houdt op de naleving van het staakt-het-vuren, op 30 april jl. opnieuw voor een jaar verlengd. In de betreffende resolutie [1920 (2010)] wordt ook melding gemaakt van de benoeming van de Speciale Vertegenwoordiger van de Secretaris-Generaal en hoofd van MINURSO, Hany

Abdel-Aziz. Men spreekt verder zijn vertrouwden uit in de Persoonlijke Gezant van de Secretaris-Generaal voor de Westelijke Sahara, ambassadeur Christopher Ross, die sinds 2008 zijn werk doet.

Rapport-Ban Ki-moon

In het rapport dat Secretaris-Generaal Ban Ki-moon op 6 april jl. aan de Veiligheidsraad heeft uitgebracht (S/2010/175) toont hij zich bezorgd over de huidige situatie, hoewel hij tevens constateert dat de toestand niet is geëscaleerd. De koning van Marokko is gebleven bij zijn voorstel het gebied autonomie te verlenen. Daartegenover houdt de secretaris-generaal van het *Frente Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra y Río de Oro* (Frente Polisario), Mohamed Abdelaziz, vast aan zijn eis dat het volk van de Westelijke Sahara zich middels een referendum moet kunnen uitspreken over zijn toekomst (waarbij men ervan uitgaat dat dit tot de onafhankelijkheid van het gebied zal leiden). Iets waartegen Marokko, dat het land sedert het vrijkomen van Spaanse koloniale overheersing

Mohammed Abdelaziz





Aminatou Haidar

van het gebied in 1976 grotendeels bezet houdt, zich altijd heeft verzet).

Een van de incidenten waarvan Ban Ki-moon in zijn rapport melding maakt, is de aanhouding van de prominente Saharaanse activiste Aminatou Haidar – ontvanger van de *Robert F. Kennedy Human Rights Award* – op het vliegveld van Laayoune, toen zij terugkeerde van een reis naar de Verenigde Staten. Zij werd aangehouden omdat ze zich volgens de Marokkaanse autoriteiten niet wilde identificeren als Marokkaanse, en vervolgens uitgezet naar de Canarische Eilanden, waar zij in hongerstaking ging. Na 32 dagen kreeg ze onder internationale druk toestemming naar haar familie in Laayoune terug te keren. Haar aanhouding leidde tot spanningen in de vluchtelingenkampen in Tindouf (Algerije), waar veel Saharanen verblijven.

Verder hebben zich spanningen voorgedaan rond een kleine vestiging van de UNHCR, toen daar op 11 december 2009 een groep jonge

Saharanen doordrong en de vlag hesen van de ‘Sahrawi Arab Democratic Republic’. Op verzoek van MINURSO heeft de Polisario er tijdelijk de wacht betrokken om verdere incidenten te voorkomen.

Christopher Ross, zoals gezegd de Persoonlijke Gezant van Ban Ki-moon, heeft in 2009 bezoeken aan de regio en aan Frankrijk, Spanje en de Verenigde Staten gebracht ter voorbereiding van informele onderhandelingen tussen de betrokken partijen. Een eerste informele ontmoeting vond begin augustus in Dürnstein (Oostenrijk) plaats. Daar beschuldigden beide partijen elkaar van schendingen van de mensenrechten en van gewelddaden. Polisario riep de VN op beter toezicht te houden, opdat dergelijke incidenten voorkomen zouden kunnen worden. Marokko was daartegen en Ross probeerde dit punt buiten de agenda te houden. Ook verder kwam men niet nader tot elkaar.

Ross wilde dat beide partijen eind november weer bijeenkwamen, maar een serie gebeurtenissen maakten dit onmogelijk. In augustus werd een groep van zes jonge Saharanen op het vliegveld van Agadir aangehouden en belet hun reis te vervolgen naar het Verenigd Koninkrijk, waar zij heen zouden gaan op uitnodiging van een NGO om daar studenten uit Marokko, Tindouf en verscheidene Europese landen te ontmoeten.

In oktober werd een groep bekende Saharaanse activisten die naar de kampen bij Tindouf waren geweest, bij hun terugkomst gearresteerd en vervolgens door een militaire rechtbank aangeklaagd wegens verraad. Op 16 april 2010 startte Amnesty International een ‘urgent action’ om het lot van de zes Saharaanse activisten, die intussen in hongerstaking waren gegaan, te verlichten. Amnesty schrijft in haar rapport: ‘Although they are all civilians, they have been referred for trial in front of the Military Court on charges of undermining Morocco’s security including its “territorial integrity”, but six months after their arrest no date for their trial



Christopher Ross

has yet been set.' Amnesty maakt ook nog melding van andere activisten die een bezoek aan Tindouf hebben gebracht zonder te worden gearresteerd, al werden ze daarna wel ernstig lastiggevallen en geïntimideerd door Marokkaanse autoriteiten en Marokkaanse nationalistes. Ook gebruikte men buitensporig veel geweld tegen mensen die op 2 maart 2010 in Laayoune demonstreerden ten gunste van het zelfbeschikkingsrecht van het Saharaanse volk.

Impasse duurt voort

In januari 2010 leek de lucht voor Ross voldoende geklaard om zijn pogingen voort te zetten tot een wederzijds aanvaardbare oplossing te komen die leidt tot de zelfbeschikking van het volk van de Westelijke Sahara 'in the context of arrangements consistent with the principles and purposes of the Charter of the United Nations'. Zo'n oplossing zou ook moeten voorzien in terugkeer van de vluchtelingen en bevordering van de stabiliteit, ontwikkeling en integratie van de regio. Aldus Ban Ki-moon in zijn rapport. Deze tweede informele gespreksronde vond 10

en 11 februari jl. plaats in Westchester County, New York. Men kwam hier echter niet verder dan een herhaling van standpunten.

De impasse bleef voortduren, zoals Ross' voorganger, de Nederlandse ambassadeur Peter van Walsum, op 24 mei 2008 in een interview met *NRC Handelsblad* ook al geconstateerd had. Van Walsum noemde toen de reeks onderhandelingen tussen Polisario en Marokko 'een schijnvertoning'. Al eerder was hij door Polisario tot *persona non grata* verklaard, omdat hij het streven naar een referendum over de onafhankelijkheid van het gebied 'onrealistisch' had genoemd. Polisario eiste toen zijn vervanging, hetgeen door Ban Ki-moon werd ingewilligd. Volgens Van Walsum had het praten over onafhankelijkheid geen enkele zin, omdat de Veiligheidsraad nooit bereid is geweest deze optie met geweld af te dwingen bij Marokko. Polisario zou naar zijn idee veel meer kunnen bereiken door te gaan werken aan een goede vorm van autonomie.

Militaire situatie

Bij het opsommen van de activiteiten in het verslagjaar van de uit 223 personen bestaande MINURSO in het mandaatgebied komt Ban Ki-moon in zijn rapport tot 8.433 grondpatrouilles en 578 luchtpatrouilles boven de gebieden waar strijdkrachten van Marokko en Polisario geleerd of actief zijn. De contacten tussen beide legers verlopen via MINURSO. Er werden 24 gewelddadige acties van de kant van het Marokkaanse leger gesignaleerd, een toename van 11 in vergelijking met de voorafgaande periode. Ook werden er zonder toestemming een aantal nieuwe militaire faciliteiten aangelegd, alsmede een stenen muur ter versterking van de aarden wal ('the berm') die beide gebieden scheidt. Verder werden er in strijd met de eerdere overeenkomst zwaardere wapens ingezet. Ook bouwde Marokko zonder toestemming drie radartorens. Het een en ander zou volgens Marokko verband houden met toenemende terroristische activiteiten in het gebied.

Vijf gewelddaden komen voor rekening van het *Frente Polisario*. In de vorige periode waren dat er zeven. Over en weer werden er klachten over bestandsschendingen ingediend, die doorgaans de bufferzone tussen beide gebieden betroffen. In tegenstelling tot de vorige periode kon het personeel van MINURSO zich doorgaans vrij bewegen in beide gebieden, zo meldt Ban Ki-Moon in zijn rapport aan de Veiligheidsraad.

De wijdverbreide aanwezigheid van landmijnen en explosieve overblijfselen van de oorlog door de gehele Westelijke Sahara vormt een belangrijke hinderpaal ook voor de waarnemers van MINURSO. Inmiddels zijn deze beter in kaart gebracht, waardoor de opruimingswerkzaamheden effectiever konden verlopen. Bij ontploffingen kwamen twee personen om het leven en werden er 23 gewond.

Voor het eerst sinds 1976 heeft de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen (UNHCR) de kampen bezocht waar Saharanen verblijven. Dit leidde tot enige verbetering in de omstandigheden, vooral op het gebied van voeding, gezondheidszorg en scholing. De Marokkaanse autoriteiten drongen aan op een duurzame oplossing voor de vluchtelingen. Officiële getallen zijn niet beschikbaar, maar Polisario en de regering van Algerije schatten het aantal vluchtelingen in Tindouf op 165.000 (in de Westelijke Sahara zouden zo'n 250.000 mensen wonen). Het World Food Programme (WFP) heeft maandelijks 125.000 van de meest kwetsbare vluchtelingen onder haar hoede. Sinds 2004 heeft de UNHCR ervoor gezorgd dat de contacten tussen de kampbewoners en hun familie in de Westelijke Sahara zijn verbeterd, hetzij telefonisch, hetzij door het afleggen van bezoeken, hoewel daar soms lange wachttijden voor gelden.

Mensenrechten

De Verenigde Naties beschikken niet over een staf die zich met mensenrechten kan bezighouden, daar MINURSO daarvoor geen mandaat

heeft, ondanks herhaalde verzoeken daartoe van de kant van het *Frente Polisario*. Ook in de onlangs aangenomen resolutie is daar niet in voorzien. Het Bureau van de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten is niet vertegenwoordigd in Westelijk Sahara of in Tindouf. Wel zijn alle klachten op dit gebied van de kant van Polisario doorgegeven aan de UNHCR. Volgens Marokko brengt Polisario dit punt alleen maar steeds opnieuw in, omdat het de aandacht wil afleiden van waar het werkelijk om gaat. Wel maakt Marokko zich zorgen over de mensenrechtensituatie in Tindouf en de veronachtzaming van die klachten door Algerije en de UNHCR.

Bij het opstellen van de jaarlijks terugkerende resoluties die tot verlenging van het mandaat van MINURSO leiden, weten de bondgenoten van Marokko een verwijzing naar de mensenrechten altijd tegen te houden. Een paragraaf die vergelijkbaar is met bijvoorbeeld het mandaat van de VN-vredestroepen in de Democratische Republiek Congo zal men dus tevergeefs zoeken in de resolutie die betrekking heeft op de Westelijke Sahara. In de préambule beperkt men zich tot vage bewoordingen:

'Stressing the importance of making progress on the human dimension of the conflict as a means to promote transparency and mutual confidence through constructive dialogue and humanitarian confidence-building measures, and noting the need for all parties to adhere to their obligations, taking into account the roles and responsibilities of the UN system and the relevant paragraphs of the UN Secretary-General's report.'

Als menselijk aspect kan de vermelding gelden waarin verwezen wordt naar de familiebezoeken vanuit en naar de vluchtelingenkampen in Algerije en het feit dat die niet alleen over land, maar ook via de lucht moeten kunnen.

In zijn conclusies dringt Ban Ki-moon er in zijn rapport onder meer op aan meer aandacht te besteden aan de mensenrechtensituatie, maar tot nu toe heeft dat geen weerklank gevonden bij



Tindouf

Marokko en dus ook niet bij zijn bondgenoten in de Veiligheidsraad, de Verenigde Staten en Frankrijk. Vorig jaar nog werd de Secretaris-Generaal verweten schijnbaar geen enkel oog te hebben voor de mensenrechten. Een delegatie van het Europees Parlement, die in voorafgaande jaren bezoeken bracht aan het gebied en het vluchtelingenkamp in Tindouf, drong er bij Ban Ki-moon op aan te streven naar uitbreiding van het VN-mandaat, met een verwijzing naar de rechten van de mens.

Wat in deze resolutie ook ontbreekt – evenals trouwens in de voorgaande jaren – is de doelstelling van de VN die in resolutie 690 in 1991 nog duidelijk was vastgelegd:

[2] *Expresses its full support* for the efforts of the Secretary-General for the organization and the supervision, by the United Nations in cooperation with the Organization of African Unity, of a referendum for self-determination of the people of Western Sahara, in accordance with the objectives mentioned in his report;

De afgevaardigden van Mexico en Nigeria beklagden zich er in het debat over dat de tekst van de resolutie door een klein groepje in de

Veiligheidsraad was voorbereid en zij hoopten dat dat in het vervolg beter georganiseerd zou worden. Frankrijk sprak zijn expliciete steun uit voor de voorstellen van Marokko uit 2007 (zie hierna) als basis voor verdere besprekingen.

Mohammed Abdelaziz, de leider van het Frente Polisario, noemde de jongste resolutie van de Veiligheidsraad 'een schandaal voor de geloofwaardigheid van de Verenigde Naties en de Veiligheidsraad' en dat sloeg dan vooral op het ontbreken van een uitbreiding van het mandaat van MINURSO met een toezicht op het naleven van de mensenrechten.

Ban Ki-moon vermeldt met enige trots in zijn rapport dat MINURSO-personeel prehistorische rotstekeningen heeft ontdekt, voornamelijk in Lejuad bij Agwanit; deze zijn door deskundigen gerestaureerd. Andere vindplaatsen waren Tifariti en Bir Lahlou.

De kosten van de totale VN-operatie bedragen tot 30 juni 2010 \$ 53,5 miljoen, hetgeen in de volgende periode zal oplopen tot \$ 58,2 miljoen. Tot zover het rapport van de Secretaris-Generaal.

Voorgeschiedenis

In 1884 bezette Spanje het gebied dat thans de Westelijke Sahara is, nadat het op de Conferentie van Berlijn aan dat land was toebedeeld. In 1958 verenigde Spanje de districten Saguia el-Hamra in het noorden met Rio d'Oro in het zuiden tot de Spaanse provincie Spaans Sahara. De Spanjaarden werden lange tijd uit een groot deel van het woestijnland geweerd door inheemse nomadenstammen. In het begin van de 20ste eeuw probeerden de Fransen hun invloed in Noordwest-Afrika uit te breiden, maar ook dat ging niet zonder slag of stoot. Pas bij de verwoesting van Smara in 1934 door Franse en Spaanse troepen werd het gebied eindelijk onderworpen, al bleef het ook daarna onrustig. In resolutie 2229 deed de Algemene Vergadering van de VN op 20 december 1966 een beroep op Spanje om een referendum over zelfbeschikking in de regio te houden. Spanje wilde dat wel doen, maar stelde het uit omdat het op verzet stuitte bij Marokko, dat het onacceptabel vond dat de bewoners van de Westelijke Sahara de mogelijkheid kregen zich onafhankelijk te verklaren, omdat het zelf, sinds het in 1958 onafhankelijk geworden was, aanspraken op het gebied maakte. Het gebied zou volgens Rabat van oudsher bij Marokko hebben gehoord. Ook Mauritanië meende aanspraken op een deel van het gebied te kunnen laten gelden. Algerije schaarde zich aanvankelijk achter deze eisen, maar na een korte oorlog met Marokko om het bezit van een grensgebied tussen beide landen, begon Algiers steun te verlenen aan de inwoners van de Westelijke Sahara die naar onafhankelijkheid streefden.

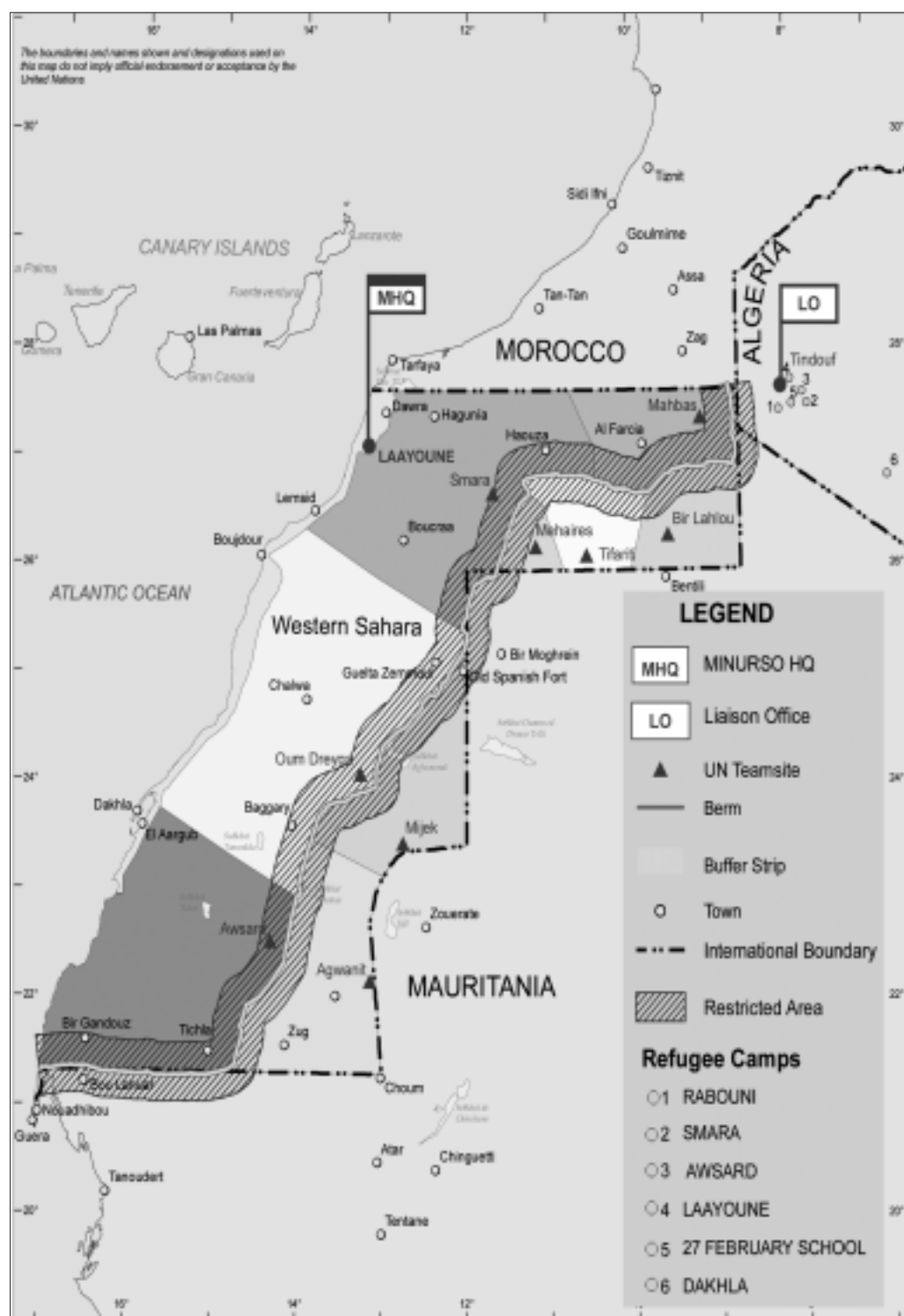
In 1971 had een groep Sahrawi-studenten die in Marokko studeerden een organisatie, genaamd *The Embryonic Movement for the Liberation of Saguia el-Hamra and Rio d'Oro* opgericht. Later verplaatste de beweging zich naar de door Spanje gecontroleerde Westelijke Sahara. Op 10 mei 1973 ging de beweging over in een organisatie die zich ten doel stelde met geweld een einde te maken aan de Spaanse overheersing,

het *Frente Polisario*. Inheemse troepen die in dienst stonden van de Spanjaarden (*Tropas Nomadas*), liepen over naar de bevrijdingsbeweging, waarna deze terrein won. Een VN-missie die in 1975 een bezoek aan het gebied bracht, kwam tot de conclusie dat de Sahrawis in meerderheid voor onafhankelijkheid waren en dat het Polisario Front de belangrijkste politieke macht vormde in het land.

Internationaal Gerechtshof

In december 1974 legde de Algemene Vergadering in resolutie 3292 de kwestie ter advisering voor aan het Internationaal Gerechtshof. Een eenduidige uitspraak leverde dat niet op. Het Hof was van oordeel dat het gebied in de tijd die vooraf ging aan de kolonisatie door Spanje geen *terra nullius* was geweest, dus wel degelijk ergens bij had gehoord. Er waren legale banden geweest met het Koninkrijk Marokko. Dat gold ook met betrekking tot Mauritanië. De aard van deze relaties leidde echter volgens het Hof niet tot de conclusie dat een van deze landen de soevereiniteit of enige andere eigendomstitel kon laten gelden. Het een en ander stond het zelfbeschikkingsrecht van de inwoners van het gebied derhalve niet in de weg (*ICJ Reports* (1975), p. 68, para. 162).

Om zijn aanspraken niettemin kracht bij te zetten, bezette Marokko in oktober 1975 het noordelijke en fosfaatrijke deel van de Westelijke Sahara, waarna ongeveer 350.000 ongewapende burgers samen werden gebracht in het zuiden van Marokko, om te wachten op het signaal van koning Hassan II dit gebied binnen te dringen: de zogenoemde 'Groene Mars', die nog steeds jaarlijks herdacht wordt. Marokko meende in zijn aanspraken gesterkt te zijn door het oordeel van het Internationaal Gerechtshof. Ook Mauritanië zag zich door de uitspraak gelegeitimeerd om een deel van het gebied op te eisen. Beide landen kwamen met Spanje tot overeenstemming en sloten het Akkoord van Madrid. Spanje deed formeel op 16 november 1975 – vier dagen voor de dood van dictator Francisco



Franco – afstand van het gebied en stond tweederde van de Westelijke Sahara af aan Marokko en eenderde deel aan Mauritanië. Algerije protesteerde tegen de gang van zaken en zette alle Marokkanen het land uit. In 1976 kwam het tot een treffen tussen de legers van beide landen bij Amgala. De Algerijnen leden zware verliezen en er moest bemiddeling van Saudi-Arabië en Egypte aan te pas komen om het conflict te beëindigen.

Nadat Spanje in 1975 zijn kolonie in de Westelijke Sahara had verlaten, bezetten Marokko en Mauritanië elk een deel van het gebied, zoals was overeengekomen. Marokko bezette het fosfaatrijke noordelijke deel en zou daardoor de eerste producent van deze delfstof in de wereld worden. De delfstof is van essentieel belang voor het vervaardigen van kunstmest en dreigt in de komende decennia schaars te worden. De bevrijdingsbeweging van de Westelijke Sahara, het Polisariofront, kreeg in zijn strijd tegen de bezetting steun van de Organisatie voor Afrikaanse eenheid (OAE) en de VN. Polisario proclameerde de onafhankelijkheid van de *Democratische Arabische Republiek der Sahrawis* (DARS), dat de hele Westelijke Sahara moest omvatten. Vanwege de hoge kosten die voortvloeiden uit het toenemend verzet zag Mauritanië zich in 1980 gedwongen zich terug te trekken na ondertekening van een vredesverdrag met Polisario. Marokko bezette toen militair ook dat gedeelte van de Westelijke Sahara.

The berm

In 1984 erkende de OAE de DARS, hetgeen ertoe leidde dat Marokko zich uit protest uit de organisatie terugtrok. Er volgden jaren van (guerrilla)oorlog tussen Polisario en de Marokkanen. De laatsten waren al in augustus 1980 begonnen met de constructie van het eerste deel van 'the berm', een drie meter hoge afsluiting van het gebied dat zij onder eigen beheer wilden hebben. Niet toevallig was de eerste muur gelegen rond de driehoek Laayoune (de belangrijkste stad), Smara en het fosfaatrij-

ke gebied bij Boucraa. In vijf fasen werd de gehele muur vervolgens in 1987 voltooid. Het gebied ten westen van de wal – circa vijf zesde van de Westelijke Sahara – kwam zo onder effectief Marokkaans gezag, het resterende deel staat sindsdien onder controle van Polisario. Het doel van de verdedigingswal was de Polisario-strijders buiten het door Marokko gecontroleerde deel van de woestijnregio te houden.

In 1991 nam de VN-Veiligheidsraad resolutie 690 van 19 april aan, die MINURSO in het leven riep, met als doel een referendum over zelfbestuur te organiseren, dat in januari 1992 zijn beslag zou moeten krijgen. In hetzelfde jaar bedongen de VN ook een wapenstilstand tussen Marokko en Polisario. Daarnaast werden afspraken gemaakt over vrijlating van politieke gevangenen, over uitwisseling van krijgsgevangenen en repatriëring van de Sahrawis uit Tindouf. In een referendum zou het volk der Sahrawis zich kunnen uitspreken over onafhankelijkheid dan wel aansluiting bij Marokko. Marokko bleef zich heftig verzetten tegen het referendum. Belangrijk twistpunt daarbij was de samensetting van de kieslijsten. Polisario beschuldigde de regering in Rabat ervan systematisch Marokkanen naar het gebied te laten verhuizen om de kieslijsten in het voordeel van Marokko om te vormen. De VN slaagden er niet in de impasse te doorbreken. Bij de twee algemene verkiezingen die Marokko sedert 1993 heeft laten houden, werd de Westelijke Sahara als Marokkaans gebied beschouwd.

De situatie ontwikkelde zich ongunstig voor Polisario, mede doordat het buurland Algerije zijn steun aan de bevrijdingsbeweging introk. Enkele Afrikaanse staten die de DARS hadden erkend, trokken die erkenning inmiddels ook weer in. Libië deed hetzelfde en haalde de banden met Marokko aan. Het aantal landen dat de Saharaanse republiek erkende, liep zo terug van 81 naar 74. Ook de steun van de OAE en de Arabische Liga was niet langer vanzelfsprekend. Veel leden van Polisario liepen over naar

Marokko, dat hen amnestie beloofde. Daarentegen versterkte Marokko zijn positie intussen aanzienlijk, bijvoorbeeld door handelsakkoorden te sluiten met Europa en de Verenigde Staten.

MINURSO

Eind 1997 wist MINURSO via onderhandelingen met het Marokkaanse leger en Polisario het *Military Agreement no. 1* tot stand te brengen. Daarin zijn de verplichtingen van beide partijen in het conflict vastgelegd. Het was vooral bedoeld om een aantal hinderpalen die de VN-vredestroepen op hun weg tegenkwamen uit de weg te ruimen en om een operationeel raamwerk te creëren teneinde het werk in dat kader mogelijk te maken. MINURSO bewaakt de *status quo* vanuit het hoofdkwartier in Laayoune en negen vestigingen elders in het land, in de woestijn en de paar stedelijke nederzettingen die het land rijk is. Deze werden door gemiddeld twintig waarnemers bemand. Verder is er een verbindingspost in Tindouf. Alles wat de vredestroepen dagelijks nodig hebben, dient

van elders over de weg of met helicopters te worden aangevoerd.

Settlement Plan

VN-Secretaris-Generaal Kofi Annan benoemde in 1997 de Amerikaanse oud-minister van buitenlandse zaken onder president Bush, James Baker, tot speciaal gezant inzake het Sahara-conflict. Volgens Bakers eerste plan zou de Westelijke Sahara autonomie moeten verkrijgen op alle gebieden, uitgezonderd defensie en buitenlandse zaken. Polisario en Algerije verwierpen Bakers plan. Nog datzelfde jaar slaagde Baker erin de betrokken partijen de Houston-akkoorden te laten tekenen, die wel in het houden van een referendum over de toekomst van de Westelijke Sahara voorzagen, zij het pas na verloop van tijd, nadat DARS eerst vijf jaar lang als autonoom gebied onder Marokko had gefungeerd. De Veiligheidsraad accepteerde dit tweede plan van Baker, het *Settlement Plan*, dat inderdaad door beide partijen was aanvaard, zoals uit de preambule en de rest van resolutie 1204 (1998) blijkt:

James Baker



... *Reiterating* also its commitment to the holding without further delay of a free, fair and impartial referendum for the self-determination of the people of the Western Sahara in accordance with the Settlement Plan, which has been accepted by the two parties

... *Welcoming* also the stated intentions of the Government of Morocco and the POLISARIO Front to cooperate actively with the United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara (MINURSO) in implementing the proposals contained in the report ...

... 4. *Welcomes* also the agreement of the Moroccan authorities to formalize the presence of the UNHCR in the Western Sahara, and the agreement of the POLISARIO Front to resume pre-registration activities in the refugee camps, and requests both parties to take concrete action to enable the UNHCR to carry out the necessary preparatory work for the repatriation of Saharan refugees eligible to vote, and their immediate families, according to the Settlement Plan;

In 1999 werden na lang gesteggel de definitieve

lijsten met kiesgerechtigden gepubliceerd. Alle hoop op een volksraadpleging werd echter meteen de bodem ingeslagen, omdat Marokko besloot de Houston-akkoorden naast zich neer te leggen: de regering in Rabat gaf aan alsnog van een referendum af te zien. Het land vreesde namelijk dat een deel van de Marokkaanse immigranten in de Westelijke Sahara evenals de Sahrawi voor onafhankelijkheid van de Westelijke Sahara zou gaan stemmen. En zo was alles weer terug bij AF.

Deze teleurstelling belette niet dat de Veiligheidsraad zijn pogingen bleef voortzetten tot een oplossing van het langdurige conflict te komen. Op 29 juni 2001 nam de Raad een resolutie aan die beide partijen aanmoedigde te onderhandelen over een vorm van autonomie voor de Westelijke Sahara. De resolutie werd door Marokko toegejuicht, omdat een referendum hierdoor van de baan leek te zijn. Nu was het weer Polisario dat zich keerde tegen de resolutie en bleef vasthouden aan een referendum. Hierop werd op 6 november 2002 een VN-plan voor een referendum opgesteld dat, zoals gebruikelijk, onmiddellijk door Marokko werd verworpen.

De Marokkanen werden hierin gesteund door de Verenigde Staten, hun belangrijke bondgenoot, al was het maar omdat Marokko in 1777 het eerste land was dat de Verenigde Staten erkende en dat in 1783 een vriendschapsverdrag met de Amerikanen sloot. Het consulaat in Tanger was de eerste buitenlandse diplomatieke vestiging van de jonge Amerikaanse staat. In 2004 werd Marokko de status toegekend van 'Major Non-NATO Ally'.

Olie

De positie van Polisario werd er niet beter op toen in 2003 potentieel rijke oliegebieden voor de kust van de Westelijke Sahara werden ontdekt door Amerikaanse, Franse en Australische oliemaatschappijen. Die zagen er onmiddellijk een goed alternatief in voor de oliewinning



Koning Mohammed VI

in het Midden-Oosten. Ineens begonnen Amerikaanse diplomaten het land te overstromen waar dezen daarvoor nooit enige belangstelling hadden getoond. Was dit voor Polisario een reden te meer naar onafhankelijkheid te streven, voor Marokko gold hetzelfde in omgekeerde zin. Er leek een nog grotere kans aan de laatste kolonie op het Afrikaanse Continent geld te verdienen op te doemen, waar de visvangst en de exploitatie van de fosfaatmijnen al een belangrijke bron van inkomsten vormden. Bovendien kon het land nieuwe energiebronnen goed gebruiken; dat gold echter ook voor Marokko, dat voor zijn olie sterk afhankelijk is van het buitenland. Met de Amerikaanse oliemaatschappij Kerr-McGee en het Franse TotalFinaElf sloot Rabat contracten af voor de exploratie van de mogelijkheden tot oliewinning. Als antwoord daarop sloot DARS een deal met Fusion Oil, een Anglo-Australische exploratiegroep met veel ervaring in deze regio.

