



# WERELDBEELD

Tijdschrift voor de Verenigde Naties

Vereniging voor de Verenigde Naties, Jaargang 39, nr. 174, 2015/2 (driemaandelijks) - Afgiftetekaantoor: 8500 Kortrijk-P-910467-v.u.: J. Wouters



Themanummer

## *Ontwikkeling*



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



Strong  
UN.  
Better  
World.

## Colofon

**Wereldbeeld:** Tijdschrift van de Vereniging voor de Verenigde Naties, 4 nrs. per jaar, Jaargang 39, nr. 174, 2015/2

**Zetel:** Vereniging voor de Verenigde Naties, Deberiotstraat 34, B-3000 Leuven, België, [info@vvn.be](mailto:info@vvn.be), [www.vvn.be](http://www.vvn.be)

**Verantwoordelijke uitgever:** Prof. Dr. Jan Wouters, Voorzitter – Jean Monnet Chair *Ad Personam* ‘EU and Global Governance’, Directeur Leuven Centre for Global Governance Studies, KU Leuven, Tel. +32 16 32 87 33, [jan.wouters@ggs.kuleuven.be](mailto:jan.wouters@ggs.kuleuven.be)

**Hoofdredacteur:** Kirsten Arnauts, +32 9 210 92 21, [kirsten.arnauts@gmail.com](mailto:kirsten.arnauts@gmail.com)

**Redactiecomité:** Kirsten Arnauts – Francis Baert – Marco Benatar – Jan De Bisschop – Melanie De Groof – Sanderijn Duquet – Ria Heremans – Veronique Joosten – Frank Maes – Julie Mariën – Neri Sybesma-Knol – Piet Willems – Jan Wouters

**Correspondenten:** David Crikemans – Sander Happaerts – Christine Janssens – Ann Pauwels – Cedric Ryngaert

**Coverfoto:** UN Photo/Sophie Ravier – “The Future We Want” was de campagne die Secretaris-generaal Ban Ki-moon lanceerde in 2011 in de aanloop naar de Rio +20 top. De slagzin blijft absoluut relevant voor alle processen die gelinkt blijven aan het streven naar duurzame ontwikkeling. Tijdens de lancering van de campagne werd deze muur gevuld door de aanwezigen met hun visie voor een duurzame toekomst in de vorm van een boom, 18 juni 2012.

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

**Lidmaatschap:** 25 euro (> 25 jr.) / 15 euro (< 25 jr.) per jaar te storten op IBAN BE90 0010 4683 6932 met vermelding van “naam + voornaam – Lidmaatschap 2015”



Vlaamse  
overheid

Lid van de Unie van de Uitgevers  
van de Periodieke Pers



Beste lezer,

Is dit het jaar van de waarheid voor een duurzame toekomst van onze planeet en de toekomstige generaties die deze zullen bevolken?

Behalve het zeventigjarig bestaan van de Verenigde Naties, vieren we dit jaar hopelijk ook een succesvolle nieuwe multilaterale overeenkomst in opvolging van de Millennium Ontwikkelingsdoelstellingen die hun deadline kennen in 2015. De duurzame ontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) waar men nu al een tijdje naartoe werkt, zijn niet alleen een noodzaak, maar ook een morele verplichting die in een ideale wereld breed gedragen erkenning en toepassing vindt.

U begrijpt dan ook, beste lezer, dat dit themanummer 'Ontwikkeling' bijna geheel in het teken staat van de post-2015 agenda. Want ook al is de impact van onze Vereniging misschien klein ten opzichte van de verantwoordelijkheid die onze wereldleiders dragen, toch voelen ook wij de verantwoordelijkheid om zoveel mogelijk mensen te informeren en te inspireren om ook hun steentje bij te dragen aan een duurzame toekomst. Met dank aan opnieuw een hele resem auteurs uit verschillende domeinen, stellen wij dan ook met genoegen één van onze steentjes voor.

In deze Wereldbeeld worden verschillende aspecten van het onderhandelingsproces omtrent de post-2015 agenda toegelicht door auteurs die vanuit verschillende standpunten dit traject opvolgen. Kris Panneels (FOD Buitenlandse Zaken) bijt de spits af met een stuk omtrent kwaliteitsbewaking binnen de VN. Het gaat hierin over de controlemechanismen die gehanteerd worden om de omvangrijke geldsommen voor ontwikkeling die de VN toebedeeld krijgen, op een correcte manier toe te kennen en fraude tegen te gaan. Eveneens belangrijk is dat gecontroleerd wordt of de activiteiten die daarmee betaald worden kwaliteitsvol zijn en blijven (en dus voldoende return on investment opleveren). Met meer duidelijkheid omtrent deze mechanismen, kunnen we dan het stuk aanvatten van Jan Van de Poel en Bart Tierens (beide I.I.I.I.I) over *finance for development*, waarin zij het belang toelichten van het nieuwe kader dat onderhandeld wordt rond de duurzame financiering van de toekomstige SDG's.

In de rubriek "De EU, België, Vlaanderen en de VN" gaat Sander Spanoghe (Department internationaal Vlaanderen) in op het belang van subnationale overheden zoals Vlaanderen in de onderhandelingen voor de post-2015 ontwikkelingsagenda. Hij onderlijnt het belang om alle relevante actoren te betrekken bij de opmaak en implementering van de agenda. Dirk Brems (Permanente Vertegenwoordiging van België bij de EU) bespreekt dan weer de Belgische en Europese prioriteiten voor de post-2015 agenda. Het opiniestuk van Jeroen Decuyper Aerts tenslotte (Federaal Instituut voor de gelijkheid van mannen en vrouwen), belicht één bijzonder aspect van duurzame ontwikkeling: gendergelijkheid.

Verder in dit nummer zet Laurens Van Dorpe (stagiair UNODC Brussels Liaison Office) mensenhandel in de kijker. Dit fenomeen betreft grove schendingen van de mensenrechten en vormt eveneens een obstakel voor duurzame sociale en economische ontwikkeling. Vervolgens vindt u in de rubriek "Actualiteit" een verslag van de VVN lunchlezing door Ambassadeur Bénédicte Frankinet (Permanente Vertegenwoordiger van België bij de VN) door Katrien Meuwissen en Anna-Luise Chané (KU Leuven). Naar aanleiding van het zeventigjarig bestaan van de VN stond zij stil bij de verwezenlijkingen en uitdagingen waar de organisatie nog voor staat. Tenslotte kan u in een uitgebreide rubriek "Nieuws in het kort", interessante en actuele bijdragen lezen van Neri Sybesma-Knol, Steven Dewulf, Marleen Van der Straten en Ellen Van Damme.

Een speciale vermelding waard, is het tweede visueel essay van Francis Baert en Lien Desmet "62 nachten in de opera – de geboorte van de Verenigde Naties". Het betreft een bijzonder gedetailleerde kijk op de gang van zaken tijdens de *San Francisco Conference on International Organization* waar een nieuwe wereldorganisatie opgericht zou worden ter vervanging van de Volkenbond. Dit prachtige visueel essay past dan ook prima in dit jubileumjaar.



2015: een jubileumjaar waarin we terugkijken op de verwezenlijking van de Verenigde Naties, ontstaan uit het voornemen om nooit meer oorlog te zien en een duurzame toekomst te bewerkstelligen voor alle volkeren ter wereld.

2015: een cruciaal jaar waarin het bewerkstelligen van deze duurzame toekomst opnieuw op een belangrijk keerpunt komt te staan en we hoopvol vooruitkijken naar bijkomende verwezenlijkingen.

Dit is wel degelijk het jaar van de waarheid.

Veel leesplezier,

Kirsten Arnauts  
*Hoofdredacteur Wereldbeeld*

## Inhoud

Edito <i>Kirsten Arnauts</i>	1
Kwaliteitsbewaking in de Verenigde Naties <i>Kris Panneels</i>	5
Finance for Development. Eerste mijlpaal in een cruciaal jaar voor duurzame ontwikkeling <i>Jan Van de Poel &amp; Bart Tierens</i>	18
De EU, België, Vlaanderen en de VN – De post-2015-ontwikkelingsagenda: paralyserende pletwals of vector van verandering? Vlaanderen en subnationale overheden als deel van de oplossing <i>Sander Spanoghe</i>	25
De EU, België, Vlaanderen en de VN – Synthese Post-2015 agenda <i>Dirk Brems</i>	32
In de kijker – Moderne slavernij: een lucratieve business op wereldwijde schaal <i>Laurens Van Dorpe</i>	36
Actualiteit – Aanloop naar de zeventigste verjaardag van de Verenigde Naties: een blik op de huidige verwezenlijkingen en uitdagingen door Ambassadeur Bénédicte Frankinet <i>Katrien Meuwissen &amp; Anna-Luise Chané</i>	41
Opinie – Gender en (duurzame) ontwikkeling: van Millenniumdoelstellingen naar het post-2015 kader <i>Jeroen Decuyper Aerts</i>	45
Visueel Essay – 62 nachten in de opera: de geboorte van de Verenigde Naties <i>Francis Baert &amp; Lien Desmet</i>	51
Nieuws in het kort <i>Neri Sybesma-Knol, met bijdragen van Steven Dewulf, Marleen Van der Straten &amp; Ellen Van Damme</i>	70
Uw (V)VN kalender <i>Kirsten Arnauts</i>	82





# Kwaliteitsbewaking in de Verenigde Naties

Kris Panneels<sup>1</sup>

## Inleiding

Ons land kanaliseert omvangrijke sommen ontwikkelingsgeld via multilaterale organisaties. Worden deze bestedingen wel voldoende gecontroleerd? Deze vraag komt regelmatig naar boven in het kader van de debatten over de bijdragen tot de Verenigde Naties. Zij is bijzonder acuut wanneer het gaat over vrijwillige bijdragen in een context van budgettaire beperkingen. In deze nota wordt wat dieper ingegaan op deze problematiek, waarbij de focus zal liggen op de zogenaamde operationele activiteiten voor ontwikkeling, dus op de ontwikkelingsactiviteiten van de Verenigde Naties.

De titel werd bewust breed gekozen omdat er op dit vlak van controle en audit reeds heel wat systemen en concepten bestaan. Die systemen leggen veelal de nadruk op technische en bureaucratische elementen, waarbij het ruimere beeld wat uit het oog wordt verloren. De doorsnee burger is immers vooral geïnteresseerd in de vraag of het geld goed wordt besteed en of de kwaliteit van de activiteiten voldoende wordt gegarandeerd. Met deze nota "kwaliteitsbewaking" kunnen wij geen sluitend antwoord verschaffen op de inhoudelijke vraag of het geld wel goed besteed wordt. Maar wij kunnen wel nagaan of het beheer ervan correct verloopt. Weten wij wat er met de toegekende fondsen gebeurt? Worden er inspanningen geleverd om resultaatgericht te werken? Kunnen wij vertrouwen hebben in de kwaliteit van de evaluatiesystemen die door het VN-systeem worden gehanteerd? Is er voldoende onafhankelijke controle? Spelen de donoren daarin een rol? Aan wie rapporteren de auditeurs? Kan fraude worden opgespoord? Wie geeft rekenschap aan wie?

De vragen over controle, resultaatgerichtheid, evaluatie en accountability zijn terechte vragen. Wij zullen in de volgende paragrafen vooral de nadruk leggen op het beschrijven van de systemen van kwaliteitsbewaking die in de VN gebruikt worden. Het is immers zo dat er heel wat instrumenten bestaan, zowel inzake de bevordering van de kwaliteit als inzake het vermijden van problemen, zoals fraude en andere misbruiken. De mechanismen daarvoor evenals de rapporten

daarover bestaan wel degelijk, terwijl de kennis daarover vrij beperkt blijft<sup>1</sup>. Deze nota wil aan dat euvel verhelpen door een globaal overzicht te geven van de vele bestaande structuren en mechanismen en tevens de toegang tot die informatie beschikbaar te maken.

## Welke aspecten komen aan bod?

Zoals gesteld kunnen veel verschillende elementen worden onderzocht, afhankelijk van de invalshoek. Wij trachten hier een breed en holistisch beeld op te hangen, die de diverse aspecten bij elkaar brengt en verduidelijkt.

Het is duidelijk dat al deze diverse aspecten elk op zich belangrijk zijn en dat kritische vragen daaromtrent afdoende moeten worden beantwoord. Het is evenwel het samenbrengen van de verschillende deel-elementen dat ons eventueel kan geruststellen met betrekking tot de vraag of de toegekende middelen wel goed worden besteed.

Wij kunnen de problematiek van de kwaliteitsbewaking benaderen vanuit vier brede perspectieven: opvolging, controle/audit, evaluatie en resultaatgericht beheer. Deze vier perspectieven hebben elk hun eigen finaliteit, maar worden best alle vier bekeken om een betrouwbaar en evenwichtig beeld te kunnen schetsen van de waarde die de VN-operationele activiteiten kunnen betekenen voor het Belgisch beleid. De nadruk in deze nota ligt evenwel op audit/controle enerzijds en evaluatie anderzijds.

## Hoe gebeurt de opvolging van de bijdragen tot de VN (monitoring)?

De omvang van de vrijwillige bijdragen van ons land tot de VN overschrijdt de laatste jaren de 200 miljoen euro. Veelal draagt ons land 1 à 2 procent bij tot de middelen van de VN-organisaties. De opvolging van de bijdragen geschiedt via de volgende mechanismen:

- Deelname aan de beheer-instanties van de betrokken organisaties. Voor sommige van die instanties is ons land (samen met de andere lidsta-



ten) permanent lid, zoals bij de Algemene Vergadering van de VN en de Algemene Conferenties van de Gespecialiseerde Agentschappen. Voor andere gebeurt die deelname via een beurtrol. Dit geldt met name voor de beheerraden van de grote Fondsen en Programma's, zoals UNDP, UNICEF enz. ...

- Overleg met de organisaties. Ons land houdt met de meeste partner-organisaties tweejaarlijks bilateraal overleg. Tijdens dat overleg wordt uiteraard besproken hoe de organisatie omspringt met de door ons land toegekende middelen.
- Ambtelijke opvolging. Deze wordt waargenomen door de dossierbeheerders voor de betrokken instellingen. Enerzijds gebeurt dat in Brussel, in de desbetreffende diensten, maar ook de Permanente Vertegenwoordigingen bij de VN-instellingen hebben hier een belangrijke rol te vervullen. Daarenboven geven ook diplomatieke posten op het terrein feedback over de gefinancierde samenwerkingsacties. Er wordt ook af en toe een terreinbezoek georganiseerd, zowel rechtstreeks als in het kader van de werkzaamheden van de beheerraad.
- Een belangrijk instrument van de opvolging zijn de verschillende rapporteringen (voortgangverslagen, jaarverslagen ...), en dit op de diverse relevante niveaus: project, programma of organisatieniveau. De meeste voortgang-rapporten zijn eerder technisch van aard en zijn niet per se toegankelijk voor het brede publiek. Niettemin bieden de moderne informatie- en communicatiemiddelen de mogelijkheid om die toegankelijkheid sterk te verhogen en daaraan wordt gewerkt<sup>3</sup>. De jaarrapporten daarentegen zijn allemaal heel gemakkelijk te raadplegen en te bekomen.

## Hoe gebeurt de controle op de toegekende middelen?

Controle is een vrij generieke benaming die op heel diverse manieren kan worden ingevuld. Het is nuttig om hierbij een onderscheid te maken tussen de internationale systemen en louter bilateraal Belgische mechanismen. Verder kan ook een onderscheid gemaakt worden tussen boekhoudkundige /financiële controle (meestal audit genoemd) en meer algemene mechanismen die de integriteit van de betrokken organisatie moeten bewaken (inspectie, toezicht (*oversight*),

ombudsman, klokkenluider bescherming, anti-fraude systemen...)

### *Internationale systemen*

De controlesystemen die gemeenschappelijk zijn voor alle leden van de VN bestaan meestal uit de volgende elementen. Overigens zijn sommige onderdelen daarvan verdragsrechtelijk bepaald.

### *Audit*

Via de audit-functie wordt gegarandeerd dat de organisatie de regelgeving volgt, zowel op financieel als op procedureel of methodologisch vlak.

Interne audit-diensten rapporteren aan het hoofd van de organisatie. In het verleden bleven de rapporten van de interne audit-diensten vertrouwelijk. Onder druk van de donoren zijn vele daarvan sedert enige jaren echter beschikbaar gemaakt voor de lidstaten, die daar toegang toe vroegen. Verschillende daarvan zijn nu ook voor toegankelijk voor het brede publiek<sup>4</sup>.

Externe audit-diensten staan onafhankelijk tegenover het management van de organisatie. Zij vervullen een functie die vergelijkbaar is met de nationale Rekenhoven. In de praktijk wordt de functie overigens waargenomen door de medewerkers van drie nationale Rekenhoven<sup>5</sup>, gekozen door de Algemene Vergadering voor een welbepaalde periode. Hun rapporten zijn uiteraard publiek en worden besproken in ECOSOC en nadien de Algemene Vergadering. Het grote nadeel van het huidige systeem is de periodiciteit. De rapporten van deze Rekeningcommissarissen, zoals ze worden genoemd, worden maar om de twee jaar opgemaakt, zodat er een behoorlijk lange tijd verloopt tussen de gerapporteerde feiten en de (eventuele) bespreking daarvan in de Algemene Vergadering van de VN.

De organisaties van de VN zijn in de loop van de laatste jaren overgeschakeld van het eigen boekhoudkundig systeem (UNSAS) naar de meer algemene normen voor de publieke sector, het IPSAS-systeem<sup>6</sup>. Deze overschakeling heeft de kwaliteit van de financiële informatie verbeterd.

### *Audit-comités*

De meeste organisaties hebben een adviserend audit-comité dat de audit-activiteiten van de organisatie opvolgt en daarover ook jaarlijks rapporteert aan de beheerraad. Zij staan vaak ook in voor het coördineren





van de werkzaamheden van interne en externe audit-activiteiten.

#### *Inspectie en toezicht (oversight)*

Binnen het VN-systeem is een gemeenschappelijke inspectie werkzaam. De *Joint Inspection Unit* heeft dus een systeemwijd mandaat en opereert onafhankelijk van het management van de verschillende organisaties. De leden van de *Joint Inspection Unit* worden verkozen door de Algemene Vergadering, aan wie zij rapporteren. Inhoudelijk zijn de werkzaamheden van de JIU veelal te bestempelen als evaluatie (zie verder).

De *Joint Inspection Unit* opereert al sedert vele decennia. Twintig jaar geleden werd bovendien ook het *Office for Inspection and Oversight Services* (OIOS) opgericht. Het OIOS ontvangt klachten en kan onderzoek instellen naar gerapporteerd misbruik en fraude. OIOS werkt echter niet systeem-wijd. Het is een departement van het VN-secretariaat. Zo vallen grote VN-agentschappen zoals WHO, FAO en andere niet onder het mandaat van OIOS maar wel onder dat van de JIU.

Anderzijds wordt ook het OIOS onderworpen aan een onafhankelijk onderzoek, meer bepaald door de leden van het *Independent Audit Advisory Committee* dat werd opgericht in 2005 om de Algemene Vergadering bij te staan in het vervullen van hun 'oversight responsibilities'.

Een aantal Fondsen en Programma's hebben recentelijk eveneens brede inspectie-instanties (*oversight*) of onderzoekscellen (*investigation*) opgericht, al dan niet in samenhang met de audit-diensten. In bijlage I vindt men een overzicht van de structurele kenmerken van de audit-functie in het VN-systeem<sup>7</sup>.

#### *United Nations Ethics Office*

In de nasleep van de olie-schandalen in Irak (*Oil for Food*) hebben de VN-lidstaten sterke druk uitgeoefend om nog bijkomende controlesystemen op te zetten die zulk frauduleus gebruik van middelen in VN-operaties moeten voorkomen. Het resultaat daarvan was de oprichting van het *United Nations Ethics Office* waarover de Secretaris-generaal jaarlijks rapporteert aan de Algemene Vergadering. Aansluitend daarbij werkt een *Ethics Panel* (vroeger *Ethics Committee*) dat specifiek gericht is op het bevorderen van een 'ethische' cultuur en maximale integriteit. De jongste tijd werden ook een aantal initiatieven genomen om belangenconflicten bij het werk binnen de VN te vermijden. Dat geldt onder meer voor wetenschappelijk werk (bvb.

de rapporten van het *International Panel on Climate Change*).

#### *Administrative Committee on Administrative and Budgetary Questions (ACABQ)*

In dit overzicht kan eveneens melding gemaakt worden van het *Administrative Committee on Administrative and Budgetary Questions* (ACABQ) dat bestaat uit 16 onafhankelijke leden en dat rechtstreeks rapporteert aan de Algemene Vergadering van de Organisatie van de Verenigde Naties. Het ACABQ is een orgaan dat over een stevige geloofwaardigheid beschikt inzake budgettaire en administratieve aangelegenheden. Het adviseert de Algemene Vergadering ook inzake de audit-rapporten.

#### *Controle op Belgisch vlak*

De controle op de VN-bijdragen langs Belgische zijde verloopt via drie sporen, het eerste intern, het tweede quasi extern en het derde volledig extern.

Het eerste spoor is dat van de beherende diensten die via opvolgingsactiviteiten en kennisname van de rapporten nagaan of de fondsen correct worden besteed. Om een voorbeeld te geven: één van de belangrijkste partner-organisaties van ons land, UNDP, maakt jaarlijks een omvangrijk rapport over met de gecertificeerde boekhoudkundige gegevens van alle door ons land gefinancierde operaties. Dat financieel rapport vormt (samen met de inhoudelijke vooruitgangsrapportering) een sleutel element in de controle die de beherende dienst uitoefent op de besteding van de fondsen.

Deze interne controle wordt verder ook nog gegarandeerd door de Directie Begroting en Beheerscontrole van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Deze Directie staat in voor het bewaken van de regelgeving inzake de gunning van markten en de toekenning van subsidies. Zij centraliseert ook alle documenten met betrekking tot de financieringsactiviteiten (toekenningsbesluiten/verantwoordingsstukken).

Het tweede, quasi externe, controle spoor is dat van de Inspectie van Financiën, die vooral ex ante werkt. Ten aanzien van de Directie generaal Ontwikkelingssamenwerking en de Minister van Ontwikkelingssamenwerking gaat het over een quasi externe instantie. Maar de Inspectie van Financiën ressorteert onder de Minister van Begroting en behoort in feite nog tot de executieve macht. In de Ministerraad kan een negatief



advies van de Inspectie van Financiën dus eventueel teniet gedaan worden.

Het derde echt externe spoor (ten aanzien van de executieve macht) is de algemene verantwoordelijkheid van het Belgisch Rekenhof. In tegenstelling met de Inspectie van Financiën zullen de vertegenwoordigers van het Rekenhof hun controle eerder ex-post uitoefenen. Het Rekenhof rapporteert rechtstreeks aan het Parlement.

## Hoe gebeurt de evaluatie van de VN activiteiten?

Om een antwoord te kunnen geven op de vraag of de VN voldoende kwaliteitsgaranties op inhoudelijk vlak biedt, moeten wij kijken naar de evaluatie-activiteiten die daarover plaats hebben. Er kan andermaal een onderscheid gemaakt worden tussen de internationale systemen en de eigen Belgische mechanismen.

Net zoals het geval is bij audit wordt ook op het gebied van evaluatie een onderscheid gemaakt tussen interne evaluatie, waarbij de evaluator nog opereert onder het leiderschap van het hoofd van de betrokken organisatie en externe evaluatie die onafhankelijk is en rechtstreeks rapporteert aan de beheerraad of andere organen waarin de lidstaten zelf de besluitvorming in handen hebben.

### Interne evaluatie

De meeste organisaties beschikken over een professionele interne evaluatiedienst, die in relatief grote onafhankelijkheid evaluatierapporten kan opmaken. De parameters die men hanteert om te bepalen of evaluatiediensten inderdaad op een onafhankelijke en professionele wijze opereren zijn onder meer de personeelsbezetting, de autonomie in het bepalen van het werkprogramma en het gebruik van budgettaire middelen. De evaluatiecriteria zelf worden in grote mate gebaseerd op de beginselen ter zake die werden uitgewerkt door het Evaluatiecomité van de OESO/DAC.

Binnen de VN is er een gespecialiseerde groep werkzaam, de *United Nations Evaluation Group* (UNEG), die de verschillende interne evaluatiediensten bijeenbrengt en die gemeenschappelijke normen en werkmethodes op punt stelt.

Er wordt de laatste tijd veel gebruik gemaakt van het 'peer review-mechanisme'. Dit wil zeggen dat de evaluatiediensten van de VN-organisaties worden onderzocht door andere professionele evaluatoren (afkomstig van lidstaten of andere VN-evaluatiediensten)

en op basis daarvan al dan niet een soort certificatie krijgen omtrent hun degelijkheid. *Peer reviews* onderzoeken vooral de institutionele en operationele onafhankelijkheid van centrale evaluatiediensten, hun geloofwaardigheid en het nut van evaluatieverslagen. Jaarlijks vragen 4 of 5 evaluatiediensten binnen het VN-systeem zo een *peer review*<sup>8</sup>. Bepaalde evaluatiediensten hebben reeds hun tweede peer review afgerond (UNDP, GEF, WFP)<sup>9</sup>. Het *peer review* mechanisme wordt gestuurd door een gemeenschappelijke werkgroep bestaande uit vertegenwoordigers van het Ontwikkelingscomité van de OESO en van de evaluatiegroep van het VN-systeem (*United Nations Evaluation Group*).

Het werkveld van evaluatie is zeer breed en complex. Het bestrijkt onderaan de projectinterventies, maar kan ook grotere programmagehelen, thema's, landenprogramma's tot en met de hele organisatie omvatten. In de grotere organisaties kan men een onderscheid maken tussen de centrale evaluatiefunctie op de hoofdzetel die zich vooral zal richten op thematische en sectorale evaluaties voor het geheel van de organisatie en de gedecentraliseerde evaluatiediensten. Deze laatst situeren zich in de regionale kantoren en de landenkantoren die op hun niveau eveneens een behoorlijk aantal evaluatiewerkzaamheden uitvoeren. Die laatste zullen dan uiteraard vooral betrekking hebben op specifieke interventies en landen- of regionale programma's. De centrale evaluatiedienst kan eventueel een kwaliteitscontrole uitoefenen op deze gedecentraliseerde evaluatiewerkzaamheden<sup>10</sup>.

In de praktijk worden de meeste evaluatie-oefeningen trouwens uitbesteed aan gespecialiseerde consultants of studiebureaus. Het onderscheid tussen interne en externe evaluatie heeft dan ook minder te maken met het statuut van de personen die de evaluatie uitvoeren, dan wel met de positie van de evaluatiefunctie in de organisatie zelf.

In de VN bestaat er nog een hiërarchische band tussen de evaluatiedienst en het hoofd van de organisatie. In de Wereldbank daarentegen rapporteert de *Independent Evaluation Group* (IEG) rechtstreeks aan de beheerraad, zodat de interne evaluatiedienst daar de facto als extern kan worden beschouwd.

Om tegemoet te komen aan de nood om binnen de VN een meer geïntegreerde manier van evalueren te introduceren werd in de Resolutie over de *Quadrennial Comprehensive Policy Review* (RES 67/226 – december 2013) aan de Secretaris-generaal gevraagd om een



coördinatiemechanisme voor systeem-wijde evaluatie van operationele activiteiten op te zetten<sup>11</sup>.

#### *Externe evaluatie*

Een externe evaluatie wordt uitgevoerd op initiatief van instanties die boven het management staan. Op die wijze wordt beïnvloeding of belangenvermenging vermeden. Bij gevoelige thema's dragen externe, onafhankelijke evaluaties uiteraard de voorkeur weg. In de VN gebeurt dat meestal op initiatief van de lidstaten of op initiatief van bijvoorbeeld de Algemene Vergadering. Een voorbeeld van zulk een externe evaluatie is deze die enkele jaren geleden werd opgezet om de werking van FAO te onderzoeken.

#### *Joint Inspection Unit*

Zoals reeds vermeld kunnen de meeste werkzaamheden van de Joint Inspection Unit als (externe) evaluatie worden gekenmerkt. De rapporten van de Joint Inspection Unit zijn beschikbaar op de website van de Unit : <https://www.unjiu.org/en/reports-notes/Pages/reports.aspx> . Enkele daarvan hebben betrekking op domeinen die zeer relevant zijn voor wat ons hier bezig houdt, meer in het bijzonder het bestaande controlesysteem, de introductie van resultaatgericht beheer, de onderzoeksfunctie (*investigation*) in het VN-systeem, het afleggen van rekenschap (*accountability frameworks*), de kwaliteit van de audit-functie in het VN-systeem en de evolutie in de kwaliteit van de evaluatie-systemen.<sup>12</sup>

#### *Over de kwaliteit van de evaluaties*

De kwaliteit van de evaluatie wordt bepaald door de gehanteerde methodologie. Deze is veelal gebaseerd op de OESO-DAC beginselen zoals geformuleerd in onderstaand kader.

*“an evaluation is an assessment, as systematic and objective as possible, of an ongoing or completed project, programme or policy; its design, implementation and results. The aim is to determine the relevance and fulfilment of its objectives, its development efficiency, effectiveness, impact and its sustainability. An evaluation should provide information that is credible and useful, enabling the incorporation of lessons learned into the decision making process of both recipients and donors”.*

Een evaluatie dekt dus verschillende dimensies: doeltreffendheid, doelmatigheid, duurzaamheid, vaak ook de gender- en milieu-impact. Elke evaluatie maakt normaliter het voorwerp uit van gedetailleerde referentiermen die vooraf worden besproken met de diverse betrokken partijen (*stakeholders*). De voorlopige resul-

taten ervan worden veelal ook aan deze stakeholders voorgelegd vooraleer het eindrapport wordt ingediend.

Een belangrijk aspect van evaluatie is terugkoppeling. Dit gebeurt meestal tijdens een seminarie waar de resultaten ter kennisname en bespreking worden voorgelegd. De laatste jaren wordt ook vrij systematisch gevraagd naar een 'management respons' op de resultaten van de evaluatiewerkzaamheden. Ook de vraag naar het gebruik van evaluatiewerkzaamheden in de besluitvorming van de organisatie is van cruciaal belang<sup>13</sup>.

De lidstaten beschikken via evaluatie over een excellent instrument om de kwaliteit van de werkzaamheden van de VN-organisaties te bewaken. In concreto gebeurt dit tijdens de bespreking van het jaarlijks evaluatierapport van de organisaties op de beheerraad. Sommige beheerraden beschikken over een gespecialiseerd evaluatiecomité om deze taak ter harte te nemen.

In het hogervermelde JIU rapport worden 28 organisaties beoordeeld op de kwaliteit (maturiteit) van hun evaluatiefunctie. Zie het desbetreffende overzicht in bijlage 2. De JIU-beoordeling resulteert in zes categorieën gaande van zeer zwak tot zeer sterk, met volgende verdeling:

- zeer zwak: ITU, UNOPS, UPU, UNWTO
- zwak: ICAO, UNHCR, IMO, WMO, UNRWA
- zwakkere middelmaat: ITC, WHO, UNCTAD, UN-HABITAT
- sterkere middelmaat: FAO, IAEA, UNEP, UNAIDS, UNODC, WIPO
- vrij sterk: ILO, WFP, UN-Women, UNIDO, UNICEF, UN-OIOS, UNFPA, UNESCO
- zeer sterk: UNDP

De evolutie gaat zeker de goede richting uit, zoals blijkt uit de analyse van de *Joint Inspection Unit*.

#### *Belgische evaluatiewerkzaamheden*

België kan ook op eigen initiatief evaluatiewerkzaamheden ondernemen. Deze taak wordt waargenomen door de 'Bijzonder Evaluator', wiens dienst rechtstreeks ressorteert onder de Voorzitter van het Directiecomité van de Federale Overheidsdienst en die rapporteert aan het Parlement. De dienst van de Bijzonder Evaluator is betrokken geweest bij de peer reviews van de evaluatiefuncties van de GEF (2010), UNEP en UN Habitat (2013). In 2014 nam hij deel aan de zogenaamde *Development Effectiveness Review* van UNHCR onder leiding van Nederland. In de praktijk verlopen de meeste evaluatiewerkzaamheden in de



multilaterale sector in gezamenlijk overleg met andere geïnteresseerde partijen.

#### *Andere internationale initiatieven*

De vraag naar de kwaliteit van de multilaterale interventies leeft uiteraard in vele landen. Sommige onder hen hebben dan ook interessante initiatieven genomen om de kwaliteit van de organisaties te meten. De meest gekende initiatief is dat van de Britse regering, die enkele jaren geleden een zeer breedvoerig 'Multilateral Assessment' heeft gerealiseerd. De Australische regering heeft nadien eveneens een gelijkaardig initiatief genomen en verschillende Europese landen realiseren regelmatig assessments waarvan de resultaten publiek worden gemaakt. Het interessante van deze oefeningen is dat zij gebruik maken van het toekennen van punten scores, zodat organisaties in kwaliteitscategorieën kunnen worden ondergebracht. Maar die werkwijze draagt ook gevaren van over-simplificatie in zich. De waarde van de werkzaamheden van een multilaterale organisatie is immers niet altijd objectief meetbaar in cijfers en scores en moet ook gesitueerd worden in een bredere politieke context. Overigens hanteren de betrokken donoren uiteraard hun eigen referentie punten om de kwaliteit te beoordelen. De gebruikte normen zijn bilateraal en niet universeel van aard.

#### *Het Multilateral Organisations Performance Assessment Network (MOPAN)*

Een aantal donoren hebben zich verenigd om zulke individuele assessments door lidstaten in de mate van het mogelijke te vervangen door een gezamenlijke oefening. Dit gebeurt nu stelselmatig in het MOPAN-netwerk, waarvan ons land sedert enkele jaren lid is. MOPAN onderwerpt jaarlijks een bepaald aantal multilaterale organisaties aan een 'Performance Assessment'<sup>14</sup>. De methodologie daarvoor werd in de loop der jaren geregeld verfijnd. Het nadeel van MOPAN is dat het een donorclub (19 donoren) betreft en dus minder universeel van aard is dan de meeste andere mechanismen. Voor een overzicht van de onderzochte multilaterale organisaties: zie bijlage 3 in fine.

### **Invoering van Resultaatgericht Beheer (Result Based Management)**

In de loop van de laatste jaren hebben de meeste VN-organisaties een formeel systeem van resultaat gericht beheer ingevoerd. Oorspronkelijk gebeurde dit vooral in antwoord op druk vanwege donoren, maar deze beheersmethode is ondertussen vrij algemeen aanvaard, hoewel de toepassing ervan uiteraard niet moeiteloos verloopt. De meeste strategische planningsdocumen-

ten bevatten nu veelal een expliciet kader van na te streven resultaten, waarover wordt gerapporteerd in de jaarverslagen<sup>15</sup>.

### **Andere opvolgingsinitiatieven**

#### *De Good Humanitarian Donorship groep*

Voor de humanitaire organisaties bestaat er sedert vele jaren een informele donorgroep die als doel heeft om de kwaliteit van de humanitaire interventies te verbeteren. De groep bekijkt daartoe de werking van de VN humanitaire organisaties, maar heeft ook aandacht voor de eigen verantwoordelijkheden van de donoren zelf.

#### *De Utstein groep*

De Utstein-groep streeft gelijkaardige doelstellingen na, maar dan voor de ontwikkelingsorganisaties van de VN. Deze informele donor groep komt jaarlijks bijeen.

#### *De Genève groep*

Tenslotte is er ook nog de Genève-groep, bestaande uit de VN-lidstaten die minstens 1% van de begroting van de VN-instellingen voor hun rekening nemen. Deze groep pleegt geregeld overleg over budgettaire en beheersproblemen waarmee de organisaties worden geconfronteerd.

België is lid van deze drie informele groepen.

### **Conclusie**

Terug naar de uitgangsvraag: krijgen wij voldoende garanties over de controle op toegekende fondsen en de kwaliteit van de gefinancierde activiteiten?

Wat de meer boekhoudkundige aspecten, fraudegevoeligheid en transparantie betreft zijn er de laatste jaren heel wat nieuwe structuren op punt gesteld die ons in algemene termen kunnen geruststellen wat betreft de integriteit en werking van de multilaterale instellingen. Niettemin blijft een actieve belangstelling noodzakelijk om de risico's nauwlettend in het oog te houden. Organisaties die jaarlijks miljarden dollars besteden, soms in zeer moeilijke omstandigheden, zullen nooit honderd procent risicoloos kunnen opereren. Het komt er op aan die risico's te bewaken met de nodige gestrengheid, maar ook met het nodige realisme.

Over de vraag of er voldoende 'value for money' wordt bereikt via de bijdragen aan de VN-organisaties zullen de meningen nooit volledig eenduidig zijn. Evaluatierapporten en peer-reviews over de evaluatiefunctie in partner-organisaties zullen immers veelal een genuan-



ceerd beeld ophangen van de geëvalueerde bijdrage, activiteit of dienst. Maar men kan wel stellen dat bij de meeste partner-organisaties voldoende structurele garanties aanwezig zijn om met een voldoende mate van vertrouwen openbare fondsen toe te kennen. Het veronderstelt evenwel dat de lidstaten hun verantwoordelijkheid opnemen in de desbetreffende comités, beheerraden en vergaderingen van ECOSOC en Algemene Vergadering. Een goede kwaliteitsbewaking vereist immers een proactieve instelling bij de lidstaten. Vooral het bespreken van de management-responses op de voorgelegde evaluatierapporten zal die intentie hard kunnen maken. Ook bredere initiatieven zoals MOPAN dragen daar zeker toe bij.

Via de nieuwste generatie strategische plannen en budgettaire documenten hanteren de meeste VN-organisaties nu ook een meer gerijpt systeem van resultaat gericht beheer. Daarbij worden de strategische doelstellingen in een resultaten-kader gegoten waarvan de realisatie systematisch kan worden opgevolgd. De rapporteringen die daarover gebeuren laten toe om op een meer objectieve manier rekenschap af te leggen over de geleverde prestaties. Ook dat is 'work in progress' dat stelselmatig moet worden opgevolgd en bewaakt.

Men kan bijgevolg stellen dat de VN in de loop van de laatste jaren, mede onder druk van de donoren, belangrijke inspanningen hebben geleverd om betere controlemechanismen en grotere transparantie te bewerkstelligen. Dat is zeker het geval voor de Fondsen en Programma's, iets minder voor de Gespecialiseerde Instellingen. Het is nu ook de taak van de lidstaten om actief te waken over de verdere verspreiding en feitelijke toepassing van de nieuwe principes en mechanismen. Het meest aangewezen middel daartoe is het interpelleren van de hoofden van de organisaties over hun management respons op de diverse voorgelegde bevindingen en aanbevelingen in de desbetreffende rapporten.

