

- De relatie tussen de VS en de VN
- De Noordpoolrace
- De werkmethoden van de Veiligheidsraad
- De recente WTO-conferentie

Jaargang 32, nr. 146, 2008/4

Vereniging voor de Verenigde Naties

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

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

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

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

Wereldbeeld

Tijdschrift van de Vereniging voor de Verenigde Naties
(5 nrs. per jaar)
Jaargang 32 ! 2008/4 ! nr. 146

Zetel

Vereniging voor de Verenigde Naties
Blijde Inkomststraat 5, B-3000 Leuven, België
Tel. +32 16 32 87 37
E-mail: info@vvn.be
Website VVN: <http://www.vvn.be>

Verantwoordelijke uitgever

Prof. Dr. Jan Wouters, Voorzitter
Leuven Centre for Global Governance Studies
Blijde Inkomststraat 5, 3000 Leuven
Tel. +32 16 32 87 33 ! fax +32 16 32 87 26
jan.wouters@ggs.kuleuven.be

Hoofdredacteur

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

Redactiecomité

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

Correspondenten

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

Auteursrichtlijnen

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

Lidmaatschap

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



Lid van de Unie van de Uitgevers van de Periodieke Pers

Met steun van de
Vlaamse overheid



Edito: De impotentie van de Veiligheidsraad in de Zesdaagse Georgisch-Russische oorlog

De afgelopen maanden werd duidelijk dat er iets op til was op de Kaukasus. De spanningen tussen de Russische Federatie en Georgië liepen al verscheidene malen op. Hoewel de inzet de (Georgische deel)republicken Zuid-Ossetië en Abchazië betrof, was er uiteraard meer aan de hand. Voor Moskou was het een dossier waarin men duidelijk wilde maken aan het Westen dat men voortaan *met respect* behandeld wilde worden. Sinds de vernedering van 1991 zag het Kremlin zich immers geconfronteerd met verscheidene uitbreidingsgolven van de NAVO (ondanks beloften in 1990 dat dit nooit zou gebeuren). Op de vorige NAVO-top, nog maar enige tijd geleden, kreeg de Amerikaanse president George W. Bush na veel duwen en trekken van zijn alliantie-partners gedaan dat ze Oekraïne en Georgië identificeerden als *mogelijke nieuwe leden*. Beiden voldeden evenwel nog niet aan alle voorwaarden van het *Membership Action Plan*, en dus werd hun kandidatuur in de ijskast geplaatst om in december van dit jaar opnieuw bekeken te worden. Ook werd Rusland de afgelopen jaren geconfronteerd met verschillende *revoluties* in haar traditionele *Nabije Buitenland*, waarbij Westers gezinde leiders aan de macht werden gebracht. De *Rozenrevolutie* van eind 2003 in Georgië, die de in het Westen opgeleide Mikhail Saakashvili tot president kroonde, vormt samen met de *Oranjerevolutie* in Oekraïne voor het Kremlin méér dan een doorn in het oog. Dit edito analyseert evenwel niet zozeer de kern van de *Zesdaagse Georgisch-Russische oorlog* van donderdag 7 augustus tot dinsdag 12 augustus 2008, dan wel de manier waarop het in de Veiligheidsraad *behandeld* werd, net in de maand toen België voorzitter was.

Hoewel het nog te vroeg is om een oordeel te vellen, zou men stilaan de vraag kunnen stellen of *het kernkabinet van de wereld* niet opnieuw aan het evolueren is naar de situatie van vóór 1989, toen de *facto* spanningen tussen de grootmachten ervoor zorgden dat het zeer moeilijk was om binnen de schoot van dit orgaan tot initiële oplossingen voor gewapende conflicten te komen. De verharding van de retoriek in de schoot van de Veiligheidsraad is trouwens al een tijdje bezig, en kende in 2008 nieuwe hoogten. Toen in juli Rusland en ook China hun veto uitspraken over een ontwerpresolutie van de Europese landen en de VS aangaande de verkiezingsfraude in Zimbabwe, reageerde de Amerikaanse ambassadeur Zalmay Khalilzad publiekelijk met de opmerking of Rusland nog wel te vertrouwen is ... Was het op de G-8 niet akkoord gegaan met het in vraag stellen van Robert Mugabe? De lichaamstaal van de Russische ambassadeur in reactie op de Amerikaanse opmerkingen, sprak boekdelen ...

Op 7 augustus 2008 braken er vijandelijkheden uit tussen Georgië en Rusland. Saakashvili stelt dat hij pas militair reageerde *nadat 150 Russische tanks het grondgebied van de Georgische provincie Zuid-Ossetië waren binnengetrokken*. Moskou vroeg om een spoedzitting van de Veiligheidsraad, die er ook kwam. Zij probeerde de zogenaamde *Zuid-Ossetische genocide* en haar reactie erop door de Raad te laten onderschrijven. De meningen over de gebeurtenissen waren evenwel té uiteenlopend. Probleem is en blijft het verificatiegebrek van wat er op het terrein gebeurt. De Veiligheidsraad heeft geen eigen inlichtingendienst, dat zou trouwens ook nooit werken. Ieder lid rond de tafel brengt zijn eigen data én interpretatie mee naar de vergadering. Het is bijzonder schrijnend te noemen hoe de gebeurtenissen op het terrein verder afgleden naar een totale oorlog zonder dat in de Veiligheidsraad ook maar enige stappen voorwaarts konden worden gezet. Als een permanent lid meent dat het *in zijn gelijk is*, kan niemand in de internationale gemeenschap daar iets tegen doen. Moskou verwijst in deze bijvoorbeeld naar de Anglo-Amerikaanse inval in Irak van maart 2003, of – recent – naar de wijze waarop Kosovo op 17 februari 2008 haar onafhankelijkheid uitriep na een *vrijbrief* gekregen te hebben van Washington en Londen.





De Georgische en Russische permanente vertegenwoordigers bij de VN spreken de Veiligheidsraad toe op 28 augustus jl.
Photos # 190832 en 190833 UN Photo/Mark Garten

2

Uiteindelijk was het de Franse en Europese diplomatie die ervoor kon zorgen dat op dinsdag 12 augustus 2008 eerst de Russische president Medvedev de vijandelijkheden staakte, en nadien het zogenaamde *vijfstappen-plan* en bijbehorende ontwerpresolutietekst van EU-voorzitter Nicholas Sarkozy aanvaardde. De Georgische president Saakashvili deed nog die avond hetzelfde, maar benadrukte dat iedere zijde dit *principeakkoord* op zijn eigen wijze zal interpreteren. De internationale politiek heeft er een oud probleem in een nieuwe, veel spannender gedaante bij. Moskou hanteert een vorm van machtspolitiek die veel meer doet denken aan de geopolitieke strijd tussen de grootmachten op het einde van de negentiende en het begin van de twintigste eeuw. In het Kremlin ziet men bijna elk internationaal dossier tegenwoordig in termen van een *zero sum-game*; een winnaar en een verliezer, *positive sum-games* – die bestaan eigenlijk niet in de wereldvisie van Poetin en Medvedev. Maar zoals gezegd; er zijn ook andere permanente leden van de Veiligheidsraad waarover dezelfde opmerkingen in andere dossiers kunnen worden gemaakt de afgelopen jaren.

En zo is de kans reëel dat de *dinosaurius der internationale instellingen*, de Veiligheidsraad – wiens ledenbestand de ver achterhaalde geopolitieke verhoudingen van 1945 vertegenwoordigt, verder zal afglijden tot een internationaal forum waarin steeds minder *zaken* kunnen worden gedaan. Het is inderdaad belangrijk dat er een zo'n *praatbarak* bestaat, maar haar impotentie tijdens de *Zesdaagse Georgisch-Russische oorlog* doet tezamen met andere indicaties toch vrezen dat de internationale politiek opnieuw een fase van verharding aan het ingaan is. In het *kernkabinet van de wereld* hebben steeds



meer leden opnieuw een *eigen agenda*, die ze koste wat het kost trachten door te drukken. Maar had de Amerikaanse ambassadeur Adlai Stevenson in oktober 1962 tijdens de Cubacrisis niet gezegd dat de Veiligheidsraad ook de *rechtszaal van de mondiale publieke opinie* is?

David Criekemans

Prof. dr. David Criekemans doceert aan de Universiteit Antwerpen, de Koninklijke Militaire School te Brussel én aan het *International Centre for Geopolitical Studies* in Genève. Hij is tevens verbonden aan het Vlaams Steunpunt Buitenlands Beleid, gevestigd te Antwerpen.

De redactie ontving deze tekst op 13 augustus 2008.

Inhoud

Edito: De impotentie van de Veiligheidsraad in de Zesdaagse Georgisch-Russische oorlog <i>David Criekemans</i>	1
Te nemen of te laten: de keerzijde van pragmatisme in de relatie tussen de VS en de VN <i>Gjovalin Macaj</i>	4
De Noordpoolrace en de UNCLOS: Nationale acties in een internationaal wettelijk kader <i>Samuël Servaes</i>	14
De EU, België, Vlaanderen en de VN: De hervorming van de Veiligheidsraad. Een open debat over de werkmethoden van de Veiligheidsraad onder Belgisch voorzitterschap <i>Tine Vandervelden</i>	22
In de kijker: De vele bananenschillen op de weg naar Doha <i>Pieter Leenknecht</i>	27
Opinie: Aanklager Strafhof legt 'crimineel plan' voor etnische zuivering Darfoer bloot <i>Dick Leurdijk</i>	34
Boekenrubriek <i>Francis Baert</i>	36
Nieuws in het kort <i>Neri Sybesma-Knol</i>	41
Extra: Verslag van de WFUNA-conferentie over kernwapens <i>Sven Sobrie</i>	46



Te nemen of te laten: de keerzijde van pragmatisme in de relatie tussen de VS en de VN

door Gjovalin МАСАЈ

Vakgroep Politieke Wetenschappen, Vrije Universiteit Brussel

De verhouding tussen de Verenigde Staten (VS) en de Verenigde Naties (VN) is een thema dat telkens opduikt zowel in het publieke debat als onder academici. Vooral in gevallen van confrontaties tussen VN en VS, zoals bijvoorbeeld bij de invasie van Irak in de lente van 2003, komt dit thema in de schijnwerpers te staan. Vaak worden de oorzaken die tot deze confrontaties leiden zelden of onvoldoende doorgelicht. Daarom lijkt het nuttig om terug te blikken op deze verhouding, aangezien dit thema actueel blijft en niet kan worden begrepen zonder aandacht voor de historische achtergrond. Het betreft een moeizame verhouding, die op het eerste zicht erg chaotisch en dubbelzinnig lijkt. Dit neemt niet weg dat er een duidelijk strategisch belang bestaat voor de wereldorganisatie, hoewel deze een erg marginale rol blijft spelen in het globaal Amerikaans buitenlands beleid. De VN blijft vooral een instrument dat selectief kan worden ingezet wanneer het niet anders kan, en dit is dan een optie en geen absolute noodzaak, zeker als het het Amerikaans streven naar eigen belangen inperkt of tegengaat.¹ In wat volgt zal worden getracht om deze relatie in een ruim historisch kader te plaatsen om zo deze relatie beter te kunnen vatten. We zullen de evolutie van de verhouding tussen de VS en VN trachten in kaart te brengen en te peilen naar de oorzaken en gevolgen van de gespannen verhouding.

Tweede keer, goede keer: de VN als een schepping van de Amerikanen

4 De Amerikanen zijn als wereldmacht laatkomers op het wereldtoneel. Na een mislukte poging na de Eerste Wereldoorlog, werd de invloed van de Amerikaanse macht pas na 1945 zichtbaar. De Amerikaanse macht en leiderschap na de Tweede Wereldoorlog hebben de internationale orde dermate veranderd en gedomineerd dat ze heden nog altijd vorm geven aan het wereldgebeuren.² Met de Amerikaanse deelname aan de Eerste Wereldoorlog in 1917 stelde de toenmalige Amerikaanse president Woodrow Wilson, niet alleen een einde aan de lange traditie van isolationisme en neutraliteit maar probeerde hij ook tevergeefs om de wereldorde grondig te wijzigen en om Amerika in de wereld te verankeren. Men had echter weinig oor naar zijn ideeën, zeker in het buitenland dat werd gedomineerd door de *Realpolitik* van de oorlogszuchtige Europese mogendheden, maar zelfs in eigen land werd hij op historische keerpunten niet gevolgd.³



President Woodrow Wilson

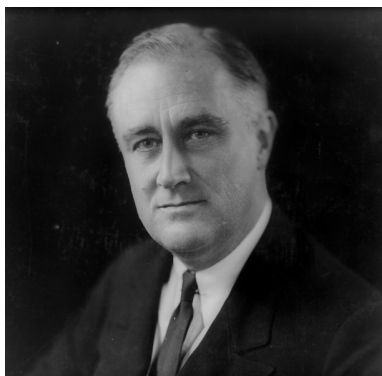
Bron: <http://www.archives.gov/.../images/woodrow-wilson.jpg>

Wilson had revolutionaire ideeën en plannen over hoe de wereld eruit moest zien, maar zijn idealisme werd verpletterd op de harde wereld van machtspolitiek en aarzeling van de Europeanen. Met zijn befaamde 14 puntenprogramma van januari 1918 verkondigde Wilson zijn visie voor de toekomstige wereldorde die echter bij de toenmalige Europese lei-



ders als hopeloos idealistisch werd bestempeld.⁴ Wilson wou vooral de geheime diplomatie afschaffen en de oprichting van de Volkerenbond verwezenlijken om deze ondoorzichtige praktijken te bannen en om door middel van internationale arbitrage en internationaal recht geschillen op te lossen. De Europese mogendheden, zelfs de Amerikaanse bondgenoten, waren niet erg enthousiast over Wilsons plannen. Maar ook in het binnenland zat Wilson met grote problemen. Hij wist het Congres er niet voor te winnen om het Amerikaanse lidmaatschap aan de Volkerenbond goed te keuren, vooral omdat hij niet de nodige toegevingen maakte aan een Congres dat veeleer onverschillig was tegenover wat in het buitenland gebeurde en zich vooral bezig hield met de dagdagelijkse zaken die nodig zijn om als lid van het Congres herverkozen te worden.⁵ Na het uiteenspaten van de Volkerenbond, vooral omdat de belangrijkste mogendheden, zoals Duitsland, Rusland en de VS inbegrepen, niet deelnamen, verzeilde men opnieuw in andere oorlog, deze keer de dodelijkste en meest vernietigende oorlog sinds mensenheugenis, met tientallen miljoenen slachtoffers en onnoemelijke vernielingen als gevolg.

De VN als intergouvernementeel compromis



Franklin Delano Roosevelt

Bron: <http://www.wikimedia.org>

Op de ruïnes van de oorlog kwam de VS als de ongeëvenaarde wereldmogendheid naar boven en onder leiding van president Franklin Delano Roosevelt nam het opnieuw de leiding op zich om een nieuwe wereldorde te scheppen met een stevig verankerde Amerikaanse leiderschap. De Amerikanen namen de verantwoordelijkheid op zich om de wereldorde te stabiliseren en tegelijkertijd de noodzakelijke randvoorwaarden te scheppen voor het bevorderen en verspreiden van de eigen macht en in-

vloed. Onder Amerikaans leiderschap werden talrijke instellingen, die zich met economische en veiligheidskwesties moesten bezig houden, opgericht. De VN past ook in deze logica, en werd opgericht naast andere multilaterale organisaties om zich voornamelijk met vrede en veiligheidskwesties bezig te houden. De VN kwam formeel tot stand op 24 oktober 1945.⁶

Met de VN trachtte men een sterke wereldorganisatie op poten te zetten, die desnoods geweld mocht gebruiken om de vrede en veiligheid in de wereld te handhaven. Naast de Algemene Vergadering die alle erkende Staten een stem moest geven, schepte men de Veiligheidsraad, om de vooroorlogse allianties van de overwinnaars voort te zetten en om de naoorlogse vrede en veiligheid te handhaven. Het ging om de Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Rusland, China, en, op aandringen van Groot-Brittannië, Frankrijk, ook al had Frankrijk weinig tot het verslaan van de nazi's bijgedragen. Zo creëerden deze vijf landen voor zichzelf elk een vaste zetel met veto recht om hun belangen ten allen tijde veilig te stellen. Om dit compromis enigszins aanvaardbaar te maken zorgden ze ook dat een beperkt aantal landen om de twee jaar de verschillende regio's van de wereld vertegenwoordigden. De achterliggende bedoeling was om, in schril contrast met de Volkerenbond, een beperkt orgaan te creëren dat krachtadig en snel kon optreden. Het moest niet worden overrompeld door allerlei problemen, maar moest zich enkel bezig houden met het vraagstuk vrede en veiligheid.⁷

De naoorlogse optimistische en euforische visie over het bewaren van de vrede door de overwinnaars van de oorlog bleek al in de conferentie van Yalta in februari 1945 een illusie te zijn.⁸ Deze conferentie vond plaats in een klimaat van latente spanningen, zeg maar de kiem die later de wereld in twee invloedssferen tussen de twee grootste mogendheden, de VS en de Sovjet Unie, zou verdelen, de zogenaamde Koude Oorlog. Op deze conferentie, richtte de Sovjet Unie er zich vooral op om invloed uit te oefenen in Centraal- en Oost Europa, maar tegelijkertijd maakten de VS hun intenties duidelijk om de wereld om te vormen naar eigen beeld, door ook in de zones gecontroleerd door het Rode Leger door te dringen. Vooral toen de heropbouwpolitiek van het verwoeste Europa ter sprake kwam, en in het bijzonder de plaats die aan Duitsland moest worden gegeven in de nieuwe wereldorde, kwam deze latente spanning in de schijnwerpers te staan. De Sovjet Unie opteerde voor een regeringsvorm van het *volk*,



dus communistisch, terwijl de Amerikanen opteeden voor de heropbouw van een liberaal Duitsland, dus voor een sterk geïndustrialiseerd land ingebed in een sterk Europa, trouw aan het Amerikaanse beleid. De Sovjet Unie en de VS stelden twee totaal verschillende visies over hoe Duitsland moest worden *gedemocratiseerd* voorop. Immers, de VS fungeerde als leider en verdediger van de liberale kapitalistische orde en dit stond diametraal tegenover de Sovjet Unie als leider van het dictatoriale communistische blok. Men had duidelijk het opdelen van de wereld in twee ideologische invloedssferen aan-gevat.⁹

De diametraal tegenovergestelde wereldvisies zouden de wereld gedurende een halve eeuw domineren. De VN werd aanvankelijk gebruikt als arena om deze strijd verder te voeren en de instelling zou er later totaal door worden verlamd, ver verwijderd van de oorspronkelijke doelstellingen en de hooggestemde verwachtingen. Zelfs de vorming van de VN verliep uiterst moeizaam en ging met mislukkingen gepaard, vooral door de obstructie van Stalin, de toenmalige Sovjet leider. De VS speelden een cruciale rol in de redding van de instelling en daarom is het niet verwonderlijk dat de VN ontegensprekelijk de stempel van de VS draagt. Bijvoorbeeld, het fundamenteel document van de VN, het Handvest, werd door de Amerikanen opgesteld, onder leiding van de invloedrijke *Secretary of State*, Cordell Hull, geïnspireerd op Wilsons ideeën. De Amerikaanse principes en waarden werden ingebakken in de verwoording en logica van het Handvest. Zo weerspiegelden de VN sterk de Amerikaanse waarden en wereldbeeld, zoals Moore & Pubantz (1999, 47) stelden, “In almost dialectical form the history of the United Nations is the story of an American idea brought to reality”, of zoals Ruggie 1998, 863) stelt, “[...] American hegemony was every bit as important as American hegemony in shaping the postwar order”. Ondanks de ontegensprekelijke bijdrage van de VS bij de oprichting van de VN, is de Amerikaanse houding tegenover deze wereldorganisatie zelden eenduidig geweest. De Amerikaanse houding is veeleer pragmatisch gebleken en de VN worden vooral als een instrument gebruikt.

6

De Amerikaanse houding tegenover de VN

De keerzijde van pragmatisme

De Amerikaanse houding tegenover de VN is ken-

merkend voor de algemene positie van de VS ten aanzien van het multilateralisme. Fundamenteel is de Amerikaanse houding ten opzichte van multilateralisme bovenal geïnspireerd door pragmatisme veel-er dan door idealisme. Dit impliceert dat de VS haar belangen kan nastreven in overeenstemming met multilateralisme, zonder te hoeven kiezen tussen eigenbelang of multilateralisme. Dit heeft goede maar vooral slechte gevolgen. De goede kant is dat men geen idealist zoals Wilson hoeft te zijn om voor multilateralisme te kiezen. Het nastreven van eigen belangen en multilateralisme vallen samen. In dit geval zou de Amerikaanse multilaterale betrachting duurzaam en stabiel zijn. Het probleem met deze pragmatische houding stelt zich echter als multilateralisme niet strookt met het nastreven van Amerikaanse belangen. In dit geval kan de pragmatische houding dermate worden doorgetrokken totdat men multilateralisme en de VN uitermate instrumenteel en selectief gaat gebruiken naarmate ze overeenstemmen met het Amerikaanse streven voor eigen belangen. Deze instrumentele benadering maakt dat de VS minder geneigd is om het basisprincipe van het multilateralisme al te zeer in het hart te dragen. Dus de slechte kant van de pragmatische benadering zorgt ervoor dat de VN wordt omzeild als dit niet past in de perceptie van het eigenbelang. Dit is de rode draad die de Amerikaanse houding tegenover de VN vanaf zijn ontstaan tot op heden kenmerkt.

Het verleden als proloog

Aangezien de VS de hoofdrol speelde bij de oprichting van de VN, bestonden er ook weinig twijfels dat de VS een doorslaggevende rol zou hebben binnen de wereldorganisatie. Indien dit niet mogelijk bleek, dan kon de VS nog altijd op het vetorecht terugvallen. Bovendien waren de overgrote meerderheid van de lidstaten gelijkaardige democratische naties. De VN was vooral bedoeld als instrument van het Amerikaanse buitenlands beleid om de Amerikaanse wereldvisie te verspreiden. Dit zou een constante worden in het functioneren van de VN. Bedoeling was de VN te kunnen controleren om zich zo te kunnen onttrekken aan het multilateralisme en de VN conform de Amerikaanse belangen te kunnen sturen. En voor het merendeel hebben de VS ook daadwerkelijk hun zin kunnen krijgen.¹⁰ Het nut en belang van de VN voor het Amerikaanse beleid is daardoor in grote mate afhankelijk van de mogelijkheid om de agenda en uitkomsten van de VN te bepalen.¹¹ Dit zijn constante uitgangsprincipes en dankzij zijn hegemonisch potentieel kan de VS zich veroorloven om een *te nemen of te laten* houding aan te nemen



tegenover de VN.¹²

□ Koude Oorlog confrontaties onder de vlag van de VN: het Koreaanse conflict

De Koude Oorlog had verregaande en negatieve gevolgen voor de VN. De instelling werd voornamelijk gebruikt om de respectievelijke wereldvisies te legitimeren.¹³ Na de Conferentie van Postdam, van 18 juli tot 2 augustus 1945, hield Truman zijn vijandigheid tegenover de Sovjet invloedssfeer in Oost-Europa niet meer geheim. Deze nieuwe houding van Truman tegenover de Sovjet Unie verhoogde de spanningen. Om deze houding te rechtvaardigen, vooral bij een flink deel van de publieke opinie dat nog isolationistisch was ingesteld, werd het anticommunisme de ideologische rechtvaardiging van de nieuwe politiek gericht op het inperken en isoleren van de Sovjet Unie. Alleen door het zo voor te stellen, als een rechtvaardige strijd voor de bescherming van de fundamentele liberale waarden, konden het Amerikaanse publiek en het Congres worden overtuigd.¹⁴



President Harry Truman

Bron: <http://www.state.gov>

Trumans toewijding aan de verdediging van de Westerse liberale democratische orde was dan ook bijzonder groot, de Griekse crisis in 1946 indachtig. Deze crisis gaf aanleiding tot het verkondigen van de *Truman Doctrine* in 1947, een unilaterale steun waar ook ter wereld aan volkeren die voor vrijheid en tegen communisme vechten. Volgens Truman verdedigde deze doctrine de principes van het VN Handvest, ook al werden de VN niet als centraal vehikel van het Amerikaans buitenlands beleid ingezet. Hij vroeg aan het Congres \$400 miljoen om vooral Griekenland te ondersteunen teneinde het hoofd te kunnen bieden aan de communistische tirannie gesteund door de Sovjet Unie. De Truman-doctrine impliceerde dat een vreedzame wereld nog altijd mo-

gelijk was onder het leiderschap van de VS, echter nu moest het door confrontatie en zonder samenwerking met het Stalinistische regime worden verwezenlijkt. Het werd een strijd tussen goed en kwaad, tussen vrijheid en slavernij.¹⁵

Dit beleid van Truman werd vooral door de invloedrijke diplomaat en sovjetkenner, George Kennan, en het zuivere realisme van Dean Acheson, Trumans laatste *Secretary of State*, geïnstitutionaliseerd als een *containment*-beleid tegen het communisme en de invloedssfeer van de Sovjet Unie. In hun ogen trachtte de Sovjet Unie niets minder dan de totale ondergang van de VS en de democratische principes die ze verdedigde te bewerkstelligen. Ook de VN zou niet overleven zonder dat de sovjetexpansie werd stopgezet. Toch werd de VN steeds meer als *onhandig* bestempeld. Acheson was voorstander van een bescheiden rol voor de VN, geen centrale rol aangezien dit onmogelijk leek door de toenemende obstructie vanwege de Sovjet Unie. Ondanks de obstructiepolitiek van de Sovjet Unie, bleven de VS de VN met klem verdedigen als een nuttig instrument.¹⁶

Het Koreaanse conflict, ontstaan toen de noordelijke Democratische Volksrepubliek van Korea, gesteund door de Sovjet Unie, de zuidelijke Republiek van Korea, gesteund door de VS, binnenviel, was een duidelijke illustratie van toenemende spanningen. Truman zag het als de *Greece of the east*, als een aanval die deel uitmaakte van een samenzwering van de Sovjet Unie om heel Azië te veroveren en daardoor de liberale democratie overal ter wereld in gevaar te brengen. Hierbij werden de VN voor het eerst ingeschakeld als een legitimeringsinstrument door het inroepen van hoofdstuk VII van het Handvest van de VN om een militaire ingreep te legitimeren en aldus de Noord-Koreaanse aanval te beschouwen als een schending van de collectieve veiligheid. De toestemming van de VN werd echter door een samenloop van omstandigheden verzekerd.¹⁷ Dit geval was een duidelijk bewijs voor de Amerikanen van de nuttigheid van de VN. De VS probeerden trouwens het mandaat van de VN, om de *status-quo ante* te herstellen, te verruimen door een nieuw doel voorop te stellen, namelijk de vervanging van het Noord-Koreaanse communistische regime door een herenigd Korea met een democratisch regime met de VS als bondgenoot. Truman kon zo voor het eerst de VN gebruiken als een doeltreffend instrument van de Amerikaanse diplomatie. Het verschaftte de nodige legitimatie die de VS nodig hadden in het streven naar een globale *containment*



van de Sovjetexpansie.¹⁸

President Dwight Eisenhower zette dit beleid verder en probeerde het te versterken door zijn *New Look*-beleid, een meer internationalistisch beleid dat veel meer economisch was gericht dan voordien. Zijn formule van de presidentiële campagne *K1 C2*, Korea eerst, dan communisme en corruptie, verwoordde duidelijk de prioriteiten van het komende beleid van de VS. Nadat de Amerikaanse administratie uiteindelijk het herstellen van de *antebellum* scheidingslijn in overweging nam, leidde dit tot het akkoord voor een staakt-het-vuren en het herstellen van de *status-quo ante* in 1953 onder de auspiciën van VN. De VS hebben zo de oorlog in naam van de VN gevochten, niet gewonnen maar ook niet verloren. De verdeling van Korea en de aanvaarding van het staakt-het-vuren in 1953 maakten een einde aan de oorlog tussen het communistische Noorden en het kapitalistische Zuiden, maar de Koude Oorlog tussen de VS en de Sovjet Unie was nog volop bezig. De VN was een instrument geworden van de ene of de andere invloedssfeer. De VN had nog weinig uitstaans met het vrijwaren van de collectieve veiligheid, het werd een instrument van de grootmachten.¹⁹