Bij de VN bleef het gebied voorlopig geboekt staan als een 'non-self governing territory', waarvoor nog een oplossing gevonden moest worden. De toenmalige *UN undersecretary for legal affairs*, de Zweed Hans Correll, stelde

in die dagen dat Marokko geen aanspraken kon maken op olie uit de Westelijke Sahara. Exploitatie van natuurlijke bronnen in een niet-autonoom gebied was naar zijn idee alleen toegestaan als de lokale bevolking daarvan voordeel geniet, het in haar naam gebeurt of ten minste in overleg met haar. James Baker, ook uit de oliewereld afkomstig, kwam nu met het voorstel de soevereiniteit over het gebied aan Marokko over te dragen en de Westelijke Sahara een vérstrekkende vorm van autonomie te verlenen. De Saharanen zagen daar uiteraard niets in en dreigden ermee de strijd weer te hervatten.

Manhasset

Op 25 maart 2006 richtte koning Mohammed VI tijdens een bezoek aan de Westelijke Sahara in Laayoune de CORCAS (*Koninklijke Adviesraad voor Saharaanse Zaken*) op. Deze adviesraad kreeg als opdracht het pad te effenen naar autonomie voor de Saharaanse bevolking. De CORCAS bestaat uit 141 Saharaanse leden die pro-Marokkaans zijn; daarvan zijn 14 vrouwen. De vader van Polisario-leider Mohamed Abdelaziz werd ook lid van deze adviesraad.

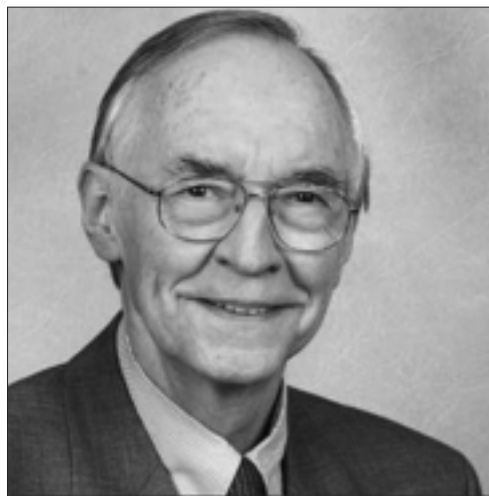
In Manhasset, een plaats bij New York, werd in 2007/08 opnieuw een serie formele onderhande-

lingen gevoerd tussen de Marokkaanse regering en het Polisario. Het waren de eerste directe ontmoetingen in zeven jaar tussen beide partijen. Algerije en Mauritanië waren, zoals ook daarvoor gebruikelijk, weer present. De onderhandelingen vloeiden voort uit Veiligheidsraad-resolutie 1754 van 30 april 2007, waarin er bij partijen op werd aangedrongen weer rond de tafel te gaan zitten zonder voorwaarden vooraf. Er vonden in juni en augustus 2007 en in januari en maart 2008 vier gesprekronden plaats die onder supervisie stonden van Ban Ki-moons persoonlijke gezant voor de Westelijke Sahara, de Nederlandse diplomaat Peter van Walsum. Alles tevergeefs. Zowel Marokko als Polisario bleven bij hun standpunten. Marokko bood autonomie aan, Polisario wilde een referendum. Het lot van Van Walsum is hierboven al ter sprake gebracht.

Conclusie

Op papier zagen de claims van Polisario op de onafhankelijkheid van Westelijk Sahara er in 1975 goed uit. De laatste koloniën in Afrika werden een voor een onafhankelijk en gewelddadige annexatie van het gebied door een andere mogendheid leek geheel tegen de tijdgeest in te gaan. Maar allengs verbleekten de papieren in de felle woestijnzon, die de temperatuur niet zelden doet oplopen tot meer dan 50° C. De belangen bij het gebied en de strategische waarde van Marokko als bondgenoot werden steeds groter. Hoewel waarnemers die het weten kunnen, betwijfelen of de angsten die in de Amerikaanse Senaat verwoord zijn een reële grond hebben, wordt daar toch gretig naar geluisterd. Al-Qaida is weliswaar in de buurt gesignaleerd, maar dat wil nog niet zeggen dat hun sterke religieuze drijfveren ook gelden voor het Sahara-volk. Wordt dit het zoveelste excuus om de oorlog tegen het terrorisme aan te voeren als dekmantel voor alle andere belangen die spelen? Onmogelijk lijkt dat niet. Het gaat hier om een weinig omvangrijke groep mensen die behoren tot de stammen die van oudsher de woestijn bevolkt hebben. Maar of die meer kans maken op onafhankelijkheid dan de Basken,

Peter van Walsum



VS helpen strijd in West-Afrika

Amerikaanse *special forces* zijn in de eerste helft van mei neergestreken in vier West-Afrikaanse landen voor een gezamenlijke oefening om het islamistische terrorisme in de regio te bestrijden. *Operatie Flintlock* is de jongste ontwikkeling in de bemoeienis van de Amerikanen met Burkina Faso, Mali, Mauritanië en Senegal die hun troepen al een tijdlang laten trainen door hen om weerstand te kunnen bieden aan de aanvallen van jihadisten die zichzelf 'al-Qaida in the Islamitische Magreb' noemen, doorgaans afgekort als AQIM. Dezen zijn de afgelopen drie jaar in toenemende mate actief in de regio waarbij zij zich ten doel zouden hebben gesteld alle jihadisten in Noord-Afrika te verenigen voor een strijd tegen Europa. Een aantal westerlingen is gedood en een aantal anderen zijn ontvoerd, waaraan de AQIM miljoenen dollars overgehouden zou hebben. Ook zou AQIM zich schuldig maken aan de smokkel van drugs. Overigens is het onderscheid tussen georganiseerde misdaad en de AQIM moeilijk te maken. Er zijn naar men verondersteld ook groepen bij betrokken die zich verzetten tegen lokale misstanden. Hierover maken vooral de autoriteiten in Noord-Nigerië zich zorgen. Algerije is al tijden actief bij het bestrijden van gewapende bendes en verwijt de zuidelijke burens zich niet genoeg in te spannen om hetzelfde te doen.

Bron: *The Economist*, 15-21 mei 2010, p. 44

Catalanen, Tibetanen, Tjetsjenen en noem ze maar op, dat is zeer de vraag. Zelf zullen ze niet willen toegeven dat ze strijden voor een verloren zaak en onheilsprofeten als Van Walsum hebben op hun verzoek het veld moeten ruimen. Maar wie objectief naar de feiten kijkt en ziet hoe de betrokkenheid van de Verenigde Naties lijkt te verworden tot het jaarlijkse ritueel van het aannemen van de resolutie die het inmiddels verwaterde mandaat van de blauwhelmen in het gebied weer met een jaar verlengt, kan tot geen andere conclusie komen dan dat hier, net als op zoveel andere plaatsen in de wereld, inderdaad gevochten wordt voor een verloren zaak, hoe treurig dat ook moge zijn.

Bronnen

SC res. 1920 (2010), 30 april 2010:

<http://www.un.org/News/Press/docs/2010/sc9917.doc.htm>

Brief van de Senaat, 16 maart 2010:

<http://www.moroccanamericanpolicy.org/SenateLetter.pdf>

Rapport Amnesty International:

<http://www.amnesty.org/en/library/info/MDE29/010/2010/en>

Rapport Secretaris-Generaal Ban Ki-moon:

<http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/MYAI84G2>

VJ?OpenDocument

• Signalementen • Sig

Verzet tegen rol van G-20 binnen de VN

Een groep van 23 VN-lidstaten heeft een informele coalitie gevormd onder de naam *Global Governance Group* of 3G om te voorkomen dat de legitimiteit van de Verenigde Naties wordt overgenomen door de G-20, een groep van economisch en militair machtige landen, de 'meest geïndustrialiseerde staten'. In een brief aan secretaris-generaal Ban Ki-moon zegt deze nieuwe coalitie dat de VN de enige mondiale instelling is met universele deelname en onbetwiste legitimiteit. De G-20 dient dit gegeven niet alleen te erkennen, maar moet er ook voor zorgen dat haar daden en beslissingen de VN completeren en versterken. De 3G vraagt ook voldoende flexibiliteit van de G-20 opdat er voorzien kan worden in deelname van niet leden van de groep bij de discussies over specifieke onderwerpen. Verder wil men dat de deelname van regionale organisaties aan het G-20-overleg, die nu op afroep plaatsvindt, formeel geregeld wordt.

De nieuwe groep bestaat uit: de Bahama's, Bahrein, Barbados, Botswana, Brunei, Chili, Costa Rica, de Filipijnen, Guatemala, Jamaica, Liechtenstein, Maleisië, Monaco, Nieuw-Zeeland, Panama, Qatar, Rwanda, San Marino, Senegal, Singapore, Uruguay, de Verenigde Arabische Emiraten en Zwitserland.

Bron: GPF: *IPS*, 23 maart 2010

ECONOMIC REPORT ON AFRICA 2010 (ERA)

Afrika op zoek naar werkgelegenheid

bewerkt door Carel Jansen

Afrika haalde betrekkelijk hoge groeicijfers in het eerste decennium van de 21^{ste} eeuw, cijfers die in 2007 op hun hoogtepunt waren met een gemiddelde groei van 6,1%. Hoewel die getallen per land varieerden, deelde men toch in het algemeen in deze snelle groeicijfers, waarbij verscheidene landen zelfs cijfers bereikten die hun bevolkingsgroei overtroffen zodat dat leidde tot een toename van het *per capita*-inkomen.

Deze snelle groei was vooral toe te schrijven aan toegenomen investeringen die gefinancierd werden uit hogere goederenprijzen, het winnen van delfstoffen, buitenlandse directe investeringen (FDI) en uit andere inkomsten vanuit het buitenland, aan macro-economische en politieke stabiliteit en beter economisch management. Deze groei ging echter niet gepaard met groei van de werkgelegenheid, zodat het aantal werklozen in de meeste Afrikaanse landen toenam, ook toen er nog geen sprake was van recessie. De werkloosheidscijfers liepen in een groot aantal Afrikaanse landen in de dubbele cijfers. De wereldomvattende financiële en economische crises van 2008 verergerden de toestand alleen maar, door de invloed die deze had op de groei, de exportinkomsten, de inkomsten van de overheid en op de toevloed van buitenlands kapitaal in Afrika.

Dit alles staat te lezen in het *Economic Report on Africa 2010* (ERA), dat op 18 mei is gepresenteerd door Rob Vos, directeur van de afdeling *Development Policy* van het *UN Department of Economic and Social Affairs*. Als thema is dit jaar gekozen voor: *Promoting High-level Sustainable Growth to Reduce Unemployment in Africa*.

De crisis werkte verschillend uit in de wereld. De wereld als geheel zag in 2009 een inkrim-

ping van de economie met 2,2% en vermindering van het handelsvolume met 12,4%. Dat leidde onder meer tot een snelle daling van de buitenlandse directe investeringen in de ontwikkelingslanden. Toch vond de economische krimp vooral plaats in de ontwikkelde landen, waar het GDP een neergang beleefde van 3,5%, terwijl de ontwikkelende economieën nog een gemiddelde groei van 1,9% registreerden. De werkloosheid in de OESO-landen kwam boven de 10% te liggen. In 2010 is de economische activiteit weer toegenomen, al is het herstel van de economie volgens o.m. het IMF nog broos.

Invloed van de crisis in Afrika

In Afrika daalde de toename van het GDP van 4,9% in 2008 tot 1,6% in 2009; de groei zal naar verwachting in 2010 weer 4,3% bedragen. De export herstelde zich van een daling van -4,9% in 2009 tot een stijging met 4,2% in 2010. Maar de werkloosheidscijfers bleven onverminderd hoog.

De directe ontwikkelingshulp voor Afrika (ODA) stond in 2007 met \$ 24,5 miljard op recordhoogte, maar als gevolg van de economische crisis vond er in dit opzicht een daling plaats van 11% in 2009. Dat zal er naar verwachting niet beter op worden, daar de industrielanden met nationale betalingsproblemen kampen.

Ook was er in Afrika sprake van een daling in directe buitenlandse investeringen, hoewel het continent daar slechts een klein deel van ontvangt. Een belangrijker bron van inkomsten zijn de geldoverschrijvingen uit het buitenland. Ook hier was van vermindering sprake. Werd er in 2008 nog \$420,1 miljard naar Afrikaanse landen overgemaakt, in 2009 daalde dit getal met 5,3% ten gevolge van de toegenomen economische crisis in de ontwikkelde landen. Wat de economische groei betreft, is er een aanzienlijk verschil te bespeuren tussen Afrikaanse staten die olie exporteren en landen die dat niet doen. Zag de eerste groep nog een groei van 2,5% in 2009, de andere kwam niet verder dan 0,5%. Ook per regio zijn er verschillen. De economische groei was het hoogst in Oost-Afrika (3,9%),

gevolgd door Noord-Afrika (3,5%), West-Afrika (2,4%) en Centraal Afrika (0,9%), terwijl Zuidelijk Afrika een daling zag van 1,6%. Van de 53 Afrikaanse landen zagen slechts zeven landen een groei van meer dan 5%, terwijl 29 landen minder dan 3% groeiden. In 2008 groeiden nog 25 landen met 5% of meer en groeiden 16 landen met minder dan 3%.

In 2010 zal de economie zich naar verwachting weer enigszins herstellen. Er wordt een gemiddelde stijging van het GDP verwacht van 4,3%, d.w.z. variërend van 4,2% in Noord-Afrika tot 5,1% in de olie-exporterende landen bezuiden de Sahara, ervan uitgaande dat het herstel van goederenprijzen aanhoudt. Die groei komt verder voort uit een toenemende vraag naar grondstoffen, het groeien van private investeringen, toename van de ontwikkelingshulp en de groei van de geldoverschrijvingen uit het buitenland. Bovendien wordt iets verwacht van een stimulerende fiscale en monetaire politiek van de kant van de Afrikaanse regeringen. Verbeterd economisch management en politieke stabiliteit zijn eveneens vereisten. Toch blijft ook dan de groei naar verwachting achter bij de 7% die nodig is om de Millenniumdoelen in 2015 te halen. Bovendien verwacht men niet dat economische groei zo maar tot groei van de werkgelegenheid zal leiden; daarvoor is meer nodig.

Groei werkloosheid baart zorgen

De groeiende werkloosheid baart de rapporteurs het meeste zorg. Het hardst getroffen wordt Noord-Afrika; het percentage werklozen steeg daar boven de 10%. In de landen bezuiden de Sahara zijn het vooral de toename van informeel werk en andere vormen van kwetsbare werkgelegenheid die de aandacht vragen. De armen hebben het meest te lijden onder de economische crisis door gebrek aan een sociaal vangnet. Bij het wegwerken van de werkloosheid zal speciale aandacht nodig zijn voor de zwakke groepen in de samenleving, in het bijzonder vrouwen, jongeren en de arme boeren op het platteland.

WK moet economie Zuid-Afrika versterken

Als alles loopt zoals verwacht groeit de economie van Zuid-Afrika door het organiseren van het Wereldkampioenschap Voetbal met een extra 0,5% bovenop de 3% groei die toch al verwacht mocht worden voor dit jaar. Men rekt op 373.000 buitenlandse bezoekers. Dat is weliswaar minder dan de 483.000 bezoekers die in 2007 nog werden voorspeld, maar toch een respectabel aantal mensen die gemiddeld, naar men hoopt, \$ 4000 zullen spenderen. De lagere verwachtingen schrijft men toe aan de recessie. Teleurstellend is ook dat er slechts zo'n 11.300 toegangskaartjes zijn verkocht aan mensen uit andere Afrikaanse landen. Zuid-Afrika heeft \$ 12,4 miljard in de spelen geïnvesteerd, waarvan 84% besteed is aan de verbetering van de infrastructuur.

De wereldvoetbalorganisatie FIFA verdient er overigens nog meer aan. Dragen zij slechts de verantwoordelijkheid voor de uit te reiken prijzen en de reis- en verblijfskosten (totaal geschat op \$ 379 miljoen), zij strijken wel de televisie- en andere rechten op. Bij het toernooi in Duitsland in 2006 leverde dat \$ 1,8 miljard op (0,7 % van Zuid-Afrika's GDP). Veel minder wordt nu ook niet verwacht.

Bron: *The Economist*, 15-21 mei 2010, p. 44

Legde *ERA 2005* nog de nadruk op de landbouwindustrie als het middel om de werkloosheid te bestrijden, in het rapport van 2010 gaat het meer om een structurele transformatie door een doeltreffende macro-economische politiek als middel om hoge groeicijfers te bereiken ten behoeve van de werkgelegenheid. Anders blijft Afrika in hoge mate afhankelijk van de economische fluctuaties op de wereldmarkt. Volgens het rapport heeft Afrika goede kansen om vooruit te komen. Het continent beschikt over een groot en groeiend arbeidspotentieel, die in toenemende mate goed opgeleid, jong en innovatief is. De dip in de economie maakt het Afrikaanse regeringen mogelijk een politiek na te streven om werkloze arbeidskrachten in te zetten zonder de inflatie te bevorderen als ze het voorzichtig aanpakken. Deze politiek kan het fundament vormen voor structurele transformatie en langdurige, duurzame en veel werkgelegenheid voortbrengende economische groei en terugdringing van de armoede. Het succes van een en ander hangt af van het welslagen van de economische diversificatie. Daar zal deze politiek ook op gericht moeten zijn.

Diversificatie

Die diversificatie is nodig omdat Afrika nu nog steeds sterk afhankelijk is van de export van bulkgoederen en grondstoffen. Het continent speelt in 2009 met een aandeel van 3,4% in de handel in goederen en een verwaarloosbaar aandeel in de mondiale dienstverlening, slechts een marginale rol. De export blijft voornamelijk gericht op de geïndustrialiseerde landen, hoewel daar enigszins verandering in lijkt te komen nu Zuidoost-Azië en Brazilië steeds belangrijker worden. De afhankelijkheid van een beperkt aantal producten en afnemers maakt Afrika bijzonder kwetsbaar voor de wispelturigheid van de markt.

Vanwege de mondiale economische crisis zijn de interne en externe geldstromen ingekrompen. De besparingen namen met 20% af, terwijl de belastinginkomsten met 21 tot 10%, afhan-

kelijk van de regio, daalden. Daar trachtte men iets aan te doen door de administratie van belastingen en douanerechten te verbeteren. Dat beleid zou zeker moeten worden voortgezet, vinden de rapporteurs, maar de belangrijkste inkomsten zouden toch uit de opbrengsten van de handel moeten komen. Die gingen in 2009 ook achteruit, soms zelfs met 25%. Verscheidene Afrikaanse landen bleven profiteren van het kwijtschelden van hun schulden onder het *Heavily Indebted Poor Countries* (HIPC)-initiatief, maar door de crisis nam de schuld over het geheel alleen maar toe: van 22,4% van het GDP in 2008 tot 25,4% in 2009. Als dat de trend wordt, kan Afrika het gevaar lopen terug te glijden in de onhandelbare hoge schulden van vóór het HIPC-initiatief [dat in 1996 door de Wereldbank en het IMF is genomen en dat in 1999 is bijgesteld].

De wereldomvattende financiële en economische crisis hebben de noodzaak aangetoond dat Afrikaanse landen een politiek moeten bedrijven die leidt tot aanwenden van nationale middelen als de belangrijkste bron voor de financiering van ontwikkeling. Dat vereist hervormingen van de financiële en kapitaalmarkt, alsmede het ontwikkelen van een eigen banksysteem waar dat er nog niet is.

Klimaatveranderingen

Bij alle problemen komt nu ook nog de verandering van het klimaat, die een negatieve invloed dreigt te hebben op de agrarische productie. Die productie zou met 50% kunnen verminderen, wat kan leiden tot ernstige voedseltekorten als daar niet tijdig wat aan wordt gedaan. Het rapport voorspelt dat de kans op conflicten zal toenemen, als de mensen om de schaars wordende middelen gaan strijden. De noodzaak voor Afrika adaptatie- en mitigatie-strategieën te ontwikkelen, kan niet genoeg benadrukt worden. De kosten waarmee dat gepaard gaat worden geschat op 5 tot 10% van het gemiddelde Afrikaanse GDP. Dat zal voor menig Afrikaans land te problematisch worden. Het is daarom

van belang dat de internationale gemeenschap helpt deze kosten te dragen. Afrika zal het meest getroffen worden door de gevolgen van de klimaatverandering, hoewel het er zelf het minste aan heeft bijgedragen. Tot nu is slechts 15% van de toegezegde steun op dit gebied daadwerkelijk uitbetaald. De zonnige zijde van het probleem is dat de te nemen maatregelen banen zullen creëren – ‘groene banen’ – voor het groeiende arbeidsbestand in Afrika, aldus het rapport. Afrika's lage peil van ontwikkeling van een op de uitstoot van CO₂ gebaseerde economie heeft het voordeel dat radicale veranderingen op dit gebied in Afrika minder kostbaar zullen zijn dan in andere delen van de wereld, die nu nog grotendeels sterk afhankelijk zijn van dit type economie.

Sociale stabiliteit

Voor de meeste mensen is werk dat loont de enige manier om uit de armoede te geraken. Dat geldt speciaal voor de jongeren en andere groepen die in het nadeel zijn. De Afrikaanse economieën blijken echter niet in staat genoeg werk te creëren om het groeiend aantal arbeidskrachten te absorberen, omdat de sectoren waarin de eco-

nomische groei verankerd is, niet arbeids- maar juist kapitaal-intensief zijn.

Hoge en toenemende werkloosheid maakt het niet alleen moeilijk armoede terug te dringen, het remt ook de economische groei, omdat belangrijke bronnen die daarbij dienstig kunnen zijn, er niet bij zijn betrokken. Bovendien ontmoedigt hoge werkloosheid het investeren in menselijk kapitaal en leidt zij tot verlies van deskundigheid. Een andere reden voor Afrika zich zorgen te maken over de hoge werkloosheid, vooral onder jonge mensen, is de sociale stabiliteit. Frustratie, veroorzaakt door aanhoudende werkloosheid en gebrek aan mogelijkheden, brengt jonge mensen er mogelijk toe zich aangetrokken te voelen tot charismatische en opportunistische sociale revolutionairen die de bestaande structuur van de maatschappij de schuld geven van hun problemen. Dit is een andere reden waarom Afrikaanse landen serieuze aandacht zouden moeten schenken aan werkloosheidsproblemen. Aldus het rapport, dat wel als voordeel noemt dat Afrikaanse arbeidskrachten doordat zij steeds beter geschoold zijn en een betere gezondheid hebben, waarschijnlijk productiever zullen zijn.

Table 1

Employment by sex, North Africa vs. sub-Saharan Africa, 1998-2008 (%)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total											
North Africa	43.3	43.7	43.1	43	43.3	43.7	44.5	44.6	45.3	45.5	45.7
Sub-Saharan Africa	65.2	64.9	64.9	64.8	64.7	64.6	64.9	65.0	65.0	65.2	65.3
Males											
North Africa	67.0	66.9	66.1	66.0	66.2	66.3	67.2	67.3	67.7	68.0	67.9
Sub-Saharan Africa	75.6	75.5	75.1	75.0	74.8	74.4	74.5	74.4	74.2	74.4	74.3
Females											
North Africa	20.1	20.6	20.4	20.2	20.6	21.3	22	22.2	23.1	23.4	23.7
Sub-Saharan Africa	55.3	54.8	55.0	55.0	55.0	55.2	55.7	56.0	56.2	56.4	56.6

Source: ILO, 2009.

Table 2*Share of vulnerable employment in total employment, North Africa vs. sub-Saharan Africa (%)*

	1997	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Total							
North Africa	42.9	40.3	39.8	41.1	40.9	38.6	37.1
Sub-Saharan Africa	80.9	79.3	79	77.3	77.7	78.3	77.4
Males							
North Africa	39.3	38.4	36.9	36.7	37.2	34.5	33.1
Sub-Saharan Africa	76.2	74	73.4	70.7	71.7	73	72
Females							
North Africa	55	46.2	48.8	54.2	52	50.3	48.5
Sub-Saharan Africa	86.9	86.2	86.4	85.8	85.3	85.1	84.4

Source: ILO, 2009.

Hoog aanbod arbeidskrachten

De hoge werkloosheidscijfers hangen af van vraag en aanbod. Het aanbod van arbeidskrachten in Afrika neemt snel toe ten gevolge van de snelle groei van de bevolking door de hoge geboortecijfers, de betere levensverwachting, enz. Dat verschilt wel van gebied tot gebied en is in de steden gunstiger dan op het platteland, waar nog altijd de meeste Afrikanen wonen, maar in het algemeen neemt de bevolking jaarlijks met zo'n 2,3% toe. Afrika telt nu bijna een miljard inwoners, waarvan 70% jonger is dan dertig jaar.

Twee factoren zorgen ervoor dat de vraag naar arbeidskrachten niet evenredig toeneemt. Ten eerste was de economische groei met 6,1% in 2007 daarvoor niet fors genoeg. Verder is de economie te sterk afhankelijk van kapitaalintensieve bedrijven, en de crises deden de rest. Daarom bepleit *ERA 2010* niet alleen de effecten van de recessie te bestrijden, maar ook de basis te leggen voor duurzame groei, die is gebaseerd op een gedifferentieerde economie; en nog belangrijker: het snel opzetten van omvangrijke en arbeidsintensieve sectoren om

banen te creëren. Dat kan worden gedaan door de juiste investeringen in infrastructuur en menselijk kapitaal, hernieuwde en creatieve pogingen om de binnenlandse bronnen te mobiliseren, de markthervormingen per sector te bekijken, prikkels te bieden teneinde de werkgelegenheid in de private sector te ondersteunen en pogingen aan te wenden om de productiviteit te verhogen, evenals de inkomens in de informele sector.

Economische onafhankelijkheid

De belangrijkste stimuli voor de groei van de Afrikaanse economie waren de laatste twee decennia de versnelde uitbreiding van de infrastructuur, het menselijk kapitaal en, tot op zekere hoogte, een stabiele macro-economische en politieke omgeving, evenals een verbeterd economisch management. Dit werd voornamelijk gefinancierd door verhoogde exportrevenue uit de gestegen prijzen voor exportproducten, toenemende directe buitenlandse investeringen ter exploitatie van de natuurlijke hulpbronnen, de toegenomen ontwikkelingshulp en geldstromen uit het buitenland. Sectoren die voor de groei zorgden, waren in het algemeen kleine, zeer

conjunctuurgevoelige sectoren die zich met de winning van grondstoffen bezighouden en weinig rek vertonen qua werkgelegenheid. In deze opzichten bieden agrarische bedrijven, arbeidsintensieve industrieën en diensten meer perspectief. Hierdoor zal niet alleen een einde kunnen komen aan de afhankelijkheid van sterk open neergaande prijzen, wat de Afrikaanse economieën tot nu toe heeft gekarakteriseerd, maar zullen de Afrikaanse landen ook een effectieve economische politiek kunnen bedrijven die niet gedecteerd wordt door wat er elders in de wereld gebeurt.

Op de korte termijn kunnen Afrikaanse landen een expansieve anticyclische fiscale en monetaire politiek volgen, die gericht is op het uitbreiden van de investeringen in infrastructuur en menselijk kapitaal, op arbeidsintensieve activiteiten en werkverschaffing, speciaal voor kwetsbare groepen. Gezien de reserves die zijn opgebouwd en de voorzichtige fiscale politiek die men in het verleden bedreven heeft, hebben verscheidene Afrikaanse landen de fiscale ruimte om een expansieve politiek te voeren, zonder dat de macro-economische omgeving daardoor verstoord wordt. Daarenboven zouden de Afrikaanse landen de sociale voorzieningen, zoals onderwijs, gezondheidszorg, water- en sanitaire voorzieningen kunnen gebruiken om op korte termijn banen te creëren.

Lange-termijnontwikkelingen vereisen een structurele transformatie die op uiteenlopende manieren kan worden bewerkstelligd. Het behelst ondermeer de op export van goederen gemaakte winsten te investeren in arbeidsintensieve sectoren, die niet gericht zijn op grondstofwinning, en verhoging van de arbeidsproductiviteit in die sectoren. Er moeten voor deze sectoren buitenlandse investeringen worden aangetrokken, speciaal op het gebied van de export van dienstverlening, agro-industrie en 'groene industrie', zoals het winnen van groene energie, waarbij Afrika in een betrekkelijke voordelige positie zou kunnen zijn en een omgeving kan creëren die de private sector ertoe brengt te

investeren en banen te creëren. Zonder het resultaat van de Doha-onderhandelingen over de wereldhandel af te hoeven wachten, biedt inter-Afrikaanse handel nu al aan afzonderlijke Afrikaanse landen de gelegenheid hun markten te vergroten.

Hervormingen arbeidsmarkt nodig

Lange-termijnpolitiek die tot doel heeft banen te scheppen, zal ook hervormingen van de arbeidsmarkt inhouden. Structurele transformatie houdt vernietiging in van oude banen en schepping van nieuwe. Dat is alleen mogelijk als de arbeidsmarkt flexibel genoeg is om werkgevers in staat te stellen zich van arbeiders te ontdoen wier bekwaamheden niet langer nodig zijn en anderen aan te stellen die de gewenste expertise wél bezitten, alsook de hoogte van de lonen af te laten hangen van de schaarste aan een bepaald soort arbeiders. Een van de oorzaken van de geringe groei in Afrika is immers het gebrek aan bekwaam personeel. Dat er niettemin veel academisch gevormd personeel werkloos is, doet veronderstellen dat er een *mismatch* bestaat tussen de vaardigheden die het Afrikaanse scholingssysteem voortbrengt en die welke het bedrijfsleven nodig heeft. Werkgelegenheidspolitiek op de lange termijn vereist dus ook hervorming van het onderwijs.

Wat ook nodig is, is toename van de arbeidsproductiviteit. Daar kan iets aan gedaan worden door zich serieus en geloofwaardig bezig te houden met onderzoek en ontwikkeling in Afrika, een betere en efficiëntere infrastructuur en voortdurende verbeteringen in het economisch management, in samenhang met macro-economische en politieke stabiliteit. Het scheppen van werkgelegenheid moet een integraal onderdeel worden van Afrika's ontwikkelingsagenda. De resultaten daarvan dienen goed bijgehouden te worden en regelmatig te worden verzameld en geanalyseerd.

De verscheidenheid binnen de Afrikaanse landen maakt dat niet alle voorschriften op alle lan-

den toepasbaar zijn. Zo is er in Noord-Afrika sprake van een zichtbare werkloosheid, terwijl het in West-Afrika eerder gaat om 'underdeployment' en kwetsbare werkgelegenheid. Dat vereist per regio een andere aanpak. Voorop staat dat de ontwikkeling van Afrika een verantwoordelijkheid is voor de Afrikanen zelf. Het argument dat Afrika een arm werelddeel is, dat zijn eigen ontwikkeling niet kan financieren, is achterhaald. Als Afrika zijn spaartegoeden kan opvijzelen tot het niveau van de landen in Oost-Azië, dan heeft het genoeg middelen om in zijn ontwikkelingsbehoeften te voorzien. Innovatieve en effectieve manieren om de spaartegoeden te vermeerderen, de inning van de belastingen efficiënter te maken en de basis daarvan breder, zouden een belangrijke prioriteit in Afrika moeten hebben. Daardoor zouden de Afrikanen 'meesters van hun eigen lot' kunnen worden.

Bron

Economic Report on Africa 2010 (ERA 2010):

http://www.uneca.org/eca_resources/Publications/books/era2010/index.htm

enten • Signalementen • Signalementen • Signa

Biodiversiteit ernstig in gevaar

De biodiversiteit op aarde gaat zo sterk achteruit dat de gevolgen voor de mensheid 'ernstig' zijn, als er niet snel wat aan gedaan wordt. Dit is een van de voornaamste conclusies van de derde editie van *Global Biodiversity Outlook* (GBO-3), een wetenschappelijk rapport dat is vervaardigd in het kader van de Convention on Biological Diversity (CBD), als een van de mijlpalen in het 'Internationale Jaar van de Biodiversiteit' van de VN. Het rapport wordt voorgelegd aan de wereldleiders en staatshoofden als die op 22 september in New York bijeenkomen en zal centraal staan op de *Nagoya Biodiversity Summit*, die in oktober zal plaatsvinden.