## Meer informatie

In de bijlagen vindt de lezer meer gedetailleerde informatie:

- Bijlage 1 geeft een beeld van de structurele kenmerken van de audit functie in het VN-systeem<sup>16</sup>.
- Bijlage 2 geeft een overzicht van de evolutie van de evaluatiefunctie in het VN-systeem<sup>17</sup>.
- In bijlage 3 gaat een overzicht van de algemene kwaliteitsbewakingsmechanismen in de VN en de link met de beschikbare informatie. Het ver-

schaft ook wat meer informatie over organisaties van het VN-systeem die de grootste volumes van Belgische bijdragen ontvangen (meer dan 10 miljoen euro gemiddeld per jaar in de periode 2011-2013). In de lijst werden ook enkele interessante niet VN-organisaties opgenomen.

DO/KP/herz. 13 april 2015

### **BIJLAGE 3: Bondige beschrijving en websites van de controle - en evaluatiesystemen in het VN-systeem in het algemeen evenals van de belangrijkste multilaterale partners van de Belgische multilaterale ontwikkelingssamenwerking (met de gemiddelde DGD bijdragen in 2011-2013).**

#### **Verenigde Naties**

##### **Audit**

Zie onderstaande links naar de desbetreffende websites. De externe auditrapporten voor UN, UNDP, UNICEF, UNRWA, UNCDF, UNEP, UNFPA, UN Women en UNHCR zijn allemaal gemakkelijk terug te vinden te vinden onder de rubriek rapporten.

<http://www.un.org/en/auditors/board/>

<http://www.un.org/en/auditors/board/auditors-reports.shtml>

<http://www.un.org/en/auditors/panel/>

##### **Joint Inspection Unit**

Zie onderstaande links naar de desbetreffende websites:

<https://www.unjiu.org/en/about-us/Pages/default.aspx>

<https://www.unjiu.org/en/reports-notes/Pages/reports.aspx>

##### **Het Office for Investigation and Oversight Services**

Zie onderstaande links naar de desbetreffende websites:

<http://www.un.org/Depts/oios/>

[http://www.un.org/Depts/oios/pages/other\\_oios\\_reports.html](http://www.un.org/Depts/oios/pages/other_oios_reports.html)

##### **United Nations Evaluation Group**

<http://www.uneval.org/#>

<http://www.uneval.org/evaluation/reports>

<http://www.uneval.org/document/peer-review-reports>

##### **Het UN Ethics Office**

<http://www.un.org/en/ethics/>



## Bijlage I: Summary of audit function in the United Nations system organizations (JIU/REP/2010/5 p.57)

### Annex I

#### Summary of audit function in the United Nations system organizations

Org.	Internal/Oversight Audit		External Auditor	Audit/Oversight Committee	
	Title	Oversight functions		Title	Year of establishment
FAO	Office of Inspector General (OIG) - Internal Audit Unit	Audit/ Investigation Inspection	Philippine Commission on Audit (COA)	Audit Committee (AC)	2003
IAEA	Office of Internal Oversight Services	Audit/ Evaluation Investigation	German Supreme Audit Institution	No Audit Committee	N/A
ICAO	Evaluation and Internal Audit Office (EAO)	Audit/ Evaluation Investigation	Court of Accounts (Cours des comptes) of France	Advisory Group on Evaluation and Audit (AGEA)	2008
ILO	Office of Internal Audit and Oversight	Audit/ Inspection/ Investigation	Auditor General of Canada	Independent Oversight Advisory Committee (IOAC)	2008
IMO	Internal Oversight Services (IOS)	Audit/ Evaluation Investigation	Comptroller and Auditor General of India	No Audit Committee	N/A
ITU	Internal Audit Unit (IAU)	Audit/ Inspection/ Investigation	Swiss Federal Audit Office	No Audit Committee	N/A
United Nations	Internal Audit Division (OIOS/IAD)	Audit/ Evaluation/ Inspection/ Investigation	Court of Accounts (Cours des comptes) of France <i>(replaced by UK from July 2010)</i>	Independent Audit Advisory Committee (IAAC)	2005
UNDP	Office of Audit and Investigations (OAI)	Audit/ Investigation	Auditor-General of the Republic of South Africa	Audit Advisory Committee (AAC)	2006
UNESCO	Internal Oversight Service (IOS)	Audit/ Evaluation Investigation	Court of Accounts (Cours des comptes) of France	Oversight Advisory Committee (OAC)	2002
UNFPA	Division for Oversight Services (DOS)	Audit/ Evaluation Investigation	Auditor-General of the Republic of South Africa	Audit Advisory Committee (AAC)	2002
UNHCR	Audit Section (OIOS/IAD - Geneva Office)	Audit	Court of Accounts (Cours des comptes) of France <i>(replaced by UK from July 2010)</i>	Internal Oversight Committee (IOC)	1997
UNICEF	Office of Internal Audit (OIA)	Audit/ Investigation	Chinese National Audit Office (CNAO)	Audit Advisory Committee (AAC)	2006
UNIDO	Office of Internal Oversight Services	Audit/ Investigation Inspection	Auditor General of Pakistan	No Audit Committee	N/A
UNOPS	Internal Audit and Investigations Group (IAIG)	Audit/ Investigation	Auditor-General of the Republic of South Africa	Audit Advisory Committee (AAC)	2007
UNRWA	Department of Internal Oversight Services	Audit/ Evaluation Inspection/ Investigation	Auditor-General of the Republic of South Africa	Advisory Committee on Internal Oversight (ACIO)	2007
UNWTO	No Internal Audit	N/A	Comptroller and Auditor General of India	No Audit Committee	N/A
UPU	Internal Audit	Audit/ Investigation	Swiss Federal Audit Office	Internal Audit Committee	2005
WFP	Inspector General and Oversight Office	Audit/ Inspection/ Investigation	UK National Audit Office <i>(replaced by India from July 2010)</i>	Audit Committee (AC)	1984 <i>(reconstituted with only external members in 2004)</i>
WHO	Office of Internal Oversight Services	Audit/ Evaluation Investigation	Comptroller and Auditor General of India	Independent Expert Oversight Advisory Committee	2009
WIPO	Internal Audit and Oversight Division (IAOD)	Audit/ Evaluation Inspection/ Investigation	Swiss Federal Audit Office	Audit Committee <i>(proposed to be changed to Independent Audit Oversight Committee (LAOC))</i>	2006
WMO	Internal Oversight Office (IOO)	Audit/ Evaluation/ Inspection/ Investigation	UK National Audit Office	Audit Committee (AC)	2003



## Bijlage 2: Evolution of Evaluation Offices in JIU PO's (JIU/REP/2014/6 p. 78-79)

### Annex VIII: Evolution of Evaluation Offices in JIU POs, 1977-2013 An illustration of progression over time in level of development and staffing increase

analysis is based on data derived from multiple data sources. Data sources do not all report on the same organizations). Dates indicate year of establishment of the Function

Level of Maturity*	CENTRAL EVALUATION FUNCTION									
	Level of Development					Number of Staff and Consultants in Evaluation Units				
	1977	1980		1980-2005 (No data)	2006	2013	2011	2013		2012-2013
		20 organizations	Number of staff					Number of professional staff (24 Orgs)	Number of general services staff	
Level 5						132	160	39.5	199.2	988.5 (for 2 years)
Level 4					UNDP	15	18	6	24	160
Transitioning to Level 4					ILO	7	5.5	1	6.5	85
					WFP	8	16	3	19	188
					UNWOMEN (2011)	8	12	2	14	X
					UNIDO	4	4	3	7	141
					UNICEF	7	14	3	17	X
					UN-OIOS	19	22	4	26	X
Level 3 (Major elements of function in place and routine operations ongoing)					UNFPA	5	6	1	7	46
					UNESCO	X	6.5	1	7.5	X
					FAO	15	17	4	21	318
					WFP	5	5	X	5.3	2
					WHO	1	6	3	9	3
					WFP	10	X	X	X	X
Transition to Level 3 (Some elements of the system in place and mechanical operation)					UNDP	1	1	2	5	X
					ITC	2	2	2	2	8
					UNEP	2	2	2	2	2
					UNEP	2	2	2	2	2
					WFP (1963)					
					UNDP (1967)					
					FAO (1968)					
					WMO (1968)					
					UNFPA (1972)					
					UNEP (1975)					
Level 2 (Being developed and ad hoc)					ITC (1975)					
					UNICEF (1976)					
					UNIDO (1976)					
					WHO (1976)					
					UN/DM(1974)					
					UNESCO					
					ILO					
					ICAO	2	2	0.2	2.45	1
					UNHCR	5	7	1	8	13
					IMO	2	1	X	0.5	3
Level 1 (Non-existent/ orienting towards development of function)					WMO	2	1	0.25	0.75	X
					UNRWA	2	2	X	2	2
					UNOPS					
					UPU					
					UNWTO					
					ITU					
DECENTRALIZED EVALUATION FUNCTION										
	Organizations with discretionary evaluations					2013: Reported level of quality of support provided by the central evaluation unit to the decentralized function				
	UNDP UNIDO ILO	UNDP ITC WHO				Extensive support			Limited support	
	IMO UNESCO WHO	UNICEF UNEP				UNODC UNOIOS, UNFPA UNICEF			UNCTAD UN-Habitat UNHCR UNRWA	
	UPU ITU	UNFPA UNHCR				ILO UNIDO WHO			WFP FAO UCAO IMO UNESCO WIPO	
		FAO ICAO				Good support			No support	
		UNESCO WHO				ITC UNDP UN-WOMEN UNAI			UNEP IAEA WMO	
		ILO								
		UNIDO								
		ITU W/UNDP								

Note: The conceptualization of the level of maturity or development is based on the JIU conceptual scheme on the Maturity Matrix. Analysis for 1877 and 1980 is based on JIU Reports focused on the function. Analysis for 2006 draws on many sources: (i) UNEG Task Force Quality Stamp: Baseline Synopsis of UNEG Members Checklist Answers – Based on Self-Assessment Of 23 UN Organizations of which 16 are JIU PO's. This was done against the UNEG Norms and Standards; (ii) Peer Reviews of individual organizations between 2006 and 2007 (UNDP, UNICEF); JIU reports on Oversight and Accountability Framework 2005/6. Analysis for UN Women (1911) is based on record of UNIFEM evaluation function and that of the other associated agencies focused on gender and women empowerment that operated under UNOIOS. \*Org = United Nations system organizations

### Vijfde Commissie van de VN AV

[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=a/c.5/69/l.1](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=a/c.5/69/l.1)

### Het Administratief comité voor administratieve en budgettaire aangelegenheden (ACABQ)

<http://www.un.org/ga/acabq/welcome>

### Het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties – UNDP (35 mio)

Zie het Annual Report on Evaluation, het Report on Audit and Investigation en de daarbij horende rapporten van de Administrateur die de respons van de

administratie op de bevindingen van beide rapporten toelichten<sup>18</sup>. Er functioneert eveneens een Audit Advisory Committee en er bestaat een 'hotline' om fraude te rapporteren.

<http://web.undp.org/evaluation/>

<http://web.undp.org/evaluation/evaluations/assessment-of-development-results.shtml>

<http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/accountability/audit.html>

<http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/accountability/overview.html>

[http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/accountability/audit/office\\_of\\_audit\\_andinvestigation.html](http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/accountability/audit/office_of_audit_andinvestigation.html)



## UNICEF (21 mio)

De werking in UNICEF is goed vergelijkbaar met UNDP. Ter illustratie van de substantiële beschikbaarheid van informatie over kwaliteitsbewaking volgt hieronder een oplist van de relevante rapporten die tijdens de jongste jaarlijkse zitting van de UNICEF beheerraad (juni 2014) op de agenda stonden:

- UNICEF management response to the annual report of the Office of Internal Audit and Investigations for 2013
- Office of Internal Audit and Investigations 2013 annual report to the Executive Board
- Unicef report on the recommendations of the Joint Inspection Unit
- Annual report on the evaluation function and major evaluations
- Report of the Ethics Office

<http://www.unicef.org/evaluation/>

[http://www.unicef.org/auditandinvestigation/index\\_65818.html](http://www.unicef.org/auditandinvestigation/index_65818.html)

<http://www.unicef.org/transparency/>

Een overzichtelijk rapport over UNICEF's Accountability systeem is te lezen in E/ICEF/2009/15<sup>19</sup>

## Het VN Commissariaat voor de Vluchtelingen – UNHCR (20 mio)

De evaluatiefunctie in UNHCR zit volgens de JIU analyse eerder in de categorie van de zwakkere broertjes. Wij kunnen er evenwel van uitgaan dat de lopende peer review een aanduiding vormt van de bereidheid om hier snel beterschap in te brengen. De audit wordt waargenomen door de VN Board of Auditors.

Recentelijk heeft UNHCR ook een onafhankelijk audit en controlecomité opgericht

<http://www.unhcr.org/pages/4a1d28526.html>

<http://www.unhcr.org/523c0b339.pdf>

## Wereld Voedsel Programma – WFP (25 mio)

De evaluatiefunctie in WFP heeft een vrij goede reputatie en goede website:

<http://www.wfp.org/evaluation>

WFP heeft ook een zeer open beleid inzake beschikbaarheid van informatie ('disclosure policy'<sup>20</sup>). Op de website kan je heel gemakkelijk het beleid opvragen

dat WFP toepast zowel betreffende interne audit, 'investigations' als anti-fraude en anti-corruptie.

WFP publiceert jaarlijks een performance report: <http://publications.wfp.org/en/apr/2013/>

Zie ook de werkzaamheden van de Inspecteur generaal op wiens website de interne audit rapporten te vinden zijn:

<http://www.wfp.org/about/oversight>

<http://www.wfp.org/about/oversight/audit-inspection-reports>

Het rapport van de externe auditeur wordt zowel in de Executive Board van WFP als in het financieel comité van FAO besproken (WFP staat verdragsrechtelijk onder een soort gezamenlijke voogdij van de VN en FAO):

<http://www.fao.org/docrep/meeting/030/mk247e.pdf>

## FAO (20 mio)

De evaluatiefunctie in FAO bevindt zich in de middenmoot van de appreciatietabel van de JIU.

Tijdens elke tweejaarlijkse conferentie wordt het evaluatierapport besproken:

<http://www.fao.org/evaluation/oed-home/en/>

<http://www.fao.org/docrep/meeting/028/mg392e.pdf>

Hieronder het laatste rapport van de externe auditeur en het laatste interne auditrapport:

<http://www.fao.org/3/a-ml282e.pdf>

<http://www.fao.org/aud/41484-08f934927ba6eea5e-aa08a2bcf4b7a60d.pdf>

FAO beschikt ook over een Inspecteur generaal. Zie hieronder de link naar diens laatste rapport:

<http://www.fao.org/aud/41006-091bee261e4d-7fa13d42946db1be1d439.pdf>

## De Wereldgezondheidsorganisatie – WGO (10 mio)

De evaluatiefunctie in WGO is minder ontwikkeld dan deze van de meeste Fondsen en Programma's, maar ook ten opzichte van andere grote Gespecialiseerde Agentschappen schaarft WGO zich bij de zwakkere groep. Hieronder vindt men de link naar het laatste jaarrapport over evaluatie (Executive Board mei 2014) en het rapport van Programma, Begrotings- en Administratief Comité van de Executive Board. WHO





beschikt ook over een Independent Expert Oversight Advisory Committee (IEOAC)

[http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/EB135/B135\\_5-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB135/B135_5-en.pdf)

[http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/EB135/B135\\_2-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB135/B135_2-en.pdf)

<http://apps.who.int/gb/ieoac/PDF/Thirteenth/13-report.pdf>

Hieronder vindt men de link naar de laatste rapporten van de externe en interne auditor

[http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA67/A67\\_45-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA67/A67_45-en.pdf)

[http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA67/A67\\_46-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA67/A67_46-en.pdf)

### **Global Environment Facility – GEF (37 mio)**

De Global Environment Facility ondergaat elke vier jaar een grondige doorlichting ter voorbereiding van de onderhandelingen over de heraanvulling van de middelen. Deze “Overall Performance Study” (OPS) vormt een degelijke analyse van de kwaliteit van de GEF operaties. Daarenboven beschikt de GEF over een onafhankelijk “Evaluation Office” dat onder de Raad staat. De controle over de financiële middelen zijn toevertrouwd aan de ‘trustee’. Dit is de Wereldbank. Er bestaat een systeem voor bewaking van de integriteit (conflict resolution). De opvolging geschiedt via de ‘Annual Monitoring Reviews’

[http://www.thegef.org/gef/eo\\_office](http://www.thegef.org/gef/eo_office)

[http://www.thegef.org/gef/conflict\\_resolution](http://www.thegef.org/gef/conflict_resolution)

<http://www.thegef.org/gef/AMR>

[http://www.thegef.org/gef/gef\\_trustee](http://www.thegef.org/gef/gef_trustee)

### **Global Fund to Fight Aids Malaria and Tuberculosis (21 mio)**

Het Global Fund beschikt over een zeer onafhankelijk bureau van de inspecteur-generaal die rechtstreeks rapporteert aan de beheerraad. Er bestaat ook een systeem van controle op prijzen en er is heel veel aandacht voor de fraudegevoeligheid van de financieringen. Dat alles is ook heel transparant en beschikbaar voor het brede publiek. Aangezien het Global Fund werkt met een systeem van driejaarlijkse ‘replenishments’ (heraanvulling der middelen) hebben de donoren regelmatig de kans om rapporten over bereikte resultaten te bestuderen en de activiteiten te evalueren.

De financiële controle berust bij de ‘trustee’, dit is de Wereldbank.

<http://www.theglobalfund.org/en/documents/integratedevaluations/>

<http://www.theglobalfund.org/en/me/>

<http://www.theglobalfund.org/en/oig/>

<http://www.theglobalfund.org/en/procurement/pqr/>

<http://www.theglobalfund.org/en/oig/reportfraudabase/>

<http://www.theglobalfund.org/en/publications/annualreports/>

### **Het Internationaal Fonds voor Landbouwontwikkeling – IFAD (12 mio)**

Ook IFAD beschikt over een zeer onafhankelijke evaluatiedienst die rechtstreeks rapporteert aan de beheerraad. Net als het Global Fund werkt ook IFAD op basis van heraanvulling der middelen (4 jaarlijks), zodat de prestaties van de organisatie uitgebreid kunnen worden besproken tijdens de onderhandelingen daarover. De organisatie legt het externe audit rapport voor aan de jaarlijkse Raad van Gouverneurs. Er functioneert eveneens een audit comité binnen de Raad van Bestuur.

<http://www.ifad.org/evaluation/>

<https://webapps.ifad.org/members/gc/37/docs/GC-37-L-6.pdf>

<http://www.ifad.org/governance/ifad/audit.htm>

Er bestaat eveneens een informatief jaarlijks rapport over de bereikte resultaten (Annual Report on Results and Impacts):

<http://www.ifad.org/evaluation/arri/index.htm>

### **Europese instellingen (120 mio)**

Audit, controle en evaluatie worden uitgevoerd door Europese instanties, met als algemene waakhond het Europees Rekenhof. De intensiteit en kwaliteit van deze controlemechanismen wordt vrij algemeen als zeer degelijk beschouwd. De Commissie zelf beschikt eveneens over een degelijk uitgebouwde evaluatiedienst.

<http://www.eca.europa.eu/en/Pages/ecadefault.aspx>

[http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/index_en.htm)

De Europese instellingen werken overigens vaak samen met de VN-organisaties en maken in die context ook auditverslagen over die samenwerking. Die analy-



ses kunnen ons ook vaak relevante informatie geven over de werking van de VN-instellingen.

### **Wereldbank (140 mio)**

Ook de Wereldbank beschikt over een goed ontwikkeld arsenaal van interne en externe controle- en evaluatiemechanismen die als zeer performant worden gezien. Zie onder meer de activiteiten van de Independent Evaluation Group en het jaarlijks rapport over de bereikte resultaten:

<http://ieg.worldbank.org/>  
[https://ieg.worldbankgroup.org/Data/reports/chapters/rap2013\\_voll\\_updated2.pdf](https://ieg.worldbankgroup.org/Data/reports/chapters/rap2013_voll_updated2.pdf)

Hieronder vindt men de link met de interne en externe audit rapporten:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXTANNREP/0,,contentMDK:22316939~menuPK:6440223~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:1397226,00.html>  
[http://siteresources.worldbank.org/EXTANNREP2013/Resources/9304887-1377201212378/9305896-1377544753431/IDA\\_FinancialStatements.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTANNREP2013/Resources/9304887-1377201212378/9305896-1377544753431/IDA_FinancialStatements.pdf)

### **Fondsen waarvoor de Wereldbank optreedt als fondsen beheerder (fiduciair agent)**

De Wereldbank beheert zelf een duizendtal trust-funds, maar treedt ook op als fiduciair agent voor andere organisaties. Deze worden omschreven als Financial Intermediary Funds (FIF's). De belangrijkste hiervan zijn het Global Fund en de Global Environment Facility. Maar er zijn er nog andere, waaronder het Global Partnership for Education (GPE), de Consultative Group for International Agricultural Research (CGIAR) en enkele klimaatfondsen zoals het Special Fund for Least Developed Countries en het Adaptation Fund. De Belgische bijdragen aan die fondsen kunnen gevolgd worden via de financiële rapporten die de Wereldbank opstelt en bijhoudt voor elk van die fondsen. De daarvoor bestemde website is zeer toegankelijk.  
<http://fiftrustee.worldbank.org>

### **Samenwerking tussen internationale financiële instellingen (Evaluation Cooperation Group)**

Er bestaat tussen de internationale financiële instellingen een samenwerkingsverband om gezamenlijk evaluatiewerkzaamheden te versterken.

<http://www.ecgnet.org/about-ecg>

### **MOPAN**

MOPAN heeft tot nog toe de volgende organisaties onderzocht:

2003: WB, UNICEF, WHO  
2004: UNDP, FAO, AfDB  
2005: WB, UNFPA, UNAIDS  
2006: UNICEF, ILO, AsDB  
2007: UNDP, WHO, AfDB  
2008: EC, UNFPA, WB  
2009: AfDB, UNDP, UNICEF, WB  
2010: IFAD, UNFPA, WHO, AsDB  
2011: FAO, IDB, UNEP, UNHCR, UNRWA  
2012: IBRD, GAVI, AfDB, UNDP, UNICEF, UNAIDS  
2013: AsDB, IFAD, WHO, WFP  
2014: FAO, UNHCR, UN Women, UNFPA

<http://www.mopanonline.org/>

### **United Nations Evaluation Group**

<http://www.uneval.org/>

### **OESO DAC Evaluation-network**

<http://www.oecd.org/development/evaluation/>



---

## Noten

1. Kris Panneels is Adviseur bij de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Bovendien is hij Speciaal Adviseur Multilateraal Beleid aan het Belgische Ministerie van Buitenlandse Zaken.
2. Er wordt ook relatief weinig over geschreven in de gespecialiseerde onderzoekscentra. Zie niettemin een vergelijking tussen België, Nederland en het Verenigd Koninkrijk in "Bilateral Donors' Efforts to Assess and Manage UN Agencies' Effectiveness: Seeking a Balance between Paris Principles and Domestic Accountability" in *Development Policy Review*, 2012, 30 (4): 399-424
3. Belgische inspanningen inzake aid transparency evenals de toegenomen toegankelijkheid van de internationale rapporten zelf.
4. Sommigen hebben de vrees uitgedrukt dat vroegtijdige bekendmaking problemen kan veroorzaken. Er moet natuurlijk over gewaakt worden dat de verhoogde transparantie in deze materie niet leidt tot een uitholling van de aard van interne audit zelf. Auditeurs moeten in alle vertrouwen hun werkzaamheden kunnen uitvoeren en de betrokken administraties moeten eerst de gelegenheid krijgen om te reageren en corrigerend op te treden, vooraleer mogelijk voorbarige conclusies in de openbaarheid worden gebracht. Dat is de essentie zelf van interne audit.
5. Dit in tegenstelling met de Internationale Financiële Instellingen die voor externe audit een beroep doen op gespecialiseerde privé consultancy firma's.
6. International Public Sector Accounting System.
7. JIU/REP/2010/5 p. 57
8. Er zijn peer review rapporten beschikbaar voor UNDP, UNICEF, WFP, OIOS, GEF, UNIDO, UNEP, HABITAT en FAO.
9. <http://www.uneval.org/document/peer-review-reports>.
10. Dit systeem is vergelijkbaar met de Belgische ontwikkelingssamenwerking, waarin niet alleen de Bijzonder Evaluator, maar ook de actoren zoals BTC, BIO en de NGO's evaluatiewerkzaamheden uitvoeren.
11. Dit mechanisme moet bestaan uit vertegenwoordigers van de Joint Inspection Unit (JIU), de United Nations Evaluation Group (UNEG), het Departement Economische en Sociale zaken (UN DESA), het Office for the Coordination of Humanitarian Actions (OCHA) en het Office for Inspection and Oversight Services (OIOS).
12. Analysis of the evaluation function in the United Nations System (JIU/REP/2014/6)
13. Zie in dat verband de « Study on the uptake of learning from EuropeAid's strategic evaluations into development policy and practice" Final Report June 2014.
14. <http://www.mopanonline.org/faq>
15. Zie daarover: "Results-Based Management in the United Nations Development System: Progress and Challenges", A Report prepared for the United Nations Department of Economic and Social Affairs, for the Quadrennial Comprehensive Policy Review, , Final Report July 2012, Angela Bester. [http://www.un.org/esa/coordination/pdf/rbm\\_report\\_10\\_july.pdf](http://www.un.org/esa/coordination/pdf/rbm_report_10_july.pdf)
16. Summary of audit function in the United Nations system organizations (JIU/REP/2010/5 p.57)
17. Evolution of Evaluation Offices in JIU PO's, 1977-2013 (JIU/REP/2014/6 p. 78-79).
18. [http://web.undp.org/evaluation/documents/annual-report/2014/ARE-2013.pdf?bcsi\\_scan\\_A53BB446C5999838=1](http://web.undp.org/evaluation/documents/annual-report/2014/ARE-2013.pdf?bcsi_scan_A53BB446C5999838=1) [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/Transparency/2013\\_UNDP\\_Annual\\_Report\\_on\\_Disciplinary\\_Measures\\_EN.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/Transparency/2013_UNDP_Annual_Report_on_Disciplinary_Measures_EN.pdf)  
[http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/executive\\_board/documents\\_for\\_sessions/adv2014-annual.html](http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/executive_board/documents_for_sessions/adv2014-annual.html)
19. <http://www.unicef.org/about/execboard/files/09-15-accountability-ODS-English.pdf>
20. <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/newsroom/wfp220973.pdf>



# Finance for Development. Eerste mijlpaal in een cruciaal jaar voor duurzame ontwikkeling

Jan Van de Poel & Bart Tierens<sup>1</sup>

## Inleiding

2015 kondigt zich aan als een cruciaal jaar voor duurzame ontwikkeling. In 2015 komt een einde aan de Millenniumdoelstellingen die de afgelopen 15 jaar de wereldwijde strijd tegen armoede hebben bepaald. In september dit jaar valt de beslissing over de opvolgers van de Millenniumdoelstellingen, de zogenaamde *Sustainable Development Goals* (SDG's). In december moet op de klimaatop in Parijs een opvolger van het Kyoto-protocol overeengekomen worden. Dat protocol moet vanaf 2020 bindende doelstellingen vastleggen voor de reductie van broeikasgassen. Vooraf vindt in het Ethiopische Addis Abeba in juli de top rond ontwikkelingsfinanciering plaats. Die moet een nieuw kader rond de duurzame financiering van de toekomstige ontwikkelingsdoelen vastleggen. In deze bijdrage wijzen we op het belang van de top in Addis Abeba. We geven een stand van zaken van de onderhandelingen, met bijzondere aandacht voor de positie van de Europese Unie (EU) en België. Daarnaast gaan we dieper in op de verschillende inhoudelijke dossiers die op tafel liggen, van ontwikkelingshulp tot structurele ingrepen in het financiële systeem. Daarbij geven we ook telkens aan waar de prioriteiten liggen voor de civiele maatschappij en ontwikkelingslanden.<sup>2</sup> Tot slot gaan we ook dieper in op de link met de discussies over de nieuwe duurzame ontwikkelingsdoelen na 2015.

financieel systeem. Die diverse agenda wordt steeds relevanter gezien de sterke economische groei en toegenomen buitenlandse investeringen in heel wat ontwikkelingslanden, het dalende relatieve belang van hulp in vergelijking met andere financiële stromen en de opkomst van nieuwe spelers op het internationale financiële toneel zoals de *New Development Bank* opgericht door de BRICS-landen (Brazilië, Rusland, India, China en Zuid-Afrika).<sup>3</sup>

De conferentie in Addis Abeba staat niet op zichzelf. Ze maakt deel uit van een reeks internationale topontmoetingen die onderling sterk gelinkt zijn. Het resultaat van Addis zal bepalend zijn voor het welslagen van de septembertop die de post-2015 ontwikkelingsagenda moet vastleggen en de klimaatop in Parijs in december 2015. Terwijl rijke landen de ontwikkelingslanden aan boord willen krijgen voor thema's als duurzame ontwikkeling en de strijd tegen de klimaatverandering, is de bekommernis van ontwikkelingslanden dat ze voldoende ondersteuning krijgen van rijke landen om al die engagementen aan te gaan. Daarom zal een succes in Addis ook bijdragen tot succes in New York in september en Parijs in december. Met andere woorden: dominotoppen.

## Van Monterrey via Doha naar Addis

Historisch spelen de Verenigde Naties (VN) slechts de tweede viool wanneer het aankomt op financiële en economische kwesties. Het zwaartepunt ligt bij de internationale financiële instellingen, zoals de Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds (IMF). Sinds 1999 hebben de G20, een forum met de 20 grootste economieën ter wereld, de coördinerende rol overgenomen die in principe de Economische en Sociale Raad (ECOSOC) van de VN toekomt. Kleinere en economisch minder sterke landen – veelal ontwikkelingslanden – hebben daarom slechts beperkte toegang tot de internationale economische besluitvorming, hetgeen ze wel kunnen binnen de VN. De discussies in het kader van *financing for development*

## Drie dominotoppen

Tussen 13 en 16 juli van dit jaar vindt in Addis Abeba de 3de internationale conferentie over *finance for development* plaats. Inhoudelijk staat er veel meer op het spel dan louter hulp. In Addis zal de internationale gemeenschap tot gemeenschappelijke doelstellingen en engagementen voor alle vormen van financiering voor duurzame ontwikkeling. Het gaat daarbij om alle vormen van financiering die relevant zijn voor duurzame ontwikkeling: internationale hulp en binnenlandse publieke middelen, maar ook leningen, private investeringen en internationale handelsstromen. Bovendien moet in Addis ook vooruitgang geboekt worden op het vlak van een meer democratisch monetair en



hebben de VN echter toegelaten een grotere rol te spelen in de economische sfeer.

De eerste conferentie rond *financing for development* werd georganiseerd in 2002 in het Mexicaanse Monterrey.<sup>4</sup> Hoewel ngo's niet opgetogen waren over het resultaat, betekende Monterrey wel een belangrijke shift in het debat. Binnenlandse financieringsbronnen – voornamelijk inkomsten uit belastingen – kwamen hoog op de agenda. Ook kwesties zoals schuldkwijtschelding, de hervorming van de financiële architectuur en het belang van effectieve hulp kregen meer aandacht. Dat was mede het gevolg van het groeiend bewustzijn van een aantal midden-inkomenslanden.

Zes jaar later, in 2008, had een opvolgingsconferentie plaats in het Qatarese Doha.<sup>5</sup> Het resultaat was teleurstellend. Vooral rond de aanpak van toekomstige schuldencrisissen werd bijzonder weinig vooruitgang geboekt. Verfrissend was wel de aandacht voor 'onwetmatige financiële stromen' – zeg maar belastingontwijking en -ontduiking – en klimaatfinanciering. Pogingen om het expertcomité van de VN rond fiscale zaken op te waarderen bleven zonder resultaat. Een jaar later organiseerden de VN in New York een conferentie die een antwoord moest bieden op de impact van de financiële crisis op ontwikkelingslanden.<sup>6</sup> Op de 'crisistop' werden de engagementen van Doha grotendeels herhaald. Enkel op vlak van de hervorming van het IMF en het globale monetair systeem werd enige vooruitgang geboekt. Met het zogenaamde 'Stiglitz-rapport'<sup>7</sup> trachtte de Algemene Vergadering van de VN meer vat te krijgen op het financiële systeem. Die poging werd grotendeels ondermijnd door de rijke landen en kon de fundamentele dominantie van de G20 en de internationale financiële instellingen in die arena niet temperen.

## Waar staan we vandaag?

Sinds begin dit jaar zijn er onderhandelingen aan de gang over een mogelijke slotverklaring voor Addis Abeba in New York. Half maart bereidden de co-facilitatoren van de onderhandelingen, de ambassadeurs van Noorwegen en Guyana, een zogenaamde 'zero draft' voor van de uiteindelijke slottekst.<sup>8</sup> Die 'zero draft' vormt nu de basis voor de verdere onderhandelingen. Een positief element is dat in het kader van de sterkere nadruk op binnenlandse financieringsbronnen – in essentie via belastingopbrengsten – ook aandacht komt voor belastingontwijking. De ontwerptekst erkent dat er grenzen zijn aan wat individuele landen aan belastingen kunnen innen in een interdependente wereld. Landen engageren zich tot

meer internationale samenwerking. Vraag is of die samenwerking voldoende ruimte laat zodat alle landen – ook de armste – daadwerkelijk de vruchten kunnen plukken van die versterkte samenwerking. Op vlak van internationale publieke financiering roept de tekst de rijke landen op om tegen 2020 de veertig jaar oude belofte om 0,7 procent van hun inkomen aan ontwikkelingshulp te besteden, na te leven. Wel wordt een opening gecreëerd om een deel van dat geld ook als klimaatfinanciering te bestempelen, terwijl ontwikkelingslanden en ngo's vinden dat die middelen 'additioneel' dus bovenop de ontwikkelingshulp moet komen. Verder valt de sterke aandacht voor private financiële stromen, zoals *remittances* van migranten, buitenlandse directe investeringen en financiële beleggingen, op. NGO's wijzen in dat verband ook op het belang van een grondige afweging van de mogelijke risico's. Daarnaast wordt er nog altijd gedacht aan innovatieve financieringsvormen zoals een financiële transactietaks, koolstoftaksen, taksen op kerosine, of bijkomende tabakstaksen.

## Een uitgebreide actieagenda

Op de onderhandelingstafel in Addis zal niet alleen een algemene politieke verklaring rond duurzame ontwikkelingsfinanciering worden onderhandeld, maar ook een concrete actieagenda. Die valt grosso modo uit elkaar in zes delen: binnenlandse publieke financiering (voornamelijk afkomstig uit belastingen), internationale publieke financiering, private financiering, duurzaam schuldbeleid en voorkomen van schuldencrisissen, internationale handel en systemische kwesties zoals de structuur van het financiële en monetaire systeem.

### *Binnenlandse publieke financiering*

Binnenlandse publieke financiering is de meest duurzame en voorspelbare manier voor ontwikkelingslanden om de eigen ontwikkeling te financieren. Vandaag worden ontwikkelingslanden geconfronteerd met aanzienlijke barrières om voldoende binnenlandse middelen te mobiliseren. In ontwikkelingslanden schommelt de verhouding tussen de fiscale inkomsten en het BNP – het overheidsbeslag – tussen 15 en 20%. In OESO-landen is dat gemiddeld 34%. Dat betekent dat er nog heel wat ruimte is voor ontwikkelingslanden om potentiële inkomsten aan te boren. De belangrijkste barrières situeren zich op het globale niveau. Ontwikkelingslanden zijn vaker slachtoffer van de gaten in het fiscale systeem die maken dat multinationals hun belastbare winsten verschuiven naar landen waar de tarieven zeer laag liggen. Ook de zogenaamde



'*spillover-effecten*' – de impact van fiscale beslissingen in één land op een ander land – spelen sterker in ontwikkelingslanden.<sup>9</sup> De omvang en impact van die internationale barrières werden recent pijnlijk duidelijk door de journalistieke onthullingen in de Luxleaks en Swissleaks affaires.<sup>10</sup>

Die barrières kunnen enkel via internationale samenwerking worden weggewerkt. Op langere termijn is het daarom noodzakelijk dat er een juridisch bindend kader – een fiscale conventie – komt dat de spelregels voor iedereen vastlegt. In het kader van de huidige onderhandelingen ligt de idee op tafel om het bestaande VN-expertcomité met betrekking tot samenwerking in fiscale aangelegenheden op te waarderen tot een intergouvernementeel orgaan. Dit idee wordt sterk gesteund door heel wat ontwikkelingslanden en NGO's. Dat orgaan moet het mandaat krijgen internationale fiscale normen en standaarden uit te werken en voldoende middelen krijgen om die opdracht waar te maken. Vandaag wordt die rol gespeeld door de G20 en de OESO. Dat betekent dat de meeste ontwikkelingslanden niet kunnen meepraten over regels met grote impact op hun financiële mogelijkheden. Verder is het belangrijk dat landen zich engageren tot de uitbouw van progressieve belastingsystemen, zodat het fiscale beleid bijdraagt tot duurzame ontwikkeling en de verwezenlijking van mensenrechten.

#### *Internationale publieke financiering*

Om duurzame ontwikkeling mogelijk te maken zijn aanzienlijke nieuwe en bijkomende middelen nodig, met inbegrip van hulp. Zowel in Monterrey als in Doha werd de cruciale rol van internationale financiële en technische samenwerking erkend. Hulp blijft daarbij een onvervangbaar onderdeel in een steeds diverser financieringslandschap. Hulp is het meest effectief wanneer haar fundamentele doelstelling om armoede en ongelijkheid te bestrijden en mensenrechten te realiseren gevrijwaard blijft.

In Addis Abeba verwachten we sterke engagementen, zowel op het vlak van de kwantiteit als de kwaliteit van hulp. Belangrijk is dat een duidelijk en bindend tijdspad wordt afgesproken om het engagement om minimaal 0,7% van het bnp als officiële ontwikkelingshulp te reserveren op korte termijn te realiseren. Daarnaast moeten er garanties komen dat enkel echte, financiële inspanningen voor duurzame ontwikkeling als hulp worden aangerekend. Dat betekent dat gebonden hulp, schuldverlichting, de financiering van de opvang van vluchtelingen en toegewezen studentenkosten buiten beschouwing worden gelaten. Op vlak van de kwaliteit moeten de principes voor effectieve

ontwikkeling gelden voor alle vormen van ontwikkelingsfinanciering, zowel publiek als privaat.

Belangrijk is ook dat concrete stappen vooruit worden gezet om innovatieve financieringsbronnen, zoals een financiële transactietaks (FTT), inkomsten uit de veiling van ETS-emissierechten en een taks op internationaal transport aan te boren. Het spreekt voor zich dat deze middelen bovenop het engagement op vlak van hulp moet komen.