□ De marginalisatie van de VN. De Cuba crisis en de Vietnamoorlog

De chronische sociale conflicten in Latijns-Amerika werden tijdens de Koude Oorlog door de VS als een potentieel destabiliserend gevaar in de achtertuin ervaren. Dit zorgde voor talrijke (beruchte) interventies en undercover missies in haast alle Latijns-Amerikaanse landen. En tot het einde van de Koude Oorlog werden de VN totaal gemarginaliseerd in deze regio. Het toonde nog eens de zwakte van de pogingen van de VN om de conflicten in deze gebieden op te lossen wanneer de doelstellingen van de VS en de VN niet parallel liepen. Één van de ernstige crisissen voor de wereldgemeenschap was de raketten crisis van 1962, toen bewijzen werden gevonden door de Amerikaanse inlichtingendiensten dat Cuba raketinstallaties van de Sovjet Unie bezat.²⁰

Deze crisis leek de collectieve veiligheid te ondergraven. De VN waren opgericht om deze collectieve veiligheid te handhaven, en toch werd de organisatie bij dit existentiële moment buiten spel gezet. Het was de beste illustratie van de aarzeling van de VS om strategische belangen aan de VN toe te vertrouwen. Enkel de Amerikaanse vertegenwoordiger bij de VN, Adlai Stevenson, drong aan op een diploma-

tieke rol voor de VN vooraleer enige militaire actie werd ondernomen. Ondanks zijn aarzeling zag president Kennedy toch een rol voor de VN, om zo de publieke kritiek af te leiden naar de VN, in geval de VS onpopulaire toegevingen moest doen. Hierbij speelde de VN een belangrijke rol voor de VS om de wereldopinie te overtuigen en voor het onderhouden van de openbare communicatie tussen de supermogendheden. Maar de uiteindelijke oplossing van het conflict gebeurde in het geheim tussen de Sovjet Unie en de VS, buiten de instanties van de VN om. Dit conflict bracht ook een permanente *hot line* tussen het Witte Huis en het Kremlin tot stand, en legde de basis van opeenvolgende stappen naar een minimale *détente* wat culmineerde in de *Partial Test Ban Treaty* van 1963. Nadat dit dispuut was opgelost, kregen de VN een bescheiden rol om de terugtrekking van de raketinstallaties van de Sovjet Unie te superviseren.²¹



De Veiligheidsraad bespreekt de Cubaanse raketten crisis

Bron: New York, 25/10/62 77304 UN/DPI

De Vietnamoorlog was ook voornamelijk een Koude Oorlog confrontatie waarbij de VN volledig opzij werd geschoven. Na een lange strijd had het Vietnamese volk voor het eerst in mei 1954 een grote overwinning geboekt op de Franse overheersing. Tijdens een conferentie gehouden te Genève (juli 1954), werden akkoorden ondertekend waar Ho Chi Minh, die tweederde van het land controleerde, en Frankrijk zich akkoord verklaarden tot een staakt-het-vuren. Het land werd tijdelijk in tweeën verdeeld om na twee jaar door verkiezingen onder supervisie van de VN herenigd te worden. De VS steunden het Franse beleid in Indochina, want dat maakte deel uit van hun *containment* strategie tegen het wereldwijde communisme. Toch erkenden de VS de uitslag van de verkiezingen, waarin de communistische leider Ho Chi Minh tachtig procent van de stemmen voor zich wist te winnen. Nochtans, na deze verkiezingen



begonnen de VS in Zuid-Vietnam een leger op poten te zetten. Men mocht deze regio niet ten prooi laten vallen aan het communisme, want volgens de dominotheorie zou dat gevolgen hebben voor geheel Azië. De VS slaagden erin om een katholiek, Ngo Dinh Diem, aan de macht te brengen. Gesteund door de VS weigerde Diem de vorige verkiezingen te erkennen. Zijn beleid was anticommunistisch en antiboeddhistisch, waarbij zijn repressieve politiek de grote meerderheid van de bevolking uit het zuiden zeer snel vervreemde en uiteindelijk naar een bloedige burgeroorlog leidde.²²

Bij de escalatie van het geweld zocht de regering van het Zuiderse deel steun bij de VS, zoals de Noord-Vietnamese regering door de Sovjet Unie werd gesteund. Aldus raakten de VS verwickeld in hun langste en vuilste oorlog ooit. Maar president Kennedy verklaarde in mei 1961 aan het Congres dat er maar één keuze bestond, deze tussen de vrijheid en de tirannie. Vietnam werd beschouwd als een symbool van de Amerikaanse vastberadenheid en geloofwaardigheid om de vrije wereld te verdedigen. Alles liep echter verkeerd en de VS raakten al snel verwickeld in een conflict met enorm veel verlies van mensenlevens en financiële kosten waaruit ze geen uitweg zagen. Het was aan president Lyndon Johnson om de troepen terug te trekken, omdat elke steun voor deze oorlog zowel in het binnenland als wereldwijd aan het verdwijnen was. Een terugtrekking kon niet anders dan gepaard gaan met gezichtsverlies en met de morele verantwoordelijkheid van de totale vernieling van een land. De VN zou geen impact op de Amerikaanse interventie hebben en zou ook geen noemenswaardige invloed hebben tijdens het conflict.²³

Ondanks de herhaaldelijke oproepen tot onderhandelen van de Secretaris-generaal van de VN, U Thant, bleef de VS de onderhandelingspiste uit de weg gaan. U Thant had zich tevergeefs persoonlijk voor de zaak ingezet. De VS waren enkel geïnteresseerd in de overwinning en niet in compromisoplossingen onder de auspiciën van de VN. Het gevolg was dat de VS zich niet neerlegden bij de oplossing van de VN, namelijk om op een ernstige wijze haar meest tragische onderneming binnen het kader van haar *containment* strategie voor te leggen aan de VN – een organisatie die ze voornamelijk zelf had geschapen precies om deze geschillen te beslechten. Het zou pas bij de regering van Johnson zijn dat de mogelijkheid tot multilaterale diplomatie onder de VN ernstig in overweging werd genomen. Al in 1966 brachten de VS de zaak voor de Veiligheidsraad.

Maar voor velen was het te laat, en de Sovjet Unie zag de kans schoon om deze poging van de VS te ondergraven. De uiteindelijke *oplossing* van het Vietnamese conflict vond plaats buiten het kader van de VN. Het beëindigen van de oorlog was het resultaat van de nederlaag van de VS, de VN hadden daar heel weinig toe bijgedragen, buiten het sensibiliseren van de publieke opinie. De Koude Oorlog en het Vietnamese conflict, als een culminatie daarvan, hadden verregaande gevolgen voor het functioneren van de VN. Het werd voor het eerst duidelijk voor de VS dat de VN niet altijd als een onfeilbaar instrument kon worden gebruikt om zijn doelen te verwezenlijken. Dit bracht een totaal nieuw tijdperk voor de verhoudingen tussen beide.²⁴

De grote wending: de crisis van het multilateralisme

Het Amerikaanse beleid tegenover de VN is tijdens de Koude Oorlog geëvolueerd, maar op verschillende manieren trachtten zowel Truman, Eisenhower en Kennedy, om hun strategie van *containment* naadloos te laten aansluiten bij hun houding tegenover de VN. De VN werd telkens selectief gebruikt om de Amerikaanse acties te legitimeren, zoals in het geval van de Koreaanse oorlog en de eerste Golfoorlog, en ook om de actie van de anderen te delegitimeren zoals de Franse, Britse en Israëliëse bezetting van Suez in de jaren zeventig. Om deze reden bleken de VN handig tijdens het hoogtepunt van de Koude Oorlog. Belangrijk om op te merken is, dat de VS nog steeds de mogelijkheid hadden om stemmen voor zich te winnen, wat door de dekolonisatie en de uitbreiding van het VN lidmaatschap later veel moeilijker, zo niet onmogelijk werd gemaakt. Dat bleef niet zonder gevolgen voor de verhouding tussen de VS en de VN in de daaropvolgende jaren. Door deze verschuiving van de meerderheden in de VN-instellingen na de jaren zestig werd het voor de VS veel moeilijker om steun en legitimatie te winnen voor hun acties bij deze gewijzigde internationale verhoudingen.²⁵

Na de dekolonisatie had de VN een ledenaantal van 185 bereikt en dat was een grondige verschuiving van de oorspronkelijke 51 leden in 1945. In 1962 beschikten de ontwikkelingslanden over de nodige twee derde meerderheid om resoluties in de Algemene Vergadering goed te keuren. Tegen 1964 richtten ze verder de groep van ontwikkelingslanden, G77, op om hun stemcohesie te versterken. De G77, gesteund door de Sovjet Unie en andere communistische landen, nam posities in die haaks stonden op het Amerikaanse beleid. Ook binnen de Veiligheids-



raad was de manoeuvreerruimte van de VS geblokkeerd door tientallen veto's van de Sovjet Unie. Deze ontwikkelingen stonden echter in het teken van Noord - Zuid contestaties over de allocatie van macht en welvaart dat een klimaat van brede ontevredenheid over de structuur van de wereldeconomie en -politiek schiepen. Als wereldleider van het geïndustrialiseerde Noorden, het centrum, waren de VS de eersten die weerstand moesten bieden aan de stijgende kritiek vanuit de ontwikkelingslanden, de periferie, over de oneerlijke en onevenredige verdeling van de wereldwelvaart tussen het Zuiden en het Noorden. Deze grondige verschuiving maakte het bijzonder moeilijk zo niet onmogelijk voor de VS om de VN-organen alsnog als instrumenten van hun beleid te kunnen gebruiken. Met andere woorden, de oprichting van het VN heeft enerzijds de belangen en de invloed van de VS bevorderd en versterkt. Anderzijds heeft het tegelijkertijd de kiem geplant van zijn eigen marginalisatie.²⁶

De verschuiving van de machtsverhoudingen binnen de VN werd door de VS beschouwd als een aanval tegen zijn grondleggers, tegen de oorspronkelijke bedoelingen en principes van de VN. Dat kwam ook omdat de meeste van de pas gedekoloniseerde landen die toetraden tot de VN geen democratische Staten waren, terwijl de VS de VN beschouwden als een organisatie die gebaseerd was op democratische waarden en principes. Dit proces zou voor steeds meer frustratie zorgen bij de VS, vooral in het Congres. Één van de belangrijkste bronnen van ontevredenheid was de wanverhouding van de financiële bijdragen en het stemrecht van de Staten. Het meest opvallende feit was, dat meer dan zeventig Staten slechts 0.01 procent van het budget vertegenwoordigden. Anderzijds konden de ongeveer twintig meest bijdragende Staten, heel gemakkelijk worden weggestemd door de meerderheid van de lidstaten. De Amerikanen betaalden het leeuwendeel van de rekening (of 25% van het VN budget) maar verder hadden ze weinig te zeggen hoe dat geld moest worden gependend.²⁷ Hieruit blijkt dat het nut van de VN sterk beïnvloed is door de mogelijkheid van de Amerikaanse beleidsmakers om de uitkomsten van de volkerenorganisatie te controleren.²⁸

Als gevolg van deze grondige verschuiving stelden de VS steeds nadrukkelijker het nut en de effectiviteit van de VN in vraag. De politisering van de verschillende agentschappen van de VN, het besluitvormingsproces en de administratieve inefficiëntie zijn enkele van de knelpunten die heel veel frustratie hebben veroorzaakt bij de Amerikanen. De poli-

tisering zorgde voor een toename van de beschuldigingen van de VS aan het adres van de VN. De Congresleden richtten hun kritiek vooral tot de *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation*, (UNESCO), als eerst en vooral een politieke organisatie. Zij beschuldigden de UNESCO en andere agentschappen dat ze hun bevoegdheden en taken overschreden, wat ertoe leidde dat de VS de UNESCO in 1984 verlieten. Het antagonisme van de Reagan-administratie had met de terugtrekking uit de UNESCO zijn hoogtepunt bereikt. De apartheidproblematiek in Zuid-Afrika en het Palestijns-Israëliësch conflict waren allemaal zaken die de VS als minderheid in de verdediging drukten. Israël had een belangrijke plaats in het beleid van de VS ingenomen en vaak waren de VS de enigen die tijdens 1974-1975 weerstand boden aan de acties van de verschillende VN-organen, die het bestaan van Israël in vraag stelden. Israël was uit de Economische Commissie van West-Azië en uit de UNESCO gezet, op betwiste procedurele gronden. De Algemene Vergadering van de VN stelde met Resolutie 3379 zionisme gelijk aan racisme. Er waren herhaalde resoluties die Israël veroordeelden voor racisme, oorlogsmisdaden en er waren ook oproepen aan de lidstaten om de diplomatieke relaties met Israël op te schorten.²⁹

Een andere bron van politisering die de VS frustrerede, was het toepassen van selectieve moraliteit op de mensenrechten. Terwijl de meeste derdewereldlanden en de verschillende VN-agentschappen op een selectieve wijze het neokolonialisme, blanke racisme en zionisme veroordeelden, zwegen ze over het zwarte racisme, het seksisme in de moslimlanden en de schendingen van de mensenrechten in Oost-Europa en de Sovjet Unie. De VN bleven ook onverschillig toen Pol Pot miljoenen mensen vermoordde in Cambodja. De VN-organen veroordeelden wel het apartheidregime in Zuid-Afrika, maar bijvoorbeeld niet de moorddadige clan van Idi Amin in Oeganda.³⁰

De ineenstorting van de Sovjet Unie en de heropleving van de VS

Sinds de tweede Reagan-administratie en naarmate de invloed en cohesie van de Sovjet Unie verder verzwakte, openden zich nieuw horizons om een nieuwe wereldorde met een versterkte VN in het centrum op te bouwen. Er was namelijk een toenadering van de permanente leden van de Veiligheidsraad om regionale conflicten en globale problemen gezamenlijk aan te pakken. De militaire versterking van de Sovjet Unie, vooral onder Breznev, vertaal-



de zich niet in een versterking van het buitenlands beleid van de Sovjet Unie. Het ging van kwaad naar erger met deze wankelende papieren tijger, zowel op economisch als op ideologische vlak. De opkomst van Gorbatsjov in maart 1985 bracht een nieuwe dynamiek in de VS-Sovjet relaties en de houding van de Sovjet Unie tegenover de VN. Sinds de Sovjet invasie van Afghanistan in december 1979, om daarna met een staatsgreep in april 1978 een sovjetgezind regime op poten te zetten, werd de VN totaal genegeerd door de Sovjet Unie. Ondanks de pogingen van toenmalige Secretaris-generaal Javier Perez de Cuellar, bleef de VN bijzonder onmachtig om daarover te onderhandelen en een eind te stellen aan het aanslepende conflict. Gorbatsjov had weinig keuze dan met de VN samen te werken vooral omdat Moskou koortsachtig zocht naar een *exit strategy*, om daarbij de VN te gebruiken als een vehikel voor de terugtrekking.³¹

Gelijktijdig lanceerde Gorbatsjov, naast andere hervormingen, een zogenaamd 'New Thinking' op het gebied van de buitenlandse betrekkingen, alwaar de Sovjet Unie een meer constructiever beleid zou nastreven naar het Westen toe, en tevens een meer constructievere rol in de VN. De toespraak van Gorbatsjov in de Veiligheidsraad deed veel Westers scepticisme over de bedoelingen van de Sovjet Unie verdwijnen. Gorbatsjov was voorstander van een grotere rol van de VN op het buitenlandse beleid van de Sovjet Unie en gaf de volledige steun aan het initiatief van de VN die in Genève de onderhandelingen voerde om een eind te stellen van het bloedige conflict en de terugtrekking van de Sovjettroepen. De veelzijdige hervormingen die werden opgestart door Gorbatsjov, leidden tot een radicaal nieuwe houding van de Sovjet Unie tegenover de VN en het Westen. Gorbatsjov brak radicaal met de Breznev Doctrine, toen hij verkondigde dat geweld, of de dreiging met geweld niet meer een instrument van het buitenlands beleid van de Sovjet Unie kon zijn. Ook al liep deze geïnitieerde hervorming uit de hand, met de totale desintegratie van Sovjet Unie als gevolg, betekende dit toch een nieuwe onmisbare kans voor de heropleving van de VN als een doeltreffende bewaker van de nieuwe wereldorde.³²

Ondanks het verlies van invloed op de VN in de laatste decennia, kwamen de VS met de desintegratie van de Sovjet Unie en de daaruit voortvloeiende drastische gevolgen voor de internationale verhoudingen, bij het beëindigen van het Koude Oorlog, in een soortgelijke positie als na de Tweede Wereldoorlog. Maar nu als een omnipotente hypermacht die de

internationale orde op een wezenlijke wijze kan beïnvloeden. De verhouding van de VS met de VN krijgt dan ook een existentieel belang in het handhaven van de wereldorde. De verkiezing in 1988 van de gewezen ambassadeur bij de VN, George Bush, als president van de VS, bracht een straaltje hoop voor de voorstanders van de VN en het multilaterale binnen en buiten de VS. Ook de meer constructieve opstelling van de Sovjet Unie tegenover de VN signaleerde een mogelijke heropleving van de VN. Maar het duurde niet lang of de verhoudingen van de VN en de VS werden opnieuw op de proef gesteld. De Golfoorlog van 1990 markeerde de inauguratie van een nieuwe wereldorde, waar de VN nog eens als een waardig instrument van het buitenlands beleid van de VS werden ingezet. De invasie van Koeweit door Irak was de aanleiding voor de militaire interventie onder de vlag van de VN. Maar uiteindelijk gebeurde de door de VS geleide interventie zonder echte betrokkenheid van de VN, omdat andere belangrijke landen van de coalitie werden uitgesloten bij belangrijke beslissingen, ondanks hun militaire of vooral financiële bijdragen.³³

Conclusie

Op de puinhoop van de Tweede Wereldoorlog kwam de VS als de ongeëvenaarde wereldmogelijkheid op en onder leiding van president Franklin Delano Roosevelt nam het de leiding om een nieuwe wereldorde te scheppen met een stevig verankerde Amerikaanse leiderschap. De Amerikanen namen de verantwoordelijkheid op zich om de wereldorde te stabiliseren en tegelijkertijd de noodzakelijke randvoorwaarden te scheppen voor het bevorderen en verspreiden van eigen macht en invloed. Onder Amerikaans leiderschap werden talrijke instellingen, die zich met economische en veiligheidskwesties moesten bezig houden, opgericht. De VN paste ook in deze logica, en werd opgericht naast andere multilaterale organisaties om zich voornamelijk met vrede en veiligheidskwesties bezig te houden.

De Amerikaanse wereldvisie botste snel met de Sovjet Unie. De VS fungeerde als leider en verdediger van de liberale kapitalistische orde en dit stond diametraal tegenover de Sovjet Unie als leider van het dictatoriale communistische blok. Men had duidelijk het opdelen van de wereld in twee ideologische invloedssferen aangevat, de zogenaamde Koude Oorlog. Deze diametraal tegenovergestelde wereldvisies zouden de wereld gedurende een halve eeuw domineren. De VN werd aanvankelijk gebruikt als arena



om deze strijd verder te voeren en de instelling zou er later totaal door worden verlamd, ver verwijderd van de oorspronkelijke doelstellingen en de hoge verwachtingen. De VN was een instrument geworden van de ene of de andere invloedssfeer. De instelling werd voornamelijk gebruikt om de respectievelijke wereldvisies te legitimeren. De VN had nog weinig uitstaans met het vrijwaren van de collectieve veiligheid, het werd een instrument van de grootmachten

Ondanks de ontegensprekelijke bijdrage van de VS bij de oprichting van de VN, is de Amerikaanse houding tegenover deze wereldorganisatie zelden eenduidig geweest.

De verstandhouding tussen beide is het voorwerp geweest van radicale wijzigingen, zodat de verhoudingen nooit als stabiel kunnen worden beschreven. De Amerikaanse houding is veeleer pragmatisch gebleken en de VN wordt vooral als een instrument gebruikt.

Sinds het Koreaanse conflict, waar de VN slechts nog formeel bij werd betrokken, was er een duidelijke trend die de marginalisatie van de VN tegenover het beleid van de VS almaar groter maakte. Enerzijds was dit omdat men tijdens deze periode tot een soort *détente* gekomen was tussen de twee grootmachten, door verscheidende directe onderhandelingen over wapenbeheersing in de jaren zeventig. De twee belangrijkste spelers van de wereldarena tijdens de Koude oorlog hadden geen nood aan de VN om hen samen te brengen tot vreedzame coëxistentie. Anderzijds werd de VN lang niet meer gedomineerd door een meerderheid uit het Westen. Het waren nu de ontwikkelingslanden die de meerderheid in de Algemene Vergadering uitmaakten. Deze verschuiving maakte het bijzonder moeilijk zo niet onmogelijk voor de VS om de VN-organen alsnog als instrumenten van hun beleid te kunnen gebruiken. Als gevolg van deze grondige verschuiving stelden de VS steeds nadrukkelijker het nut en de effectiviteit van de VN in vraag. Hieruit blijkt dat het nut van de VN sterk beïnvloed is door de mogelijkheid van de Amerikaanse beleidsmakers om de uitkomsten van de organisatie te controleren.

De Amerikaanse houding tegenover de VN is kenmerkend voor de algemene positie van de VS ten opzichte van het multilateralisme. Fundamenteel is de Amerikaanse houding tegenover multilateralisme bovenal geïnspireerd door pragmatisme veeleer dan door idealisme. Dit impliceert dat de VS haar belangen kan nastreven in overeenstemming met mul-

tilateralisme, zonder te hoeven kiezen tussen eigenbelang of multilateralisme. Dit heeft goede maar vooral slechte gevolgen. De goede kant is dat men geen idealist zoals Wilson hoeft te zijn om voor multilateralisme te kiezen. Het nastreven van eigen belangen en multilateralisme vallen samen. In dit geval zou de Amerikaanse multilaterale betrachting duurzaam en stabiel zijn. Het probleem met deze pragmatische houding stelt zich echter als multilateralisme niet strookt met de Amerikaanse belangen. In dit geval kan de pragmatische houding dermate worden doorgetrokken totdat men multilateralisme en de VN uitermate instrumenteel en selectief gaat gebruiken naarmate ze overeenstemmen met het Amerikaanse streven voor de eigen belangen. Deze instrumentele benadering maakt dat de VS minder geneigd is om het basisprincipe van het multilateralisme te negeren. Dus de slechte kant van de pragmatische benadering zorgt dat de VN omzeild wordt als dit niet past in de perceptie van het eigenbelang. Dit is de rode draad die de Amerikaanse houding tegenover de VN vanaf zijn ontstaan tot op heden kenmerkt.

Referentielijst

- ALLNER, Michel & PORTIS, Larry (2000), *La politique étrangère des États-Unis depuis 1945. De la guerre mondiale à la mondialisation*, Paris, Ellipses, 160 p.
- CLAUDE, Inis (1966), "Collective Legitimization as a Political Function of the United Nations", *International Organization*, Vol. 20, No. 3, p. 367-379.
- EBAN, Abba (1995), "The U.N. Idea Revisited", *Foreign Affairs*, Vol. 74, No. 5, p. 39-56.
- FOOT, Rosemary, MACFARLANE, Neil & MASANDUNO, Michael (eds.) (2003), *US Hegemony and the International Organizations. The United States and the Multilateral Institutions*, New York, Oxford University Press, 312 p.
- GORMAN, Robert (2001), *Great Debates at the United Nations. An Encyclopedia of Fifty Key Issues 1945-2000*, Westport, Greenwood Press, 425 p.
- HOLLOWAY, David (1989), "Gorbachev's New Thinking", *Foreign Affairs*, Vol. 68, No. 1, p. 66-82.
- IKENBERRY, John (2003), "State Power and the Institutional Bargain: America's Ambivalent Economic and Security Multilateralism", in: FOOT, Rosemary, MACFARLANE, Neil S. & MASANDUNO, Michael (eds.) (2003), *US Hegemony and the International Organizations. The United States and the Multilateral Institutions*, New York, Oxford University Press, p. 49-70.
- JACOBSON, Harold (1997), "The United State and the UN System: the hegemon's ambivalence about its appurtenances", in: COX, Robert (ed.) (1997), *The New Realism. Perspectives on Multilateralism and World Order*, Tokyo, United Nations University Press, p. 165-185.