Als regeringen de komende twintig jaar niet de juiste stappen nemen, kunnen hele ecosystemen instabiel worden, aldus het VN-rapport. Na zo'n ineenstorting zal het moeilijk zijn om de schade te herstellen. Voorbeelden van voortdurende bedreigingen van de natuur zijn klimaatverandering, overbevissing en het kappen van tropische bossen.

De GBO-3 benadrukt dat met de teloorgang van de biodiversiteit ook de welvaart en het wel-

zijn zullen afnemen. Natuurbehoud is nodig om de opbrengst van de landbouw en de visserij, alsmede de aanvoer van schoon water te bestendigen. Het rapport waarschuwt ook voor natuurrampen.

De *Outlook* geeft ook aan welke nieuwe strategie er gevolgd moet worden om deze rampzalige ontwikkeling tegen te gaan en welke lessen men kan trekken uit het feit dat men de in 2002 voor 2010 gestelde doelen niet heeft weten te halen. Als oorzaken daarvoor wijst het rapport op verkeerde consumptiepatronen, de gevolgen van de toegenomen handel en demografische veranderingen. Intrekken van schadelijke subsidies zou al een belangrijke stap in de goede richting betekenen.

'We need a new vision for biological diversity for a healthy planet and a sustainable future for humankind,' zo schrijft VN-secretaris-generaal Ban Ki-Moon in het voorwoord van het rapport.

Bronnen:

UNEP persbericht, 10 mei 2010: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=624&ArticleID=6558&I=en>

NRC Handelsblad, 11 mei 2010

Global Biodiversity Outlook 3; executive summary: <http://www.cbd.int/gbo/gbo3/doc/GBO3-Summary-final-en.pdf>

NIEUWS UIT DE



VERENIGDE NATIES

Nederland neemt Somalische piraten gevangen. Proleem met de berechting

Bij een actie tegen piraten in de Golf van Aden heeft een Nederlandse Speciale Strijdmacht aan boord van het Nederlandse fregat *HM Tromp* in april tien Somaliërs gearresteerd die een Duits vrachtschip, de *MS Taipan*, hadden gekaapt. De gevangen genomen piraten zullen naar Duitsland worden overgebracht, waar zij in Hamburg terecht moeten staan. Het was de meest succesvolle actie tegen piraten in de Golf van Aden tot nu toe. De bemanning van het Duitse schip kwam er zonder kleerscheuren vanaf, doordat zij zich tijdig in een speciaal daartoe ingericht gedeelte van het schip had kunnen terugtrekken. Wel is een Nederlandse

marinier licht gewond geraakt. Den Haag had het groene licht voor de operatie gegeven, toen bleek dat de Duitse bemanning in veiligheid was. Ook de regering in Berlijn had geen bezwaar. De laatste berechting van een piraat op Duitse bodem vond in de 14de eeuw plaats.

De Duitse regering is erg bezorgd dat dit het begin zou kunnen zijn van een reeks berechtingen van piraten op Duitse bodem en meer asiel-aanvragen van gedetineerde Somaliërs. Deze zijn moeilijk naar hun vaderland uit te wijzen, omdat Somalië geldt als een *failed state*. Nederland dreigde de piraten vrij te zullen laten als de

HM Tromp



Duitsers niet met een arrestatiebevel afkwamen. Tot maart stonden gevangen genomen Somalische kapers terecht in Kenia, dat daarvoor van de Europese Unie en de Verenigde Staten miljoenen dollars ontving. Nog kort geleden werden de kapers van een ander Duits schip aan Kenia uitgeleverd.

Dat was dit keer niet aan de orde, omdat de *MS Taipan* werd aangevallen buiten het gebied waar de EU anti-piratenmissie *Atalanta* patrouilleert. Bovendien heeft Kenia de samenwerkingsovereenkomst met de Verenigde Staten en de EU plotseling opgezegd, omdat de rechtbanken in Kenia overstroomd werden met processen tegen piraten. Een andere reden voor Kenia's houding zou het feit zijn dat de Keniaanse procureur-generaal Amos Wako de Verenigde Staten niet meer in mag omdat de regering hem verdenkt van corruptie. Wako had een belangrijke rol gespeeld bij de totstandkoming van de overeenkomst. Een derde punt is dat de Kenianen vinden dat hun gevangenen in de beruchte gevangenis van Shimo La Tewa in Mombassa aanzienlijk slechter behandeld worden dan de Somalische piraten die mogen verblijven in de met hulp van de Duitse ambassadeur nieuw aangebouwde vleugel, die speciaal bestemd is voor Somalische piraten. Eerder hadden de Kenianen overigens ook al geweigerd piraten die afkomstig waren van Italiaanse en Amerikaanse oorlogsbodems ter berechting toe te laten. Procureur-generaal Wako merkte op dat andere staten zich kennelijk weinig gelegen laten liggen aan de berechting van de piraten, waardoor ze Kenia met een grote verantwoordelijkheid opzadelen.

De tien thans gevangen genomen piraten zijn voorlopig ondergebracht in een aantal Nederlandse gevangenissen, in afwachting van hun uitwijzing naar Duitsland. Volgens de Nederlandse wet mogen ze maximaal negentig dagen worden vastgehouden. Op advies van hun vier Nederlandse advocaten hebben de piraten geprotesteerd tegen een snelle uitwijzing naar Duitsland.

Het in Hamburg gevestigde Komrowski-scheepvaartbedrijf overweegt zelf juridische stappen tegen de piraten te nemen om de schade te verhalen die aan haar schip de *MS Taipan* is aangebracht. Onderzocht wordt ook of het *International Tribunal for the Law of the Sea*, en daarmee ook de Verenigde Naties, ingeschakeld kunnen worden. Roland Höger, directeur van Komrowski, meent dat de EU-missie veel te passief is geweest. Hoewel de moederschepen van de piraten zijn geïdentificeerd, wordt er niets gedaan om activiteiten in de Somalische wateren tegen te gaan, aldus Höger.

In 2009 werden in totaal 406 schepen gekaapt, zo meldde het International Maritime Bureau van de Internationale Kamer van Koophandel. Dat is het hoogste aantal in zes jaar. Van de 400 piraten die in de afgelopen drie maanden zijn aangehouden, zijn er echter slechts 40 vervolgd. De rest werd meteen weer vrijgelaten.

Op 6 mei jl. heroverden Russische mariniers bijvoorbeeld op gelijke wijze als de Nederlanders een gekaapte Russische tanker. Zij lieten de elf door hen gevangen genomen kapers weer lopen, omdat er internationaal niets is geregeld op het gebied van de berechting van deze vorm van criminaliteit. Dat wil in dit geval zeggen dat de kapers op open zee en 350 mijl uit de kust van Jemen in een klein bootje werden gezet zonder enige navigatieapparatuur. Het bootje met de kapers wordt sedertdien vermist. Dergelijke dingen schijnen vaker gebeurd te zijn.

Toch vindt er hier en daar soms een proces tegen piraten plaats, zoals de vijf Somaliërs die voor de rechtbank in Rotterdam in mei terecht stonden, de eerste keer dat zoiets in Europa gebeurt. Zij hoorden zeven jaar tegen zich eisen. Deze kapers waren vorig jaar aangehouden door een Deens fregat toen zij in de Golf van Aden een Antilliaans vrachtschip probeerden te kapen. Elders gaat men rigoureuzer te werk. Een Jemenitische rechtbank veroordeelde half mei zes Somalische kapers ter dood voor het kapen van een olietanker uit Jemen in april 2009. Zes



Piratenschip

andere piraten kregen een gevangenisstraf van 10 jaar. Bovendien moesten de kapers een hoge schadevergoeding betalen aan een olieraffinaderij in Aden, die de eigenaar van de olietanker is.

In de Verenigde Staten staan thans elf kapers terecht. Zij werden in maart door twee Amerikaanse marineschepen opgepakt. Het probleem dat zich daarbij voordeed was dat de kapers in het geheel geen Engels spreken en zich niet konden identificeren noch hun geboortedatum geven. Hoe kunnen deze mensen beoordeeld worden door een jury van hun gelijken zoals de Amerikaanse wet vereist, vroeg de *Washington Post* van 18 mei zich af.

Veiligheidsraad

De VN-Veiligheidsraad heeft de mogelijkheid onderzocht om te komen tot de oprichting van een internationaal tribunaal om piraten te berechten. De desbetreffende resolutie 1918(2010) van 27 april jl. werd in de Raad unaniem aanvaard. De VN-lidstaten werden

opgeroepen piraterij in hun nationale strafwetgeving op te nemen:

'2. *Calls on* all States, including States in the region, to criminalize piracy under their domestic law and favourably consider the prosecution of suspected, and imprisonment of convicted, pirates apprehended off the coast of Somalia, consistent with applicable international human rights law;'

De VN-secretaris-generaal wordt verzocht binnen drie maanden te onderzoeken wat de opties zijn op het gebied van vervolging en gevangenneming als het gaat om piraterij en gewapende roofovervallen op zee bij de Hoorn van Afrika. Rusland heeft eerder voorgesteld dat de VN een speciaal tribunaal voor Somalische piraten in het leven roepen.

Het *UN Office on Drugs and Crime* (UNODC) en andere organisaties, zoals de *Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia* (CGPCS), doen volgens resolutie 1918 al pogingen om de capaciteit van de rechtspraak en bestaand systeem

temen in Somalië, Kenia, de Seychellen en andere staten in de regio te vergroten. Ook bekijken deze organisaties de mogelijkheid de EU, de NAVO en andere partners in te schakelen om verdachten voor het gerecht te brengen in samenwerking met het overgangsbewind in Somalië. De Veiligheidsraad erkent de problemen die Kenia heeft en moedigt de Keniaanse regering aan voort te gaan met vervolging van verdachten en opsluiting van veroordeelden.

Vastgesteld kan worden dat de voorafgaande zeven VN-resoluties nog weinig effect hebben gehad.

De UNODC kon al meteen een succesje melden. De Seychellen verklaarden zich bereid een centrum voor de berechting van piraten op te zetten. Daar zullen mensen te recht kunnen staan die door de European Union Naval Force Somalia (EU NAVFOR) zijn opgepakt.

Overigens werden al eerder piraten naar deze eilandstaat overgebracht.

CJ

Bronnen

GPF: *Der Spiegel*, 20 april 2010: Matthias Gebauer, Horand Knaup & Marcel Rosenbach, 'First Trial of Somali Pirates Poses Headache for Germany'

Jurist, 1 april 2010: 'Kenia courts no longer accepting Somalia Piracy cases'

Jurist, 28 april 2010: 'UN Security Council urges international maritime piracy tribunal'

SC. Res. 1918 (<http://www.un.org/News/Press/docs/2010/sc9913.doc.htm>).

Jurist, 6 mei 2010, 'Seychelles announces creation of UN-backed piracy court'

Zie ook: *VNForum* 2009/3, blz. 26 e.v.: 'Zeeroof, een onuitroeibaar kwaad?'; en *VNForum* 2009/4, blz. 28 e.v.: 'De zee-rechtelijke spiegel'.

enten • Signalementen • Signalementen • Signa

Hof stelt Srebrenica-slachtoffers in het ongelijk

Een civiel gerechtshof in Den Haag heeft in april het beroep verworpen van Srebrenica-slachtoffers die de Nederlandse Staat en de Verenigde Naties verantwoordelijk houden voor de massaslachting in 1995, waarbij 8.000 burgers het slachtoffer werden, omdat zij er niet in geslaagd zijn deze massamoord te voorkomen. Het hof bevestigde het vonnis van een lagere rechtbank van juli 2008 dat de VN immuniteit genieten en dus niet aansprakelijk gesteld kunnen worden. De advocaten van de slachtoffers beroepen zich op Europese burgerrechten die effectieve rechtsbescherming bieden; zij voorzien dat zij uiteindelijk bij het Europese Hof voor de Rechten van de Mens terecht zullen komen met hun aanspraken. Maar eerst zullen zij zich nog moeten wenden tot de Nederlandse Hoge Raad.

Het hof heeft het belang van de VN laten pre-

valeren, omdat de immuniteit van jurisdictie voorkomt dat de VN in de uitoefening van hun taak belemmerd zouden worden als er rechtszaken tegen de volkerenorganisatie worden aangespannen, wellicht met geen ander doel dan haar werk te frustreren. Er is een groot publiek belang mee gediend dat de VN hun taak ongestoord kunnen uitvoeren. In de tweede plaats is het niet zo dat de 'moeders van Srebrenica' niemand anders voor de gebeurtenissen in Srebrenica kunnen aanspreken. Zij zullen in ieder geval degenen die de genocide hebben gepleegd of degenen die daarvoor verantwoordelijk zijn, voor de rechter kunnen dagen. Bovendien hebben de moeders ook al de Nederlandse Staat gedagvaard, aan wie voor de Nederlandse rechter geen beroep op immuniteit van jurisdictie toekomt.

Bronnen: *Reuters*, 30 maart 2010; *Nederlands Tijdschrift voor de Mensenrechten*, jrg 35, nr 3, mei 2010, blz. 306/307

Kindersterfte in de wereld

door Luc Bonneux*

De 'Millennium Development Goal 4' (MDG 4) beoogt een daling van de kindersterfte met 2/3 tussen 1990 en 2015, wat neerkomt op een wereldkindersterfte die van 9% in 1990 wordt teruggebracht tot 3% in 2015. Zonder een wonder zullen we deze doelstelling echter niet halen: de kindersterfte was in 2008 nog steeds 6,5%. Er zullen ongetwijfeld oproepen komen de inspanningen te intensiveren. Dit falen verhult echter successen in grote delen van de wereld. Waar we falen, doen we dit als wereldgemeenschap, die er niet in slaagt (vooral) zwart Afrika mee te trekken in de vaart der volkeren.

Volgens de vierde millenniumdoelstelling dient de kindersterfte in de wereld tussen 1990 en 2015 met twee derde te dalen; dat komt ongeveer overeen met 55% tussen 1990 en 2008. Dat lijkt ontzettend veel, maar kijken we naar de Nederlandse situatie dan is dat relatief gering. De kindersterfte in Nederland fluctueerde sinds 1850 aanvankelijk hevig tussen de 30 en 35%. Deze fluctuaties zijn vooral een gevolg van pokken- en cholera-epidemieën, die in het bijzonder jonge kinderen doden. Rond 1900 begint de kindersterfte echter zeer sterk te dalen. Tussen 1922 (10%) en 1981 (1%), een periode van 60 jaar, daalde deze met 90%, wat sneller is dan een daling van 2/3 over tweemaal 30 jaar. De kindersterfte was feitelijk tot onder de 5% gedaald vooraleer de technologie enig effect begon te sorteren, een gevolg van toegenomen hygiëne, betere behuizing, grotere welvaart, gezondere voeding, enz. Een goed functionerende en laagdrempelige basisgezondheidszorg is zeker belangrijk voor de gezondheid van kinderen, omdat bijna alle fatale kinderziekten met weinig middelen zijn te voorkomen of te behandelen. Een dergelijke basisgezondheidszorg is evenwel een gevolg van een degelijk sociaal beleid, en het voeren daarvan is de verantwoor-

delijkheid van het volk en zijn politici. De politieke wens, uitgedrukt in toegewezen budgetten, om 'enige gezondheidszorg voor allen' in plaats van 'alle gezondheidszorg voor enigen' te bieden, is een belangrijke voorspeller van kindersterfte. Een arm land als Cuba slaagt er zo in een lagere kindersterfte te bereiken dan het rijkste land ter wereld, de Verenigde Staten. Het is een trieste vaststelling dat zowel de rijkste (Verenigde Staten) als de grootste democratie (India) er niet in slaagt de sociale gang te volgen van dictaturen als Cuba en China.

De staat van de kindersterfte

De gegevens zijn samengevat in tabel 1. Op het eerste gezicht lijkt het een kleine ramp: de wereld loopt heel ver achter op schema. De kindersterfte was in 2008 nog steeds 6,5%, in plaats van de gewenste 4% als de wereld op de juiste koers zou hebben gelegen. Wie de grote regio's van de wereld bekijkt, mag toch optimistisch zijn. De geïndustrialiseerde landen hebben een zeer lage kindersterfte. Latijns-Amerika en de vroegere Oostbloklanden (economisch niet bepaald een paradijs, na de implosie van het communisme) halen de tussensprint van de

TABEL 1

Kindersterfte in 1990 en 2008 naar wereldregio

	Aantallen overleden kinderen onder de vijf jaar (in miljoenen)			Kindersterfte (niet bereiken van de vijfde verjaardag)		
	1990	2008	daling*	1990	2008	daling*
Afrika bezuiden de Sahara	4,0	4,4	-0,4	18,4%	14,4%	22%
Noord-Afrika en M,-Oosten	0,8	0,4	0,4	7,7%	4,3%	44%
Zuid-Azië	4,6	2,9	1,7	12,4%	7,6%	39%
Oost-Azië en Oceanië	2,2	0,9	1,3	5,4%	2,8%	48%
Latijns-Amerika	0,6	0,3	0,3	5,2%	2,3%	56%
ex-Oostbloklanden	0,4	0,1	0,3	5,1%	2,3%	55%
Geïndustrialiseerde landen	0,1	0,1	0	1,0%	0,6%	40%
Wereld	12,5	8,8	3,7	9,0%	6,5%	28%

* Een daling van 2/3 in 25 jaar komt overeen met een daling met 55% in 18 jaar.

MDG-4 in 2008. Zij verdienen een grote onderscheiding. De landen van het volkrijke Oost-Azië en Oceanië komen dicht in de buurt en zakken al flink onder de 4%, ook een onderscheiding waard. De Arabische wereld, inclusief Noord-Afrika, haalt de MDG-4 niet. De waargenomen daling is niet de gewenste 55%, maar 44% is zeker geen triest resultaat. Ze zullen tegen 2015 ruim onder de 4% procent duiken, en dat is verdienstelijk.

Zuid-Azië, dat onder andere India, Bangladesh, Pakistan en Sri Lanka omvat, haalt echter een onvoldoende. In 2008 stierven er 300.000 kinderen teveel om de MDG-4 te halen. In dit tempo wordt een kindersterfte van 4% pas in 2030 gehaald in plaats van in 2015. Aan de andere kant, de kindersterfte daalde dan wel niet met de gewenste 55%, maar toch met bijna 40%. De achterstand is groot, maar niet dramatisch. Afrika bezuiden de Sahara blijft het doodzieke kind van de wereld. Als de daling van de kindersterfte tussen 1990 en 2008 in hetzelfde

tempo doorzet, heeft zwart Afrika een eeuw nodig om een kindersterfte van 4% te bereiken. De HIV/AIDS-catastrofe is een excuus, dat echter niet algemeen geldig is voor het Afrikaanse continent: alleen Oost- en Zuid-Afrika zijn zwaar getroffen. Het totaal aantal jong gestorven kinderen in Afrika is zelfs toegenomen, een combinatie van hoog blijvende kindersterfte met een hoog kindertal bij grote aantallen jonge vrouwen die het moederschap instromen. Een gruwelijk dilemma. Van de 8,8 miljoen in 2008 overleden kinderen waren er zonder veel medische moeite 8 miljoen te voorkomen geweest. Jaar na jaar sterven miljoenen kinderen zo een volstrekt nutteloze dood. De verleiding om in te grijpen met daadkrachtige technologische maatregelen, is groter dan ooit.

Als we terugblikken, bereikte Nederland een kindersterfte van 14,4% in 1913, het cijfer van zwart Afrika in 2008. Dat was wel zonder vaccins, zonder antibiotica, zonder kennis over orale rehydratie en met de moeder- en kindzorg

van die tijd. Na de Tweede Wereldoorlog, toen antibiotica nog zeldzaam waren en de grote vaccinatieprogramma's nog moesten worden opgezet, was Nederland al onder een kindersterfte van 4% gedoken.

De landen met de hoogste kindersterfte in Afrika zijn staten in chaos, verscheurd door chronische conflicten. Twee duizend miljard dollar ontwikkelingshulp hebben daar zo weinig aan kunnen veranderen, dat kritische ontwikkelings economen die hulp zelf nu als één van de oorzaken aanwijzen. Een grote toevloed aan medische ontwikkelingshulp onthefte een

land van de verantwoordelijkheid zelf een degelijke gezondheidszorg op poten te zetten.

Tot slot

Kindersterfte was en is een indicator van menselijke ontwikkeling. Er is zeker geen tekort aan kennis of technologie om deze sterfte tot zeer lage cijfers te reduceren: we weten wat we moeten doen en hoe we het moeten doen. Het is twijfelachtig of een tekort aan middelen de belemmerende factor is voor de organisatie van een effectieve basisgezondheidszorg voor kinderen in Afrika. Hoe het ook zij, het staat als

METEN VAN KINDERSTERFTE

Kindersterfte, de sterfte gedurende de eerste vijf levensjaren uitgedrukt als de kans de vijfde verjaardag niet te bereiken, is niet gemakkelijk te meten in landen met onvolledige of niet bestaande bevolkingsregisters. De gepresenteerde cijfers zijn steeds het resultaat van statistische extrapolaties gebaseerd op forse aannames die veranderen over de tijd. In *surveys* worden jong gestorven kinderen vaak niet door de familie vermeld. Niet een hoge kindersterfte is abnormaal, het is de lage kindersterfte die we nu beleven die volstrekt onnatuurlijk is. Een natuurlijke kindersterfte ligt rond de 50% – de helft van de kinderen stierf vroeg. In het grootste deel van de 19de eeuw lag de Nederlandse kindersterfte nog boven de 30%. Het was voor een moeder toen even vreselijk als nu om haar kind te verliezen, maar het was wel normaal. Volkeren die nog een zeer hoge kindersterfte kennen, beginnen kinderen pas te tellen vanaf de peuterleeftijd. De overgang van borstvoeding naar vaste voeding is heel precair. Pas als die goed is gelukt, wordt de kans groot dat deze kinderen ook opgroeien. Een baby die sterft, is vergelijkbaar met een miskraam in het rijke westen: triest, maar dat is nu eenmaal het leven. De miskraam wordt snel verdrongen, het dode kind wordt als het ware uit het geheugen gewist. Erover doorvragen wordt voor de moeder als bijzonder onkies ervaren. Om daar onderuit te geraken, durven ondervragers te sjoemelen met de geboortedatum ('birth transference'). In landen zonder kalenders en bij analfabete moeders gebeurt het bepalen van de geboortedatum van een overleden kind met de natte vinger – als de enquêteur het overleden kind meer dan vijf jaar oud maakt, is hij verlost van die netelige vragen.

Het wordt nog lastiger een overleden kind te tellen, als de moeder ook is overleden. Jonge kinderen zonder hun moeder maken nauwelijks enige kans om te overleven. Als ook hun moeder is overleden, worden ze samen met hun moeder snel verdrongen uit de collectieve herinnering van de familie en verdwijnen ze uit *surveys*. Dit treedt op bij hoge moedersterfte en bij hoge sterfte van jonge vrouwen door AIDS en tuberculose. Bovendien wordt kindersterfte terecht gezien als maat voor ontwikkeling. Een zekere onderschatting is daarom politiek aantrekkelijk. Meer en beter uitgevoerde *surveys* leveren steeds betere schattingen op, terwijl de statistische methoden om gegevens uit diverse bronnen te combineren en zo te kunnen corrigeren voor moedersterfte en sterfte door HIV, steeds preciezer worden. Om de trends juist te schatten, moet er dan echter ook retrospectief worden gecorrigeerd ('retrofitting'), wat maakt dat historische kindersterfecijfers afhangen van de periode waarin deze schattingen zijn gemaakt.

De data, aannames en resultaten zijn publiek beschikbaar (www.childmortality.org). Over de algemene trends voor grote gebieden bestaat ruime consensus.

een paal boven water dat een duurzame daling van de kindersterfte alleen kan worden bereikt in een goed functionerende staat, die de verantwoordelijkheid neemt voor een toegankelijke en laagdrempelige basisgezondheidszorg, ingebed in een degelijk sociaal beleid. De grote vraag voor de toekomst is dan ook hoe een zich globaliserende wereld zwart Afrika kan helpen uit het moeras van chronische oorlog en vaak schokkend wanbeleid te klimmen.

* Dr. L. Bonneux is verbonden aan het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI) te Den Haag (E-mail: bonneux@nidi.nl). Dit artikel is eerder verschenen in *Demos*, jrg. 26, nr. 2, blz. 1-3.

Bronnen

UN Millennium Project 2005: Who's Got the Power? Transforming Health Systems for Women and Children. <http://www.unmillenniumproject.org/>.

enten • Signalementen • Signalementen • Signa

VN-Werkgroep dringt aan op Conventie voor gebruik privé-legertjes

In een brief aan de leden van de VN dringt een panel van deskundigen erop aan te komen tot een nieuw internationaal instrument om de relatie te regelen tussen staten en private militaire en veiligheidsfirma's. 'Gegeven het karakter van deze nieuwe ondernemingen en zijn invloed op de mensenrechten, kunnen private militaire en veiligheidsfirma's niet worden beschouwd als normale commerciële activiteiten, maar als een zeer specifieke en gevaarlijke soort bedrijvigheid die sterke controlemechanismen vereist.' Aldus José Luis Gómez del Prado, de Spaanse voorzitter van de VN-Werkgroep die zich al sinds 2005 met dit onderwerp bezighoudt. 'Werknemers van deze bedrijven kunnen doorgaans niet beschouwd worden als huurlingen en hun activiteiten worden niet gedekt door de Conventies van Genève of de Internationale Conventie tegen het rekruteren, aanwenden, financieren en trainen van huurlingen.' De bestaande leemte in de internationale regelgeving moet spoedig op internationaal niveau opgevuld worden, zo meent de Werkgroep.

Het doel van een dergelijk bindend instrument zou zijn het vastleggen van minimum-standaarden voor staten inzake het reguleren van private militaire en veiligheidsfirma's op internationaal niveau, aldus Gomez del Prado. Een aantal specifieke staatsfuncties moet niet uitbesteed worden

aan private ondernemingen. Het op grote schaal uitbesteden van deze staatsfuncties tast de soevereiniteit van staten aan en holt de rol van de staat uit als houder van het monopolie op het legitiem gebruik van geweld.

De Werkgroep heeft een ontwerpverdrag opgesteld dat moet verzekeren dat staten de noodzakelijke maatregelen nemen om de transparantie, verantwoordelijkheid en toerekenbaarheid bij hun gebruik van private militaire en veiligheidsfirma's en hun personeel te bevorderen, als ook een mechanisme in het leven roepen om de slachtoffers te rehabiliteren.

In september 2010 zullen de resultaten van de inspanningen van de Werkgroep ter overweging worden voorgelegd aan de Mensenrechtenraad. De Werkgroep bestaat behalve José Luis Gómez del Prado, uit: mw. Shaista Shameen (Fiji), mw. Amada Benavides de Pérez (Colombia), de heer Alexander Nikitin (Rusland) en mw. Najat al-Hajjaji (Libië).

Zie ook: *VNForum* 2009/1, blz. 55 e.v.: 'Toezicht op private oorlogsvoerders en beveiliging in de maak'; en *VNForum* 2009/3, blz. 65: 'VN over privé legertjes'.

Bron: *UNOG News and Media*, 30 april 2010: UN EXPERT BODY ON MERCENARIES: 'IT'S HIGH TIME TO CLOSE THE LEGAL GAP FOR PRIVATE MILITARY AND SECURITY CONTRACTORS': [http://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/\(httpNewsByYear_en\)/0CB3EC47DC73BC83C1257715002ED9A5?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/(httpNewsByYear_en)/0CB3EC47DC73BC83C1257715002ED9A5?OpenDocument)

DRIE VISIES OP DE HAALBAARHEID VAN MILLENNIUMDOEL 2



‘Jammer genoeg is naar school gaan voor miljoenen kinderen niet aan de orde’

door Willeke Bosch

Voor kinderen in Derde-Wereldlanden is educatie van het grootste belang. Niet alleen om hun kansen op een goede toekomst te vergroten, maar ook ter bevordering van hun zelfvertrouwen. Jammer genoeg is naar school gaan voor miljoenen kinderen niet aan de orde. De Verenigde Naties stelden in 2000 acht millenniumdoelen op. Een van deze doelen stelt kortweg dat alle kinderen ter wereld in ieder geval basisonderwijs afronden. De deadline voor dit ambitieuze doel is 2015. Of er ook daadwerkelijk vooruitgang wordt geboekt, is het beste te peilen in het veld. Drie ervaringsdeskundigen geven hun mening over Millenniumdoel 2.

Heleen Koning, lerares, net terug uit Ghana: ‘Ouders overleven niet zonder inkomen, verdiend door hun kinderen’

Heleen Koning is lerares op een basisschool in Amsterdam-IJburg. Een jaar geleden stond ze nog voor de klas in Ghana. ‘Het ging er in Ghana vrij amateuristisch aan toe. In de vier maanden dat ik daar les heb gegeven, heb ik wel ontzettend dankbaar werk verricht.’ Toen Koning in Ghana begon, liep het project waarbinnen ze ging werken al enige tijd: ‘Er staat een mooi gebouw, er zijn goede materialen en bewonderenswaardige kinderen. Sommige moesten van heel ver komen, maar elke dag zaten ze blij in de klas.’ Koning zag de kinderen groeien – in hun sociale en communicatieve vaardigheden, in hun algemene ontwikkeling, maar ook ‘gewoon’ in spelling en rekenen. ‘Ze leerden ontzettend snel. Dat is ook wat het zo dankbaar en uitdagend maakt om daar te werken.’

Verandering in denken

Vele prachtige ervaringen en kleine vrienden rijker, denkt Koning ook nog vaak terug aan de schrijnende gevallen. ‘Vaak worden kinderen thuis gehouden om bij te dragen aan het huishouden of om geld te verdienen. Ouders zijn vaak zo arm, dat ze simpelweg niet overleven zonder het inkomen en de hulp van hun kinderen. Het is moeilijk ze ervan te overtuigen dat onderwijs voor hun kinderen van groot belang is. In de Westerse wereld staat onderwijs centraal. School is een “veilige haven” voor kinderen, ze kunnen “zichzelf” zijn, spelen en “kind” zijn. In Ghana zien ze dat absoluut niet zo. Daarom zal er echt een grote verandering in het denken van mensen daar moeten komen.’

Wilco Verbakel van de International Council for Friends Of Nepal (ICFON): ‘De Millenniumdoelen zijn onhaalbaar’

Sinds 1990 financiert, adviseert en controleert

de International Council for Friends Of Nepal (ICFON) kleinschalige ontwikkelingsprojecten in Nepal. Een van deze projecten is 'Onderwijs voor betere kansen'. Projectcoördinator en penningmeester Wilco Verbakel ging in 1999 voor het eerst naar Nepal en raakte meteen geïntrigeerd door het land. 'Na die eerste reis besloot ik daar les te gaan geven.' Drie maanden lang werkte Verbakel op de Universiteit van Kathmandu, waar hij Engelse les gaf. Hij verbaasde zijn studenten door er gewoonweg elke dag te zijn, vragen te beantwoorden en te helpen bij moeilijke opdrachten. 'Vanaf dat moment wilde ik me meer inzetten voor onderwijsmogelijkheden in Nepal.'

Onderwijs voor volwassenen

Volwassenen moeten zich bewust worden van het belang van onderwijs: voor hun kinderen,

De schrijfster van deze column is Willeke Bosch. Zij studeert aan de Hogeschool van Amsterdam (HvA), waar ze de Engelstalige minor International Journalism volgt. Dit is een verdiepend traject van 20 weken, verzorgd door het afstudeerprofiel Nieuws en Media, een journalistieke opleiding van de HvA.