Waarover niet op de top van Addis Abeba zal worden beslist, maar wel op de klimaatop in Parijs is klimaatfinanciering. Volgens schattingen zullen ontwikkelingslanden jaarlijks tussen 27 en 66 miljard dollar nodig hebben om zich aan te passen aan de gevolgen van de klimaatsverandering, waarvan de oorzaak hoofdzakelijk bij geïndustrialiseerde landen ligt. Daarnaast hebben ontwikkelingslanden jaarlijks naar schatting 170 miljard dollar nodig om zich koolstofarm te ontwikkelen. Vanuit hun historische verantwoordelijkheid hebben rijke landen de plicht om ontwikkelingslanden te ondersteunen met klimaatfinanciering. Die moet bovenop de budgetten van ontwikkelingshulp komen.

#### *Private financiering*

De Monterrey-consensus benadrukte dat privaat kapitaal een belangrijke bijdrage kan leveren tot de verbetering van de productiviteit, technologietransfers en jobcreatie in ontwikkelingslanden. Tegelijkertijd blijven grote uitdagingen om investeerders op hun verantwoordelijkheid te wijzen en te houden op vlak van mensenrechten, arbeidsrechten en andere overwegingen op vlak van duurzame ontwikkeling. Als een gevolg van beleidskeuzes vastgelegd in belastingverdragen, handels- en investeringsakkoorden verliezen ontwikkelingslanden al te vaak de capaciteit om adequate regelgevende kaders op te zetten. Addis moet daarom de aanzet geven tot een omvattend en transparant en regelgevend kader, zodat private investeringen duurzame ontwikkeling kan stimuleren.

Daarnaast zien we dat de rol van internationale private financiering binnen *finance for development* toeneemt als gevolg van een veranderende visie op de manier waarop hulp wordt geleverd, bijvoorbeeld in de vorm van publiek-private partnerschappen en vermenging van giften met kredieten aan commerciële voorwaarden. Aan dergelijke nieuwe instrumenten zijn heel wat risico's verbonden. Zo is vandaag weinig duidelijkheid over de kosteneffectiviteit, duurzaamheid en ontwik-



kelingsimpact. Daarom is een omzichtige benadering op z'n plaats.

#### *Duurzaam schuldbeleid en voorkomen van schulden crises*

De laatste decennia hebben internationale financiële instellingen en andere geldschietters verschillende initiatieven genomen om publieke schulden te verlichten (*Highly Indebted Poor Countries Initiative, Multilateral Debt Relief Initiative*). Daarnaast werd een kader voor duurzaam schuldbeleid ontwikkeld binnen de Club van Parijs, een forum van de voornaamste schuldeisers. Dat kader heeft een aantal perverse effecten gesorteerd. Voor met name lage inkomenslanden waarvan het risico op een mogelijk bankroet hoog werden ingeschat betekende dat een zware beperking van de toegang tot externe financiering. Bovendien waren programma's voor schuldverlichting gekoppeld aan voorwaarden die de beleidsruimte van landen om sociaal beleid te voeren drastisch inperkte.

Een historische analyse van die mechanismen legt een aantal fundamentele problemen bloot. Zo blijken mechanismen voor schuldherschikking vooral gedomineerd door schuldeisers, gaan ze voorbij aan de verantwoordelijkheid van schuldeisers en geven financiële overwegingen de doorslag niet zelden ten koste van mensenrechten. De contractuele aanpak, zoals voorgesteld door het IMF, benadrukt het belang van clausules voor 'collectieve acties' die voorkomen dat een minderheid van schuldeisers herschikkingen kunnen dwarsbomen.<sup>11</sup> De negatieve impact daarvan bleek nogmaals toen Argentinië als gevolg van een speculatieve aanval van Amerikaanse aasgierfondsen op het randje van het bankroet werd gedwongen. Het initiatief van het IMF biedt echter geen oplossing voor leningen die reed zijn aangegaan. Daarom is een multilateraal raamwerk nodig voor de herschikking van publieke schulden. Dat moet omvattend zijn, gebaseerd op mensenrechten, zowel schuldenaars als schuldeisers voor hun verantwoordelijk stellen en alle belanghebbenden erkennen en betrekken. Via onafhankelijke audits moet de legitimiteit van bestaande schulden onderzocht en beoordeeld worden. Niet-legitieme schulden moeten vervolgens kwijtgescholden worden.

#### *Internationale handel*

Internationale handel speelt een belangrijke rol in ontwikkeling. Handelsliberalisering mag geen doel op zich zijn. Internationale handel moet ontwikkelingslanden ondersteunen in de ontwikkeling van een eigen industrie met hogere toegevoegde waarde. Het huidige

handelsregime – zowel binnen de WTO als via allerlei regionale en bilaterale handels- en investeringsakkoorden – heeft de markten opengebrouwen zonder afdoende rekening te houden met een eventuele negatieve impact op ontwikkelingslanden. Daarom is een herziening van handels- en investeringsakkoorden nodig opdat ontwikkelingslanden de ruimte krijgen om eigen keuzes te maken op vlak van crisismanagement, regulering van kapitaalstromen, bescherming van waardig werk, rechtvaardige fiscaliteit en publieke dienstverlening.

#### *Een inclusiever en stabiel internationaal economisch systeem*

De meeste ontwikkelingslanden zijn uitgesloten van besluitvorming in internationale financiële instellingen zoals de *Financial Stability Board* (FSB). De hervormingen van de Bretton Woods-instellingen gaan traag en blijven beperkt. In de nasleep van de economische crisis kreeg de FSB een sleutelrol in het bepalen van nieuwe standaarden op vlak van de regulering van de financiële sector. Het lidmaatschap is echter problematisch. De FSB bevat de leden van de G20, een aantal daarvan zijn grote opkomende markten, maar sluit het overgrote deel van de VN-lidstaten uit. Hetzelfde geldt voor andere bepalende financiële instellingen zoals het Basel-comité voor banktoezicht, de Bank voor Internationale Betalingen. Daarnaast zijn er nog private entiteiten zoals International Accounting Standards Board zonder enige publiek toezicht en participatie.

In Doha kwamen regeringsleiders overeen dat de hervorming van de internationale architectuur moest leiden tot "*greater transparency and strengthening the voice and participation of developing countries and countries with economies in transition in international decisionmaking and normsetting*".<sup>12</sup> Daarnaast beslisten ze ook dat de Bretton Woods-instellingen '*comprehensively reformed*' moesten worden. Net binnen die instellingen met een bepalende impact op ontwikkelingslanden – vooral in crisistijd – stelt het gebrek aan '*global governance*' zich zo scherp. De ambitieuze hervormingsagenda bleef grotendeels dode letter. In Addis moeten dan ook stappen vooruit gezet worden op vlak van die hervormingsagenda rond '*economic governance*'. Dat vereist een verhoogde transparantie en sterke verantwoording, zodat alle ontwikkelingslanden kunnen deelnemen aan de besluitvorming binnen de internationale financiële instellingen. Binnen het IMF zou dat betekenen dat beslissingen worden genomen bij dubbele meerderheid, zowel van landen als aandelen. Ook binnen het mondiaal monetair systeem dringen zich hervormingen op. Zo moet de



stabiliteit versterkt worden door de reserves van ontwikkelingslanden te vergroten. Concreet betekent dat de oprichting van een 'Global Economic Coordination Council' binnen de VN, dat richting kan geven aan een economisch beleid.

## Quid Europa en België?

Al in december 2013 formuleerden de Europese buitenlandministers besluiten over 'de financiering van armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling'<sup>13</sup>. Ze benadrukten een aantal belangrijke punten, zoals de strijd tegen belastingontwijking en -ontduiking en de nood aan bijkomende afspraken opdat ook private investeringen zouden bijdragen aan duurzame ontwikkeling. Begin februari 2015 lanceerde de Europese Commissie een Mededeling over ontwikkelingsfinanciering, met als titel '*A Global Partnership for Poverty Eradication and Sustainable Development after 2015*'.<sup>14</sup> Deze mededeling bouwt verder op bestaande posities en voedt de onderhandelingspositie van de Europese Unie. De mededeling was teleurstellend omdat ze niet expliciet naar *finance for development* verwees, noch naar concrete afspraken over de implementatie van de post-2015 ontwikkelingsdoelen ('*means of implementation*'). In de plaats komt het nogal vage '*global partnership*'. Evenmin maakt de tekst melding van eerder overeengekomen beslissingen en engagementen in Monterrey of Doha, wat getuigt van een beperkte ambitie voor Addis. Europa heeft dus een kans gemist. Ondertussen lopen de gesprekken tussen de Europese ministers verder. In mei zal dat proces moeten landen met nieuwe raadsbesluiten. Daarbij is het belangrijk dat Europa voortbouwt op de engagementen en afspraken die gemaakt werden tijdens de voorgaande conferenties in Monterrey (2002) en Doha (2008). Dat is de beste garantie voor geslaagde onderhandelingen over het post-2015 kader in New York en voor een klimaatakkoord in Parijs. Ook het Parlement bereidt een positie voor. Daarover verwachten we de komende weken meer duidelijkheid.<sup>15</sup> Het gewicht daarvan moeten we sterk relativeren, gezien het om een rapport 'op eigen initiatief' gaat.

Tijdens de voorbereidende onderhandelingsrondes in New York in april – de zogenaamde '*drafting sessions*' – zette vicepremier en minister voor ontwikkelings-samenwerking Alexander De Croo de Belgische prioriteiten op een rijtje: de betrokkenheid van alle spelers op alle mogelijke bestuursniveaus, digitalisering, de nood aan efficiënte belastinginning en de strijd tegen onwetmatige financiële stromen en goed beheer van natuurlijke rijkdommen, meer effectieve ontwikkelingshulp en grotere aandacht voor de minst ont-

wikkelde landen in ontwikkelingssamenwerking.<sup>16</sup> De concrete invulling van die prioriteiten blijft voorlopig zeer vaag. Het is dan ook belangrijk dat die concreetisering in de komende weken gebeurt. Daarbij is het belangrijk dat de verschillende stakeholders daar actief bij betrokken worden. Ook het parlement moet een actieve rol spelen, zowel bij de standpuntbepaling als bij de opvolging van de concrete implementatie in de komende jaren.

Voor de NGO's bevat de Belgische agenda een aantal waardevolle elementen, maar had de minister wat meer ambitie mogen hebben. Eerder moet België zich als sterke en geloofwaardige speler op het internationale toneel profileren door zelf de nodige maatregelen te nemen. Dat betekent dat o.m. een bindend en geloofwaardig groeipad om de wettelijk vastgelegde 0,7%-norm voor ontwikkelingshulp zo snel mogelijk te realiseren, een geloofwaardige tax shift die werk maakt van de strijd tegen belastingontduiking en -ontwijking en ook een bijdrage vraagt van kapitaal-krachtigen, een proactieve houding in de discussies over de implementatie van de FTT binnen de Europese versterkte samenwerking. Dat sterke maatregelen op nationaal vlak impact kunnen hebben, bewijst de *zero draft* die vandaag op tafel ligt. Daarin wordt ons land op de schouder geklopt voor haar eerdere maatregelen in de strijd tegen aasgierfondsen.<sup>17</sup> Tot slot is het nodig dat ons land tijdens de conferentie voor een sterke vertegenwoordiging op het hoogste politieke niveau zorgt, zoals gevraagd door de Algemene Vergadering van de VN.<sup>18</sup> Dat betekent een sterke politieke delegatie met de premier en relevante ministers, zoals de minister van Financiën, Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking.

## Belang voor de post-2015 ontwikkelingsagenda

Zoals gezegd is de top in Addis Abeba van groot belang voor het slagen van de post-2015 ontwikkelingsagenda. Niettemin bestaat onduidelijkheid over de exacte betekenis voor de post-2015 agenda. De Europese Unie en rijke landen willen de top aangrijpen om de volledige *means of implementation* – de middelen die nodig zijn voor de uitvoering – van de post-2015 agenda te onderhandelen. Ontwikkelingslanden willen de twee onderhandelingsprocessen liever gescheiden houden. De vraag om de Addis-top te organiseren kwam van de ontwikkelingslanden (G77) als een manier om zeker te zijn dat rijke landen met financiële middelen over de brug zouden komen. Ontwikkelingslanden vrezen dan ook dat de rijke landen onder die





financiële engagementen proberen uitkomen door de processen samen te voegen.

Een eerste belangrijke verbinding bestaat uit het eerder vermelde domino effect. De top in Addis Abeba zal de sfeer bepalen van latere tops dit jaar. Dat betekent concreet dat de rijke landen zich voldoende zullen moeten engageren om ontwikkelingslanden te ondersteunen.

Ten tweede zal de uitvoering van de post-2015 agenda niet slagen als niet voldoende middelen voor ontwikkeling worden vrijgemaakt. Hoewel heel wat ontwikkelingslanden de afgelopen decennia er economisch sterk op vooruit gegaan zijn, blijven grote ongelijkheden tussen – en ook binnen – landen bestaan.

De inhoud van de post-2015 agenda ligt ondertussen grotendeels vast en de ambities liggen veel hoger dan bij de Millenniumdoelstellingen. Er komen 17 *Sustainable Development Goals* (SDG's) die naast thema's als armoedebestrijding, onderwijs, water en gendergelijkheid – zoals we al in de Millenniumdoelstellingen vonden – ook thema's behandelen als duurzame consumptie en productie, klimaatverandering, ongelijkheid, en vreedvolle en inclusieve samenlevingen. Bovendien gaan de SDG's verder dan hun voorganger. Waar de Millenniumdoelstellingen streefden naar het halveren van extreme armoede of het aantal mensen zonder toegang tot drinkbaar water, willen de SDG's die problemen volledig wegwerken. *Leaving no one behind* is een centraal principe geworden achter de nieuwe agenda.

De SDG's verschillen verder van de Millenniumdoelstellingen in het feit dat ze problemen niet enkel in ontwikkelingslanden situeren, maar ook in ontwikkelde landen. Ze zijn daarom geformuleerd als universele doelstellingen die niet enkel in ontwikkelingslanden maar ook in ontwikkelde landen zullen moeten uitgevoerd worden.

Ambitieuze engagementen rond internationale samenwerking in de strijd tegen belastingontwijking, internationale publieke financiering, een duurzaam schuldenbeleid, de hervorming van de internationale handel en de hervorming van internationale financiële instellingen zijn een eerste stap om de post-2015 agenda te behalen. Wat niet aan bod komt in de *financing for development* onderhandelingen, maar wat ook cruciaal is voor het slagen van de agenda, is dat alle landen een duurzame ontwikkelingsreflex integreren in al hun beleidsdomeinen. Dat is evengoed voor ontwikkelde landen als voor ontwikkelingslanden een

voorwaarde om het behalen van de SDG's mogelijk te maken.

## Conclusie

Het kan natuurlijk enigszins onlogisch lijken dat de beslissing over de financieringskwestie voor de finale beslissing over de SDG's valt. Is het immers niet beter eerst gezamenlijke doelstellingen af te spreken en dan pas te kijken op welke manier die doelstellingen gefinancierd zullen worden? Uit deze bijdrage mag blijken dat die redenering een beetje kort door de bocht is. Ten eerste lopen beide discussies al geruime tijd parallel in New York, wat een zekere onderlinge verwantenheid verzekert. Ten tweede is dat ook een strategische keuze, met name van de ontwikkelingslanden, om eerst tot een verklaring en actieprogramma rond financiering te komen. Op die manier willen ze de druk op rijke landen opvoeren om hun engagementen waar te maken. De rijke landen zien daarin een risico en vrezen dat vooral opkomende mogendheden als Brazilië, India en China langs de kassa willen passeren om later in New York en Parijs verstek te geven.

Dergelijke strategische overwegingen gaan eigenlijk voorbij aan waar het echt om gaat. Addis is het forum bij uitstek waar de wereldgemeenschap – zowel rijke landen als ontwikkelingslanden – een gezamenlijke agenda kunnen uitwerken om het economische en financiële systeem aan te passen aan de uitdagingen van morgen. Hoewel Addis Abeba geen juridisch bindende regels zal opleveren, zal het wel bepalend zijn voor het discours rond ontwikkeling en ontwikkelingsfinanciering in de komende jaren. Bovendien worden gemeenschappelijke doelstellingen bepaald en een mandaat verleend voor de opvolging. Ook de dynamiek van deze onderhandelingen verschilt grondig met deze van andere economische fora zoals de G20 en de internationale financiële instellingen om de eenvoudige reden dat alle landen op gelijke voet rond de tafel zitten. Addis Abeba betekent dan ook een gouden kans voor een economisch en financieel systeem dat democratischer, inclusiever en participatiever is dan het systeem dat haar beperkingen duidelijk heeft getoond tijdens de voorbij crisis.



---

## Noten

1. Jan Van de Poel studeerde geschiedenis (VUB) en politieke wetenschappen (UCL). Hij behaalde een doctoraat in de geschiedenis (VUB, 2012). Momenteel werkt hij bij 11.11.11 als beleidsmedewerker rond financiële thema's. Hij is tevens gastprofessor aan de VUB. Bart Tierens studeerde politieke wetenschappen (UGent) en internationale ontwikkeling (ULB). Momenteel werkt hij bij 11.11.11 als beleidsmedewerker rond de post-2015 ontwikkelingsagenda.
2. [http://www.11.be/en/component/docman/doc\\_download/1677-financing-for-development-position-paper](http://www.11.be/en/component/docman/doc_download/1677-financing-for-development-position-paper); <http://www.concordeurope.org/publications/item/412-destination-addis>
3. Agreement on the New Development Bank, Fortaleza, Brazil, 2014-07-14, <http://www.brics.utoronto.ca/docs/140715-bank.html>
4. <http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/Monterrey-Consensus.pdf>
5. [http://www.un.org/esa/ffd/doha/documents/Doha\\_Declaration\\_FFD.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/doha/documents/Doha_Declaration_FFD.pdf)
6. <http://www.un.org/ga/econcrisissummit/>
7. Report of the Commission of Experts of the President of the United Nations General Assembly on Reforms of the International Monetary and Financial System, 2009-09-21, [http://www.un.org/ga/econcrisissummit/docs/FinalReport\\_CoE.pdf](http://www.un.org/ga/econcrisissummit/docs/FinalReport_CoE.pdf)
8. <http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/03/1ds-zero-draft-outcome.pdf>
9. IMF, 'Spillovers in international corporate taxation', IMF Policy Paper, 2014-05-09, <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/050914.pdf>
10. J. VAN DE POEL, 'Wat na Luxleaks?', *Samenleving en Politiek*, 2015, 22 (1), 36-45.
11. IMF, Strengthening the contractual framework to address collective action problems in sovereign debt restructuring, IMF Staff Report, 2014-10-01, <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/090214.pdf>
12. Doha Declaration on Financing for Development: outcome document of the Follow-up International Conference on Financing for Development to Review the Implementation of the Monterrey Consensus, United Nations, 2008-12-2, [http://www.un.org/esa/ffd/doha/documents/Doha\\_Declaration\\_FFD.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/doha/documents/Doha_Declaration_FFD.pdf), p. 26.
13. [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/140060.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/140060.pdf).
14. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-4143\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4143_en.htm).
15. Een overzicht van de activiteiten van de Commissie Ontwikkelingssamenwerking van het Europees Parlement: <http://www.europarl.europa.eu/comitees/nl/deve/home.html>.
16. <http://www.alexanderdecroo.be/intervention-financing-for-development-drafting-session-for-the-addis-ababa-outcome-document-new-york-13-april-2015/>
17. Paragraaf 88 van de *zero draft* rond 'debt and debt sustainability' verwijst naar de bestaande wetgeving die voorkomt dat activa gefinancierd met middelen van de Belgische ontwikkelingssamenwerking door aasgierfondsen kunnen aangeslagen worden: "*we applaud the legislative steps taken in Belgium and the United Kingdom to impede these activities and encourage other financial centre jurisdictions to similarly take action*", <http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/03/1ds-zero-draft-outcome.pdf>
18. [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/68/279&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/279&Lang=E).



# De EU, België, Vlaanderen en de VN

## De post-2015-ontwikkelingsagenda: paralyserende pletwals of vector van verandering?

### Vlaanderen en subnationale overheden als deel van de oplossing

Sander Spanoghe<sup>1</sup>

#### Inleiding: noodzakelijke kenmerken van de post-2015-ontwikkelingsagenda

In globo vormen de millenniumontwikkelingsdoelen de onderbouw van een succesvolle agenda van de Verenigde Naties (VN). Ze hebben onder meer de internationale samenwerking gerevitaliseerd en tot op zekere hoogte gedepolitiseerd. Ook brachten ze een strakkere focus aan binnen de ontwikkelingsinspanningen van een grote groep lidstaten die daarvoor zowat alles, overal en ieder op zich deden. Tezelfdertijd gaf dat echter ook impliciet een eerste zwakheid van deze doelen aan. De positieve politieke en economische dynamiek voor de Westerse staten na de val van de Berlijnse muur inspireerde de gedachte dat de Westerse lidstaten als “winnaars” van de globalisering nog generaties lang de rol van gidsen en voornaamste actoren van de globale economische ontwikkeling konden opnemen. De Milleniumverklaring en de ermee verbonden doelen tekenden in 2000 dan ook nog voornamelijk de contouren uit van een economische en politieke ontwikkelingsagenda die nagenoeg uitsluitend op niet-Westerse landen gericht, maar voornamelijk door Westers landen te financieren en uit te voeren was. Dit versterkte bij menig ontwikkelingsland opnieuw de perceptie dat de meestrijgende volumes aan ontwikkelingsgeld toch nog eerder als geofficialiseerde liefdadigheid dan als structurele steun voor een gemeenschappelijk ontwikkelingsprogramma moesten gezien worden.

Vijftien jaar later is die visie op internationale samenwerking en mondiale ontwikkeling volledig voorbijgestreefd. Ten eerste is de grote hefboom die officiële ontwikkelingssamenwerking (ODA) tot begin de jaren 2000 nog leek te kunnen betekenen, in relatieve termen volledig verschrompeld. Andere internationale financiële stromen vanuit bijvoorbeeld de privésector

en migranten naar niet-Westerse (thuis-)landen toe, maar ook de eigen intern gemobiliseerde middelen van vele ontwikkelingslanden overtreffen deze ODA inmiddels vele malen. Ten tweede staan de meeste Westerse economieën niet langer synoniem met het meest vitale economisch blok van natiestaten. Ten derde zijn de meest “levensbedreigende” fenomenen, zoals bijvoorbeeld de klimaatverandering en niet-overdraagbare aandoeningen, maar ook de maatschappelijk sterkst versturende problemen, zoals (jeugd-)werkeloosheid en galopperende ongelijkheid, volledig mee geglobaliseerd.

De urgentie, de schaal en de complexiteit waarop een combinatie aan sterk uiteenlopende sociale, economische en ecologische problemen zich momenteel manifesteert, zorgen dus voor een aantal bijkomende vereisten voor een effectieve oplossingsstrategie. Ten eerste moeten we deze intergerelateerde problemen op een veel meer systemische, maar ook geïntegreerde manier aanpakken. De post-2015 ontwikkelingsagenda (P-2015) mag dus niet langer voornamelijk gericht zijn op de op korte termijn goedkopere symptoombestrijding. Iets waarvoor het kader van de MDG's nog dikwijls te veel ruimte liet. Ze moet daarentegen in staat zijn om alle acties die noodzakelijk zijn om de oorzaken zelf van de problemen op systemische wijze aan te pakken, exhaustief te kaderen en met elkaar te verbinden. Daarvoor moeten de drie gekende dimensies van duurzame ontwikkeling, de sociale, economische en de milieudimensie, op verweven en systematische wijze worden meegenomen. Maar ook over de doelen heen moet men acties prioriteren die een wederzijds versterkende, multi-sectorale en synergetische impact kunnen hebben. Denken we maar aan het voorzien in veilig drinkwater en sanitair, toegang tot moderne anticonceptie, gezonde voeding en propere lucht etc. (integratieprincipe).



Ten tweede, en hier komen we bij de kern van dit artikel, moeten we er deze maal echt in slagen om alle relevante actoren (multi-actor benadering), waar ook ter wereld (universaliteitsprincipe) mee te nemen bij zowel de definitieve opmaak als de uitvoering van de agenda. Dit om de inspanningen op voldoende schaal te kunnen leveren en om voldoende publieke en private middelen op de transitie naar duurzame ontwikkeling te kunnen richten. Daarbij dient de agenda te erkennen dat de ontwikkelingsproblemen, zoals bijvoorbeeld ongelijkheid in toegang tot basisdiensten en -rechten, in hun essentie een wereldwijd fenomeen zijn. Enkel hun aanpak mag nog gedeeltelijk afhankelijk gemaakt worden van het ontwikkelingsniveau van de betrokken staat. Maar deze lidstaten zelf vormen tezelfdertijd slechts nog maar één actor in dit verhaal. De mate van succes van de nieuwe agenda zal afhangen van het al dan niet succesvol mobiliseren van alle andere cruciale actoren. Dit betekent niet alleen het verzekeren van de betrokkenheid van de regionale organisaties, de volledige civiele maatschappij, grote delen van de privésector en van onze kennisinstellingen. Het houdt ook een krachtige mobilisatie in van een kritische massa aan individuele burgers die als consument, producent, eigenaar van privé-middelen, ... alle andere politieke, economische, sociale en milieuactoren van onderuit onder druk moeten zetten. En, *last but not least*, ook alle substatelijke bestuursniveaus zullen hun volledige medewerking moeten verlenen om zo o.m. de noodzakelijke vereiste van beleidsc coherentie voor duurzame ontwikkeling op alle administratieve niveaus en over alle bevoegdheden heen in te kunnen vullen.

## Groeiende inzichten binnen en buiten de VN

26

### De inhoud

Het besef dat meer bindende engagementen van alle andere betrokken actoren noodzakelijk waren om voldoende ontwikkelingsresultaten te kunnen boeken, groeide zeer geleidelijk bij de lidstaten. Zelfs tot in 2008 was er bij onderhandelingen in Accra over de zogenaamde "Agenda voor actie voor effectieve ontwikkelingssamenwerking" nog steeds enkel maar sprake van de ministers van ontwikkelings- en donorlanden en van de hoofden van multilaterale en bilaterale ontwikkelingsinstellingen als verantwoordelijke actoren binnen het globaal partnerschap.<sup>2</sup> Pas in 2011 kwam met het afkondigen van het Busan partnerschap voor effectieve ontwikkelingssamenwerking de nood aan een multi-actor-benadering op de voorgrond. In Busan werd de groep eindverantwoordelijken resoluut uitge-

breid met: "(...) vertegenwoordigers van verschillende types van publieke instellingen, civiele maatschappij, de privésector, de parlementen en van lokale en regionale organisaties."<sup>3</sup>

De nood aan een meer geïntegreerde en systemische manier bij het aanpakken van de lokale en de wereldproblemen vond op haar beurt haar duidelijkste manifestatie in twee processen. Enerzijds was er het zeer verdienstelijke **technisch rapport van het VN-brede-team** (TR) dat voor Secretaris-generaal (SG) Ban Ki-moon een actie-georiënteerde visie op de agenda voor na 2015 diende te ontwikkelen van juni 2014: "*Realizing the Future We Want for All*."<sup>4</sup> Vele inzichten uit dit cruciale rapport zijn tot bij de huidige voorstellen zeer sterk blijven nawerken. Hieronder figureert op prominente plaats de nood aan het voldoende betrekken van het subnationale niveau bij de planning, uitvoering, opvolging en controle van de nieuwe VN agenda. Daarvoor moeten de lokale capaciteiten echter ook ingrijpend versterkt worden (para 26, 49, 54, 62, 75, 92, 93).<sup>5</sup> Nagenoeg gelijktijdig met dit VN-rapport kwam de bijna gelijknamige en zeer gelijkgestemde **verklaring van de Rio+20** top over duurzame ontwikkeling "*The Future we Want*" uit. En opnieuw werd dus aan de rol van het subnationale en lokale niveau binnen de noodzakelijke institutionele opbouw voor duurzame ontwikkeling veel aandacht besteed.<sup>6</sup>

Vanaf nu begint ook de idee van het in elkaar laten opgaan van de twee verschillende agenda's, namelijk de zogenaamde MDG-agenda rond armoedebestrijding en de Rio-agenda rond duurzame ontwikkeling, volop te spelen. Dit als een bijkomende manifestatie van het denken rond noodzakelijke integratie van de verschillende dimensies van ontwikkeling en rond de universele toepassing van de agenda. Alle producten die hierop nog in opdracht van de VN uitgewerkt en gepubliceerd werden, vertrekken vanuit dit basis-idee. Ook het belangrijkste, in principe volledig van Rio+20 afgeleide product, namelijk het "Voorstel van de open werkgroep voor de opmaak van de duurzame ontwikkelingsdoelen (OWG)" vertrekt, met zijn 17 hoofddoelen (!), nagenoeg consequent vanuit deze betrachting. Dit liet dan ook toe dat het voorstel van de OWG op 10 september 2014 per resolutie 68/309 van de Algemene Vergadering (AV) van de VN zou erkend worden als de belangrijkste basis voor de intergouvernementele onderhandelingen voor de definitieve opmaak van P-2015!

Dit voorstel effende ook definitief het pad voor Ban Ki-moon om in zijn **Syntheserapport** van december een voldoende brede agenda naar voren te schuiven.



Hetzelfde OWG-voorstel maar ook verschillende andere voorbereidende documenten, zoals het TR en het verdienstelijke maar wat vergeten rapport van de eminente personen<sup>7</sup>, lieten de SG ook nog net voldoende ruimte voor het opnemen van progressieve taal rond goed bestuur en mensenrechten. Tezeldertijd wordt het toch ook duidelijk dat deze SG met P-2015 een sterke erfenis wil achterlaten. Gezien Ban Ki-moon gedurende nagenoeg zijn volledige mandaat als uiterst voorzichtige verzoener van soms ver uiteen liggende socio-economische en, of politieke posities optrad, valt dit des te meer op. Doorheen dit document komt dus een sterke visie naar voren, geschraagd door enkele progressieve passages die de doorgaans wat omzwachtelde VN-spraak ver achter zich laten (bijvoorbeeld de referentie aan seksuele en reproductieve gezondheid en reproductieve rechten en aan non-discriminatie van mensen op basis van lesbische, biseksuele of transgender-identiteit). Wat het syntheserapport voor Vlaanderen verder ook nog zo belangrijk maakt, is (opnieuw) het inzicht over het belang van de nauwe betrokkenheid van het subnationale niveau als financier en uitvoerder van (para 94) en leiders bij (para 128) de transitie naar duurzame ontwikkeling dat eruit naar voren komt.<sup>8</sup>

#### *En wat met de financiering: the trillion dollar question?*

P-2015 vooronderstelt met een uitvoeringsperiode van nauwelijks vijftien jaar een zeer snelle, definitieve transitie naar duurzame ontwikkeling. Deze transitie zal in het begin een enorme investeringskost met zich meebrengen. De technische bijlage bij het TR over de financieringsnoden voor de verschillende hoofdoelen schiep hierover van bij het begin van het proces al voor een ontvullende duidelijkheid, en dit zonder de kost van de belangrijke maar moeilijk becijferbare component van vrede en veiligheid mee te kunnen nemen.<sup>9</sup> In synthese komt UNCTAD in 2014 nog steeds aan een globale investeringsnood die tussen de 5 en de 7 biljoen US\$ per jaar (!) zal uitkomen<sup>10</sup>. Zelfs de meest optimistische beleidsmaker van een rijke en grote economie zou bij dergelijke cijfers spontaan de handdoek in de ring werpen! Dit zeker in deze tijden van budgettaire drooglegging. Om een dergelijke verlamming van de inhoudelijke discussie en, of om een financieel onvoldoende voorbereide eerste fase van uitvoering van de agenda te voorkomen, pleitte Vlaanderen er van bij het begin van het proces voor dat de inhoudelijke en financiële voorbereiding van P-2015 gelijktijdig zouden gebeuren (cfr. infra). De mondiale gemeenschap koos er echter voor om beide volledig los te koppelen van elkaar. De financieringsdiscussie werd zo op een parallel maar vertraagd en veel minder zichtbaar spoor van een specifieke expertgroep gezet.

Het resultaat is dat we pas op 15 augustus 2014 op het **eindrapport van deze groep** konden rekenen.<sup>11</sup>

In zijn algemeenheid vormt het rapport hoogstens een verdienstelijke opsomming van alle al gekende inzichten over alternatieve en traditionele bronnen van financiering voor duurzame ontwikkeling en over de meest aangewezen wijze van inzet van de gemobiliseerde middelen. Toch vormt voor vele landen, en daaronder zeker de ontwikkelingslanden, de discussie over wie wat zal gaan betalen, de cruciale vraag die uiteindelijk zal gaan bepalen over wat men allemaal bereid is te onderhandelen. Deze landen gebruiken oude, onvervulde engagementen, zoals de gekende belofte over het toewijzen van 0.7% van het BNP van de rijke Westerse economieën aan ontwikkelingssteun om de Westerse landen onder druk te zetten. Maar ook de veralgemeende toepassing van het minder bekende en tot op heden nog strikt klimaatgebonden principe van “gemeenschappelijke maar gedifferentieerde verantwoordelijkheden” wordt door de G-77 met Brazilië op kop in deze strijd geworpen. Dit laatste is een absolute *no go* voor de Westerse landen. De meeste onder hen worden immers nog geconfronteerd met de lange nasleep van de financieel-economische crisis van 2008 en lijden onder het hieruit gedeeltelijk resulterende austeriteitsbeleid. De Westerse landen geven ook aan dat vele ontwikkelingslanden, mits technische ondersteuning, nu al zelf een aanzienlijk deel van de benodigde middelen voor hun duurzame ontwikkeling kunnen genereren en mobiliseren. Het Westen daagt zelfs sterk gegroeide landen zoals de BRICS uit om onder meer hun Zuid-Zuid samenwerking verder op te drijven en zo een deel van de internationale publieke middelen mee op tafel te leggen. Het hoogtepunt van de financiële onderhandelingen voorafgaand aan de aanneming van P-2015 wordt nu aan de al gevestigde Monterreycyclus van internationale conferenties over ontwikkelingsfinanciering gekoppeld. De derde conferentie in deze cyclus, namelijk die van 13-16 juli 2015 in Addis Abeba, zal dus onder een zeer woelig gesterde plaatsvinden!

We moeten er dan ook snel in slagen om de juiste nuanceringsen bij de ogenschijnlijk onoverbrugbare spreidstand tussen investeringsnoden versus beschikbare publieke en privémiddelen aan te brengen en zo de posities terug dichterbij elkaar te brengen. Anders komt misschien de finale adoptie van de nieuwe ontwikkelingsagenda op 27 september nog in het gedrang. Volgende argumenten kunnen deze polemiek gedeeltelijk ontmythen. Niet ageren in plaats van het nu al beginnen financieren van de nog al bij al beperkte meerkost van duurzame ontwikkeling zal op termijn heel wat duurder uitvallen. Alleen al de kost



verbonden met een klimaatopwarming van zo een 2°C t.o.v. de huidige voorspelde niveaus van +3°C boven pre-industriële niveaus zou de globale economie meer dan 2% groei per jaar kunnen gaan kosten!<sup>12</sup> Het is belangrijk daarbij op te merken dat, om niet boven die voorspelde stijging van de 3°C uit te komen, alle be- grote financiële inspanningen en engagementen voor energie en klimaat wel degelijk moeten nagekomen worden. Een tweede argument is dat men zeker niet al deze investeringen mag catalogeren als additioneel ten opzichte van *business as usual*. Het grootste deel van deze investeringen moet ook zonder P-2015 gemaakt worden. Het gaat er dan ook grotendeels om de beperkte initiële meerkost om deze investeringen volledig duurzaam te maken in de komende periode te aanvaarden. Later zal deze meerkost door een relatief hoger financieel rendement en, of door schaal- en zelfs gezondheidswinsten kunnen teruggewonnen worden. Men kan immers rekenen op een langere economische levensduur van nieuw aangebrachte infrastructuur, een efficiënter grondstoffen- en, of energiegebruik, de mindere uitstoot van fijn stof, een betere benutting van de mondiale arbeidsreserve via de toename van de onder meer door de Internationale Arbeidsorganisatie onder meer met Vlaamse steun nog gepromote green jobs etc. Maar het krachtigste nuancerende element is dat dit geld gewoon voorradig is en nu nog dikwijls grotendeels onproductief opgepot wordt. De globale spaarcapaciteit bedraagt immers 22 biljoen US \$ per jaar. De mondiale stock aan financiële investeringsmiddelen is zelfs 218 biljoen US\$ waard, terwijl deze stock momenteel eigenlijk nog maar een klein deel van de globale spaarreserve weet te mobiliseren.<sup>13</sup> Alle overheden, van welk administratief niveau dan ook, maar ook alle andere privéactoren, waaronder bedrijven en individuele consumenten, zullen dus overtuigd moeten worden om op duurzame productie- en consumptiepatronen over te schakelen. Voor alle overheden is het daarbij van belang om bijvoorbeeld een zo groot mogelijk aandeel aan duurzame aanbestedingen te realiseren.

## Het opmaken en doorgeven van de Vlaamse positie t.a.v. P-2015

*Algemeen: het waarom van een Vlaamse positie ten aanzien van P-2015*

Verschillende overwegingen maken dat Vlaanderen zich geroepen voelt om een eigen positie rond de opmaak en uitvoering van P-2015 op te stellen en die daarna ook nationaal en internationaal te verdedigen. Ten eerste hebben de Belgische Gemeenschappen en Gewesten belangrijke exclusieve of gedeelde bevoegd-

heden die rechtstreeks raken aan het vermogen van iedere lidstaat om de transitie naar een duurzame ontwikkelingsagenda mogelijk te maken. De met deze bevoegdheden verbonden beleidsdomeinen zullen een directe impact ondervinden van een universeel geldende VN-agenda (intern gerichte motivatie). Ten tweede hebben diezelfde Gemeenschappen en Gewesten één van de meest uitgebreide zo niet de meest uitgebreide bevoegdheid op het vlak van buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking van alle subnationale overheden wereldwijd. Het naar buiten kunnen uitstralen van specifieke elementen van dit beleid, namelijk die waarvan men denkt internationaal meerwaarde te kunnen bieden via onder meer het aanleveren van beste praktijken, ligt in het logische verlengde van het actief uitoefenen van een dergelijke bevoegdheid. Het is dus vanzelfsprekend dat de betrokken Vlaamse regeringsleden en beleidsdomeinen mee proberen te wegen op de internationale agendasetting en beleidsvorming op hun terrein maar ook dat ze er zich door laten inspireren. Dit vormt ook onderdeel van hun vast takenpakket (extern gerichte motivatie). Tenslotte creëert participatie van bij een vroeg stadium aan besluitvorming en strategische planning ook draagvlak bij die niveaus en mensen die de agenda achteraf moeten implementeren en, of opvolgen

### *De interne voorbereiding van een Vlaamse positie*

Inherent aan deze agenda is dus het feit dat ze zowel een intern als extern gerichte doorvertaling zal kennen. Daarom worden ook beide Vlaamse coördinatiestructuren, respectievelijk de interdepartementale Werkgroep Duurzame Ontwikkeling (WGDO) en het Strategisch Overleg Internationale Aangelegenheden (SOIA), betrokken bij het ambtelijk vooroverleg over de uittekening van de ontwerpposities voor de Vlaamse regering. Zo werd al in het voorjaar van 2013 een eerste punctuele ontwerppositie over de meer programmatorische elementen van de nieuwe ontwikkelingsagenda voorbereid. Voormalig Minister-president Peeters, ook bevoegd voor zowel duurzame ontwikkeling als ontwikkelingssamenwerking, heeft deze positie nog politiek gevalideerd. Op de zesde editie van de Staten-generaal van de Belgische ontwikkelingssamenwerking werd deze positie publiek gemaakt (07/05/2013). Op dat nog vroege moment pleitte Vlaanderen voor een kader dat (1) meer evenwicht en verwevenheid tussen de al gekende drie dimensies van duurzame ontwikkeling zou aanbrengen; (2) voldoende focus op armoedebestrijding zou houden, voor zover die (a) multidimensionaal zou worden ingevuld en alle basisbehoeften zou dekken; b) ongelijkheid zou terugdringen en (c) het intrinsiek belang van het leefmilieu zou respecteren; (3) "goed bestuur"



centraal zou plaats in een faciliterende omgeving voor (duurzame) ontwikkeling; (4) zou vertrekken van een mensenrechtenbenadering op ontwikkeling; (5) hoofddoelstellingen zou opnemen die bij voorkeur transversaal en minder sectoraal zijn geformuleerd en (6) de VN-Millenniumverklaring (NY, 2000) volledig zou herbevestigen.