- KARNS, Margaret & MINGST, Karen (1995), "The past as prologue: The United States and the future of the United Nations", in: ALGER, Chadwick F., LYONS, Gene M. & TRENT, John E. (eds.) (1995), *The United Nations system: The politics of member states*, Tokyo, The United Nations University Press, p. 410-459.
- LAURENTI, Jeffrey, "Financing the United Nations", in: KRASNO, Jean E. (ed.) (2004), *The United Nations. Confronting the Challenges of a Global Society*, Boulder, Lynne Rienner, p. 271-309.
- MOORE, John Jr. & PUBANTZ, Jerry (1999), *To Create a New World? American Presidents and the United Nations*, New York, Peter Lang, 378 p.
- NOVOSSELOFF, Alexandra (2001), *Les Etats-Unies et l'ONU dans l'après-guerre froide*, Paris, Institut français des relations internationales (IFRI), 128 p.
- NOVOSSELOFF, Alexandra (2003), *Le Conseil de sécurité des Nations Unies et la maîtrise de la force armée. Dialectique du politique et du militaire en matière de paix et de sécurité internationales*, Bruxelles, Bruylant, 660 p.
- RUGGIE, John Gerard (1998), "What Makes the World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social Constructivist Challenge", *International Organization*, Vol. 52, No. 4, p. 855-885.
- RUGGIE, Johan Gerard (1985), "The United state and the United Nations: Toward a New Realism", *International Organization*, Vol. 39, No. 2, p. 343-356.
- SCHLESINGER, Stephen (2003), *Act of Creation. The Founding of the United Nations. A Story of Superpowers, Secret Agents, Wartime Allies and Enemies, and Their Quest for a Peaceful World*, Colorado, Westview Press, 374 p.
- 8 EBAN (1995), 40.
- 9 ALLNER & PORTIS (2000), 23-24; MOORE & PUBANTZ (1999), 39, 45.
- 10 KARNS & MINGST (1995), 413-414.
- 11 IKENBERRY (2003), 50.
- 12 FOOT e.a. (2003), 266.
- 13 CLAUDE (1966).
- 14 ALLNER & PORTIS (2000), 26-27; MOORE & PUBANTZ (1999), 64.
- 15 ALLNER & PORTIS (2000), 36-37; MOORE & PUBANTZ (1999), 62-65.
- 16 ALLNER & PORTIS (2000), 36-37; MOORE & PUBANTZ (1999), 62-65.
- 17 Toen de VS de zaak voor de Veiligheidsraad voorlegden, was de Sovjet-Unie de Veiligheidsraad aan het boycotten, als protest tegen het toekennen van de permanente zetel in de Veiligheidsraad aan de Chinese Nationalisten die gevlucht waren naar Taiwan, in plaats van aan de Communistische regering van China. Door deze toevalligheid kon de Sovjet-Unie geen veto uitspreken over de Resolutie van de VS om militair geweld te gebruiken.
- 18 MOORE & PUBANTZ (1999), 69-78; ALLNER & PORTIS (2000), 46-49.
- 19 ALLNER & PORTIS (2000), 53-59; BERTRAND (1997), 42-45.
- 20 MOORE & PUBANTZ (1999), 125-130; BERTRAND (1997), 46-51.
- 21 BERTRAND (1997), 46-51; MOORE & PUBANTZ (1999), 125-130.
- 22 MOORE & PUBANTZ (1999), 123-125; GORMAN (2001), 174-178.
- 23 ALLNER & PORTIS (2000), 77-88; GORMAN (2001), 174-178.
- 24 GORMAN (2001), 174-178; MOORE & PUBANTZ (1999), 125.
- 25 KARNS & MINGST (1995), 412; JACOBSON (1997), 171.
- 26 KARNS & MINGST (1995), 414; JACOBSON (1997), 172.
- 27 In 1946 was het Amerikaanse aandeel 49.89 procent. Dit zakte in de jaren zeventig naar 30.52 procent, dan vanaf 1974 naar 25 procent en uiteindelijk 22 procent in 2003, gevolgd door Japan met ongeveer 19.52 procent (2003), GB 5.07 procent (2003) en zo verder (Laurenti 2004, 294).
- 28 KARNS & MINGST (1995), 420; LAURENTI (2004), 279-284, 294.
- 29 KARNS & MINGST (1995), 416-417; BEIGBEDER (1987), 26-38.
- 30 KARNS & MINGST (1995), 416-417; BEIGBEDER (1987), 26-38.
- 31 HOLLOWAY (1989), 68-69, 71.
- 32 HOLLOWAY (1989), 75; NOVOSSELOFF (2003), 294-296.
- 33 KARNS & MINGST (1995), 415, 422-423.

Noten

- 1 NOVOSSELOFF (2001).
- 2 JAKOBSON (1997), 165-166.
- 3 EBAN (1995), 41-42.
- 4 MOORE & PUBANTZ (1999), 27, 29.
- 5 MOORE & PUBANTZ (1999), 2-3.
- 6 SCHLESINGER (2003), 28; MOORE & PUBANTZ (1999), 27, 29.
- 7 SCHLESINGER (2003), 37; NOVOSSELOFF (2003), 27-34; MOORE & PUBANTZ (1999), 29-30.



De Noordpoolrace en de UNCLOS: Nationale acties in een internationaal wettelijk kader

door *Samuël SERVÆES*

Master Geschiedenis, ManaMa Internationale Betrekkingen en de Diplomatie, Universiteit Antwerpen

Inleiding

Op 2 augustus 2007 plantte de Russische onderzeeër *Mir I* een Russische vlag op de bodem van de Arctische Oceaan. Met deze symbolische daad maakte Rusland duidelijk dat ze haar maritieme grenzen wou uitbreiden met een aanzienlijk deel van de Arctische regio.¹

De Arctische Staten Canada, Denemarken (via Groenland), Noorwegen en de VS (via Alaska) kunnen in theorie ook aanspraak maken op hun deel van de Noordpoolregio. De regeringsleiders van deze Arctische landen reageerden dan ook fel en verklaarden dat ze zullen meedingen naar hun rechtmatig deel van het Noordpoolgebied. Een *Noordpoolrace* was begonnen: Op 6 augustus zond de VS de ijsbreker *Healy* op expeditie naar het Noordpoolgebied. Op 7 augustus namen 600 Canadese militairen deel aan *Operation Nanook*, om zo de Canadese aanwezigheid in het Arctisch gebied duidelijk te maken.² De Canadese eerste minister Stephen Harper was duidelijk in zijn reactie: *ofwel bezetten wij dat gebied, ofwel verliezen wij het.*³ Op 12 augustus volgde een Deense expeditie.⁴ Enkel Noorwegen leek afzijdig te blijven.

14

Plots leek de Koude Oorlogsretoriek terug boven te komen. De internationale pers volgde de agressieve ogende gebeurtenissen dan ook met argusogen. De Britse krant *The Independent* titelde met *Cold War for the North Pole.*⁵ Meteen werd het beeld opgezet dat de Noordpoolregio het strijdtoneel zou worden van een nieuwe energieoorlog, die een nefast gevolg voor de internationale samenwerkingsverbanden in de Arctische regio zou hebben.⁶

Dit artikel nuanceert dit duister beeld en spreekt het op bepaalde punten zelfs tegen. Hoewel het agressieve discours onmiskenbare gelijkenissen oproept, ziet het er naar uit dat de Noordpoolrace niet zal ontaarden in een nieuwe periode van spanning en confron-

tatie. De internationale pers – of een groot deel ervan – concludeerde haar stellingen grotendeels aan de hand van het discours dat de Arctische leiders gebruikten. Indien de dynamiek van de internationale samenwerkingsakkoorden die betrekking hebben op de Arctische regio onderzocht wordt, blijkt hieruit dat de relatie tussen de Noordpoolrace en de Arctische internationale samenwerkingsinitiatieven er eerder een is van continuïteit, en geen breuk voorstelt.⁷ In dit artikel zal de relatie tussen de Noordpoolrace en de UNCLOS, het internationaal zeerecht, centraal staan.



KAART 1 – De Arctische Regio

Bron: www.russiablog.org

De Noordpoolrace is in wezen een product van de UNCLOS, vermits het internationaal zeerecht kuststaten de mogelijkheid biedt om hun maritieme grenzen te verruimen. De territoriale spanningen in de Arctische regio, die ontstaan door het vooruitzicht op energievoorraden en nieuwe maritieme routes als gevolg van de klimaatsopwarming, lijken zich op te lossen in het internationaal kader van de UN-



CLOS. Bovendien biedt de UNCLOS een voldoende ecologisch kader waarin de bestaande Arctische internationale samenwerkingsverbanden, die hoofdzakelijk betrekking hebben op transnationale thema's inzake milieu en duurzame ontwikkeling, een complementaire rol kunnen vervullen. Het ziet er dus naar uit dat de Noordpoolrace zich in dit ecologische kader zal afspelen, wat de bestaande internationale samenwerkingsverbanden uiteindelijk zal versterken en niet doen uithollen.

Het UNCLOS-verdrag

Na negen jaar onderhandelen werd in 1982 te New York de UNCLOS III (*United Nations Convention on the Law of the Sea*) opgesteld, waarin de internationale regels omtrent het gebruik van de oceanen werd vastgesteld. De belangrijkste verwezenlijking was een graduele invoering van de nationale soevereiniteit over de wateren. Hierbij kwam een einde aan de 17de-eeuwse gedachte van de vrije zeeën.⁵

Als eerste werden de territoriale wateren uitgebreid van 3 tot 12 zeemijl vanaf de kustlijn. In deze zone heeft de kuststaat volledige jurisdictie en bepaalt zij het wettelijk kader. Voor archipelstaten wordt de 12 zeemijl berekend vanaf de verbindingslijn die de uiterste eilanden met elkaar verbindt. Alle wateren binnen deze zone zijn territoriale wateren, maar tussen de eilanden hebben internationale schepen wel recht op *onschuldige doorvaart* indien ze anders een omweg zouden moeten maken.⁹ Vervolgens werd een *nabije zone* (*contiguous zone*) van 24 zeemijl geïntroduceerd, waarin kuststaten beperkte jurisdictie hebben. Wel kunnen ze soeverein handelen om schendingen zoals mensen- en drugsmokkel en milieuvervuiling tegen te gaan.

De meest revolutionaire verwezenlijking van de UNCLOS was het instellen van de Exclusieve Economische Zone (EEZ) van 200 zeemijl (370 km). In deze zone hebben kuststaten een functionele jurisdictie. Zij hebben namelijk het soevereine exploitatierecht op de natuurlijke rijkdommen die zich in de zeebodem en in de zee bevinden. Dit biedt kuststaten een betere controle op het beheer van hun visbestand en de eventuele koolwaterstoffen die in hun continentaal plat aanwezig zijn. Dit laatste was een grote beweegreden voor de oprichting van het UNCLOS-verdrag. De UNCLOS-onderhandelingen gingen immers vlak na de Yom Kippoer oorlog van 1973 van start. Deze oorlog maakte de afhankelijkheid van Midden-Oosterse olie zeer zichtbaar. De oliecri-

sis die daaruit volgde zorgde ervoor dat de dure buitenlandse exploitatie rendabel werd. Vanaf dan verschoof de aandacht naar offshore exploitatie. In 1973 werd slechts 2% van het wereltaandeel in olie en gas offshore geproduceerd. In 1996 bedroeg het percentage reeds 25%.¹⁰ Tegen 2015 wordt het aandeel op 40% geschat.¹¹

In de EEZ hebben de kuststaten echter internationale verplichtingen. Allereerst verplicht de UNCLOS de kuststaten om regels en standaarden te implementeren die bijdragen tot de bescherming van het milieu. Ten tweede moet de EEZ open staan voor internationaal wetenschappelijk onderzoek en moet de kuststaat zijn overschot aan visquota door andere Staten laten vissen.¹² Artikel 76 voorziet kuststaten in de mogelijkheid om hun EEZ uit te breiden. Dit kan indien hun continentaal plat verder reikt dan de 200 zeemijl. Het continentaal plat is de natuurlijke verlenging van de landmassa, maar dan onder water.¹³ Kuststaten hebben na hun ratificatie van het verdrag 10 jaar de tijd om hun claims neer te leggen bij de *Commission on the Limits of the Continental Shelf* (CLCS). Deze 21-koppige adviescommissie van deskundigen oordeelt op basis van ingewikkelde geografische, fysische en morfologische standaarden over de geldigheid van de claim. De commissie heeft louter een adviserende rol en is bovendien niet bevoegd voor grensdisputen tussen Staten, tenzij de betrokken Staten hierin overeenstemmen. Wel is het Internationaal Tribunaal voor het Zeerecht, gevestigd te Hamburg, bevoegd voor alle disputen met betrekking tot de UNCLOS.¹⁴ De uitbreiding van de EEZ is echter gelimiteerd tot 350 zeemijl vanaf de kuststrook of 100 zeemijl vanaf de lijn die alle punten verbindt waarvan de zeebodem dieper dan 2.500 meter begint te worden. Deze laatste regel geldt echter niet voor onderzeese randen. De Russische claim waarin de Lomonosovrand een centrale rol in speelt, zal sowieso beperkt zijn tot een zone van 350 zeemijl.¹⁵

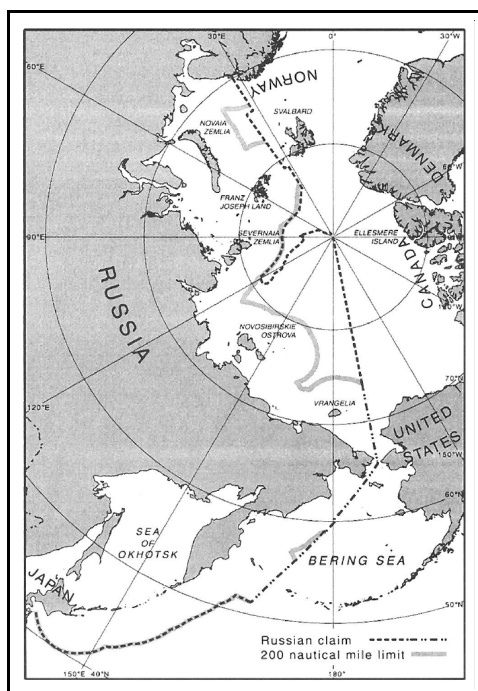
Na de 60ste ratificatie trad het UNCLOS-verdrag in 1994 in werking. De UNCLOS is een totaalpakket. Elk lid moet alle instellingen en regels die de UNCLOS voorziet respecteren, als hij partij wil worden. Om toe te zien op de implementatie van het verdrag werd aanvullend in 1994 de *International Seabed Authority* (ISA) te Kingston opgericht. De ISA organiseert en controleert alle exploitatie in internationale wateren. Zij leidt alle publieke initiatieven en verleent de exploitatielicenties aan de private initiatieven. Het UNCLOS-verdrag ziet internationale wateren als gemeenschappelijk erfgoed. Bijgevolg



moet alle exploitatie in deze zone gebeuren met respect voor de natuurlijke omgeving en worden de opbrengsten op basis van een verdeelsleutel verdeeld onder de UNCLOS-partijen.¹⁶ Tot op vandaag staat de Noordpoolregio onder een internationaal regime dat de exploitatie regelt. Het grootste deel van het Noordpoolgebied bestaat immers uit internationale wateren, die onder het beheer vallen van de ISA. Dit internationaal beheer staat dreigt nu op te houden. Ten eerste omdat de UNCLOS de mogelijkheid biedt om de Noordpoolregio te verkavelen tot nationale zones en ten tweede, omdat het economisch en militair-strategisch belang van de Noordse regio te groot is opdat kuststaten hun legitieme nationale jurisdictie zullen laten varen.

Nationale acties in een internationaal kader: De Russische claim van 2001

De Russische claim naar aanleiding van de *Arktika* expeditie van augustus 2007 was dezelfde als die van 2001. Op 20 december 2001 diende Rusland – het ratificeerde de UNCLOS in 1997 – een dossier in om haar EEZ uit te breiden richting Noordpool. Het was meteen de eerste claim die de CLCS te verwerken kreeg.¹⁷



KAART 2 – De Russische claim 2001

Bron: COLSEN, David (2003), *The Delimitation of the Continental Shelf between Neighbouring States*, in: *The American Journal of International Law*, Vol. 97, nr. 1, 98.

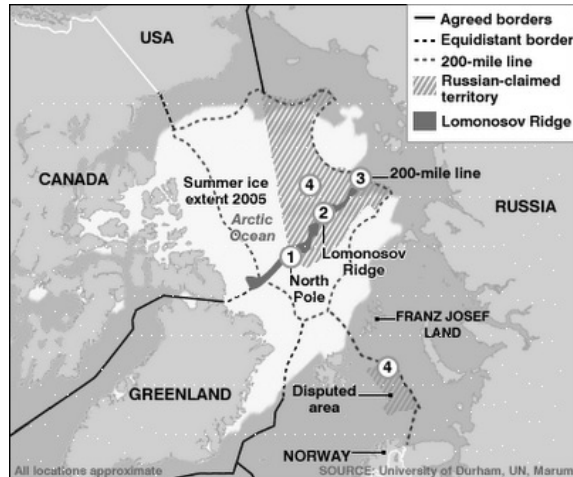
Bovenstaande kaart toont de Russische claim in de Arctische Oceaan, de Beringzee, de zee van Okhotsk en de Noord Pacifische Oceaan, vergeleken met de 200 zeemijl-grens. In het westen claimt Rusland het oostelijk en zuidelijk deel van de zogenaamde *loop hole*, de zone tussen de EEZ van Noorwegen en Rusland. Deze zone bevindt zich echter buiten de grenzen van de Noorse en Russische EEZ en bestaat bijgevolg uit internationale wateren. Beide landen claimen een deel van de zone, maar ze zijn het oneens over de verdeling ervan. Noorwegen eist een groter deel van de zone omdat het *loop hole* dichterbij is bij het Noorse vasteland en Spitsbergen (Svalbard), dat onder Noorse soevereiniteit staat. Rusland daarentegen legitimeert zijn claim door zich te baseren op de landsgrenzen van beide landen.¹⁸

Ten noorden van Frans Jozef Land, ongeveer 85° noord, gaat de Russische claim oostwaarts en volgt min of meer de 200 zeemijl grens. Vervolgens gaat het noordelijk en bereikt het Noordpoolpunt. Rusland redeneert dat ze haar EEZ richting Noordpool kan uitbreiden omdat haar continentaal plat verder reikt dan de traditionele 200 zeemijl. Het ankerpunt van deze redenering is de wetenschappelijke overtuiging dat het Alpha-Mendelevplateau en de Lomonosovrug natuurlijke prolongaties zijn van het Sibirische vasteland. De Lomonosovrug speelt de belangrijkste rol in de claim. Dit uitgestrekte onderwaterplateau is met zijn 160 km breedte en 2.000 km lengte het grootste onderwaterrif ter wereld. Het loopt zigzag tussen Rusland en Groenland.¹⁹ Vanaf het Noordpoolpunt volgt de Russische claim de westelijke meridiaan 168°58'37" richting de Beringstraat. Deze meridiaan markeert de maritieme grens tussen Rusland en de VS, die de Russische claim ook respecteert. Rusland claimt enkel het westelijk gedeelte van de *doughnut hole*, wat internationale wateren zijn.²⁰ In het noorden van de Pacifische Oceaan claimt Rusland geen gebied boven haar EEZ, maar deze afbakening van de EEZ is berekend met inbegrip van de Koerillen-eilanden, waarover de Japanse overheid de Russische soevereiniteit nog steeds betwist.²¹

De Russische claim is slechts een legitieme poging om haar EEZ uit te breiden, zoals artikel 76 van het UNCLOS-verdrag het voorziet. De nationale grenzen tussen de Arctische Staten worden volledig gerespecteerd, maar het spreekt voor zich dat Rusland een zo groot mogelijk territorium tracht te vergaren in de gebieden die buiten de nationale maritieme grenzen vallen. Wel kan er worden gezegd dat de



opgeëiste delen van de *loop hole* zich dichterbij Noorwegen bevinden en dat Denemarken (via Groenland) en Canada dichterbij de Noordpool liggen dan Rusland. Bijgevolg zouden Canada en Denemarken een groter deel van het Noordpoolgebied kunnen opeisen dan Rusland.²²



KAART 3 - De huidige maritieme Arctische grenzen en de Russische claim

Bron: www.news.bbc.co.uk

De commissie weerlegde noch bevestigde de Russische eis van 2001, maar spoorde de Russische delegatie aan om haar claim beter te onderbouwen met wetenschappelijk onderzoek. In reactie toonden de VS, Canada, Noorwegen en Denemarken hun bezorgdheid aan de commissie.²³ Op basis van haar eigen onderzoek betwistte de VS de geldigheid van de Russische claim. Volgens de VS is de Alpha-Mendelevrug geen onderzeese rand, maar een op zichzelfstaande ophoping van vulkanisch gesteente. Bijgevolg is dit geen natuurlijke verlenging van het Russisch continentaal plat. De Lomonosovrug is wel een onderzees plateau, maar staat op zichzelf, zonder een natuurlijke verlenging te zijn van het continentaal plat van Rusland of van een andere Arctische Staat.²⁴

De Russische claim van 2001 was tevens het startschot voor de Arctische landen om hun belangen in het Arctisch gebied veilig te stellen. Canada ratificeerde de UNCLOS in 2003 en spendeerde in 2004 52 miljoen om de Arctische zeebodem in kaart te brengen.²⁵ Denemarken ratificeerde het verdrag in 2004 en kondigde aan om haar deel van het Noordpoolgebied op te eisen. De Deense regering maakte \$ 25 miljoen vrij voor wetenschappelijk onderzoek, dat moest bewijzen dat de Lomonosovrug eerder een natuurlijke verlenging van Groenland is dan van

Rusland.²⁶ In 2005 lanceerden Denemarken en Canada een gezamenlijke expeditie om de Arctische Oceaanbodem in kaart te brengen.²⁷

Noorwegen ratificeerde het verdrag al in 1996 en diende in 2006 een claim bij de CLCS in om haar EEZ te vergroten. Hierbij betwistte Noorwegen de geldigheid van de Russische claim van het *loop hole* in de Barentssee, waar zich enorme hoeveelheden aan olie- en gasvoorraden bevinden.²⁸ De perceptie dat enkel Noorwegen afzijdig blijft in de zogenaamde Noordpoolrace, is dus niet helemaal juist en is vooral te wijten aan het beeld dat de internationale pers opzet. Wel kan worden gezegd dat Noorwegen zich niet waagt aan gedurfde uitspraken over de Russische Noordpoolclaim van 2007. Dit kan worden verklaard door de goede Noors-Russische economische relaties.²⁹ Sinds 2002 hebben de twee landen een strategisch partnerschap voor ontginningsprojecten in de Barentssee. Rusland heeft amper expertise en infrastructuur om grondstoffen in de Arctische extreme omstandigheden te exploiteren. Terwijl de Noorse bedrijven Statoil en Norsk Hydro al 35 jaar ervaring hebben in Arctische olie- en gasontginning.³⁰ Even ter vergelijking, in 2007 bevatte het Russisch deel van het Arctisch gebied 58 olie- en gasbronnen, terwijl Noorwegen al 1.500 bronnen had in haar sector.³¹ Bijgevolg lijkt het grensgeschil in de Barentssee geen spanningen tussen beide landen op te leveren, aldus de Noorse eerste minister Jens Stoltenberg. In juli 2007 – net voor de Russische expeditie – kwamen beiden landen al tot een partieel akkoord over de betwistte delimitatie in de Barentssee.³²

Het Arctisch energiealternatief

Reeds lange tijd was het rijk potentieel aan natuurlijke rijkdommen in het Arctisch gebied gekend, maar de hoge delvingskost maakte dergelijke exploitatie niet rendabel.³³ De klimaatsopwarming, de vernieuwde technologie om in extreme omstandigheden te ontginnen, de stijgende olieprijs en de grote aandacht die de politieke agenda vandaag geeft aan energieveiligheid zorgen voor een vernieuwde interesse in het olie- en gasrijke Arctisch gebied. De Arctische regio zou zo'n 25% van het wereltaandeel onontdekte waterkoolstoffen bevatten. Mackenzie en Robertson zijn iets voorzichtiger en schatten het Arctische aandeel op 29% van de onontdekte wereldwijde gasvoorraden en op 10% van de onontdekte olievoorraden.³⁴

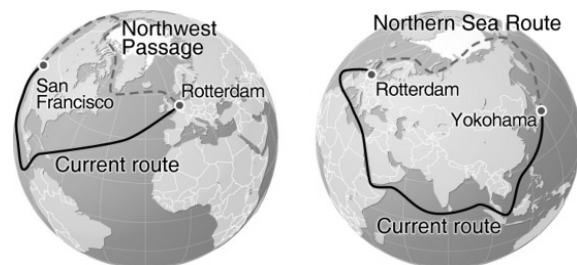
Toch lijkt de Noordpoolrace niet te ontaarden in



een nieuwe energieoorlog. De ogenschijnlijk agressieve unilaterale acties spelen zich af in het internationaal kader dat de UNCLOS vooropstelt. Dit kader lijkt zich nog te versterken omdat de Noordpoolrace ervoor heeft gezorgd dat de VS onder een zeer grote druk staat om het UNCLOS verdrag te ratificeren.

De VS tekende de UNCLOS wel, maar slaagde er sinds 1982 niet in om de senaat te overtuigen van ratificatie. Bij ratificatie zou de VS haar EEZ aan de kust van Alaska kunnen uitbreiden boven de traditionele 200 zeemijl. Volgens de VS is het Chukchi plateau een natuurlijke verlenging van Alaska's continentaal plat in de Beaufortzee, die rijk is aan olie, gas en andere natuurlijke rijkdommen. De energievooruitzichten zorgen evenwel al een tijdje voor onenigheid over de delimitatie van de Amerikaans-Canadese grens in de Beaufortzee.³⁵ Beide landen trachten immers hun territoriumwist te maximaliseren. Echter, indien Canada haar EEZ via de UNCLOS wil uitbreiden en haar claim overlapt met de aanspraken van de VS, heeft de VS geen zitje aan de verdeeltafel van de UNCLOS en verliest het haar aanspraken in deze energierijke zone. Het UNCLOS-verdrag biedt bijgevolg de mogelijkheid om fricties in de Arctische regio op te lossen. Bij ratificatie van het UNCLOS-verdrag aanvaardt de VS automatisch de geschillenbeslechtingsprocedures die het verdrag biedt en kan de zaak worden geregeld voor een tribunaal.³⁶ President Bush Jr. verzocht de senaat in 2007 nog eens om het verdrag te ratificeren. Op 31 oktober 2007 besliste het Comité voor Buitenlandse Betrekkingen van de senaat om de ratificatie van het verdrag te stemmen voor de plenaire senaat.³⁷

ductie van meer dan 40%. Analoog zou de zeeroute van Rotterdam naar Seattle via de Noordwestelijke passage de route met 2.000 zeemijl verkorten, een reductie van 25% tegenover de vaarroute via het Panamakanaal. Dit zou schepen, vloten – en smokkelaars – enkele dagen en veel geld kunnen uitsparen. Volgens voormalig *U.S. Coastguard Commander* Scott Borgerson zouden de Arctische zeeroutes de globale scheepsindustrie \$14 tot \$17,5 miljoen besparen, wat een reductie is van 20%.³⁹ De besparingen zouden zelfs groter zijn voor grote schepen aangezien het Panama- en Suezkanaal niet voorzien zijn op megaschepen boven de 70.000 ton. Bijgevolg moeten megaschepen omvaren via Kaap Hoorn (Zuid-Amerika) of Kaap de Goede Hoop (Zuid-Afrika). Daarentegen zouden de Arctische routes deze megaschepen wel aankunnen.⁴⁰



KAART 4 – De Noordwestelijke passage en de Noordse Zeeroute

Bron: <http://maps.grida.no>

Bovendien biedt een Arctische scheepsroute commerciële en militaire schepen de kans om de politieke instabiele Midden-Oosterse wateren en de piraterijrijke wateren in de Zuid-Chinese Zee te vermijden. Een Iraanse provocatie tegen Amerikaanse oorlogsschepen in de Straat van Hormuz (de zeepassage tussen de Golf van Oman en de Perzische Golf die gebruikt wordt voor petroleumexport uit grote gebieden van de Perzische Golfstaten), zoals in januari 2008 gebeurde, zou veel minder effect hebben in een tijdperk van transarctische zeevaart.⁴¹ De nieuwe Arctische waterwegen kunnen bestaande soevereiniteitsspanningen vermijden, maar nieuwe routes kunnen evenwel leiden tot nieuwe spanningen, zoals die er zijn over de Noordwestelijke passage.

De Noordwestelijke passage: Canada's soevereiniteit 'on thinning ice'?