De VN spelen een centrale rol in de lessen van deze jonge journalisten in spe. Er wordt kritisch gekeken naar de positie van de VN en de effectiviteit van deze internationale organisatie. Weerspiegelen de VN bestaande machtsverhoudingen? Hoe verhouden de VN zich tot grootmachten op het internationale politieke toneel? En hoe effectief kan *global justice* zijn, als de wereld nog steeds is ingedeeld in soevereine staten? Allemaal vragen die uitgebreid aan de orde komen. Om als journalist internationale ontwikkelingen te kunnen duiden, moet je deze kennis tot je nemen.

In het kader van de minor kregen de studenten de opdracht een artikel te schrijven waarin een van de Millenniumdoelen centraal moet staan. Hoe staat het met de voortgang op het gebied van het desbetreffende doel en is de doelstelling an sich eigenlijk wel haalbaar? Willeke nam Millenniumdoel 2, onderwijs voor alle kinderen wereldwijd, als uitgangspunt voor dit drieluik.

maar ook voor henzelf. 'Zonder onderwijs is de toekomst van deze mensen veel minder rooskleurig. Het project "Onderwijs voor betere kansen" is niet alleen gericht op kinderen. Ook voor volwassenen is het van belang te leren schrijven en lezen. Daarbij zijn sociale vaardigheden en kennis over hygiëne en landbouw belangrijke speerpunten.'

Er zijn al successen geboekt, volgens Verbakel: 'Naast jongens gaan ook steeds meer meisjes naar school. Dit komt met name doordat we ouders overtuigen van het belang van onderwijs voor hun dochters. We streven ernaar zo veel mogelijk vrouwelijke docenten voor de klas te krijgen. Hierdoor is de stap om dochters naar school te laten gaan minder groot.'

Verbakel benadrukt dat ICFON een ondersteunende rol speelt. De bevolking kan met de hulp van de stichting starten, maar moet het onderwijs uiteindelijk zelf voortzetten. ICFON praat met lokale organisaties, maakt voorstellen en helpt financieel, maar laat het verder over aan de Nepalezen. 'Wij kunnen wel een modern gebouw met de nieuwste technologische snufjes bouwen, maar dan staat dat er binnen vijf jaar leeg en verlaten bij. De bevolking weet niet hoe het gebouw te onderhouden, er is geen geld meer voor leraren en dan is er ook nog de kans dat er helemaal geen leerlingen zijn, omdat ouders niet willen dat hun kinderen naar school gaan. Wij geven mogelijkheden en adviezen om zélf aan de slag te gaan. Daarna bepalen de mensen zelf wat er waar, wanneer en hoe gebeurt. Hierdoor voelen mensen zich meer verbonden aan een school en daarmee voelen ze ook meer verantwoordelijkheid voor het onderwijs. Wij blijven wel controleren en evalueren.'

Integreren in de cultuur

Verbakels mening over de Millenniumdoelen? 'De betekenis van deze doelen wordt zwaar overschat. Ze zijn onhaalbaar. Onderwijs moet je integreren in de samenleving en in de cultuur van mensen. Dat kost tijd. Je kunt niet een school bouwen in een regio en weer weggaan.' Het

Millenniumdoel 2, de feiten

- In het **basisonderwijs** zijn aanzienlijke vooruitgangen geboekt. Zo ging in 1990 80 procent van de kinderen van basisschoolleeftijd in ontwikkelingslanden naar school; in 2007 was dat 88 procent.
- In **Zuid-Azië** ging in 1990 72 procent van de kinderen naar de basisschool, in 2007 was dat 90 procent. Ook in de Sub-Sahara, ook wel 'zwart Afrika' genoemd, is het percentage gestegen van 54 naar 74 procent.
- Slechts 54 procent van de kinderen in ontwikkelingslanden gaat naar **het voortgezet onderwijs**. In Sub-Sahara Afrika is dat nog geen kwart van de kinderen.
- Er moet nog veel worden gedaan aan de **kwaliteit** van het onderwijs. Zo zijn er in veel landen nog onvoldoende docenten of zijn er te weinig materialen. Ook gaan nog te vaak kinderen voortijdig van school, **zonder diploma**.

Effectief behaald:

- In Haïti hebben een onderwijsproject van de overheid, de Verenigde Naties en particuliere organisaties, gezorgd voor onderwijs voor ruim 4.300 van de armste Haïtiaanse kinderen.
- Het afschaffen van schoolinschrijfgeld heeft geleid tot een stroom aan inschrijvingen in een tiental landen. In Burundi, Ghana, Ethiopië, Kenia, Tanzania en andere landen heeft men het percentage schoolgaande kinderen, dankzij dit initiatief, aanzienlijk zien stijgen. Zo is in Ghana het aantal schoolkinderen tussen 2004 en 2005 gestegen van 4.2 miljoen naar 5.4 miljoen.

(Bron: Millenniumdoelen, 2009)

tijsdbestek waarbinnen de Millenniumdoelen moeten worden afgerond, is niet realistisch. De doelen zijn daarmee, wat Verbakel betreft, losse woorden zonder betekenis.

Marielle Meijering, voormalig trainee Ministerie van Buitenlandse Zaken: 'Beeldvorming speelt een belangrijke rol'

De Millenniumdoelen staan centraal in het Nederlandse beleid voor ontwikkelingssamenwerking. Marielle Meijering studeerde Culturele Wetenschappen en Politicologie, waarna ze zich als trainee op het Ministerie voor Buitenlandse Zaken inzette voor onderwijs. 'Ik werkte op de afdeling Primair onderwijs voor fragiele staten. Fragiele staten missen een goed functionerende overheid. Hoewel de Millenniumdoelen de zaken wat meer concreet kunnen maken, blijft de manier waarop het onderwijs-

doel bereikt moet worden te vaag.' Meijering denkt dat de doelen niet bereikt worden. 'Voormalig minister Bert Koenders vond onderwijs erg belangrijk. In zijn periode als minister is er veel gebeurd. Maar misschien vindt het volgende kabinet de gezondheidszorg of de infrastructuur veel belangrijker. Intussen tikt de tijd door.'

'Goede hulp is niet sexy'

Volgens Meijering speelt beeldvorming een grote rol bij het verwezenlijken van de doelen. 'Er is natuurlijk ontzettend veel geld mee gemoeid. Als iemand één euro geeft, en ik koop een pen en schrift voor een kind, ziet dat er goed uit op beeld. Ik maak een mooie foto, laat kinderen een woordje schrijven. Al die euro's opsparen om deze vervolgens te investeren in een vijfjarige opleiding voor leraren is niet "sexy". Terwijl dit wel tot echt goed onderwijs zou leiden.'

Het vinden van goede, professionele leraren bleek moeilijk. 'Je kan beter een goed opgeleide leraar hebben die 50 kinderen desnoods onder een boom leert lezen en schrijven, dan een onopgeleide leraar die in een met hulpgeld gefinancierd modern gebouw staat. De langetermijnontwikkeling is juist wat de Millenniumdoelen succesvol kunnen maken, maar dat is moeilijker te verkopen.'

Meijering is ervan overtuigd dat het niet om

onderwijs alleen gaat. 'Feit is dat goed onderwijs ook van belang is voor een volk en een land. Landen met slimme, opgeleide kinderen ontwikkelen zich snel. Wat we willen bereiken is gelijke kansen, voor jong en oud, arm en rijk, voor jongens en meisjes, overal ter wereld. Ook voor economische, democratische en sociale ontwikkeling is onderwijs van groot belang. Hierbij zijn scholen het middelpunt en de katalysator. Eigenlijk begint ontwikkeling bij Millenniumdoel 2.'

enten • Signalementen • Signalementen • Signa

***Mare Liberum*: hoe lang is de vis nog vogelvrij?**

Mare Liberum, of te wel 'de zee is van iedereen', schreef Hugo de Groot in 1609. Zijn wetenschappelijk meesterwerk was een reactie op de ongebreidelde zeeroof en piraterij, en hij legde daarmee het fundament voor het internationale recht. Maar hoe staat het anno 2010 met, laten we zeggen, het tegengaan van de zeeroof onder water? Slecht, volgens geleerden en milieudeskundigen: 'als we niets tegen overbevissing van de oceanen doen dan weten onze kinderen in 2050 niet meer wat vis eten is!', zo stond in *het Parool* van 29 mei jl. Volgens schattingen van de FAO, de VN Organisatie voor Voedsel en Landbouw, is 75% van de vissoorten in de zeeën overbevist. De vis is, met andere woorden, nog vogelvrij! Dit ondanks het in 1995 gesloten VN-verdrag over de visvoorraden. In de laatste week van mei kwamen vele milieudeskundigen op het hoofdkwartier van de VN in New York bijeen om de naleving van dit VN-verdrag kracht bij te zetten.

Volgens de voorzitter van de conferentie, David A. Balton (Deputy Assistant Secretary for Oceans and Fisheries in the Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs, U.S. Department of State), wordt het VN-verdrag nog nauwelijks nageleefd, terwijl het door niet minder dan 77 landen, waaronder de lidstaten van de Europese Unie, is ondertekend. Het verdrag regu-

leert de vangst van tonijn, zwaardvis en andere 'trekkende soorten', d.w.z. vissen die tijdens hun leven grote afstanden afleggen. De regulering geldt ook voor heilbot, kabeljauw en andere vissoorten die in de exclusieve economische zones langs de kusten van oceaanelanden rondzwemmen.

Naast het (op papier) beschermen van de genoemde vissen, was er tijdens de conferentie in New York ook veel aandacht voor haaien, die met uitsterven worden bedreigd omdat ze een trage voortplantingscyclus kennen en omdat de haaienvangst sinds de jaren '80 van de vorige eeuw alleen maar explosief is toegenomen. Dit komt voornamelijk door de grote vraag uit China en andere opkomende economieën naar haaienvinnensoep. Het nuttigen van haaienvinnensoep ziet men in die landen vooral als een symbool van welvaart. Alleen al voor hun vinnen worden er per jaar niet minder dan 73 miljoen haaien gedood!

De Verenigde Naties hebben een lijst opgesteld van tien landen die de meeste vis vangen. Dit zijn China, Peru, de Verenigde Staten, Indonesië, Japan, Chili, India, Rusland, Thailand en de Filipijnen. Dr. Susan Lieberman, Director International Policy van de Amerikaanse denktank Pew Environment Group, verwees tijdens de conferentie naar twee onafhankelijke, wetenschappelijk gecontroleerde studies (vakbladen *Science* en *Marine Policy*), die uitwijzen dat regeringen weinig effectief zijn in het verbeteren van wat zij noemt 'de deplorabele staat van de vis in de wereldzeeën'.

Ontwikkelingen op het terrein van nucleaire veiligheid en ontwapening: voorjaar 2010

door Arend J. Meerburg

Het voorjaar van 2010 kenmerkte zich door een fors aantal activiteiten op nucleair gebied. De Verenigde Staten en Rusland sloten een langverwacht nieuw verdrag af ter beteugeling van het aantal strategische kernwapens. President Obama organiseerde een topconferentie over nucleaire veiligheid. De Verenigde Staten en Rusland pasten hun nucleaire strategie aan, waarbij het potentieel gebruik van kernwapens enigszins werd ingeperkt. En in mei 2010 vond de vijfjaarlijkse Toetsingsconferentie van het Non-Proliferatie Verdrag (NPV) plaats, van groot belang voor de toekomst van dit verdrag dat het aantal kernwapenstaten tracht te beperken.

Het nieuwe verdrag tussen de Verenigde Staten en Rusland ter vermindering van de strategische kernwapens (New START)¹

In een eerder artikel in dit blad (*VNForum* 2009/3, blz. 44-48) werd een korte geschiedenis geschetst van de vroegere verdragen over strategische kernwapens tussen de Verenigde Staten en de Sovjetunie c.q. Rusland. Kort na zijn aantreden begin 2009 kwam president Obama met de Russische president Medvedev overeen aan een nieuw START-verdrag te werken, mede omdat het vorige op 5 december 2009 formeel zou aflopen. Deze deadline werd niet gehaald, maar op 8 april 2010 was het wel zover, toen de twee presidenten in Praag het nieuwe START-verdrag ondertekenden. Het Verdrag kan pas van kracht worden na goedkeuring door de Amerikaanse Senaat en de Russische Doema. Het is tien jaar geldig (met de mogelijkheid van verlenging met vijf jaar), als er ondertussen geen verdergaand verdrag is overeengekomen.

¹New START' verandert vrijwel niets aan de

strategische verhouding tussen beide supermogendheden. Het Verdrag vermindert alleen de – nog steeds zeer grote – aantallen raketten en bommenwerpers, alsmede de aantallen opgestelde ('deployed') kernkoppen die door deze overbrengingsmiddelen kunnen worden vervoerd. Het aantal opgestelde kernkoppen wordt van 2.200 tot 1.550 terug gebracht en het aantal overbrengingssystemen van 1.600 tot 700/800. De overbrengingsmiddelen bestaan uit op het land gestationeerde ballistische raketten (ICBM), op onderzeeboten opgestelde ballistische raketten (SLBM), alsmede strategische zware bommenwerpers. Er is geen limiet voorzien op het aantal niet-opgestelde kernkoppen, wat ook moeilijk te verifiëren zou zijn. Dus kunnen er duizenden kernkoppen in reserve blijven. Wonderlijk is dat een bommenwerper als één kernkop wordt geteld, hoewel er misschien wel tien in zitten.

Het Verdrag doet niets aan het feit dat er veel strategische wapens 'on high alert' staan, d.w.z. dat deze binnen een zeer korte tijd kunnen worden afgeschoten als er een nucleaire aanval

wordt gevreesd ('launch on warning'). Er wordt al jaren voor gepleit deze situatie te veranderen, omdat door een ongeluk zo een kernoorlog zou kunnen ontstaan.²

Belangrijk is ook de Preamble van het Verdrag, dat een aantal verwijzingen bevat naar vooralsnog onopgeloste zaken. Allereerst de vrees van Rusland dat het Amerikaanse anti-raketsysteem zodanig groot en effectief zou kunnen worden, dat daarmee de Russische raketten zouden kunnen worden onderschept, zeker als de aantallen kernwapens verder aanzienlijk worden vermindert. Rusland geeft toe dat deze situatie nog niet bestaat, maar mocht het toch die kant op gaan, dan heeft Moskou al laten weten zo nodig uit het Verdrag te stappen.

In de Preamble wordt ook herinnerd aan de invloed op de strategische stabiliteit van conventioneel bewapende lange-afstandsraketten. Deze zinsnede is opgenomen onder druk van Rusland, dat zeer benauwd is voor het Amerikaanse plan voor 'Prompt Global Strike'. (En daar zouden we vermoedelijk allemaal benauwd voor moeten zijn!) Dit plan behelst de ontwikkeling van zeer nauwkeurige raketten, die over de hele wereld met geavanceerde conventionele bommen belangrijke doelen kunnen vernietigen. Beter dan met kernwapens, zou men zeggen. Het grote probleem is echter hoe men onderscheid kan maken tussen de lancering van een nucleair dan wel van een conventioneel bewapende raket: dit kan licht tot ernstige misverstanden en een kernoorlog leiden, zeker onder het 'launch on warning'-systeem.

Het nieuwe START-verdrag omvat vérgaande verificatievoorzieningen, maar iets simpeler dan die onder het oorspronkelijk START-verdrag van 1991. Zeer gedetailleerde regels zijn opgenomen in het Protocol. Zo kunnen inspecteurs van beide zijden de kernkoppen tellen die in de verschillende raketten zitten.

Geconcludeerd kan worden dat met 'New START' er tussen de beide grote mogendheden

weer serieuze onderhandelingen over kernwapens zijn begonnen, in tegenstelling tot de Bush-periode. De resultaten zijn nogal mager – maar natuurlijk veel beter dan helemaal geen verdrag: START was immers verlopen en daarmee zouden bijvoorbeeld alle wederzijdse inspecties stoppen. Maar er valt in een volgende fase nog zeer veel te doen. Ratificatie in de Amerikaanse Senaat – met een twee-derde meerderheid – zal ook niet gemakkelijk zijn in de huidige sfeer, waarin nagenoeg elk voorstel van de regering-Obama grof wordt bestreden door de Republikeinse oppositie. Om wat kou uit de lucht te halen, heeft Obama het budget voor onderhoud en 'nieuwbouw' van de bestaande soorten kernwapens met miljarden dollars verhoogd. Er wordt getracht 'New START' nog dit jaar door de Senaat te loodsen, terwijl de door Obama beloofde ratificatie van het Alomvattend Kernstopakkoord (CTBT)³ op de langere baan is geschoven.

De Nuclear Security Summit in Washington

De afgelopen jaren zijn er nogal wat, elkaar gedeeltelijk overlappende, activiteiten ontplooid ter bestrijding van nucleair terrorisme, zoals de beveiliging van nucleaire materialen en installaties. In 2004 nam de VN-Veiligheidsraad een belangrijke stap met het aannemen van Resolutie 1540.⁴ Deze resolutie onder Hoofdstuk VII van het VN-Handvest (waarmee deze bindend is) heeft betrekking op alle massavernietigingswapens (MDW) – dus niet alleen kernwapens, maar ook chemische en biologische wapens. De uitvoerige resolutie schrijft alle lid-

Nuclear terrorism is one of the most challenging threats to international security, and strong nuclear security measures are the most effective means to prevent terrorists, criminals, or other unauthorized actors from acquiring nuclear materials.

Uit het slotcommuniqué van de Summit

staten voor nationale wetgeving te ontwikkelen en toe te passen tegen terroristische groepen ('non-state actors'), die zich met MDW willen bezighouden. Alle lidstaten worden ook verplicht hun gevoelige materialen (zoals nucleaire) te beveiligen en effectieve exportcontroles daarop toe te passen, enz. Alle landen dienen aan een speciale commissie te melden wat zij hebben gedaan om de resolutie uit te voeren. Dit is vermoedelijk de eerste keer dat de Veiligheidsraad alle lidstaten verplicht specifieke wetgevende maatregelen te nemen. De uitvoering van Resolutie 1540 is een apart artikel waard.

Op 13 april 2005 nam de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties de *Nuclear Terrorism Convention*⁵ aan, die op 7 juli 2007 van kracht werd. Deze Conventie, al in de jaren '90 door Rusland voorgesteld, richt zich vooral op internationale samenwerking om nucleair terrorisme tegen te gaan. Rusland vond dat de sinds 1987 bestaande *Convention on the Physical Protection of Nuclear Materials* ter zake een aantal tekortkomingen bevatte. Inmiddels is de Conventie van 1987 in juli 2005 aanzienlijk versterkt door een meerderheid van de partijen bij de Conventie, maar de betrokken wijzigingen zijn nog niet van kracht vanwege onvoldoende ratificaties.

In juli 2006 lanceerden de Verenigde Staten en Rusland het *Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism* (GICNT), waaraan 79 landen (incl. de niet-NPV-landen Israël, India en Pakistan) en vier internationale organisaties⁶ deelnemen. In een 'Statement of Principles' wordt de nadruk gelegd op het praktisch verbeteren van de bescherming van nucleaire materialen en installaties, het detecteren van illegale nucleaire transporten (bijv. poortjes in de haven van Rotterdam) en het bevorderen van internationale samenwerking op deze terreinen. Er worden ter zake ook oefeningen gehouden.⁷ Nederland organiseerde een plenaire GICNT-bijeenkomst in juni 2009.

President Obama nam vervolgens het initiatief voor een *Nuclear Security Summit*, die op 12 en 13 april 2010 in Washington is gehouden. Niet

eerder sinds 1945 was de Amerikaanse president gastheer van zoveel staatshoofden/regeringsleiders (onder wie onze demissionaire premier). Het slotcommuniqué en het *Work Plan* werden in drie bijeenkomsten voorbereid, de laatste in Nederland, kort voor de Top. De aanbevelingen behandelen een heleboel zaken die ook in de eerder genoemde resoluties en initiatieven al tevoorschijn kwamen, maar nu dus op topniveau zijn gesteund. In een bij het *Work Plan* behorend 'Reference Document' worden alle bovengenoemde fora en o.m. de vele relevante activiteiten van het International Atomic Energy Agency (IAEA) vermeld. Het gedetailleerde werkplan zelf geeft aan welke plannen in die verschillende kaders zouden moeten worden uitgevoerd, liefst binnen vier jaar.

Naast de fysieke bescherming van nucleaire materialen en installaties wordt er in het *Work Plan* vrij veel aandacht besteed aan de specifieke materialen waarmee kernwapens worden gemaakt, d.w.z. hoog-verrijkt uranium (HEU) en plutonium (Pu)⁸. HEU moet zoveel mogelijk worden vervangen door laag-verrijkt uranium, bijvoorbeeld in onderzoeksreactoren. Forensisch onderzoek moet worden versterkt. Onderlinge samenwerking en specifieke steun aan de VN en het IAEA zijn ook deel van het *Work Plan*.⁹

Ter uitvoering van de afspraken wordt door elk deelnemend land een hoge ambtenaar, een 'sherpa' (zoals bij de G8 en G20), aangewezen, die de volgende bijeenkomst in 2012 in Zuid-Korea gaan voorbereiden. Premier Balkenende lanceerde een voorstel voor een nucleair tribunaal, dat uiteraard in Den Haag zou moeten worden gevestigd, maar hij had daarmee weinig succes.

Het beleid van de Verenigde Staten en Rusland ten aanzien van het mogelijk gebruik van kernwapens

Na een langdurige interne strijd presenteerde president Obama op 6 april 2010 een vernieuwd *Nuclear Posture Review Report*. Dit document

zou een uitwerking betekenen van de nucleaire ontwapeningspeech die hij in april 2009 in Praag had gegeven. Het uitgebreide document¹⁰ bevat o.m. wijzigingen van de nucleaire doctrine van de regering-Bush uit 2001, d.w.z. dat de rol van kernwapens voor de veiligheid van de Verenigde Staten wordt verminderd.

De *Review* stelt dat de fundamentele rol van de Amerikaanse kernwapens de afschrikking tegen een nucleaire aanval op de Verenigde Staten, zijn bondgenoten en partners is. Dit blijft zo, zolang er kernwapens bestaan.

Veel aanhangers van Obama hadden gehoopt dat dit de enige overblijvende rol van kernwapens zou zijn in een wereld waarin het Oost-West-conflict grotendeels is verdwenen. Tijdens de regering-Bush werd bijvoorbeeld niet uitgesloten dat kernwapens zouden worden gebruikt tegen landen (of terroristen) die chemische of biologische wapens gebruikten of daarmee dreigden. In de nieuwe strategie is dit ingeperkt: landen die zich strikt aan het NPV houden, zullen niet met kernwapens worden bestookt (dat geldt dus in Amerikaanse ogen niet voor Noord-Korea en Iran). Tegen gebruik van chemische en biologische wapens zullen geen kernwapens worden ingezet, maar de daders kunnen rekenen op een 'devastating' conventionele respons. Ook hier wordt echter weer een uitzondering gemaakt: de snelle ontwikkelingen op biologisch terrein en de catastrofale potentie van biologische wapens kunnen leiden tot aanpassing van dit beleid. In de *Review* wordt wel onderstreept dat de Amerikanen de inzet van kernwapens slechts zullen overwegen in extreme omstandigheden ter verdediging van de vitale belangen van de Verenigde Staten en hun bondgenoten. Het is immers in ieders belang dat de periode van bijna 65 jaren zonder gebruik van kernwapens voor altijd wordt verlengd, aldus de *Review*.

Het document geeft aan dat, wat de Verenigde Staten betreft, de 'non-strategic' Amerikaanse kernwapens in Europa blijven om bij te dragen

aan de cohesie tussen de NAVO-landen.¹¹ De B-61 bommen, zoals die ook in Nederland zijn opgeslagen, worden gemoderniseerd. Deze kwesties komen ook ter sprake in de onderhandelingen over het nieuwe Strategisch Concept van de NAVO. De eerste aanzet tot dit concept is opgesteld door een fors aantal experts onder leiding van Madeleine Allbright en oud-Shell-topman Jeroen van der Veer; zij willen ook continuering van het bestaande beleid, naar mijn mening een gemiste kans om de rol van kernwapens terug te dringen.

De *Nuclear Posture Review* omvat veel meer onderwerpen, zoals de modernisering van de Amerikaanse kernwapens, non-proliferatie, enz. De toon is aanzienlijk minder oorlogszuchtig dan die in de *Review* van Bush van 2001 en er wordt vooruitgeblikt op een wereld met minder kernwapens, die een steeds kleinere rol moeten gaan spelen. Maar concreet verandert er mijns inziens voorlopig niet zovél als men had mogen hopen onder de nieuwe president Obama.

Intussen woedde er in Rusland een onzichtbaarder strijd over een vernieuwde strategie; die werd op 5 februari 2010 naar buiten gebracht.¹² Eerder, in een interview in oktober 2009 met de secretaris van de Russische Veiligheidsraad werd al een toenemende rol van kernwapens in lokale conflicten voorzien. Het was voor sommigen dan ook een opluchting dat Rusland juist de rol van kernwapens enigszins vermindert, vergeleken met 2000. De doctrine van 2000 voorzag kernwapengebruik in situaties die kritiek zijn voor de nationale veiligheid. In de nieuwe versie wordt dat gebruik alléén voorzien als het voortbestaan van Rusland op het spel staat.

Veel aandacht wordt (kennelijk) besteed aan strategische afschrikking. Er wordt niet of nauwelijks verwezen naar de eventuele rol van de niet-strategische kernwapens (Tactical/Theater Nuclear Weapons), waarvan Rusland er nog veel heeft. Wellicht geeft dit een aanknopings-

punt om, met betrekking tot de in West-Europa opgestelde Amerikaanse kernwapens, afspraken te maken tussen Rusland en de NAVO over afschaffing van deze nutteloze en gevaarlijke overblijfselen uit de Koude Oorlog.

De Toetsingsconferentie van het Non-Proliferatie Verdrag, mei 2010

Zoals bekend beperkt het Verdrag inzake de Niet-Verspreiding van Kernwapens (Non-Proliferatie Verdrag, NPV) het aantal kernwapenstaten tot officieel vijf (Verenigde Staten, Rusland, Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en China). De niet-kernwapenstaten moeten controle van het IAEA op al hun nucleaire materialen accepteren. Het NPV werd in 1968 ondertekend en trad in werking in 1970.

Om dit discriminerend verdrag tussen 'have's' en 'have-not's' aanvaardbaar te maken voor de niet-kernwapenstaten (NNWS) moesten de kernwapenstaten (NWS) twee belangrijke zaken toezeggen:

1. NNWS mogen elke technologie voor vreedzame doeleinden ontwikkelen en toepassen – dus ook gevoelige technieken, zoals uraniumverrijking – zolang dit maar onder IAEA-controle ('safeguards') gebeurt.¹³
2. NWS beloven dat zij serieus zullen werken aan nucleaire ontwapening. De gedachte hierachter was en is dat men niet kan verwachten dat alle NNWS voor eeuwig zullen afzien van kernwapens, als de NWS dit niet doen.

In het NPV werd voorgeschreven dat er vijf jaar na inwerkingtreding een Review Conference¹⁴ zal plaatsvinden, om met alle partijen de uitvoering van het verdrag onder de loep te nemen. Vervolgens werd er elke vijf jaar zo'n conferentie gehouden, met zeer wisselend succes. Tijdens de 1^e Toetsingsconferentie in 1975 – een nieuw fenomeen in het multilaterale ontwapeningscircuit, dat later in andere verdragen is overgenomen – kwam met hangen en wurgen een inhoudelijke slotverklaring met aanbevelin-

gen tot stand. In 1980 lukte dit niet, vanwege vooral de voortgaande nucleaire wapenwedloop tussen de Verenigde Staten en de Sovjetunie – en zo ging dat in de jaren '80 verder. Begin jaren '90, na het einde van de Koude Oorlog, traden de kernwapenstaten Frankrijk en China tot het NPV toe, maar ook de niet-kernwapenstaten Argentinië, Brazilië en Zuid-Afrika (dat na de Apartheid zijn kernwapens ontmantelde). In deze periode werd het NPV vrijwel universeel geaccepteerd – er zijn nu 190 landen partij, met als uitzonderingen Israël, India en Pakistan, en ook Noord-Korea, dat enkele jaren geleden als tot nu toe enig land uit het NPV is gestapt. Alle vier dus landen met kernexplosieven.

Het NPV werd voor 25 jaar gesloten. Na die periode zou er een speciale conferentie worden gehouden om te beslissen over de toekomst van het verdrag: verlenging met een bepaald aantal jaren of voor altijd. Dat besluit kon met een meerderheid van stemmen worden genomen. Teneinde een 'verlenging voor altijd' te bewerkstelligen, lanceerden de Amerikanen een gigantische diplomatieke actie, daarbij gesteund door o.m. vele westerse landen, en met succes: een meerderheid besloot in 1995 tot een 'eeuwig' verdrag.¹⁵ Maar de kernwapenstaten moesten natuurlijk wel plechtig beloven dat zij serieus werk zouden gaan maken van nucleaire ontwapening. Eén der beloften was dat er een verdrag tot stopzetting van alle kernproeven (CTBT) zou komen, wat inderdaad lukte in 1996.¹⁶ Er werd een uitgebreide lijst van principes voor nucleaire ontwapeningsmaatregelen aangenomen. Ook kwam er, op aandringen van Egypte, een tegen het nucleaire programma van Israël gerichte resolutie tot stand over een kernwapenvrij Midden-Oosten.

In 2000, in de nadagen van de Clinton-regering, kwam er in de Verenigde Staten onder invloed van de Republikeinen steeds meer verzet tegen wapenbeheersing en ontwapening. De Toetsingsconferentie was op zich nog redelijk succesvol, met aanvaarding van een programma van ontwapeningsstappen, de zg. '13 practical steps'.

De kernwapenstaten zouden o.m. regelmatig rapport moeten uitbrengen over hun activiteiten terzake.

Na de komst van de Bush-regering gebeurde er vrijwel niets meer. De Toetsingsconferentie van 2005 was een totale mislukking – men kon zelfs nauwelijks een agenda afspreken, o.m. omdat de Verenigde Staten de resultaten van vorige conferenties niet wilden herbevestigen. Inmiddels waren er problemen met Iran, Libië en Noord-Korea (en recent Syrië) over hun nucleaire programma's, o.m. door de activiteiten van Khan uit Pakistan, die gevoelige verrijkingstechnologie – oorspronkelijk in NL gestolen – aan Jan en alleman leverde. Er werd veel geschreven en beweerd dat het non-proliferatiebeleid op instorten stond. Daarbij hielp het ook niet echt dat de Verenigde Staten (gevolgd door andere landen) in essentie India accepteerden als kernwapenstaat door hiermee nucleaire contracten af te sluiten, tegen de regels in die de industriële landen (in de *Nuclear Suppliers Group*) zichzelf hadden opgelegd.

Met de regering van president Obama werd een nieuwe richting ingeslagen. Obama sprak zich niet alleen uit voor volledige nucleaire ontwapening op termijn, maar nam ook een aantal stappen, zoals hierboven uiteengezet, mede met het oog op sfeerverbetering voor de Toetsingsconferentie van mei 2010. Daarnaast publiceerden de Verenigde Staten veel gegevens over de aantallen Amerikaanse kernwapens en de hoeveelheden nucleaire materialen (*fissile materials*) daarvoor.

Hoewel er de nodige, soms felle, diplomatieke gevechten plaatsvonden, slaagde de Toetsingsconferentie van mei jl. erin een substantieel slotdocument aan te nemen.¹⁷ Het document telt 28 pagina's, met overigens nogal wat herhalingen. Het was niet mogelijk over alle onderwerpen consensus te verkrijgen, dus zijn er passages waarin uiteenlopende opvattingen worden weergegeven. Soms wordt ook nogal vaag gedaan, zoals over de nucleaire leveranties aan

India. Niettemin is het een redelijk indrukwekkend document voor zo'n conferentie. Hieronder volgen enkele punten daaruit.