Procesmatig werd toen ook een lans gebroken om volgende zaken te bekomen: (1) een grotere betrokkenheid van andere departementen dan die van Buitenlandse Zaken, Internationale Samenwerking of Leefmilieu; (2) een grotere betrokkenheid van lokale besturen en van de organisaties van het middenveld, kennisinstellingen en bedrijfswereld; (3) het spoedig vastleggen van de overlegplatformen waarop de intra-federale besluitvorming verder kan worden voorbereid en (4) een spoedige integratie van het debat over de financiering van de uitvoering van de VN-agenda post-2015 in de lopende discussies.

Tenslotte werd ook een luik aan introspectie gewijd om zo ook de Vlaamse overheid en regering en dus niet enkel de VN "fit for purpose" te maken. Daarvoor werden volgende zaken noodzakelijk geacht: (1) het nog laten toenemen van het belang van Beleidscoherentie voor Duurzame Ontwikkeling; (2) het voorzien in een overgangperiode bij implementatie die nog lopende waardevolle processen (klimaat, MDG's) voldoende zou respecteren en (3) een grondige reorganisatie van de internationale maar ook van de eigen diensten, instellingen en organisaties die een multi-sectorale aanpak niet alleen zou toelaten maar ook zou stimuleren. Een tweede ontwerppositie voor de Vlaamse regering werd dit voorjaar ambtelijk voorbereid via deze gemengde WGDO-SOIA werkgroep. Deze ligt momenteel voor aan het kabinet van Minister-president Bourgeois om ze regeringsbreed te laten valideren en om ze bij de definitieve intergouvernementele onderhandelingen vanaf mei in te kunnen zetten.

#### *Het internationaal doorvertalen van de Vlaamse prioriteiten*

Posities opmaken is een eerste stap. Maar hoe kunnen subnationale entiteiten die posities vervolgens internationaal uitdragen? De VN is immers in nagenoeg al haar geledingen een door de lidstaten aangedreven organisatie. Dit laatste betekent echter niet dat de raadgevende stem van subnationale autoriteiten bij de opmaak van P-2015 niet erkend zou worden door de VN. Integendeel, lokale autoriteiten vormen één van de zogenaamde major groups die de participatie van alle belangrijke maatschappelijke geledingen bij de opmaak en uitvoering van P-2015 moeten garanderen.<sup>14</sup>

Toch zijn en blijven het de nationale lidstaten die het uiteindelijk bij de onderhandelingen voor het zeggen hebben. Vlaanderen moet dus, wil het de eigen positie op dwingendere manier kunnen verdedigen, wel degelijk ook op de posities van de Belgische en, of Europese onderhandelaars proberen te wegen. Hiervoor kan Vlaanderen, ook weer gezien zijn ruime internationale bevoegdheid, verschillende instrumenten hanteren. Naar politieke besluitvorming over de Belgische positie in de verschillende, bij de voorbereiding van P-2015 betrokken VN-organisaties toe, speelt er enerzijds de COORMULTI-DO-vergadering die thematisch gewijd is aan duurzame ontwikkeling, maar anderzijds ook de gelijknamige vergaderingen die gewijd zijn aan de opvolging van de verschillende gespecialiseerde VN-organen en -processen, zoals de ILO, de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), Commissie voor Bevolking en Ontwikkeling (CPD) tot en met het Forum op Hoog Politiek Niveau rond Duurzame Ontwikkeling (HLPF), de Economische en Sociale Raad (ECOSOC) en zeker ook de Algemene Vergadering (UNGA), die werkzaam zijn binnen sectoren waarvoor Vlaanderen (gedeeltelijk) bevoegd is. In de periode dat hierover intensiever technisch vooroverleg nodig was, wordt de bestaande werkgroep internationale aangelegenheden van de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling (ICDO) op pragmatische wijze aangevend. In de feiten treedt deze technische werkgroep immers eerder op als een aan de COORMULTI-DO dan aan de ICDO ondergeschikt orgaan. Eenmaal deze positie vastgelegd, dient ze zowel door de federale, maar ook de Vlaamse vertegenwoordigers binnen bijvoorbeeld de bestuursraden van deze VN-organen loyaal uitgedragen te worden.

Veel van dergelijke posities die hier ingenomen worden, dienen echter eerst Europees doorvertaald te worden. Enkel op basis van een Europese consensus kunnen we in deze multipolaire wereld met een steeds bredere waaier aan krachtige tegenpartijen nog enige invloed uitoefenen. Daarvoor is een actieve deelname aan de verschillende relevante Europese coördinatievergaderingen over deze agenda nodig, en dit vanuit de verschillende betrokken Vlaamse beleidsdomeinen. Gezien de breedte van de agenda die zowel over ontwikkeling als over internationaal leefmilieu en de VN-agenda gaat, hebben de verschillende betrokken raads werkgroepen, respectievelijk de CODEV, WPIEI en de CONUN zich in één grote zogenaamde jumbo-raads werkgroep samen gezet. Ook de belangrijkste beleidsdocumenten voor de Europese gemeenschappelijke positiebepaling, de Raadsconclusies, dienen in principe door drie raadsformaties goedgekeurd te worden: de Raad Leefmilieu, de Informele Raad Ontwikkelingssamenwerking van de Raad Buitenlandse Za-



ken, en, als belangrijkste, de Algemene Raad. Ook het ontwerpproces van deze conclusies dient Vlaanderen bijgevolg op te volgen binnen de hieraan gewijde intrafederale Europese coördinatievergaderingen, de DGE's. Bij nood aan het verder uitklaren van inhoudelijke of procedurele kwesties tussen de verschillende Belgische niveaus wordt in alle gevallen de Interministeriële Conferentie Buitenlands Bestuur aangewend.<sup>15</sup>

## Conclusie

Niet alleen voor Vlaanderen op zich, maar ook voor de mate van effectiviteit van de agenda is het cruciaal dat het substatelijke niveau voldoende erkend wordt als planner en uitvoerder van en leider bij de transitie naar de nieuwe, universele VN-ontwikkelingsagenda. De opvolging van de uitvoering van de agenda zal weliswaar voornamelijk universeel en nationaal zijn. Tegelijk zal de eigenlijke uitvoering echter voornamelijk subnationaal en zelfs lokaal zijn. Hiertoe zullen deze substatelijke bestuurseenheden niet enkel hun lokaal of gelokaliseerd beleid en praktijk aan deze agenda moeten aanpassen of hun beste praktijken delen met elkaar. Ze moeten ook op alle vlakken leiderschap "naar boven toe" ontwikkelen. Dit laatste onder meer vanuit de steun van hun kritische burgers maar ook van de leden van hun meest kansarme burgers waar ze uiteindelijk dichterbij staan dan het nationale politieke niveau. Enkel op die manier kunnen we voldoende draagvlak en inclusiviteit van de agenda waarborgen, en krijgt het adagium van "niemand mag achterblijven" dus een betere kans. Het niet volledig erkennen van deze nood aan lokale verankering binnen concrete omschrijvingen van het nieuw globaal partnerschap zou een enorme blinde vlek creëren bij de realisatie van de agenda. Verregaande decentralisering van voor milieuzorg en inclusieve socio-economische ontwikkeling cruciale beleidsdomeinen is er in vele ontwikkelde maar zeker ook ontwikkelingslanden op basis van effectiviteitsoverwegingen gekomen. Degelijk beleid heeft immers nood aan een ingrijpende lokale doorvertaling en draagvlak om efficiënt en effectief te kunnen zijn.

Hier speelt dus niet zozeer een nauwe overweging van ten allen prijzen verdedigen van een bevoegdheidsverdeling tussen verschillende bestuursniveaus. De mobiliseringskracht op alle niveaus en van alle actoren zal bepalen in hoeverre we de duurzame sociale en economische oplossingen voor de mens maar zeker ook de milieuproblemen van de planeet nog op voldoende korte termijn kunnen aanreiken. Het pro forma opnemen van enkele niet of nauwelijks opgevolgde doelen of bespiegelingen over een multi-actor partnerschap of

over de integratie van bijvoorbeeld de milieudimensie zijn al te lang volledig contraproductief. Want laat het nu net zo zijn dat millenniumdoel 8 over de opbouw van een nieuw globaal partnerschap te weinig echt engagement bij de lidstaten heeft losgemaakt, terwijl doel 7 rond milieuzorg het enige doel was dat regelrecht en wereldwijd achteruitgang liet optekenen...





---

## Noten

1. De auteur is als beleidsmedewerker ontwikkelings-samenwerking werkzaam binnen de afdeling Mondiale Uitdagingen van het Departement internationaal Vlaanderen. Als dusdanig is hij aangesteld als co-coördinator van het opvolgingsproces van opmaak en uitvoering van de P-2015 ontwikkelingsagenda. Hij dekt de externe dimensie van dit proces af, terwijl zijn collega van Kanselarij en Bestuur, Ine Baetens, de interne dimensie voor haar rekening neemt. Alle opinies en stellingen die t.a.v. de inhoud en het proces van opmaak van deze agenda door de auteur worden ingenomen en die niet formeel afgedekt zijn door een officiële positie van de Vlaamse Regering en Overheid zijn de volledige verantwoordelijkheid van de auteur en zijn dus niet bindend voor de Vlaamse Regering noch Overheid.
2. [www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf](http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf)
3. [www.oecd.org/development/effectiveness/49650173.pdf](http://www.oecd.org/development/effectiveness/49650173.pdf)
4. [www.un.org/millenniumgoals/pdf/Post\\_2015\\_UNTTreport.pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Post_2015_UNTTreport.pdf)
5. [www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam\\_undf/untt\\_report.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/untt_report.pdf), para 26, 49, 54, 62, 75, 92, 93.
6. UNGA Res. 66/288, The Future we Want, para 98, 99 & 101.
7. [www.un.org/sg/management/pdf/HLP\\_P2015\\_Report.pdf](http://www.un.org/sg/management/pdf/HLP_P2015_Report.pdf)
8. [www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/69/700&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/700&Lang=E)
9. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2096Chapter%201-global%20investment%20requirement%20estimates.pdf>
10. UNCTAD, World Investment Report, 2014, Investing in the SDG's: an Action Plan, p. 140 ([unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2014\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2014_en.pdf)).
11. [www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/69/315&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/315&Lang=E)
12. IPCC, 'Climate Change 2014, Impacts Adaptation, and Vulnerability, Summary for Policymakers, WG II', [http://ipcc-wg2.gov/AR5/images/uploads/WG2AR5\\_SPM\\_FINAL.pdf](http://ipcc-wg2.gov/AR5/images/uploads/WG2AR5_SPM_FINAL.pdf), p. 19
13. Report of the Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development

Financing, [www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/69/315&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/315&Lang=E), para 36.

14. <https://sustainabledevelopment.un.org/localauthorities.html>
  15. Dit gebeurde eenmaal op 28/01/2014 op initiatief van Vlaanderen om de positie van het HLPF uit te klaren t.o.v. de lijst van organisaties die het "Kaderakkoord tot samenwerking tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten over de Vertegenwoordiging van het Koninkrijk België bij de internationale organisaties waarvan de werkzaamheden betrekking hebben op gemengde bevoegdheden" van 30/06/1994 vergezelt.
- 



# De EU, België, Vlaanderen en de VN

## Synthese Post-2015 agenda

Dirk Brems<sup>1</sup>

### Inleidend

De Millennium Development Goals (MDGs) bereiken in 2015 hun eindpunt. In de plaats komt de “Post-2015 Agenda” waarvan de lancering voorzien is tijdens de VN Post-2015 Top van 25-27 september 2015. De uitwerking hiervan – samen met de klimaatonderhandelingen (COP Klimaat Parijs in december 2015) en de onderhandelingen inzake Financiering voor Ontwikkeling (Conferentie te Addis Abeba in juli 2015) – wordt een bepalend dossier voor de gehele multilaterale VN agenda, en wordt alsdusdanig ook erkend door VN Secretaris-generaal (SG) Ban ki-moon.

Sinds 2012 zijn verschillende processen gaande ter voorbereiding van die Post-2015 agenda. De belangrijkste input – in het bijzonder het rapport van de Open Werkgroep Duurzame Ontwikkelingsdoelen (OWGSDG) (juli 2014)<sup>2</sup>; het rapport van het Expertencomité Financiering Duurzame Ontwikkeling (augustus 2014)<sup>3</sup>; en het syntheserapport van de VNSG (december 2014)<sup>4</sup> – zijn beschikbaar. De resolutie van de Algemene Vergadering 68/309 (12/09/2014) erkent verder het OWGSDG rapport als “*main basis for integrating sustainable development goals into the post-2015 development agenda, while recognizing that other inputs will also be considered.*”

32

Positief kan verder opgemerkt worden dat in tegenstelling tot het voorbereidende proces voor de MDG's, er nu duidelijk wel een brede consultatie en hopelijk draagvlak gecreëerd wordt waarop tijdens de uitvoering van P-2015 kan voortgebouwd worden.

De eigenlijke onderhandelingen begonnen in januari 2015, en bestaan uit minstens 8 maandelijkse onderhandelingsessies. De modaliteiten hiervan liggen vervat in resolutie 69/244 (29 december 2014) van de Algemene Vergadering.

De voorbije twee jaar lag de focus vooral op de inhoudelijke aspecten van de P-2015 agenda (“wat”). De focus dient nu ook te verschuiven naar het “hoe” van de agenda: design in functie van maximale implementa-

tie, communicateerbaarheid, monitoring en governance van de agenda.

Op EU niveau werden nieuwe Raadsconclusies “*on a transformative post-2015 agenda*” aangenomen op 16 december 2014. Deze bouwen voort op eerdere conclusies (25 juni 2013 en 12 december 2013) en geven duidelijke lijnen van de EU positie voor de P-2015 onderhandelingen. De opvolging op technisch niveau vindt plaats via maandelijkse gezamenlijke bijeenkomsten van de CODEV-CONUN-WPIEI globale Raadswerkgroepen en regelmatige informele expertvergaderingen georganiseerd door EUCOM en EEAS.

Op Belgisch niveau vindt de afstemming plaats via DGE-overleg en maandelijkse vergaderingen van de COORMULTI-Duurzame Ontwikkeling.

### Reeds gecoördineerde Belgische en EU prioriteiten voor P-2015

De universaliteit is een wezenlijk kenmerk van de agenda die relevant en ambitieus moet zijn voor alle landen. Van alle landen – Noord én Zuid – wordt een billijke bijdrage verwacht.

Het doel is een transformatieve agenda, opgebouwd rond één enkele set van ambitieuze doelstellingen voor armoedebestrijding én duurzame ontwikkeling in één enkel omvattend kader; in overeenstemming met bestaande engagementen; en ondersteund door een efficiënt functionerende institutionele structuur voor implementatie, monitoring en evaluatie. Dit impliceert eveneens een VN systeem dat “*fit for purpose*” is.

Cruciale aspecten van de agenda betreffen de evenwichtige integratie van de drie dimensies van duurzame ontwikkeling (namelijk economie, sociaal, leefmilieu), gender (inclusief seksuele en reproductieve gezondheid en rechten), vrede en veiligheid, goed bestuur, rechtsstaat en nationale verantwoordelijkheid.

De P-2015 onderhandelingen moeten voortbouwen op de inhoudelijke elementen die reeds op tafel lig-



gen: het rapport van de *Open Working Group*, het expertrapport over duurzame financiering, het rapport van het *High Level Panel* of nog het *MDG Special Event Outcome Document*<sup>5</sup>. Tenslotte is het syntheserapport van de SG een erg nuttig document dat de politieke kapstok biedt die nodig was om het rapport van de OWG SDG verder te kunnen kaderen op een manier die de communicateerbaarheid ten goede komt zonder het politiek evenwicht ervan onderuit te halen, en als dusdanig ook een waardevolle basis voor de verdere onderhandelingen. Dit acquis dient nu in eerste plaats behouden te blijven, althans volgens de EU waarvoor de OWG outcome 'much better than expected' is; ten tweede zou het indien mogelijk verder verfijnd moeten worden, onder meer via een technische *proofing* van targets, en ten derde eventueel - indien politiek haalbaar - gestructureerd volgens de zes assen van het SG-rapport.

Coherentie met het voorbereidingsproces inzake de *Financing for Development* (FfD) Conferentie (juli 2015) is essentieel in het licht van de noodzakelijke gemeenschappelijke aanpak inzake financiering van de P-2015 agenda in een nieuw mondiaal partnerschap voor duurzame ontwikkeling. Parallele en, of overlappende discussies moeten vermeden worden.

## Financieringsdiscussie

De eerste grote werf op weg naar de UN post 2015 top in september 2015 is de derde conferentie over financiering voor ontwikkeling die plaats zal vinden van 13 tot 16 juli 2015 in Addis Abeba. Ter herinnering: de meeste EU-lidstaten hadden een duidelijke voorkeur om eerst te spreken over de inhoud van de post-2015 agenda en pas daarna over de financiering. Maar vooral de G77 wilde eerst over de middelen spreken om op basis daarvan de agenda op te stellen.

EUCOM bracht begin 2015 een Mededeling uit dat als kader voor de discussie dient. Op basis daarvan zullen raadsbesluiten opgesteld worden die de collectieve EU positie zullen omschrijven. Het lijkt nu al een moeilijke spreidstand te worden en het beloven moeilijke en lange discussies te worden. Naast deze inhoudelijke spreidstanden, is ook de timing van deze raadsbesluiten mogelijk te laat in het VN onderhandelingsproces om deze substantieel te beïnvloeden. Anderzijds is het standpunt van bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk altijd geweest dat er maar op het laatste moment

moet naar buiten gekomen worden met EU standpunten om niet te vroeg de kaarten op tafel te leggen.

De eerste FfD discussies eind 2014 bevestigden dat het de G77 landen vooral om de financiële middelen te doen is, terwijl de EU duidelijk pleit voor een brede focus die ook de niet-financiële aspecten meeneemt. De mate waarin lidstaten in de raadsconclusies dit voorjaar bereidheid zullen tonen om min of meer concrete verbintenissen aan te gaan in Addis wordt cruciaal, maar is op dit moment moeilijk in te schatten, gezien krachten in beide richtingen natuurlijk aan het werk zullen blijven op elk moment in het EU-afstemmingsproces.

Op één punt zal Europa quasi zeker in een lastig parket geraken. Als blok hebben de EU-lidstaten zich herhaaldelijk geëngageerd om de befaamde 0,7% van het collectief BNP te besteden aan ontwikkelingssamenwerking. Dit werd slechts sporadisch door enkele lidstaten gehaald en zeker niet collectief. Ook in de laatste raadsbesluiten werd dit engagement herhaald (tegen 2015 te behalen). Andere donoren hebben nooit dergelijke engagementen aangegaan en zullen (kunnen) daar waarschijnlijk niet op aangesproken worden.

Binnen de EU is er sterke oppositie om een engagement voor 0,7% te herhalen. Wat ons natuurlijk nog verder zou verzwakken in het internationale spel. De Oostelijke lidstaten hadden immers al een afwijking bekomen om slechts 0,39% bij te dragen voor de collectieve 0,7% belofte<sup>6</sup>. Zij willen zeker niet verder gaan. Daarbij sluiten zich nu ook staten als Portugal, Spanje, Griekenland en de andere Zuidelijke lidstaten aan omwille van hun budgettaire interne problematiek. Een aantal Noordelijke staten voelden de bui al hangen en hebben een collectieve brief geschreven om de 0,7 zeker te behouden en met een strikte deadline tegen 2020. Spijtig op zich is wel dat het enkel de landen zijn die nu al de 0,7% halen die deze brief onderschreven. Een stelling is dat het engagement voor 0,7% moet worden herbevestigd om onderhandelingsruimte open te houden voor EU-standpunten in de bredere agenda. Een andere mogelijkheid is natuurlijk om de definitie van wat binnen de 0,7 kan vallen, zo uit te breiden, dat dit objectief haalbaar wordt.

De zogenaamde nieuwe donoren willen zich ook verhouden van elk engagement en kunnen in deze objectieve bondgenoten zijn maar zij zullen waarschijnlijk binnen het G77 verband de vraag verdraaien naar een historische schuld die ons terug in de verdomhoek



zou dringen en ons terug brengt bij de niet gehouden beloftes uit het verleden.

De post-2015 agenda is breder dan enkel de ontwikkelingsfinanciering en er wordt nagedacht over een breder kader dat naast financiering van ontwikkelings-samenwerking ook alle klimaat- en milieufinanciering omvat. Maar over klimaatfinanciering in het bijzonder zullen zo weinig mogelijk concrete engagementen genomen worden – in het bijzonder met het oog op de klimaatonderhandeling op het einde van het jaar in Parijs (COP21).

De Belgische positie wordt goed weergegeven door de laatste raadsbesluiten: een engagement om te streven naar 0,7% zoals ook ingeschreven in onze wet en in verschillende beleidsdocumenten maar met de caveat van de budgettaire moeilijke periode.

### De onderhandelingen zelf en de rol van EU instellingen

In het proces dat leidde tot eerst de aanbevelingen van de *Open Working Group* (OWG), werd duidelijk dat een aantal lidstaten er nog altijd last mee hebben om zich in een EU logica in te schrijven, wat echter in het bijzonder versterkt werd door de particulariteit dat de OWG met trojka's werkte waar in het eerste jaar officieel niet onderhandeld werd, en waar individuele EU-lidstaten samen moesten werken met niet-EU-lidstaten. Vooral het Verenigd Koninkrijk probeert op alle mogelijke manieren de onafhankelijkheid in de gesprekken in New York te behouden<sup>7</sup>. Maar ook andere grote lidstaten als Duitsland en Frankrijk zijn beducht voor posities die in naam van de EU ingenomen worden.

best gediend zijn door de posities, die ook in hun naam ingenomen worden door de G77.

Elk voorstel om aan het EU-onderhandelingsteam (COM, EDEO, en roterend VZP) een inhoudelijk onderhandelingsmandaat te geven werden tot nu toe afgeblokt en het is dus onduidelijk wat de toegevoegde waarde zal zijn van een set rigide raadsbesluiten als de onderhandelingen echt opgestart zullen worden en hoe de vertegenwoordigingen in New York zullen reageren op onderhandelde posities die sowieso zullen afwijken van de tekst van de EU-raadsbesluiten.

### De verschillende blokken binnen EU

Niet over alles staan dezelfde landen tegen elkaar en nationale prioriteiten spelen hierin een grote rol, evenals de houding in bredere dossiers die discussie opleveren binnen de EU.

Zo legt Frankrijk de nadruk op alles verwant met klimaat in lijn met de organisatie van COP21 in Parijs eind 2015; zo wil het Verenigd Koninkrijk elke mogelijke uitbreiding van een onderhandelingsmandaat voor EU-instellingen afblokken; zo wil Duitsland nationale soevereiniteit boven de universaliteit van de agenda stellen; zo benadrukt Spanje het belang van een focus op MIC-landen; Italië wil aandacht voor migratie; Portugal benadrukt dan weer de *New Deal*; Estland wil specifieke aandacht voor UNCLOS (steun van Cyprus en Malta); houden Malta, Polen en Hongarije alles over *Sexual and Reproductive Health and Rights* tegen, willen de Oostelijke staten meer aandacht voor Oost-Europa en Centraal-Azië en zegt waarschijnlijk iedereen dat België te veel de rol van fragiele staten en Centraal-Afrika benadrukt.

Deze onderliggende stromen bemoeilijken en vervuilen in zekere zin de principiële ontwikkelingsdiscussies, naast de grotere breuklijnen zoals deze rond de 0,7% en de tegenstelling Oost-Zuid tegen Noord-West Europa. En doordat er op deze splijtzwammen weinig manoeuvreerruimte is, krijgen andere minder controversiële punten relatief meer aandacht dan ze zouden moeten krijgen. Niet alleen binnen de EU maar ook bijvoorbeeld in de tekst van de SG waar seksuele rechten voor vrouwen niet vermeld worden, maar sociale bescherming ruim 15 keer.

### Een vooruitblik

Bovengaande elementen, al dan niet gecombineerd met een zekere '*P-2015 fatigue*', kunnen uiteindelijk

De moeilijk bevochten compromissen in de raadsbesluiten weerspiegelen de sterkte van de individuele lidstaten. De uiteindelijke compromisvoorstellen zijn al een moeilijk bevochten evenwicht maar deze beperken de mogelijkheid om op basis van deze teksten in onderhandeling te gaan met andere blokken als de G77. Binnen deze G77 zijn de individuele posities waarschijnlijk veel minder meegenomen in de onderhandelingen en bepalen enkele grote en sterkere staten of zelfs individuen de posities. Hoewel in het verleden bleek dat de coherentie toch redelijk hecht is binnen deze G77 (zie mislukte gezamenlijke EU-Afrika verklaring over post-2015 in april 2014), moet de EU toch blijven proberen om aan de Minst Ontwikkelde Landen duidelijk te maken dat hun numerieke kracht soms misbruikt wordt, en hun belangen niet altijd



een compromis met de laagst mogelijke drempel in de hand werken. Het belang van een voldoende hoog ambitieniveau in een – weliswaar universele maar rond niet-bindende doelstellingen en targets opgebouwde – agenda kan niet genoeg onderlijnd worden, al was het maar omwille van de normatieve sturing en invloed die uitgaat van dergelijke agenda.

Dat we er als EU dan ook onvoldoende in slagen om rond verschillende cruciale aspecten en thematieken – zoals bijvoorbeeld seksuele rechten waarover binnen de EU toch de meest vooruitstrevende ideeën op wereldvlak leven – een uitgesproken positie in te nemen, verkleint de kans dat in de post-2015 agenda daarover ambitieuze doelen gesteld zullen worden, en is dan ook sterk te betreuren.

Het zal daarbij ook van de kracht van de vertegenwoordigingen in New York afhangen of de EU actiever en concreter zal kunnen wegen op de echte onderhandelingen die nu opstarten.

---

## Noten

1. Dirk Brems is actief als Vertegenwoordiger voor Ontwikkelingssamenwerking bij de Permanente Vertegenwoordiging van België bij de EU en zit ook voor België in de Raad. Hij volgt de onderhandelingen en discussies rond post-2015 op.
2. <http://sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html>
3. <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/4588FINAL%20REPORT%20ICESDF.pdf>
4. [http://www.un.org/disabilities/documents/reports/SG\\_Synthesis\\_Report\\_Road\\_to\\_Dignity\\_by\\_2030.pdf](http://www.un.org/disabilities/documents/reports/SG_Synthesis_Report_Road_to_Dignity_by_2030.pdf)
5. <http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Outcome%20documentMDG.pdf>
6. Alle details staan in raadsbesluiten van 24/05/2005 – 9266/05
7. Inhoudelijk vooral om het aantal doelstellingen te verminderen. Daarin kunnen ze steun vinden bij de 6 grote essentiële elementen die in het syntheserapport vermeld worden en waarrond waarschijnlijk de nieuwe doelstellingen zullen gebouwd worden. Het gevaar bestaat er wel in dat hierdoor een aantal thema's of doelstellingen rond goed bestuur en mensenrechten minder expliciete aandacht zullen krijgen.



## Moderne slavernij: een lucratieve business op wereldwijde schaal

Laurens Van Dorpe<sup>1</sup>

### Wat is mensenhandel?



Op 24 November heeft het United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) diens Globaal Rapport over Mensenhandel gepubliceerd. Mensenhandel komt erop neer dat mensen worden uitgebuit via het gebruik van geweld, ontvoering, machtsmisbruik of dergelijke wanpraktijken. De meest gekende vormen van uitbuiting zijn seksuele uitbuiting en dwangarbeid, maar ook het verwijderen van organen, het dwingen tot het plegen van misdaden, illegale adoptie en kindsoldaten zijn vormen van mensenhandel. Het gaat om een grove schending van de mensenrechten en het is een wereldwijd probleem: bijna elk land ter wereld wordt hiermee geconfronteerd, hetzij als land van oorsprong, transit of land van bestemming (UNODC, 2014a). Zo werden in de periode 2010-2012 slachtoffers opgespoord in 124 landen, terwijl ze afkomstig waren uit 152 verschillende landen.

negen landen die geen dergelijke wetgeving hebben, terwijl nog 18 andere landen slechts over een onvolledig wettelijk kader beschikken. Schrijnend genoeg gaat het vaak om landen met een groot bevolkingsaantal, waardoor twee miljard mensen op dit moment nog niet de bescherming genieten die door het Mensenhandelprotocol wordt vooropgesteld (UNODC, 2014c).

UNODC strijdt voornamelijk tegen mensenhandel door staten te assisteren in het opstellen van wetten en nationale strategieën tegen deze misdaad. Daarnaast tracht UNODC om diens expertise over te brengen aan staten, om op die manier hun capaciteiten op te bouwen om mensenhandelaars op te sporen en op een correcte manier te vervolgen en te berechten. Ook wordt steun verleend voor het opsporen en opvangen van slachtoffers, waarbij speciale aandacht gaat naar vrouwen en kinderen, gezien zij een kwetsbare groep vormen. Zo vormen kinderen maar liefst 33% van de slachtoffers tussen 2010 en 2012 en is 70% van de slachtoffers vrouwelijk (UNODC, 2014c). Op die manier tracht het VN-agentschap bij te dragen tot de preventie van mensenhandel, het beschermen van slachtoffers en het vervolgen van mensenhandelaars wereldwijd.

36

### Wat doet UNODC tegen mensenhandel?

Het bestrijden van dit fenomeen op internationaal vlak komt toe aan UNODC, gezien het Mensenhandelprotocol verbonden is aan de VN Conventie tegen Transnationale Georganiseerde Misdad (UNTOC), dat onder de verantwoordelijkheid van UNODC valt. Dit protocol verplicht alle lidstaten van de VN om mensenhandel strafbaar te maken via nationale wetgeving. Op het moment dat het Mensenhandelprotocol werd goedgekeurd, had minder dan de helft van alle landen wetgeving omtrent mensenhandel. Vandaag heeft meer dan 90% van alle landen mensenhandel strafbaar gesteld (UNIS, 2014). Helaas zijn er toch nog

### Blue Heart Campaign: have a heart for the victims of human trafficking!



Een belangrijke campagne van UNODC is de 'Blue Heart Campaign'. Deze werd in 2014 extra in de verf gezet op 30 juli, de eerste Internationale Dag tegen Mensenhandel. Via deze campagne tracht UNODC mensen bewust te maken van de problematiek om-



trent mensenhandel. De blauwe kleur verwijst tegelijkertijd naar het blauw van de VN, gezien de VN zich inzet tegen deze misdaad, en de koelbloedigheid van mensenhandelaars. De bedoeling van de campagne is om het blauwe hart tot het symbool van de strijd tegen mensenhandel te maken, zoals het rode lint de strijd tegen HIV/AIDS vertegenwoordigt (UNODC, 2014b). Landen die deze campagne steunen zijn onder andere Brazilië, Nigeria en Spanje. Ook jij kan deze campagne steunen door het blauwe hart op je profiel-foto op Facebook of Twitter te plaatsen (<https://www.facebook.com/BlueHeartHT>) of via de hashtag #igivehope (<https://twitter.com/BlueHeartHT>).

Daarnaast bestaat er ook een *UN Voluntary Trust Fund for Victims of Trafficking in Persons*. Iedereen kan op vrijwillige basis bijdragen tot dit fonds. Het geld wordt gebruikt om lokale NGO's (bijvoorbeeld *The CRADLE* in Kenia of *Defensa de Niños* in Costa Rica) te steunen in het opvangen, behandelen en begeleiden van slachtoffers, alsook in het bewustmaken van slachtoffers welke rechten ze hebben en hoe deze te beschermen.

Individueel kunnen dus hun steentje bijdragen via steun aan het fonds of door deel te nemen aan de sensibiliseringscampagne. Daarnaast kunnen mensen ook helpen door de politie te waarschuwen wanneer men mogelijke gevallen van mensenhandel opmerkt. Bewust consumeren kan ook helpen, door geen goederen of diensten te kopen waarvan de ethische oorsprong te betwijfelen valt (UNODC, s.d.).

## Mensenhandel: de statistieken

Het rapport dat gepubliceerd werd is erop gericht om data te verzamelen over de stromen in mensenhandel op nationaal, regionaal en globaal niveau. Daarnaast, gezien het elke twee jaar gepubliceerd wordt, moet het rapport het mogelijk maken om bepaalde trends aan het licht te brengen. Op die manier zou het rapport beleidsmakers moeten ondersteunen in het ontwikkelen van strategieën op nationaal en globaal niveau. De belangrijkste cijfers uit het rapport zijn als volgt: tussen 2010 en 2012 werden 40 177 slachtoffers gemeld door de lidstaten. Er dienen echter twee belangrijke opmerkingen te worden gemaakt: ten eerste hebben 65 landen geen informatie verstrekt over mensenhandel. Ten tweede gaat het enkel om slachtoffers die opgemerkt worden en dus niet om alle effectieve slachtoffers (UNODC, 2014c). Voorlopig bestaat er nog geen correcte methodologie om nauwkeurigere schattingen te maken, maar men gaat ervan uit dat er wereldwijd miljoenen slachtoffers zijn. Volgens de

*Global Slavery Index* van de *Walk Free Foundation* zijn er vandaag naar schatting 35,8 miljoen slachtoffers van mensenhandel. Landen die hierbij het meest opvallen zijn Mauritanië, Oezbekistan en Haïti. In België zouden er zo'n 1500 slachtoffers leven (*Walk Free Foundation*, 2014). Daarnaast werden in de periode 2010-2012 ook 34 256 mensen vervolgd voor mensenhandel en werden daarvan 13 310 mensen effectief veroordeeld (UNODC, 2014c).

Van deze slachtoffers was 53% slachtoffer van seksuele uitbuiting, 40% werd ingezet voor dwangarbeid en werd 0,3% geconfronteerd met verwijderde organen. Er is echter een groot verschil tussen mannen en vrouwen: mannen werden voornamelijk geconfronteerd met dwangarbeid (83% van de mannelijke slachtoffers), terwijl het bij vrouwen hoofdzakelijk om seksuele uitbuiting gaat (79%). Ook regionaal zijn er verschillen op te merken: in Europa worden de meeste slachtoffers van mensenhandel seksueel uitgebuit, daar waar het in Azië in de eerste plaats om dwangarbeid gaat. Na een vergelijking tussen het eerste en tweede mensenhandel rapport blijkt ook dat er een toename is van kinderen als slachtoffers. Dit is een zorgwekkende trend.

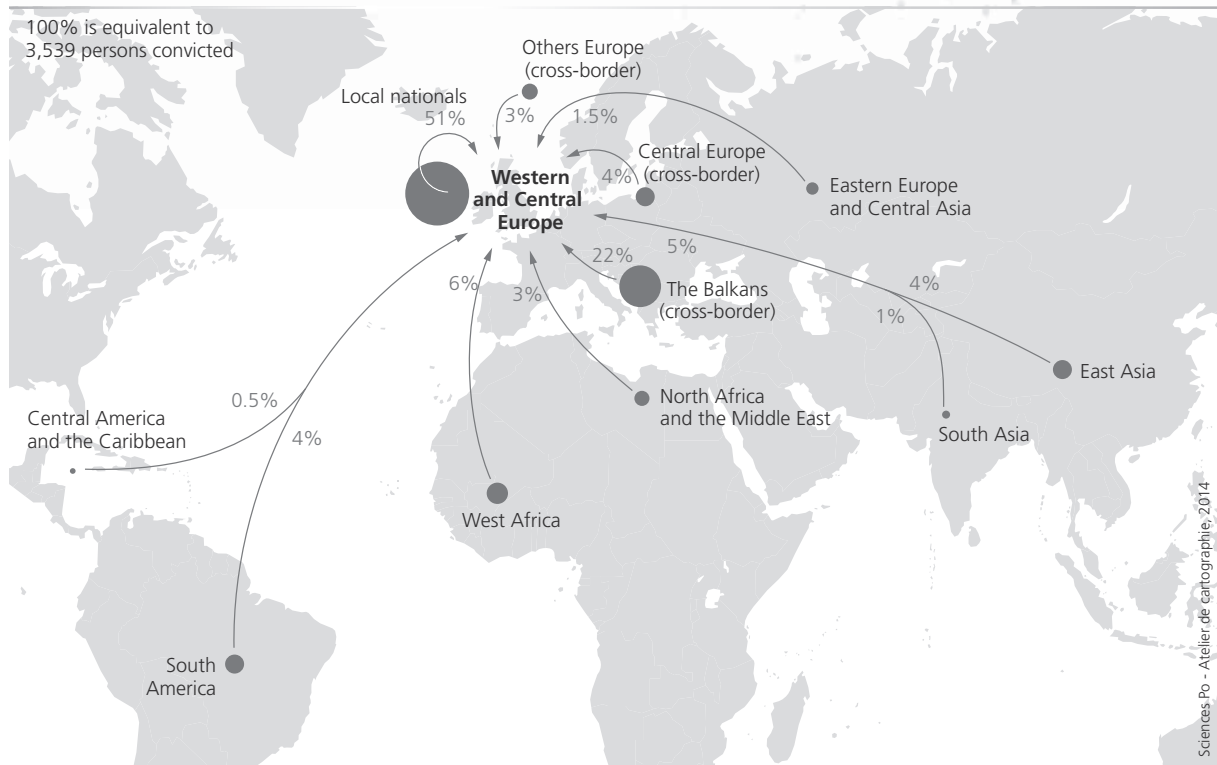
## Wereldwijde stromen in mensenhandel

Een opvallende vaststelling over de stromen van mensenhandel is dat slachtoffers van mensenhandel meestal terug te vinden zijn binnen hun eigen land of in een naburig land. Dit valt logisch te verklaren omdat mensenhandelaars meer risico's lopen om betrapt te worden naarmate er meer grenscontroles dienen gepasseerd te worden. Als we bijvoorbeeld kijken naar de slachtoffers van mensenhandel die in Europa geregistreerd werden, zien we dat de helft van de slachtoffers Europeaan is. Daarbovenop komt nog eens 22% uit de Balkan en nog eens 7% uit aangrenzende regio's. Dit blijkt uit onderstaande kaart:

Als we verder kijken naar globale stromen van mensenhandel zijn er een aantal interessante zaken op te merken. Slachtoffers van mensenhandel worden vaker van arme regio's naar rijkere regio's gevoerd. Dit zorgt ervoor dat de diversiteit aan nationaliteiten in rijkere regio's vaak aanzienlijk hoger ligt dan in arme regio's, waar de slachtoffers meestal onderdaan van het land zijn waar ze opgemerkt worden. Zo blijkt uit onderstaande kaart dat de stromen voornamelijk vertrekken vanuit Afrika, Azië en Zuid-Amerika naar rijkere regio's zoals Europa, Noord-Amerika en het Midden-Oosten.