De Noordwestelijke passage is een zeeroute langs de kust van Alaska en tussen de eilanden ten noorden

18 Transarctische maritieme routes

De meest optimistische modellen voorspellen aan het huidig tempo van de klimaatsopwarming een ijsvrije Arctische regio in de zomer van 2013.³⁸ Bijgevolg zullen in de toekomst de Noordse zeeroute (over Eurazië) en de Noordwestelijke passage (over Noord-Amerika) in de zomer navigeerbaar zijn. Dit zou het globale handelspatroon kunnen alterneren.

De Arctische zeeroutes bieden een beloftevol alternatief op de traditionele zeevaartroutes die langs het Panama- of Suezkanaal verlopen. De Noordse zeeroute zou de route van Rotterdam naar Yokohama van 11.200 zeemijl – via de huidige route langs het Suezkanaal – verkorten tot 6.500 zeemijl, een re-



van het Canadese vasteland die de Pacifische en de Atlantische Oceaan met elkaar verbindt.⁴² In de zomer van 2007 was de Noordwestelijk passage navigeerbaar, mits het inzetten van zware ijsbrekers. Canada wil echter vermijden dat de Noordwestelijke passage een internationale straat wordt omdat ze bevreesd is dat een toenemende internationale aanwezigheid in de regio zal resulteren in onherstelbare schade aan het precaire Arctische milieu en de leefkwaliteit van haar (inheemse) bevolking.

Op basis van het internationaal recht zijn er meerder interpretaties over het statuut van de Noordwestelijke passage mogelijk. Canada beroept zich op de basislijnen-theorie. In het UNCLOS-verdrag heeft elke kuststaat recht op 12 zeemijl territoriale zee vanaf haar kustlijn. Bij archipelstaten (zoals Canada) wordt de kustlijn bepaald door de basislijn die de uiterste eilanden met elkaar verbindt. Alles binnen deze sector zijn territoriale wateren. Bijgevolg kan Canada op soevereine wijze beslissen wie ze wel en niet toelaat in haar wateren. De VS en de EU daarentegen, zien de passage als een internationale straat en eisen het recht op *onschuldige passage*, zoals het UNCLOS-verdrag het voorziet.⁴³

Juridisch gezien moet een zeeweg aan een geografisch en een functioneel criterium voldoen om een internationale straat te zijn. Het geografische criterium bepaalt dat een internationale straat een waterweg moet zijn die twee diepe zeeën in verbinding stelt. De Noordwestelijke passage verbindt de Pacifische en de Atlantische Oceaan en in het bijzonder de Davis Straat en de Beaufortstraat, beide diepe zeeën. Het functioneel criterium stelt dat een zeeweg pas tot een internationale straat kan worden geclassificeerd indien deze zeeroute internationaal courant wordt gebruikt.⁴⁴ Hier wringt het schoentje. De Noordwestelijke passage was – tot voor kort – het grootste deel van de tijd volledig dichtgevroren en daardoor onbevaarbaar. Tussen 1906 en 2005 waren er slechts 104 doortochten, waarvan 80 onder Canadese vlag.⁴⁵ Amper genoeg om van een courante internationale handelsroute te spreken. Internationaal rechterlijk gezien bestaat er echter een precedent dat de Amerikaanse eis kan steunen. Op 9 april 1949 oordeelde het Internationaal Gerechtshof in de *Corfu Channel Case (Albanië vs. Verenigd Koninkrijk)* dat het Corfukanaal ondanks het weinige internationale maritieme verkeer wel degelijk een internationale straat was, waarin internationale schepen doorvaartrecht hadden. Daarenboven argumenteert de VS dat het een courante navigatieroute was en is voor haar onderzeeërs en – belangrijker –

dat de passage ongetwijfeld een courante handelsroute zal worden aangezien het ijs met de tijd zal smelten.⁴⁶

Momenteel biedt het UNCLOS-verdrag nog voldoende garantie voor de Canadese belangen. Artikel 234 – ook wel de *Canadese clause* genoemd – luidt:

“Coastal States have the right to adopt and enforce non-discriminatory laws and regulations for the preservation, reduction and control of marine pollution from vessels in ice-covered areas within the limits of the exclusive economic zone, where particularly severe climatic conditions and the presence of ice covering such areas for most of the year create obstructions or exceptional hazards to navigation, and pollution of the marine environment could cause major harm to or irreversible disturbance of the ecological balance. Such laws and regulations shall have due regard to navigation and the protection and preservation of the marine environment based on the best available scientific evidence.”⁴⁷

Op basis van dit artikel hebben Arctische kuststaten een functionele jurisdictie inzake pollutiepreventie in hun EEZ. De klimaatsopwarming stelt de Canadese soevereiniteit in deze regio letterlijk op steeds dunner ijs. Zolang de Noordwestelijke passage (deels) bevroren blijft, biedt artikel 234 van de UNCLOS voldoende garantie en kan Canada schepen die niet aan haar normen voldoen weigeren. De klimaatsopwarming kan echter niet worden teruggedraaid, enkel uitgesteld.⁴⁸ Eenmaal dat de Arctische wateren ijsvrij zullen zijn, vervalt deze regel en zijn de Arctische wateren gewoon onderhevig aan het internationaal zeerecht.⁴⁹

Canada's soevereine eis over de Noordwestelijke passage kan niet op veel steun rekenen in de Arctische en internationale gemeenschap. Wel kent Canada een zeer brede internationale steun op het vlak van de milieustandaarden die ze oplegt in haar Arctisch gebied. Canada's nationale, economische en ecologische belangen zouden dan ook het best zijn gediend indien de Noordwestelijke passage wordt opengesteld voor internationaal verkeer en onder het beheer van een internationaal regime komt dat hoge milieu- en scheepvaartstandaarden vooropstelt.⁵⁰

De UNCLOS biedt hierin perspectief. De VS staat onder enorme druk om het UNCLOS-verdrag te ratificeren, wat het UNCLOS-regime enorm zou versterken.⁵¹ Alle UNCLOS-partijen aanvaarden



immers automatisch de geschillenbeslechtingsprocedures en milieustandaarden, inclusief artikel 234, die de UNCLOS oplegt in de EEZ van kuststaten. Om deze milieustandaarden uit te werken worden Staten van gesloten of halfgesloten zeeën door de UNCLOS aangemoedigd om een *appropriate regional organisation* te creëren, dat voorziet in een gecoördineerd management inzake grondstofexploitatie, milieustandaarden en wetenschappelijk onderzoek.⁵² Hierin kunnen de bestaande Arctische instituten een complementaire rol vervullen. Deze instituten kunnen bijdragen in de ontwikkeling van een effectief regionaal ecologisch beleid voor de Arctische regio, waarin artikel 234 als internationale legitimatie en hoeksteen wordt gebruikt.⁵³ In dit proces is de belangrijkste taak weggelegd voor de Arctische Raad. Zij is het enige forum in de Arctische regio dat voorziet in een geïnstitutionaliseerde transatlantische dialoog die de acht Arctische landen (Canada, Denemarken, Finland, IJsland, Noorwegen, Rusland, VS en Zweden), zes inheemse Arctische volkeren en verschillende belangengroepen vertegenwoordigt. Haar besluiten zijn niet bindend en zijn gebaseerd op twee pijlers, milieu en duurzame ontwikkeling.⁵⁴ Van alle Arctische organisaties is zij het best uitgerust om de intergouvernementele, niet-gouvernementele en regionale initiatieven te coördineren en te complementeren.⁵⁵ Via haar beleidsrelevante studies en expertise kan de Arctische Raad de Arctische Staten bijstaan in de uitwerking en implementering van een gezamenlijk beleid inzake Arctische navigatie, olie- en gasexploitatie en andere thema's die kaderen in een gezamenlijk duurzaam en ecologisch beheer van de Arctische regio.⁵⁶ Canada heeft een groot gewicht in de Arctische Raad en kan zo druk uitoefenen om haar nationale standaarden te codificeren op internationaal niveau, zoals Canada deed met artikel 234 in de UNCLOS.⁵⁷

Besluit

De energievoorzichten en de nieuwe maritieme routes in de Arctische regio doen het belang van nationale grenzen terug opkomen en verhogen de spanningen tussen de Arctische landen, die elk het grootst mogelijke stuk van de Arctische regio willen. Toch passen deze nationale acties in het internationale kader van de UNCLOS. De relatie tussen de Noordpoolrace en het internationaal zeerecht is er dus een van continuïteit. Het UNCLOS-verdrag dateert al van 1982 en legitimeert de verdeling van de Noordpoolregio. Sindsdien trachten de Arctische landen hun belangen in de Arctische regio veilig te

stellen, zoals Rusland dat deed in 2001.

De Russische claim van 2007 (of 2001) is slechts een legitieme poging om haar EEZ uit te breiden, zoals artikel 76 van de UNCLOS voorziet. Canada heeft nog tot 2013 om een claim bij de CLCS in te dienen, Denemarken tot 2014. Hoe de Noordpoolregio zal worden verdeeld hangt af van de wetenschappelijke bewijzen en de diplomatieke onderhandelingen tussen de Arctische Staten. Tijdens de *Noordpooltop* van 27-29 mei 2008 in het Groenlandse Ilulissat bevestigden de Arctische Staten om naar een onderhandelde oplossing te streven in het wettelijke kader van de UNCLOS.⁵⁸ Een energieoorlog in de Arctische regio lijkt dus veraf.

Bovendien lijkt het verhoogde nationale belang in de Arctische regio de internationale samenwerkingsverbanden, die hoofdzakelijk betrekking hebben op thema's inzake milieu en duurzame ontwikkeling, niet te hypothekeren. De UNCLOS voorziet in een ecologisch kader en biedt de mogelijkheid om de bestaande fricties in de Arctische regio op te lossen. Het verdrag voorziet namelijk in een geschillenbeslechtingsprocedure en legt internationale milieustandaarden op in de nationale EEZ, waardoor de bestaande Arctische instituten – in het bijzonder de Arctische Raad – een complementaire rol kunnen vervullen.⁵⁹ Daarenboven heeft de Noordpoolrace ervoor gezorgd dat de VS onder nog grotere druk staat om het UNCLOS-verdrag te ratificeren wil ze inspraak hebben in de verdeling van de Arctische wateren en het rijk energiepotentieel. Ratificatie van de VS zou het UNCLOS-regime en haar ecologisch kader enorm versterken.

Noten

- 1 De term 'Arctische regio' verwijst naar de regio boven de 60° Noordtegraad. Het omvat de grotendeels bevroren watermassa rond de Noordpool, het geografische punt waarin de meridianen van het noordelijk halfrond convergeren, en de noordelijke territoria van Alaska, Canada, Groenland, Rusland, Noorwegen, Zweden, Finland en de noordelijke kust van IJsland. Dit artikel zal eveneens de termen, 'Arctisch gebied', 'Noordpoolregio' en 'Noordpoolgebied' als synoniemen voor de Arctische regio gebruiken, zie: *Arctic Human Development Report*, Reykjavik, 2004, 17.
- 2 YENIKYEFF, Midkhatovich & Timothy KRYSIEK (2007), *The Battle for the next Energy Frontier*, Oxford Institute for Energy Studies, Oxford, 5-6, www.oxfordenergy.org/pdfs/comment_0807-3.pdf.
- 3 *De Morgen*, 04.08.2007.
- 4 YENIKYEFF & KRYSIEK (2007), 5.
- 5 MCSMITH, Andy, "The Cold War for the North Pole", *The Independent*, 04.08.2007.
- 6 TAYNOR, Ian, "Climate change may spark conflict with Russia, EU told", *The Guardian*, 10.03.2008.



- 7 Voor een bondig overzicht van de Arctische internationale samenwerkingsverbanden in relatie tot de Noordpoolrace zie: SERVAES, Samuël, *Het Noordpoolgebied. Een (inter)nationale regio*, onuitgegeven masterproef voorgelegd met het oog op het behalen van de graad van Master na Master Internationale Betrekkingen en Diplomatie, Antwerpen, UA, 2008.
- 8 UNCLOS (1998), *The United Nations Convention on the Law of the Sea. A Historical Perspective*, 1-3, <http://www.un.org/Depts/los/index.htm>.
- 9 UNCLOS (1998), 5.
- 10 UNCLOS (1998), 7.
- 11 BORGERSON, Scott (2008), "Arctic Meltdown. The Economy and Security Implications of Global Warming", *Foreign Affairs*, Vol. 87, nr. 2., 3.
- 12 UNCLOS (1998), 7.
- 13 UNCLOS (1998), 8.
- 14 COLSEN, David (2003), "The Delimitation of the Continental Shelf between Neighboring States", *The American Journal of International Law*, Vol. 97, nr. 1, 94.
- 15 COLSEN (2003), 94.
- 16 UNCLOS (1998), 9; www.isa.org.jm/en/about.
- 17 COLSEN (2003), 97.
- 18 *Continental Shelf Submission of Norway in respect of areas in the Arctic Ocean, the Barents Sea and the Norwegian Sea*, Oslo, 2006, 9, http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_nor.htm.
- 19 CURRIE, Duncan (2007), *Sovereignty and Conflict in the Arctic Due to Climate Change: Climate Change and the Legal Status of the Arctic Ocean*, 9, www.globelaw.com/LawSea/arctic%20claims%20and%20climate%20change.pdf.
- 20 COLSEN (2003), 97.
- 21 COLSEN (2003), 97.
- 22 HARDING, Luke, "Kremlin lays claim to huge chunk of oil-rich North Pole", *The Guardian*, 28.06.2007.
- 23 Zie: CLCS.01.2001.LOS/CAN, 2001, 2; CLCS.01.2001.LOS/DNK, 2001, 2-3; CLCS.01.2001.LOS/NOR, 2001, 2-4; CLCS.01.2001.LOS/USA, 2001, 2-5, http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_rus.htm.
- 24 Zie: CLCS.01.2001.LOS/USA, 2001, 2-5, http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_rus.htm.
- 25 MCSMITH, "The Cold War for the North Pole", *The Independent*, 04.08.2007.
- 26 *New York Times*, 05.10.2004.
- 27 SMITH, Mark & Keir GILES (2007), *Russia and the Arctic: The 'Last Dash North'*, Shrivenham, England, Defence Academy of the United Kingdom, 5, [www.defac.ac.uk/colleges/csrc/document-listings/russian/07\(26\)MAS-KG.pdf](http://www.defac.ac.uk/colleges/csrc/document-listings/russian/07(26)MAS-KG.pdf).
- 28 Zie: *Continental Shelf Submission of Norway*, 2006.
- 29 *Global Insight*, 12.06.2007.
- 30 *De Morgen*, 03.11.2007.
- 31 YENIKEYEFF & KRYSIEK (2007), 8.
- 32 *Global Insight*, *Norway, Russia Near Agreement on Barents Sea Claim*, 12.06.2007, <http://www.globalinsight.com/SDA/SDADetail9574.htm>.
- 33 Zie: MALAURIE, Jean (1975), *Le pétrole et le gaz artiques*, Parijs, 2dln.
- 34 Voor een gedetailleerde schatting van Arctisch energiepotentieel zie: YENIKEYEFF & KRYSIEK (2007), 15p; BORGERSON (2008), 3; CLARK, Martin (2007), "Arctic: A tough nut to crack", *Petroleum Economist*, Vol. 24, nr. 2, Februari, 32.
- 35 SMITH, Robert (1981), "The Maritime Boundaries of the U.S.", *Geographical Review*, Vol. 71, nr. 4, 397.
- 36 BYRNE, John & Walter PARKER (2004), *Sea Changes. Perspectives on Alaska's Future under the Pending UNCLOS and the Findings of the U.S. Oceans Commission Report*, Anchorage, Alaska, 3-4.
- 37 DRAWBAUGH, Kevin, "U.S. Senate panel backs Law of the Sea treaty", *Reuters*, 31.10.2007.
- 38 BORGERSON (2008), 2.
- 39 BORGERSON (2008), 4.
- 40 HUEBERT, Rob (2002), *Northern Interests and Canadian Foreign Policy*, Calgary, 4.
- 41 BORGERSON (2008), 4.
- 42 CHARRON, Andrea (2004), *The Northwest Passage Shipping Channel: Is Canada's Sovereignty Really Floating Away?*, 1, <http://www.cdfai.org/PDF/Charron,%20Andrea-Paper.pdf>.
- 43 CURRIE, Duncan (2007), *Sovereignty and Conflict in the Arctic Due to Climate Change: Climate Change and the Legal Status of the Arctic Ocean*, 6-8, www.globelaw.com/LawSea/arctic%20claims%20and%20climate%20change.pdf.
- 44 CHARRON, A. (2005-2006), "The Northwest Passage in Context", *Canadian Military Journal*, winter, 44-45.
- 45 LASERRE, Frédéric, "Le passage du Nord-Ouest n'est pas une future autoroute maritime", *Le Devoir*, 22.01.2007.
- 46 CHARRON (2005-2006), 44-45.
- 47 UNCLOS III treaty, 1982, Washington D.C., art. 234.
- 48 HUEBERT, Rob (2002), *Northern Interests and Canadian Foreign Policy*, Calgary, 4, <http://www.cdfai.org/PDF/NORTHERN%20INTERESTS%20AND%20CANADIAN%20FOREIGN%20POLICY.pdf>; CHARRON (2004), 13.
- 49 BANKES (1987), 288.
- 50 HUEBERT (2002), 4; CHARRON (2004), 13.
- 51 BAEV, Pavel (2007), *Russia's Race for the Arctic and the New Geopolitics of the North Pole*, Washington D.C., 12, <http://www.jamestown.org/docs/Jamestown-BaevRussiaArctic.pdf>.
- 52 UNCLOS III treaty, 1982, art. 123.
- 53 HUEBERT, Rob & Yeager BROOKS (2006), *A New Sea. The Need for a Cooperative Framework for Management and Conservation of the Arctic Marine Environment*, Calgary, 33-34, <http://www.sg.uu.nl/prog/2007b/powerhandouts/WWF%20arctic%20-%20a%20new%20sea.pdf>.
- 54 HEININEN (2004), "Circumpolar International Relations and Geopolitics", *Arctic Human Development Report*, Reykjavik, 212-214.
- 55 NORTHERN RESEARCH FORUM (2004), *Northern Dimensions. Expanding Circumpolar Cooperation*, 6, www.nrfis/Events/Northern%20Dimension_Position%20Paper%203rd%20NRF1.pdf.
- 56 HUEBERT & BROOKS (2006), 33; YOUNG, Oran (2000), *The Structure of Arctic Cooperation: Solving Problems/ Seizing Opportunities*, Hanover, New Hampshire 5, http://www.arctic.parl.org/resource/images/conf4_sac.pdf.
- 57 HUEBERT (2002), 4.
- 58 *The Ilulissat Declaration. Arctic Ocean Conference*, Ilulissat, Groenland, 27-29 Mei 2008, 1-2, <http://www.um.dk/NR/rdonlyres/BE00B850-D278-4489-A6BE-6AE230415546/0/ArcticOceanConference.pdf>.
- 59 NORTHERN RESEARCH FORUM (2004), *Northern Dimensions. Expanding Circumpolar Cooperation*, Brussel, 6, www.nrfis/Events/Northern%20Dimension_Position%20Paper%203rd%20NRF1.pdf.



De EU, België, Vlaanderen en de VN: De hervorming van de Veiligheidsraad. Een open debat over de werkmethoden van de Veiligheidsraad onder Belgisch voorzitterschap

door Tine VANDERVELDEN¹

Wanneer er over de hervorming van de Veiligheidsraad wordt gesproken, wordt vaak in eerste instantie aan de uitbreiding van dit VN orgaan gedacht. Naast de compositie van de Raad is er echter een tweede luik waarrond de hervormingsinitiatieven zich concentreren, namelijk de werkmethoden en procedures van de Veiligheidsraad. Rond deze materie vond er onder Belgisch voorzitterschap een open debat plaats. De uitdaging ligt voor de Raad in essentie in het verzoenen van de nood efficiënt te kunnen werken met de vraag naar meer transparantie en betrokkenheid vanwege het voltallige VN-lidmaatschap.

De werkmethoden van de Veiligheidsraad

De werkmethoden van de Veiligheidsraad slaan onder meer op de manier waarop de Raad samenkomt en zijn werkzaamheden organiseert, op zijn besluitvormingsproces en zijn communicatie en interactie met andere VN-organen en het voltallige VN-lidmaatschap. Qua officiële regelgeving kan men voor dit alles enkel terugvallen op de relevante bepalingen van het VN Handvest en de *Provisional Rules of Procedure of the Security Council*², het huishoudelijk reglement van de Veiligheidsraad. Dit document met een 60-tal procedureregels dateert van tijdens de oprichting van de VN en werd sindsdien nauwelijks gewijzigd. De regels zijn tot op de dag van vandaag *provisieel*. In de praktijk echter functioneert de Raad hoofdzakelijk op basis van informele procedures en gebruiken.

decides otherwise, the Security Council shall meet in public. Uit deze bepaling volgt dat de Raadsleden kunnen overeenkomen op welke manier ze elkaar treffen. De formats van vergaderen kunnen worden opgedeeld in twee categorieën. Enerzijds zijn er de formele zittingen, die verder dienen te worden opgedeeld in publieke of open zittingen en private of gesloten zittingen. Anderzijds zijn er de informele consultaties.³

Publieke zittingen worden doorgaans georganiseerd voor briefings, debatten en de adoptie van resoluties en verklaringen van de voorzitter. Dit soort zittingen kent de grootste graad van openheid: alle geïnteresseerden mogen komen luisteren en de zittingen worden uitgeschreven en zijn door iedereen consulteerbaar. Bovendien kunnen VN-leden, die geen lid zijn van de Raad, mits bepaalde voorwaarden toegelaten worden om deel te nemen, weliswaar zonder stemrecht. Tot een echt interessante gedachteswisseling komt het echter uitzonderlijk daar deze format overwegend wordt aangewend voor – vaak op voorhand informeel behandelde – speechen, voor verslaggeving of voor – eveneens vooraf gekende – stemmingen.

Soms worden de deuren van de *Security Council Chamber* gesloten voor het publiek en de pers zodat de Raad in besloten of **private zitting** kan samenkomen. Deze format wordt bijvoorbeeld aangewend voor overleg met (potentiële) troepenleverende landen, zodat leden, niet-leden en het Secretariaat informatie en gedachten kunnen uitwisselen aangaande vredesoperaties. Enkel de deelnemende landen mogen de verslagen van deze zittingen consulteren.

Het échte werk wordt vandaag de dag echter noch in de publieke, noch in de private formele zittingen

22

Na de Koude Oorlog hebben de werkmethoden van de Raad een transformatie ondergaan. De Veiligheidsraad werd actiever en productiever en zijn belang op de internationale scène nam toe. De Raad werd ingeroepen voor een wijder spectrum aan conflicten en verruimde zijn actierrein. Om tegemoet te komen aan de stijgende werklust werden de procedures aangepast. De evolutie had onder meer een grote impact op de manier waarop de Veiligheidsraad vergadert.

De format van vergaderen: een afweging van efficiëntie, openheid en transparantie

Regel 48 van de procedureregels stelt dat: *Unless it*



verricht, maar in de **informele consultaties**. Een groot verschil met publieke en gesloten formele zittingen is dat niet-leden van de Raad overwegend niet worden uitgenodigd voor informele consultaties en dat er geen officiële verslagen worden bijgehouden. Deze vorm van overleg is dus zeer exclusief en ontransparant. Wel is het gebruikelijk dat de voorzitter van de Veiligheidsraad dagelijks een informele briefing aan niet-leden van de Raad geeft. Bepaalde permanente leden van de Raad willen deze briefings van de voorzitter niet geïnstitutionaliseerd zien, daar dit de consultaties meer zou formaliseren. Ze verzetten zich tegen formalisering van de informele consultaties omdat de procedureregels hier niet van toepassing zijn. Deze consultaties zijn immers in feite geen vergaderingen van de Raad als orgaan, maar informele vergaderingen van de leden van de Raad in hun individuele hoedanigheid.⁴ Dit heeft uiteraard verstrekende gevolgen voor de besluitvorming en de interactie met het voltallige lidmaatschap.

In 2007 bestond de activiteit van de Veiligheidsraad in 45,6% van de gevallen uit consultaties, in 51,2% uit publieke zittingen en in 3,2% uit private zittingen. Numeriek gezien lijken de informele consultaties dus niet volledig de overhand te hebben op de formele zittingen, maar inhoudelijk is dit wel dege-lijk het geval. Bovendien is recentelijk en tevens in reactie op de stijgende werklust de tendens opgekomen om te werken via **vergaderingen van de experts**. Hier zitten de specialisten aangaande een specifiek werkingsgebied van de Veiligheidsraad van de vijftien delegaties samen en krijgen de ontwerp-resoluties en verklaringen soms – al dan niet vaste – vorm nog voor ze in de informele consultaties worden voorgelegd. Hierover wordt wel eens gezegd dat de Veiligheidsraad *even further underground* gaat.⁵ Bovendien richtte de Raad ter ondersteuning van zijn werkzaamheden hulporganen op, zoals sanctiecomités, die op hun beurt worden verweten té ontransparant en gesloten te zijn.

De groeiende interesse in de werking van de Veiligheidsraad

De stijgende activiteit en de uitbreiding van het actieterrein van de Raad en zijn subsidiaire organen hebben nochtans concrete gevolgen voor het voltallige lidmaatschap. Lidstaten worden verzocht troepen te leveren voor steeds complexere vredesoperaties en zijn verplicht de bepalingen van de sanctieregimes na te leven. Het is dan ook een natuurlijk gevolg dat dit alles resulteert in een groeiende inte-

resse in de werkmethode van de Raad en in de vraag naar meer efficiëntie, transparantie en interactie met het voltallige lidmaatschap. Deze interesse toonde zich reeds in 1993, onder meer in de *Open-ended Working Group on the Question of Equitable Representation on and Increase in Membership of the Security Council and Other Matters Related to the Security Council* (OEWG). Deze werkgroep werd in de Algemene Vergadering opgericht en is nog steeds actief. De debatten situeren zich rond twee *clusters*: de compositie van de Raad en zijn besluitvorming enerzijds en zijn werkmethode en procedures anderzijds.

Het belang van verbetering van de werkmethode drong in 2005 verder door toen bleek dat een uitbreiding van de Veiligheidsraad niet voor de nabije toekomst zou zijn. Bovendien beseffen de meeste VN-leden dat, ook al zou er een uitbreiding komen, hun kansen om in de Raad te zetelen klein zijn. Zij hebben meer voordeel bij een grotere openheid en transparantie om zich meer betrokken te voelen bij de werkzaamheden van de Raad.