In een 'review' van de uitvoering van alle substantiële artikelen van het NPV worden o.m. de aanbevelingen van de conferenties van 1995 en 2000 bevestigd ('reaffirms'). Noord-Korea wordt sterk veroordeeld vanwege zijn kernproeven. Als men zorgen heeft over een land (denk aan de Verenigde Staten versus Iran), dan dient het IAEA de beschikking te krijgen over relevante informatie van de beschuldigende staat. 'Numerous' landen willen dat alle partijen het zg. Additionele Protocol (een versterkt IAEA-controlesysteem) aanvaarden, maar erkend wordt dat dit een vrijwillig besluit van landen is. De achtergrond hiervan is de weerstand van landen als Argentinië en Brazilië om steeds meer verplichtingen aan te gaan, zonder dat de kernwapenstaten voldoende over de brug komen. Hetzelfde geldt voor de opzet van multilaterale gevoelige installaties (uraniumverrijking en plutoniumopwerking) om het op die manier moeilijker te maken uit het verdrag te stappen met voor kernwapens bruikbare technologie (denk aan de angst voor Iran).

Het slotdocument bevat verder aanzienlijke passages over de beveiliging van nucleaire materialen en installaties, een uitvloeisel van de hierboven beschreven *Nuclear Security Summit*. Een meerderheid propageert een verdrag tot verbod van aanvallen op nucleaire installaties, o.m. vanwege stralingsgevaar en de politieke consequenties ervan (VS/Israël tegen Iran?). Een vrij ingewikkelde passage stelt dat er geen activiteiten moeten worden ontplooid die het doel van het kernstopverdrag ondermijnen. (Ik neem aan dat dit o.m. slaat op de Amerikaanse discussie om nieuwe kernwapens te ontwikkelen.) Er wordt ook nogal wat aandacht besteed aan de diverse kernwapenvrije zones, en dat de kernwapenstaten zich moeten verplichten deze nooit nucleair aan te vallen (enkele van deze zones worden niet erkend door sommige kernwapenstaten).¹⁸

In een deel van de slotverklaring met aanbevelingen worden 64 actiepunten genoemd. De lijst bevat o.m. een oproep aan de kernwapenstaten de rol van kernwapens in hun militaire strategie te verminderen en het risico van ongelukken te reduceren. De *Conference on Disarmament* in Genève wordt opgeroepen onderhandelingsgroepen in te stellen inzake nucleaire ontwapening, garanties tegen het gebruik van kernwapens tegen niet-kernwapenstaten (negatieve veiligheidsgaranties) en inzake de stopzetting van de productie van splijtbare materialen voor kernwapens (FMCT).¹⁹

Een gevoelig punt was de eis van Egypte en andere landen in de regio om nu eens werk te maken van de resolutie uit 1995 inzake een kernwapenvrij Midden-Oosten. Er is natuurlijk altijd grote ergernis geweest over het feit dat de Verenigde Staten (en ook Nederland) altijd de ogen dicht hebben gedaan bij de ontwikkeling (met hulp van o.m. Frankrijk) van het Israëli-sche kernwapen. Dus: wel veel gedoe over Iran, dat mijns inziens bezig is met het opbouwen van de capaciteit om te zijner tijd een kernwapen te produceren (wat mag onder het NPV, zie Japan), maar dit nog niet doet, terwijl Israël rustig zijn gang heeft kunnen gaan. Besloten is dat er in 2012 een Conferentie komt over een zone in het Midden-Oosten die vrij is van massavernietigingswapens (kernwapens, maar ook chemische en biologische wapens). De VN-secretaris-generaal moet een 'facilitator' benoemen die deze conferentie gaat voorbereiden, en men zoekt ook nog een plek om die te houden. Iets voor Nederland?

Noten

- ¹ Treaty Between the United States of America and the Russian Federation on Measures for the Further Reduction and Limitation of Strategic Offensive Arms, Praag, 8 april 2010. New START is 17 pagina's lang, met een Protocol van 165 pagina's.
- ² Het Verenigd Koninkrijk houdt zijn strategische wapens niet meer op 'high alert'.
- ³ Zie bijv. *VNForum* 2008/4, blz. 39-41 en *VNForum* 2006/3, blz. 17-24.
- ⁴ Doc. S/RES/1540 (2004).

- ⁵ International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism, doc. A/RES/59/290.
- ⁶ IAEA, EU, INTERPOL en het United Nations Office on Drugs and Crime.
- ⁷ Het GICNT volgt daarmee de praktische training van het *Proliferation Security Initiative* (PSI), waarbij schepen en vliegtuigen onder allerlei voorwaarden kunnen worden onderschept als deze verdacht worden van illegale transporten van materialen of uitrusting voor de productie van MDW (zoals de onderschepping van een schip op weg naar Libië met onderdelen voor uraniumverrijking, waarna president Khadafi zijn MDW-programma's opgaf).
- ⁸ Zie *VNForum* 2009/4, waarin op blz. 58-59 wordt ingegaan op het nut van een verdrag tot stopzetting van de productie van HEU en Pu voor kernwapens.
- ⁹ Alle stukken zijn eenvoudig via Google te vinden.
- ¹⁰ De Executive Summary beslaat al 8 pagina's kleine lettertjes.
- ¹¹ Uit de Executive Summary: '... Although the risk of nuclear attack against NATO members is at an historic low, the presence of U.S. nuclear weapons – combined with NATO's unique nuclear sharing arrangements under which non-nuclear members participate in nuclear planning and possess specially configured aircraft capable of delivering nuclear weapons – contribute to Alliance cohesion and provide reassurance to allies and partners who feel exposed to regional threats ...'. Zie ook mijn artikel in *VNForum* 2006/4, blz. 14-15, waarin o.m. wordt aange-toond dat die 'nuclear sharing' in strijd is met het NPV.
- ¹² Zie bijv. het artikel van Nikolai Sokov, 'The New, 2010 Russian Military Doctrine: The Nuclear Angle' (cns.miis.edu/stories/100205_russian_nuclear_doctrine.htm).
- ¹³ Nederland heeft samen met Duitsland en het Verenigd Koninkrijk ultra-centrifuge verrijkingstechnologie ontwikkeld. In Almelo staan grote fabrieken op dit terrein. Tegen een zelfde activiteit van Iran bestaan echter sterke westerse bezwaren.
- ¹⁴ In veel Nederlandse krantenartikelen wordt dit vertaald als Herzieningsconferentie, maar 'herziening' lijkt meer op 'wijziging': een ambtenaar van het ministerie van Buitenlandse Zaken bedacht rond 1974 de vertaling 'Toetsingsconferentie', die nu algemeen gebruikt wordt.
- ¹⁵ Persoonlijk heb ik dit besluit altijd onverstandig gevonden: men had beter weer een periode van 25 jaar kunnen kiezen om meer druk op de NWS te houden.
- ¹⁶ Zie *VNForum* 2006/3, blz. 17-24. De Amerikaanse Senaat heeft zich echter niet aan deze 'deal' gehouden door dat verdrag niet te ratificeren, mede waardoor het nog steeds niet in werking is getreden.
- ¹⁷ Als men wil volgen wat er allemaal gebeurde: zie www.acronym.org.uk, waar Rebecca Johnson een dagelijks verslag geeft van de conferentie.
- ¹⁸ Zie *VNForum* 2007/1, blz. 8-11.
- ¹⁹ Zie *VNForum* 2009/4, blz. 58-59.

Twintig jaar *UN Basic Principles on the Role of Lawyers*

door Emile Beenakker*

‘Als advocaten vermoord kunnen worden’, merkte Connie Brizuela op, ‘kan in feite iedereen vermoord worden.’¹ De woorden van deze Filippijnse advocate wijzen op een actuele en mondiale kwestie: het belang van een onafhankelijke advocatuur voor het correct functioneren van de rechtsstaat. De in 1990 door de VN geformuleerde Basic Principles on the Role of Lawyers² gelden in internationaal verband vooralsnog als de meest specifieke opsomming van de rechten en plichten van advocaten. Waar de inhoud van de beginselen niet ter discussie lijkt te staan, worden ze in de praktijk echter ogenschijnlijk selectief nageleefd. De balans na twee decennia én een blik op de toekomst.

Advocaten onder vuur

De voorbeelden zijn legio. Op 19 januari 2009 werd de Russische mensenrechtenadvocaat Stanislav Markelov in het centrum van Moskou doodgeschoten; op 23 november 2009 werd de Chinese advocaat Huang Qi veroordeeld tot drie jaar cel, naar verluidt wegens het in bezit hebben van staatsgeheimen; op 20 januari 2010 werd Le Cong Dinh, een advocaat uit Vietnam, tot een celstraf van vijf jaar veroordeeld voor het ontplooiën van staatsondermijnende activiteiten en het verspreiden van tegen de regering gerichte propaganda; op 8 februari 2010 werd de Iraanse vrouwenrechtenadvocate Maryam Ghanbari gearresteerd, vermoedelijk omdat ze actief betrokken is bij de vrouwenbeweging die strijdt tegen een wetsvoorstel over echtscheiding en voogdij. In Syrië wordt de uitspraak verwacht in de rechtszaak tegen de advocaten Muhannad al-Hassani en Haitham al-Maleh, die beiden onder meer worden verdacht van het ‘verspreiden van valse informatie die het moreel van de natie en de reputatie van de staat aantast’.

De genoemde voorbeelden hebben alle één ding gemeen: het betreft advocaten die hoogstwaarschijnlijk worden vervolgd in verband met *rechtmatige* werkzaamheden die zij als advocaat verrichten. Het gevaar dat zij daarmee vormen voor gevestigde belangen, maakt hen echter regelmatig het doelwit van intimidaties, arrestaties, vervolgingen of zelfs moordaanslagen. Zo werd de hierboven genoemde Huang Qi waarschijnlijk gearresteerd omdat hij slachtoffers bijstond van de aardbeving die in 2008 de Chinese provincie Sichuan teisterde. De nabestaanden wilden een procedure aanspannen tegen de lokale autoriteiten omdat die corrupt zouden zijn, waardoor een schoolgebouw niet aan de bouwvoorschriften zou hebben voldaan. Dat had, zo betoogden zij, ertoe geleid dat tijdens de aardbeving onnodig slachtoffers waren gevallen. De nasleep van de aardbeving in Sichuan ligt in China zeer gevoelig en mensenrechtenorganisaties vermoeden dat de vervolging van Huang Qi voor de autoriteiten een manier is om de procedure te blokkeren. De aanklacht tegen de advocaat, namelijk het ‘illegaal in bezit hebben van staatsgeheimen’, is

volgens die mensenrechtenorganisaties in dit geval dan ook 'gefabricerd'.

In een groot deel van de gevallen waarin advocaten worden tegengewerkt, gaat het om advocaten die zich bezighouden met mensenrechtzaken. In veel landen gelden mensenrechten nog altijd als een politiek gevoelig onderwerp; autoriteiten houden mensenrechtenschendingen daarom bij voorkeur buiten de openbaarheid – en het intimideren van de betrokken advocaten is daartoe een beproefd middel.

De rol van beroepsverenigingen

Uit de praktijk blijkt dat het in veruit de meeste gevallen autoriteiten van een staat of daaraan gelieerde organisaties zijn die overgaan tot onderdrukking van advocaten. Een bijzonder voorbeeld van deze laatste categorie betreft de rol van lokale of landelijke ordes van advocaten. Dit zijn beroepsverenigingen die door advocaten zijn opgericht om gemeenschappelijke belangen te behartigen en de integriteit van de beroepsgroep te waarborgen. Niet zelden wordt vermoed dat dergelijke ordes onder controle van de staat staan en dat ze als verlengstuk van de overheid worden gebruikt om advocaten het werk onmogelijk te maken. In deze gevallen worden advocaten, naast strafrechtelijke vervolging door de autoriteiten, met bijvoorbeeld disciplinaire maatregelen door de eigen beroepsvereniging geconfronteerd.

Zo werd de hierboven genoemde advocaat Al-Hassani in november 2009 door de Orde van Advocaten van Damascus van het tableau geschrapt omdat hij 'voorzitter is van een mensenrechtenorganisatie zonder vergunning, waarvoor geen goedkeuring van de orde van advocaten is verkregen' en omdat hij 'toehoorder is bij zittingen van het Hof voor Staatsveiligheid zonder dat hij als advocaat is benoemd door de verdachte'. Ook in dit geval vermoeden mensenrechtenorganisaties echter dat de werkelijke redenen voor de schrapping te maken hebben met zijn mensenrechtenwerk: Zo publiceerde

Al-Hassani regelmatig over de schimmige rechtsgang van het Syrische Hof voor Staatsveiligheid, stond hij aan het hoofd van een mensenrechtenorganisatie en verdedigde hij als advocaat politieke gevangenen, onder wie mensenrechtenactivisten. Hoe het ook zij, het resultaat van zijn schrapping is dat hij niet meer kan optreden als advocaat.

UN Basic Principles on the Role of Lawyers: rechten en plichten van advocaten

Terwijl de vervolging van advocaten in bovengenoemde gevallen vrijwel altijd wordt gebaseerd op (niet zelden vaag geformuleerde) bepalingen van nationaal recht, lijken de advocaten in deze gevallen eventueel hun bescherming te kunnen ontleen aan regels van internationaal recht. Deze regels zijn voornamelijk te vinden in mensenrechtenverdragen en zogenaamde *soft law*-instrumenten, met als belangrijkste voorbeeld de *Basic Principles on the Role of Lawyers*.

Deze negenentwintig beginselen, die de onafhankelijkheid van de advocatuur moeten waarborgen, werden op 7 september 1990 aangenomen tijdens het achtste *United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*, met als doel 'to assist Member States in their task of promoting and ensuring the proper role of lawyers'.³ De artikelen zijn onder te brengen in acht categorieën, variërend van de toegang tot een advocaat en de kwalificaties van advocaten, tot bepalingen die betrekking hebben op de taken van advocaten. In het kader van het hierboven besproken probleem zijn vier artikelen van bijzonder belang.

Non-discriminatie

In artikel 10 ligt het non-discriminatiebeginsel vast. Dit stelt dat regeringen, beroepsverenigingen en onderwijsinstellingen bij het verlenen van toestemming om als advocaat op te treden,



Connie Brizuela

geen onderscheid mogen maken op basis van een aantal criteria.⁴ Eén van deze criteria is ‘politieke of andere mening’. Dat dit geen overbodig beginsel is, wordt aangetoond door het in China in gebruik zijnde vergunningensysteem. Chinese advocaten moeten jaarlijks hun vergunning verlengen om in het daarop volgende jaar als advocaat op te kunnen treden. De vergunningen worden echter afgegeven door een overheidsorgaan, door middel van een mondeling besluit waartegen geen beroep openstaat. Bovendien is gebleken dat niet zelden politieke overwegingen een rol spelen bij het besluit een vergunning al dan niet te verlengen: advocaten die hadden gewerkt aan politiek gevoelige zaken, zoals de verdediging van Tibetaanse monniken en leden van de verboden sekte *Falun Gong* en van slachtoffers van het melkpoeder-schandaal of de aardbeving in Sichuan, zagen in het verleden hun vergunning niet verlengd worden of zelfs ingetrokken. Dit lot trof het afgelopen jaar alléén al in het district Peking tientallen advocaten.

‘Without improper interference’: bescherming van advocaten

De artikelen 16 en 17 voorzien in de bescherming van advocaten. Deze bescherming is tweeledig: enerzijds moeten regeringen ervoor zorgen dat advocaten hun werk kunnen doen ‘without intimidation, hindrance, harassment or improper interference’; anderzijds voorzien de *Basic Principles* in een positieve verplichting die eist dat de autoriteiten adequate bescherming bieden aan advocaten wanneer zij in gevaar zijn. Onder de eerste eis valt onder meer het verbod op vervolging door de autoriteiten op basis van een gefabriceerde aanklacht. Zo waren er recentelijk berichten over een ophanden zijnde arrestatie van de Sri Lankaanse advocaat Weliamuna wegens vermeende fraude met fondsen van de nationale afdeling van de anti-corruptieorganisatie Transparency International (TI). Weliamuna is directeur van TI in Sri Lanka, dat tijdens de verkiezingscampagne een rapport had gepubliceerd over fraude met

campagnegelden tijdens de verkiezingscampagne in januari 2010. De mogelijke vervolging van Weliamuna op basis van deze aanklacht is volgens mensenrechtenorganisaties dan ook niet meer dan een doorzichtige poging om Weliamuna tegen te werken.

Het bieden van adequate bescherming speelt vooral een belangrijke rol in (de tamelijk zeldzame) situaties waarin advocaten vervolgd worden door andere partijen dan overheidsorganen. De Hondurese advocaat Dionisio Díaz García werd in december 2006 door twee mannen op een motorfiets doodgeschoten. Hij werkte voor een organisatie die misstanden bij private beveiligingsbedrijven aan de kaak stelde. Na een reeks kritische rapporten namen de intimidaties aan het adres van Díaz García toe, culminerend in de aanslag op zijn leven. Artikel 17 van de *Basic Principles* stelt in dit verband dat de Hondurese autoriteiten hem bescherming hadden moeten bieden na de eerste berichten over intimidaties. Het is aannemelijk dat, nu hij was vermoord, dit óók inhoudt dat de autoriteiten zijn dood moeten onderzoeken en de daders moeten bestraffen. Dit is inmiddels gebeurd: in maart 2009 werden twee mannen veroordeeld tot 21 jaar celstraf voor de moord op Díaz García.

Vrijheid van meningsuiting en vereniging

Misschien wel het meest prominente beginsel van de *Basic Principles* is artikel 23, dat voorziet in het recht op vrijheid van meningsuiting

De Stichting Advocaten voor Advocaten (L4L) zet zich in om advocaten die in hun beroepsuitoefening worden bedreigd of belemmerd, te ondersteunen. Voor informatie over de stichting kunt u contact opnemen met Adrie van de Streek via e-mail info@advocatenvooradvocaten.nl, of bezoek de website: www.advocatenvooradvocaten.nl. Daar leest u ook hoe u donateur kunt worden. Rekeningnummers: ABN 489.938.655; Postbank 433.83.27 (Amsterdam).

en vereniging. Deze variant is een specifieke toepassing op de advocatuur van hetzelfde recht zoals dat in regionale en internationale mensenrechtenverdragen is verankerd. Artikel 23 voegt echter toe dat ‘in particular, [lawyers] shall have the right to take part in public discussion of matters concerning the law, the administration of justice and the promotion and protection of human rights and to join or form local, national or international organizations and attend their meetings, without suffering professional restrictions by reasons of their lawful action or their membership in a lawful organization’.

De Marokkaanse advocaat Abdellatif Kanjaa schreef in 2006 een open brief waarin hij kritiek uitte op de volgens hem wijdverbreide corruptie in de rechterlijke macht, in het bijzonder het gerechtshof van Tetouan. Hierop werd hij strafrechtelijk vervolgd wegens het ‘beledigen van de rechterlijke macht’ en mocht hij vanaf januari 2007 niet meer optreden als advocaat. Vergelijkbare zaken zijn bekend uit Libanon, Zimbabwe, China, Tunesië en Algerije.

Op 2 februari vaardigde de Orde van Advocaten in Damascus, Syrië, een decreet uit waarin werd gesteld dat advocaten toestemming moeten vragen aan de Orde voordat zij lid kunnen worden van een organisatie van advocaten, ‘zelfs voor deelname aan fora of conferenties’. Indien zij dit niet doen, kunnen ze disciplinaire maatregelen tegemoet zien, aldus het decreet.

Deze voorbeelden tonen aan dat het recht op de vrijheid van meningsuiting respectievelijk het recht op de vrijheid van vereniging en vergadering niet zonder meer zijn gegarandeerd.

Waarom een apart regime voor advocaten?

Het opstellen van de *Basic Principles* in 1990 veronderstelt dat het als gewenst of zelfs als noodzakelijk beschouwd werd een apart regime voor de bescherming van advocaten in het leven te roepen. Waarom?

Een speciaal regime voor advocaten werd gezien als een cruciale voorwaarde voor verbetering van de regionale en internationale samenwerking in de strijd tegen criminaliteit. Want, zo was de redenering, '[...] adequate protection of the rights of citizens requires that all persons have access to legal services provided by the lawyers who are able to perform effectively their proper role in the defence of those rights, and to counsel and represent their clients in accordance with the law and established professional standards and judgement without any undue interference from any quarter [...]'.⁵

Juridische status

Los van de inhoud van de beginselen rijst de vraag wat precies de status is van de *Basic Principles*. De categorie rechtsbronnen waartoe de *Basic Principles* worden gerekend, is die van *soft law*. Dit houdt in ieder geval in dat zij niet behoren tot de 'formele bronnen' van het internationaal recht, zoals opgesomd in artikel 38 van het statuut van het Internationaal Gerechtshof. De *Basic Principles* kunnen echter waarschijnlijk wel gerekend worden tot wat de 'materiële rechtsbronnen' genoemd worden. De eminente jurist Ian Brownlie stelde dat de conclusies van internationale conferenties een 'directe invloed hebben op de inhoud van het recht'. Tijdens internationale fora gemaakte afspraken kunnen, ook al zijn ze niet formeel bindend, een weerspiegeling zijn van de staat van het internationaal gewoonterecht.⁶ Dit betekent dat het formuleren en het aannemen van de *Basic Principles*, en eventuele goedkeuring door bijvoorbeeld de Algemene Vergadering van de VN, ertoe zou kunnen leiden dat zij de status van internationaal gewoonterecht krijgen.

De relatie met andere mensenrechtenverdragen en -instituties

Ondanks het *soft law*-karakter van de *Basic Principles*, lijken de materiële bepalingen in bredere kring te zijn geaccepteerd. Zo stelt de

Human Rights Committee, het verdragscomité van het Internationaal Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten, in een toelichting op artikel 14 van dat verdrag (o.a. gelijkheid voor de wet, onschuldpresumptie, recht op een eerlijk proces), dat 'lawyers should be able to counsel and to represent their clients in accordance with their established professional standards and judgement without any restrictions, influences, pressures or undue interference from any quarter'.⁷ Het is duidelijk dat deze overwegingen hun weg hebben gevonden naar de *Basic Principles*. Het Committee verwijst zelf ook geregeld naar de *Basic Principles*, zoals in onderzoeken met betrekking tot Rusland⁸ en Libië,⁹ waarin het de autoriteiten oproept zich te conformeren aan de bepalingen, en ook recent nog – zij het impliciet – in zijn overwegingen met betrekking tot het nieuw ingevoerde vergunningstelsel voor advocaten in Oezbekistan.¹⁰

Balans

Welke balans kunnen we opmaken op de twintigste verjaardag van de *Basic Principles*? De meest voorzichtige conclusie lijkt te zijn dat waar de beginselen in theorie de onafhankelijkheid van de advocatuur lijken te kunnen waarborgen, ze in de praktijk selectief worden nageleefd. Staten zullen de *Basic Principles* meer in acht moeten nemen bij de toepassing van nationaal recht. Om dit te bereiken, zou de internationale gemeenschap, in het bijzonder de VN, zich moeten inzetten voor twee nauw met elkaar samenhangende prioriteiten. Ten *eerste* moet de kennis over de *Basic Principles* bij zowel staten als advocaten worden vergroot, zodat zij zich meer bewust zijn van de rechten en plichten die zij ten opzichte van elkaar hebben. Alleen dan kunnen de belangen van de advocatuur, de staat en de samenleving als geheel in balans worden gebracht. Deze oproep werd ook gedaan door Leandro Despouy, tot de zomer van 2009 de *UN Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers*.¹¹ Ten *tweede* moet de internationale gemeenschap overwegen aan de *Basic Principles* een hogere juridische status

toe te kennen, waarbij het verband met bestaan- de mensenrechtenverdragen zou moeten worden benadrukt. Zoals hierboven is betoogd, ligt het voor de hand een aantal van de beginselen te beschouwen als een specifieke toepassing op de advocatuur van bestaande, algemene rechten van de mens. Zo is de overeenkomst tussen artikel 23 van de *Basic Principles* (vrijheid van meningsuiting en vereniging) en de artikelen 19 en 22 van het Internationaal Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten moeilijk over het hoofd te zien. Een hogere juridische status van de *Basic Principles* zou kunnen beginnen bij een formele herbevestiging door de Algemene Vergadering van de VN, in navolging van zijn eigen eerdere resoluties,¹² zoals ook Leandro Despouy aanbeveelt.¹³ Alleen op deze manier kan een onafhankelijke advocatuur in de toekomst worden gewaarborgd en zullen burgers in staat zijn hun recht te halen.

* Emile Beenakker (1985) studeerde Geschiedenis en Internationaal Recht in Leiden en Amsterdam. Hij is thans werkzaam bij Stichting Advocaten voor Advocaten (L4L). L4L zet zich wereldwijd in voor advocaten die in hun beroepsuitoefening worden bedreigd of belemmerd.

Noten

- ¹ Gesprek met Stichting Advocaten voor Advocaten tijdens de International Verification and Fact Finding Mission naar de Filippijnen, DATA. Op 23 november 2009 werd Connie Brizuela samen met 56 andere personen op Mindanao, Filippijnen, vermoord.
- ² 'UN Basic Principles on the Role of Lawyers', as adopted at the 8th United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (7 September 1990)
- ³ *Ibid.*, preamble.
- ⁴ '[...] shall ensure that there is no discrimination against a person with respect to entry into or continued practice within the legal profession [...]']
- ⁵ 'Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders. Report prepared by the Secretariat', blz. 87. A/CONF.121/22/REV.1
- ⁶ I. Brownlie, *Principles of Public International Law* (6th edition), Oxford, 2003, blz. 12-14.
- ⁷ Human Rights Committee, General Comment no 13 (13 april 1984), par 9.
- ⁸ Concluding observations of the Human Rights Committee: Russian Federation, 24 November 2009, CCPR/C/RUS/CO/6, par. 22.

- ⁹ Concluding observations of the Human Rights Committee: Libyan Arab Jamahiriya, 6 November 1998, CCPR/C/79/Add.101, par. 14.
- ¹⁰ Concluding observations of the Human Rights Committee: Uzbekistan, 25 March 2010, CCPR/C/UZB/CO/3.
- ¹¹ 'Independence of Judges and Lawyers. Note by the Secretary-General'. UNGA A/64/181 (28 juli 2009), 112 sub (d).
- ¹² Resoluties 45/166 van 18 december 1990 en 46/120 van 17 december 1991, die de *Basic Principles* respectievelijk 'verwelkomen' en er de 'aandacht op vestigen'.
- ¹³ 'Independence of Judges and Lawyers. Note by the Secretary-General'. UNGA A/64/181 (28 juli 2009), 113.

• Signalementen • Sig

Nieuw-Caledonië (Kanaky) op weg naar dekolonisering

Op 18 t/m 20 mei jl. kwam het Speciaal Comité voor Dekolonisering van de Verenigde Naties samen in de hoofdstad van Nieuw-Caledonië, Nouméa. Nieuw-Caledonië, door de oorspronkelijke bewoners, de Kanaken, ook wel Kanaky genoemd, is in de Stille Zuidzee gelegen eiland ten oosten van Australië. In 1853 zetten de Fransen er voet aan wal en in de 40 jaar daarop stuurden zij zo'n 20.000 gevangenen naar het eiland. Hierdoor werd Nieuw-Caledonië een typische strafkolonie. De Kanaken, de inheemse bevolking van het eiland, hadden tot enkele jaren na de Tweede Wereldoorlog amper rechten. Daarna werd het land een 'Frans Overzees Gebied', wat zoveel wil zeggen dat het hetzelfde statuut heeft als een regio op het Franse vasteland. In de jaren '60 van de vorige eeuw richtten de Kanaken onafhankelijkheidsbewegingen op; dat zorgde zo nu en dan voor onlusten. Sinds 1986 staat Nieuw-Caledonië op de VN-lijst voor Gebieden zonder Zelfbestuur en houden de VN de situatie van de Kanaken nauwlettend in het oog. In 2014 wordt op 'Kanaky' een onafhankelijkheidsreferendum gehouden.

Bron: *Mondiaal Nieuws (België)*, 20 mei 2010

Het werk van de gezamenlijke FAO/WHO 'Codex Alimentarius' commissie

door Tjerk Halbertsma*

Met het onderhavige artikel over internationale standaarden op het gebied van levensmiddelen (voedselkwaliteit, voedselveiligheid en eerlijke handel in levensmiddelen) duikt *VNForum* 'de diepte' in van het gespecialiseerde werk van de Verenigde Naties. De 'Codex Alimentarius Commissie' is een in 1961 in het leven geroepen commissie van twee VN-organisaties, te weten de Food and Agriculture Organization (FAO) en de World Health Organization (WHO). Al met al komt u als lezer van dit artikel terecht in de haarvaten van de VN en voor een deel ook in die van de Europese Unie. Hoewel het werk van de Codex Alimentarius Commissie voor velen 'de-ver-van-mijn-bed-show' zal zijn, zijn de resultaten van de internationale inspanningen van deze commissie vroeg of laat, direct of indirect van invloed op bijvoorbeeld uw dagelijkse boodschappen in de supermarkt of bij de kruidenier bij u op de hoek!

Codex Alimentarius: wat is het en wat doet het?

De *Codex Alimentarius Commission* (hierna Codex-commissie) is een intergouvernementele organisatie met meer dan 170 leden (landen), binnen het zogenaamde 'Joint FAO/WHO Food Standards Programme' van FAO en WHO. In feite is de Codex-commissie primair belast met de uitvoering van dit programmat. Het resultaat van de inspanningen van de commissie is de zogenaamde *Codex Alimentarius* (Latijns voor voedingsmiddelenwet), een verzameling van internationaal aangenomen standaarden, richtlijnen en codificatie van de praktijk, alsmede een aantal algemene aanbevelingen op het gebied van voeding en levensmiddelen. De aanleiding voor de oprichting van de Codex-commissie in 1961 was dat over de hele wereld een groeiend

aantal consumenten en overheden zich ervan bewust werd dat voedselkwaliteit en voedselveiligheid niet vanzelfsprekend waren. Dit mede door de toename van massaproductie van levensmiddelen. Vergiftiging door ontoereikende hygiënemaatregelen of verkeerde of ongezonde samenstelling van voedsel wakkerden de roep om internationale maatregelen op het gebied van voeding aan.

Sinds de commissie met haar werk begon, is er al veel bereikt. De *Codex Alimentarius* is thans de wereldwijde standaard voor overheden, consumenten, voedselproducenten en -verwerkers, alsmede voor de internationale handelaren van levensmiddelen. De praktijk heeft laten zien dat de *Codex Alimentarius* van grote invloed is geweest op het denken en handelen van deze partijen op gebieden als:

- 1) voedselveiligheid (bijvoorbeeld ten aanzien van hygiënische verwerking van voedsel);
- 2) voeding en gezondheid, o.a. ten aanzien van de samenstelling (ingrediënten, voedingswaarde, additieven en mineralen, zoals kleurstoffen en vitamines, e.d.); en
- 3) een eerlijke (wereld)handel.

- *De Codex en de overheid*

Het *Codex Alimentarius*-systeem biedt landen de mogelijkheid zich aan te sluiten bij de internationale gemeenschap die enerzijds werkt aan het formuleren van normen en de harmonisatie op het gebied van voeding en anderzijds aan de wereldwijde toepassing daarvan. Bij dat laatste kan men denken aan de nationale controle instanties op het gebied van levensmiddelen, zoals in Nederland de Voedsel en Warenautoriteit (VWA).

- *De Codex en Consumenten*

Op het gebied van bescherming van de gezondheid van consumenten werd de betekenis van het bestaan van de *Codex Alimentarius* onderstreept door de het aannemen in 1985 van VN-resolutie 39/248, waarbij het gebruik van de Codex-richtsnoeren op het gebied van consumentenbescherming internationaal werd goedgekeurd (zie ook hierna het kader 'Historisch overzicht'). Kort gezegd komen die richtsnoeren erop neer dat de overheden van de lidstaten bij het formuleren van nationaal beleid en plannen op het gebied van levensmiddelen, rekening dienen te houden met het belang van voedselveiligheid voor consumenten en dat de overheden het gebruik van de *Codex Alimentarius* dienen te bevorderen.