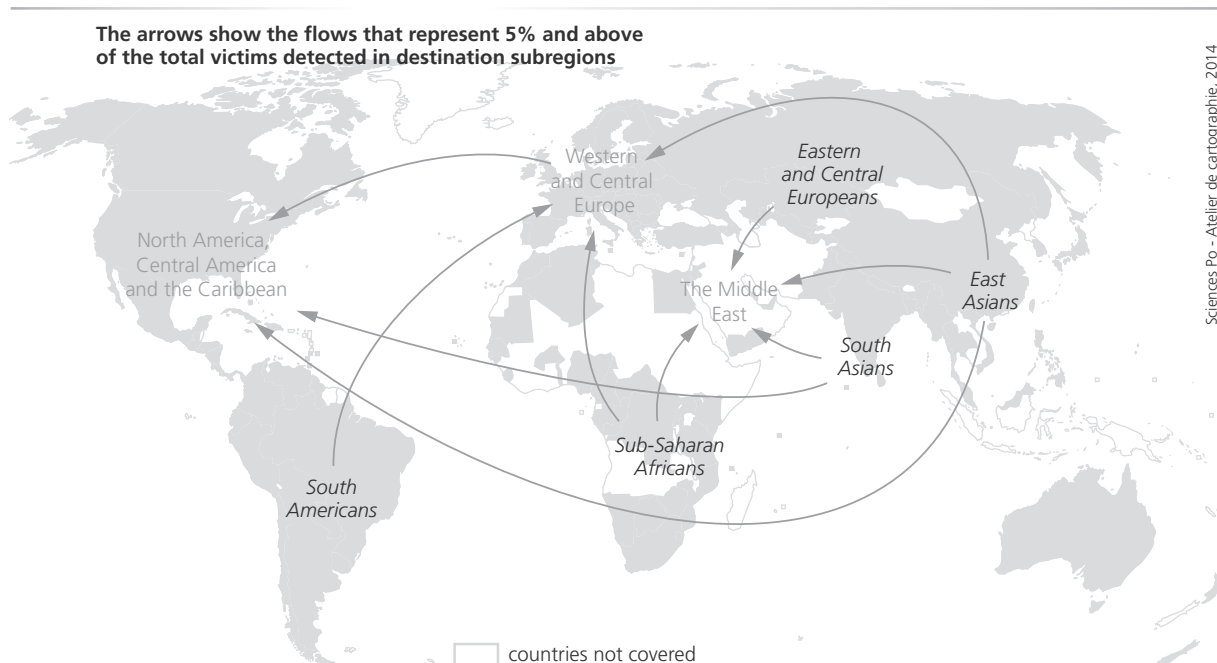


MAP 7: Citizenships of convicted traffickers in Western and Central Europe, by subregion, shares of the total, 2010-2012 (or more recent)



© UNODC, 2014c, p.60

MAP 6: Main destination areas of transregional trafficking flows (in blue) and their significant origins, 2010-2012



Source: UNODC.

Note: The boundaries shown on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations. Dashed lines represent undetermined boundaries. The dotted line represents approximately the Line of Control in Jammu and Kashmir agreed upon by India and Pakistan. The final status of Jammu and Kashmir has not yet been agreed upon by the parties. The final boundary between the Sudan and South Sudan has not yet been determined.

© UNODC, 2014c, p.40





## Sociale en economische gevolgen

Deze trend om van armere regio's naar rijkere te voeren, ondanks het feit dat het risico om betrapt te worden dan hoger ligt, heeft een logische verklaring. Mensenhandelaars kunnen hun winstmarge sterk verhogen in rijkere landen, in vergelijking met arme regio's. Om een voorbeeld te geven omtrent dwangarbeid: in de VS ligt een gemiddeld loon al snel rond \$2000/maand. In Centraal-Amerika gaat het slechts om \$60/maand. Als je als mensenhandelaar dus je diensten aan een bedrijf gaat aanbieden om met drie mensen voor drie maand te werken, krijg je in de VS zo'n \$18.000 en in Centraal-Amerika slechts \$540. Diezelfde logica geldt ook voor seksuele uitbuiting gezien men in rijkere landen bereid is meer te betalen dan in arme landen.

Een bijkomende reden waarom mensenhandelaars rijkere regio's verkiezen heeft te maken met taal en wetgeving. Slachtoffers van mensenhandel die de lokale taal niet machtig zijn zullen immers minder snel geneigd zijn om met andere mensen te praten en worden bijgevolg minder snel opgemerkt. Daarnaast hebben rijkere landen vaak ook strenge wetgeving omtrent illegale migratie, waardoor deze mensen ontmoedigd worden om naar de lokale autoriteiten (bijvoorbeeld politie of gerecht) te stappen (UNODC, 2014c). Gezien mensenhandelaars er daarenboven op gericht zijn om hun winst te maximaliseren, zijn ze niet geneigd om veel te investeren in de basisnoden van hun slachtoffers. Dit zorgt er dan ook voor dat deze mensen in vaak zeer schrijnende sociale omstandigheden dienen te leven: afgesneden van familie, vrienden en een thuis; geen inkomen; geen recht op zelfbeschikking...

Elk slachtoffer van mensenhandel is dus een sociaal drama, wiens mensenrechten op een grove wijze worden geschonden. Daarnaast heeft mensenhandel ook een aanzienlijke economische impact. De precieze omvang is moeilijk in te schatten gezien er voorlopig nog geen schattingen zijn over het exacte aantal slachtoffers. Laten we echter het volgende geval eens bekijken. In Canada werd een man opgepakt die gedurende acht maanden zijn vriendin seksueel heeft uitgebuit. Naar schatting zou deze praktijk hem op die tijd \$180.000 opgeleverd hebben, ofwel \$750 per dag. Het gaat dus om een lucratieve business, ongeacht of men het op grote of op kleine schaal doet (UNODC, 2014c). Als men er bijgevolg van uitgaat dat er wereldwijd miljoenen slachtoffers van mensenhandel zijn, kan men ervan uitgaan dat er miljarden dollars aan winst wordt opgestreken. In 2005 ging het ILO er nog van uit dat op elk moment 2,4 miljoen mensen slachtoffer waren

van mensenhandel, wat resulteerde in een opbrengst van maar liefst \$32 miljard per jaar (UNODC, s.d.)

Bijkomend dient men zich er ook van bewust te zijn dat de ene vorm van misdaad vaak gepaard gaat met andere vormen van misdaad. Zo is er een nauwe band tussen het smokkelen van migranten en mensenhandel. Vaak leggen mensen die wanhopig op zoek gaan naar een betere toekomst in een ander land hun lot in handen van smokkelbendes. Eenmaal deze migranten het eigen land verlaten hebben, verkeren zij in een zeer kwetsbare situatie, waardoor ze makkelijk kunnen uitgebuit worden door dergelijke bendes. Een vorm van mensenhandel is het verplichten van mensen om misdaden te begaan voor de mensenhandelaar (bijvoorbeeld stelen). De enorme omvang van winsten impliceert ook dat witwassen van geld vereist is en bij dergelijke sommen is corruptie dikwijls niet ver weg. Op die manier ondersteunt mensenhandel mee de ondergrondse economie.

Als we dan even verder denken, is het duidelijk dat een enorm potentieel voor de groei van ontwikkelingslanden verloren gaat. De opbrengst van mensenhandel is niet ten voordele van de mensen die uitgebuit worden en ook niet ten voordele van de economie. Mensen krijgen geen loon naar werken, waardoor zij geen hogere levensstandaard kunnen nastreven. Hun consumptie zal merkkelijk lager liggen, terwijl ze ook minder kunnen bijdragen tot overheidsinkomsten. In het geval zij kinderen krijgen, zullen zij het moeilijker hebben om hun kinderen naar school te laten gaan, wat dan weer een invloed heeft op hun toekomstkansen. Georganiseerde misdaad heeft dus een duidelijk beperkend effect op individuele levens, maar ook op de economie in het algemeen. Het uitbouwen van een effectief veiligheidsapparaat (een democratisch gecontroleerde politiemacht, een rechtschapen justitie) en een overheid vrij van corruptie zijn dus cruciale bouwstenen om duurzame economische groei mogelijk te maken.

## Conclusie

Als we hier even wat cijfers naast elkaar zetten komen we tot de volgende conclusie: wereldwijd vermoed men dat er miljoenen slachtoffers zijn, met een vermoedelijke opbrengst die in de miljarden loopt. Desondanks werden slechts 13 310 mensen wereldwijd effectief veroordeeld. Het risico om gepakt te worden ligt voorlopig nog veel te laag om dergelijke wanpraktijken te voorkomen. Daarnaast worden slachtoffers van mensenhandel ook nog te weinig opgemerkt. Er moet dus nog veel werk verricht worden. Ten eerste



moeten we ervoor zorgen dat alle landen mensenhandel tot een strafbare praktijk stellen. Ten tweede moeten alle landen en betrokken instanties helpen bij het verzamelen van informatie om het probleem beter in kaart te brengen om op die manier beleidsbeslissingen beter te ondersteunen. Ten derde moeten alle landen ervoor zorgen dat hun politiediensten voldoende opgeleid zijn om slachtoffers van mensenhandel te herkennen en in bescherming te nemen in plaats van deze te criminaliseren. Daarenboven is een effectieve vervolging en berechting van daders vereist om deze wanpraktijk te bestraffen en een einde te maken aan de straffeloosheid om zo op de langere termijn mensenhandel te ontmoedigen.

## Referenties

UNIS (2014). *On World Day against Trafficking in Persons, UN highlights that the world is still far from eradicating modern slavery*. Wenen: United Nations Information Service.

UNODC (2014a). *Human Trafficking*. Geconsulteerd op het world wide web op 21 oktober 2014: <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/what-is-human-trafficking.html>

UNODC (2014b). *What is the Blue Heart Campaign?* Geconsulteerd op het world wide web op 21 oktober 2014: <http://www.unodc.org/blueheart/en/about-us.html>

UNODC (2014c). *Global report on Trafficking in Persons*. Vienna: UNODC.

UNODC (s.d.). *Fact sheet: Human Trafficking – People for Sale*. Geconsulteerd op het world wide web op 22 december 2014: [http://www.unodc.org/documents/toc/factsheets/TOC12\\_fs\\_humantrafficking\\_EN\\_HI-RES.pdf](http://www.unodc.org/documents/toc/factsheets/TOC12_fs_humantrafficking_EN_HI-RES.pdf)

Walk Free Foundation (2014). *2014 Global Slavery Index*. Geconsulteerd op het world wide web op 22 december 2014 at <http://www.globalslaveryindex.org/>

---

## Noten

1. Laurens Van Dorpe is net afgestudeerd als Master in de EU Studies aan de Universiteit van Gent en werkt nu als stagiair op het Brussels Liaison Office van UNODC.
- 



## Aanloop naar de zeventigste verjaardag van de Verenigde Naties: Een blik op de huidige verwezenlijkingen en uitdagingen door Ambassadeur Bénédicte Frankinet<sup>1</sup>

Katrien Meuwissen en Anna-Luise Chané<sup>2</sup>



Ambassadeur Bénédicte Frankinet modereert een paneldebat omtrent 'Making dignity and prosperity the norm' tijdens het ECOSOC 2015 Integration Segment (ter integratie van de drie dimensies van duurzame ontwikkeling) op 31 maart 2015 – UN Photo/Loey Felipe

Op 4 februari 2015 nodigde de Vereniging voor de Verenigde Naties (VVN), in samenwerking met het Leuven Centre for Global Governance Studies en het Regionaal Informatiecentrum van de VN voor West-Europa (UNRIC), Ambassadeur Bénédicte Frankinet uit voor een lunchlezing. Over enkele maanden, op 24 oktober 2015, zal de Verenigde Naties (VN) zeventig kaarsjes uitblazen. Een uitgelezen moment om stil te staan bij de verschillende verwezenlijkingen en uitdagingen van de mondiale organisatie. Ambassadeur Frankinet is een zeer ervaren Belgische diplomate<sup>3</sup> en is momenteel Permanente Vertegenwoordiger van België bij de VN te New York.

### Nooit meer oorlog!

*“Wij, de Volkeren van de Verenigde Naties, vastbesloten komende geslachten te behoeden voor de gesel van de oorlog, die tweemaal in ons leven onnoemelijk leed over de mensheid heeft gebracht, ...”*

De preambule van het VN Handvest verwoordt vandaag nog steeds helder de bekommernis van de internationale gemeenschap bij de oprichting van de VN midden jaren veertig: nooit meer oorlog! Hoewel de twee wereldoorlogen de directe aanleiding vormden voor het oprichten van de VN merkt Ambassadeur Frankinet op dat de herdenking van de Eerste Wereld-

oorlog het afgelopen jaar eerder bescheiden verliep in New York. Verschillende redenen haalt zij hiervoor aan; zoals gevoeligheden die nog steeds leven onder staten over de oorlog, maar ook het feit dat de “wereldoorlog” zich voornamelijk afspeelde in Europa, en de herdenking ervan niet even belangrijk wordt geacht door alle VN-lidstaten. In dit opzicht geldt de herdenking van de Eerste Wereldoorlog te New York als een goede illustratie van de VN als forum waar verschillende wereldbeelden en ideeën met elkaar in aanraking komen. Wat voor het ene land of werelddeel geldt als prioriteit, is niet altijd prioritair voor het geheel van VN-lidstaten.

Ambassadeur Frankinet stipt aan hoe verschillende thema's die hoog op de agenda stonden bij het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog nog steeds een prominente plaats innemen op de agenda vandaag: het oplossen van conflicten aan de hand van recht in plaats van geweld, de strijd tegen straffeloosheid, of ook het verstrekken van humanitaire hulp. Het voorkomen van oorlog blijft ook vandaag één van de belangrijkste missies van de VN. Het valt op hoe lang het duurt om ideeën om te zetten in realiteit, zeker op mondiaal vlak.

## Threats, Challenges and Change?

Tien jaar geleden stelde de voormalige VN Secretaris-generaal Kofi Annan een rapport op om richting te geven aan de werking van de VN in de 21ste eeuw: “*A more secure world: our shared responsibility – Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change*”.<sup>4</sup> Ambassadeur Frankinet beoordeelt de implementatie van de voormalige vernieuwingsoperatie van de VN als een gemengd succes.

42

*Nieuwe machtsverhoudingen en de VN Veiligheidsraad: een logge tanker*

De machtsverhoudingen in de wereld veranderden scherp ten opzichte van 70 jaar geleden: denk maar aan opkomende landen zoals India, Brazilië of Zuid-Afrika, aan de toename van soevereine staten ten gevolge van de dekolonisatie en aan de re-integratie van de ‘vijandelijke staten’ Duitsland en Japan in de wereldgemeenschap. In 2015 weerspiegelt de functienering van de VN Veiligheidsraad (en dan met name de vijf Permanente leden: China, Frankrijk, Rusland, Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten) echter nog steeds de machtsverhoudingen na de Tweede Wereldoorlog. Het rapport van de VN Secretaris-generaal uit 2004 stelde reeds twee alternatieven voor: Model A en Model B.<sup>5</sup> Model A voorzag in het creëren

van extra leden van de Veiligheidsraad, waaronder zes extra permanente leden, zonder veto-stem maar mét inachtnaam van een meer billijke regionale verdeling. Model B stelde de creatie van een nieuwe categorie leden van de Veiligheidsraad in het vooruitzicht, welke zouden genieten van een langer, maar niet-permanent lidmaatschap, en ook de verschillende regio's in de wereld beter zouden vertegenwoordigen. De afgelopen jaren maakten verschillende landen (en regio's) reeds aanspraak op een zitje in de Veiligheidsraad, en werden verschillende voorstellen ter hervorming geformuleerd. India, Brazilië, Duitsland en Japan zien zichzelf bijvoorbeeld als potentiële nieuwe permanente leden. De groep van Afrikaanse landen ijveren voor minimum twee permanente Afrikaanse zitjes in de Veiligheidsraad. Een derde groep van landen is dan weer gekant tegen elke vorm van uitbreiding van de permanente leden van de Veiligheidsraad. Volgens Ambassadeur Frankinet zit het dossier muurvast, en is er niet meteen uitzicht op het concreet uitvoeren van een hervorming van de VN Veiligheidsraad.

*VN Commissie voor Vredesopbouw: een werk van lange adem*

Een belangrijke verwezenlijking van de hernieuwingsoperatie tien jaar geleden was de oprichting van een VN Commissie voor Vredesopbouw (Peacebuilding Commission, PBC).<sup>6</sup> Deze Commissie staat in om staten die dreigen in een conflictsituatie te verglijden preventief te ondersteunen, of hulp te bieden aan landen na een conflict om nieuw geweld te voorkomen. Om een aanpak op maat van elk land te bewerkstelligen komt de PBC samen in specifieke landenconstellaties. België is bijvoorbeeld lid van de PBC met betrekking tot Burundi. Ambassadeur Frankinet merkt op dat ook deze hervorming niet helemaal leidde tot het beoogde resultaat. Het valt bijvoorbeeld op dat alle landen die sinds 2006 werden geïdentificeerd als landen in nood (zoals Guinea, Liberia of Sierra Leone), nog steeds op dezelfde lijst staan. Daarnaast blijkt ook dat niet alle lidstaten die zetelen in een bepaalde constellatie van de PBC even geïnteresseerd of gemotiveerd zijn om de Commissie degelijk te laten functioneren.

Anderzijds zijn er ook belangrijke successen geboekt. Zo kreeg vredesopbouw veel meer aandacht van de internationale gemeenschap, en werd het ook *mainstreamed* binnen de VN, met als belangrijke speler het *UN Development Programme* (UNDP). De belangrijkste meerwaarde van de PBC blijkt het substantiële fonds voor vredesopbouw, waarmee dringende noden gefinancierd kunnen worden zoals het inzetten van politie of veiligheidstroepen. In tegenstelling tot andere VN-fondsen kan het PBC-fonds snel ingezet worden,



zonder veel bureaucratische rompslomp. Een belangrijk voordeel in nijpende conflictsituaties.

#### *VN vredesoperaties en de 'nouveaux désordre du monde'*

De afgelopen jaren hebben ons met een groeiende aantal van gewapende conflicten geconfronteerd. Afghanistan, Syrië, Irak, Gaza, Libië, Mali, Nigeria, Somalië... "Our plate is full", stelt Ambassadeur Frankinet vast. Dat stelt de VN voor moeilijke keuzes: waar kan of moet ingegrepen worden met de beperkte middelen die beschikbaar zijn? Terwijl de brandhaarden in de wereld zich vermenigvuldigen is het nog steeds onduidelijk wanneer juist een VN vredesoperatie moet worden opgestart. Voor Ambassadeur Frankinet lijkt het soms wel alsof de VN van het ene conflict in het andere valt, zonder een overkoepelende strategie. Bovendien werken verschillende actoren naast elkaar (zoals de VN, de EU en de NAVO) en er is geen duidelijk recept voor hoe deze spelers hun vredesoperaties op elkaar afstemmen. Specifiek met betrekking tot de samenwerking tussen de EU en de VN merkt Ambassadeur Frankinet op dat – vooral sinds de oprichting van de European External Action Service (EEAS) – meer intense afstemming tussen beide partners bewerkstelligd en erkend wordt.

Te midden van conflictsituaties stelt zich nog een andere vraag: moeten meer robuuste interventies door VN vredesmissies mogelijk gemaakt worden? Zou het mogelijk moeten zijn voor vredestroepen om vrede af te dwingen? Een interessante illustratie in dit opzicht is de MONUSCO vredesoperatie in de Democratische Republiek Congo (DRC). Om een einde te stellen aan het conflict met het FDLR<sup>7</sup> (en de dreigende spanning tussen de DRC en Rwanda) besloot de VN Veiligheidsraad afgelopen jaar om bovenop de 19 000 VN-blauwhelmen die deel uitmaken van MONUSCO een extra brigade op te richten met de specifieke taak mee te strijden tegen FDLR aan de zijde van de Congolese soldaten. In het licht van het toenemende geweld – ook gericht op VN-blauwhelmen – lijken meer robuuste VN-interventies nodig.

Anderzijds is het zo dat landen die VN-blauwhelmen leveren niet gemakkelijk geneigd zijn om hen een mandaat te geven om gewapend op te treden, en zijn VN-blauwhelmen ook niet opgeleid om gewapend te interveniëren. Een diepgaande dialoog met landen die VN-troepen leveren lijkt dus hoognodig volgens Ambassadeur Frankinet. In dit opzicht heeft ook de EU nog wat werk om de VN beter te ondersteunen in het veld. De EU-steun voor de VN-missie in de Centraal-Afrikaanse Republiek of de missie in Mali zijn mooie illustraties van een steeds betere samenwerking tussen

de EU en de VN. Ook de VS lijkt opnieuw meer geïnteresseerd in het ondersteunen van VN vredesoperaties, ook al leveren zij momenteel weinig mankracht voor VN vredesoperaties. Wanneer het ontbreekt aan een voorttrekkersrol door bepaalde landen om hulp te bieden voor vredesopbouw na een conflict, biedt de mogelijkheid een VN vredesoperatie op te starten belangrijke voordelen.

### **Voortschrijdend inzicht – en de wereld draait door**

Tenslotte verwijst Ambassadeur Frankinet nog naar een heel aantal andere aandachtspunten voor de VN die op de agenda zullen staan tijdens de "zeventigste verjaardag". De VN Veiligheidsraad resolutie 1325 met betrekking tot vrouwen in conflictsituaties zal bijvoorbeeld herbekeken worden. De resolutie zorgde voor een grondverschuiving binnen de VN en werd opgevolgd doorheen de organisatie, en zelfs daarbuiten – binnen de NAVO en EU bijvoorbeeld. Op dit moment is er eensgezindheid in theorie, maar verschijnen er weer nieuwe uitdagingen in praktijk: denk maar aan het verschijnsel van vrouwen als buitenlandse strijders in Syrië of Irak. Deze fenomenen staan haaks op het traditionele beeld van vrouwen in conflictsituaties.

Een andere belangrijke uitdaging vinden we op humanitair vlak. Het conflict in Syrië heeft een enorme vluchtenlingenstroom op gang gebracht. De VN-top over vluchtelingen het komende jaar zal een belangrijk moment zijn om nieuwe antwoorden te bieden. Ambassadeur Frankinet stelt vast dat de evolutie op humanitair vlak een achteruitgang lijkt ten opzichte van het begin van de vorige eeuw. Tijdens de Eerste Wereldoorlog waren 10 procent van de slachtoffers burgers. Vandaag is dat cijfer gestegen naar 82 procent. We hebben te maken met een zeer asymmetrische bedreiging van kleine groepen zeer gedreven mensen die niets vrezen. Volgens Ambassadeur Frankinet moeten we op zoek naar een nieuwe aanpak, waarbij de middelen niet noodzakelijk enkel moeten komen uit publieke fondswerving, maar ook private fondsen beter moeten aangesproken worden.

Verandering komt maar met mondjesmaat. Het staat vast dat de VN zichzelf voortdurend in vraag moet blijven stellen, ook buiten de context van de zeventigste verjaardag van de organisatie.



---

## Noten

1. De lunchlezing zelf was georganiseerd in het Engels met als titel: *'Towards the 70th Birthday of the United Nations: An Update on Reform and Renewal'*.
  2. Onderzoekers Instituut voor Internationaal Recht en Leuven Centre for Global Governance Studies, KU Leuven.
  3. Voordien werkte ambassadeur Frankinet onder andere als directeur VN bij de FOD Buitenlandse Zaken (2003-2008), was ze werkzaam bij de Belgische ambassades in Brazilië en Parijs en was ze Belgisch ambassadeur in Zimbabwe (1999-2003) en Israël (2008-2012).
  4. VN Doc. A/59/565 van 2 december 2004.
  5. Zie voornamelijk: VN Doc. A/59/565 van 2 december 2004, paras. 252- 253.
  6. VN Doc. A/59/565 van 2 december 2004, XV.
  7. De "*Forces démocratiques de libération du Rwanda*"; dit is een rebellengroep actief in de DRC.
- 



## Gender en (duurzame) ontwikkeling: van Millenniumdoelstellingen naar het post-2015 kader

Jeroen Decuyper Aerts<sup>1</sup>

### Inleiding

In 2000 werd de 'United Nations Millennium Declaration'<sup>2</sup> goedgekeurd. Deze werd in 2001 gevolgd door het rapport<sup>3</sup> van de Secretaris-generaal (SG) van de Verenigde Naties (VN) hierover. Dit bevatte de gekende Millenniumdoelstellingen (MDG's): acht doelstellingen, met concrete targets en indicatoren, te bereiken tegen 2015. Deze speelden de voorbije 15 jaren een belangrijke rol bij het bepalen van prioriteiten inzake ontwikkelingssamenwerking en de uitbanning van armoede.

Met het naderen van de deadline en het besef dat de doelstellingen niet volledig zullen worden behaald, wordt er gewerkt aan een opvolger, het zogenaamde post-2015 kader. Zowel in de MDG's als in het nieuwe kader is aandacht voor gender van essentieel belang.

### De Millenniumdoelstellingen

#### *Aandacht voor gender*

Er kan geen sprake zijn van ontwikkeling indien de helft van de bevolking wordt uitgesloten. Vrouwen zouden de vruchten van ontwikkeling evenveel moeten kunnen plukken als mannen. Daarnaast wordt de ontwikkeling zelf verder gestimuleerd indien niet enkel mannen kunnen bijdragen, maar ook vrouwen worden betrokken. De groep 'vrouwen' bevat een enorme rijkdom aan individuen die hun eigen capaciteiten kunnen aanwenden. Bovendien vestigen vrouwen vaker dan mannen de aandacht op de specifieke situatie van vrouwen. Hierdoor kunnen maatregelen worden uitgewerkt die zowel rekening houden met de situatie van mannen als met die van vrouwen. Dit is niet enkel rechtvaardig. Het leidt ook tot aangepaste maatregelen en meer efficiëntie en dus tot betere resultaten.

Door vrouwen niet dezelfde kansen als mannen te geven, worden de rechten van vrouwen geschonden en gaat er enorm veel potentieel verloren. Dit moet worden vermeden. De opname in de MDG's van een

specifieke doelstelling rond gender probeerde hieraan tegemoet te komen.

Doelstelling 3 – getiteld 'Het bevorderen van gendergelijkheid en het empoweren van vrouwen' – werd gekoppeld aan één concreet target: 'Genderongelijkheid in basis- en secundair onderwijs wegwerken, bij voorkeur tegen 2005, en in alle niveaus van onderwijs tegen ten laatste 2015'. Om de doelstelling en het target op te volgen, werden er indicatoren uitgewerkt over de scholingsgraad en geletterdheid van meisjes tegenover die van jongens, maar ook over het aandeel vrouwen in loondienst en in nationale parlementen. Het aandachtspunt van doelstelling 3 lag duidelijk bij het potentieel van vrouwen en meisjes. Er werd geconcentreerd op het onderwijsniveau en de deelname van vrouwen aan de economie en de politieke beslissingsmacht.



*Ondanks het gebrek aan licht vanwege het door de oorlog vernietigde elektriciteitssysteem, leert een pilootproject Liberiaanse vrouwen lezen en rekenen en draagt het zo bij tot het bereiken van MDG 3 - UN Photo/Christopher Herwig*

Daarnaast werd aandacht voor de specifieke situatie van vrouwen ook teruggevonden in enkele andere doelstellingen. Zo had de vijfde doelstelling als doel de gezondheid van moeders te verbeteren. Het target van doelstelling 2 vermeldde dan weer expliciet dat de mogelijkheid om basisonderwijs tot het einde te kunnen volgen zowel gold voor jongens als meisjes. Ten slotte was er in doelstelling 6 ter bestrijding van HIV/

AIDS, malaria en andere ziektes een specifieke indicator opgenomen die de HIV prevalentie onder 15 tot 24-jarige zwangere vrouwen opvolgde.

### *Tekortkomingen*

Het feit dat er een specifieke doelstelling rond gendergelijkheid was, met een concreet target en indicatoren die werden opgevolgd, mag zeker niet onderschat worden. Het was een duidelijke eerste stap in de goede richting. Doelstelling 3 was echter te weinig ambitieus om reële gelijkheid te bekomen. Dit kwam al tot uiting in de formulering, die sprak over het bevorderen van de gendergelijkheid, niet over het bereiken hiervan. Hierdoor verbond men zich niet tot het bereiken van resultaten, maar enkel tot het voeren van acties. Gelukkig werd dit gedeeltelijk goedge maakt door de formulering van het target en de indicatoren die wel concrete doelen vooropstelden.

Maar ook de gebruikte indicatoren voldeden niet om binnen de gekozen domeinen (onderwijs en economische en politieke participatie) de effectieve gelijkheid op te volgen. Zo zegt het feit dat evenveel meisjes als jongens onderwijs volgen niets over de kwaliteit en resultaten van dit onderwijs. Zeer simpel voorgesteld: evenredige deelname zal weinig impact hebben op de gelijkheid, indien de jongens leren lezen en rekenen en de meisjes leren koken en wassen. Hetzelfde geldt voor de indicator inzake deelname aan de loondienst: vrouwen mogen dan wel steeds meer hun intrede doen op de arbeidsmarkt, ze doen dit meer dan mannen in deeltijdse jobs, met tijdelijke contracten en onder slechte omstandigheden. Ten slotte zien we dat een verhoogde aanwezigheid van vrouwen in parlementen zich niet altijd vertaalt in een betere vertegenwoordiging van vrouwen binnen de regeringen.

46

Daarnaast werden er slechts enkele domeinen weerhouden waarbinnen men de gelijkheid wenste te bevorderen. En hoewel de deelname aan onderwijs, loondienst en politieke beslissingsmacht van enorm belang is, zijn er andere domeinen die in acht moeten worden genomen indien men reële vooruitgang wil bereiken.

Zo zou geen enkele doelstelling die de bevordering van gendergelijkheid beoogt, het thema van geweld tegen vrouwen en meisjes over het hoofd mogen zien. Dit psychisch en fysiek geweld is een schending van de basisrechten van vrouwen en meisjes. Daarnaast vormt het ook een belemmering voor deelname aan andere activiteiten van het dagelijks leven.

Wat ook ontbrak, was een allesomvattende visie op de toegang tot bestaansmiddelen. Naast de mogelijk-

heid om naar school te kunnen gaan en een eigen loon te verdienen, moeten vrouwen evenveel recht hebben als mannen op de toegang tot grondstoffen, erfenis, gezondheid, enz.

Ten slotte werd deelname aan besluitvorming gelimiteerd tot het politieke niveau. De stem van vrouwen zou ook in andere domeinen, zoals de economie, de academische wereld en het maatschappelijke middenveld, meer moeten worden gehoord.

## **De weg naar het post-2015 kader**

### *Aandacht voor gender*

Het is de bedoeling om met het post-2015 kader te evolueren van de MDG's, die zich vooral concentreerden op armoedebestrijding en de verbetering van de situatie in de ontwikkelingslanden, naar Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDG's). Deze zouden op alle landen toepasbaar moeten zijn en de aandacht verschuiven naar duurzame ontwikkeling. Een dergelijke evolutie maakt de aandacht voor gender alleen maar belangrijker. Waar er, zoals hierboven aangehaald, geen sprake kan zijn van ontwikkeling indien de helft van de bevolking wordt uitgesloten, is dit voor duurzame ontwikkeling nog meer waar. De sociale pijler van duurzame ontwikkeling geeft aan dat ontwikkeling inclusief moet zijn en dat alle mensen er de vruchten van moeten kunnen plukken en er aan moeten kunnen bijdragen. In paragraaf 31 van het *Rio+20 Outcome Document* wordt dit duidelijk aangehaald, inclusief een expliciete referentie naar vrouwen en gendergelijkheid.<sup>4</sup>

Het zal er dus op neerkomen om te leren uit de MDG's en te komen tot een ambitieus post-2015 kader met SDG's die bijdragen tot het bereiken van gendergelijkheid. De beste manier om dit te bereiken is dat er net als in de MDG's een specifieke doelstelling voor gendergelijkheid voorzien wordt, die dan wel ambitieuzer en uitgebreider is dan MDG 3. Dit zal echter niet volstaan. Er moet ook aandacht zijn voor de genderdimensie in al de andere SDG's: *gender mainstreaming* moet worden toegepast, zodat elk van de doelstellingen wordt behaald, zowel voor vrouwen als voor mannen.

### *UN Women*

De min of meer officiële aftrap voor dit spoor werd gegeven in juni 2013 met een publicatie<sup>5</sup> van UN Women. Deze pleit voor een alleenstaande genderdoelstelling die minstens de volgende drie essentiële ele-





menten aankaart: vrijheid van geweld tegen vrouwen en meisjes, gendergelijkheid in de verdeling van bestaansmiddelen (inkomen, gezondheid, kennis, enz.) en gendergelijkheid in besluitvorming. Voor elk van deze drie elementen worden reeds 16 concrete targets en indicatoren voorgesteld.

Daarnaast haalt de publicatie aan dat gender ook op een alomvattende manier geïntegreerd moet worden in alle andere doelstellingen, via de opname van specifieke targets en gendergevoelige indicatoren.

### *Commission on the Status of Women*

Een volgende belangrijke stap voor het genderspect binnen het post-2015 kader was de 58ste sessie van de Commission on the Status of Women (CSW) in maart 2014. De CSW – een functionele commissie van de Economische en Sociale Raad van de VN – evalueert de vooruitgang in verband met gendergelijkheid en identificeert uitdagingen. Daarnaast stelt ze universele normen op en werkt ze wereldwijd een concreet beleid uit ter bevordering van de gelijkheid van vrouwen en mannen en de status van de vrouw. Elk jaar wordt er gezocht naar een internationale consensus over verschillende thema's, waaronder steeds één prioritair thema waarvoor 'agreed conclusions' uitgewerkt worden. Deze bevatten een analyse van het prioritaire thema en aanbevelingen hieromtrent. Het prioritaire thema voor de 58ste sessie was 'Uitdagingen en resultaten van de uitvoering van de Millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling voor vrouwen en meisjes – Post 2015'.



*Tijdens de 58ste sessie van de CSW modereerde Phumzile Mlambo-Ngcuka, Executive Director van UN Women een debat over het feit dat de MDG's minder goed werden bereikt voor vrouwen en meisjes dan voor mannen en jongens - UN Photo/Paulo Filgueiras*

Bij de voorbereiding van de Belgische positie werd er overeengekomen om deze van UN Women – inclusief de voorstellen van targets en indicatoren voor de

genderdoelstelling – uit de hierboven vermelde publicatie te ondersteunen, mits de toevoeging van enkele accenten die voor België van bijzonder belang waren. De basisboodschap bleef echter dezelfde: er moet gestreefd worden naar een afzonderlijke en ambitieuze doelstelling rond gendergelijkheid en de integratie van de genderdimensie doorheen het hele kader.

In verband met dit laatste streefdoel, werd er gepreciseerd dat het nog niet mogelijk was reeds genderbewuste targets en indicatoren aan te halen voor alle andere doelstellingen, aangezien deze nog niet vastgelegd waren. Waar wel om gevraagd werd, was het voorzien van een mechanisme dat de integratie van de genderdimensie kan bevorderen: de uitsplitsing naar geslacht van alle indicatoren die worden verzameld op het niveau van het individu. Dit is de enige manier om te verzekeren dat zowel vrouwen als mannen de vruchten kunnen plukken van vooruitgang. Gegevens die niet naar geslacht uitgesplitst zijn kunnen namelijk onevenwichtige evoluties verbergen. Algemene vooruitgang betekent niet altijd dat beide geslachten een verbetering van hun situatie ondervinden. Dit kan neerkomen op grote vooruitgang voor het ene geslacht en stagnatie of zelfs achteruitgang voor het andere. Vandaar de vraag tot opname van de variabele 'geslacht' in alle officiële indicatoren, zodat de monitoring van de evolutie per geslacht niet aan het toeval wordt overgelaten.

De *agreed conclusions*<sup>6</sup> van de 58ste sessie van de CSW zijn een zeer omvangrijk document geworden dat vooral de tekortkomingen van de MDG's aankaart en aanbevelingen geeft voor de verbetering van de positie van vrouwen naar de toekomst toe. Enkel in paragraaf 43 wordt er concreet naar het post-2015 kader gekeken. Wat positief is, is dat er expliciet gevraagd wordt om in eender welk nieuw ontwikkelingskader een aparte doelstelling rond gendergelijkheid op te nemen en om gender via targets en indicatoren in alle doelstellingen op te nemen. Er wordt echter niet gepreciseerd wat die doelstelling zou moeten inhouden en niet concreet opgeroepen tot de uitsplitsing naar geslacht van alle indicatoren die op individueel niveau verzameld worden, ondanks het feit dat deze aspecten tijdens de onderhandelingen wel aangehaald werden. Het meest gehoorde argument hiervoor was dat men niet wilde vooruitlopen op de eigenlijke onderhandelingen over het post-2015 kader. Het feit dat er geen overeenkomst was om vanuit de CSW – het enige globale expertorgaan inzake de situatie van vrouwen – al enige aanbevelingen te doen over welke elementen minimaal opgenomen zouden moeten worden in het nieuwe kader, gaf aan dat een verregaande gen-



derdoelstelling en een systematische integratie van de genderdimensie nog niet verworven waren.

*Open Werkgroep Duurzame Ontwikkelingsdoelen en Syntheserapport van de Secretaris-generaal van de VN*

Voor het post-2015 kader en de SDG's was het rapport<sup>7</sup> van de Open Werkgroep Duurzame Ontwikkelingsdoelen (OWGDOD)<sup>8</sup> van juli 2014 een van de belangrijkste mijlpalen. In dit rapport werd een voorstel van 17 SDG's – inclusief concrete targets – gedaan. Dit voorstel werd in september 2014 door een resolutie van de Algemene Vergadering van de VN aangenomen als de basis voor de toekomstige ontwikkelingsagenda.