De S-5 en de 'Japanse nota'

Vanuit deze motivatie staken vijf kleine lidstaten de koppen samen om concreet werk te maken van de verbetering van een aantal heikle punten in de werkmethode van de Veiligheidsraad. Costa Rica, Liechtenstein, Jordanië, Singapore en Zwitserland brachten in 2006 als S-5 (*Small Five*) in de Algemene Vergadering een ontwerp-resolutie⁶ in circulatie met een aantal concrete voorstellen om de Raad transparanter en toegankelijker voor het voltallige lidmaatschap te maken. In diezelfde periode kwam er binnen de Veiligheidsraad zelf een hervormingsdynamiek op vlak van werkmethode op gang. In 2006 werd de *Security Council Informal Working Group on Documentation and Other Procedural Questions* (IWG), die net als de OEWG in 1993 werd opgericht, gerevitaliseerd. Dit gebeurde als gevolg van de beslissing om het voorzitterschap van deze informele werkgroep, waarin enkel leden van de Veiligheidsraad zetelen, jaarlijks te laten roteren in plaats van maandelijks, zoals sinds 1993 de gewoonte was. In 2006 werd het voorzitterschap waargenomen door de Japanse delegatie onder leiding van ambassadeur Kenzo Oshima. De werkgroep kwam tot een aantal voorstellen tot het verbeteren van de efficiëntie, transparantie en interactie van de Veiligheidsraad, die op 19 juli 2006 in de vorm van een *nota van de voorzitter* (S/2006/507) werden goedge-



keurd.⁷ De nota gaf een overzicht en verduidelijking van verschillende ontwikkelingen en engagementen op vlak van procedures en praktijken van de afgelopen jaren en bevatte een aantal innovaties. De leden van de Veiligheidsraad verbonden er zich toe deze 63 maatregelen te implementeren. Hoewel de Japanse nota voortkwam vanuit de IWG, dus vanuit de Veiligheidsraad, was er sprake van enige invloed van de S-5 op diens werkzaamheden.

Open debat rond de werkmethoden onder Belgisch voorzitterschap

Medio 2008 wilde de S-5 weten hoe het stond met de opvolging van de *Japanse nota*. In juni richtte de groep een formele vraag tot de Veiligheidsraad tot het houden van een open debat over de implementatie van nota S/2006/507. Op deze manier zou het voltallige lidmaatschap zich kunnen uitspreken over de werkmethoden van de Veiligheidsraad. Het verzoek werd binnen de Raad gepromoot door Costa Rica, één van de S-5 en momenteel niet-permanent lid van de Veiligheidsraad. De Verenigde Staten, voorzitter van de Veiligheidsraad in juni, alsook Vietnam, voorzitter in juli, wezen dit verzoek echter af. België, dat de Veiligheidsraad in augustus voor de tweede maal voorzat, wilde echter wél op het verzoek ingaan en agendeerde het open debat voor 27 augustus.⁸



De Secretaris-generaal spreekt de Veiligheidsraad toe tijdens het open debat over de werkmethoden op 27 augustus jl.

Photo # 190747 UN Photo/Paulo Filgueiras

Bovenop de vijftien leden van de Veiligheidsraad namen 29 niet-leden het woord. Om het debat focus te geven had de Belgische delegatie een *concept paper*⁹ opgesteld, waarin werd voorgesteld de interventies op te bouwen rond de maatregelen uit de nota, die niet-leden van de Veiligheidsraad het meest tref-

fen. België stelde bijgevolg voor de interventies op te bouwen rond drie domeinen: transparantie, interactie met niet-leden en efficiëntie. Met deze paper wilde de Belgische delegatie het S-5 initiatief een pragmatische en realistische inslag geven, om op deze manier de weerstand tegen het debat vanwege de VS, de Russische Federatie en China weg te werken. De opzet van de paper was tot een gebalanceerd compromis te komen tussen de vragen van de S-5 en andere voorstanders van een aanpassing van de werkmethoden en de reserves van deze permanente leden.

Het was immers niet gemakkelijk geweest om dit debat te organiseren, zo merkte de gedelegeerde van Costa Rica op. Aan de basis lag de opvatting dat de werkmethoden van de Veiligheidsraad het exclusieve domein zijn van de leden van de Raad. De houding van bepaalde leden ten aanzien van de organisatie van dit open debat was hier opnieuw een indicatie van. Hij maakte dan ook de bemerking dat er een verandering nodig is in de attitude van de Veiligheidsraad (lees: van de P-5). Zij schermen zich vaak af met de redenering dat meer openheid en interactie vaak ten koste gaan van de efficiëntie. Anderen – zoals België – vinden juist dat deze elementen elkaar versterken, mits een goed evenwicht kan worden bewaard.

De meeste deelnemers aan het debat waren overtuigd van het belang van een verbetering van de werkmethoden van de Raad op zich. Panama – momenteel voorzitter van de IWG – drukte het mooi uit: “[T]he Security Council, because it is an organ whose membership is limited, will always have a problem of representativity. [...] That lack of representativity means that the Council’s working methods must be aimed at, inter alia, correcting that deficiency to the extent possible.”¹⁰ Anderen, waaronder India en Iran, zagen echter geen heil in verbeteringen in de werkmethoden als deze niet gepaard gaan met een uitbreiding van de Raad.

Uit het debat lichten we hier de belangrijkste bemerkingen op vlak van interactie met het voltallige lidmaatschap. Hoewel de meeste delegaties toejuichten dat vandaag de dag meer overleg plaatsvindt met troepenleverende landen en er meer open formele zittingen worden georganiseerd, werden hierbij belangrijke kanttekeningen gemaakt. Zo werd gewaarschuwd niet te veel belang te hechten aan deze numerieke vaststelling op zich. Belangrijker was te kijken naar de manier waarop deze open zittingen verlopen. En op dit vlak was zeer veel kritiek te ho-

ren, die erop neerkwam dat deze zittingen te vaak als pro forma of *alibi* oefening worden beschouwd. Meerdere deelnemers betreurden dat resoluties en voorzittersverklaringen nog voor de open zittingen worden uitgeschreven. Op deze manier worden betrokken landen dus wel de gelegenheid geboden om zich in de Raad uit te spreken, maar worden hun standpunten niet in de besluitvorming geïntegreerd. Bovendien beslist de Veiligheidsraad vaak pas laat tot het houden van een open zitting, waardoor geïnteresseerden hun interventies niet goed kunnen voorbereiden. Bijna alle delegaties waren van oordeel dat troepenleverende landen, betrokken of getroffen landen in een conflict en internationale, regionale en subregionale organisaties beter betrokken moeten worden in de deliberaties van de Veiligheidsraad. Het meest prangend vonden ze het verbeteren van de interactie met troepenleverende landen, die beter geconsulteerd zouden moeten worden bij het opzetten van een vredesmissie of wanneer het mandaat van de missie wordt hernieuwd of aangepast.

Maar naast het gebrek aan interactie met niet-leden werd tijdens het debat een ander probleem aangeklaagd, namelijk het gebrek aan interactie tussen alle leden van de Veiligheidsraad. De afgevaardigde van Indonesië – niet-permanent lid in 2008-2009 – zag een belangrijke keerzijde van het stijgend aantal open zittingen. Hij wees op “the tendency for substantive consideration of Council decisions outside of formal meetings, and even outside of consultations of the whole, through such process as the ‘groups of friends’. [...] We are concerned by situations in which discussions on draft resolutions and statements are carried out outside the Council proper, leaving less than optimal opportunities for deliberation on them within the Council.”¹¹ De gedelegeerde van Zuid-Afrika – niet-permanent lid in 2007-2009 – had dezelfde kritiek op deze *groups of friends* en *contact groups*, die hij verweet in alle geheim te opereren om dan hun opvattingen op de rest van het lidmaatschap van de Veiligheidsraad te willen opleggen door ontwerpresoluties op te stellen die zonder verdere discussie moeten worden aanvaard. Ook de vertegenwoordiger van Burkina Faso – niet-permanent lid in 2008-2009 – hekelde het feit dat niet alle leden van de Veiligheidsraad betrokken worden in de besluitvorming, onder andere via de praktijk van het indienen van ontwerpresoluties net voor de deadline voor goedkeuring.

Interactie met niet-leden – en zelfs met alle leden – van de Veiligheidsraad vormt dus een zeer heikel

punt. Centraal in de interventies van meerdere delegaties, waaronder België, stond dan ook het uitgangspunt dat de Raad opereert in naam van alle lidstaten. Costa Rica maakte de bemerking dat de bepalingen van artikel 24¹² van het VN Handvest blijkbaar als éénrichtingsverkeer werken: lidstaten moeten erkennen dat de Veiligheidsraad in hun naam opereert, maar de Veiligheidsraad erkent zelden dat het in naam van alle lidstaten opereert.

Uit het debat bleek dat veel afhangt van de *goodwill* van de leden van de Veiligheidsraad en dat ook niet-permanente leden hier het verschil kunnen maken, onder meer tijdens hun voorzitterschap van de Raad. Ambassadeur Grauls merkte dan ook op dat de Belgische delegatie tijdens zijn twee voorzitterschappen de aanbevelingen van nota S/2006/507 op een consequente manier had geïmplementeerd.

Opvolging van het debat

Met dit debat stelde de Veiligheidsraad zich voor de eerste maal in veertien jaar open voor input omtrent zijn werkmethode door het voltallige lidmaatschap. De Verenigde Staten zagen het debat als een *consumer survey*: het debat bood de Raad de mogelijkheid om van de *begunstigden* van nota S/2006/507 te horen of de maatregelen in navolging van de nota hen in staat stellen de werkzaamheden van de Raad beter te volgen. De meeste deelnemers leverden een constructieve bijdrage en hoopten dan ook dat er niet opnieuw veertien jaar zouden voorbij gaan vóórdat er eenzelfde gelegenheid zou voordoen. Costa Rica opperde voor een tweemaal open debat rond de werkmethode van de Veiligheidsraad, wat elk niet-permanent lid de kans zou geven om tijdens zijn lidmaatschap de werkmethode te bespreken. Op korte termijn hoopte de S-5 dat de IWG de input van de deelnemers aan het debat zou verwerken in zijn evaluatie van de implementatie van de nota om dan tegen het einde van 2008 een aantal maatregelen voor te stellen aan de Veiligheidsraad. Deze zou op zijn beurt een follow-up vergadering kunnen organiseren om deze aanbevelingen te bespreken en een nieuwe nota van de voorzitter kunnen aannemen met een overzicht van de ontwikkelingen als ook mogelijke verdere initiatieven om zijn werkmethode te verbeteren.

Of en hoe het debat concreet zal worden opgevolgd, valt momenteel nog even af te wachten. Het debat heeft in ieder geval verwezenlijkt dat de werkzaamheden van de IWG onder de aandacht van het vol-



tallige lidmaatschap zijn gebracht en heeft iedereen eraan herinnerd dat – op het moment dat de gesprekken over de uitbreiding van de Veiligheidsraad opnieuw muurvast zitten – er op een ander, eveneens belangrijk gebied, wél vooruitgang kan worden geboekt. Ook België ziet het belang in van ontwikkelingen op vlak van werkmethoden. Het lidmaatschap en de organisatie van dit debat leverden ons land de bagage op om ook na december 2008 constructief te blijven bijdragen aan de hervormingsinitiatieven. Wie weet als voorzitter van de Algemene Vergadering in 2010?

Noten

- 1 Tine Vandervelden is onderzoeker aan de 'Global Governance Research Group' (UGent) en bereidt een doctoraat voor rond het Belgisch lidmaatschap van de VN Veiligheidsraad.
- 2 S/96/Rev.7.
- 3 BAILEY, S.D. & DAWES, S. (1998), *The Procedure of the UN*

- Security Council, Chapter 2 The Council Meets*, Oxford, Clarendon Press, p. 21-109.
- 4 BAILEY, S.D. & DAWES, S. (1998), *o.c.*
 - 5 Security Council Report, Special Research Report, Security Council Transparency, Legitimacy and Effectiveness, 18/10/2007, <http://www.securitycouncilreport.org/site/c.glKWLeMTIsG/b.3506555> (05/03/08).
 - 6 A/60/L.49 (17/03/06) Costa Rica, Jordan, Liechtenstein, Singapore and Switzerland: draft resolution, Improving the working methods of the Security Council.
 - 7 S/2006/507 (19/07/06) Note by the President of the Security Council + Annex.
 - 8 Voor een volledige weergave van het debat, zie: S/PV.5968 en SC/9436.
 - 9 S/2008/528 (06/08/08) Letter dated 4 August 2008 from the permanent Representative of Belgium to the United Nations addressed to the Secretary-General + Annex.
 - 10 S/PV.5968.
 - 11 S/PV.5968.
 - 12 Overeenkomstig dit artikel dragen de leden van de VN hun verantwoordelijkheid voor de handhaving van de internationale vrede en veiligheid in de eerste plaats op aan de Veiligheidsraad en stemmen ze er in toe dat de Veiligheidsraad in hun naam handelt.

Avondconcert naar aanleiding van zestig jaar UVRM

De Vereniging voor de Verenigde Naties (VVN) organiseert op dinsdag 9 december 2008 om 19h30 in het Koninklijk Conservatorium van Brussel een concert naar aanleiding van de zestigste verjaardag van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens.

Op het programma staan een pianorecital door Liebrecht VANBECKEVOORT, Belgisch laureaat van de Koningin Elisabethwedstrijd voor piano in 2007, en korte toespraken over VN en mensenrechten door Dhr. Karel DE GUCHT, Minister van Buitenlandse Zaken, Prof. Dr. Chris VAN DEN WYNGAERT, Rechter Internationaal straftribunaal voor het voormalige Joegoslavië en Prof. Dr. Olivier DE SCHUTTER, VN Speciaal Rapporteur voor het Recht op Voedsel.

VVN realiseert dit concert met de **medewerking** van de Vlaamse Overheid, de FOD Buitenlandse Zaken, de Koning Boudewijnstichting en de Nationale Loterij, en de Verenigde Naties te Brussel.

RESERVATIE op voorhand is noodzakelijk en kan bij het secretariaat van VVN:
telefoon: 016/32 87 37 (maandag tot donderdag – telkens voormiddag)
e-mail: nobels@vvn.be

Meer informatie kan u bekomen op www.vvn.be of op bovenstaande contactgegevens.



In de kijker:

De vele bananenschillen op de weg naar Doha

door Pieter LEENKNEGT¹

Inleiding: mini-ministeriële, mini-mislukking?

Halverwege de voorbije zomervakantie moesten de WTO-onderhandelaars eens te meer vaststellen dat het afsluiten van de huidige handelsronde niet binnen handbereik lag. Een selecte schare van handelsministers struikelde na een tiendaagse marathonzitting. Het ging om een dertigtal regeringsleden², in feite niet bijeengekomen om de hele ronde, de Doha-ontwikkelingsagenda (DDA), af te sluiten maar slechts om een informeel akkoord te bereiken over de zogenaamde 'modaliteiten', de belangrijkste coördinaten van een vergelijk in vooral de hoofddossiers landbouw en industriële goederen. Waarover werd precies gestruikeld, en waarin verschilde deze val van vorige staties in de DDA-calvarie?



'Doha is dood – Leve Doha!'

Wat reeds kon worden afgeleid uit talrijke interventies op het einde van de mini-ministeriële bijeenkomst eind juli in Genève, werd inmiddels bewaard: op het eigenste moment waarop deze bijdrage wordt samengesteld – medio september – wordt in Genève reeds opnieuw door topambtenaren van de voornaamste delegaties onderhandeld over het 25 juli-pakket. Die laatste term slaat op de reeks recepten die WTO-Directeur-generaal Pascal Lamy op die datum op tafel had gelegd om de gordiaanse knoop van de modaliteiten te ontwarren, maar die volgens Lamy zelf bleef haperen aan *het negentiende item op een boodschappenlijst van twintig*.³ Het terug opnemen van de draad van de onderhandelingen in Genève, zo kort na het falen van een ministeriële treffen, en met een haast naadloze overgang tussen de onderwerpen op tafel toen en bij de meer technische besprekingen nu, is alvast een nieuwigheid ten opzichte van vorige mislukte WTO-topbijeenkomsten, zoals Seattle (1999), Cancún (2003) en Hong Kong (2005).⁴ In plaats van door de gebruikelijke reflectieperiodes die toen in acht werden genomen, werd het afsluiten van de ministeriële in juli haast dadelijk gevolgd door een aantal verplaatsingen van Lamy in de richting van onder meer Washington, Delhi en Oslo met het oog op het redden van het *acquis*. Dat laatste was door het WTO-lidmaatschap

haast unaniem bepleit.⁵ Wat ook uitbleef waren de traditionele wederzijds geuite beschuldigingen en vingerwijzingen tussen WTO-leden over de verantwoordelijkheid voor de mislukking⁶ – al was wel voor iedereen, inclusief de internationale pers, duidelijk geworden dat de precieze aanleiding voor het falen een meningsverschil binnen de *Groep van Zeven* tussen de VS aan de ene kant, India en China aan de andere kant, en met zowel Brazilië als de EU in een bemiddelende rol, had betroffen. Alleszins leek de gedeelde vaststelling er deze keer één te zijn heel erg dicht bij de eindmeet te zijn gestrand.⁷



Pascal Lamy bij de start van de 10-daagse sessie

Bron: <http://www.wto.org>



Zoveel constructieve opstelling aan alle kanten van de onderhandelingstafel kan echter niet verhelen dat het begin september opnieuw opgestarte onderhandelingsproces een moeilijke oefening belooft te worden: daar waar vele WTO-experten en waarnemers de kansen op welslagen van de ministeriële van eind juli nog om en bij de vijftig procent inschatten, daar wordt nu eerder gegoocheld met percentages van amper tien procent.⁸ Europees handelscommissaris Peter Mandelson vergelijkt dezer dagen de aan de gang zijnde reanimatiepoging met het dragen van een kostbare antieke vaas over een spekgladde vloer – risico's op uiteenspatten van dit fragiele geheel zijn met andere woorden niet uit te sluiten.



EU commissaris Peter Mandelson op de persconferentie, 26 juli 2008
Bron: <http://www.wto.org>

Voor iedereen is inmiddels wel duidelijk dat dit de besprekingen van de allerlaatste kans zijn, wil men vermijden dat de multilaterale onderhandelingen over de vrijmaking van de wereldhandel voor een langere periode – maanden of zelfs meerdere jaren – een slapend bestaan gaan leiden. De electorale klok tikt intussen immers luid in handelsgrootmachten VS en India – een redenering die tegelijk moet staven waarom de juli-ministeriële reeds door de WTO-top werd afgeschilderd als de laatste kans op een doorbraak, en in elk geval aangeeft dat voorbij oktober uit modaliteitenhoek voor lange tijd niets meer moet worden verwacht.

De aanleiding en de redenen – een aantal hypotheses

Formeel gezien haperde de handelstop aan het *bijzondere vrijwaringsmechanisme*, een clause die landen moet toelaten hun eigen landbouwproductie

tijdelijk en via hoge invoertarieven te beschermen tegen prijsdalingen veroorzaakt door abrupte en omvangrijke stijgingen in de invoer van specifieke producten. India, hierin gesteund door China, stelde een drempel voor inwerkingtreding van dit mechanisme voor die de VS al te laag en dus te gemakkelijk vonden.⁹ Vele waarnemers, hoewel hun these door de WTO-leiding vlakaf wordt afgedaan als een samenzweringstheorie, gaan er echter van uit dat het vrijwaringsmechanisme slechts *le train qui en cache un autre* was, en dat het echte struikelblok het volgende element op de agenda was. Het gaat om het felbevochten katoendossier, dat door het afbreken van de onderhandelingen nooit ter sprake kwam. Sinds enige jaren bevindt de VS zich immers in een confrontatiekoers met vier kleine West-Afrikaanse katoenproducerende naties¹⁰, die de nog steeds zeer omvangrijke interne subsidies aan de Amerikaanse katoenindustrie laken als een verval van de wereldconcurrentie, en een bedreiging van de ontwikkeling van hun economie *tout court*.¹¹ Op de ministeriële conferentie van Hong Kong werd daarom beslist om onder andere dieper te snijden in die binnenlandse subsidies in de katoensector dan in de landbouwsector in het algemeen.¹² Het feit dat de VS aan het begin van de ministeriële bijeenkomst in hun langverwachte aanbod van becijferde vermindering van de interne landbouwsteun (*overall trade distorting support* – OTDS) geen specificaties hadden opgegeven voor katoen, alsmede het feit dat drie opeenvolgende compromisvoorstellen van Europese signatuur inzake het bijzondere vrijwaringsmechanisme steevast door de VS werden van tafel geveegd – en voor India anderzijds wel aanvaardbaar waren¹³ – voedt deze speculatie.¹⁴ Anderen zien het falen meer algemeen als een resultante van de electorale logica, die zowel India als de VS dezer dagen ten prooi zou maken aan bijzondere belangengroepen die geen baat hebben bij meer openheid op de wereldmarkten. Nog anderen vragen zich af welk en hoeveel belang landen als India en China, waarvan de economieën nu reeds jaarlijkse groeipercents van om en bij de tien procent laten optekenen, hebben bij een veralgemeende verlaging van tarifaire en niet-tarifaire handelsbelemmeringen, waarbij deze weldaden via de meest begunstigde natieclause worden uitgebreid tot alle 153 WTO-leden.¹⁵ Een laatste groep tenslotte ziet de vergrote appetijt voor regionale handelsakkoorden – meer bepaald in Azië – niet als gevolg, maar eerder als oorzaak voor de mislukking van de multilaterale onderhandelingen.¹⁶



Een ontwikkelingsronde

Wat bij dit alles enigszins kan verontrusten is vooral de perceptiekloof die tussen de delegaties bestond over het belang van het bijzondere vrijwaringsmechanisme binnen het DDA-pakket. EU-Commissaris Mandelson had het tijdens zijn slottoespraak na de ministeriële bijeenkomst over “het ongeloof waarmee buitenstaanders in de toekomst tegen de mislukking van deze top zullen aankijken: na overeenstemming over het gros van de uitstaande punten zijn we over een kleinigheid uitgegleden”.¹⁷ Ook de Braziliaanse handelsminister Celso Amorim drukte zich in dezelfde zin uit.¹⁸ Andere delegaties en waarnemers wijzen er echter op dat de vrijwaringsclausule allerm minst als een bagatel mag worden beschouwd, en wel degelijk van reëel belang is voor ontwikkelingslanden.¹⁹ In die context wordt al gauw verwezen naar het lemma *ontwikkelingsagenda* in de officiële titulatuur van deze handelsronde²⁰, en naar de inschakeling van de WTO in de Millenniumdoelstellingen van de VN, onder de achtste doelstelling (het opzetten van een wereldwijd ontwikkelingspartnerschap, met onder meer het verder ontwikkelen van een open, op regels gebaseerd, voorspelbaar en niet-discriminatoir handelssysteem en aandacht voor gedifferentieerde behandeling daarbinnen voor bepaalde groepen kwetsbare landen).²¹

Anderzijds is het ook belangrijk aan te stippen dat het vrijwaringsmechanisme, zoals een kabinetslid van Pascal Lamy het terecht uitdrukte, niet in de eerste plaats industrielanden tegenover ontwikkelingslanden stelt, maar veeleer invoerders tegenover uitvoerders van landbouwproducten. In wel meer dossiers binnen de *single undertaking* van de Doharonde valt trouwens op dat de onderhandelingsdynamiek het voorbije decennium er sterk ingewikkelder is op geworden, en zich niet langer laat reduceren tot een pure Noord-Zuid-tegenstelling. Landen als Costa Rica voelden dit in hun eindconclusies bij de mislukte top in Genève alvast goed aan.²² *Ad hoc* groepen en wisselende allianties van ontwikkelingslanden, minst ontwikkelde landen, ACS-landen, Afrikaanse WTO-leden enzovoorts tierden de voorbije jaren welig. Ook van de as Brazilië-India, de tandem die in het verleden vaak trachtte zoveel mogelijk ontwikkelingslanden te mobiliseren om concessies af te dwingen van hetzij de VS hetzij Europa, en die eigenlijk steeds al van tactische aard eerder dan inhoudelijk relevant was, blijft dezer dagen niet veel meer over, gelet op de wel zeer verschillende objectieve belangen die beide opkomende economieën dienen te behartigen.²³ Meer algemeen is het

WTO-lidmaatschap de afgelopen jaren sterk gedi-versifieerd, en dreigt de organisatie – enigszins vergelijkbaar met de EU – het slachtoffer van zijn eigen succes te worden.²⁴ Directeur-generaal Lamy tracht dezer dagen dan ook vaak de situatie in de WTO-onderhandelingen te dedramatiseren door – enigszins simplistisch, maar ten gronde juist – te stellen dat handelsrondes “in de jaren zestig of zeventig maar vier spelers rond de tafel hadden en drie kwesties op de tafel, terwijl het vandaag om 153 leden en een twintigtal thema’s op de dagorde gaat”, en dat “een ronde van zeven of acht jaar dus niet dramatisch is”.²⁵ Het belang de eindmeet te halen is daarmee dan ook ongezien, en staat, nog steeds volgens diezelfde Lamy, gelijk met twee tot drie keer het volume in handelsvrijmaking ten opzichte van voorbije rondes.²⁶

Hoe actueel is de agenda?

De verwijzing naar het aantal onderhandelingsstopics doet meteen ook de vraag stellen naar de inhoud ervan. Is de agenda van de Doha-ronde, zoals sommige waarnemers stellen, achterhaald na zeven jaar, en niet langer in unisono met de echte wereldproblemen van vandaag? Een dergelijke analyse is wellicht wat overtrokken. Enerzijds hebben handelsrondes steeds een lange termijnkarakter gekend (tussen het eigenlijke akkoord en de toepassing van de nieuwe tarieven en bepalingen liggen al gauw twee tot drie jaar), en kan men van de WTO in haar huidige vorm dan ook niet verwachten dat zij een pasklaar antwoord biedt aan acute crises zoals de plotse stijging van grondstoffen- en voedselprijzen, of financiële turbulentie van het *subprime*-type. Anderzijds kan men stellen dat een eerste, aarzelende *duurzaamheidsdimensie* reeds in de Doha-agenda zit ingebakken, zelfs al is er niet expliciet plaats gemaakt voor onderhandelingen over handelsaspecten van het dezer dagen alomtegenwoordige klimaatdossier.²⁷ Mede onder impuls van de voluntaristische Directeur-generaal Lamy lopen binnen het Dohamandaat immers onderhandelingen over subsidies in de visserijsector (met als hoofddoelstelling overbevissing tegen te gaan) en een onderhandelingsgroep over handel en milieu, waarbij het onder meer de betrachting is bijkomende markttoegang te creëren voor milieugoederen- en diensten. Het betreft hier weliswaar niet de gemakkelijkste of vlotst vorderende onderdelen van de DDA, al zullen zij toch – omwille van de *single undertaking*-logica, waarbij een eindakkoord over de ronde er pas is als over alle onderwerpen overeenstemming is bereikt – hun beslag



moeten krijgen, wil men van een succesvolle afsluiting kunnen spreken.²⁸ Hoewel allerlei drukkingsgroepen na de WTO-schipbreuk van eind juli opnieuw staan te pleiten voor een uitbreiding van de onderhandelingen naar kwesties als klimaat en arbeidsnormen²⁹, wint het besef bij de onderhandelaren stilaan veld dat de *single undertaking* haar beperkingen kent, en dat een verder verzwaren van de vracht de Doha-feloek wel eens tot zinken zou kunnen brengen, of tenminste chronisch stuurloos zou maken.