Het resultaat is dat je als consument in algemene zin mag verwachten dat het voedsel dat je via de levensmiddelenhandel koopt, van voldoende kwaliteit is en veilig voor consumptie.

- *De Codex en producenten en handelaren*

Gelet op de gestage groei van de wereldhandel is de *Codex Alimentarius* steeds meer

van belang voor producenten en handelaren van levensmiddelen. De Codex-standaard is inmiddels de *benchmark* waartegen nationale regelgeving en voorschriften op het gebied van levensmiddelen worden geëvalueerd in het kader van de internationaal afspraken met de Wereldhandelsorganisatie (WTO).

Internationale erkenning

Om de relatief recente wapenfeiten van de VN op het gebied van voeding en de relatie met de *Codex Alimentarius* te illustreren, is in het kader hierna een beknopt overzicht gegeven van relevante stappen en prestaties (zie kernboodschappen) op het gebied van internationale bescherming van consumenten wat betreft voeding.

Het werk is nooit af

Wat we zien is dat er zich eigenlijk altijd ontwikkelingen (zullen) voordoen op het gebied van levensmiddelen die relevant zijn voor behandeling in Codex-verband. Denk bijvoorbeeld aan technologische ontwikkelingen op het gebied van genetisch gemodificeerde (ingrediënten van) levensmiddelen, maar ook aan de groei van welvaartsziekten door de toename van ongezonde eet- en beweegpatronen, in combinatie met het aanbod van voedsel. Zo bevatten veel levensmiddelen nog te veel zout, onverzadigde vetten en suikers. Via het gezamenlijke FAO/WHO-programma schaven de lidstaten onverdroten verder aan de *Codex Alimentarius*. Het primaire doel is echter onveranderd gebleven. De Codex-commissie wil de gezondheid van de consument beschermen en waarborgen bieden dat de handel in levensmiddelen eerlijk verloopt.

Op basis van het bovenstaande denkt u wellicht, 'mooi allemaal, maar waar gaat dat dan concreet over en wat heb ik eraan?' Welnu: de ruim 170 landen werken bijvoorbeeld aan het voorkomen dat consumenten door producenten en handelaren van levensmiddelen worden misleid. Misleiding, bijvoorbeeld via etikettering, is dich-

1985: United Nations General Assembly Guidelines for consumer protection

Stated that:

'When formulating national policies and plans with regard to food, Governments should take into account the need of all consumers for food security and should support and, as far as possible, adopt standards from the Food and Agriculture Organization's ... and the World Health Organization's Codex Alimentarius ...'.

1991: FAO/WHO Conference on Food Standards, Chemicals in Food and Food Trade (in cooperation with GATT)

Agreed that:

... 'The process of harmonizing national food regulations to bring them into line with international standards and recommendations was an urgent one, which needed to be accelerated ...'

and that:

'Provisions essential for consumer protection (health, safety of food, etc.) should be the focus of emphasis in Codex standards ...'.

1992: FAO/WHO International Conference on Nutrition

Recognized that:

'Access to nutritionally adequate and safe food is a right of each individual.'

and that:

'Food regulations ... should fully take into account the recommended international standards of the Codex Alimentarius Commission.'

1995: Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures and Agreement on Technical Barriers to Trade

Formally recognized:

International standards, guidelines and recommendations, including the Codex Alimentarius, as reference points for facilitating international trade and resolving trade disputes in international law.

1996: FAO World Food Summit

Committed itself to:

'Implement policies aimed at ... improving physi-

cal and economic access by all, at all times, to sufficient, nutritionally adequate and safe food and its effective utilization.'

and to:

'Apply measures, in conformity with the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures and other relevant international agreements, that ensure the quality and safety of food supply ...'.

2000: Fifty-Third World Health Assembly

Recognized:

'The importance of the standards, guidelines and other recommendations of the Codex Alimentarius Commission for protecting the health of consumers and assuring fair trading practices ...'

and urged Member States to:

'Participate actively in activities in the emerging area of food safety risk analysis.'

2002: World Food Summit: five years later

Stated:

'We reaffirm the important role of Codex Alimentarius ... to provide effective, science-based, internationally accepted standards of food safety ... as well as to facilitate international food and agricultural trade.'

2004: Second FAO/WHO Global Forum of Food Safety Regulators

Affirmed:

'The Codex system provides an important opportunity for countries to work together to develop international standards in a representative manner. ... Developing countries would benefit from greater use of basic Codex texts when building their food control systems.'

ter bij huis dan u denkt. Een aardig Nederlands voorbeeld van een vorm van misleiding was een dropfabrikant, die – ik meen in 2007 – drop met ‘0% vet’ op de markt bracht, terwijl er tot op heden nooit vet in drop heeft gezeten. Nul procent vet is natuurlijk een aardige uitnodiging aan het adres van bijvoorbeeld de aan overgewicht lijdende consument om dan nóg maar een handje drop achterover te slaan. Drop bevat echter relatief veel suiker (en/of zout), maar daar maakte het etiket dan ‘toevallig’ even geen melding van. De misleiding zat natuurlijk in het feit dat de fabrikant het product gezonder wilde doen voorkomen dat het in werkelijkheid was.

Los van wat de nationale wetgeving op dat gebied zegt, had de fabrikant ook even de ogen gesloten voor wat de *General Standard for the labelling of prepackaged foods* (Codex stan. 1-1985) hierover heeft te melden, in paragraaf 4 (een overzicht van ‘Potential misleading claims’), en dan specifiek wat er staat bij paragraaf 4.1 ‘Meaningless claims including incomplete comparatives and superlatives’. Deze standaard is het werk van de Codex committee on Food Labeling (etikettering), waarover hieronder meer. Eerst nog iets over de structuur van de Codex Alimentarius Commission.

De structuur van de Codex-commission

De Codex Alimentarius Commission (commissie) kent naast een Executive Committee (comité) en een secretariaat niet minder dan 28 gespecialiseerde comités die over vier hoofdcategorieën zijn verdeeld, te weten:

- 1) General Subject Committees;
 - 2) Commodity Committees;
 - 3) Ad hoc Intergovernmental Task Forces; en
 - 4) Regional Coordinating Committees.
- 5) Binnen elk van de 28 gespecialiseerde comités is er één land dat de werkzaamheden van dat comité coördineert.¹ Omwille van de beoogde omvang van dit artikel beperk ik mij tot enkele voorbeelden van dergelijke comités:

- Onder de hoofdcategorie ‘Regional Coordinating Committees’ (6 comités) coördineert Ghana de Afrikaanse regio en doet Indonesië dat voor Azië.
- Onder de hoofdcategorie ‘Ad hoc Intergovernmental Task Forces’ is er op dit moment één Task Force actief, te weten de door Korea gecoördineerde Task Force on Antimicrobial Resistance.
- Onder de hoofdcategorie ‘Commodity Committees’ (11 comités) coördineert bijvoorbeeld Nieuw-Zeeland de ‘Milk and Milk Products’, Noorwegen de ‘Fish and Fishery Products’ en doet Maleisië dat voor ‘Fats and Oils’.
- Onder hoofdcategorie ‘General Subject Committees’ (10 comités) coördineert Nederland de zogenaamde ‘Contaminanten in Foods’ (verontreiniging in voeding), China de ‘Food Additives’ (bijvoorbeeld smaak-, geur en kleurstoffen en stoffen die de houdbaarheid verlengen) en coördineert Canada het ‘Food Labelling’-comité.

Codex Committee on Food Labelling (CCFL)

Van 3 t/m 7 mei 2010 was ik namens de ministeries van Volksgezondheid en Landbouw de Nederlandse afgevaardigde bij de 38ste zitting van de Codex Committee on Food Labeling (hierna CCFL) in Québec City, Canada.

Een dergelijke internationale bijeenkomst van de FAO/WHO is een mix van vakinhoudelijk specialisme, formele procedures en, last but not least, diplomatieke dynamiek! De inzet en de rol van Nederland tijdens de bijeenkomst van het Codex Committee on Food Labelling was overigens mede afhankelijk van de inzet van de Europese Unie als geheel.

Codex CCFL: de rol van de Europese Unie

Het uniformeren en harmoniseren van, in dit geval, etikettering van levensmiddelen is niet alleen op wereldschaal een streven. Ook de



De auteur naast ms. Jiwan Prava Lama van de Nepalese Delegatie bij de 38ste zitting van de Codex Committee on Food Labeling

Europese Unie werkt thans aan het tot stand brengen van een Verordening over informeren van consumenten, waaronder etikettering. De Europese Commissie² en Spanje, die in de periode januari t/m juni van dit jaar Voorzitter is van de Raad van de Europese Unie, coördineerden in Canada het Europese standpunt ten aanzien van de Codex Alimentarius CCFL.

Van de 27 EU-lidstaten waren er in Canada 14 aanwezig bij de Codex CCFL-vergadering. Elke dag om 8.00 uur, één uur voor aanvang van de vergadering, was er een bijeenkomst van de aanwezige EU-lidstaten, plus Zwitserland en Noorwegen, om het Europese standpunt voor die dag te bespreken. Het was overigens interessant om waar te nemen dat de EU-lidstaten op mondiaal niveau als één harmonische familie opereerden. Tijdens de eigen EU-onderhandelingen over etikettering van levensmiddelen in Brussel is dat namelijk nog wel eens anders!

Tijdens de CCFL-vergadering was in de meeste gevallen de Europese Commissie namens de lidstaten aan het woord. In enkele gevallen werden enige lidstaten ingeschakeld om de Commissie te steunen of om op onderdelen zaken te verhelderen. Zo had Duitsland een expert op het gebied van biotechnologie in zijn delegatie opgenomen die voor Europa inhoudelijk de 'punt op de i' kon zetten tijdens de discussies over genetisch gemodificeerde levensmiddelen.

Genetisch gemodificeerd: wilt u het (w)eten?

Van de in totaal 12 agendapunten van de vergadering vormde de behandeling van agendapunt 6 het 'Pièce de Resistance'; dat punt handelde namelijk over het al dan niet verplicht vermelden dat het om een genetisch gemodificeerde product gaat of om een product dat genetisch gemodificeerde ingrediënten bevat.

GM/GE: Internationale patstelling

Op het gebied van GM (Genetic Modified) of GE (Genetically Engineerd) producten boekt men sinds zo'n. twee decennia nauwelijks vooruitgang binnen de Codex Alimentarius CCFL-vergadering. Dat komt omdat men over dit onderwerp mondiaal gezien ongeveer 50/50 fundamenteel verdeeld is: De Verenigde Staten en veel Latijns-Amerikaanse landen zijn geen voorstander van het op het etiket vermelden dat de producten of ingrediënten van levensmiddelen genetisch gemodificeerd zijn. De reden hiervoor is simpel, namelijk de grote economische belangen die op het spel staan. De Verenigde Staten produceren veel genetisch gemodificeerde producten en grondstoffen voor levensmiddelen, zoals maïs. De Amerikanen zijn zich ervan bewust dat verplichte vermelding op het etiket van levensmiddelen consumenten zou kunnen afschrikken. Het argument van de Verenigde Staten en een aantal Latijns-Amerikaanse landen tegen opname van GM/GE is dat het slechts om een productieproces zou gaan dat je – analoog aan andere productieprocessen – niet verplicht zou hoeven te etiketteren.

In de ogen van meeste Europese landen en ook de ontwikkelingslanden is er wel degelijk verschil tussen reguliere of biologische levensmiddelen en levensmiddelen op basis van GM/GE. De Amerikaanse houding is opmerkelijk inconsistent, omdat de FAO/WHO, met ook Amerikaanse steun, al eerder uitgebreide Codex-richtlijnen heeft opgesteld voor productie, verwerking, etikettering en marketing van biologische levensmiddelen.³ Zoiets zou je dus in feite ook

moeten hebben voor GM/GE, omdat het ook voortkomt uit een productieproces.

Aangezien het werk al sinds jaren min of meer muurvast zit, heeft het Executive Committee de landen laten weten 'corrigerende maatregelen' te zullen nemen als er in 2011 nog geen vooruitgang is geboekt op het gebied van GM/GE. Een dergelijke maatregel zou kunnen zijn – en daar is Europa bang voor – dat het hele onderwerp definitief van de Codex-agenda wordt geschrapt. De Verenigde Staten en Mexico deden dan ook tijdens de vergadering direct een voorstel daartoe. Om dat te voorkomen, deed de EU, maar deden ook een aantal andere landen, zoals Japan en Brazilië, concrete compromisvoorstellen, met als doel de GM/GE-kar uit de modder te trekken en de discussie binnen de Codex-vergadering gaande te houden.

Paul Mayers⁴, de Canadese voorzitter van de vergadering, trok uiteindelijk de conclusie dat er onvoldoende internationale steun bestaat om het onderwerp GM/GE van de Codex CCFL-agenda te halen en dat, met andere woorden, het werk op dit gebied vooralsnog doorgaat.

De Verenigde Staten en Mexico deden daarna nog wel voorstellen om de behandeling van enkele onderdelen van de GM/GE-discussie helemaal terug te zetten, en wel van de zogenaamde Step 7 van de procedure, waar enkele GM/GE-voorstellen zich thans in bevinden, naar Step 3, hetgeen overigens niet lukte. Dat brengt mij op het punt eerst nog iets te vertellen over de formele processtappen van de *Codex Alimentarius* die voor alle 28 comités gelden

De Codex-'Step procedure'

De ontwikkeling van Codex-normen, codes en richtlijnen verloopt via een standaardprocedure. Het hele traject bestaat uit acht stappen. De eerste stap betreft het door het Executive Committee nagaan of een bepaald voorstel voldoet aan de criteria en de prioriteiten van de Codex-commissie. Daarna volgen in de stappen 2 t/m 7 diverse stadia van behandeling van het voorstel, waarna – als het goed is – het voorstel wordt

aangenomen en gepubliceerd. Dergelijke processen kunnen jaren duren, maar kunnen soms ook onverwacht snel gaan. Zo is het mogelijk te springen van stap 5 naar stap 8. Dat noemt men dan Step 5/8. In het kader hieronder zijn de processtappen meer in detail weergegeven.

The Codex-'step procedure'

Stap 1 Als eerste wordt een discussiestuk ingebracht door een Codex-lid of een Codex-comité.

Stap 2 Het Hoofdsecretariaat van de Codex (hoofdkantoor van de Codex in Rome) bereidt vervolgens een document voor, een zogenaamd 'proposed draft standard'. Dit is een document met een voorstel voor een nieuwe Codex-norm.

Stap 3 Dit wordt vervolgens aan de leden-landen en waarnemers gestuurd voor commentaar.

Stap 4 Hierna wordt het stuk behandeld in de vergadering van het betreffende Codex-comité.

Stap 5 Als de vergadering hierover overeenstemming bereikt, kan het voorstel voor een norm worden aangeboden aan de overkoepelende Codex Alimentarius Commission.

Stap 6 Deze kan het voorstel in de jaarlijkse bijeenkomst van de Commission aannemen als officieel normvoorstel. Na goedkeuring door de Commission wordt het opnieuw rondgestuurd naar de leden en waarnemers voor commentaar.

Stap 7 Vervolgens wordt het opnieuw behandeld in het verantwoordelijke Codex-comité.

Stap 8 Tijdens de volgende bijeenkomst van de Codex Alimentarius Commission worden dan de einddocumenten aan de Commission aangeboden, die vervolgens over de definitieve aanvaarding van de norm als officieel Codex-document beslist.

Wordt de norm niet aangenomen, dan kan deze opnieuw terug de stappen-procedure ingaan, bijvoorbeeld als er aanvullend wetenschappelijk onderzoek gedaan moet worden.

Ter illustratie: Japan had een voorstel gedaan om de definities van GM/GE scherper te krijgen. Aangezien er echter geen steun voor dit voorstel bleek te zijn, ging dit onderdeel terug van Step 7 naar Step 6. Een Amerikaans tekstvoorstel voor Codex-aanbevelingen op het gebied van etikettering van GM/GE-producten, te weten: *'This document is not intended to suggest or imply that GM/GE foods are in any way different from other foods simply due to their method of production'* vond uiteindelijk geen steun bij de meerderheid, waardoor dit concept-document in Step 3 is blijven 'hangen'.

GM/GE: Hoe nu verder?

De Europese Commissie deed het voorstel om gelet op de internationale impasse op het gebied van genetisch gemodificeerde of ontwikkelde levensmiddelen, daadwerkelijk gebruik te maken van de per 2010 door de Codex-commissie ingestelde mogelijkheid om bij een zogenaamde 'deadlock' gebruik te maken van een 'facilitator',⁵ of te wel een bemiddelaar. Dat kan ook de voorzitter van de Codex-commissie zijn. In dat kader liet voorzitter Paul Mayers weten deze taak graag op zich te willen nemen als hij daartoe wordt verzocht. Dit aanbod is in beraad genomen.

Codex CCFL: overige agendapunten

Naast het belangrijke agendapunt over genetisch gemodificeerde levensmiddelen waren er een aantal (technisch-inhoudelijke) agendapunten, zoals het vermelden van de hoeveelheid zout dan wel natrium (Sodium in het Engels) in een product. Zout bevat voor een deel Natrium (Sodium), hetgeen bij overmatig gebruik een negatief effect heeft op hart- en vaatziekten. Gelet op de toename van hart- en vaatziekten is informatie over de hoeveelheid zout of natrium in een product voor consumenten van belang. Europa en de ontwikkelingslanden zijn in dat kader voor het gebruik van de term 'Zout' op het etiket, terwijl de Verenigde Staten en een aantal andere landen, zoals Canada, juist voor

het gebruik van 'Sodium' (of te wel Natrium) zijn. Landen als de Verenigde Staten en Canada claimen dat de 'boosdoener' 'Sodium' niet alleen via zout het lichaam inkomt en dat hun consumenten er inmiddels goed van op de hoogte zijn dat er 'Sodium' in zout zit, terwijl de Europese landen van mening zijn dat de gemiddelde consument dat juist *niet* weet. Daarbij verwijzen zij ook naar recent onderzoek dat uitwijst dat 90% van alle Natrium (Sodium) inname door het eten van zout komt. Conclusie: er is nog geen internationale overeenstemming bereikt over het gebruik van de term 'Zout' dan wel 'Natrium' (Sodium) op een etiket.

Naast zout waren er ook nog discussies over het verplicht vermelden op het etiket van 'toegevoegd suiker' en de hoeveelheid voedingsvezels in een product. De conclusie was dat toegevoegd suiker, voedingsvezels, maar daarnaast ook transvet, niet verplicht worden gesteld. Met betrekking tot transvet is wel benadrukt dat het voor landen waar de inname van transvetzuren een bedreiging vormt voor de volksgezondheid, aanbeveling verdient de hoeveelheid transvetzuren in een levensmiddel wel op het etiket te vermelden.

Op de CCFL-bijeenkomst is ook gesproken over een voorstel over uitgangspunten voor de leesbaarheid van etiketten van levensmiddelen. Dit voorstel is relatief soepel aangenomen, via de zogenaamde Step 5/8-procedure (zie hiervoor bij formele procedures).

Een ander onderwerp was de rol die etikettering van levensmiddelen kan hebben in het kader van de implementatie van de zogenaamde *WHO Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health*. Het betrof hier het al dan niet aanpassen van de *Guidelines on Nutrition Labelling* op het gebied van verplicht of vrijwillig vermelden van voedingswaarde/energie op (de voorkant van) het etiket om zo consumenten te informeren over gezonde producten en de keuze daartoe te vergemakkelijken. In dat kader is ook gesproken over het vermelden van 'voedingclaims',

claims van producenten dat een product (extra) gezond is. Het gebruik van algemene gezondheidslogo's (zoals in Nederland het 'Ik kies bewust'-logo of het Klavertje op producten van Albert Heijn) stond ook op de agenda. De conclusie van de discussie over deze reeks van onderwerpen is dat er bij de lidstaten nog te weinig overeenstemming bestaat om in Codex-verband hierover richtlijnen op te stellen.

Tot slot stonden de Codex-richtlijnen voor productie, verwerking, etikettering en marketing van biologisch geproduceerde levensmiddelen op de agenda. Het ging dan bijvoorbeeld om het punt of bij de productie van biologische levensmiddelen Ethyleen gebruikt mag worden om citrusvruchten te 'ontgroenen', alsmede om het tegengaan van het bloeien van ananas en het ontspruiten van aardappels en uien. Het debat hierover gaat door tijdens de volgende Codex CCFL-vergadering in 2011.

Wie meer wil weten over het werk van de *Codex Alimentarius* kan het beste beginnen bij de Nederlandstalige website: <http://www.codexalimentarius.nl>

* Tjerk Halbertsma is Adjunct Hoofdredacteur van *VNForum* en is in het dagelijks leven werkzaam bij de Directie Voeding, Gezondheidsbescherming en Preventie (VGP), van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Namens VWS maakt hij deel uit van de Europese Raadswerkgroep die in Brussel werkt aan het tot stand brengen van de Europese Verordening op het gebied van voedingsinformatie aan consumenten (o.a. via etikettering). Vanuit die positie was hij namens VWS en het Ministerie van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) tevens de Nederlandse afgevaardigde bij de 38e zitting van de *Codex Committee on Food Labeling (Joint FAO/WHO Food Standards Programme)*, Québec City, Canada. Daarvoor was hij onder andere werkzaam bij het Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap en het T.M.C. Asser Instituut voor Internationaal en Europees recht.

Bronnen

- * *Codex Alimentarius Commission - Procedural Manual*, 19de editie, FAO, Rome, 2010
- * *Joint FAO/WHO Food Standards Programme- Codex Alimentarius Commission, Thirty-second Session, Rome, Italy, 29 June-4 July 2009 / Report of the Thirty-Seventh*

Session of the Codex Committee on Food Labelling, Calgary, Canada, 4-8 May 2009, FAO/WHO, Alinorm 09/32/22, 2009.

- * *Understanding The Codex Alimentarius*, 3^e editie, FAO, Rome, 2006
- * *Organically Produced Foods*, 3^e editie, FAO, Rome, 2007
- * *Report of the Thirty-Eight Session of the Codex Committee on Food Labelling, Quebec City, Canada 3-7 May 2010* (Alinorm 10/33/22)
- * Internet: www.codexalimentarius.net/web/archives.jsp

Noten

- ¹ Zie het organigram in de Procedural Manual van de Codex Alimentarius Commission die via internet is op te vragen (http://www.codexalimentarius.net/web/procedural_manual.jsp).
- ² De Europese Commissie is sinds 2004 volwaardig lid van de Codex Alimentarius.
- ³ Guidelines for the production, processing, labelling and marketing of organically produced foods (GL 32-1999).
- ⁴ Paul Mayers is Associate Vice-President, Programs, Policy and Programmes Branch Canadian Food Inspection Agency, Ottawa Canada.
- ⁵ *Codex Alimentarius Commission - Procedural Manual*, 19e editie, FAO, Rome, 2010, blz. 78

• Signalementen • Sig

Den Haag: permanente VN-vlaggenparade geopend

Eind mei heeft Den Haag, als internationale stad van vrede en recht en tweede VN-stad ter wereld, een eigen permanente vlaggenparade van 200 vlaggen gekregen. De Haagse wethouder voor Internationale Zaken, Frits Huffnagel, hees samen met internationale studenten de vlag van de Verenigde Naties, de Haagse vlag en alle landen-vlaggen van de 192 VN- lidstaten. Huffnagel: 'Met deze vlaggenparade maakt de gemeente Den Haag haar internationale status nog meer zichtbaar. Middenin het hart van de Internationale Zone van Den Haag is nu voor iedereen duidelijk dat Den Haag VN-stad is [...].' De vlaggenparade staat in twee rijen op de middenberm van de Johan de Wittlaan bij het Joegoslavië Tribunaal, OPCW en het congrescentrum World Forum.

Bron: internet, www.infothuis.tv, 19 mei 2010

60 jaar UNHCR

door Seçil Çoker & René Bruin

Op 20 juni is het *Wereldvluchtelingendag*. Het Hoge Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties (UNHCR) vraagt op deze dag de nodige aandacht voor miljoenen mensen die op de vlucht zijn. Velen van hen zijn slachtoffer van ernstige mensenrechtenschendingen, zoals mishandeling, dwangarbeid, verkrachting en moord.

Vluchtelingen zijn geen exclusief hedendaags verschijnsel. Wel zijn er door de tijd heen grote verschuivingen waarneembaar geweest ten aanzien van de herkomstlanden van vluchtelingen. Vandaag de dag bevinden deze herkomstlanden zich voornamelijk buiten Europese grenzen. Ontwikkelingslanden herbergen 80% van het totaal aantal vluchtelingen over de hele wereld. Europa is nu voor een relatief klein percentage vluchtelingen een toevluchtsoord. Zestig jaar geleden lagen de kaarten echter geheel anders. Na de Tweede Wereldoorlog kampte Europa met enorme vluchtelingenstromen en met binnenlands ontheemden. In die tijd werd UNHCR opgericht, met als doel deze Europese vluchtelingen soelaas te bieden.

Uitbreiding mandaat

Territoriale uitbreiding van UNHCR's activiteiten liet echter niet lang op zich wachten. Zo werd UNHCR vanaf 1960 ook in Afrika werkzaam. In de jaren '70 kwamen daar Zuid-Azië, Zuidoost-Azië en Latijns-Amerika bij, in de jaren '80 gevolgd door Centraal-Amerika, Afghanistan, Pakistan en Iran, en in de jaren '90 door de Balkan en het voormalige Sovjetblok. Na 2000 werd UNHCR ook werkzaam in bijna het gehele Midden-Oosten. Thans is sprake van een vrijwel mondiale dekking.

Ook heeft zich door de jaren heen een *functionele* uitbreiding gemanifesteerd. Er valt een

Sinds haar oprichting in 1950 is UNHCR wereldwijd voor meer dan 50 miljoen vluchtelingen actief geweest. In totaal telt UNHCR meer dan 6.600 medewerkers, verspreid over meer dan 110 landen. Thans vallen meer dan 30 miljoen mensen onder UNHCR's bescherming, waarvan onder meer 10,5 miljoen vluchtelingen, 14,4 miljoen binnenlands ontheemden en meer dan 6 miljoen staatlozen.

verandering van terminologie te bespeuren als gevolg van de uitbreiding van de groepen waarover UNHCR zich volgens haar mandaat dient te buigen. Werd er in de eerste vier decennia na oprichting alleen gesproken over vluchtelingen, in de jaren '90 ging het in toenemende mate over 'mensen die onder het mandaat vallen' en werd er steeds meer gekeken naar de behoeften van binnenlands ontheemden, staatlozen, alsmede naar de behoeften na terugkeer.

De bemoeienis van UNHCR met terugkeer en herintegratie ontwikkelde zich snel. Waar UNHCR eerst volgens 'The cooking pot and handshake'-methode te werk ging (vluchtelingen kregen een primaire ondersteuning), bleek grotere betrokkenheid na terugkeer in het land van herkomst noodzakelijk. De scheidslijn tussen humanitaire ondersteuning op korte termijn en ontwikkelingshulp over de langere termijn vervaagt.

Klimaatverandering en migratie

De ervaring heeft geleerd dat de uitbreiding van UNHCR's mandaat nieuwe uitdagingen meebrengt. Naast uitbreiding ten aanzien van de doelgroepen, is sinds 2005 ook uitbreiding van de terreinen waarop UNHCR actief is, waarneembaar. Zo kan ook UNHCR niet om de invloeden van klimaatverandering en klimaatvluchtelingen heen. Zo is UNHCR bij natuurrampen steeds zichtbaarder aanwezig.

Opvang

Het beeld is ontstaan dat vluchtelingen vooral in kampen worden opgevangen. Het komt ook zeker voor dat vluchtelingen soms tientallen jaren in kampen wegdwijnen. Het beeld van op zandvlakten gelegen vluchtelingenkampen is nog steeds realiteit, maar het beeld dat vluchtelingenopvang vooral in tentenkampen plaatsvindt, is, zeker gezien de toename van de aantallen 'urban refugees', niet overeenkomstig de hedendaagse realiteit. UNHCR schat dat de helft van alle vluchtelingen ter wereld in stedelijk gebied verblijft, en maar één derde in kampen.

Met beide benen op de grond

UNHCR kan niet anders dan rekening houden met de sterk aan verandering onderhevige politieke en sociaal-maatschappelijke context in de landen en regio's waar zij werkzaam is. Zo heeft een toename van het aantal asielzoekers in Europa in zekere zin de totstandkoming van restrictieve overheidsreacties in de hand gewerkt. Verlening van de vluchtelingenstatus wordt aan een exclusieve groep voorbehouden. Nieuwe vormen van bescherming zijn ontstaan, zoals subsidiaire bescherming en tijdelijke bescherming. Het voortbestaan van de Geneefse Conventie is zelfs enige tijd onder druk komen te staan, toen eind jaren '90 een aantal lidstaten ontbinding voorstelde.

Doelgroepen

UNHCR komt op voor de rechten van binnen-

lands ontheemden, asielzoekers, vluchtelingen en staatlozen. Daarnaast ondersteunt UNHCR bij terugkeer en herintegratie. Vrouwen en kinderen vormen de grootste en meest kwetsbare groep. Er zijn miljoenen mensen ontheemd: alleen in Somalië al anderhalf miljoen, als gevolg van het drie decennia lang voortwoekend conflict. Het vertrek van honderdduizenden mensen uit de hoofdstad Mogadishu leidt tot twisten over de schaarse middelen in de regio waar ze naartoe vluchten. Vrouwen en kinderen komen vaak hun eigen landgrenzen niet over en zwerven rond tussen de vuurlinies. Zij ontvluchten geweld, maar zijn vaak ook op zoek naar nieuwe middelen van bestaan. Ze worden verdreven van plaatsen waar ze zich in leven konden houden, om nog maar niet te spreken van de vele landmijnen, de erfenis van de strijd tussen rivaliserende groepen. De tactiek van de verschroeiende aarde, het vergiften van waterputten, het vernietigen van oogsten of het wegnemen van vee leidt ertoe dat ook na het

Mr. R. Bruin studeerde rechten aan de Universiteit van Amsterdam. Hij werkte bijna 20 jaar bij de afdeling vluchtelingen van Amnesty International Nederland. Sinds oktober 2007 is hij werkzaam als National Officer bij UNHCR Den Haag.

Hij was o.a. betrokken bij de totstandkoming van de volgende uitgaven van Amnesty International: 'Niemandsland: Opvang van vluchtelingen in de regio' (2003); 'Ieder voor zich' (2004); en 'Care full' (2006, een gezamenlijke uitgave van Amnesty International, Vluchtelingenwerk Nederland en Pharos).

S. Çoker, MA studeerde Europese Studies aan de Universiteit van Amsterdam. Na in het Europees Parlement o.a. op het gebied van vrouwenrechten en de rechten van immigranten werkzaam te zijn geweest, startte zij in september 2009 als Senior Secretary bij UNHCR Den Haag.

Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven en geeft niet de formele standpunten van de UNHCR weer.

luwen van de strijd het dagelijks bestaan ontworicht is.

Degenen die de landgrens hebben bereikt en wél de grens over gaan om in een eerste land van toevlucht bescherming te vragen, zijn hun leven ook daar soms niet zeker. Zo zijn er veel verhalen van Somalische vrouwen die in Kenia alleen maar hout gingen sprokkelen en vervolgens seksueel werden misbruikt. Het is aan UNHCR om, samen met de overheden in de landen van toevlucht, ervoor te zorgen dat deze mensen niet rechteloos blijven. De rol van UNHCR zou hier subsidiair moeten zijn, maar in veel landen houdt de overheid zich afzijdig.