Voor gender heeft de aanhoudende vraag voor een aparte genderdoelstelling resultaat opgeleverd: doelstelling 5 heeft als titel 'Bereiken van gendergelijkheid en empoweren van alle vrouwen en meisjes'. En hoewel niet alle door UN Women voorgestelde en door België ondersteunde targets zijn hernomen, is er duidelijk vooruitgang geboekt ten aanzien van MDG 3. Zo zijn er negen targets opgenomen en worden onder andere de uitbanning van geweld tegen vrouwen en van schadelijke traditionele praktijken en de volledige en feitelijke deelname van vrouwen aan de besluitvorming op alle niveaus van het politieke, economische en publieke leven vooropgesteld. Ook is er een target dat de gelijke toegang van vrouwen tot economische middelen, land en andere vormen van eigendom beoogt en één dat de toegang tot seksuele en reproductieve gezondheid en reproductieve rechten nastreeft.<sup>9</sup> Vernieuwend is dan weer de ambitie om technologieën – en in het bijzonder ICT – in te zetten om vrouwen te empoweren.

Wat *gender mainstreaming* betreft, wordt in de inleiding aangehaald dat bij het streven naar duurzame ontwikkeling, ook gewerkt moet worden aan gendergelijkheid en empowerment van vrouwen. Inzake de monitoring van de SDG's wordt er opgeroepen om de beschikbaarheid van naar geslacht uitgesplitste statistieken te verbeteren, zodat men kan verzekeren dat niemand achtergelaten wordt. Er kan dus niet echt gesproken worden van een oproep tot echte *gender mainstreaming*, i.e. de systematische integratie van de genderdimensie in alle doelen, targets en indicatoren. Bovendien wordt er in plaats van een niet mis te verstane oproep tot de uitsplitsing naar geslacht van alle indicatoren op individueel niveau, slechts gevraagd

om de uitsplitsing naar geslacht van beschikbare gegevens te verbeteren.

Buiten SDG 5 om, zijn er binnen tien van de 16 andere doelstellingen vermeldingen van 'gender', 'vrouwen' of 'meisjes' terug te vinden. Op het niveau van de targets komt dit echter slechts neer op 23 van de 160 targets. In het merendeel van de gevallen gaat het over de vermelding dat de target zowel voor vrouwen als voor mannen gehaald moet worden (toegang tot onderwijs, waardig werk, enz.). Daarnaast wordt voor enkele targets verduidelijkt dat deze op een genderbewuste manier moeten worden uitgevoerd (gendergevoelig armoedebestrijdingsbeleid, schoolinfrastructuur, enz.). Ten slotte is de target rond de sterftegraad van moeders er één die specifiek op vrouwen is gericht. Terwijl dit een verbetering inhoudt ten aanzien van het verleden, kan er niet over een systematische integratie van de genderdimensie gesproken worden. Vooral bij de rechtstreeks op personen gerichte doelstellingen en targets (armoede, honger, onderwijs, enz.) is er enige aandacht voor de specifieke situatie van vrouwen en mannen. Dit zou echter in vele andere doelstellingen en targets ook het geval moeten zijn. Er zijn meerdere doelstellingen en targets waar de verschillende situatie van vrouwen en mannen ertoe kan leiden dat (voornamelijk) de vrouwen niet van de vooruitgang kunnen genieten. Zo is de toegang tot drinkwater en energie op vele plaatsen voor vrouwen nog steeds problematisch of zijn de negatieve effecten van chemicaliën niet noodzakelijk dezelfde voor vrouwen en mannen. Daarnaast mag de rol van vrouwen in de evolutie naar een duurzame samenleving niet onderschat worden. Vrouwen kunnen een grote bijdrage leveren in de overgang naar duurzame consumptiepatronen, landbouwbeveiliging, visserij, waterverbruik, enz.



*De verschillende targets inzake duurzame visserij en steun voor kleinschalige visserijbedrijfjes van SDG 14 kunnen enkel behaald worden indien ook vrouwelijke visser – zoals dit meisje uit het Dili District in Oost-Timor – betrokken worden - UN Photo/Martine Perret*

In zijn rapport<sup>10</sup> van december 2014 over het post-2015 kader en de SDG's stelde de SG van de VN voor



om het voorstel van de OWGDOD als basis te gebruiken. Er worden ook enkele vermeldingen van 'vrouwen' en 'gender' gedaan en het belang van de verbetering van naar geslacht uitgesplitste statistieken wordt aangehaald.

*En nu?*

De laatste rechte lijn naar de goedkeuring van het post-2015 kader is ingezet. De eindmeet is de VN top over de aanname van het post-2015 kader. Deze zal van 25 tot en met 27 september plaatsvinden in New York. In aanloop naar deze top worden er vanaf begin 2015 elke maand intergouvernementele onderhandelingsessies gehouden. Er is een algemene consensus dat de rapporten van de OWGDOD en de SG de basis voor de onderhandelingen moeten uitmaken.

De strijd lijkt dus ongeveer half gewonnen te zijn: er is weinig animo om de discussie over de 17 voorgestelde SDG's opnieuw te openen, dus een aparte doelstelling rond gendergelijkheid lijkt min of meer verworven. Verzekeren dat de andere doelstellingen worden gehaald door zowel vrouwen als mannen, blijft echter een grote uitdaging. Het is weinig waarschijnlijk dat de doelstellingen en targets nog worden aangepast en nog minder dat 'gender' en 'vrouwen' op alle relevante plaatsen zal worden toegevoegd. Een eerste gedeeltelijke oplossing zou zijn dat in de inleiding duidelijk wordt aangehaald dat de genderdimensie in alle doelstellingen moet worden geïntegreerd. Dit geeft voorvechters van gendergelijkheid in ieder geval een hefboom om gender onder de aandacht te brengen. Een tweede gedeeltelijke oplossing is de reeds meermaals vermelde uitsplitsing naar geslacht van alle indicatoren die worden verzameld op het niveau van het individu. Enkel door de variabele 'geslacht' in de officiële indicatoren op te nemen, kan er worden verzekerd dat deze uitsplitsing wordt gemaakt en dat ook

personen zonder genderexpertise verschillende resultaten per geslacht onder ogen krijgen en realiseren dat er rekening moet worden gehouden met de verschillen in situatie van vrouwen en mannen. De vastlegging van deze indicatoren wordt waarschijnlijk over de top in september 2015 getild, zodat statistische experts meer tijd krijgen voor het technische werk.

Een eerste voorstel dat in maart 2015 werd rondgestuurd in het kader van de bijeenkomst van de UN *Statistical Committee* geeft aan dat de gevraagde uitsplitsing verre van verworven is. In overeenkomst met de targets werd voor verschillende indicatoren de variabele 'geslacht' opgenomen, maar was dat voor het merendeel niet het geval<sup>11</sup>. Dit lijkt het gevolg te zijn van de zwakke formuleringen uit de rapporten van de OWGDOD en de SG, zoals 'voorzien van gendergevoelige indicatoren' en 'verbeteren van de beschikbaarheid van naar geslacht uitgesplitste statistieken'. Op dit vlak moet dus worden gestreefd naar een concreter engagement.

## Conclusie

Gender maakt een intrinsiek onderdeel uit van ontwikkeling, zeker indien men wil dat deze duurzaam is. Van de MDG's naar de SDG's is er reeds een hele evolutie doorlopen. Een aparte SDG rond gendergelijkheid die uitgebreider is dan MDG 3, lijkt bijna verworven te zijn en ook in andere SDG's en targets wordt sporadisch melding gemaakt van 'gender' en 'vrouwen en mannen'. Structurele integratie van de genderdimensie in de rest van de SDG's vormt nu de grootste uitdaging: zal het abstracte engagement om *gender mainstreaming* toe te passen, worden vertaald in concrete en systematische aandacht voor de eventueel verschillende situatie van vrouwen en mannen binnen alle doelstellingen?



---

## Noten

1. Jeroen Decuyper Aerts is attaché bij het federale Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen. Hij werkt daar voornamelijk rond de thema's *gender mainstreaming* en vrouwen, vrede en veiligheid. Hij is eveneens lid van de federale Adviesraad Gender en Ontwikkeling.

2. UN, *United Nations Millennium Declaration. Resolution adopted by the General Assembly*, 2000.

Zie [www.undocs.org/A/RES/55/2](http://www.undocs.org/A/RES/55/2)

3. UN, *Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration. Report of the Secretary-General*, 2001.

Zie [www.undocs.org/A/56/326](http://www.undocs.org/A/56/326)

4. UN, *The future we want. Resolution 66/288 adopted by the General Assembly on 27 July 2012*, 2012.

Zie [www.undocs.org/A/RES/66/288](http://www.undocs.org/A/RES/66/288)

*"We emphasize that sustainable development must be inclusive and people centred, benefiting and involving all people, including youth and children. We recognize that gender equality and women's empowerment are important for sustainable development and our common future. We reaffirm our commitments to ensure women's equal rights, access and opportunities for participation and leadership in the economy, society and political decision-making."*

5. UN Women, *A Transformative Stand-Alone Goal On Achieving Gender Equality, Women's Rights And Women's Empowerment: Imperatives And Key Components*, 2013.

Zie [www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2013/7/post-2015-long-paper](http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2013/7/post-2015-long-paper)

6. UN Women, *Challenges and achievements in the implementation of the Millennium Development Goals for women and girls. 2014 Commission on the Status of Women. Agreed Conclusions*, 2014.

Zie [www.undocs.org/E/2014/27](http://www.undocs.org/E/2014/27)

7. UN, *Report of the Open Working Group of the General Assembly on Sustainable Development Goals*, 2014.

Zie [www.undocs.org/A/68/970](http://www.undocs.org/A/68/970)

8. De OWGDOD werd in januari 2013 opgericht door beslissing 67/555 van de Algemene Vergadering van de VN. Hij bestond uit zeven landen van de Afrikaanse Groep, zeven landen van de Azië-

Stille Oceaan Groep, zes landen van de Latijns-Amerikaanse en Caraïbische Groep, vijf landen van de West-Europese en Anderen Groep en vijf landen van de Oost-Europese Groep. De werkgroep organiseerde 13 sessies, waarvan er acht dienden om een stand van zaken op te maken en vijf om een voorstel van SDG's uit te werken.

9. De verwoording van de target geeft echter wel duidelijk aan dat er geen sprake kan zijn van het verzekeren van seksuele rechten. Dit is een discussiepunt dat opduikt in zo goed als alle internationale onderhandelingen rond vrouwenrechten.

10. UN, *The road to dignity by 2030: ending poverty, transforming all lives and protecting the planet. Synthesis report of the Secretary-General on the post-2015 sustainable development agenda*, 2014.

Zie [www.undocs.org/A/69/700](http://www.undocs.org/A/69/700)

11. Dat dit problematisch kan zijn, werd bijvoorbeeld aangetoond door de indicator 'Aantal doden door verkeersongelukken' waarvoor de variabele geslacht niet werd gevraagd. Indien men voor België de uitsplitsing maakt, ziet men dat dit wel van belang is: in 2009 waren 75% van de dodelijke verkeerslachtoffers mannen. Dit toont bovendien aan dat rekening houden met gender niet enkel inhoudt dat er voldoende aandacht naar vrouwen moet gaan.





1

# 62 NACHTEN in de opera

de geboorte van de Verenigde Naties  
een visueel essay

Francis Baert, tekst en beeldselectie  
Lien Desmet, vormgeving



De Verenigde Naties (VN) bestaan dit jaar 70 jaar<sup>1</sup>. Tussen 25 april en 26 juni 1945 onderhandelden de delegaties van 50 landen over de oprichting van een nieuwe wereldorganisatie ter vervanging van de Volkenbond. Men bekijkt vaak de stichting van de VN door een Amerikaanse bril<sup>2</sup>. Als gastland, organisator en drijvende kracht achter deze conferentie speelden de Verenigde Staten uiteraard een uiterst belangrijke rol. Zo investeerden ze meer dan twee miljoen Amerikaanse dollar, dat is omgerekend naar vandaag zo'n 26 miljoen dollar<sup>3</sup>. Recentelijk kwam de oprichting van de VN terug onder de aandacht door een boek geschreven door Mark Mazower, professor geschiedenis aan Columbia University<sup>4</sup>. In zijn boek gaat hij in tegen wat hij de mythevorming noemt rond het ontstaan van de VN. Veeleer dan idealisme, zijn de VN een product van de laatste stuiptrekkingen van (Brits) imperialisme. Om te begrijpen hoe de VN zijn ontstaan, dienen we volgens Mazower niet in Washington, maar wel in Londen te starten. De dominante Amerikaanse of Britse lezing van de oprichting gaat voorbij aan de 'polyfonie' die er in werkelijkheid heerste. In San Francisco werd hevig gediscussieerd en die twistpunten zijn belangrijk om in overweging te nemen. Ze verklaren waarom de VN zijn wat ze zijn (en wat niet zijn). Lord Halifax, de Britse ambassadeur in de Verenigde Staten en delegatielid voor zijn land, zei op de dag van de ondertekening van het Handvest: *We cannot indeed claim that our work is perfect or that we have created an unbreakable guarantee of peace. For ours is no enchanted palace to "spring into sight at once", by magic touch or hidden power. But we have, I am convinced, forged an instrument by which, if men are serious in wanting peace and are ready to make sacrifices for it, they may find means to win it*<sup>5</sup>. San Francisco was

ook maar de laatste fase van een proces dat reeds enkele jaren eerder was gestart. In 1939 begonnen de Amerikanen reeds met het plannen van de naoorlogse wereld. Hiervoor werd door minister van Buitenlandse Zaken, Cordell Hull, een speciaal team opgericht. Het cliché wil dat een beeld meer zegt dan 1000 woorden. Daarom staan we in dit visueel essay stil bij de meerstemmigheid van deze groots opgezette conferentie. Het zenuwcentrum van de onderhandelingen was het operahuis in San Francisco. Het War Memorial Opera House (5, 37) maakte deel uit van het San Francisco War Memorial and Performing Arts Center (SFWMPAC). Tot dit gebouwencomplex behoort ook het Veterans Building (8), waar op 26 juni in het Herbst Theatre het Handvest van de VN werd ondertekend (60). De titel van dit artikel verwijst naar *A Night at the Opera*, de Amerikaanse komische filmklassieker van de Marx brothers, en meer specifiek naar het totaal aantal nachten die nodig waren om te onderhandelen. Omwille van deze reden werden er bijgevolg 62 foto's geselecteerd die een mooi inzicht verschaffen in het wel en wee van de conferentie. Dit essay vormt een verfrissende visualisatie van de vele academische publicaties over dit onderwerp. De opvallende keuze voor San Francisco als locatie voor de conferentie zou een ingeving geweest zijn van de – nochtans in Chicago geboren – Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken, Edward Stettinius Jr. (man met papier 16). Tijdens de Jalta-conferentie was hij in het midden van de nacht wakker geworden door een droom die hij had over San Francisco: *I saw the golden sunshine, and as I lay there on the shores of the Black Sea in the Crimea, I could almost feel the fresh and invigorating air from the Pacific*<sup>6</sup>. Tegen het einde van de Jalta-conferentie had hij president Franklin D. Roosevelt kunnen overtuigen



van deze locatie. Het State Department zette een ganse public relations campagne op in de maanden die aan de conferentie voorafgingen. Het State Departement trok duidelijk de kaart van communicatie en transparantie en trad daarom zoveel mogelijk in dialoog met politici, het middenveld en de ganse bevolking. Een volledig uitgewerkte campagne werd opgezet met speeches, interviews, radioprogramma's, met als klapstuk het filmen van twee documentaires. Dit werd aanzien als een eerste echte succesvolle vorm van public diplomacy. Om deze campagne mee te ondersteunen, werd het hoofd van de Library of Congress en tweevoudig Pulitzerlaureaat, Archibald MacLeish, aangetrokken. De Dumbarton Oaks voorstellen met meer informatie over de blauwdruk van het Handvest werden verspreid op grote oplage (200.000 stuks) en heel wat informatiegesprekken en lezingen werden belegd, zo'n 500 in totaal. Bovendien werden met het middenveld zo'n 335 meetings gehouden over heel de Verenigde Staten: met krantenredacties in New York, schooldirecteurs in Baltimore, nationale conferenties van burgemeesters in Miami, vakbondsafgevaardigden of religieuze leiders in Washington<sup>7</sup>. Daarnaast richtte men zich ook op Hollywood, dat na vele jaren oorlog hunkerde naar een positieve boodschap. Zo toonde men een 15 minuten durende documentaire *Watch Tower Over Tomorrow* in 16.000 zalen over het ganse land. Naar schatting werd deze film door zo'n 15 à 20 miljoen Amerikanen bekeken. De campagne miste duidelijk haar effect niet. Volgens opiniepeilingen was 85 procent van de Amerikanen voorstander van de oprichting van de VN. Het State Department ontving als reactie wekelijks zo'n 20.000 brieven van het publiek. Roosevelt zette alles op alles om van de VN geen tweede Volkenbond te maken, want deze was destijds door het Amerikaanse Congres weggestemd. Hij slaagde wel degelijk in zijn opzet: één week na San Francisco stemde het Congres met 89 tegen twee stemmen voor het Handvest. Roosevelt zelf maakte deze stemming echter niet meer mee. Een kleine twee weken vóór het begin van de conferentie, op 12 april, overleed de Amerikaanse president. Vicepresident Harry S. Truman diende over te



6



7



8

nemen (17). Men was enigszins bevreesd dat door het overlijden van Roosevelt de conferentie niet langer zou doorgaan. Tijdens het eerste uur van zijn ambtstermijn verklaarde Truman echter dat de conferentie gewoon volgens schema zou plaatsvinden. Voor de vele internationale gasten werden hotels ter beschikking gesteld. In het Fairmont hotel op Nob Hill (3) waren de delegatieleden van België, Joegoslavië, Noorwegen, Saoedi-Arabië, Tsjecho-Slowakije, de Verenigde Staten en Zuid-Afrika gelogeed. Andere hotels die werden gebruikt waren Mark Hopkins, St Francis, Sir Francis Drake en Whitcomb (4, 6-7).

Deelname aan de San Francisco Conference on International Organization, de officiële benaming van de bijeenkomst, was voorbehouden aan alle ondertekenaars van de Declaration by United Nations. Deze verklaring werd op nieuwjaarsdag 1942 ondertekend en bracht alle landen samen die in oorlog waren met de *Asmogendheden* (1)<sup>8</sup>. Daarnaast konden andere landen tegen 1 maart 1945 alsnog aansluiten. De Verenigde Staten vreesden immers dat bepaalde Latijns-Amerikaanse landen anders uit de boot vielen. De conferentie startte met 46 delegaties: Australië (29), België (9), Bolivia, Brazilië, Canada, Chili, China, Colombia, Costa Rica,



Cuba, de Dominicaanse Republiek, Ecuador (31), Egypte (25), El Salvador, Ethiopië (24), Frankrijk, Griekenland, Guatemala, Haïti, Honduras, India, Iran, Irak, Libanon, Liberia (23), Luxemburg, Mexico, Nederland, Nieuw Zeeland, Nicaragua, Noorwegen, Panama, Paraguay, Peru, de Filipijnen, Saoedi-Arabië (26), Syrië, Tsjecho-Slowakije, Turkije, Zuid-Afrika, de Sovjet-Unie, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten, Uruguay, Venezuela en Joegoslavië. Opvallend hierbij is de grote participatie van Latijns-Amerikaanse landen (21, foto van een Pan-Amerikaanse barbecue). Geen enkel onderwerp werd uit de weg gegaan; alles was voer voor discussie. De Fransen wensten dat naast het Engels ook het Frans als officiële onderhandelingstaal werd beschouwd terwijl de Sovjet-Unie bezwaar maakte tegen het voorzitterschap van Stettinius Jr., maar de eerste dagen raakten de gemoederen vooral oververhit door de participatie van verschillende landen aan de conferentie. Stalin wilde initieel dat alle 16 Sovjetrepublieken deelnamen, maar moest uiteindelijk genoeg nemen met de participatie van Oekraïne en Wit-Rusland, al ging dat ook niet zonder slag of stoot. De Sovjet-Unie had bezwaar tegen de deelname van Argentinië omdat het land er van beschuldigd werd hand- en spandiensten aan de Asmogendheden te hebben verleend. De andere Zuid-Amerikaanse delegaties wilden Argentinië er absoluut bij. Uiteindelijk werd op 30 april beslist dat deze drie landen konden toetreden tot de onderhandelingsstafel. Op foto 30 wordt de vlag van Argentinië toegevoegd aan het decorum, op foto 38 het naambordje van Wit-Rusland. Foto 14 toont een groepsportret van de Oekraïense delegatie. Toen de conferentie begon, was Europa nog steeds in oorlog. Duitsland capituleerde pas op 9 mei (10, 13). Hierdoor waren heel wat militairen aanwezig in San Francisco, niet alleen ter ondersteuning (49), maar ook zoals op foto 54 te zien is, werden heel wat recepties aangeboden ter ere van de strijdkrachten. Tijdens de onderhandelingen hielden verschillende militairen ook hun uniform aan, zoals te zien is bij de Belgische socialistische senator, jurist en kolonel, Henri Rolin (41). Door het einde van de oorlog aan het Europese front, sloot een Deense delegatie op 5 juni aan (12). Dit bracht het aantal officiële delegaties op 50. Rond Polen werd geen oplossing gevonden. Ondanks aandringen van de Sovjet-Unie werd het niet als deelnemend land toegelaten. Door een handige zet van Paul-Henri Spaak werd alsnog een compromis gevonden en werd beslist dat het land na de conferentie alsnog als stichtend lid van de VN werd opgenomen. Zodoende komt de teller van stichtende VN-lidstaten op een totaal van 51 landen. Toen Stettinius Jr. de eerste vergadering van het steering committee wilde inleiden, sprak hij de zaal toe. Een persoon dicht bij hem vertaalde onmiddellijk alles naar het Frans. Stettinius stopte, en ging na een korte pauze verder. Een

andere persoon, vertaalde opnieuw zijn woorden. Na een derde keer, begon het publiek te lachen. Stettinius draait zich naar Alger Hiss, secretaris-generaal van de conferentie, om te zien wat er gaande was. De Fransen waren de Amerikanen echter te slim af geweest, want zij hadden zeer bekwame tolken naar de conferentie meegebracht. De Amerikanen konden toen wel niet anders dan toestaan om verdere vertaling naar het Frans toe te laten<sup>9</sup>. De conferentie moet voor alle deelnemers een ongelooflijk speciale ervaring geweest zijn. Luxemburgs delegatielid, Joseph Bech, vond het zelfs een religieuze ervaring: *Puisse, pour finir, rappeler une parabole. Un homme passe sur un chantier où se construit une cathédrale: un ouvrier auquel il demande ce qu'il fait, lui répond: 'Je taille des pierres.' Un second: 'Je gagne mon salaire'. Le troisième, auquel il pose la même question, tourne son regard fervent de croyant vers la cathédrale naissante et répond: 'Je construis une cathédrale'. Que l'esprit et la foi de cet ouvrier nous animent tous ici, nous qui sommes appelés à construire la charpente de la paix et le nom de San Francisco, le nom du Saint dont la vie fut tout entière un hymne à la paix, sera béni par les générations à venir*<sup>10</sup>. Zoals reeds vermeld, woedde bij aanvang de oorlog in Europa nog. Het aantal 'deelnemers' aan de conferentie is duizelingwekkend. Enkele cijfers: de 50 deelnemende landen vaardigden 282 officiële delegatieleden af, bijgestaan door 1.444 technische medewerkers, zoals tolken of persverantwoordelijken; 2.636 journalisten volgden de conferentie (52); de Amerikanen hadden verder een grote groep mensen opgetrommeld uit diverse geledingen van de samenleving: 1.058 ondersteunend personeel (47, 50), 400 medewerkers van het Rode Kruis, 800 scouts, 188 telefonie- en telegrafieoperatoren (46), 2.262 Amerikaanse strijdkrachten (49) en ten slotte 800 vrouwelijke vrijwilligers van de American Women's Voluntary Services (AWVS). Daarnaast waren heel wat mensen uit verschillende middenveldorganisaties als 'lobbyisten' in de stad te vinden (later meer hierover). Hierdoor kan gezegd worden dat zo'n 10.000 mensen aanwezig waren op de conferentie<sup>11</sup>. De oprichting van de VN kan als een prachtig polyfonisch werk gezien worden. Heel wat bekende namen uit de politiek, diplomatie of academische wereld waren er aanwezig. Nationale delegaties verschilden wel sterk in grootte. Ze bestonden enerzijds uit officiële delegatieleden met stemrecht en anderzijds uit adviseurs en ander ondersteunend personeel. De kleinste delegaties waren die van El Salvador, Luxemburg en Paraguay, met telkens maar slechts drie leden. De Belgische delegatie bestond uit 19 leden (13 officieel) en is zodoende vergelijkbaar met de 18 van de Sovjet-Unie. De Franse delegatie bestond uit 74 leden, de Chinese uit 91, maar de echte uitschieter was de Verenigde Staten met 174 leden (slechts acht officieel).



9



10



11

## Europa

De op 12 februari 1945 gevormde Belgische regering-Van Acker I, een regering van nationale eenheid, stuurde een omvangrijke delegatie die evenwichtig verdeeld was over alle toen gangbare politieke families (de socialisten, de katholieken, de liberalen en de communisten)<sup>12</sup>. Al speelden de socialisten en katholieken een dominante rol. Even was er commotie over het feit dat er geen enkele Waal tot de delegatie behoorde. Fernand Dehousse, professor aan de Luikse universiteit, nam deze rol op zich. Tot de delegatie behoorden verschillende eminente specialisten in het internationaal recht. Paul-Henri Spaak was als minister van Buitenlandse Zaken de delegatieleider. Spaak keerde op 6 mei echter terug naar België omdat de kiemen van de Koningskwestie ontstonden. Hij werd als delegatieleider vervangen door gewezen minister August De Schryver. De binnenlandse moeilijkheden kwamen niet als een verrassing. Men had immers reeds geanticipeerd op de problematiek. Katholiek boegbeeld en internationalist, Frans Van Cauwelaert, was om die reden immers niet toetgetreden tot de delegatie, hoewel hij tijdens de oorlog in New York verbleef en net daarom een geschikte keuze was geweest<sup>13</sup>. Verschillende leden van de Belgische delegatie op foto 9, van links naar rechts: Roland Lebeau, Walter Loidan, Baron Robert Silvercruys, Henri Rolin, August De Schryver, Fernand Dehousse, Victor de Laveleye, Fernand Vanlangenhove en Jan Goris. De Nederlandse delegatie werd geleid door Eelco Nicolaas van Kleffens (11, man met krant), eminent jurist en minister van Buitenlandse Zaken van Nederland. Van Kleffens was een verdienstelijk carrièrediplomaat en

vertegenwoordigde Nederland bij de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO), de Organisatie van Europese Economische Samenwerking (OEEB) en de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS). Van Kleffens was voorzitter van de Algemene Vergadering van de VN in 1954-55<sup>14</sup>. Zowel België als Nederland gelden vandaag als grote voorstanders van de VN. Noch Spaak noch van Kleffens waren echter grote voorstanders van het uiteindelijke resultaat van de onderhandelingen in San Francisco. De Noorse delegatie werd voorgezeten door Trygve Lie (man links op foto 10), die later de eerste secretaris-generaal van de VN werd.

## Amerika's

Een reden waarom de Amerikaanse 'lezing' van San Francisco zo domineert in de academische wereld, is deels te wijten aan de indrukwekkende personaliteiten die zich in de officiële delegatie bevonden, of als ondersteunend lid deel uitmaakten van het secretariaat of andere ondersteunende functies: vijf leden die het presidentschap van de Verenigde Staten zouden ambiëren in hun latere leven (W. Averell Harriman, Nelson Rockefeller, Harold Stassen (20), Adlai Stevenson II en Arthur Vandenberg), én later minister van Buitenlandse Zaken (John Foster Dulles) en een Nobelprijswinnaar (Ralph Bunche)<sup>15</sup>. De nagedachtenis van de overleden Roosevelt was zeer aanwezig tijdens de conferentie. Hij had zich verregaand geëngageerd en die mensen op sleutelposities zorgvuldig uitgekozen<sup>16</sup>. De naam van de nieuw op te richten organisatie was dan ook ter ere van Roosevelt en zijn *Declaration by United Nations*. Niet iedereen was trouwens te vinden voor deze



12



13



14



15



16



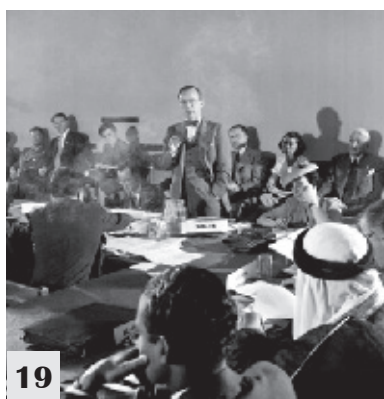
17

naam. De Fransen vonden ze van weinig smaak getuigen (afkorting in het Frans is het woord “naakt”, vandaar dat in die taal O.N.U. gebruikt wordt). Heel wat andere landen hadden andere voorstellen. Mexico dacht aan de *Permanent Union of Nations*, Cuba de *World Community of Nations*, Venezuela de *Associated Nations*<sup>17</sup>. Truman hield zich op de vlakte, maar steunde zijn mensen waar nodig. Dit is het grote verschil met Dumbarton Oaks, waar de grote lijnen werden uitgezet. Dit was een onderonsje tussen Churchill, Roosevelt en Stalin<sup>18</sup>. In San Francisco waren de grote wereldleiders niet aanwezig - behalve een sporadisch optreden van Truman als leider van het gastland<sup>19</sup>. Achter de schermen was er druk diplomatiek verkeer. Een speciaal gezant, Harry Hopkins, werd er zelfs voor naar Moskou gestuurd. De meningen over Stettinius Jr. waren echter wat verdeeld. Ralph Bunche noemde de minister van Buitenlandse Zaken een complete mislukking<sup>20</sup>. Volgens Schlesinger was de minder dominante rol van Stettinius, juist een diplomatiek voordeel en heeft hij sterk bijgedragen aan het welslagen van de conferentie<sup>21</sup>. Ook Cornelia Meigs is positiever gestemd over Stettinius: *But he was, for personal as well as political reasons, the real center of the Conference. He knew all the secrets and handled them with discretion; to him were brought all the problems, major and minor alike*<sup>22</sup>. De negatieve beeldvorming over Stettinius komt mede omdat hij net na San Francisco, op 3 juli vervangen werd als minister van Buitenlandse Zaken door senator James F. Byrnes. Tot de Amerikaanse officiële delegatie behoorden acht leden: minister van Buitenlandse Zaken Edward Stettinius, gewezen minister van Buitenlandse

Zaken Cordell Hull – tevens de langst zittende persoon op die positie in de geschiedenis van de Verenigde Staten, de senatoren Tom Connally en Arthur Vandenberg, congresleden Sol Bloom and Charles Aubrey Eaton en gewezen gouverneur Harold Stassen. Tot de delegatie behoorde ook een vrouw, Virginia ‘Dean’ Gildersleeve (18). Zij was als professor Engelse letterkunde jarenlang decaan van het Barnard College, een liberal arts college, met hechte relaties met Columbia University. Op het State Department werkten verschillende grote personaliteiten: Leo Pasvolsky (15), een Russisch immigrant en journalist die reeds in 1939 deel uitmaakte van het team dat plannen maakte rond de VN. Hij wordt als één van de belangrijkste architecten van het Handvest gezien. Nelson Rockefeller (48), later 41ste Vicepresident van de Verenigde Staten onder Gerald Ford en gouverneur van de staat New York, leidde de dienst binnen het Ministerie van Buitenlandse Zaken die de relaties met Latijns-Amerika opvolgde. Hij speelde een ietwat dubieuze rol tijdens de conferentie, speelde vaak solo-slim en ging in tegen de richtlijnen van zijn Amerikaanse collega's. Na de conferentie werd hij ontslagen. Rockefeller kon zijn rijke familie wel zover krijgen om grond ter beschikking te stellen voor de nieuw op te richten organisatie. Hierdoor werd uiteindelijk New York de hoofdzetel van de VN<sup>23</sup>. De reeds genoemde Ralph Bunche, later Nobelprijswinnaar voor de Vrede, nam als technisch expert deel aan de conferentie. Hij speelde een sleutelrol in de ontwikkeling van de hoofdstukken over de Trustschapsraad. Bunche werd er bijgehaald omwille van zijn expertise over Afrika<sup>24</sup>. Hull, die van Tennessee was, contacteerde Tom Connally, voorzitter van de



18



19



20



21

Senaatscommissie Buitenlandse Zaken, een Texaans senator: *Tom, I want to ask you – I'm not really asking you, I'm informing you before I inform others – we want to employ for the future colonial problems of this international organization the best qualified man, who happens to be a Negro. Yes, Tom, he is the best qualified*<sup>25</sup>. Een andere latere Nobelprijswinnaar voor de Vrede en belangrijke innovator in de VN was Leaster Pearson (19), delegatielid van Canada en later ook leider van de liberalen en premier tussen 1963 en 1968 van zijn land.

## Afrika

Jan Smuts (22), Afrikaner, staatsman, militair en filosoof speelde een bepalende rol tussen 1900 en 1950 in wat nu Zuid-Afrika is. Smuts is de enige politicus die zowel aanwezig was tijdens de onderhandelingen voor de oprichting van de Volkenbond als van de VN. Het is Smuts die opperde dat het Handvest ook ruimere publieke steun diende te krijgen in de vorm van een inleiding die appelleerde aan hogere idealen. Hij pleitte dan ook om de preambule toe te voegen. Weinig delegaties waren tevreden over de tekst van Smuts, maar er was nog minder eensgezindheid over een andere tekst. De Amerikanen wensten een kortere en betere tekst. Dean Gildersleeve vond het Engels schabouwelijk. Maar zij werd teruggefloten door de Russen. Er werd haar verteld dat het hier niet om literatuur ging, maar om politiek<sup>26</sup>. Later is de tekst ook bekritiseerd door eminente juristen als Hans Kelsen<sup>27</sup>. Belangrijkste wijziging was de eerste zin van de preambule. In de tekst van Smuts las die als “the high contracting parties”. De Amerikanen stelden voor om er de intussen legendarische “We, the people of the United Nations” van te maken<sup>28</sup>. Een heikel punt waren de kolonies.

Slechts drie onafhankelijke Afrikaanse landen,

Egypte (25), Ethiopië (24) en Liberia (23) hadden delegatieleden op de conferentie. De Egyptische delegatie speelde een zeer actieve rol tijdens de onderhandelingen, de twee andere landen hadden slechts kleine delegaties en hun beperkte kennis van het Frans en Engels, bijvoorbeeld bij de Ethiopische delegatieleider en publiek intellectueel Ras Betwoded Makonnen Endelkachew, zorgde voor een minieme rol.

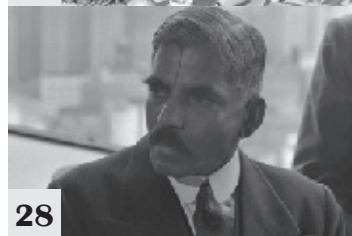
Een opvallende verschijning in San Francisco was Filippino Carlos P. Romulo (27). De man had Engels gestudeerd aan Columbia University, gewerkt als journalist wat hem een Pulitzerprijs opleverde. Tijdens de oorlog werkte hij als persattaché voor de Amerikaanse generaal Douglas MacArthur. Hij werd de eerste Aziat die de Algemene Vergadering voorzat en was veelvuldig minister in zijn geboorteland. Hij wierp zich op als een sterk debater die de koloniale mogendheden hard aanpakte, maar tegelijk wel opportunistisch dacht. Zo liep hij in de kantine Paul-Henri Spaak tegen het lijf en Romulo stelde voor om samen te lunchen. *After our lunch, when he was about to stand up, he said, “Now, General, I want to take this off my conscience. Listening to you in the Committee, I hated you. I thought you're a monster. And I hated your guts.” But he said “After talking to you, and I'm glad I had my lunch with you, now, I know you better.” Well, I said, “Mr Spaak”, I said, “what does that show?” It must be, somewhere, a spark of the Divine. “Now,” I said, “You spoke to me, I spoke to*



26



27



28

*you and there is mutual understanding”. We shook hands and he said, “you are right”*<sup>29</sup>. Spaak had enorme moeite met de opdeling tussen grote en kleine landen. Hij was dan ook geen voorstander van het veto.