Meer algemeen kan men trouwens stellen dat het succesvol afronden van een handelsronde in turbulente tijden een vertrouwenwekkend signaal uitstuurt, niet alleen naar de wereldeconomie, maar ook naar het multilaterale bestel *in se*. Directeur-generaal Lamy maakt wel vaker de gedachtesprong van de Doha-onderhandelingen naar de *nog complexer* onderhandelingen over een multilateraal klimaatverdrag voor de periode na 2012, waarbij hij de ene onderhandelingscyclus als een *test case* voor de tweede beschouwt.³⁰

Kosten en baten van een mislukking, en werk voor de boeg

De algemene economische theorie die ervan uitgaat dat wereldhandelsvrijmaking geen *zero sum game* is, en als de meest gunstige uitkomst van een *gevangenens-dilemma* alle deelnemers laat delen in de winsten is genoegzaam bekend. Toch verdient de conclusie eind juli van EU-Landbouwcommissaris Mariann Fischer-Boel dat *bij dit falen geen winnaars, enkel verliezers te tellen zijn* enige nuance. Met name landbouwlobby's in landen gaande van Japan over India en de VS en ook enkele EU-lidstaten zien een aantal van hun bestaande privileges inzake subsidies allerhande alvast met genoegen bestendigd in de afwezigheid van een Doha-akkoord.³¹ Grote landbouwexporterende naties die zich veel minder aan die subsidiepraktijk bezondigen, zoals Brazilië, zien het missen van de eindstreep dan weer met lede ogen tegemoet. Het is daarom allerminst een verrassing dat de struikelsteen in de juli-onderhandelingen opnieuw een landbouwdossier betrof. Hoewel historisch gesproken pas recenter op de GATT/WTO-agenda geplaatst, en hoewel landbouw procentueel een aanzienlijk kleiner aandeel uitmaakt van de wereldhandel dan industriële goederen³², gaat het hier om een belangrijk symbooldossier dat, afhankelijk van de gesprekspartner, associaties oproept van voedselzekerheid, voedselveiligheid over volksge-

zondheid tot zelfs landschapsbehoud en milieubeheer. Dit alles mag echter niet doen vergeten dat naast de nog openstaande landbouwkwesties (katoen, vrijwaringsclausule) ook nog andere variabelen in de modaliteitendiscussie hun beslag moeten krijgen.³³ Met name sectorieel opgevatte tariefverlagingen voor specifieke industriële goederen, fors bepleit door de VS, blijven controversieel bij ontwikkelingslanden.³⁴ Ook bepaalde handelsaspecten van intellectuele eigendom – bijkomende bescherming van geografische aanduidingen (waar de tegenstelling er één is van de *Oude* versus de *Nieuwe Wereld*), en een link tussen het WTO-regime en de bescherming van de biodiversiteit (een Braziliaans initiatief) – moeten nog van een oplossing worden voorzien, met facilitering vanwege de Noorse minister van buitenlandse zaken en handel Jonas Gahr Støre.

Een ander heikel punt is dat, aangezien de splijtzwam reeds optrad in een beperkte groep van zeven handelsgrootmachten, een aantal kwesties nog de test van de iets ruimer opgevatte *mini-ministeriële* constellatie, en bij uitbreiding het WTO-plenum, moeten doorstaan. Dit geldt meer in het bijzonder voor de selectie van en berekeningsformules binnen een lijst *speciale producten* voor ontwikkelingslanden, opnieuw in landbouwverband.³⁵ Na de modaliteitendiscussie breken bovendien nog zware onderhandelingsmaanden aan voor de resterende dossiers, zoals handelsreglementering (waar de VS in een knap staaltje van *American exceptionalism* met getrokken messen staat tegenover de rest van het WTO-lidmaatschap over een eigenaardige berekeningsmethode voor dumpingmarges), het reeds hoger vermelde *milieu en handel*-dossier, en de hervorming van het geschillenbeslechtsingsapparaat.

Een lichtpunt is dan weer de *signaalconferentie* inzake handel in diensten, parallel georganiseerd met de ministeriële onderhandelingen inzake landbouw- en industriële goederen, die meer engagementen – hoe informeel ook – opleverde dan door de meeste waarnemers voorheen was verhoopt. Dit is vooral een opsteker voor de EU, die, als grote dienstenproducent, in het dossier een grote pleitbezorger is.

Bananen

In de coulissen van de ministeriële bijeenkomst speelde zich nog een waar Grieks drama af waar even apart moet worden op ingegaan. Vlak voor die onderhandelingsweek op hoog niveau was immers gebleken dat de Latijns-Amerikaanse bananenpro-



ducenten niet wensten in te gaan op een voorstel dat een einde moest maken aan hun decennialange geschil met de EU over de invoertarieven voor deze tropische vrucht. Europa voorziet namelijk sinds jaar en dag bananen uit de Afrikaanse, Caraïbische en Stille Oceaan-landen (ACS) van een gunsttarief, onder de Lomé- en Cotonou-akkoorden en opnieuw onder de in de steigers staande Economische Partenaariatsakkoorden (EPA), en werd voor die discriminatie van andere bananenproducenten door WTO-panels en het Beroepsorgaan herhaaldelijk op de vingers getikt. Maandenlange bemiddelingspogingen door Directeur-generaal Lamy om tot een van Doha losstaande bananendeal te komen liepen hiermee op niets uit. Hoewel de aan de Latino's beloofde tariefverlagingen aanzienlijk waren, gokten deze blijkbaar een nog gunstiger behandeling te kunnen losweken in het vuur van de Doha-onderhandelingen die de week daarna zouden plaatsvinden, en waar bananen onder de hoofding tropische producten in het landbouwdossier opnieuw op het menu zouden staan. Een dergelijk bananenakkoord werd effectief bereikt in de nacht van 27 juli³⁶, maar kreeg met het kapseizen van de onderhandelingen twee dagen later meteen een onzeker statuut. Voor de EU was het een uitgemaakte zaak: de Latijns-Amerikaanse bananentelers hadden gegokt op een spoedige afloop van de onderhandelingsweek, en hebben die gok verloren – het bananenakkoord spoelde aldus mee weg met het slib van de modaliteiten³⁷, en kan alleen nog worden gered met het eventuele heropvissen van het overkoepelende modaliteitenakkoord in de nabije toekomst. De tegenpartij schreeuwde echter moord en brand, en beweerde bij hoog en bij laag op 27 juli opnieuw een *losstaand akkoord* in de wacht te hebben gesleept. De woordenstrijd duurt onverminderd verder, en door die onenigheid lijkt dus voorlopig geen eind te komen aan de bananensaga. Zo zag de EU zich eind augustus genoopt opnieuw een beroep aan te binden in een recente bananenveroordeling tegen Ecuador. De klok van de geschillenbeslechtsprocedures tikt immers verder, al is het duidelijk dat ook Europa dringend van dit vervelende en al te lang aanslepende dossier af wil. Wel is met deze laatste episode ook duidelijk geworden dat de ACS-landen, formeel gesproken slechts derden in de geschillen tussen de EU enerzijds en Colombia, Ecuador, Panama, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua en de VS anderzijds, in welkdanige onderhandelde oplossing voor het conflict dan ook een sleutelrol zullen spelen, aangezien het uiteindelijk vooral om een bedreiging van hun gunsttarief gaat.³⁸ Het bananenverhaal is ook instructief voor de manier waarop het verbanden tus-

sen het onderhandelingsproces enerzijds, en geschillenbeslechting anderzijds – formeel gezien los van elkaar opererende mechanismen – blootlegt.

Tot slot en als uitsmijter: de rolverdeling

In Europees verband heeft de Europese Commissie, gelet op artikel 133 van het EG-Verdrag³⁹, een exclusieve onderhandelingsbevoegdheid binnen de WTO, waarvoor zij geregeld het mandaat krijgt van de Raad. Dit is een logisch gevolg van de definitie van de Europese Gemeenschap als een vrijhandelszone, een notie die naast gemeenschappelijk externe tarieven en het verdwijnen van interne douanebarrières ook een uniforme externe handelspolitiek vereist. Tegelijk gebeurt de uitvoering van deze taak door de Commissie zowel in Brussel als in Genève in nauw overleg met de lidstaten, waar deze aldus de functie van *waakhond van de Commissie* waarnemen in handelscontext.⁴⁰ Voor ons land gaat het om een dienst bij het Directoraat-generaal Europese Zaken binnen Buitenlandse Zaken in Brussel enerzijds, en een team (het equivalent van drie voltijdse diplomatenjobs) ingebed in de Permanente Vertegenwoordiging bij de VN in Genève anderzijds. België heeft als sterk exportgericht land een vanzelfsprekend belang bij de verdere vrijmaking van de wereldhandel, en onderschrijft verder ook met overtuiging de ontwikkelingsdimensie die in de huidige handelsronde is ingebouwd.

De rol van het WTO-secretariaat in het onderhandelingsproces ten slotte is iets meer omfloerst, maar mag zeker niet worden onderschat. Sommigen schrijven de mislukking van cruciale WTO-topbijeenkomsten – opnieuw in de eerste plaats Seattle en Cancún – immers vooral toe aan de veelvuldige personeelwissels in die periode, en dus in het gebrek aan ervaring en institutioneel geheugen aan de top van de organisatie.⁴¹ De huidige Directeur-generaal wordt daarentegen niet alleen als een sterke persoonlijkheid aanzien (voorzien van een vleug mythetvorming over de *ascetische voormalige kabinetschef van Europees Commissievoorzitter Delors*⁴²), maar ook als iemand met voldoende ervaring – als voormalig Europees handelscommissaris bij de aanvang van de DDA – om de moeilijke Doha-oefening alsnog in goede banen te leiden.⁴³ Het is dan ook geen toeval dat het *pakket-Lamy* dat op 25 juli op de onderhandelingstafel werd gelegd door velen wordt gezien als het definiërende en meest dynamische moment in de tiendaagse, en dat Lamy – wiens mandaat volgend



jaar opnieuw vacant wordt – eerder versterkt dan verzwakt in zijn rol uit het puin van de *mini-ministeriële* is gekomen. De Fransman mag er dus gedeeltelijk van uit gaan nog even mee te blijven draaien in de carrousel van de *Doha Round and round and round*...

Noten

- 1 Pieter Leenknecht (*1975, LL.M. Harvard, LL.M. Europacollege Brugge, Lic. Kunstwetenschappen K.U. Leuven, Gedipl. Internationale Betrekkingen K.U. Leuven) is sinds eind 2007 als diplomaat verbonden aan de Belgische Permanente Vertegenwoordiging bij de VN en de gespecialiseerde organisaties in Genève. Zijn huidige werkterrein betreft milieu- en klimaataangelegenheden en het wereldhandelsdossier. Voorheen was hij aan de slag als hoofd van de Belgische diplomatieke vertegenwoordiging in Kaboel, en nog daarvoor was hij werkzaam op de Belgische Permanente Vertegenwoordiging bij de Europese Unie en in de beleidsellen van Ministers van Buitenlandse Zaken Michel en De Gucht.
Dit artikel geeft enkel de persoonlijke opinie van de auteur weer en kan niet worden geïnterpreteerd als de officiële positie van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken.
- 2 In het geval van de EU betreft het evenwel geen ministers, maar Europese Commissarissen: handelscommissaris Peter Mandelson, en landbouwcommissaris Mariann Fischer Boel, al naargelang van het onderhandelde dossier; de deelnemende delegaties waren door de directeur-generaal van de WTO uitgekozen als hetzij grote spelers, hetzij vertegenwoordigers van landengroepen.
- 3 Persconferentie P. Lamy, volgend op het *Trade Negotiations Committee* van 29 juli 2008.
- 4 Voor de volledigheid: Hong Kong betreft in feite een gedeeltelijk succes, daar bijvoorbeeld werd besloten tot de wereldwijde uitdoving van exportsubsidies op landbouwvlak tegen 2013, en ook in het katoendossier de grote contouren van een toekomstige regeling werden geschetst.
- 5 Alleen Venezuela, Bolivia, Cuba en Argentinië maakten op de WTO-Algemene Raad van 31 juli voorbehoud bij zowel de procedure als de inhoud rond de totstandkoming van het '25 juli-pakket', wat trouwens vooral hun reeds bij eerdere gelegenheden geventileerde ongenoegen over de onderhandelingsstukken in DDA-verband meer algemeen bestendigt.
- 6 Alles is echter relatief: in New Delhi liet U.S. *Department of Commerce Assistant Secretary* Bohigian op 8 september horen dat "India een gelegenheid heeft gemist (...) door niet ten volle aan de handelsronde deel te nemen"; China gaf dan weer in een officiële tussenkomst in de *Trade Negotiations Committee* na afloop van de ministeriële bijeenkomst de VS onrechtstreeks een veeg uit de pan in een verwijzing naar een "grootmacht die ten onrechte ontwikkelingslanden met de vinger wijst in de media in plaats van leiderschap te tonen".
- 7 Zie in die zin ook het perscommuniqué van Buitenlandse Zaken, over het mislukken van de conferentie, met citaat Karel De Gucht.
- 8 W. SCHOMBERG, "Analysis – EU's Mandelson looks beyond Doha", *Reuters*, 8 september 2008.
- 9 De VS wens(t)en geen mechanisme dat in werking treedt in geval van een stijging van minder dan 140% in de invoer van het betrokken product, aldus Warren Maruyama van de U.S. *Office of the Trade Representative (USTR)* op een debat georganiseerd door het *American Enterprise Institute* op 6 augustus.

- 10 Benin, Burkina Faso, Tsjad en Mali.
- 11 Zie de beslissing van de WTO-Algemene Raad van 1 augustus 2004 (*Decision adopted by the WTO General Council on 1 August 2004*); met name sinds de WTO-top in Cancún (2003) slaagden de vier Afrikaanse landen, onder sterke impuls van in het bijzonder de Zwitserse think-tank IDEAs, erin grotere ruchtbaarheid en zichtbaarheid te geven aan de katoenproblematiek, die op die manier uit het ruimere kader van de landbouwonderhandelingen werd getild voor een speciale behandeling.
- 12 Paragraaf 11 van de Ministeriële verklaring van Hong Kong.
- 13 Contra: "a compromise proposal by the European Union (...) China had appeared willing to accept this proposal, but neither India nor the U.S. showed signs of flexibility", (onze nadruk) in "Doha Round Ministerial Collapses Over Agriculture Safeguard Dispute", *Inside U.S. Trade*, 30 juli 2008.
- 14 De Amerikaanse delegatie keerde de redenering echter om, en schetste een verband tussen de katoenproblematiek en het vrijwaringsmechanisme 'in tegenrichting': een gelijktijdige verlaging van de katoensubsidies en het behoud van clausules waarmee landen als China hun markt zonder veel problemen konden afsluiten voor bijvoorbeeld Amerikaans katoen zou voor hen immers onaanvaardbaar zijn.
- 15 Zie in die zin A. BEATTIE, "What's at stake for rich, poor and emerging markets", *Financial Times*, 30 juli 2008.
- 16 B.K. GORDON, "Bilateral Trade-Off – Asian FTAs are undermining the Doha round", *Wall Street Journal*, 5 april 2008; zie ook "Trade and Growth: Weep Not for Doha", *Korea Times*, 22 juli 2008.
- 17 Toespraak P. Mandelson, *Trade Negotiations Committee*, 30 juli 2008.
- 18 "It is unbelievable, unbelievable, that we have failed on one issue when many other issues that seemed much more intractable were overcome (...) An outsider observer, someone from another planet, would not believe that, after the progress made, we could not conclude": geciteerd in *International Herald Tribune*, 30 juli 2008; in dezelfde zin ook de Zwitserse handelsminister Doris Leuthard: "C'est incompréhensible...", *Le Temps*, 30 juli 2008.
- 19 A. VALDES, W. FORSTER, "Doha will fail without safeguards for agriculture in poor countries", *Business Daily Africa*, 8 september 2008: bepaalde ontwikkelingslanden zien in het mechanisme een deel van het antwoord op de voedselprijzen-crisis: *Statement of G-33, African Group, ACP and SVEs on Special Products and Special Safeguard Mechanism – July 27, 2008*, paragraaf 1.
- 20 In die zin ook een interventie tijdens de jaarlijkse zitting van de Parlementaire Conferentie over de WTO 2008 – "notre avis est que derrière les questions visibles se cache un défi plus grand qui est de redonner au Cycle de Doha sa dimension de développement": M.B.A. MARTINS, "Voir plus loin que Doha", *Session Annuelle 2008 de la Conférence parlementaire sur l'OMC*, Genève, 11-12 september 2008.
- 21 Voor het overige is en blijft de WTO in feite een vreemde eend in de VN-bijt: in oorsprong betreft GATT (1944) immers een overeenkomst in Bretton Woods-verband; ook met waarnemerschappen voor VN-organisaties blijft de WTO bepaald karig omspringen, zelfs al krijgt het zelf dat statuut bij de betrokken VN-organisaties doorgaans toebedeeld: onder meer de IAO is een treffend voorbeeld van die niet-wederkerigheid; sinds de recente uitbreiding van het WTO-ledenaantal stemmen lidmaatschappen van WTO en VN-organisaties trouwens steeds meer overeen.
- 22 Zie de interventie van de Costa Ricaanse ambassadeur Saborio op de WTO *Trade Negotiations Committee* van 31 juli 2008; zie ook L. ELLIOTT, "Developing storm", *The Guardian*, 30 juli 2008; Latijns-Amerikaanse landen, door de band netto-exporteurs in landbouwgoederen, waren en zijn in het alge-



- meen geen voorstander van een laagdrempelig vrijwaringsmechanisme.
- 23 J.W. MILLER, "Trade summit collapses", *Wall Street Journal*, 30 juli 2008: "Brazil, whose agricultural exports make up a bigger portion of the economy than China's or India's, eventually broke with its allies last week, siding with the U.S. and EU"; ook dit kon reeds worden ondervoeld vóór de handelstop: "Brazil agribusiness wants looser ties to China, India in WTO talks", *Agence France Presse*, 16 juli 2008.
 - 24 Via een mix van vooral verbreding en weinig verdieping, waarbij moet worden aangestipt dat het verdiepingspotentieel hoe dan ook eerder gering is in een puur intergouvernementele constructie als de WTO, een 'westfaalse' organisatie zoals de huidige Directeur-Generaal die graag omschrijft, waar beslissingen bij consensus worden genomen (al voorzien de akkoorden wel beslissingen met bijzondere meerderheden, die echter in het verleden nooit werden gebruikt omwille van vooral praktische bezwaren, en al vormt de rol van een onafhankelijk Beroepsorgaan voor geschillenbeslechting sinds het WTO-akkoord van 1994 een opmerkelijke uitzondering op die consensusregel onder de leden).
 - 25 "OMC: Lamy annonce une reprise des négociations au niveau technique", *Agence France Presse*, 4 september 2008 ; hoewel het aantal stichtende GATT-leden in 1944 23 bedroeg, kwam een akkoord in de praktijk haast altijd neer op consensus tussen de VS, de EG, Japan en Canada, met sinds de Uruguay-Ronde (1986-1994) weliswaar een steeds prominenter rol voor opkomende economieën India en Brazilië.
 - 26 De WTO-topman haalt daarbij het cijfer van 130 miljard USD aan tariefbesparingen aan: H. STEWART, "WTO talks collapse after India and China clash with America over farm products", *The Guardian*, 30 juli 2008.
 - 27 Lamy ziet de onderhandelingen over een nieuw klimaatverdrag dan ook eerder als een aanleiding om, na het afsluiten van een dergelijk verdrag, in de WTO met het thema aan de slag te gaan, met 'ruwweg dezelfde landen die onderhandelen over klimaatverandering en handelsregels': "EP/WTO: Lamy says WTO is ready to 'adjust' on post-Kyoto agreement", *Agence Europe*, 5 juni 2008.
 - 28 Lamy ziet de duurzaamheids- en ontwikkelingsdimensies binnen de WTO-onderhandelingen trouwens als een belangrijk deel van wat hij de 'Geneva Consensus' noemt, een herijking van de welbekende 'Washington Consensus' waarmee de Bretton Woods-instellingen tot voort kort werden geassocieerd.
 - 29 "An Unusual Break Down", *Washington Trade Daily*, 4 augustus 2008; met name vakbondsmilieus en de Democratische lobby in de VS gebruiken publieke fora al eens voor dergelijke pleidooien; voor wat arbeidsnormen betreft gaat het trouwens niet om een primeur: de 'sociale clause' was een heet hangijzer eind de jaren negentig, en was mee verantwoordelijk voor het afspringen van de ministeriële conferentie van Seattle in 1999.
 - 30 "Zonder bijzonder vrijwaringsmechanisme kan de wereld wel leven; zonder klimaatverdrag niet"; Lamy's verdere verwijzingen naar een "slecht signaal (van de mislukte WTO-top) richting de klimaatonderhandelingen te Kopenhagen in 2009" werden door gastland Denemarken dan weer weinig enthousiast en als slechte reclame onthaald: gelijkaardige klanken vallen echter ook regelmatig in de pers te horen: "At worst, Doha could be the first multilateral trade round to collapse, a gloomy signal for other global projects such as fighting climate change": W. SCHOMBERG, "Analysis - EU's Mandelson looks beyond Doha", *Reuters*, 8 september 2008; L. ELLIOTT, "Doha: not dead, just resting", *The Guardian*, 30 juli 2008.
 - 31 Dit is ook de evaluatie van de Zwitserse WTO-ambassadeur Luzius Wasescha: zie L. AUBERT, "Un camion trop chargé sur une chaussée glissante", *Tribune de Genève*, 30 juli 2008.
 - 32 Een statistiek geeft de properties in de wereldgoederenhandel treffend weer: 8257 miljard dollar in industriegoederen (57%), 2277 miljard in energie (19,8%), en slechts 945 miljard in landbouwgoederen (8,2%): "L'OMC obligée de rompre ses négociations", *Le Figaro*, 30 juli 2008.
 - 33 Die vaststelling legt meteen ook een hypotheek op het argument van zij die het concrete falen eind juli in de schoenen van een 'sterk gediversifieerd lidmaatschap' wensen te schuiven.
 - 34 "Readying a Re-start of Doha", *Washington Trade Daily*, 176-178, 2-3-4 september 2008.
 - 35 Op 27 juli 2008 publiceerde een ruime groepering van ontwikkelingslanden (Groep van 33, Afrikaanse Groep, ACS-landen en de groep van 'kleine kwetsbare economieën' een 'Statement on Special Products and Special Safeguard Mechanism'.
 - 36 Het betrof een vermindering van het invoertarief van 176 tot 114 euro per ton: "Unión Europea se resiste a reconocer acuerdo bananero", *Nación*, 5 september 2008.
 - 37 "Mandelson said the deal was one of the 'casualties' of the July 29 collapse": D. PRUZIN, E. LYMAN, "Negotiations: Doha Talks Collapse Over U.S.-India Dispute on Ag Safeguards; Future of Round in Doubt", *WTO Reporter*, 30 juli 2008.
 - 38 Dit bleek ook duidelijk in de interventie van ACS-land Guyana tijdens de WTO *Trade Negotiations Committee* van 30 juli 2008.
 - 39 Publicatieblad van de EU C 325, 24/12/2002 blz. 0090-0091.
 - 40 In die zin moet ook de aanwezigheid van de ministers van buitenlandse handel van de 27 EU-lidstaten eind juli in Genève worden gezien.
 - 41 Een tussenkomst in die zin was te horen uit de mond van David Hartridge, *Senior WTO Counsellor* bij zakenadvocatenkantoor White & Case, en voordien decennialang actief in leidende functies binnen het GATT- en WTO-secretariaat, tijdens een paneldebat: "What role for the WTO Secretariat in the multilateral trade regime?", *Graduate Institute Summer Lectures*, Genève, 9 juli 2008.
 - 42 Zie D.-J. EPPINK, *Europese mandarijnen*, Tiel, 2007, 19-20.
 - 43 Het vertrek van de beide voorzitters van de onderhandelingsgroepen Landbouw en NAMA (industriegoederen), de Nieuw-Zeelandse en Canadese WTO-ambassadeurs Falconer en Stephenson, respectievelijk in augustus en december van dit jaar, betekent in die zin een bijkomende uitdaging bij de pogingen om de onderhandelingen in de komende maanden vlot te trekken.



OPINIE

Aanklager Strafhof legt 'crimineel plan' voor etnische zuivering Darfoer bloot

door Dick LEURDIJK¹

In een opmerkelijke rede voor de Veiligheidsraad, begin juni, schetste de hoofdaanklager bij het Internationale Strafhof (ICC), Luis Moreno Ocampo, een onthutsend beeld van de situatie in Darfoer. Hij bracht verslag uit over de voortgang bij de tenuitvoerlegging van resolutie 1593 waarbij de Veiligheidsraad in 2005 *de situatie in Darfoer sinds 1 juli 2002* doorverwees naar de aanklager van het hof. De belangrijkste boodschap die daarvan uitging, was dat zij die zich schuldig maken aan grootscheepse wreedheden in Darfoer niet vrijuit gaan en zich zullen moeten verantwoorden voor hun misdaden.



Moreno Ocampo spreekt de Veiligheidsraad toe over Soedan op 5 juni 2008.

Photo # 180036 UN Photo/Eskinder Debebe

34

In zijn toespraak herinnerde Moreno Ocampo eraan dat de rechters van het ICC in april 2007 een arrestatiebevel hadden uitgevaardigd tegen Ahmad Harun, de huidige minister voor humanitaire zaken [sic], en Ali Kushayb, een leider van de Janjaweedmilitie, wegens misdaden tegen de mensheid en oorlogsmisdaden. Als VN-lid had Soedan, zo benadrukte hij, de juridische plicht om beide mannen te arresteren en uit te leveren. "Ik bericht u vandaag dat de regering van Soedan niet samenwerkt met het hof", zei hij 5 juni jl.. Hij wees er voorts op dat Soedan de jurisdictie van het ICC niet erkent.

Ondertussen kondigde Moreno Ocampo al in de-

ember jl. aan twee nieuwe onderzoeken in te stellen. In een van die onderzoeken, zo zei hij, had hij bewijs verzameld dat zou wijzen op een patroon van aanvallen door Soedanese autoriteiten tegen de eigen burgers, vooral tegen de 2,5 miljoen mensen die met geweld ontheemd raakten en nu in kampen zaten. Er is, zo verklaarde hij, sprake van een "georganiseerde campagne door Soedanese autoriteiten om burgers aan te vallen, met het doel om hele gemeenschappen fysiek en mentaal te vernietigen. Over een periode van 5 jaar zijn deze in heel Darfoer onophoudelijk aangevallen. Aangevallen in hun dorpen. Aangevallen in hun kampen. Hun land is in beslag genomen. De eerste fase van aanvallen in 2003-2004 raakte 4 miljoen mensen. Sinds 2005 worden dorpen nog steeds aangevallen. Wat is het verschil tussen beide perioden? Simpel: er zijn nu minder dorpen over om in brand te steken en te plunderen, en minder burgers om te terroriseren en te doden. Maar de tactiek blijft dezelfde: het Soedanese leger valt burgers aan, samen met de luchtmacht en de Janjaweed militie. Alleen al in 2008 hebben zij meer dan 100.000 burgers uit hun dorpen verjaagd. Scholen, markten en waterinstallaties zijn getroffen. Huizen zijn verbrand. Dat soort aanvallen draagt ertoe bij dat de hele bevolking geterroriseerd blijft. Ze zijn ook voldoende om ontheemden hun totale kwetsbaarheid duidelijk te maken. Zulke aanvallen zijn bedoeld om hele groepen naar onbewoonbare gebieden te verdrijven, waar ze onmiddellijk sterven, of naar kampen, waar ze langzaam sterven. In de kampen zijn misdaad en onveiligheid georganiseerd. In plaats van ontwapend te zijn, is de Janjaweed militie geïntegreerd in het Soedanese veiligheidsapparaat en gelegerd in de nabijheid van kampen. Vrouwen worden systematisch verkracht. De gevolgen voor de gezondheid en de schaamte leiden tot een fysieke en biologische vernietiging van gemeenschappen. [...] Gemeenschapsleiders en onderwijzers zijn de eersten die bij aanvallen het doelwit zijn. Dat is een beleid dat erop gericht is om alle relaties die gemeenschappen binden, uit elkaar te trekken." Ocampo wijst erop dat dit optreden nieuwe



demografische verhoudingen schept in Darfoer.