In 2011 is het vijftig jaar geleden dat de staten die partij zijn bij het VN-verdrag tot beperking van staatloosheid de verplichting op zich hebben genomen zich in te spannen om staatloosheid tegen te gaan. Na vijftig jaar moet echter geconstateerd worden dat het fenomeen van staatloosheid niet kleiner is geworden. In Nederland bijvoorbeeld groeit het aantal staatlozen, van 5.223 (1 januari 2008) tot 5.745 (1 januari 2009), alsmede het aantal personen dat geregistreerd staat als 'nationaliteit onbekend': in dezelfde periode van 81.212 tot 82.358.

Voor velen is vrijwillige terugkeer naar het land van herkomst een succesvolle afsluiting van een traumatische ervaring. Tussen 1998 en 2008 zijn circa 11 miljoen vluchtelingen naar hun land van herkomst teruggekeerd, waarvan 7,5 miljoen met de hulp van UNHCR. Het Hoge Commissariaat is er door de jaren heen in geslaagd talrijke vrijwillige terugkeerprogramma's op te starten, waardoor velen de weg naar huis hebben kunnen vinden. Alleen naar Afghanistan zijn sinds 2002 al vijf miljoen personen met hulp van UNHCR teruggekeerd. Hierbij moet wel de kanttekening worden gemaakt dat een aanzienlijk percentage van deze groep thans als binnenlands ontheemd moet worden aangemerkt.

De voornaamste terugkeerlanden in 2008 waren: Afghanistan (278.500), Burundi (95.400), Soedan (90.100), Democratische Republiek Congo (54.000), Irak (25.600) en Angola (13.100).

UNHCR zestig jaar

De hoop blijft bestaan dat de internationale gemeenschap erin zal slagen de vluchtelingenproblematiek steeds beter het hoofd te bieden. Daarbij zijn effectief gebruik van geïnstitutionaliseerde mensenrechten en naleving van (de waarborgen van) het vluchtelingenrecht, zoals onder andere neergelegd in de Geneefse Conventie, zijn de sleutel tot een oplossing.

UNHCR is sinds 60 jaar onlosmakelijk verbonden met de vluchtelingenkwestie en heeft zich gedurende de afgelopen zes decennia hard gemaakt voor de zaak van de vluchteling, om verlichting te bieden aan mensen in directe nood en hen de handvatten te geven om een menswaardig bestaan op te bouwen; en dit alles om uiteindelijk, ook als dit in het land van herkomst niet mogelijk is, de vluchteling de kansen te bieden weer burger te worden.

• Signalementen • Sig

Costa Ricaanse wordt nieuwe klimaatchef VN

Christiana Figueres, een Costa Ricaanse diplomaat, is het nieuwe hoofd geworden van het VN-klimaatbureau. Ze volgt daarmee de Nederlander Yvo de Boer op, die juli a.s. in dienst treedt bij adviesbureau KPMG. VN-chef Ban Ki-moon verkoos Figueres boven een andere kandidaat, de voormalige minister van milieu van Zuid-Afrika, Marthinus van Schalkwyk. De Costa Ricaanse staat thans voor de taak de vastgelopen onderhandelingen over een nieuw klimaatakkoord vlot te trekken. Eind 2010 zal ze de eerstvolgende klimaatop in het Mexicaanse Cancun leiden.

Bron: *Agrarisch dagblad*, 17 mei 2010

Transnistrië en Moldavië: VN-steun voor '3-D strategie' nodig?

door Eerke Steller*

Het Demilitariseren, Decriminaliseren en Democratiseren van Transnistrië – de zogenaamde 3-D strategie van Moldavië – en daarbij een beoogde re-integratie van Transnistrië in Moldavië, zou het begin kunnen betekenen van een broodnodige stabilisering van deze volatiele zuidoostelijke hoek van Europa. De vraag is of naast de OVSE en de EU ook de Verenigde Naties daarbij te hulp moet schieten.

Transnistrië

'Het eerste wat ons opvalt op weg door Transnistrië naar Tiraspol is het prachtige landschap: de uitgestrekte hectares van de karakteristieke zwarte aarde met kleine heuvels er tussenin. "Perfect terrein voor tanks." Aldus de militair die ons begeleidt.' Deze passage uit het reisverslag van het Volkenrechtelijk Dispuut Prof. mr B.M. Telders, dat in 2009 ruim 400 boeken heeft gedoneerd aan universiteiten in Chisinau en Tiraspol, beschrijft in slechts twee zinnen Moldavië: aan de ene kant prachtige landschappen met vruchtbare grond, aan de andere kant het conflict waar de regio al zo'n 20 jaar door wordt beheerst.¹

Moldavië is de laatste tijd weer meer in het nieuws in verband met het zogenaamde Transnistrische conflict. Maar wat is Transnistrië en welke internationaalrechtelijke status heeft het? Transnistrië is een tot op de dag van vandaag door de internationale gemeenschap niet erkende onafhankelijke republiek op Moldavisch grondgebied. Moldavië werd in 1991 een zelfstandige republiek door zich af te scheiden van de voormalige Sovjetunie. Niet lang na deze onafhankelijkheidsverklaring werd het land verscheurd door een burgeroorlog die leidde tot het uitroepen van de onafhankelijke Moldavische Republiek Transnistrië. En Moldavië worstelt

niet alleen met de opstandige provincie Transnistrië; het heeft ook andere problemen, die zijn voortgekomen uit de gecompliceerde geschiedenis van de regio, zoals het vormen van een nationale identiteit en het rechtssysteem. Dit artikel zal eerst kort op de laatstgenoemde kwesties ingaan, alvorens zich te buigen over het Transnistrische conflict zelf.

Het identiteitsprobleem

Doordat het gebied vroeger op de grens van het Ottomaanse en Russische Rijk lag, was er sprake van een niemandsland waar mensen op zoek naar religieuze en etnische vrijheid zich vestigden. Dit leidde tot een soort *salad bowl* van nationaliteiten in dit kleine landje tussen zijn twee grote burens, doordat zich onder de bevolking relatief grote percentages Moldaviërs van Roemeense afkomst, Russen en Oekraïners schaarde. Tegenwoordig bestaat de ongeveer 4,5 miljoen tellende bevolking van Moldavië, inclusief Transnistrië,² voor 60% uit Moldaviërs, voor 14% uit Oekraïners en voor 13% uit Russen.³

Nadat Roemenië in 2007 tot de Europese Unie toetrad, hebben in slechts twee weken tijd zo'n 600.000 Moldaviërs een verzoek voor burgerschap ingediend bij de Roemeense autoriteiten.⁴ Volgens de Roemeense wet mag elke Roemeens-



sprekende burger wiens ouders in Roemenië zijn geboren, het Roemeense burgerschap aanvragen. Tot de toetreding was daar geen directe aanleiding voor, omdat men relatief vrij kon reizen tussen de twee landen. Maar sinds Roemenië de buitengrens van de EU vormt, is de grenscontrole strenger en is het visumbeleid aangescherpt. Toegang krijgen tot de Europese arbeidsmarkt is een belangrijke reden waarom vele Moldaviërs verzoeken voor het Roemeense burgerschap hebben ingediend.

Hier blijkt een tweestrijd onder Moldaviërs: een deel zou ervoor kiezen samen te gaan met Roemenië, niet alleen vanwege het EU-lidmaatschap, maar ook omdat hun wortels daar liggen en men dezelfde taal spreekt. Een ander, significant, deel van de Moldaviërs heeft niet alleen afstand gedaan van het recht op het Roemeense burgerschap (20%),⁵ maar heeft ook een eigen Moldaafse identiteit gecreëerd, inclusief de

Moldaafse taal (die overigens sterk overeenkomt met het Roemeens en als een dialect daarvan beschouwd kan worden). De uitdaging voor Moldavië, naast het oplossen van het Transnistrische conflict, zal dan ook het creëren van een eigen nationale identiteit en van een gevoel van saamhorigheid onder de bevolking zijn.

Het rechtssysteem

Toen Moldavië onafhankelijk werd, heeft men de oude Sovjetwetten vervangen door een op het Roemeens rechtssysteem gebaseerde grondwet.⁶ Hier toont zich echter een discrepantie tussen theorie en praktijk: uiteindelijk is men namelijk afhankelijk van de (politieke) wil en de macht van de president. Ten tweede vertoont het rechtssysteem gebreken: vervolging en opsluiting van verdachten geschiedt doorgaans op een dermate slechte manier dat schending van mensenrechten aan de orde van de dag is.⁷ Het

komt dan ook regelmatig voor dat Moldavië voor het Europese Hof voor de Rechten van de Mens moet verschijnen.⁸

Met behulp van de OVSE-missie in Moldavië wordt het rechtssysteem en de rechtsstaat (*rule of law*) van dichtbij geobserveerd, wordt expertise geboden voor het opstellen van nieuwe of verbeterde wetten en wordt toegezien op de implementatie van deze wetten. De OVSE-missie heeft in maart 2006 een monitorprogramma voor rechtszaken (*Trial Monitoring Programme*) opgezet, waarmee sindsdien wordt geanalyseerd of het judiciële systeem voldoet aan nationale en internationale standaarden voor een eerlijk proces. Een eerste rapport van dit programma, in het najaar van 2006, wees uit dat, hoewel verbetering in de vorm van het implementeren van veranderingen in het judiciële systeem te bespeuren was, er nog veel werk te verrichten is inzake procedurele en substantiële bescherming door de wet in de praktijk.⁹

Het Transnistrische conflict

Een dergelijk conflict in een oude Sovjetstaat is geen onbekend fenomeen. Ook in Georgië, waar Zuid-Ossetië en Abchazië zich hebben afgescheiden, en in Azerbeidzjan, waar Nagorno-Karabach hetzelfde heeft gedaan, spelen soortgelijke conflicten. Het gaat hier om staten die gedurende lange tijd geïsoleerd waren, omdat hun regeringen niet werden erkend. Daardoor zijn instabiele, verharde en gemilitariseerde samenlevingen ontstaan, met voor misdaad gevoelige economieën.¹⁰

Het gebied Transnistrië, ten oosten van de rivier de Dnjester, is altijd al een omstreden gebied geweest en dit heeft dan ook bijgedragen aan het identiteitsprobleem. In 1918 werd het gebied bezet door Oekraïne, om in 1922 onderdeel te worden van de Sovjetunie. In het begin van de Tweede Wereldoorlog werd Moldavië bezet door de As-mogendheden en maakte het onderdeel uit van Roemenië. Deze bezetting was van korte duur, want in 1944 werden de bezetters

door het Sovjetleger verjaagd en nam de Sovjetunie de bezetting over.

Tijdens het bewind van de Sovjetunie werd de basis gelegd voor de hedendaagse economische problematiek van de regio: de Russen concentreerden alle industrie in Transnistrië en de landbouw in de rest van de Moldaafse SSR. Aangezien de Russen een bijzonder grote wapenopslag hadden aangelegd in Transnistrië, in geval van een derde wereldoorlog, was daar ook permanent een divisie van het Sovjetleger gelegerd, dat uiteindelijk in het begin van jaren '90 de voormalige metaalbewerker uit het Russische Verre Oosten Igor Smirnov aan de macht heeft geholpen. Smirnov is nog altijd president van Transnistrië. Deze scheiding tussen industrie en landbouw heeft Transnistrië in een machtspositie ten opzichte van Moldavië gebracht, omdat Transnistrië 90% van alle energie¹¹ en een derde van de industriële productie¹² aan Moldavië levert. Dit machtsoverwicht is echter afgenomen als gevolg van akkoorden die Moldavië met Oekraïne en Roemenië heeft gesloten.

In juli 1992 kwam er een einde aan de burgeroorlog die het land verscheurde; er werd een akkoord bereikt tussen de presidenten van Moldavië en Rusland, waarbij een veiligheidszone werd gecreëerd die beheerd wordt door Russische, Moldaafse en Transnistrische troepen. Vervolgens is er in 1994 een akkoord getekend door beide regeringen, waarin staat dat de divisie van het Russische leger die nog steeds gelegerd was in Transnistrië, zich terug zou trekken, maar de Russische Doema (het Lagerhuis van Rusland)¹³ is met dit plan nog niet akkoord gegaan; de divisie bevindt zich dan ook nog steeds in de regio. Als laatste is er in 1997, met bemiddeling van de Russische en Oekraïense presidenten, een akkoord gesloten tussen de Moldaafse en Transnistrische regeringen, die niet alleen een definitief einde maakte aan de burgeroorlog, maar ook verklaarde dat Transnistrië onder Moldavië valt, tenzij Moldavië zich aansluit bij Roemenië.¹⁴ In dat laatste geval

zou Transnistrië het recht tot zelfbeschikking toekomen.¹⁵ In het vredesakkoord van 1997 is voorts vastgelegd dat de veiligheidszone rond de rivier de Dnjester bewaakt wordt door vijf Russische, drie Moldaafse en twee Transnistrische 'vredesmachten'. Dit is echter in strijd met de internationale regels omtrent vredeshandhaving, die voorschrijven dat alleen neutrale troepen deel uit mogen maken van vredesmachten.¹⁶

Externe partijen spelen een grote rol in het conflict. Dat geldt voor deze vredesmachten, maar ook voor bijvoorbeeld het 5+2-systeem,¹⁷ dat wordt gebruikt bij de onderhandelingen tussen Moldavië en Transnistrië. Hierbij treden Transnistrië, Moldavië, Oekraïne, Rusland en de OVSE op als onderhandelaars en de EU en de Verenigde Staten als waarnemers. Zo spelen externe partijen niet alleen een grote rol in het conflict, ze hebben ook belangen die meespelen. Hierdoor wordt een oplossing van het conflict bemoeilijkt en het zal voor Moldavië een uitdaging zijn de gulden middenweg te vinden, gezien het feit dat men enerzijds toenadering zoekt tot de EU en Roemenië, maar anderzijds de Rusland-gezinde oud-president Voronin Poetin te vriend wilde houden.¹⁸ Sinds 11 september 2009 treedt Mihai Gimpu op als tijdelijke president, totdat het parlement officieel een nieuwe president heeft gekozen.

Oplossingen voor het conflict – uitdagingen voor Moldavië

Door de jaren heen zijn er diverse oplossingen voor het Transnistrische conflict geopperd. Allereerst zou Transnistrië, net als het zuiden van Moldavië (Gagaux-Eri), een autonome status binnen Moldavië kunnen krijgen. Helaas gaat Transnistrië hier niet mee akkoord. Het zou wel akkoord gaan met een ander plan dat de creatie van twee gelijkwaardige staten voorstelt binnen een grote federale staat, waarbij beide staten 'slechts' een parlement en een buitenlandse politiek delen.¹⁹ De Moldaafse samenleving is al een eigen initiatief gestart om te pro-

beren het conflict op te lossen, te weten de '3-D strategie': het demilitariseren, decriminaliseren en democratiseren van Transnistrië en de re-integratie in Moldavië.²⁰ Los van het al dan niet erkennen of re-integreren van Transnistrië, zou Moldavië ook het Gemeenebest van Onafhankelijke Staten (GOS) of de slapende 'GUAM' (Georgië, Oekraïne, Azerbeidzjan en Moldavië) kunnen aanwenden als tegengewicht tegen Rusland.²¹

Tevens is de grensbepaling tussen Moldavië en Oekraïne en de afscheiding tussen beide landen een hedendaags probleem dat, met of zonder Transnistrië, opgelost moet worden.²² De poreuze grens heeft geleid tot een gouden handel in illegale producten en grote bloei van de zwarte markt. Zwarte handel, omkoopsommen aan de douaneposten en extra kosten voor vergunningen en exportcertificaten zijn aan de orde van de dag.²³ Men schat dat het totale volume aan smokkelwaar gelijk is aan het totale budget van twee jaarlijkse regeringsperiodes.²⁴

Daarnaast zou de EU, met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, volgens vice-premier Victor Osipov, naast de *European Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine* (EUBAM)²⁵ over meer capaciteit en middelen beschikken om het conflict tot een einde te brengen.²⁶

De internationaalrechtelijke implicaties van het (niet) erkennen van Transnistrië

In de legitimering van de onafhankelijkheid haalt Transnistrië veelal de eenzijdige afscheiding van Kosovo aan. Kosovo is erkend door een minderheid van de internationale gemeenschap. Daarnaast is de door het Westen gesteunde afscheiding van Montenegro een populair voorbeeld. Er zijn echter duidelijke verschillen tussen de onafhankelijkheidsverklaringen van deze drie landen: Montenegro voldeed aan de door de voorwaarden zoals gesteld door de Europese Commissie voor Democratie door

Recht ('De Commissie van Venetië',²⁷ een adviesorgaan van de Raad van Europa), terwijl Kosovo zich eenzijdig van Servië heeft afgescheiden (net als Transnistrië van Moldavië), maar het Internationaal Gerechtshof buigt zich nog over deze kwestie in een advies dat door de Algemene Vergadering van de VN is aangevraagd. Daarnaast is Kosovo een democratie en wordt het door meerdere landen erkend, ook al vormen die nog een minderheid van de internationale gemeenschap. Daarentegen is Transnistrië een communistische deelstaat, die zich eenzijdig heeft afgescheiden zonder officieel erkend te worden door enig land. In het voordeel van Transnistrië spreekt wel dat het een gebied is dat op eigen benen kan staan, zowel op economisch vlak als qua territoriale integriteit. Dit wordt echter tegengesproken door vice-premier Osipov.²⁸

Het grote dilemma in de erkenning van landen die zich afscheiden van hun 'moederland', zoals Kosovo (beter bekend als het 'Kosovo syndroom'²⁹), is dat de internationaalrechtelijke regels hieromtrent ontworpen zijn om toegepast te worden op voormalige, overzeese koloniën en dat de basis van onafhankelijkheidsclaims onduidelijk is (zelfbeschikking of territoriale integriteit). Veel zal afhangen van de status van Kosovo en de internationaalrechtelijke implicaties daarvan. Dit jaar zal het Internationaal Gerechtshof daar hopelijk meer licht op laten schijnen in hun *Advisory Opinion on the Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo*.³⁰ Niet alleen Moldavië heeft dubbelzinnig gereageerd op de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo, ook Transnistrië weet nog niet honderd procent zeker hoe het hiermee om moet gaan.³¹

Internationale steun: OVSE+EU+VN?

Moldavië is de laatste tijd luider aanwezig in de internationale gemeenschap in verband met het

Transnistrische conflict, en vraagt regelmatig aandacht voor de kwestie in de Algemene Vergadering van de VN. Het conflict is echter niet het enige probleem van het armste land in Europa. Het vinden van een eigen identiteit, een proces dat wordt bemoeilijkt door de jarenlange 'bezetting' van diverse mogendheden, alsmede het opbouwen van een eigen staat en eigen rechtssysteem na het uiteenvallen van de Sovjetunie – het zijn dilemma's waar dit babylandje nog dagelijks mee geconfronteerd wordt. Hier ligt dan ook de taak voor de internationale gemeenschap.

De OVSE is al met een speciale missie bezig de rechtsstaat vorm te geven en te helpen moderniseren, de EU helpt Moldavië de grensproblematiek op te lossen en de Moldaviërs zelf zijn druk doende een eigen nationale identiteit te creëren, onder andere op het gebied van taal. Wat kunnen de VN doen om Moldavië te helpen? Het belangrijkste is concrete aandacht te schenken aan het conflict en bijvoorbeeld aan te sluiten bij het autonoom gestarte '3-D'-proces in Moldavië, te weten het demilitariseren, decriminaliseren en democratiseren van Transnistrië. Hierdoor zou tegenwicht kunnen worden gegeven aan de geprononceerde Russische aandacht voor het land,³² waardoor er op termijn een broodnodige stabielere regio zou kunnen ontstaan.

'Er zijn veel misstanden in Moldavië en de regio-Transnistrië (mensenrechtenschendingen, corruptie, onderdrukking, etc.), maar van de mensen die we hebben ontmoet, hebben we geleerd dat er ook veel verandering is, en dat de verandering snel gaat. Gegeven het feit dat Moldavië pas 20 jaar onafhankelijk is, zijn er al veel dingen verbeterd. [...] Voor verandering zijn tijd en gemotiveerde mensen nodig. En hoewel veel mensen het land hebben verlaten, zijn er nog steeds genoeg enthousiaste hardwerkende Moldaviërs over die proberen een beter land tot stand te brengen.'³³

De internationale gemeenschap, in het bijzon-

der de Verenigde Naties, zou echter wel het broodnodige steuntje in de rug kunnen bieden, onder andere met betrekking tot de stevige wind die Rusland af en toe laat waaien door de onderhandelingen van het Transnistrische conflict.

* Eerke Steller is master studente Internationaal Publiekrecht aan de Universiteit Leiden en lid van het Volkenrechtelijk Dispuut Prof. Mr B.M. Telders.

Noten

- ¹ Daarom wordt dit conflict ook wel 'the frozen conflict' genoemd. 'The Hazards of a Long, Hard Freeze', in: *The Economist*, 19 augustus 2004; O. Savceac, 'Transnistria-Moldova Conflict', *ICE Case Studies*, no. 182, mei 2006.
- ² De bevolking in Transnistrië (in totaal 500.000 mensen) bestaat voor 40% uit Moldaviërs, voor 28% uit Oekraïners en voor 23% uit Russen.
- ³ M. Vahl, *Borderland Europe (11): Transforming Transnistria?*, 9 januari 2005.
- ⁴ A. Mungiu-Pippidi & I. Munteanu, 'Moldova's "Twitter Revolution"', in: *Journal of Democracy*, vol. 20, no. 3, juli 2009.
- ⁵ S. Marcu, 'The Geopolitics of the Eastern Border of the European Union: The Case of Romania-Moldova-Ukraine', *Geopolitics*, no. 14, 2009.
- ⁶ S. Andritch & M. Harjevschi, *Features - An Overview of the Legal System of the Republic of Moldova*, 15 augustus 2002.
- ⁷ *Amnesty International Moldova Report 2009*.
- ⁸ ECtHR, Application No. 48787/99 (*Ilaç and Others v. Moldova and Russia*), Judgment [GC] of 8 July 2004; ECtHR, Application No. 45701/99 (*Metropolitan Church of Bessarabia and Others v. Moldova*), Judgment of 13 December 2001; ECtHR, Application No. 7045/08 (*Gurgurov v. Moldova*), Judgment of 16 June 2009.
- ⁹ www.osce.org/moldova.
- ¹⁰ 'The Hazards', zie noot 1.
- ¹¹ Moldavië is geheel afhankelijk van Russisch gas, dat via Moldovskaia Gres (MGRES), een centrale in Transnistrië, geleverd wordt (Moldavië heeft zo'n 2 tot 3 miljard kubieke meter gas per jaar nodig). C. Bruce, 'Power Resources: The Political Agendas in Russo-Moldovan Gas Relations', in: *Problems of Post-Communism*, vol. 54, no. 3, mei/juni 2007.
- ¹² http://www.photius.com/countries/moldova/economy/moldova_economy_energy_and_fuels.html. Zie ook: J. Löwenhardt, 'The OSCE, Moldova and Russian Diplomacy in 2003', in: *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, vol. 20, no. 4, december 2004.
- ¹³ <http://www.euractiv.com/en/east-mediterranean/moldova-deputy-pm-transnistria-european-problem-interview-460684>.
- ¹⁴ E. Berg, 'Re-Examining Sovereignty Claims in Changing Territorialities: Reflections from "Kosovo Syndrome"', *Geopolitics*, no. 14, 2009.

- ¹⁵ Savceac, zie noot 1.
- ¹⁶ De drie basisprincipes met betrekking tot vredesmachten, zoals uitgedragen door de VN, zijn: instemming van de betrokken partijen, onpartijdigheid en een geweldsverbod, behalve in geval van zelfverdediging of ter bescherming van het mandaat. United Nations, *UN Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines*, 2008.
- ¹⁷ Transnistrië, Moldavië, Oekraïne, Rusland en de OVSE treden op als onderhandelaars, terwijl de EU en de Verenigde Staten de status van waarnemer hebben.
- ¹⁸ Hierdoor zijn o.a. de onderhandelingen die in 2003 onder het Nederlandse voorzitterschap van de OVSE zijn gevoerd, op niets uitgelopen. Löwenhardt, zie noot 12.
- ¹⁹ Savceac, zie noot 1; <http://www1.american.edu/ted/ice/moldova.htm>.
- ²⁰ J. Boonstra, 'Moldova, Transnistria and European Democracy Policies', *FRIDE Comment*, februari 2007.
- ²¹ Bruce, zie noot 11.
- ²² Marcu, zie noot 5.
- ²³ S. Woehrel, *CRS Report for Congress, Moldova: Background and U.S. Policy*, 8 maart 2005.
- ²⁴ J. Goodhand, *Conflict Assessments, a Synthesis Report: Kyrgyzstan, Moldova, Nepal and Sri Lanka*, Centre for Defense Studies King's College, University of London.
- ²⁵ www.eubam.org
- ²⁶ <http://www.euractiv.com/en/east-mediterranean/moldova-deputy-pm-transnistria-european-problem-interview-460684>
- ²⁷ www.venice.coe.int
- ²⁸ <http://www.euractiv.com/en/east-mediterranean/moldova-deputy-pm-transnistria-european-problem-interview-460684>
- ²⁹ Berg, zie noot 14.
- ³⁰ <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=4&code=kos&case=141&k=21>
- ³¹ Berg, zie noot 14.
- ³² Mungiu-Pippidi & Munteanu, zie noot 4.
- ³³ Reisverslag Volkenrechtelijk Dispuut Prof. mr B.M. Telders, Telders Book Support 2009.

NIEUWS UIT DE



VERENIGDE NATIES

Human Rights Watch kritisch over Israël

Human Rights Watch (HRW) zegt in een nieuw, 116 pagina's dik rapport over de oorlog tussen Hamas en Israël over Gaza (*Operation Cast Lead*), dat Israël een onderzoek zou moeten instellen naar de onwettige vernietiging van burgerlijke eigendommen gedurende de vijandelikheden in de Gaza-strook, begin 2009. Ook dient Israël de obstakels weg te nemen die beletten dat de bewoners van het gebied hun huizen weer opbouwen.

In het rapport van 13 mei jl. worden twaalf afzonderlijke gevallen gedocumenteerd van door het Israëlische leger aangerichte verwoestingen. Huizen, fabrieken, boerderijen en kassen zijn zonder militaire noodzaak verwoest, en dat in gebieden die onder controle van het

Israëlische leger stonden, terwijl er geen gevechten meer plaatsvonden. Het onderzoek van HRW berust op waarnemingen ter plekke, op satellietbeelden en getuigenverhoren. HRW is van mening dat Israël hiermee de internationale humanitaire wetten heeft overtreden.

Volgens de Israëliërs werden burgerdoelen alleen getroffen als zich daar gewapende Palestijnen in verschanst hadden of als zij daar wapens hadden opgeslagen. Bovendien zouden veel huizen door middel van *booby-traps* van Hamas zijn vernietigd. HRW zegt over bewijzen te beschikken dat dit een onjuiste weergave van de feiten is. De mensenrechtenorganisatie verklaart gebouwen buiten beschouwing gelaten te hebben als de verwoesting ervan militair gerechtvaardigd scheen. Zestien maanden na de oorlog in Gaza heeft Israël nog niets gedaan om de schuldigen ter verantwoording te roepen, aldus HRW.

Human Rights Watch heeft de complete verwoesting gedocumenteerd van 189 gebouwen, waaronder elf fabrieken, acht pakhuizen en 170 woonhuizen, d.w.z. 5% van het totaal aan eigendommen dat in de Gaza-strook is vernietigd. Daardoor zijn ten minste 971 mensen dakloos geworden.

In de dorpen Izbt Abd Rabbo, Zeitoun en Khoza'a hebben Israëlische strijdkrachten vrijwel elk huis, elke werkplaats of boomgaard verwoest; dat wijst erop dat het doel was deze locaties van de aardbodem weg te vagen. De verwoeste industriële vestigingen omvatten sap- en koekjesfabrieken, een meelfabriek en zeven steenfabrieken. Israël zou een grondig onderzoek naar deze verwoestingen moeten instellen,



alsmede naar de wettigheid van politieke beslissingen. Degenen die zich aan onwettige handelingen schuldig hebben gemaakt, dienen te worden bestraft.

Israëls allesomvattende blokkade van de Gaza-strook, een vorm van collectieve straf tegen burgers die werd opgelegd als antwoord op de machtsvername door Hamas in 2007, heeft verhinderd dat er op enige schaal begonnen kon worden aan herstel van de schade, ook in de gebieden waar HRW onderzoek heeft gedaan. Israël heeft enige aanvoer van cement toegestaan ten behoeve van de reparatie van enkele projecten, maar de secretaris-generaal van de VN heeft in maart al opgemerkt dat, als men kijkt wat er allemaal nog moet gebeuren, dat niet meer is dan een druppel op een gloeiende plaat. Andere bouwmaterialen, zoals ijzeren balken, werden in het geheel niet toegelaten.

Israëls functionarissen zeggen dat deze blokkade – die al vóór *Operation Cast Lead* de humanitaire omstandigheden op een lager plan brachten – zal blijven voortduren totdat Hamas de in 2006 gevangen genomen Israëlische sergeant Gilad Shalit heeft vrijgelaten, deze Palestijnse organisatie stopt met geweld en aan andere politieke voorwaarden voldoet. HRW heeft ook kritiek op het *incommunicado* houden van de Israëlische soldaat, dat ingaat tegen het verbod van onmenselijke behandeling en wellicht ook leidt tot marteling.

HRW houdt ook Egypte verantwoordelijk voor het afgrendelen van de Gaza-strook; dat land weigert namelijk – behalve in uitzonderlijke omstandigheden – goederen of mensen door te laten bij de controlepost bij Rafah.

HRW bekritiseerde Hamas en andere Palestijnse groepen voor het afschieten van raketten vanuit bevolkte gebieden. In dat geval is een Israëlische aanval te rechtvaardigen, ook als daardoor burgerdoelen als ‘collateral damage’ worden getroffen. Palestijnse gewapende groepen zouden ook verantwoordelijk kunnen

zijn voor de aangebrachte schade als het Israëlische leger daar aanvallen op heeft gedaan te midden van woonhuizen e.d. De mensenrechtenorganisatie wijst er echter op dat dergelijke omstandigheden niet hebben gegolden in de dertien gevallen die zij gedocumenteerd heeft. Daar vond de verwoesting plaats nadat het Israëlische leger de Palestijnse strijders in deze gebieden had geëlimineerd of verdreven.

De Verenigde Staten, de Europese Unie en andere staten zouden een dringend beroep op Israël en Egypte moeten doen om de grenzen van de Gaza-strook te openen voor bouw materiaal en andere voorraden die van levensbelang zijn voor de burgerbevolking,

Aldus Human Rights Watch in haar jongste rapport *‘I lost everything’: Israel’s Unlawful Destruction of Property in the Gaza Conflict*.

Bronnen

HRW: <http://www.hrw.org/en/news/2010/05/12/israel-investigate-unlawful-destruction-gaza-war>.

Het HRW-rapport van 13 mei 2010: <http://www.hrw.org/node/90334>.

• Signalementen • Sig

VN-onderzoek naar martelingen in Syrië

De Verenigde Naties hebben op basis van bevindingen van een VN-onderzoekscommissie de regering Syrië opgeroepen de vele, aannemelijke meldingen van stelselmatige marteling door de haar politie- en gevangenispersoneel van verdachten en gedetineerden te onderzoeken. Daarnaast wijzen de VN op het waargenomen, opvallende groeiende aantal sterfgevallen van Koerdische dienstplichtigen in Syrië. De verantwoordelijken voor deze martelpraktijken moeten worden vervolgd, aldus de VN-commissie.

Bronnen: Azady.nl; Reuters, 21 mei 2010

Strafbaarstelling van ondernemingen

door Carel Jansen

Transnationale ondernemingen profiteren van de oorlogen die in Afrika, in het bijzonder in de Democratische Republiek Congo (DRC), worden gevoerd door de leveranties van wapens en munitie aan de diverse gewapende groepen, in ruil voor de toegang tot de mineralen waaraan het land rijk is. Dit stelt de *Coalition for the ICC* (CICC) in haar rapport van maart 2010 vast.