## Oceanië

De man die zich opwierp als de echte verdediger van middelgrote landen was de Australisch delegatieleider Herbert Evatt (links op foto 29, samen met Anthony Eden, minister van Buitenlandse Zaken van het Verenigd Koninkrijk). Het concept van ‘middle power’, om een onderscheid te maken tussen grote, middelgrote en kleine landen, werd er veelvuldig in discussies gebruikt. Dit



22



23



24



25



29



30



31

leidde echter tot een ietwat hilarische passage in de Belgische Kamer toen August De Schryver verslag uitbracht aan het halfrond over de conferentie en een wat ongelukkig gekozen vertaling van 'middle power' gebruikte: (...) *ik heb het genoeg in bladen, te San Francisco, te kunnen lezen dat België ook geplaatst wordt onder de middelmatige Staten*. Waarop Camille Huysmans vroeg: *in alles?*<sup>30</sup>. Naast de deelname van 50 landen, waren verschillende internationale organisaties vertegenwoordigd. De Volkenbond was aanwezig met een kleine delegatie, het Permanente Hof van Internationale Justitie, de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO), de Interimcommissie voor Voedsel en Landbouw, voorloper van de Voedsel- en Landbouworganisatie (FAO) en de United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA) (34), een internationale organisatie die kortstondig bestond van 1943 tot 1947 alvorens op te splitsen in andere organisaties. In San Francisco bevonden zich heel wat lobbyisten van verschillende middenveldorganisaties. De Amerikanen hadden een accreditatie verleend aan 42 organisaties. De discussies in de plenaire vergadering waren openbaar en werden gevolgd door heel wat toehoorders (40). De promotiecampagne had zijn vruchten afgeworpen en heel wat vertegenwoordigers van talloze verenigingen waren present. "We, the people", was immers tot dan toe hoofdzakelijk synoniem voor blank en man. Zo waren heel wat vrouwenorganisaties (18, 33) aanwezig. Foto 33 toont Dorothy Detzer van de Women's International League for Peace and Freedom (WILPF), een organisatie die nog steeds bestaat<sup>31</sup>. Het aspect van rassendiscriminatie in het gastland kreeg natuurlijk een gans nieuwe dimensie door de aanwezigheid van officiële delegaties uit Afrika. Het principe van één land, één stem, maakte dat een land als Liberia op gelijke voet werd gezet als landen als Nederland of het Verenigd Koninkrijk. In feite was dit niet zo, maar de conferentie heeft een emanciperende rol gespeeld bij de ontvoogding van Afro-Amerikanen<sup>32</sup>. Maar zwarte activisten lobbyden ook actief vanuit verschillende delegaties om bepaalde punten rond zelfbeschikkingsrecht of gelijkheid in het Handvest te krijgen. Foto 35 toont Mary MacLeod Bethune, 'The first Lady of the Struggle', iconisch figuur uit de Afro-Amerikaanse burgerrechtenbeweging in de Verenigde Staten. Bethune was nog adviseur geweest van president Roosevelt. Zij behoorde samen met Walter Francis White en W.E.B Du Bois



32



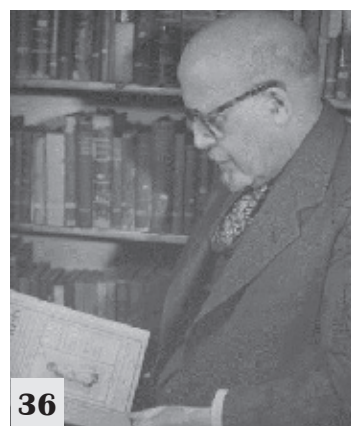
33



34



35



36

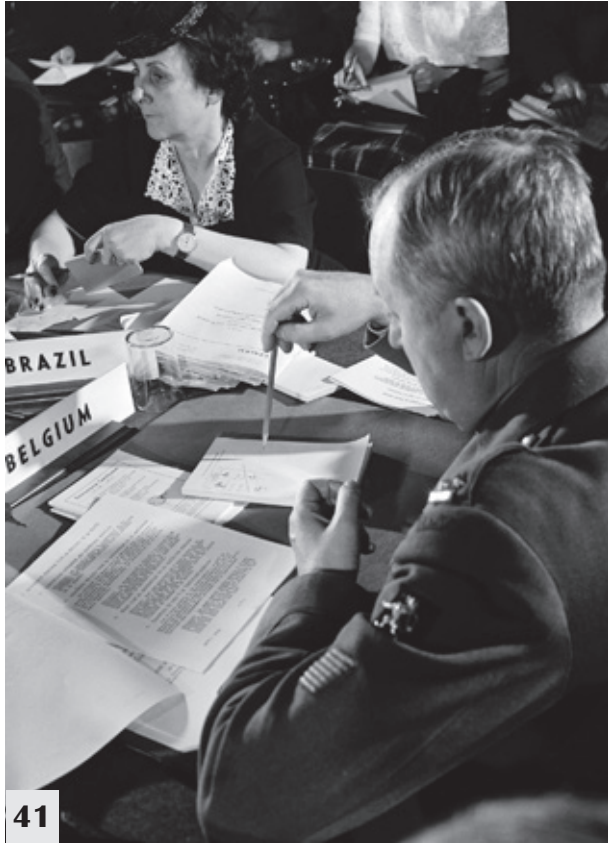


(36) tot de drie gezanten van National Association for the Advancement of Colored People (NAACP). Du Bois was de grote iconische intellectuele leider van de burgerrechtenbeweging en één van de stichters van de NAACP. Auteur van de klassieker *The Souls of Black Folk* en tot op vandaag een referentiepunt voor de burgerrechtenbeweging in de Verenigde Staten. De Britten reageerden furieus op de aanwezigheid van deze activisten. *This is the craziest yet. I hope we shall deny these bands of lunatics any part in the conference on pain of ourselves going home*<sup>33</sup>. Op zich betekende San



Francisco weinig voor de dagelijkse situatie van de kleurlingen in de Verenigde Staten. Maar om de woorden van Nigeriaans politiek activist en latere president Nwafor Orizu te citeren: *the objective of the Negro has changed totally. He is grown to demand his right with irresistible determination; He is grown to say: 'although I am American, I want to remain and American by right but I am proud that I descended from the noble African whom we shall no more stand by and see the European gangsters devour them' That is the significance of the Negro in San Francisco*<sup>34</sup>.





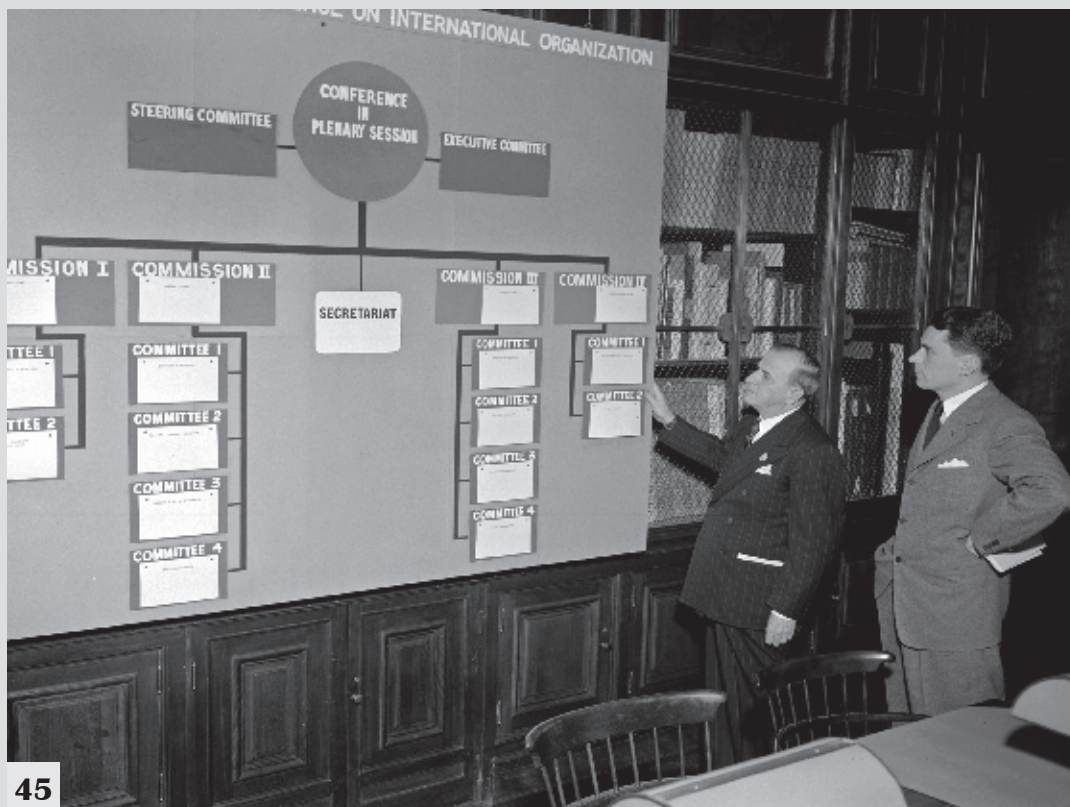
# Werkschema

**Commissie 1** General provisions: Rolin, Marteaux, Loridan  
Preamble, purposes and principles: Van der Elst  
Membership, amendment and Secretariat: Rolin, Lebeau

**Commissie 2** General Assembly: De Schryver, de Laveleye  
Structure and procedures: de Laveleye, Silvercruys  
Political and security functions : Rolin, Dehousse  
Economic and social cooperation: Dehousse, Lebeau  
Trusteeship system: De Schryver, Loridan

**Commissie 3** Security Council: Spaak, Vanlangenhove  
Structure and function: Silvercruys, de Laveleye  
Peaceful settlement of disputes: De Visscher, Loridan  
Enforcement arrangements: Vanlangenhove, Rolin  
Regional arrangements: Vanlangenhove, Loridan

**Commissie 4** Judicial organization: De Visscher, Nisot  
International Court of Justice: De Visscher, Nisot  
Legal problems: Dehousse, Nisot







46

De conferentie werd vanaf de vijfde zitting op 30 april verdeeld in vier commissies en 12 sub-comités (45). Voor een overzicht van de verschillende commissies en de Belgische vertegenwoordigers, zie schema. De Belg Henri Rolin (41) was voorzitter van commissie I. Er werd in die commissies stevig gediscussieerd (42-44). Niet minder dan 1500 amendementen werden voorgesteld<sup>35</sup>. Per dag werd er gemiddeld 500.000 bladen papier gebruikt, wat neerkwam op 78 ton (47). Delegaties konden gebruik maken van een bibliotheek en leeszaal met meer dan 3.000 boekdelen (51). Jo Mielziner (39), verzorgde de aankleding van het Operahuis (37). Mielziner was een bekend decorontwerper op Broadway en veelvuldig Tony-winnaar. Vooral bekend van zijn hand is het décor van *Dood van*

*een handelsreiziger* van Arthur Miller. Tijdens de Tweede Wereldoorlog werkte Mielziner als camouflagespecialist voor het Amerikaanse leger. Het bruisende San Francisco was ook het toneel voor heel wat vertier. De Amerikanen hadden de Armeense chef-kok van het Omar Khayyam restaurant aangetrokken om de maaltijden te verzorgen<sup>36</sup>. De Russen hadden per schip wodka en kaviaar laten aanvoeren. Zoals in het begin aangegeven had het State Department ook zijn heil gezocht bij Hollywood. Het Alcazar Theatre toonde elke dag verschillende speciaal geselecteerde films, daarnaast vonden er opvoeringen plaats van Franse poëzie (59). Deze cinemazaal veranderde hierdoor zelfs enkele jaren van naam in het United Nations theatre (57). Films die op het programma stonden waren: *The Immortal Blacksmith*,



47



48



49



50

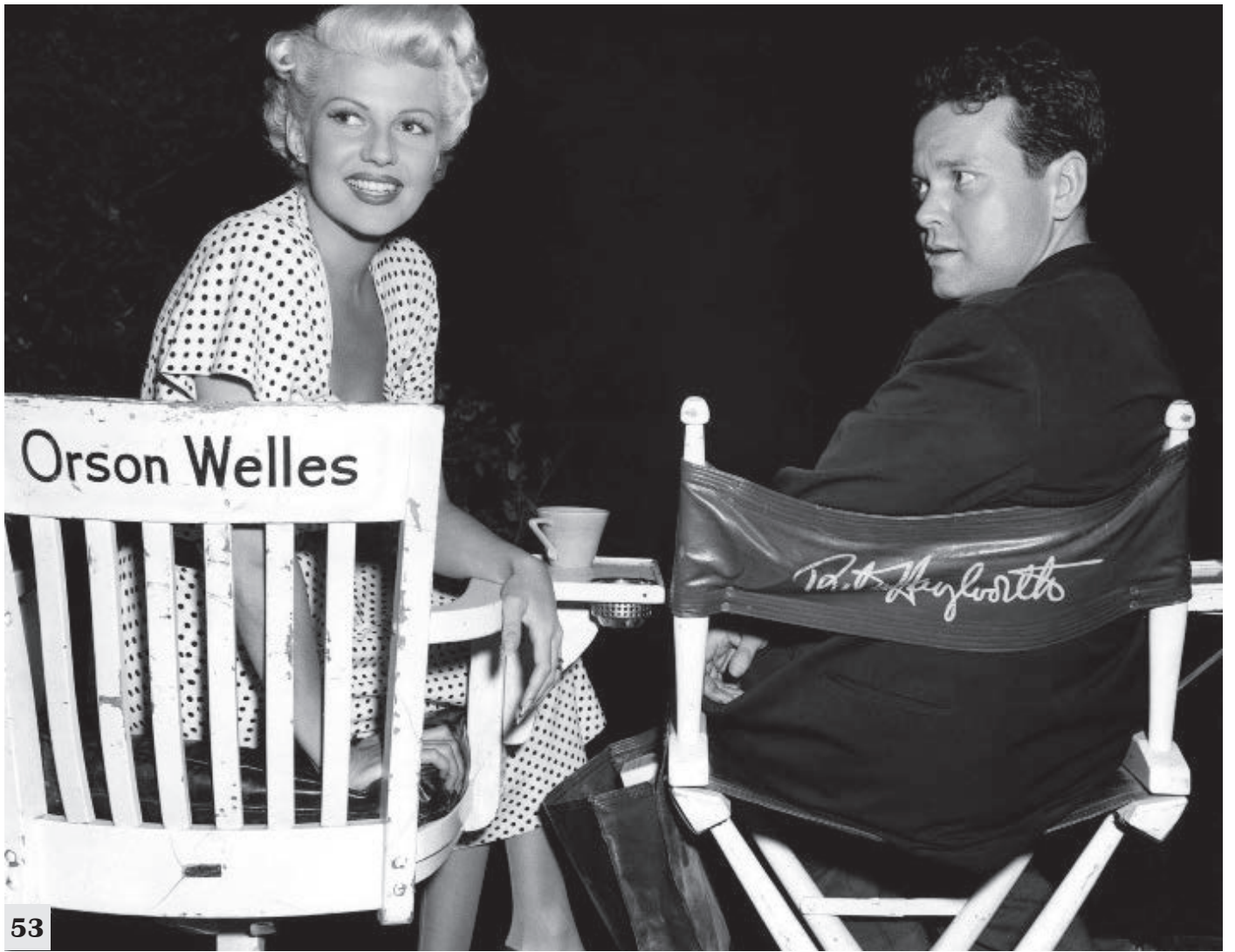


51



52

*The Silver Fleet, The Rainbow, La Marseillaise, Tonight and Every Night* en *Gone With the Wind*. Orson Welles (53, hier op de foto samen met Rita Hayworth) was een prominent vertegenwoordiger van Hollywood. In zijn radioprogramma *This is My Best* had hij op 17 april reeds stil gestaan bij de dood van Roosevelt en het belang van de San Francisco-conferentie. Hij trad op als adviseur van Blue-ABC die verslag over de conferentie uitbracht. Hij presenteerde een uitzending op de openingsdag van de conferentie en hield tijdens de conferentie op zondagnamiddagen discussies in het *San Francisco Civic Auditorium*. Foto 56 toont een receptie aangeboden door Turkije. Op de foto herkennen we ondermeer de actrice Lana Turner bekend van *The Postman Always Rings Twice*. Ook de bekende Amerikaanse documentaire fotografe Dorothea Lange (58), bekend om haar iconisch werk rond de Depressie, was actief op de conferentie. Op 26 juni werd het Handvest (bestaande uit 111 artikels) ondertekend door de 50 delegaties (60-62). Na de ratificatieprocedures in de verschillende landen, trad het Handvest in werking op 24 oktober 1945. Enkele jaren later werd deze dag officieel *United Nations day*. Naast het Handvest werd ook het Statuut van het Internationaal Gerechtshof (bestaande uit 70 artikels) ondertekend, en als derde en laatste document werd ook de overeenkomst voor de voorbereidende commissie ter oprichting van de VN (summiere tekst van een paar pagina's). Deze commissie was werkzaam in de periode 1945-46, en onder de leden bevond zich Paul-Henri Spaak. De originele kopie van het Handvest werd via een legervliegtuig naar het Witte Huis overgevoerd. Omdat Alger Hiss het als zo'n kostbaar stuk zag, werd er speciaal een parachute aan het Handvest gebonden<sup>37</sup>.





54



55



56



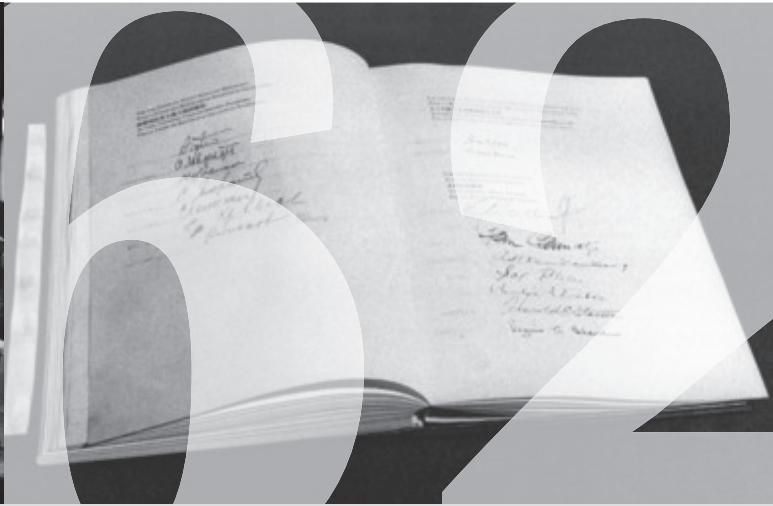
57



58



59



FOR CHINA:  
FOR LA CHINE:  
中國  
De Revolu  
FOR LA CHINA:

預維鈞  
王魏  
吳李  
張董  
胡  
惠  
道  
昭  
芳  
君  
君  
勸  
武  
文

Over de Conferentie van San Francisco is heel wat geschreven. Een goed startpunt voor verdere informatie is de volgende webpagina van de Verenigde Naties: <http://research.un.org/en/docs/uncharter/drafting>

### Biografie

Francis Baert is als onderzoeker verbonden aan de United Nations University Institute on Comparative Regional Integration Studies (UNU-CRIS) te Brugge en de Universiteit Gent. Lien Desmet is Communication Intern voor de United Nations University Institute on Comparative Regional Integration Studies (UNU-CRIS) te Brugge.

### Copyright

Foto 1 (Wikipedia/US Office of War Information), 2 (UN Photo/McLain 154777), 3 (UN Photo/McLain 154776), 4 (UN Photo 154775), 5 (UN Photo 155194), 6 (UN Photo 169808), 7 (UN Photo 154778), 8 (UN Photo/Eastman 157987), 9 (UN Photo/Eastman 84224), 10 (UN Photo 152344), 11 (UN Photo/Rosenberg 152338), 12 (UN Photo/Rosenberg 200641), 13 (UN Photo/Rosenberg, 77290), 14 (UN Photo/Rosenberg 84188), 15 (UN Photo/Rosenberg 160507), 16 (UN Photo/Eastman 155534), 17 (UN Photo/McCreary 200663), 18 (UN Photo 157540), 19 (UN Photo/Mili 190914), 20 (UN Photo/Mili 1279), 21 (UN Photo/Rommel 167184), 22 (UN Photo/Acme 170574), 23 (UN Photo/Rommel 151651), 24 (UN Photo/Rosenberg 159672), 25 (UN Photo/Lundquist 235728), 26 (UN Photo/Rosenberg 160543), 27 (UN Photo/Lundquist 159663), 28 (UN Photo/Yould 152490), 29 (UN Photo/Rosenberg 152436), 30 (UN Photo/McLain 157351), 31 (UN Photo 156938), 32 (UN Photo 169021), 33 (UN Photo/Rosenberg 157359), 34 (UN Photo/Rosenberg 84189), 35 (UN Photo/Greene 168919), 36 (Creative Commons, irionpozo), 37 (UN Photo 1340), 38 (UN Photo/McLain 157130), 39 (UN Photo/Rosenberg 150597), 40 (UN Photo/Mili 157597), 41 (UN Photo/Mili 84196), 42 (UN Photo/Mili 178482), 43 (UN Photo/Rosenberg 178651), 44 (UN Photo/Mili 157961), 45 (UN Photo/McLain 161940), 46 (UN Photo/McLain 151654), 47 (UN Photo/Rosenberg 172072), 48 (UN Photo/McCreary 178639), 49 (UN Photo/Otto 150494), 50 (UN Photo/Eastman 155204), 51 (UN Photo/Rommel 156979), 52 (UN Photo/Rommel 160546), 53 (Creative Commons, Rebel Without a Cause), 54 (UN Photo/Eastman 160508), 55 (UN Photo/Yould 179008), 56 (UN Photo/Eastman 160527), 57 (Creative Commons, William), 58 (UN Photo/Rosenberg 161987), 59 (UN Photo/Greene 170580), 60 (UN Photo/McCreary 122222), 61 (UN Photo 84668), 62 (UN Photo/Rosenberg 97326).



# Voetnoten

1. Met dank aan Megan Debbaut, Lien Jaques en Pascale Vantorre.
2. Russell, R.B. *A history of the United Nations Charter. The role of the United States 1940-1945* (Washington: The Brookings Institution, 1958), Schlesinger, S.C. *Act of creation. The founding of the United Nations* (Boulder: Westview Press, 2003).
3. *Yearbook of the United Nations 1946-1947* (New York: United Nations Department of Public Information, 1947), p. 14.
4. Mazower, M. *No enchanted palace: the end of empire and the ideological origins of the United Nations* (Princeton: Princeton University Press, 2009). Baert, F. boekbespreking van Mazower, M. *No enchanted palace*, *Wereldbeeld*, 2010, 34(2): 33-38.
5. Mazower, M. *No Enchanted Palace*, p. 1.
6. Schlesinger, S.C. *Act of creation*, p. 61.
7. Haynes, L. *Mobilizing public support for the United Nations. A case study of State Department leadership in building public and Congressional support for a leading U.S. role in international organization 1944-1945*, working paper, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, November 2001. Beschikbaar via: <http://www.hks.harvard.edu/cchrp/Web%20Working%20Papers/CPLHaynes.pdf>
8. Plesch, D. *America, Hitler, and the UN: How the Allies Won World War II and Forged A Peace* (London: I.B. Tauris, 2011)
9. United Nations oral history project, Alger Hiss, 13 February 1990, pp. 27-8.
10. Procès-verbal de la septième séance plénière, Théâtre de l'Opéra, 1 mai 1945 à 20h.30. Doc. 58 P/15. *Documents of the United Nations Conference on International Organization*, vol. 1, pp. 527-528.
11. Eagleton, C. *The Charter adopted at San Francisco*, *The American Political Science Review*, 1945, 39(5), p. 935.
12. Voor twee gezaghebbende studies over de Belgische positie in San Francisco: *Carnegie Endowment for International Peace, La Belgique et les Nations Unies*, 1958; Yakemtchouk, R. *L'adhésion de la Belgique à l'O.N.U. (1944-1945). La contribution belge à la rédaction de la charte de San Francisco*, *Studia Diplomatica*, 1995, XLVIII (1-2): 1-207. Een mix tussen oorgetuigenverslag en analyse: Dehousse, F. *Cours de politique internationale. Le plan de Dumbarton Oaks, La Conférence de San Francisco, La Charte des Nations Unies* (Bruxelles : J. Lebègue et. Co., 1945).
13. Kwanten, G., *August-Edmond De Schryver 1898-1991: Politieke biografie van een gentleman-staatsman* (Leuven, Universitaire Pers Leuven, 2001), pp.287-288.
14. *Biografisch Woordenboek van Nederland (BWN)1880-2000*. Beschikbaar via: <http://resources.huygens.knaw.nl/bwn1880-2000>
15. Abramson, R. *Spanning the century: the life of W. Averell Harriman* (New York: Morrow, 1992), Vandenberg, A.H. jr. ed. *The private papers of Senator Vandenberg* (Boston: Houghton Mifflin, 1952).
16. Hoopes, T. en Brinkley, D. *FDR and the creation of the U.N* (New Haven: Yale University Press, 1997).

17. Simma, B. *The Charter of the United Nations. A commentary* (Oxford: Oxford University Press, 1994), p. 46.
18. Hilderbrand, R.C. *Dumbarton Oaks: the origins of the United Nations and the search for postwar security* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1990)
19. Medio mei verlieten zelfs de ministers van Buitenlandse Zaken van de P-5 de conferentie (buiten Stettinius die bleef).
20. Schlesinger, S.C. *Act of creation*, p. 75.
21. Schlesinger, S.C. *Act of creation*.
22. Meigs, C. *The great design. Men and events in the United Nations from 1945 to 1963* (Boston: Little, Brown and Company, 1964), p. 44.
23. Andere steden lobbyden ook voor de hoofdzetel, o.a. San Francisco en Philadelphia. De Amerikanen wilden vooral niet dat opnieuw voor Europa werd gekozen.
24. Baert, F. boekbespreking van Hill, R.A. en Keller, E.J. *Trustee for the Human Community. Ralph J. Bunche, the United Nations, and the Decolonization of Africa*, *Wereldbeeld*, 2010, 34(4-5): 68-70.
25. United Nations oral history project, Alger Hiss, 13 February 1990, pp. 2-3.
26. Russell, R.B. *A history of the United Nations Charter*, p. 914.
27. Kelsen, H. *The law of the United Nations: a critical analysis of its fundamental problems* (London: Stevens, 1951)
28. Russell, R.B. *A history of the United Nations Charter*, pp. 912-913.
29. United Nations oral history project General Carlos P. Romulo, 17 november 1982, p. 10.
30. Verslag van August De Schrijver aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers 30 oktober 1945, geciteerd in Yakemtchouk, R. *L'adhésion de la Belgique à l'O.N.U.*, p. 198.
31. <http://www.wilpfinternational.org/>
32. Anderson, C. *Eyes Off the Prize: The United Nations and the African American Struggle for Human Rights, 1944-1955* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003)
33. Sherwood, M. *There is No New Deal for the Blackman in San Francisco: African Attempts to Influence the Founding Conference of the United Nations, April-July 1945*, *The International Journal of African Historical Studies*, 1996, 29 (1), p. 76.
34. Sherwood, M. *There is No New Deal for the Blackman in San Francisco*, p. 94.
35. Schrijver, N.J. *The future of the Charter of the United Nations*, *Max Planck Yearbook of United Nations Law* 2006: 10 p. 4.
36. Schlesinger, S.C. *Act of creation*, p. 116.
37. United Nations oral history project, Alger Hiss, 13 February 1990, p.48.

# Nieuws in het kort

Neri Sybesma-Knol, met bijdragen van Steven Dewulf, Marleen Van der Straten & Ellen Van Damme

## Een VN-panel van deskundigen vergaderde in Brussel over de toekomst van de vredesoperaties van de VN

Neri Sybesma-Knol

Onlangs hadden in het Egmontpaleis in Brussel de Europese regionale consultaties plaats van het *High-level Independent Panel on Peace Operations* van de Verenigde Naties. Na de verwelcoming door Minister Reynders hield José Ramos-Horta, voorzitter van het Panel en voormalig president van Oost-Timor, de openingstoespraak. Aan de gesprekken werd deelgenomen door deskundigen uit Europese regeringen, de Europese Unie en verschillende *think tanks*.

Het Panel werd opgericht nadat Secretaris-generaal Ban Ki-moon in juni 2014 een grondige en grootschalige evaluatie van de VN-vredesoperaties had aangekondigd. De vorige dateerde al van 2000 en leidde toen tot het heel vernieuwende Brahimi-rapport. Maar na 15 jaar lijkt het moment gekomen voor een nieuwe alomvattende evaluatie. Het Panel zal eind mei aan de Secretaris-generaal aanbevelingen voorleggen over aanpassingen van de vredesoperaties zoals die nu opereren aan de nieuwe omstandigheden en vereisten in conflictsituaties. Vredesoperaties worden immers alsmäär complexer, langduriger en gevaarlijker, met de introductie van nieuwe fenomenen zoals de rol van allerlei rebelse groeperingen, radicalisering en terrorisme, tot zelfs rechtstreekse aanvallen op de Blauwhelmen zelf. Zo vervaagt in bepaalde gevallen de grens tussen vredeshandhaving en vredesafdwinging.

Dit alles heeft gevolgen voor het mandaat van VN-vredesoperaties, voor de (militair-civiele) samenstelling, en voor de kosten die er aan verbonden zijn. Voor meer efficiëntie wordt er ook steeds meer met regionale organisaties samengewerkt, zoals de Europese Unie, of de Afrikaanse Unie. De regionale consultaties van het Panel vinden plaats in alle regio's. Reynders zei tevreden te zijn dat de Europese consultaties in Brussel plaats vonden: België hecht namelijk veel belang aan de herziening van het stelsel van vredesoperaties. Ons

land zal aan het eindverslag een eigen bijdrage leveren met een rapport over de Belgische ervaringen met het vredesproces in de Democratische Republiek Congo en over MONUSCO, de grootste vredesoperatie van het moment. Het Verslag van het Panel zal besproken worden tijdens het Algemeen Debat van de Algemene Vergadering, in september.

Leden van het Panel:

Voorzitter: **Jose Ramos-Horta**; (Timor Leste), voeger Minister, Premier en President van Timor Leste

Leden:

**Jean Arnault** (Frankrijk); Professor on mediation en settlement of civil wars aan de Sorbonne; Special Representative of the Secretary-General on several Missions.

**Abhijit Guba** (India); Luitenant Generaal b.d., lid van het Department on Peacekeeping Operations DPKO.

**Ameerah Hac** (Bangladesh); UN-Under Secretary-General for Field Support

**Andrew Hughes** (Australië); voeger UN Policy Adviser, DPKO

**Alexander Iitchev** (Rusland); UN Senior Officer, Asia and Pacific Division.

**Hilde Johnson** (Zweden); Special Representative en Head of Mission UNMISS

**Bruce Jones** (Canada); Brookings Institution

**Youssef Mammoud** (Tunesië); Senior Adviser International Peace Institute

**Ian Martin** (VK); Special Representative UNSMIL

**Henrietta Joy Abena Mensa-Bonsu** (Ghana); Professor International Law University of Ghana, UNMIL, OAU, ECOWAS

**B. Lynn Pascoe** (VS); 2007-2011 Under-Secretary-General for Political Affairs

**Floriano Peixeto Viera Neto** (Brazilië); Luitenant-Generaal, Force Commander Minustah

**Wang Xuexian** (China); UNA China





## James Bond- acteur Daniel Craig benoemd tot eerste wereldwijde ambassadeur in de strijd tegen landmijnen



Daniel Craig tijdens zijn meeting met Secretaris-generaal Ban Ki-moon op 14 april 2015, New York – UN Photo/Mark Garten

Daniel Craig wordt de komende drie jaar het boegbeeld van de campagne tegen het gebruik van landmijnen.

“Normaal gezien heb je de ‘licence to kil’,” zei Secretaris-generaal Ban Ki-moon. “Ik geef je vandaag de ‘licence to protect’.” Het maakte diepe indruk. Samen met de echtgenote van Ban Ki-moon kreeg de Britse acteur uitleg van een ontmijner van de Verenigde Naties. “Het is ontstellend hoeveel vernieuwende technologie in het ‘doden’ wordt gestoken,” zei de acteur. “En nog erger is dat het vooral onschuldige burgers zijn die door mijnen worden gedood.”

Vorig jaar heeft de VN naar eigen zeggen 400 000 landmijnen en blindgangers vernietigd.

## Alexander De Croo (Minister voor Ontwikkelingssamenwerking) in de VN Commissie Bevolking en Ontwikkeling

“Meer dan de helft van de wereldbevolking zijn vrouwen. Toch vechten overal ter wereld vrouwen voor hun rechten, rechten die essentieel zijn voor de menselijke ontwikkeling: het recht op onderwijs, het recht van een meisje om niet tot een huwelijk gedwongen te worden en het recht van een jonge vrouw om vrij en verantwoordelijk over haar seksuele en reproductieve gezondheid te beslissen.” Met die woorden zette Alexander De Croo, Minister voor Ontwikkelingssamenwerking, op 13 april de seksuele rechten van vrouwen en meisjes in de kijker tijdens de 48ste zitting van de *Commissie Bevolking en Ontwikkeling* van de VN in New York. Overigens: de Voorzitter van deze zitting

van de Commissie was de Belgische Permanente Vertegenwoordiger Bénédicte Frankinet.

Op de agenda stonden meer in het algemeen onderhandelingen over zeventien nieuwe uitdagingen voor ontwikkeling zoals die na 2015 moeten worden aangepakt. Nu de MDG's zoals ze in 2000 werden opgesteld grotendeels onvervuld zijn gebleven en anderzijds de situatie in de wereld grondig is veranderd, moet er op een nieuwe basis verder worden gewerkt.

Maar tijdens zijn toespraak zette de vicepremier dus meer in het bijzonder, en expliciet, de seksuele rechten van meisjes en vrouwen op de agenda. In België worden jongeren voorgelicht op school, en anticonceptie is vlot toegankelijk. Kwalitatief onderwijs speelt ook in het algemeen een sleutelrol.

“België gelooft rotsvast in het potentieel van ieder individu om positief bij te dragen aan de maatschappij, ook meisjes,” klonk het.

Geweld gebaseerd op geslacht is onaanvaardbaar, zei hij nog. “Het ondermijnt de individuele ontwikkeling en heeft verwoestende effecten op de samenleving,” aldus De Croo. Zo worden slachtoffers van seksueel geweld dermate gestigmatiseerd dat ze uit de gemeenschap worden gesloten. “We kunnen de slachtoffers niet de schuld geven. We moeten garanderen dat de daders rekenschap afleggen.”

Daarnaast legde hij sterk de nadruk op het belang van de rechten van lesbiennes, homo's, biseksuelen en transgenders. “Discriminatie en onderdrukking van LGBT's heeft grote gevolgen. Een dergelijke discriminatie hindert campagnes van HIV-preventie en toegang tot behandeling, wat dan weer leidt tot de verdere verspreiding van HIV en andere soa's. Hoe kunnen we ooit een efficiënt beleid rond seksuele gezondheid garanderen, als bepaalde groepen mensen bewust uit de maatschappij worden gehouden?” (Hier ontstond wel rumoer in de zaal...)

“Ook in België waren vrouwen- en holebi-rechten nooit makkelijke thema's, maar toch bestaat er nu een brede consensus, over de partijen heen.”

Maar een consensus over seksualiteit en voortplanting bestaat wereldwijd, en zelfs in Europa, nog lang niet. In tachtig landen is een homoseksuele verhouding strafbaar. Binnen de EU zijn Malta en Polen onverbiddelijk tegen abortus, en de Heilige Stoel “luistert aandachtig mee” in de Commissie.

Anderzijds: Ierland blokkeert niet langer een Europese consensus, en de nieuwe EU-leden zoals de Baltische Staten en Tsjechië, zijn niet ethisch conservatief.



Toch is wereldwijd een homoseksuele verhouding nog steeds in 80 landen strafbaar.

## Marleen Temmerman verlaat de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO)



Marleen Temmerman in haar hoedanigheid als Hoofd van het Departement Reproductieve Gezondheid en Onderzoek bij de Wereldgezondheidsorganisatie - © Press TV - WHO

Op deze Zitting van de *Commissie Bevolking en Ontwikkeling* was eveneens aanwezig onze landgenote Professor Marleen Temmerman. Zij vertegenwoordigde er de Wereldgezondheidsorganisatie.

Temmerman, specialist en internationale autoriteit op het gebied van reproductieve gezondheid, was er drie jaar lang, als hoogst geplaatste Belg, Hoofd van het Departement Reproductieve Gezondheid en Onderzoek. Maar ze verlaat nu de WHO. Per 1 oktober wordt ze Hoofd van de Afdeling Gynaecologie en Verloskunde aan de *Aga Khan Universiteit* in Nairobi. Ze krijgt bovendien ook een belangrijke functie bij het *Aga Khan Development Network*.

Temmerman is nu 62 jaar, de pensioenleeftijd bij de WHO. Hoewel haar gevraagd was nog een jaar aan te blijven besloot ze om deze nieuwe kans aan te grijpen. In Kenia zal ze nog jaren professioneel actief kunnen zijn. Ze is ook blij om terug te keren. Ze werkte al van 1986-1992 in Kenia. In 1994 werd ze oprichter van het *International Center for Reproductive Health*.

Ze bewaart goede herinneringen aan haar jaren bij de WHO, maar geeft toe dat het soms 'eieren lopen' was. Haar domein, *reproductive health*, de gezondheid van vrouwen rond zwangerschap en bevalling, en de rechten van vrouwen op dit gebied, ligt nu eenmaal in veel landen heel gevoelig.

Maar toch: zelfs binnen de VN blijkt het mogelijk om kleine stappen voorwaarts te maken. Zo is er nu een WHO-Richtlijn die stelt dat een vrouw toegang moet krijgen tot anticonceptie zonder dat ze daarvoor de toestemming nodig heeft van de regering, van haar

man, of van haar (schoon)familie. Het is geen bindend verdrag, maar toch.

Marleen Timmerman was, en is nog deeltijds, Professor Gynaecologie en Verloskunde aan de UGent.

Tot 2012 was ze senator en SPA fractieleider in de Senaat. Ze kreeg een *Lifetime Achievement Award* van de *British Medical Journal*, en ontving ere-doctoraten van de Universiteit van West-Kaapland (Zuid Afrika) en van de VUB. Ze publiceerde ook het boek '*Milady, waar vrouwenrechten echt over gaan*'.

## Nieuws van het Internationaal Gerechtshof: drie nieuwe rechters

Op 6 februari vond een plechtige zitting plaats in de '*Great Hall of Justice*' in het Vredespaleis in Den Haag. Drie nieuwe rechters legden er de plechtige verklaring af waarmee zij hun werkzaamheden in het Internationaal Gerechtshof aanvingen. Ieder lid van het Hof verklaart immers dat het "zijn bevoegdheden in volkomen onpartijdigheid en naar geweten" zal uitoefenen.

De uittredende President van het Hof, Peter Tomka, wees er op dat de allereerste zitting van het Hof (de opvolger van het Permanente Hof van Internationale Justitie, in 1919 tegelijk met de Volkenbond tot stand gekomen), plaats vond op 6 februari 1946. Het is dus deze datum waarop traditioneel de ambtstermijn van de rechters aanvangt.

Het Hof bestaat uit 15 rechters. Iedere drie jaar worden vijf rechters verkozen, in gelijktijdige verkiezingen van de Algemene Vergadering en de Veiligheidsraad, voor een ambtstermijn van negen jaar. Zij dienen uiteraard personen te zijn "die aan de vereisten voldoen die in hun onderscheiden landen worden gesteld om de hoogste rechterlijke ambten te bekleden, ofwel rechtsgeleerden zijn van erkende bekwaamheid op het gebied van het internationaal recht" zegt het statuut van het Hof.

Goede juristen moeten zij dus in ieder geval zijn.

Maar daarnaast vraagt het Statuut ook dat er in het Hof rechters van alle grote rechtsstelsels in de wereld zetelen: een verplichting tot regionale spreiding dus. In de praktijk wordt daarbij de regionale spreiding gehanteerd zoals die is geregeld in de Veiligheidsraad,



tot en met, traditioneel, de aanwezigheid van vijf rechters uit de vijf permanente leden van de Raad.

De rechters **Mohamed Bennouna** (Marokko) en **Joan Donoghue** (Verenigde Staten) werden voor een tweede ambtstermijn verkozen.

**Patrick Robinson**, **James Crawford** en **Kirill Gevorgian** deden op 6 februari hun intrede in het Hof.

**Patrick Robinson** (Jamaica) heeft een lange carrière achter de rug, eerst in verschillende posities in eigen land, en later in de Verenigde Naties. Zo vertegenwoordigde hij Jamaica 26 jaar lang in de Zesde Commissie van de Algemene Vergadering (de Commissie die zich bezig houdt met de ontwikkeling en codificatie van het internationaal recht) en in verschillende belangrijke internationale conferenties, zoals de VN Conferentie over het Zeerecht. Hij was lid van de *International Law Commission* van de VN, en vanaf 1998 rechter in het Joegoslavië-Tribunaal (President van 2008 tot 2011).

Ook **Richard Crawford** (Australië) is een bekende naam in volkenrechtelijke kringen. Ook hij was lid van de *International Law Commission* en was er Rapporteur voor het onderwerp 'State Responsibility'. Hij is lid van het *Institut de Droit International*, en lid van het Curatorium van de 'Hague Academy' die jaarlijks cursussen in volkenrecht organiseert in het Vredespaleis. Hij doceerde er in 2013 over "Chance, Order, Change", het onderwerp van zijn laatste boek.