De aanklager vergeleek de toestand in Darfoer met situaties die *we eerder gezien hebben*. Hij noemde in dat verband het nazi-regime, de Argentijnse militaire dictatuur en voormalig Joegoslavië. In zijn eigen land, Argentinië, had de militaire dictatuur een goed gedocumenteerde strategie om het criminele systeem van de verdwijningen te verhullen. Voorts wees hij de Veiligheidsraad op Karadzic's Richtlijn 7, die instructies voor zijn leger bevatte om voor de bevolking van Srebrenica een situatie van algehele onzekerheid te creëren zonder hoop op overleving en er onderwijl voor te zorgen dat het optreden van het leger niet tot internationale verontwaardiging zou leiden.

“There is no end to the imagination employed in such cover ups”, aldus Moreno Ocampo. “In mijn schriftelijke rapportages heb ik verklaringen van Soedanese autoriteiten opgenomen die zeggen dat de situatie in Darfoer stabiel is, dat de hulpverlening en de ontplooiing van vredessoldaten soepel verloopt, dat sinds het begin van het conflict slechts 10.000 doden zijn gevallen, dat alle aanvallen hun oorsprong vinden in het optreden van rebellen of fouten van UNAMID [de vredesmissie van de VN en de Afrikaanse Unie in Darfoer - DAL] en dat politieke onderhandelingen alle problemen zullen oplossen.” Ocampo schetste een heel ander beeld en zegt te beschikken over bewijs dat de misdaden op deze schaal in heel Darfoer over een periode van vijf jaar een voortdurende mobilisatie hebben gevergd van het hele Soedanese staatsapparaat: de coördinatie van de militairen, de veiligheids- en inlichtingendiensten, de integratie van de Janjaweed militieën, de deelneming van alle ministeries, de bijdrage van de diplomatieke en voorlichtingsinstanties en de inzet van het justitiële apparaat.

De begin juni door de openbare aanklager aangekondigde aanklacht tegen de Soedanese regering valt samen met de herdenking van het tienjarig bestaan van het Internationale Strafhof. Tien jaar na de aanvaarding van het Statuut van Rome en de oprichting van het ICC staat het Hof op een kruispunt van wegen. Niet alleen dreigt het eerste proces van het ICC tegen de Congolees Thomas Lubanga te mislukken, ook van uitlevering van de twee inmiddels aangeklaagde Soedanezen is tot dusver nog niets terechtgekomen. Aangenomen mag worden dat Moreno Ocampo binnenkort met een nieuwe lijst van aangeklaagden komt. Onderwijl wijst niets erop dat president Bashir nu wel bereid zou zijn tot uitlevering van onderdanen. Opnieuw zou de openbare aanklager dan met lege handen staan. Onderwijl gaan de gruwelijkheden in Darfoer door en komt de ontplooiing van de troepenmacht van de VN en de Afrikaanse Unie nauwelijks van de grond. De beoogde 26.000 man voor die troepenmacht zullen er wel nooit komen. Nederland en België bevinden zich in goed gezelschap.

“Er is veel voor nodig om massale misdaden te begaan”, aldus Moreno Ocampo. “Het vergt planning en organisatie. Het vergt commandanten en uitvoerders. Maar bovenal”, zo concludeerde hij, “vereist het dat de rest van de wereld wegstijgt en niets doet”.

Noot

- 1 Dick Leurdijk is verbonden aan het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael' in Den Haag.

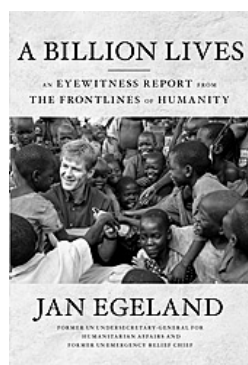
■



De laatste jaren verschenen er verschillende boeken die het werk van de Secretaris-generaal van de VN van naderbij belichtten. Journalisten maakten een gebalanceerd verslag van de jaren van Kofi Annan als het hoofd van de VN.¹ En verschillende academici becommentarieerden talrijke aspecten van de rol en functie van de Secretaris-generaal en het Secretariaat.² In navolging van deze boeken verschenen de laatste maanden lezenswaardige werken over figuren die vanuit hun respectievelijke functies een opmerkelijke en vaak doorslaggevende rol hebben gespeeld tijdens het mandaat van Annan. Hier wensen we werken van Jan Egeland, Samantha Power (over het leven van Sérgio Vieira de Mello), David Hannay en John Bolton te bespreken.³

A Billion Lives: An Eyewitness Report from the Frontlines of Humanity

Jan EGELAND
Simon & Schuster
ISBN: 9781416560968



De Noor Jan Egeland is momenteel directeur van het Noorse Instituut voor Internationale Betrekkingen (NUPI) in Oslo, maar het grote publiek kent hem vooral als gewezen Ondersecretaris-generaal voor Humanitaire Zaken. Een functie die hij bekleedde van juni 2003 tot december 2006. In die hoedanigheid was hij ook verantwoordelijk voor OCHA. Zijn *A Billion Lives* is een neerslag van zijn reis rond de wereld: een ooggetuigenverslag van oorlog, natuurrampen en hongersnood. De auteur brengt ons van Darfoer, naar Oost-Congo, Libanon, Gaza, Noord-Oeganda, Zimbabwe en Colombia. Een eersteklasseticket naar de gevaarlijkste uithoeken van de planeet, een docudrama van rampspoed en uitzichtloosheid. Dit boek biedt een interessante inkijk in het werk van de VN op het terrein. Het constant balanceren tussen hoop en wanhoop. Het moeizaam werken met krijgsheren, guerrillastrijders, hulpverleners en al te vaak weinig geïnteresseerde beleidsmakers. En hoewel dit egodocument vooral een constructie is van Egeland's eigen waarheid, biedt het werk ook een interessante inkijk in de terreinman en activist (trouw aan zijn verleden bij

het Rode Kruis). Egeland vermijdt om te vervallen in neerslachtigheid en simplisme. Voor hem geen anarchistisch pandemonium à la Robert Kaplan. Op 19 augustus 2003, de dag waarop Egeland zijn job opneemt in New York, wordt de VN geconfronteerd met één van de zwartste bladzijden uit haar recente geschiedenis. Een truck vol explosieven rijdt zich te pletter tegen het gebouw waar het VN-personeel resideert. Tweeëntwintig mensen verliezen abrupt het leven. Onder hen, Sérgio Vieira de Mello, VN-topfunctionaris met lange staat van dienst in onder meer Libanon, Cambodja, Bosnië, het Grote Merengebied en Oost-Timor. Bovenal, is Vieira de Mello een *compagnon de route* van Annan en een persoonlijke vriend. Deze gebeurtenis laat de VN achter in rouw en schok.

De man die de wereld wilde redden. Het leven van Sérgio Vieira de Mello

Samantha POWER
Uitgeverij Contact
ISBN: 9789025426064

Vertaling: Annoesjka Oostindier
en Ronald Kuil
(Oorspronkelijke titel:
*Chasing the Flame:
Sergio Vieira de Mello and
the Fight to Save the World*)



De dood van Vieira de Mello bracht Samantha Power ertoe een lijvige biografie te schrijven over de man die zijn leven en werk ten dienste van de VN stelde. Power is bij het brede publiek geen onbekende. In de jaren negentig werkte ze als oorlogscorres-

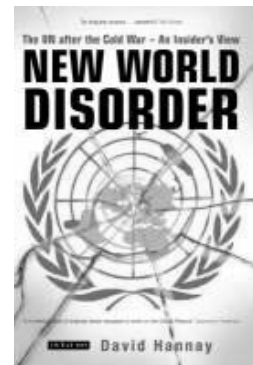


pondente in de Balkan en momenteel is ze *Anna Lindh Professor of Practice of Global Leadership and Public Policy* aan de universiteit van Harvard. Ze maakte deel uit van de adviseurs van Barack Obama, tot ze ontslag nam wegens onfortuinlijke uitspraken over Hilary Clinton. In een interview met een Schotse krant noemde ze Obama's rivale een *monster*. Voor haar eerder werk *Een probleem uit de hel* (2003), ontving ze onder meer de Pulitzerprijs voor non-fictie. Aan de hand van archiefmateriaal en persoonlijke herinneringen van zo'n vierhonderdtal mensen uit zijn omgeving zet ze de ervaringen van Vieira de Mello met vele brandhaarden in de wereld uiteen. Met haar scherpe pen weet Power de lezer mee te slepen in een wervelend verhaal. Het relaas over de aanslag in Irak, de laatste uren van Vieira de Mello, bedolven onder de brokstukken. Het leest als een thriller. Power geeft ons een inkijk in zijn optreden in moeilijke conflicthaarden als Cambodja, Bosnië of Oost-Timor. Zijn handelen wekt bewondering en verwondering op. Vieira de Mello straalt kracht en overtuiging uit. Maar evenzeer zijn verschillende van zijn beslissingen op zijn minst vreemd te noemen. Men kan zich ook afvragen in hoeverre mensen die als brandweerman (of -vrouw) van de ene naar de andere brandhaard trekken geen ontspoorde projectielen zijn. Op het vliegtuig laat Vieira de Mello champagne en kreeft aanrukken. Er valt wat te vieren. Hoewel Annan en vele anderen zich verzet hebben tegen de oorlog in Irak, mogen de VN toch naar Bagdad en dit onder zijn supervisie. Het is de auteur echter niet alleen te doen om het leven en werk van de Braziliaanse VN-medewerker op papier te zetten. Power blijft in dit boek trouw aan haar engagement. Ze wil de lezer uitdagen, voor dilemma's plaatsen en bovenal ageren tegen het immobilisme van de internationale gemeenschap. Irak is vijf jaar na de aanslag op Vieira de Mello nog steeds een puinhoop. Wat met Afghanistan en Darfoer? Ze heeft een duidelijke mening en als gewezen journaliste weet ze haar boodschap goed te verkondigen. Ze laat de lezer echter ook in vertwijfeling en met een wrang gevoel achter. Op zich is dit niet zo verwonderlijk. Internationale politiek en cynisme zijn goede vrienden. Is de keuze voor een VN-medewerker wel de juiste om haar boodschap over te brengen? Moeten deze mensen juist vooral niet elke dag opnieuw knokken om serieus genomen te worden? Blijven ze toch vooral niet een speelbal van nationale overheden en donoren? De Verenigde Staten op kop. Is de keuze voor Vieira de Mello gerechtvaardigd? Hoe kan succes van de VN gemeten worden? Hoe brengt men het vluchtelingenwerk, de strijd tegen malaria of aids in

kaart? Wat met de broodnodige hervormingen van de VN? Het boek van Power is in vele opzichten een aanrader. Docenten die het willen gebruiken om hun studenten te doen nadenken over hete hangijzers als humanitaire interventie, het belang van internationale organisaties, morele verantwoordelijkheid, de rol van hulpverleners in conflictgebieden, ethiek in internationale betrekkingen, etc. doen er echter ook goed aan om naast het *champagne en kreeft relaas* hun studenten ook kennis te laten maken met het relaas van de onbekende hulpverleners op het terrein. Hun verhalen zijn vaak nog schrijnender, hun kracht en doorzettingsvermogen des te bewonderenswaardiger.⁴

New World Disorder. The UN after the Cold War – An Insider's View

David HANNAY
 IB Tauris
 ISBN: 9781845117191



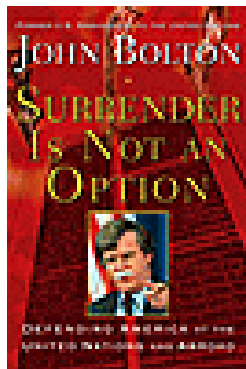
De boeken van Egeland en Power roepen beleidsmakers op tot meer verantwoordelijkheidszin en steun aan de VN. *New World Disorder* is het relaas van de jaren van David Hannay in New York. Dus waar de voorgaande boeken vooral het relaas waren van het terreinwerk, is dat van Hannay vooral dat van de eindeloze onderhandelingen, achterkamertjespolitiek, diplomatiek protocol en onvermijdelijke recepties. Hannay werkte als Brits permanent vertegenwoordiger bij de VN van 1990 tot 1995. In die zin is het wat vreemd om zoveel jaar na datum een boek te schrijven over de eerste jaren na de Koude Oorlog. De titel doet ook wat oubollig aan. De tijd dat vader Bush sprak over een nieuwe wereldorde lijkt voor velen al een eeuwigheid geleden. Het boek weet hierdoor veel minder te boeien dan dat van Egeland of Power. Het geeft echter wel een interessante kijk op de moeilijke driehoeksverhouding waarin Hannay zich vaak bevond. De marsorde wordt gegeven door Londen, het ritme is dat van de New Yorkse nachten maar het is vooral CNN (in het geval van Hannay, BBC World) dat onherroepelijk de meest vreselijke beelden van op het terrein



brengt en de diplomaten met hun neus op de feiten drukt. Bosnië, Somalië of Rwanda. Slechts enkele van de voorbeelden die de hoop in een betere wereld na het einde van de Koude Oorlog onherroepelijk aan diggelen slaan. Hannay wordt na zijn pensioen in 1995 aangesteld als Brits gezant voor Cyprus en speelt nog een belangrijke rol in de mislukte pogingen voor de hereniging van het eiland (het plan-Annan). Hij wordt later nog gevraagd om te zetelen in het *High-Level Panel on Threats, Challenges and Change*. Dit panel van wijzen komt in haar eindrapport met meer dan honderd suggesties op de propen ter hervorming van de VN. Het mag echter allemaal niet baten. De voorstellen vinden weinig gehoor in de hoofdsteden. *New World Disorder* is een gebalanceerd relaas van een kritisch maar hoopvolle *believer* in het belang van de VN en multilaterale spelregels.

Surrender is Not an Option: Defending America at the United Nations

John BOLTON
Simon and Schuster
ISBN: 9781416552840



38 Waar Annan als uitverkoren kandidaat van de democratische Clinton-administratie aan zijn eerste termijn begon, werd de Secretaris-generaal onder het presidentschap van Bush jr. een nutteloos en incompetent bureaucraat van een republikeinse VS-administratie die niet hoog opliep met de VN en

multilateralisme. Verpersoonlijking van deze visie is John Bolton, die tussen 2005 en 2006 zeventien maanden permanent vertegenwoordiger van de Verenigde Staten in New York was. Bolton is een man met een missie. De Verenigde Staten is de enige supermacht in de wereld en de VN is niet meer dan een obstakel. Met het internationaal recht loopt de man ook niet hoog op. Op een bepaald moment haalt de zoon van een brandweerman uit Baltimore een quote aan van Charles De Gaulle: "Treaties, you see, are like girls and roses: they last while they last". Het is dan ook niet verwonderlijk dat Bolton weinig kaas gegeten heeft van internationale diplomatie. Al wie de man niet volgt in zijn denken, moet eraan geloven. Dit is slechts een greep uit de vele sneren naar collega's: "The High Minded, Crusaders of Compromise, The Weak-kneed, Euroids", etc. De Veiligheidsraad is de enige plaats binnen het VN-systeem van enig nut. De Algemene Vergadering en ECOSOC zijn niet meer dan plaatsen "served only to consume oxygen and paper". Het is uitermate jammer dat de VS dergelijk clownesk figuur afvaardigt voor een job die normaliter enkel voor het kruim van het corps diplomatique is voorzien. Ondanks de recente moeilijke relatie tussen het Witte Huis en Turtle Bay hebben de Verenigde Staten steeds een belangrijke rol gespeeld in de geschiedenis van de VN. Vaak werden ook briljante diplomaten naar New York gestuurd. In conservatieve Amerikaanse kringen loopt men hoog op met de filmklassieker *High Noon* van Fred Zinneman uit 1952 waarin marshall Gary Cooper niet verzaakt aan zijn idealen wanneer het suffe westernstadje Hadleyville wordt opgeschrikt door gevaarlijke bandieten. Cowboy Bolton wenste de VS niet over te leveren aan de VN. Maar zijn brutaliteit schokte op den duur ook zijn grootste medestanders en uiteindelijk werd de man niet herverkozen in zijn functie: geen groot verlies. Men kan alleen maar hopen dat de man wat rust in de armen van een vredelievend quakermeisje.

Beste lezer,

De redactieraad van Wereldbeeld wenst de boekenrubriek graag uit te bouwen tot een vaste rubriek. Indien u interesse heeft om zelf een recent verschenen boek te bespreken neem dan contact op met Francis Baert, fbaert@cris.unu.edu.



Pas verschenen

The European Union at the United Nations

Maximilian B. RASCH
Martinus Nijhoff Publishers
ISBN: 9789004167148

De laatste jaren is de academische interesse in de relatie tussen de VN en de Europese Unie sterk gegroeid. Dit boek is de weergave van een doctoraatsmanuscript dat werd verdedigd aan de Universiteit van Essex (Verenigd Koninkrijk). Het is één van de eerste gepubliceerde doctoraten rond deze materie, in wat te verwachten valt een reeks van EU-VN publicaties. Het is tevens het eerste boekdeel in een nieuwe reeks over de externe relaties van de EU, onder de wetenschappelijke leiding van de Gentse professor Europees recht Marc Marescau. Het boek is een must voor wie meer wenst te weten over het optreden van de EU in de Algemene Vergadering van de VN.

Fixing Failed States. A Framework for Rebuilding a Fractured World

Ashraf GHANI and Clare LOCKHART
Oxford University Press
ISBN: 9780195342697

De auteurs behandelen een uiterst complex onderwerp dat de internationale gemeenschap de laatste jaren in een wurggreep houdt. Het boek is intelligent in drie delen opgebouwd: een diagnose van het probleem, een arsenaal aan oplossingen en een discussie over de toekomst. Alle delen zijn voorzien van de nodige voorbeelden. Vaak putten de auteurs uit hun eigen ervaringen in onder meer landen als Afghanistan en Nepal. Ashraf Ghani werkte voor de Wereldbank en na de val van het Talibanregime nam hij de functie op van minister van financiën in zijn land van herkomst. Een functie die hij twee jaar bekleedde. Het boek zal lang niet iedereen overtuigen. Maar het moge duidelijk zijn dat het een mooi startpunt is voor een grondiger debat over een heikele problematiek. In die zin weet het boek meer te overtuigen dan eerder verschenen werk van onder meer Francis Fukuyama en Paul Collier.⁵

The Human Dimension of International Law. Selected Papers

Antonio CASSESE
Oxford University Press
ISBN: 9780199232918

Dit boek is vooral opgevat als huldeboek aan een eminent voorvechter van het internationaal recht. Het brengt de belangrijkste artikelen samen van Antonio Cassese, gepubliceerd in de periode van 1974 tot 2001. Cassese is niet alleen bekend als vermaard wetenschapper met een interesse in internationaal strafrecht, hij was ook de eerste voorzitter van het Joegoslaviëtribunaal in Den Haag. Sommige van de artikelen in dit boek werden nooit eerder in het Engels gepubliceerd.

Globalization and Summit Reform. An Experiment in International Governance

Peter C. HEAP
Springer
ISBN: 9780387765310

Dit boek is een bespreking en beschrijving van een Canadees project van de Universiteit van Victoria en *The Centre for International Governance Innovation (CIGI)* ter promotie van het Canadese idee voor de ontwikkeling van een L-20. Om uit de huidige internationale impasse te raken, wordt voorgesteld om de bestaande G-8 uit te breiden met landen als China, Brazilië, India, Zuid-Afrika en Egypte. Dit boek is een welgekomen aanvulling op de groeiende literatuur rond *global governance*.

Law and Practice of the United Nations. Documents and Commentary

Simon CHESTERMAN, Thomas FRANCK &
David MALONE
Oxford University Press
ISBN: 9780195308433

Het boek van deze drie eminente auteurs is een warm aan te bevelen inleiding voor bachelorstudenten politieke wetenschappen en rechten wat het reilen en zeilen van de VN betreft. Het brengt internationaal recht en politiek dicht bij elkaar. Het is bovendien een uiterst didactisch samengesteld bronnenboek. Het is het eerste in zijn soort dat zich volledig toespitst op de VN: nu al een standaardwerk!



Noten

- 1 S. MEISLER (2007), *Kofi Annan. A Man of Peace in a World of War*, Hoboken (NJ), Wiley, (vertaald als *Kofi Annan Een leven in het teken van vrede*, Utrecht, Kosmos, 2006); J. TRAUB (2006), *The Best Intentions. Kofi Annan and the UN in the Era of American World Power*, New York, Farrar, Straus & Giroux.
- 2 M. FROELICH (2007), *Political Ethics and the United Nations Dag Hammarskjöld as Secretary-General*, London, Routledge; S. CHESTERMAN (ed.) (2007), *Secretary or General? The UN Secretary-General in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press; L. GORDENKER (2005), *The UN Secretary General and the Secretariat*, London, Routledge; S. ASK (2006), *The Adventure of Peace. Dag Hammarskjöld and the Future of the UN*, New York, Palgrave Macmillan; K.J. KILLE (2006), *From Manager to Visionary. The Secretary-General of the United Nations*, New York, Palgrave Macmillan.
- 3 Met dank aan mijn collega Pascale Vantorre.
- 4 H. POSTLEWAIT, K. CAIN & A. THOMSON (2004), *Emergency Sex (and Other Desperate Measures). True Stories from a War Zone*, London, Ebury Press; D. BORTOLOTTI, *Hope in Hell. Inside the World of Doctors Without Borders*, Buffalo (NY), Firefly Books.
- 5 Francis FUKUYAMA (2004), *State-building. Governance and World Order in the Twenty-First Century*, London, Profile Books; Paul COLLIER (2007), *The Bottom Billion. Why the Poorest Countries are Failing and What Can be Done about it*, Oxford, Oxford University Press.

Conference: Perspectives on Nuclear Disarmament 2010-2020

INTERNATIONAL CONFERENCE UNDER THE HIGH PATRONAGE OF:

Tadatoshi AKIBA, Mayor of Hiroshima, President Mayors for Peace;

Henri FIRKET, Chairman Association des Médecins pour la Prévention de la Guerre nucléaire (IPPNW);

Freddy THIELEMANS, Mayor of Brussels;

Patrick VANKRUNKELSVEN, Member of the Senate of Belgium and of Mayors for Peace Belgium;

Philippe VINCKE, Rector Université Libre de Bruxelles;

Jan WOUTERS, Chairman Vereniging voor de Verenigde Naties-VVN.

WHEN?

12 November 2008

WHERE?

City Hall of Brussels, Markt – Grand Place, Brussels

WITH THE SUPPORT OF:

Mayors for Peace;

Pôle Bernheim Paix & Citoyenneté Université Libre de Bruxelles (ULB);

Association des Médecins pour la Prévention de la Guerre nucléaire (AMPGN-IPPNW);

Vereniging voor de Verenigde Naties-VVN (United Nations Association Flanders Belgium).



Nieuws in het kort

door Neri SYBESMA-KNOL, met bijdragen van Veronique JOOSTEN en Cedric REYNGAERT

NGO's vieren de zestigste verjaardag van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens

Van 3 tot 5 september jongstleden werd in Parijs de jaarlijkse vergadering gehouden waarbij de VN, en meer in het bijzonder het Departement Publieksinformatie, de wereld van de NGO's uitnodigen om zich te buigen over kwesties op de VN agenda: de *DPI/NGO Conferentie*. Traditioneel gebeurt dat in de hoofdzetel in New York. Maar ditmaal, zestig jaar nadat de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens door de Algemene Vergadering werd aangenomen, tijdens een bijzondere zitting in Parijs op 10 december 1948, kwamen zo'n 1400 vertegenwoordigers van meer dan 500 NGO's in Parijs bijeen om te praten over de actuele en universele betekenis van de Verklaring voor onze tijd: *Human Rights for all; the Universal Declaration at 60*. De gastheer was UNESCO. Drie dagen lang stond het UNESCO gebouw open voor honderden specialisten die in *Round Tables*, *Break Out sessions*, *Workshops* en vooral ook in onderlinge contacten, vragen stelden en discussieerden over mensenrechten in onze tijd. Uiteraard waren er toespraken van de Secretaris-generaal, van de Directeur-generaal van UNESCO, en van de Adjunct-secretaris-generaal voor Publieksinformatie ...

Ditmaal was de VVN er ook actief bij betrokken.

In het begin van dit jaar was binnen de WFUNA, de *Wereldfederatie van Verenigingen voor de Verenigde Naties*, het plan ontstaan om voor deze gelegenheid een *on-line dialogue* te beginnen over het universele karakter van de mensenrechten in onze tijd. Een tiental vragen werd in een *Questionnaire* voorgelegd aan UNA's en andere NGO's wereldwijd. De website werd geopend op 27 mei en bleef open tot 20 juni. Antwoorden en reacties stroomden binnen uit alle delen van de wereld. In totaal werden meer dan 840 antwoorden ontvangen. Het was de bedoeling om de analyse en bewerking van de reacties ter discussie voor te leggen in een speciale WFUNA-workshop tijdens de conferentie in Parijs. Onze Voorzitter, Jan Wouters, had aangeboden om de WFUNA bij te staan in het verwerken van de binnengekomen reacties. Dit resulteerde, met de enthousiaste en

deskundige inzet van een jobstudent, in een door de VVN geredigeerd *Outcome Document* van een twintigtal pagina's, dat in verkorte vorm in Parijs werd voorgesteld door vertegenwoordigers van de VVN, gevolgd door vragen en discussie. Het stuk draagt immers de duidelijke VVN-signatuur!

Het *Outcome Document* zelf biedt bijzonder interessante inzichten in wat NGO's nu vooral bezig houdt aan mensenrechtenproblemen:

- een treffende zeer grote belangstelling voor economische en sociale rechten;
- nieuwe bedreigingen en uitdagingen zoals nieuwe technologieën, klimaatverandering, een zeer harde economische samenleving, armoede;
- de mondialisering ...

De uiteindelijke vraag was: is het fundamentele beginsel van de universaliteit van de rechten van de mens nog geldig en houdbaar in onze tijd? De respondenten antwoordden eensgezind met een *Ja, maar..* en dan wezen ze op de problemen van minderheden, op armoede, op discriminatie van vrouwen.