Het Internationale Strafhof heeft geen bevoegdheid om private en publieke rechtspersonen te vervolgen vanwege hun betrokkenheid bij internationale misdaden. Volgens het Statuut van Rome kan het ICC alleen individuen (natuurlijke personen) berechten. Maar die misdaden worden gewoonlijk door individuen die verbonden zijn aan organisaties gepleegd en de CICC pleit ervoor de jurisdictie van het Strafhof uit te breiden tot rechtspersonen, zijnde organisaties.

Toen de Koreaan Sang-Hyun Song, sinds maart 2009 president van het Strafhof, in december jl. een bezoek aan de DRC bracht in verband met het proces tegen de van oorlogsmisdaden verdachte Thomas Lubanga, werd hij met deze medeverantwoordelijkheid van wapenhandelaars geconfronteerd. Hij kon niet veel anders doen dan verwijzen naar artikel 25 van het Statuut van Rome, waarin de jurisdictie van het ICC beperkt wordt tot 'natuurlijke personen'.

Prins Albert Kumwamba N'Sapu, directeur van de Congolese organisatie *Action Against Impunity for Human Rights*, wijst er in het artikel dat hij aan deze zaak heeft gewijd, op dat in twee bepalingen van het Statuut van het *Nuremberg International Military Tribunal* de mogelijkheid werd geboden organisaties 'crimineel' te noemen. Daarbij moet wel worden aan-

getekend dat het benoemen van criminele organisaties, zoals de SS en de SA, niet betekende dat het uit Amerikaanse koker afkomstige begrip ook leidde tot berechting van deze organisaties als het om oorlogsmisdaden ging. Als gevolg van het verzet van de Fransen en de Russen speelde het punt van de criminele organisaties in Neurenberg alleen een rol voor zover het samenzwering om tot een oorlog te komen betrof. Maar op zich zelf vormde het Amerikaanse voorstel een nieuw fenomeen dat onbekend was in het internationale recht en in de rechtssystemen van de betrokken Europese staten. In het Anglo-Amerikaanse recht kende men het begrip samenzwering in een criminele organisatie wel, maar niet de berechting van een dergelijke organisatie als zodanig.

Inmiddels heeft men naar wegen gezocht om rechtspersonen strafrechtelijk te kunnen vervolgen, als de verdenking bestaat dat internationale rechtsregels zijn geschonden. Zo kent het Franse wetboek van strafrecht sinds maart 1994

Desislava Stoitchkova, *Towards Corporate Liability in International Criminal Law*. Uitg. Intersentia, Antwerpen, 2010; School of Human Rights Research, volume 38; xii + 318 blz.; ISBN: 978-94-0000-024-7; €69

een bepaling die erin voorziet rechtspersonen met uitzondering van de staat strafrechtelijk te vervolgen voor daden die uit hun naam zijn gepleegd door onderdelen of vertegenwoordigers van hun organisaties. Maar in de DRC bestaat zo'n wetsbepaling niet.

Het CICC hoopt dat de Herzieningsconferentie van het Rome Statuut, die eind mei begint, daarin zal voorzien door een zodanige wijziging van artikel 25, dat vervolging door het ICC van internationale misdaden, gepleegd door rechtspersonen binnen het verdragsgebied, mogelijk wordt.

Towards Corporate Liability

Desislava Stoitchkova heeft een studie gewijd aan dit onderwerp. Haar bevindingen zijn dit jaar door Intersentia uitgegeven onder de titel *Towards Corporate Liability in International Criminal Law*. Zij laat zien dat industriëlen na het hoofdproces in Neurenberg wel degelijk veroordeeld zijn door Britse, Franse en Amerikaanse militaire rechtbanken wegens hun medewerking aan de misdadige praktijken van het nazi-regime, hoewel dat zelden op onweerlegbare bewijzen steunde. Men nam eenvoudig aan dat de verantwoordelijken geweten moesten hebben van de misdaden die waren begaan en waarin zij hun aandeel hadden gehad, bijvoorbeeld door bepaalde leveranties aan het Derde Rijk of door het te werk stellen van slaven. Ook in deze gevallen beperkten de vonnissen zich tot individuen en kwamen de ondernemingen er zelf mee weg, al erkende men dat 'organisations, public or private, are bound by international criminal law to refrain from engaging in the commission of war crimes and crimes against humanity' (blz. 59). Geen enkel tribunaal had jurisdictie over rechtspersonen, noch probeerden zij organisaties als zodanig te veroordelen. Toch dienen de processen van na de Tweede Wereldoorlog nog steeds als een eerste stap als het gaat om het aanpakken van organisaties die van internationale misdaden beschuldigd kunnen worden. Wel worstelt men nog steeds met

het vraagstuk hoe je organisaties juridisch kunt aanpakken.

Het Joegoslavië Tribunaal was het eerste internationale tribunaal dat de collectieve verantwoordelijkheid van ondernemingen weer duidelijk op de agenda zette, hoewel het hier toch ook weer vooral ging om de berechting van verantwoordelijke individuen. Sindsdien is de discussie over de Joint Criminal Enterprise (JCE) voortgegaan. Ook bij de onderhandelingen over de oprichting van het Internationale Strafhof (ICC) speelde dit weer een belangrijke rol. De uitkomst van die onderhandelingen was dat toch werd besloten de strafbaarstelling te beperken tot individuen en rechtspersonen daarvan te vrijwaren. Dit was mede ingegeven door de vrees dat dit tot het aanklagen van staten zou kunnen leiden. Het Statuut van Rome voorzag dan ook niet in de vervolging van individuen omdat zij deel uitmaakten van een criminele organisatie, zoals destijds in artikel 10 van de richtlijnen van Neurenberg was vastgelegd. Niet dat daartoe geen voorstellen ter tafel lagen, maar daar was geen meerderheid voor te vinden. De Fransen waren de belangrijkste voorstanders van uitbreiding van de jurisdictie van het Strafhof tot rechtspersonen. Daarbij werd dan wel uitgegaan van een centraal geleide onderneming, waarin iedere verantwoordelijke zich bewust is van de gevolgen van verrichte handelingen.

ICC biedt unieke gelegenheid

Toch biedt het Internationale Strafhof volgens Stoitchkova 'een unieke gelegenheid om een sanctiemechanisme te introduceren waarmee bestaande gebreken in de regulering – ten minste gedeeltelijk – kunnen worden opgeheven'. Dat is ook nodig, omdat de omvang van de veroorzaakte schade vooral het gevolg kan zijn van de technische, menselijke en financiële middelen die dankzij de collectieve organisatie aanwezig zijn. Bij de vervolging van individuen komen de gevolgen van de schendingen door de groepsactiviteiten daarom lang niet altijd aan

bod. Corporaties leiden een eigen, apart bestaan en soms moet schuld worden toegeschreven op basis van daadwerkelijke verwijtbaarheid. 'In grote organisaties die worden gekenmerkt door meervoudige communicatiekanalen en verspreide niveaus van controle, zijn de vereiste fysieke en mentale elementen van strafbare feiten vaak verspreid over verschillende individuen. [...] De criminaliteit van corporaties manifesteert zich door collectief handelen of nalaten en kan niet worden losgekoppeld van het institutionele kader waarbinnen het plaatsvindt.' Die strafbaarheid geldt niet alleen de concrete verwijten die men een onderneming kan maken ten aanzien van het schenden van internationale wetten, maar ook of men de risico's dat zulks gebeurt redelijkerwijs heeft kunnen voorzien en of men al dan niet maatregelen genomen heeft ter voorkoming daarvan. 'Zelfs wanneer er sprake is van onopzettelijke betrokkenheid van ondernemingen bij de kernmisdrijven [zoals omschreven in het Statuut] is er niet altijd totale onbewustheid. Op zijn minst zijn bedrijven vaak bekend met de hachelijke omstandigheden in de conflictgebieden waar zij opereren.' De mogelijke schadelijke gevolgen kunnen ernstiger zijn 'dan wanneer er sprake is van geïsoleerd individueel gedrag'. 'De institutionele omgeving kan het bereiken van redelijke gevolgtrekkingen in de weg staan, afwijkende meningen onderdrukken en communicatie verhinderen.'

De onderneming kan verweten worden haar zorgplicht verwaarloosd te hebben, ook al is de misdaad zelf niet aan deze toe te schrijven. In andere gevallen is er mogelijk sprake van kwade trouw. Op blz. 124 geeft Stoitchkova een hypothetisch voorbeeld van een handelaar die aan Oeganda chemische stoffen levert die gebruikt kunnen worden in de landbouw, maar waarmee ook gifgassen vervaardigd kunnen worden. De ondernemer veronachtzaamde de waarschuwingen hieromtrent van NGO's, mede omdat het management sceptisch staat tegenover dit soort berichten, die toegeschreven worden aan mensen die pogingen tussenbeide te

komen bij zakelijke transacties. Als later uit de media blijkt dat de chemische stof inderdaad is aangewend om gifgas te maken, is het de vraag in hoeverre de ondernemer zich bewust was van de gevaren die in de leverantie schuilden, en welke mechanismen er verantwoordelijk voor waren dat waarschuwingen werden genegeerd. Er staan meer voorbeelden in het boek, die duidelijk maken dat er iets aan de strafbaarstelling van ondernemingen moet worden gedaan. En ook dat *ad hoc*-tribunalen zoals het Joegoslavië Tribunaal hierbij pionierswerk hebben verricht.

Elders komt de verantwoordelijkheid van moederbedrijven voor het doen en laten van hun dochters ter sprake (blz. 140 e.v.). 'Een soortgelijke constructie is gerechtvaardigd met betrekking tot de aansprakelijkheid van moederondernemingen voor strafbare overtredingen van dochtereenheden.' Dergelijke constructies mogen niet gebruikt worden om de betrokkenheid bij mensenrechtenschendingen te verhullen en de verantwoordelijkheid daarvoor te ontlopen. 'Gegeven dat het hier om strafrechtelijke aansprakelijkheid gaat, is het noodzakelijk om de criteria die de schuld van moederondernemingen bepalen, streng te omschrijven. Een mogelijke benadering zou zijn om aansprakelijkheid te baseren op het nalaten te interveniëren en bewustzijn te creëren, gecombineerd met het nalaten effectieve controle uit te oefenen, als gevolg waarvan een dochteronderneming betrokken raakt bij een van de kernmisdrijven.'

Als men de rechtsmacht van het ICC tot winst geïoriënteerde ondernemingen probeert uit te breiden, verwacht Stoitchkova dat men op het bezwaar zal stuiten dat bij sommige staten bestaat tegen de zienswijze dat een onderneming meer is dan een verzameling individuen, en een eigen onafhankelijk bestaan leidt, waaraan schuld in strafrechtelijke zin kan worden toegedicht. Andere staten zullen de voorkeur geven aan niet-verplichtende reguleringen, waarvan de schrijfster op blz. 12 een opsomming geeft: de *OECD Guidelines for Multinational Enterprises*, de *ILO Tripartite Decla-*

ration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy en het *Global Compact* dat oud-VN-secretaris-generaal Kofi Annan in 2000 heeft opgericht.

In 2003 nam de Sub-commissie voor de Mensenrechten de *UN Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations* aan, die wel bindende regels aan het bedrijfsleven wilde opleggen. Hoe dat waargemaakt zou moeten worden, bleef onduidelijk. Toen men het over dit voorstel in de Mensenrechtencommissie niet eens kon worden, stelde Kofi Annan John Ruggie als Speciale Vertegenwoordiger aan om de relatie tussen ondernemingen, staten en individuen ten aanzien van het naleven van mensenrechten te bestuderen en daarover advies uit te brengen. Ook daarbij gaat het ondermeer over de aansprakelijkheid en verantwoordelijkheid van ondernemingen, naast die van de staat en het individu.

Conclusie

In hoeverre de *Review Conference of the Rome Statute*, die van 31 mei tot 10 juni 2010 in Kampala (Oeganda) zal worden gehouden, instemt met de wijziging van de betreffende artikelen van het Statuut om tot de berechting van rechtspersonen te komen, zullen we moeten afwachten. Zeker is dat daarmee niet alles opgelost zou zijn. Het ICC is vooral bezig de schendingen van kernmisdaden op te sporen en de verantwoordelijken te berechten *in conflictgebieden*. Daarbij zijn soms ook ondernemingen betrokken die wapens leveren aan de strijdende partijen, dan wel grondstoffen voor gifgassen, of zelfs veiligheidsfunctionarissen die niet zelden een semi-militaire rol vervullen en partij worden bij het conflict. Maar de meeste schendingen van de mensenrechten onttrekken zich aan dit regime.

Een onderneming strijdt in de eerste plaats voor zijn positie op de vrije markt, die in het meest gunstige geval leidt tot een monopolie van onaantastbaarheid. Winstmaximalisatie staat

daarbij voorop. In dit licht moet het grootste deel van de mensenrechtenschendingen door ondernemingen worden beschouwd. Dan gaat het niet om genocide, oorlogsmisdaden of misdaden tegen de menselijkheid, maar om schending van bijvoorbeeld de kernverdragen van de ILO, zoals het Verdrag tegen kinderarbeid. Ook de grootscheepse belastingontduiking door multinationale ondernemingen, zowel in het moederland als daarbuiten, is op de keper beschouwd te herleiden tot het schenden van de rechten van mensen die daardoor wellicht verstooken moeten blijven van goed onderwijs en een goede gezondheidszorg, omdat daar geen geld voor is.

Hoewel Stoitchkova de vrijwillige richtlijnen van ILO en OESO noemt, besteedt ze toch weinig aandacht aan mensenrechtenschendingen die voortkomen uit het veronachtzamen van die regels, hoewel het in haar studie wel eens gaat over slavernij en marteling als methoden van leveranciers om de prijs laag te houden. Het is de vraag of het ICC daar een remedie tegen heeft. Aan een breder verband om de schending van mensenrechten strafrechtelijk aan de kaak te stellen, komt zij niet toe en dat is m.i. een zwak punt. Waarom bijvoorbeeld geen aandacht besteed aan de ideeën van Scheinin en Nowak om tot een *World Court of Human Rights* te komen (zie *VNForum* 2009/3; blz.12 e.v.)? Dat moge vooralsnog enigszins utopisch van aard zijn, maar geldt dat niet evenzeer voor de veronderstelling dat het toerusten van het ICC met de jurisdictie over rechtspersonen, een stap in de goede richting zou zijn?

BOEKBESPREKING

Boeiende trektocht van een diplomaat

door Eppo Jansen

‘Hammar skjöld was de internationale institution builder bij uitnemendheid. Hij zocht naar middelen om, op basis van het handvest en het internationale recht, de bestaande instituties in hun onderling verband te versterken. Tot die instituties rekende hij ook, de niet in het handvest voorziene, Permanente Vertegenwoordigers en de verschillende ad hoc commissies van advies. Geen van Hammar skjöld's opvolgers, met uitzondering misschien van Kofi Annan, heeft de fakkel van hem overgenomen.’

Aldus oud-ambassadeur Lodewijk van Gorkom, in zijn onlangs verschenen memoires *Door Europa en de wereld. Een trektocht in de Buitenlandse Dienst*. Het grootste deel van zijn diplomatieke leven was Van Gorkom nauw verbonden met de activiteiten van de Verenigde naties. Die nemen dan ook de centrale plaats in dit boeiende boek in.

De toenmalige secretaris-generaal van de VN, de Zweed Dag Hammar skjöld, verloor op 18 september 1961 het leven tijdens het Congo-conflict, onder nog steeds onopgehelderde omstandigheden. Zoals Van Gorkom schrijft: ‘Toen zijn vliegtuig neerstortte, was hij op weg naar Katanga in een ultieme poging de afscheiding van Katanga te voorkomen en een verzoening tussen de centrale regering en de afscheidingsbeweging tot stand te brengen.’ Hadden de grote mogendheden voorzien hoe voortvarend de Zweed te werk zou gaan, dan was hij stellig nooit benoemd. Zijn voorganger, de eerste secretaris-generaal van de VN, de Noor Trygve Lie, was in 1952 afgetreden wegens, zoals Van Gorkom zegt, ‘onoverbrugbare meningsverschillen met de Sovjet-Unie en kritiek vanuit de VS; Lie was een slachtoffer van de Koude Oorlog.’ ‘Na een maandenlange zoektocht naar

een geschikte opvolger, waarbij ook de naam van Stikker viel, werden de permanente leden van de Veiligheidsraad het eens over de door en door fatsoenlijke maar schijnbaar kleurloze en toen nog vrijwel onbekende Hammar skjöld, staatssecretaris in het Zweedse ministerie van Buitenlandse Zaken als nieuwe secretaris-generaal van de VN.’

De verrassing blijft niet lang uit. Van Gorkom: ‘Degenen die vreesden of hoopten dat Hammar skjöld een braaf administrateur en buigzaam instrument in de handen van de grote mogendheden zou zijn, bleken zich spoedig vergist te hebben. In de spanningen in de Koude Oorlog en vooral in de crises in het Midden-Oosten en Hongarije ontpopte Hammar skjöld zich snel en verrassend tot de onafhankelijke, charismatische en daadkrachtige internationale staatsman die dacht en handelde volgens de nieuwe vormen van wereldwijde samenwerking en internationale instituties. Maar ook hij raakte onvermijdelijk verstrikt in de rivaliteiten van de Koude Oorlog en de botsende belangen van de oude en nieuwe wereld. Zijn opvattingen over de dynamische en uitvoerende rol van de VN en de secretaris-generaal brachten hem in scherp conflict met de Sovjet-Unie.’

Maar niet met dat land alleen. ‘De Congocrisis, de dreigende desintegratie van de jonge staat en de afscheiding van Katanga, alsmede de uiterst moeilijke, soms chaotische uitvoering door de VN Vredesmacht van het vage mandaat van de Veiligheidsraad brachten Hammarskjöld ook in conflict met België, Frankrijk, het VK en de VS.’ Van Gorkoms conclusie: ‘De lidstaten en in het bijzonder de grote mogendheden waren na het riskante, maar uiteindelijk goed afgelopen Congoavontuur niet verlangend de VN en de secretaris-generaal veel nieuwe uitvoerende taken te geven.’

Bewogen jaren

Van Gorkom vermeldt als relevant detail dat de Nederlandse permanente vertegenwoordiger bij de VN in die dagen, Carl Schurmann, ‘vriend en vertrouweling’ was van Hammarskjöld, mede dankzij het feit dat Schurmann vloeiend Zweeds sprak vanwege een Zweedse moeder. Van Gorkom kwam onder Schurmann, die na jaren in de advocatuur in de buitenlandse dienst was gegaan, te werken kort na de dood van Hammarskjöld, maar maakte ook daarna nog bewogen jaren mee, met o.a. de Cuba-crisis en de moord op president Kennedy. Ook werd het akkoord getekend over de overdracht van Nieuw-Guinea, eerst aan de VN, daarna aan Indonesië. Dit gebeurde met een plechtigheid waarbij, naast Schurmann, de Nederlandse ambassadeur in Washington Van Roijen en de Indonesische minister van buitenlandse zaken Subandrio aanwezig waren. Daarmee kwam een einde aan een voor minister Luns van buitenlandse zaken pijnlijke geschiedenis, waarbij bakzeil halen inzake Nieuw-Guinea – vooral onder Amerikaanse druk – onvermijdelijk was gebleken.

Van Gorkom: ‘Luns wenste het akkoord van het Nederlands kabinet zolang mogelijk uit te stellen. Van Roijen en Schurmann liepen op en neer in de Delegates Lounge en ik moest op de telefoon letten. Eindelijk het groene licht. Het akkoord werd getekend in de zaal van de

Lodewijk van Gorkum, Door Europa en de wereld. Een trektocht in de Buitenlandse Dienst; 323 pag.; ISBN 789085067603. Prijs 19.50 euro

Veiligheidsraad: op de foto in de New York Times staat Subandrio uitbundig lachend, van Royen met een stalen gezicht, maar Schurmann ook breed lachend. Hij kreeg daarvoor een forse uitbrander van Luns.’

Na intermezzo’s in Thailand (waar hij zich ook met VN-werk bezighield) en Japan, keert Van Gorkom naar de Nederlandse missie bij de VN terug. Hierop sluit aan wat ongetwijfeld zijn zwaarste post is geweest: zes jaar Directeur Generaal Internationale Organisaties. Het lastigste probleem waarmee hij in die hoge functie te maken kreeg, school in de aanwezigheid van twee ministers, beiden van PvdA-huize: Max van der Stoel (buitenlandse zaken) en de veel jongere Jan Pronk (ontwikkelingssamenwerking).

Twee heren

Van Gorkom: ‘Niemand kan twee heren dienen, maar ik had geen keus. Jan Pronk en Max van der Stoel waren het over de grote lijnen van het beleid eens, maar zij waren erg verschillend van karakter en van menselijke en politieke instelling. Jan Pronk was nieuw links en zocht polarisatie, naar binnen en naar buiten. Max van der Stoel moest niets hebben van nieuw links en zocht principieel naar overleg: naar overtuigende en – waar wenselijk – stille diplomatie en, zo nodig, compromis. Die verschillen leidden keer op keer tot botsingen. Iedere maandagochtend was er stafoverleg bij Max met de Staatssecretarissen, de SG en de DG’s. Dikwijls zag ik tegen het eind daarvan de bui al hangen. Max liep dan wat rood aan en de aderen op zijn voorhoofd begonnen te zwellen: “Ja, Lodewijk, en nu zie ik wat Jan zaterdag in de Rode Haan heeft gezegd [...] iets wat lijnrecht inging tegen het buitenlands beleid”.’ Van Gorkom tekent aan

dat hij het meestal eens was met Van der Stoel, maar steeds trachtte tussenbeide te komen en te sussen. 'Dat lukte ook bijna altijd, behalve in het diepgaande conflict over Indonesië aan het einde van de regeringsperiode dat door den Uyl werd beslist ten gunste van Max.' Dit conflict ging over niet-naleving door Indonesië van de mensenrechten en leidde tot een ernstige verslechtering van de betrekkingen met dit land.

'Een bedenkelijk gevolg van de geschillen tussen de ministers was dat de ambtenaren aan beide kanten de neiging hadden "plus royaliste que le roi" te zijn. Dat werd aangewakkerd doordat de Pronksector uit de ontwikkelingsbegroting voortdurend nieuwe formatieplaatsen kreeg, terwijl de Van der Stoelsector moest bezuinigen en inkrimpen. Dat zette kwaad bloed en dreigde de eenheid van het beleid te ondergraven,' aldus de toenmalige Directeur-Generaal.

Veel gemakkelijker werd zijn bestaan voor hem toen de twee bewindslieden werden vervangen door Van der Klaauw (buitenlandse zaken, VVD) en De Koning (ontwikkelingssamenwerking, CDA).

Tweede Kamer

Naar aanleiding van de hieraan voorafgaande wisseling van de macht, constateert Van Gorkom, stellig geïnspireerd door het feit dat zijn schoonvader Van der Goes van Naters als leider van de PvdA-fractie vele jaren in de Tweede Kamer zat: 'Verschillende ministers uit het kabinet-Den Uyl waren tot lid van de Tweede Kamer gekozen, maar hielden het Kamerlidmaatschap al gauw voor gezien toen de PvdA in de oppositie belandde. Met alle respect voor de betrokkenen en met enig begrip voor hun overwegingen heb ik dat een beetje kiezersbedrog gevonden.' 'Het Kamerlidmaatschap is een van de belangrijkste functies in de maatschappij. Mijn schoonvader Van der Goes van Naters en grote politici als Romme, Schouten en Oud zaten tientallen jaren met overtuiging en energie in de Kamer. Er dreigt

een vicieuze cirkel te ontstaan: als de beste politici niet in het parlement willen gaan, gaat het peil van de Kamer omlaag en omdat het peil van de Kamer omlaag gaat, willen politici niet meer in de Kamer.' Deze constatering lijkt ook nu nog actueel te zijn.

De laatste zes jaar van zijn professionele leven bracht Van Gorkom in Wenen door als ambassadeur, maar ook als permanent vertegenwoordiger bij de daar gevestigde VN-instellingen. Zijn betrokkenheid bij de volkerenorganisatie hield dus tot het laatste moment aan. De lezer krijgt de indruk dat hij daarbij niets van zijn geloof in deze organisatie heeft verloren, maar hoogstens een scherper oog heeft gekregen voor de beperkingen. Maar ook over Europa heeft Van Gorkom wel wat te zeggen. Hij hekelt het 'NAVO-fundamentalisme' en meent: 'De EU is de hoeksteen van ons beleid en vanuit een sterke EU moet een sterk partnership met Amerika worden nagestreefd.'

Van Gorkom is een uitstekende gids op zijn 'trektocht' door de buitenlandse dienst en de wereld. Hij heeft een scherp oog voor zijn omgeving, terwijl zijn eigen waarnemingen bijna altijd iets van betekenis toevoegen aan het historische relaas. Zijn eigen ministerie spaart hij daarbij niet. Bovendien is het boek uitstekend en onderhoudend geschreven en valt het op door zijn zorgvuldig afgewogen formuleringen.

Ongetwijfeld is het een beetje een boek voor de 'incrowd', althans de 'incrowd' zal de beschrijvingen van belangrijke acteurs uit de recente politieke geschiedenis en hun gedrag waarschijnlijk het beste savoureren. Dat geldt zeker voor de 'incrowd' die min of meer tot dezelfde generatie behoort als de auteur. Maar er is genoeg stof die ook latere generaties zal aanspreken.

enten • Signalementen • Signalementen • Signa

VN-commissie: Pakistaanse regering verantwoordelijk voor dood Bhutto

Een onafhankelijke commissie van de Verenigde Naties houdt de Pakistaanse regering en de Pakistaanse politie verantwoordelijk voor de moord op de vroegere eerste minister Benazir Bhutto. De commissie stelt in haar onderzoeksrapport, dat op 15 april jl. werd vrijgegeven, dat de federale regering van Pakistan ondanks een 'allesomvattend veiligheidsplan' heeft gefaald Bhutto passende beveiliging te verschaffen, door zich geheel te verlaten op de lokale autoriteiten, zonder deze van de noodzakelijke instructies te voorzien.



Benazir Bhutto

In het rapport wordt de Pakistaanse regering ook verweten geen goed onderzoek te hebben ingesteld naar degenen die verantwoordelijk waren voor de aanslag op Bhutto. Bovendien wordt de regering ervan beschuldigd de VN-commissie gehinderd te hebben bij haar onderzoek; aangenomen wordt dat dat weloverwogen is gebeurd. Volgens de commissie zou de aanslag op Bhutto voorkomen hebben kunnen worden. VN-secretaris-generaal Ban Ki-moon prees het werk van de commissie.

Bron: *Jurist Legal News and Research*, 16 april 2010

ICC onderzoekt aanstichters van geweld in Kenia in 2007

Het Internationaal Strafhof (ICC) heeft het groene licht gegeven voor een strafrechtelijk onderzoek naar de rol van Keniaanse politieke leiders die het geweld hebben georganiseerd na de omstreden verkiezingen in 2007.

Twee van de drie rechters van het Hof zeggen dat de onlusten in Kenia, waarbij meer dan 1.100 mensen werden gedood en honderdduizenden van huis en haard verdreven, kunnen leiden tot aanklachten wegens misdaden tegen de menselijkheid.

Keniaanse groeperingen en westerse regeringen hebben een beroep op het ICC gedaan nadat politieke leiders hadden geweigerd zelf een tribunaal op te zetten om degenen die verantwoordelijk zijn voor de misdaden te straffen. Onder de mogelijke verdachten bevinden zich belangrijke ministers. De openbare aanklager heeft nog geen namen genoemd.

Dit is de eerste zaak van het Hof waarbij de hoofdaanklager, Louis Moreno-Ocampo, besloten heeft op eigen gezag een onderzoek in te stellen. Hij werd daartoe aangespoord door de vroegere VN-secretaris-generaal Kofi Annan, die bemiddelde bij het stand brengen van vrede in Kenia om zo een einde te maken aan het geweld in het land, maar ook geëist had dat Kenia de begane misdaden zelf zou berechten. Het is echter nog onzeker of de verdachten ooit voor het ICC zullen verschijnen, omdat dit Hof in deze afhankelijk is van de medewerking van de Keniaanse autoriteiten.

Bron: GPF: *New York Times*, 31 maart 2010

In memoriam Mies Brouwer

Zolang de NVVN bestaat, was er Mies Brouwer. De NVVN en Mies Brouwer waren onlosmakelijk met elkaar verbonden. Tot zij in maart van dit jaar, tot ons verdriet, overleed. Het is sindsdien een beetje stil in onze vereniging.



De NVVN is in 1988 gevormd door het samenvoegen van een aantal verenigingen en stichtingen die zich inspanden voor de Verenigde Naties. Elk van die verenigingen en stichtingen vaardigde een bestuurslid af om het algemeen bestuur van de NVVN te vormen. Zo kwam Mies namens de Women's International League for Peace and Freedom (WILPF) in het NVVN-algemeen bestuur. In dit bestuur maakte zij zich uiteraard sterk voor vrouwenrechten. Maar, als voormalig docente aardrijkskunde spande zij zich ook actief in om de rol van het onderwijs te versterken als middel om de doelstellingen van de VN te bereiken. Mies heeft jarenlang gepleit voor 'meer VN' in het onderwijscurriculum en zij kon zich dan ook zeer opwinden als zij weer eens een handboek voor bijvoorbeeld maatschappijleer tegenkwam waarin nauwelijks over de VN werd gerept.

Ook middels het niet formele onderwijs wilde zij meer bekendheid geven aan de VN. Zo heeft zij actief meegewerkt aan de viering van 50 jaar VN in 1995 en zat zij in het bestuur van Utrecht VN Stad, waarmee deze gemeente haar betrokkenheid bij de VN wilde onderstrepen. Gemeenten hadden altijd een speciale belangstelling van Mies. Zo heeft zij diverse keren alle gemeenten aangeschreven om lid te worden van de NVVN en heeft zij zelfs de gemeente Den Haag zo ver gekregen om op 24 oktober, de Dag van de VN, de blauwe VN-vlaggen bij de hofvijver te laten wapperen.



Mies heeft zich in het algemeen bestuur en als lid intensief bij het beleid van de NVVN betrokken gevoeld en zij volgde kritisch alle bewegingen. Regelmatig pakte zij de telefoon om ideeën en suggesties te doen, soms ook om commentaar te leveren, bijvoorbeeld omdat haar kritische oog gevallen was op typefouten in VNForum. Mies was ook internationaal actief. Zij heeft jarenlang, samen met wijlen Jan Sijlsing, de bijeenkomsten van de WFUNA bezocht en daar de inbreng van de NVVN verzekerd.

In 2002 heeft Mies het initiatief genomen tot oprichting van de onderwijscommissie, waarin zij steeds een stimulerende rol heeft gespeeld. Zij was er stellig van overtuigd dat het onderwijs over de VN als een breekijzer zou kunnen werken voor de kennis en de populariteit van de VN in Nederland. Als trouw lid van de onderwijscommissie heeft zij de laatste jaren medewerking verleend aan de totstandkoming van VN Arena: een multimediaal lespakket over de VN voor leerlingen van 10 tot 12 jaar. Gelukkig heeft Mies nog mee kunnen maken dat dit pakket tot stand kwam.

Mies, zelf een oorlogskind, zag de VN als het enige beschikbare instrument om vrede en gerechtigheid in de wereld te bereiken en zij heeft zich tot haar laatste dag voor deze idealen ingespannen. We zullen Mies enorm missen. Zij heeft de wortels van de NVVN geplant en deze in de afgelopen 22 jaar van het bestaan van de vereniging verder gevoed en bewaakt. Dit alles in de volle overtuiging van de zin en het belang van de doelstellingen van de VN en de NVVN. Maar wij zullen haar ook missen omdat zij zo'n aardige, originele en trouwe vriendin was van velen van ons.

Yvonne Donders
Jenneke Ringnalda

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



nvvn