De conclusie? De VN zijn in hun teksten, in de interpretaties van die teksten, in de samenstelling van de toezichhoudende organen, altijd uitgegaan van het beginsel van de universaliteit. *All Human Rights for All of Us* is trouwens het motto van dit mensenrechtenjaar. Maar het blijft een ideaal, waaraan door ons allen dient te worden gewerkt.

Intussen staat de tekst van het *Outcome Document*, met een *Introduction* en *Concluding Observations*, op de VVN website.

De auteurs hopen op een voortgezette dialoog!

Mijlpaalbeslissing tijdens achtste sessie van de Mensenrechtenraad

Veronique JOOSTEN

Van 2 tot met 18 juni 2008 kwam de Mensenrechtenraad in Genève bijeen voor zijn achtste sessie. Tijdens deze laatste sessie van zijn tweede werkjaar nam de Raad 13 resoluties en 1 voorzittersverklaring aan, over uiteenlopende thema's.

De ongetwijfeld meest in het oog springende beslis-



sing was de aanvaarding van het *Aanvullend Protocol* bij het *Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten* (IVESCR). Dit laatste verdrag dateert reeds, samen met het *Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten* (IVBPR), van 1966. Maar in tegenstelling tot het IVBPR, voorzag het IVESCR nog steeds niet in een individueel klachtrecht. Met het nieuwe Protocol wordt deze leemte opgevuld. Het Protocol voorziet immers in een petitierecht met betrekking tot schendingen van de rechten die worden gewaarborgd in het IVESCR. Met de inwerkingtreding van het Protocol komt een einde aan een lang proces dat in gang werd gezet op de Wereldconferentie Mensenrechten te Wenen in 1993.

Vóór het Protocol effectief in voege treedt, moet het echter eerst nog worden goedgekeurd door de Algemene Vergadering later dit jaar én vervolgens worden geratificeerd door 10 landen.

De overgrote meerderheid van de andere resoluties betrof de *herziening en verlenging van een aantal thematische mandaten*. Zo zagen de speciale rapporteurs voor *standrechtelijke executies*; het *recht op onderwijs*; de *onafhankelijkheid van rechters en advocaten*; *mensenrechten en transnationale ondernemingen*; *foltering*; *migranten*; *extreme armoede*; en *mensenhandel* hun mandaat allemaal met 3 jaar verlengd worden.

Naast de verlenging van de mandaten van deze 8 thematische rapporteurs, benoemde de Raad verder ook 13 nieuwe mandaathouders. De 13 kersvers benoemde mandaathouders zijn: Frank William La Rue Lewy van Guatemala, als speciale rapporteur voor het recht op *vrijheid van meningsuiting*; Anand Grover van India, als speciale rapporteur voor het *recht op gezondheid*; Githu Muigai van Kenia, als speciale rapporteur voor *hedendaagse vormen van racisme*; Joy Ngozi Ezeilo Emekekwe van Nigeria, als speciale rapporteur voor *mensenhandel*; Maya Sahli van Algerië, als lid van de werkgroep voor *personen van Afrikaanse afkomst*; Shaheen Sardar Ali van Pakistan, als lid van de werkgroep voor *willekeurige gevangenhouding*; en Michel Forst van Frankrijk, als onafhankelijke expert voor de mensenrechtensituatie in *Haiti*. Verder werden Catherine Odimba Kombe van Congo, Jose Mencia Molintas van de Filipijnen, Jannie Lasimbang van Maleisië, Jose Carlos Morales Morales van Costa Rica, en Henrikson van Noorwegen benoemd als de 5 leden van het gloednieuwe expertmechanisme voor de *rechten van inheemse volkeren*. Viktoria Mohasci van Hongarije, tot slot, werd aangeduid als voorzitter van het forum voor *minderhedenkwesties*.

Nieuws van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO)

Op 16 juni 2008 trad de heer Rudi Delarue aan als de nieuwe *Directeur van het Verbindingsbureau van de Internationale Arbeidsorganisatie te Brussel*. Hij volgt Eddy Laurijssen op die eerder dit jaar met pensioen ging. Delarue was werkzaam in de Belgische vakbond ACV, waar hij met name belast was met het opvolgen van de Europese sociale dialoog en het werk van de Commissie voor de toepassing van de arbeidsnormen van de IAO. Later was hij werkzaam bij de Europese Commissie, onder meer in verband met de sociale dimensie van de globalisering en de IAO-EU betrekkingen.

In Genève kwam intussen de *97ste Internationale Arbeidsconferentie* bijeen, de *Algemene Vergadering* van de IAO. Het bijzondere van deze conferentie is dat de lidstaten er vertegenwoordigd zijn door een vierkoppige delegatie: twee aangeduid door de regering, en telkens een door de nationale werkgevers- en werknemersorganisaties. Bij de oprichting van de IAO, in 1919, werd dit soort *inspraak* beschouwd als de beste garantie om de door de Organisatie vastgestelde *arbeidsnormen* zo vlot mogelijk ingang te doen vinden in het nationale arbeidsrecht. Alle IAO-organen zijn overigens samengesteld op deze zelfde tripartiete basis.

Hoogtepunt van deze laatste conferentie was de goedkeuring van een historische *Verklaring over Sociale Rechtvaardigheid voor een Sociale Mondialisering*; zij wordt gezien als de belangrijkste in de IAO geschiedenis na de Verklaring van Philadelphia van 1944, waarbij de Organisatie nieuwe beginselen aannam, aangepast aan de naoorlogse periode. Het is de bedoeling om een efficiënt antwoord te bieden op de groeiende uitdagingen van de mondialisering, en er is een promotioneel kader voor de uitvoering van de *Agenda voor Waardig Werk* op nationaal, regionaal en wereldvlak. Aan de hand van de vier pijlers van waardig werk (fundamentele principes en recht op werk; bevordering van de werkgelegenheid; bescherming en sociale zekerheid; sociale dialoog en tripartisme) kunnen nu de evolutie en de verwezenlijking van dat concept worden opgevolgd.

Op 10 juni 2008 werd door het Internationaal Arbeidsbureau (het Secretariaat van de Organisatie) en de Europese Commissie een nieuw project opgestart voor de *bestrijding van kinderarbeid*. Het project heet *Tackle* en heeft tot doel om in elf landen in Afrika, de Caraïben en de Stille Oceaan de toegang tot het basisonderwijs en tot verdere opleiding te



verbeteren. De bijdrage van Europa (14,75 miljoen euro) zal de inspanningen van deze landen zelf om een einde te maken aan de gevaarlijkste vormen van kinderarbeid ondersteunen.

Op 27 mei 2008 werd Tuvalu de 182ste lidstaat van de Internationale Arbeidsorganisatie.

(Meer op www.ilo.org/brussels)

UNHCR waarschuwt tegen een te negatief Europees asielbeleid

Op 8 september 2008 sprak Antonio Guterres, de VN Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen, op een conferentie van de Europese ministers bevoegd voor asielbeleid en migratie, die in Parijs werd gehouden onder het Franse Voorzitterschap, toegesproken.



Photo # 143843 UN Photo/Mark Garten

Guterres pleitte voor een gezamenlijk asielbeleid van de lidstaten, dat *zou kunnen dienen als een voorbeeld voor de hele wereld* als het inderdaad de nodige garanties biedt voor de bescherming van vluchtelingen. De EU is wereldwijd een belangrijke actor, en heeft een rol te spelen in de aanpak van het probleem van gedwongen verplaatsingen in de wereld.

De pogingen om een gezamenlijk Europees asielstelsel in het leven te roepen noemde Guterres een *unieke gelegenheid om de bescherming van vluchtelingen te versterken*. Maar hij benadrukte daarbij dat de Europese Unie wel moet openstaan en toegankelijk moet blijven voor mensen die bescherming zoeken: velen geven zich over aan mensensmokkelaars en -handelaars, juist vanwege de ontelbare hindernissen die ze moeten overwinnen om de EU binnen te komen.

De Hoge Commissaris wees op de absolute en dringende noodzaak om te komen tot een behoorlijke besluitvorming op het gebied van asiel, en om de grote ongelijkheden op het gebied van asiel in de praktijk van de lidstaten te corrigeren. Die ongelijkheden zijn niet te verenigen met een gezamenlijk beleid dat over de hele EU garanties biedt voor een gelijke toegang tot bescherming. Hij drong aan op meer samenwerking in de dagelijkse praktijk.

Meer dan 80% van de vluchtelingen in de wereld wordt opgevangen door en in ontwikkelingslanden. Guterres riep de EU-lidstaten dan ook op tot solidariteit met andere landen, niet alleen ten opzichte van de mensen die hier aankomen, maar ook door een verhoging van het aantal vluchtelingen dat zich hier wil komen hervestigen.

De Europese Unie kan en moet meer doen.

Patricia O'Brien wordt de nieuwe 'legal counsel' van de VN

Op 6 augustus 2008 werd bekend gemaakt dat Ban Ki-moon de Ierse Patricia O'Brien heeft benoemd als *Adjunct-secretaris-generaal voor Juridische Zaken* en *Legal Counsel* van de VN. Zij volgt Nicolas Michel op, die door Ban werd geprezen voor zijn niet aflatende inzet en toewijding, en voor zijn professionele aanpak en integriteit. Mevrouw O'Brien was sinds 2003 *Legal Counsel* bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken in Ierland; zij adviseerde de regering over juridische aspecten van het buitenlands beleid, met name vragen van internationaal recht, mensenrechten en Europees recht. Daarvoor was ze juridisch adviseur van de Minister van Justitie en van de Ierse Permanente Vertegenwoordiging in Brussel. Mevrouw O'Brien behaalde haar diploma's aan het Trinity College in Dublin en werd Barrister-at-law aan Kings Inns, Dublin. Zij is een *fellow* aan het *Institute for Advanced Legal Studies* in Londen. Ze werd geboren in 1957 en heeft drie kinderen.





Photo # 190681 UN Photo/Mark Garten

De diensten van de *Legal Counsel* houden zich bezig met het opstellen van juridische adviezen en studies over de interpretatie van het Handvest, met de interpretatie en de toepassing van verdragen zoals het *Verdrag over de Voorrechten en Immunities van VN Personeel* en van VN resoluties en regulaties terzake, en met het voorbereiden van verdragen die de verhouding regelen van de Organisatie met andere organisaties en met bepaalde lidstaten, met name de *gastlanden* (de landen waar diensten van de VN gevestigd zijn). Uiteraard geeft de *Legal Counsel* advies met betrekking tot de internationaalrechtelijke aspecten van vredesmissies en andere VN-operaties. Hij of zij is verantwoordelijk voor de betrekkingen met het Internationaal Gerechtshof in Den Haag en voor alle *juridische* taken van de Secretaris-generaal zoals het in ontvangst nemen van oorkonden van ratificaties van internationale verdragen, en de controle op de *credentials* van vertegenwoordigers van lidstaten en andere organisaties bij de VN. Voor onderzoekers van het VN-systeem is het *Repertory of Practice of United Nations Organs*, opgesteld door de *Legal Counsel*, een absoluut onmisbaar instrument.

Mevrouw O'Brien is de eerste vrouw die deze belangrijke functie bekleedt. Onze landgenoot Erik Suy was *Legal Counsel* van 1974 tot 1983.

Nieuws van de internationale straftribunalen

Cedric REYNGAERT

Internationaal Strafhof

Op 2 juli 2008 beslisten de rechters van het Internationaal Strafhof om Thomas Lubanga, de eerste door het Hof gearresteerde beschuldigde, in vrijheid te stellen. De invrijheidsstelling was volgens de rechters het *logische gevolg* van de opschorting van de procedure tegen Lubanga die ze op 13 juni 2008 hadden bevolen. De procedure werd toen opgeschort omdat het Hof het onmogelijk achtte om de beschuldigde een eerlijk proces te geven. De aanklager van het Hof beschikte immers over meer dan 200 documenten die hij niet kon overleggen op grond van confidentialiteitsakkoorden met de VN. Omdat deze documenten informatie bevatten die mogelijk de schuld van Lubanga weerlegden, vond het Hof dat Lubanga werd benadeeld. Omdat de aanklager in beroep ging tegen de beslissing van het Hof, blijft Lubanga voorlopig wel opgesloten. Intussen lijkt het erop dat de VN bereid zijn toch bepaalde documenten vrij te geven. Mogelijk zal de procedure tegen Lubanga dus binnen afzienbare tijd alsnog kunnen worden voortgezet.



Navanethem Pillay

Bron: <http://www.ohchr.org>

Op 31 augustus 2008 nam de Zuid-Afrikaanse rechter *Navanethem Pillay* ontslag gezien haar aanstelling als de nieuwe *Hoge Commissaris voor de Mensenrechten* door de Secretaris-generaal. Pillay, die rechter was bij het Hof sinds 2003, zal Louise Arbour opvol-

gen, de aftredende Hoge Commissaris en voormalig aanklager van het Joegoslavië-tribunaal.

Joegoslavië-tribunaal

Op 21 juli 2008 kondigden de Servische autoriteiten enigszins verrassend aan dat ze *Radovan Karadzic*, de politieke leider van de Bosnische Serviërs ten tijde van de Joegoslavische burgeroorlog, hadden gearresteerd. Karadzic was gedurende 13 jaar voortvluchtig en genoot al die tijd kennelijk bescherming van machtige vrienden binnen het Servische en Bosnisch-Servische staatsapparaat. Hij werd op 30 juli 2008 naar het Joegoslavië-tribunaal overgebracht. Hij verscheen de dag erna voor rechter Alphons Orié. De voorzitter van het Tribunaal verving Orié in augustus echter door Iain Bonhomy, mogelijk teneinde elke schijn van partijdigheid te voorkomen (Orié had indertijd Momsilo Perisic, een naaste medewerker van Karadzic tot 27 jaar celstraf veroordeeld). Op dit moment zijn nog twee beschuldigten voortvluchtig (Ratko Mladic and Goran Hadzic).

Speciaal Hof voor Sierra Leone

De beroepskamer van het Speciaal Hof voor Sierra

Leone verzwaarde de straffen voor Fofana en Kondewa, twee leiders van de *Civil Defence Forces*. Beiden kregen nu respectievelijk 15 en 20 jaar celstraf. Belangwekkend is dat de beroepskamer van oordeel was dat de rechtbank in eerste aanleg zich vergiste door politieke motieven of *strijden voor de goede zaak* als een verzachtende omstandigheid in aanmerking te nemen.

Cambodja-tribunaal

In het Cambodja-tribunaal is het intussen wachten op het eerste proces tegen Duch, de chef van de notoire foltergevangenis van de Rode Khmer. Enige complicaties zijn intussen opgetreden doordat de aanklagers van het tribunaal op 21 augustus 2008 beslisten om beroep in te stellen tegen de afsluitende verordening van de onderzoeksrechters. Volgens de aanklagers zijn de door de onderzoeksrechters geformuleerde aanklachten tegen Duch te beperkt, waardoor Duch geen volledige verantwoordelijkheid voor zijn crimineel gedrag dreigt te hoeven afleggen. Het Tribunaal zal nu moeten beslissen over wie het bij het rechte eind heeft.

■



Extra: Verslag van de WFUNA-conferentie over kernwapens

door *Sven SOBRIE*

Student aan de KULeuven en deelnemer aan de conferentie



If you don't stand for something, you will fall for anything. Het is moeilijk om de geest van de WFUNA-conferentie te Genève rond kernwapens treffender te beschrijven. Vijftien studenten, komende van alle windstreken, met grote culturele verschillen maar verenigd in dezelfde droom: een wereld vrij van nucleaire wapens. Een prachtige basis voor een boeiende, leerzame, interactieve maar vooral begeesterende conferentie.

46

Op 24 oktober 2007 – bemerk de symboliek – lanceerde WFUNA president Hans Blix een wedstrijd rond de gruwelijkste wapens die de mensheid ooit heeft geproduceerd. Studenten van over de hele wereld werden uitgenodigd om hetzij via een essay, via een poster of via een video hun visie te geven op de prangende vraag hoe overheden kunnen worden aangemoedigd om de wereld kernwapenvrij te maken. De vijftien beste inzendingen werden uitgenodigd op een vierdaagse conferentie van 13 tem 16 juli 2008 te Genève, waar de nucleaire problematiek in heuse VN-stijl zou worden besproken.

Deze aanpak mondde uit in een select gezelschap van enthousiaste, geëngageerde studenten, waarvan de meesten reeds ervaring hadden opgedaan in *Model United Nations* conferenties. Een jeugdige groep – de jongste was 15 – die de conferentie

volledig naar haar waarde schatte: een unieke levenservaring, een enige kans om een mondiale dialoog aan te gaan over een absolute maar doodgezwegen bedreiging voor de mensheid.

De setting was alvast overweldigend. Wanneer men als jonge student in kostuum mag flaneren in de VN-gebouwen te Genève, op weg naar zijn *eerste meeting* met WFUNA-president Hans Blix, is het moeilijk om niet even glimlachend weg te dromen. Wanneer men de kans krijgt om te lunchen op de Belgische ambassade te Genève en daar een praatje kan slaan met de ambassadeur over de politieke situatie in *ons thuisland*, is het quasi onmogelijk om niet even aan later te denken. Want wie weet ...

Maar in plaats van u bezig te houden met jeugdige dagdromen, kan ik u misschien beter een kort overzicht geven van de activiteiten gedurende die vier dagen. Op **zondag** werden we onthaald op een welkomstreceptie, die ons de kans gaf om op een informele manier kennis te maken met de prominente experts die de volgende dagen hun kennis en ideeën met ons zouden delen.

Maandag begon dan het echte werk, met openingspeeches van onder andere Hans Blix en Sergio Duarte, de Hoge Vertegenwoordiger voor Ontwapen-



ning. Nadien kregen we de kans om met de heer Blix onze ideeën en visies te bespreken, een eer die maar weinigen te beurt valt. De heer Blix was dan ook erg enthousiast over *het meest hoopvolle project dat hij ooit gezien had*. Een mooi compliment, maar tevens eentje die tegelijkertijd onmiskenbaar een opdracht in zich draagt ...

In de namiddag mochten we luisteren naar de ideeën van de heer Berg, bestuurslid van de WAAS, *World Academy of Art and Science*), en naar de visies van nationale ambassadeurs die in Genève dagelijks met de nucleaire dreiging geconfronteerd worden. Telkens was er gelegenheid om in discussie te treden met de sprekers, een kans die we dan ook niet lieten liggen. Wanneer het dagprogramma geen verder debat meer toeliet, werd de discussie onder de studenten gewoon 's avonds en zelfs tot diep in de nacht verder gezet. Zoals ik al zei, een erg gemotiveerde groep.

Op **dinsdag** werden we geconfronteerd met enkele pijnlijke en schokkende feiten rond kernwapens door de heer Ware van het PNND, *Parliamentarians for Nuclear Non-Proliferation and Disarmament*. De gruwelijke werkelijkheid werd echter onmiddellijk genuanceerd door zijn ongeremd en aanstekelijk enthousiasme om die werkelijkheid om te buigen. Tevens belichtte de bekende journalist Philip Knightley de rol van de media in de hele kernwapenproblematiek. Opnieuw ontbrak het niet aan de nodige interactiviteit. De lunch werd genuttigd op de Belgische ambassade, die zo gastvrij was om ons uit te nodigen toen men hoorde dat er ook een Belgische deelnemer was. De ironie van het lot wil dat net op die dag de regering viel, een gebeurtenis die ondergetekende echter een fantastisch gespreksonderwerp verschafte in zijn babbel met de ambassadeur. Waar een crisis al niet goed voor is, nietwaar.

De conferentie werd verder gezet met een uiteenzetting rond de rol van de samenleving in de nucleaire ontwapening, en een lezing over het toekomstige vernieuwde *Non-Proliferation Treaty*. Hoewel het

slopende ritme van de internationale politiek stilaan zijn tol begon te eisen – het warme weer zat er ook ergens voor tussen – bleef de uitwisseling van ideeën onverminderd doorgaan, en 24 uur bleek opnieuw niet te volstaan voor een dag.

De laatste dag, **woensdag**, begon met een ongemeen boeiende sessie rond nucleaire wapens en mensenrechten, een sessie die werd bijgewoond door onze groep en een groep studenten die in diezelfde week een conferentie hield over mensenrechten. Een viertal eminente juristen en functionarissen belichtte er het internationale recht op vrede en de band met de kernwapenproblematiek. Een dergelijke interactieve en bij wijlen geanimeerde uiteenzetting was voorbestemd om dramatisch uit te lopen. Gelukkig bleef nog voldoende tijd over om te lunchen bij de Zweedse ambassadeur bij de VN, die naast een indrukwekkend uitzicht over de stad Genève en een voortreffelijke keuken ook beschikte over een interessante visie op de VN-activiteiten rond ontwapening.

De laatste en tevens meest intense activiteit was een brainstormsessie die tot doel had de opgedane ervaring om te zetten in een blijvend engagement, in een organisatie voor en door studenten, om de strijd tegen kernwapens nieuw leven in te blazen. Want het verhaal stopt niet met het einde van een conferentie. Het verhaal stopt slechts wanneer de laatste kernwapens ontmanteld zijn, wanneer overheden inzien dat nucleaire wapens niets minder zijn dan een uitgesteld doodsvonnissen voor de hele mensheid. En daar ligt onze taak. Het is aan een nieuwe generatie, een generatie die weet hoe ze de hele wereld met een muisklik kan bereiken, om de droom van de enthousiaste sprekers op de conferentie waar te maken. Want zoals één van hen kernachtig opmerkte: “Deze generatie heeft gefaald in het doorgeven van een veilige wereld aan haar kinderen. Dus nu moeten jullie het zelf doen.” U hoort nog van ons.

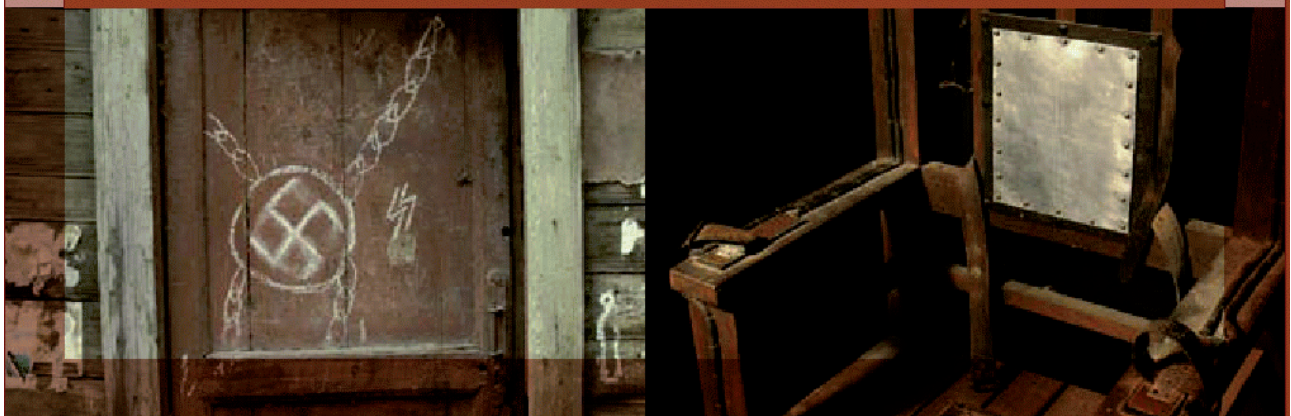


De Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens bestaat in 2008 zestig jaar. Er blijven echter nog heel wat uitdagingen voor de internationale bescherming van de mensenrechten, en dat niet alleen in ontwikkelingslanden. Deze monografie, die bijdragen bevat van Vlaamse en Nederlandse experts, maakt een stand van zaken op van de meest actuele brandpunten van de mensenrechten. Ze belicht hoe politieke, culturele en economische overwegingen nog steeds worden ingeroepen om de rechten van de mens te beperken, en gaat na in hoeverre die beperkingen gerechtvaardigd zijn.



Mensenrechten Actuele brandpunten

Jan Wouters en Cedric Ryngaert (red.)



acco

REGIONAAL
INFORMATIECENTRUM
VAN DE VERENIGDE NATIES
RÉSIDENCE PALACE
Blok C2, 7^{de} en 8^{ste} verdieping
Wetstraat 155
1040 Brussel - België
T. +32 (0)2 788 84 84
F. +32 (0)2 788 84 85
info@unric.org
www.unric.org



**VN-KANTOREN
VOOR BELGIË**



**VERENIGDE NATIES
UN OFFICE**

Brussel
T.+32-2-513-22-51
www.un.org



UNHCR

Bureau van de Hoge
Commissaris van de
Verenigde Naties voor
Vluchtelingen
Regionaal Bureau voor
België, Luxemburg en
de Europese Instituties
T.+32-2-649-01-53
belbr@unhcr.org
www.unhcr.org



FAO

Voedsel- en Landbouw-
organisatie Verbindingsbureau
met de EU en België
T.+32-2-204-07-40
fao_lobr@fao.org
www.fao.org



ILO

Internationale
Arbeidsorganisatie
Bureau voor de Europese
Unie en de Beneluxlanden
T.+32-2-736-59-42
brussels@ilo.org
www.ilo.org



UNICEF

Kinderfonds van de VN
T.+32-2-513-22-51
brussels@unicef.org
www.unicef.org



IMF

Internationaal Monetair Fonds
Bureau te Brussel
T.+32-2-289-28-40
www.imf.org



UNIDO

Organisatie van de
Verenigde Naties voor
Industriële Ontwikkeling
T.+32-2-511-16-90
office.brussels@unido.org
www.unido.org



UNAIDS

Gezamenlijk VN-programma
inzake HIV/Aids
T.+32-2-502-98-25
haveauxd@unaids.org
www.unaids.org



UNODC

Bureau van de VN voor
Drugs en Criminaliteit
T.+32-2-289-51-75
piero.bonadeo@unodc.org
www.unodc.org



UNU

Universiteit van de VN
T.+32-50-47-11-00
pvantorre@cris.unu.edu
www.cris.unu.edu



UNDP

Ontwikkelingsprogramma
van de VN
T.+32-2-505-46-20
undp.brussels@undp.be
www.undp.org



WFP

Wereldvoedselprogramma
T.+32-2-500-09-10
WPF.Brussels@wfp.org
www.wfp.org



UNEP

Milieuprogramma van
de VN Verbindingsbureau
voor de Europese Unie
T.+32-2-213-30-50
info@unep.be
www.unep.org



WHO

Wereldgezondheids-
organisatie
T.+32-2-506-46-60
postmaster@who-eu.be
www.who.int



UNFPA

Bevolkingsfonds van de VN
T.+32-2-550-18-30
UNFPA-brussels@unfpa.be
www.unfpa.org



WIPO

Wereldorganisatie voor
Intellectuele Eigendom
T.+32-2-213-14-40
bucob@wipo.int
www.wipo.int



UN-HABITAT

Programma van de Verenigde
Naties voor Menselijke
Nederzettingen
Verbindingsbureau met
de Europese Unie en België
T.+32-2-503-35-72
unhabitat.admin@skynet.be
www.unhabitat.org



WERELDBANK

T.+32-2-552-00-52
infobrussels@worldbank.org
www.worldbank.org