**Kirill Gevorgian** (Rusland) begon zijn carrière bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken van de toenmalige Sovjetunie; hij was ambassadeur in Frankrijk en later, als ambassadeur van de Russische Federatie, in Nederland. Ook vertegenwoordigde hij de Federatie in verschillende zaken voor het Hof. Hij leidde jarenlang de Russische delegatie in de Algemene Vergadering en in talloze internationale conferenties, zoals die voor het Statuut van Rome van Internationaal Strafhof, de Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens, en de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht. Ook hij was lid van de *International Law Commission*, en Voorzitter in 2014.

De huidige samenstelling van het Hof is dus nu:  
President: **Ronny Abraham** (Frankrijk); Vice-President **Abdulqawi A. Yusuf** (Somalia);  
Rechters: **Hisashi Owada** (Japan), **Peter Tomka** (Slovakije), **Mohamed Bennouna** (Marokko), **Antônio A. Cançado Trindade** (Brazilië), **Christopher Greenwood** (United Kingdom), **Xue Hanqin** (China), **Joan E. Donoghue** (Verenigde Staten), **Giorgio Gaja** (Italië), **Julia Sebutinde** (Oeganda), **Dalveer**

**Bhandari** (India), **Patrick Lipton Robinson** (Jamaica), **James R. Crawford** (Australië), en **Kirill Gevorgian** (Russische Federatie).

De Griffier van het Hof is **Philippe Couvreur**, een Belg.

Op dit ogenblik zijn dertien zaken aanhangig voor het Hof.

## Het Internationaal Strafhof en de Verenigde Naties

*Bezoek van de nieuwe President aan New York*



*Secretaris-generaal Ban Ki-moon ontmoet de nieuwe President van het Internationaal Strafhof, Sylvia Fernández de Gurmendi, op 8 april 2015 in New York – UN Photo/Evan Schneider*

Op 11 maart werd Rechter **Sylvia Fernández de Gurmendi** voor een ambtstermijn van drie jaar verkozen tot President van het Internationaal Strafhof.

Op acht april had ze in New York een ontmoeting met de Secretaris-generaal. Zo'n ontmoeting is belangrijk: het Hof is immers formeel geen orgaan van de Verenigde Naties, zoals het Internationaal Gerechtshof. Om de inter-institutionele verhoudingen te regelen werd op 4 oktober 2004 een speciaal akkoord gesloten met de Organisatie.

Rechter Fernández, dankte de Secretaris-generaal voor zijn niet-aflatende steun aan het werk van het Hof, en beloofde van haar kant om de banden met de VN nauwer aan te halen.

De Secretaris-generaal is immers dé pleitbezorger voor internationale rechtvaardigheid en de *rule of law*. Het is enorm belangrijk dat de samenwerking met het Strafhof wordt versterkt juist vanwege de rol van de VN met betrekking tot de **preventie** van genocide, misdaden tegen de mensheid en oorlogsmisdaden. Het Hof is immers wel bevoegd om deze misdrijven



te onderzoeken, daders te vervolgen en te bestraffen, en slachtoffers genoegdoening te verschaffen, maar kwesties van vrede en veiligheid, en het voorkomen van dergelijke situaties zijn nu juist de opdracht van de Verenigde Naties.

Mevrouw Fernández had in New York ook ontmoetingen met belangrijke personen van het VN-Secretariaat, met de vertegenwoordigers van Verdragspartijen van het Statuut van Rome en de leden van hun Werkgroep in New York. Ze sprak ook met NGO's en organisaties uit het middenveld die zo'n belangrijke rol hebben gespeeld in de totstandkoming van het Hof.

#### *Palestina formeel verdragspartij bij het Statuut van Rome*

Intussen had op 1 april in het Strafhof in Den Haag een plechtigheid plaats gevonden ter verwelkoming van Palestina als 123ste Verdragspartij bij het Statuut van Rome, de 'constitutie' van het Hof.

De vice-President van het Hof zei bij deze gelegenheid: "Toetreden tot een verdrag is natuurlijk maar een eerste stap. Nu vandaag het Statuut voor Palestina van kracht wordt verwerft dat land alle rechten, maar ook alle verantwoordelijkheden van een Verdragspartij. Het is een belangrijk engagement, dat niet licht mag worden opgevat". De Palestijnse Minister van Buitenlandse Zaken, Dr. Riad Al-Malki, ontving dan ook een speciale editie van het Statuut.

De Voorzitter van de Vergadering van Verdragspartijen, Sidiki Kaba, verklaarde dat dit engagement maar weer eens bevestigt dat mensen over de hele wereld vertrouwen stellen in het Hof, en in zijn idealen van vrede en rechtvaardigheid voor iedereen. Waarop Dr. Al-Malki stelde dat we weer een stap dichterbij zijn gekomen bij het einde van internationale straffeloosheid en onrechtvaardigheid.

ven die op zijn grondgebied zijn begaan. Er waren op dat ogenblik al zo'n 213 klachten neergelegd over de periode van de bezetting van 2008. Maar daar werd verder niets mee gedaan, om 'juridische redenen': was Palestina wel een staat?

De laatste jaren kreeg de erkenning van Palestina als staat echter meer en meer steun. Hoewel lidmaatschap van de Verenigde Naties niet mogelijk bleek (daarvoor is een voordracht van de Veiligheidsraad vereist) kreeg Palestina in 2013 in de Algemene Vergadering het statuut van 'Waarnemer Staat' bij de Organisatie. En in die periode vroeg, en kreeg, Palestina het lidmaatschap van Unesco. Op 2 januari 2015 vroeg Palestina formeel de toetreding tot het Statuut van het Internationaal Strafhof, tegelijk met een reeks andere verdragen. Zo werd Palestina partij bij het VN-Verdrag over Discriminatie van Vrouwen, bij het VN-Zeerechtverdrag, bij de Protocollen van de Verdragen van Genève over de Bescherming van de Burgerbevolking in Oorlogstijd, bij de Verdragen over non-Proliferatie, het gebruik van conventionele wapens en clusterbommen.

Nu Palestina officieel partij is bij het Statuut van Rome kan de Openbaar Aanklager klachten onderzoeken over oorlogsmisdaden begaan op Palestijns grondgebied, met name in de Gaza-strook, en met name gedurende de vijandelijkheden van 2014.

De Openbaar Aanklager, mevrouw Bensouda, maakte op 16 januari bekend dat ze een 'voorlopig onderzoek' zou beginnen, en wel 'in volledige onafhankelijkheid en onpartijdigheid'. Zo'n onderzoek betreft onder meer problemen van rechtsmacht, van ontvankelijkheid, en van rechtsbelang.

De conclusie kan zijn, afhankelijk van de feiten en omstandigheden, dat de Aanklager beslist om het voorlopig onderzoek naar de feiten en gebeurtenissen verder te zetten, ofwel een formeel onderzoek in te stellen, met mogelijke juridische gevolgen, ofwel te beslissen van verder onderzoek af te zien. Op deze conclusies staat geen termijn.

De wereld kijkt nu verder toe.

## **Nieuws van de internationale straftribunalen**

Steven Dewulf<sup>1</sup>

*Internationaal Strafhof*

**Januari-april:** op 2 januari 2015 is de Palestijnse Staat verdragspartij geworden bij het Rome Statuut,



waardoor er nu 123 partijen zijn bij het Internationaal Strafhof. De toetreding van Palestina en inwerkingtreding van het Statuut werden gevierd met een plechtige ceremonie te Den Haag op 1 april 2015. Onderwijl heeft de Palestijnse Staat zelfs ook een (geaccepteerde) verklaring afgelegd op grond van art. 12 (3) van het Statuut, waarin het de jurisdictie reeds aanvaardt van het ISH vanaf 13 juni 2014 (in de zomer van 2014 was er het conflict in de Gaza-strook, waarbij in enkele maanden tijd duizenden gewonden en doden vielen, de overgrote meerderheid aan Palestijnse zijde). Zodoende wordt de kans aanzienlijk groter dat (facetten van) het Palestijns-Israëliësch conflict ooit voor het Internationaal Strafhof worden gebracht, ook al is Israël zelf, zoals welbekend, geen verdragspartij.

**Februari:** op 27 februari 2015 bevestigde de *Appeals Chamber* de beslissing van *Trial Chamber II* om Mathieu Ngudjolo Chui (RD Congo) vrij te spreken voor misdaden tegen de mensheid en oorlogsmisdaden. Zodoende verwierp de *Appeals Chamber* de drie middelen die de Aanklager had aangevoerd in het hoger beroep tegen de eerdere vrijspraak. Interessant hierbij was vooral het derde middel, waarin de Aanklager opwierp dat de *Trial Chamber* niet correct had gehandeld ten aanzien van een beweerde beïnvloeding van getuigen door de beschuldigde. Zowel de Aanklager als een aantal *victim groups* stelden dat de *Trial Chamber*, door niet adequaat te hebben gereageerd, procedurele fouten had begaan waardoor de integriteit van de procedure in het gedrang was gekomen. Ook al erkende de *Appeals Chamber* dat de *Trial Chamber* inderdaad enkele fouten had gemaakt, het was desalniettemin van oordeel dat dit de uitkomst van de vrijspraak niet op een materiële wijze had beïnvloed. Te bemerken valt wel dat de beslissing van de *Appeals Chamber* niet met unanimitéit werd genomen. Zowel Rechter Trendafilova als Tarfusser gaven in hun *dissenting opinion* aan dat de *Appeals Chamber* het arrest van de *Trial Chamber* niet had mogen bevestigen.

**Maart:** op 3 maart 2015 herriep de *Appeals Chamber* deels de beslissing van de *Trial Chamber* in de zaak Thomas Lubanga Dyilo (DRC) waarin het “de principes en procedures die toegepast moesten worden bij schadeherstellingen” had vastgelegd. De *Trial Chamber* had dit met name gedaan in zijn beslissing van 7 augustus 2012, waarbij het tegelijk had bevolen dat collectieve herstellingen moesten worden uitgevoerd via het Slachtoffer Trust Fonds (STF). In zijn uitspraak her(be)vestigde de *Appeals Chamber* de minimumvereisten waaraan een reparatiebeslissing dient te voldoen, evenals de basisbeginselen die de vergoeding van slachtoffers beheersen, waaronder de verplichting om alle slachtoffers gelijk en eerlijk te behandelen,

ongeacht of ze hebben deelgenomen aan het proces. Als dusdanig bevestigde de *Appeals Chamber* wel in grote mate de beslissing van de *Trial Chamber*, onder meer wat betreft diens besluit om vergoedingen toe te kennen op collectieve en niet op individuele basis. Waar de *Appeals Chamber* onder meer niet mee akkoord ging, was de beslissing van de *Trial Chamber* om Lubanga niet persoonlijk aansprakelijk te stellen voor deze collectieve vergoedingen en dit op grond van zijn onvermogen. Dit moest weldegelijk gebeuren, stelde de *Appeals Chamber*, waarbij het STF, indien dit laatste de herstellingen dan “voorschiet”, de mogelijkheid heeft om deze later terug te vorderen van de veroordeelde persoon. In zijn beslissing heeft de *Appeals Chamber* ook aan het STF de opdracht gegeven om een ontwerp implementatieplan voor te bereiden, waarbij het onder meer moet aangeven welk bedrag het noodzakelijk acht om de schade te herstellen die de misdaden, waarvoor Lubanga veroordeeld was, te herstellen.

**Maart:** op 9 maart 2015 stelde *Pre-Trial Chamber II* officieel vast dat Soedan naliet – in strijd met Veiligheidsraadresolutie 1593 (2005) – samen te werken met het Internationaal Strafhof, doordat het al jarenlang weigert Omar Al-Bashir te arresteren en over te dragen (Soedan-Darfoer). De *Pre-Trial Chamber* besloot de VN-Veiligheidsraad hiervan op de hoogte te brengen, zodat deze laatste de gepaste maatregelen kan nemen, waarbij de *Chamber* wel benadrukte dat het van groot belang is dat de Veiligheidsraad daadwerkelijk optreedt in deze kwestie.

**Maart:** Rechter Silvia Fernández de Gurmendi (Argentinië) werd op 11 maart 2015 verkozen als de nieuwe Voorzitter van het Internationaal Strafhof. Ze neemt de fakkel over van Rechter Song Sang-Hyun. Rechters Aluoch (Kenya) en Ozaki (Japan) werden verkozen als eerste resp. tweede vicepresident.

**Maart:** in navolging van de beslissing van de Aanklager om de tenlasteleggingen tegen Uhuru Kenyatta in te trekken, besloot *Trial Chamber V(B)* om de procedure in deze zaak te beëindigen. De *Chamber* benadrukte evenwel dat het de nodige jurisdictie behield om zich uit te spreken over enige inmenging met getuigen of bewijsgaring, en dat ook de beschermingsmaatregelen voor getuigen en slachtoffers bleven gelden. Tegelijk herinnerde het ook aan zijn eerdere uitspraak van 3 december 2014, waarin het reeds had aangegeven dat deze beslissing geen *bis in idem*-effect kon hebben, en het de Aanklager vrij staat om nieuwe tenlasteleggingen tegen de beschuldigde te uiten, mocht de



Aanklager hiervoor voldoende bewijs weten te verzamelen.

#### Joegoslavië-Tribunaal (ICTY)

**Januari:** Op 30 januari 2015 velde de *ICTY Appeals Chamber* zijn arrest in hoger beroep in de Popovi et al. zaak – de grootste tot op heden afgeronde zaak – waarin verschillende Bosnisch-Servische militaire officieren vervolgd werden voor feiten gepleegd door Servische troepen in juli 1995 na de overname van Srebrenica en Žepa. Weliswaar hervormde de *Appeals Chamber* het arrest van de *Trial Chamber* op verschillende punten, maar niettemin werden de meeste argumenten en middelen van de vijf beklaagden die hoger beroep hadden aangetekend, verworpen door de *Appeals Chamber*, waarop alle beklaagden opnieuw schuldig werden bevonden: drie personen voor (het plegen van, deelname aan en, of samenzwering tot het plegen van) genocide en alle vijf voor (het plegen van, deelname aan en, of deelname aan een *Joint Criminal Enterprise* (JCE) met het oog op het plegen van) misdaden tegen de mensheid en oorlogsmisdaden. De straffen die werden uitgesproken varieerden van 13 jaar vrijheidsberoving tot levenslange opsluiting.

**April:** op 8 april 2015 velde de *Appeals Chamber* ook zijn arrest in hoger beroep in de zaak van Zdravko Tolimir, die ook betrekking had op de Srebrenica en Žepa-enclaves. Ook in deze zaak sloot de *Appeals Chamber* zich in grote mate aan bij de uitspraak van de *Trial Chamber*, met name dat Tolimir had deelgenomen aan een JCE aangaande moord en een JCE betreffende de gedwongen deportatie van de Bosnische moslimbevolking van Srebrenica en Žepa. Als dusdanig werd de uitspraak bevestigd waarin hij veroordeeld werd wegens genocide, samenzwering tot het plegen van genocide en verschillende misdaden tegen de mensheid (zijn veroordeling voor bepaalde oorlogsmisdaden werd niet meer betwist in hoger beroep). Ook al heriep de *Appeals Chamber* de veroordeling door de *Trial Chamber* voor andere tenlasteleggingen, niettemin bevestigde de *Chamber* zijn veroordeling tot een levenslange opsluiting.

bijeenkomst over de mobilisatie van lokale financiering om de Post-2015 ontwikkelingsagenda te kunnen implementeren. De voorzitter van deze bijeenkomst, Ambassadeur François Delattre, had internationale gasten uitgenodigd om hun opinie en ervaring te delen omtrent de hedendaagse uitdagingen van lokaal bestuur. Dit in de aanloop naar de derde Internationale Conferentie omtrent Ontwikkelingsfinanciering die zal doorgaan in Addis Abeba in juli 2015.

Tijdens de meeting werd verder gebouwd op de Monterrey Consensus, het eindbesluit dat werd aangenomen als gevolg van de Internationale Conferentie over Ontwikkelingsfinanciering in 2002.<sup>3</sup> Daarnaast werd ook verder ingegaan op de Doha Verklaring van 2008. De Doha Conferentie diende als opvolging van de implementatie van de Monterrey Consensus.<sup>4</sup>



Conferentie zaal 8, VN hoofdkwartier in New York - © Ellen Van Damme

Ambassadeur Delattre opende de meeting door met een nadruk te leggen op het belang van de mobilisering van burgers op lokaal niveau; het niveau van de steden en gemeenten. 'Decentralisatie' als concept moet niet beschouwd worden als louter en alleen het overhevelen van verantwoordelijkheid van de centrale overheid naar de lokale overheden, maar veeleer als het toekennen van unieke bevoegdheden op het lokale niveau. Daarbij is het ook van belang om duurzame bronnen van inkomsten op verschillende manieren en op de verschillende niveaus te genereren. Ambassadeur Delattre wees er op dat met betrekking tot klimaat en broeikasgassen al goede initiatieven waren genomen. De bijeenkomst ging verder in op het belang van de decentralisatie van ontwikkelingsprogramma's naar minder ontwikkelde landen.

Ook de tekortkomingen van de ontwikkelingsconferenties in Monterrey en Doha kwamen aan bod. Beide voorgaande conferenties focussten voornamelijk op duurzame ontwikkeling en klimaatsverandering, maar er werd nauwelijks ingegaan op de ontwikkeling van

### Verslag Special event 'mobilizing local finance to implement the Post-2015 development agenda'

Ellen Van Damme<sup>2</sup>

Op vrijdag 10 maart 2015 organiseerde de Permanente Missie van Frankrijk bij de Verenigde Naties (VN) op het VN Hoofdkwartier in New York een speciale



economische groei en de strijd tegen armoede. Deze uitdagingen moeten ook worden opgenomen in de Post-2015 agenda.

Deze bijeenkomst focuste voornamelijk op het 17de duurzame ontwikkelingsdoel: het versterken van de middelen voor de uitvoering en revitalisatie van het globale partnerschap voor duurzame ontwikkeling.<sup>5</sup> Deze doelstelling wijst er ook op dat de ontwikkelde landen hun Officiële Ontwikkelingshulp (ODA)-verplichtingen moeten nakomen; met name de donatie van 0,7% van het Bruto Nationaal Inkomen (BNI) aan ontwikkelingslanden. De vraag is echter hoe realistisch deze doelstelling is. In 2014 haalden slechts vijf van de 34 OESO-landen de kaap van 0,7% (het Verenigd Koninkrijk, Denemarken, Noorwegen, Luxemburg en Zweden).<sup>6</sup>



Volgens Mr. Juwang Zhu (de directeur van het VN Ministerie van Economische en Sociale Zaken, afdeling Openbaar Bestuur en Ontwikkelingsmanagement), is het van cruciaal belang om tegemoet te komen aan tekortkomingen in lokale financiering om de Post-2015 agenda te bereiken. Mr. Zhu benadrukte dat steden steeds meer aan belang inwinnen. Momenteel wonen één miljard mensen in sloppenwijken in en rond steden. In de toekomst zou dit aantal zelfs kunnen verdubbelen. Het is dus uiterst noodzakelijk dat lokale overheden ondersteund worden door hun desbetreffende nationale overheden, maar ook door de internationale gemeenschap. Maar, benadrukte Mr. Zhu, de vraag is of de lokale overheden genoeg capaciteiten hebben om meer verantwoordelijkheden te kunnen dragen. Momenteel blijkt de financiële draagkracht van lokale overheden te zwak om deze toekomstige uitdagingen aan te gaan. Mr. Zhu adviseerde dat lokaal ondernemerschap aangemoedigd moet worden om meer bedrijven op te richten en tegemoet te kunnen komen aan de groei van de stedelijke bevolking. Overi-

gens moeten deze lokale initiatieven ook geïntegreerd worden in de bestaande globale dynamieken.

Paul Smoke, professor in publieke financiering en planning, overliep het Addis Abeba ontwerpakkoord en benadrukte de 'missing link in sustainable development finance.'<sup>7</sup> Prof. Smoke erkende het belang van de lokale overheden in het genereren van lokale inkomsten (*Local Revenue Generation*). Net als de andere aanwezigen gaf hij aan dat lokale overheden een unieke positie hebben en vaak een veel grotere rol spelen dan nationale overheden. Daarbij is het ook van belang om in te gaan op de specifieke noden van de lokale regio's, wanneer er wordt gesproken over decentralisatie van bevoegdheden. Met betrekking tot het genereren van inkomsten, kunnen lokale overheden een belangrijke rol spelen. Volgens Prof. Smoke zijn burgers namelijk meer bereid om lokale taksen te betalen wanneer ze met hun eigen ogen kunnen zien dat de taksen worden gebruikt om hun leefomgeving te verbeteren.

Vervolgens kwamen twee burgemeesters aan het woord: Christian Dupuy (Suresnes, Frankrijk) en Fathallah Oualalou (Rabat, Marokko). Als burgemeesters van twee grootsteden hebben zij het fenomeen van urbanisatie van dichtbij beleefd. Ook zij zijn ervan overtuigd dat tegen 2050 twee derde van de bevolking in steden zal wonen. In het zuiden creëert deze urbanisatie enorme uitdagingen. De burgemeesters wezen erop dat het dus belangrijk is te investeren in basisinfrastructuur, zoals scholen en ziekenhuizen, om de noodzakelijke ontwikkeling en duurzaamheid te creëren in steden. Ook de burgemeesters zijn ervan overtuigd dat er meer ruimte moet komen voor het innen van lokale taksen.

In het tweede deel van de bijeenkomst werd het woord gegeven aan NGO's. Onder hen Christian Dupuy, die het had over *city-to-city cooperation*; J. Daussin van het *Agence Française de Développement* (AFD); Aniket Shah van het VN *Sustainable Development Solutions Network* (UN SDSN), die het *Financing for Sustainable Development Initiative* promootte; Barbara Samuels van *Global Clearinghouse for Development Finance*; Mohammed Benamed van Fez in Marokko; Khady Dia; David Jackson van het VN *Capital Development Fund* (UNCDF); Philip McPhee, de vice-voorzitter van de *Commonwealth Local Government Forum*; en Tove Maria Ryding van het *European Network on Debt and Development*. Deze laatste schudde iedereen wakker, na bijna drie uur non-stop vergaderd te hebben, door er op te wijzen dat deze besprekingen niet enkel bij woorden kunnen blijven en dat specifieke acties moeten worden ondernomen om de daad bij het woord te voegen. Alle ogen staan nu dus gericht op de confe-



rentie in Addis Abeba, voor de verdere bespreking van dit *Special Event*.

## Het is tijd voor actie! De hoop op een universele en geïntegreerde agenda voor duurzame ontwikkeling, die niemand achterwege laat - Verslag van de Think Global Day van 11.11.11

Marleen Van der Straten<sup>8</sup>

### De context

Naast de finale evaluatie van de Millennium Ontwikkelingsdoelstellingen (MDG's), eist ook het Post-2015 proces een centrale plaats op in de debatten omtrent een nieuwe agenda voor duurzame ontwikkeling en de toekomstige SDG's. Het internationale, nationale en regionale kluwen van ontwikkelingen is al enkele malen in dit tijdschrift ter sprake gebracht en ook in andere fora laait het debat steeds intenser op.

Zo vond er op 1 april de *Think Global Day* van 11.11.11 plaats, met als thema: 'Is er leven na 2015?' Dé spreker van deze namiddag was Amina Mohammed, VN Speciaal Adviseur van de Secretaris-generaal voor Post-2015 ontwikkelingsplanning<sup>9</sup>. Deze vrouw met veel ervaring, ook in het veld, sprak eloquent en met een zeker enthousiasme en wervende kracht. Ze gaf niet alleen de keynote speech maar bracht ook enkele interventies tijdens het politieke slotdebat.



Amina Mohammed, bij haar benoeming tot VN Speciaal Adviseur van de Secretaris-generaal voor Post-2015 ontwikkelingsplanning op 6 augustus 2012 – UN Photo/Evan Schneider

### Een sterke vrouw, een sterke visie op Post-2015

Centraal in de visie van mevrouw Mohammed staat de nood aan een raamwerk voor ontwikkeling dat de complexiteit van onze globaliserende wereld vat, geïntegreerde oplossingen biedt voor de huidige interdependente problemen en dit met oog voor een duurzame toekomst. Mensenrechten moeten de fundering

vormen voor de toekomstige SDG's en deze nieuwe agenda moet universeel, geïntegreerd en duurzaam zijn.

Een universele agenda laat niemand achter, want indien men niet voor het kleinste lid van de 'global family' zorgt, is het enkel een kwestie van tijd voor ook alle andere personen vergeten worden, stelt de Speciaal Adviseur. Daarnaast duidt universaliteit ook op het feit dat problemen vandaag vaak grensoverschrijdend zijn en niet enkel het zuiden toebehoren. Neem bijvoorbeeld de recente uitbraak van ebola die overal ter wereld paniek zaaide of het probleem van de toenemende ongelijkheid. Het Post-2015 kader moet een gegeven worden voor iedereen, overal, nu en later. Het moet een geïntegreerde agenda worden, want iemand perspectief bieden kan pas indien de gehele omstandigheid van een persoon menswaardig is. Indien slechts één element in de omgeving van een persoon verbeterd wordt, zal de algemene situatie op zich niet altijd wijzigen, stelt mevrouw Mohammed. Eén van de voorbeelden die ze aanhaalt, is gezondheidszorg. Op een plaats waar geen proper water is of sanitaire voorzieningen zijn, kan een investering in gezondheidszorg maar heel beperkte effecten hebben.

Het moet een agenda worden waarin duurzaamheid centraal staat, omdat ontwikkeling niet blijvend is indien ze niet duurzaam is. Indien ontwikkeling niet duurzaam is, moeten er eindeloos opnieuw gelijkaardige investeringen gedaan worden, waardoor er middelen verloren gaan die elders ten goede zouden kunnen komen.

Wat opvalt in het betoog van de Speciaal Adviseur voor Post-2015 is dat ze vaak vanuit het 'wij'-standpunt spreekt. Het gaat om onze agenda over problematieken waar wij voor staan en die wij als *global family* moeten oplossen. En gelijk heeft ze om die mondiale verbondenheid te benadrukken.

Amina Mohammed stelt dat de grootste uitdaging voor het tot stand komen van een degelijke agenda voor duurzame ontwikkeling en voor het slagen van die agenda, vertrouwen is. Het vaststellen van het Post-2015 kader is in essentie een politiek proces. Dit wordt ook duidelijk wanneer men naar het huidige voorstel kijkt: 17 voorstelde SDG's waaronder 169 targets vallen. Dit zijn vreemde getallen maar een resultaat van het geven en nemen van de partijen betrokken bij de onderhandelingen. Voor het verder slagen van de onderhandelingen en het project is wederzijds vertrouwen broodnodig. Maar dat vertrouwen zou momenteel zoek zijn aan de onderhandelingstafel.

In het slot van haar betoog komt de activiste in Amina Mohammed terug boven. Ze stelt dat de agenda voor



iedereen is. Iedereen moet er daarom ook mee aan de slag. Ze roept op om stemmen te laten horen door op straat te komen, via sociale media of via andere kanalen. Het is tevens ieders taak om op eigen wijze bij te dragen aan de realisatie van die duurzame toekomst. Tenslotte is het ook noodzakelijk dat er een krachtige beweging rond de Post-2015 SDG's ontstaat. Het is onze taak de overheden aan te zetten de nieuwe agenda op te nemen. Want als we hier niet op toezien, bestaat de kans dat zij deze nieuwe agenda gewoon naast zich neer leggen.

### **Politieke slotdebat**

Na de keynote speech van Amina Mohammed kon er tijdens de *Think Global Day* ook een deeldebat worden bijgewoond. Hiervoor had men de keuze uit drie sessies. Het eerste deeldebat had betrekking op de *Means of Implementation*, dat inging op de uitvoerbaarheid van de agenda waarbij ook de samenhang met de *Financing for Development*-conferentie<sup>10</sup> en de COP21 van het UNFCCC<sup>11</sup> ter sprake kwam. Een tweede sessie die men kon volgen was deze over de integratie van milieu en ecologische doelen in het nieuwe kader. Het derde deeldebat waaruit men de keuze had, betrof de interne hervormingen in de EU en België die eventueel nodig zijn ter uitvoering van de post-2015 SDGs.

Wanneer de deeldebatten ten einde waren verzamelden de aanwezigen terug voor een politiek slotdebat, waar men enkele interessante uitspraken kon waarnemen. Vicepremier en Minister voor Ontwikkelings-samenwerking, Alexander De Croo, nam plaats naast Amina Mohammed, Bogdan Vanden Berghe, directeur I.I.I.I.I, en Lidy Nacpil van *Jubilee South*, die tijdens het deeldebat over *Means of Implementation* ook deel uit maakte van het panel.

Het slotdebat ging onder andere over de implementatie van het Post-2015 kader en de financieringsnoden. Hierbij werden enkele fiscale onderwerpen aangesneden zoals Luxleaks, de mogelijkheden van een Tobintaks, het bestrijden van belastingparadijzen en andere internationale coöperatie op fiscaal vlak. Het werd duidelijk dat dit voor de mensen in de zaal belangrijke issues zijn.

Verder had men het tijdens het slotdebat ook uitvoerig over beleidscoherentie in de uitvoering van het Post-2015 raamwerk. Het middenveld benadrukt dat de verantwoordelijkheid voor duurzame ontwikkeling niet bij een ministerie kan en mag liggen. De overheid zou duurzaamheid in alle beleidsdomeinen centraal moeten stellen. Er werd dan ook aan Minister De Croo

gevraagd of en hoe hij van plan is dit te bewerkstelligen. Een duidelijk antwoord bleef uit.

Daarnaast werd ook aangebracht dat de ministers van financiën wellicht nauwer betrokken moeten worden bij Post-2015 gezien zij de financiële touwtjes in handen hebben. Vicepremier De Croo stelde daarop dat hij nog niet specifiek over Post-2015 met zijn collega van financiën, Van Overtveldt, had samen gezeten. Voorlopig legden hij, samen met de Minister van Buitenlandse Zaken, zich toe op de Post-2015 onderhandelingen. Maar de Vicepremier zou wel pogen de toekomstige SDG's op tafel te leggen bij een vergadering van het kernkabinet. Verder liet de Minister weten dat hij een academisch panel beoogt bijeen te roepen om uit te dokteren wat de SDG's voor België zullen betekenen.

Bogdan Vanden Berghe van I.I.I.I.I stelde tijdens het slotdebat ook dat het universaliteitsprincipe, dat men in de nieuwe agenda geïmplementeerd wil zien, kan inhouden dat Noord-Zuid bewegingen zoals I.I.I.I.I hun agenda eventueel moeten gaan verbreden met thema's die aanleunen bij sociale bescherming, asiel en migratie, ... De standpunten van de organisatie met betrekking tot de Post-2015 agenda kon men terugvinden op een fiche die in het begin van de *Think Global Day* werd uitgedeeld. Hierop wordt door middel van 5 Do's (nieuwe thema's, universaliteit, structurele hervormingen, sterke schouders voor de zwaarste lasten en sterke opvolgingsmechanismen) en 2 Don'ts (geen menukaart en verantwoordelijkheid niet bij één minister) duidelijk gemaakt waarvoor I.I.I.I.I in het kader van de Post-2015 agenda pleit. Het waren thema's die ook heel de namiddag in de verschillende discussies naar voor kwamen.

### **Is er leven na september?**

En nu is het wachten tot eind september, wanneer we zullen weten wat de Post-2015 agenda voor duurzame ontwikkeling ook effectief zal inhouden. Uit de debatten op de *Think Global Day* lijken alvast universaliteit, beleidscoherentie en een geïntegreerde agenda belangrijk te zijn voor de toekomst. Maar zal dit ook worden uitgedragen in het nieuwe kader? Daarnaast toonde de namiddag aan dat men ook al bezig is met nadenken over hoe de agenda uit te dragen en te realiseren. Het lijkt aannemelijk dat het middenveld sterk op die uitvoering zal toekijken. En het is zeker wense-



lijk dat de aandacht voor de Post-2015 SDG's ook na de top in september blijft.

## 10 jaar UNESCO in Oostende, dé hub voor meer dan 1000 oceanexperten wereldwijd

Verschenen in de nieuwsbrief van het UNESCO Platform Vlaanderen op 12 maart 2015 - © Marino Bultinck (hier in licht aangepaste versie)



Het UNESCO/IOC Project Office for IODE in Oostende  
© [www.iode.org/projectoffice](http://www.iode.org/projectoffice)

Het UNESCO/IOC Project Office for IODE dat in Oostende is gevestigd, vierde zijn tiende verjaardag op 16 maart 2015 met een plechtigheid en een wetenschappelijk congres in het Provinciaal Hof in Brugge. Het projectkantoor levert een belangrijke bijdrage aan de internationale oceanografie en aan de bevordering van het duurzaam gebruik en de ontwikkeling van kustgebieden. Het coördineert en ondersteunt het beheer en de uitwisseling van wetenschappelijke meetgegevens die helpen bij het aanpakken van internationale uitdagingen zoals de klimaatverandering, het verlies van mariene biodiversiteit en het voorspellen – en beperken van de impact – van natuurrampen zoals tsunami's.

### *IODE-programma*

De viering in Brugge bracht een groot aantal topexperts op het vlak van de oceanwetenschappen samen. Die gaven een overzicht van de belangrijkste activiteiten van het *International Oceanographic Data and Information Exchange* (IODE) programma van UNESCO.



Het IODE-programma is sinds 1961 actief om de internationale uitwisseling van oceanografische data en

informatie te bevorderen. Het stimuleert betrokken onderzoekers en instellingen om gebruik te maken van gemeenschappelijke standaarden die de uitwisseling van gegevens gemakkelijker maken en het zorgt ervoor dat lidstaten de nodige capaciteiten verwerven om op internationale schaal te kunnen meedraaien in de uitwisseling van gegevens en informatie en het voeren van onderzoek.

### *Intergouvernementele Oceanografische Commissie*

Het IODE-programma is op zijn beurt een onderdeel van de Intergouvernementele Oceanografische Commissie (IOC) van UNESCO: wereldwijd het belangrijkste orgaan inzake oceanwetenschappen en van essentieel belang voor het oplossen van mondiale problemen zoals de klimaatverandering.

De ambitie van Vlaanderen om zich internationaal te profileren, vertaalde zich onder meer in het oprichten van het *Flanders UNESCO Science Trust Fund* (FUST) in 1999. FUST laat toe om op een structurele wijze wetenschappelijke programma's van UNESCO te ondersteunen die aansluiten bij een aantal gemeenschappelijk bepaalde prioriteiten. Een belangrijk deel van de middelen van dit trustfonds gaan naar activiteiten van de IOC.

### *Opleidingscentrum en meer*

In 2005 werd de samenwerking tussen Vlaanderen en de IOC nog opgevoerd met de opening van het *UNESCO/IOC Project Office for IODE* in Oostende. Dit centrum is in de eerste plaats een opleidingscentrum waar data- en informatiebeheerders uit voornamelijk ontwikkelingslanden de nodige kennis en vaardigheden komen opdoen om te functioneren in de internationale context van de oceanografie en de zeewetenschappen. Het is tevens een ontmoetingsplaats voor onderzoekers om gemeenschappelijke projecten uit te werken en nieuwe technologieën en ontwikkelingen uit te testen.

### *Biodiversiteit*

Sinds 2012 is ook het secretariaat van het *Ocean Biogeographic Information System* (OBIS) gehuisvest in het projectkantoor. De biodiversiteitsgegevens van meer dan 500 instituten komen hier samen in een centrale databank. Met de meer dan 40 miljoen verspreidingsgegevens van alle in zee levende soorten draagt OBIS in grote mate bij tot het zeewetenschappelijk onderzoek en is het de referentiedatabank voor naturevaluatie en monitoring.

Het *UNESCO/IOC Project Office for IODE* maakte het mogelijk om op een meer gestructureerde manier de *knowhow* van ontwikkelingslanden te vergroten inza-



ke het beheer van oceanografische data en informatie en gaf zodoende een belangrijke impuls aan de internationale samenwerking en aan het wetenschappelijk onderzoek naar oceaangereleerde onderwerpen.

#### *Nieuwe technologische toepassingen*

Het *UNESCO/IOC Project Office for IODE* legt zich eveneens toe op het ontwikkelen en implementeren van nieuwe technologische toepassingen op het gebied van oceanografisch data- en informatiebeheer. Dit komt wereldwijd verschillende gebruikersgemeenschappen ten goede en liet onder andere toe om tsunamiwaarschuwingssystemen in verschillende delen van de wereld te verfijnen. De onmiddellijke nabijheid van het Vlaams Instituut voor de Zee (VLIZ) en de eraan verbonden instellingen en netwerken is een bepalende factor voor het succes van het *UNESCO/IOC Project Office for IODE* omdat het toelaat om nieuwe ontwikkelingen in een operationele omgeving uit te testen.

Als kenniscentrum is het *UNESCO/IOC Project Office for IODE* een belangrijke aanwinst voor de Vlaamse zeewetenschappelijke gemeenschap om de eigen kennis en activiteiten in een internationaal kader te ontwikkelen.

#### *Pionier krijgt navolging*

Binnen de internationale gemeenschap van oceaanoceanwetenschappers hoeft niemand overtuigd te worden van het belang van het *UNESCO/IOC Project Office for IODE*. Wat er de voorbije tien jaar in Oostende is gerealiseerd is zo waardevol dat het centrum navolging krijgt. De komende jaren worden over de hele wereld tien opleidingscentra geopend naar het voorbeeld van het *UNESCO/IOC Project Office for IODE*. Deze centra zullen zich elk op een specifieke regio of taalgroep concentreren. Zo zal een veelvoud aan studenten kunnen worden opgeleid en kunnen de kennis en cursussen onderling gedeeld worden. Het *UNESCO/IOC Project Office for IODE* zal de coördinatie van deze regionale opleidingscentra op zich nemen.

---

## Noten

1. Prof. dr. Steven Dewulf is verbonden aan de Universiteit Antwerpen als specialist internationaal, Europees en transnationaal strafrecht in de Onderzoeksgroep Rechtshandhaving. Hij is eveneens gastprofessor Internationaal Strafrecht aan de Universiteit Antwerpen..
2. Ellen Van Damme is al enkele jaren actief binnen VVN Youth. De afgelopen twee jaar zette ze zich in als Chapter Leader van VVN Youth Leuven en sinds september is ze de nieuwe Vice President en UN Affairs Deputy President. Ze heeft een Master in de Criminologische Wetenschappen aan de KU Leuven behaald en studeert momenteel Conflict and Development aan de UGent. Van 25 maart t.e.m. 24 april liep ze stage bij de Social Science Research Council in New York en woonde toen ook enkele evenementen van de VN bij op het VN hoofdkwartier.
3. Voor meer info over de Monterrey Consensus zie: <http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/Monterrey-Consensus.pdf>
4. Voor meer info over de Doha Verklaring zie: [http://www.un.org/esa/ffd/doha/documents/Doha\\_Declaration\\_FFD.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/doha/documents/Doha_Declaration_FFD.pdf)
5. Voor meer info over de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen zie: <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgsproposal.html>
6. Voor meer info over de ODA binnen de OESO zie: <http://www.oecd.org/newsroom/aid-to-developing-countries-rebounds-in-2013-to-reach-an-all-time-high.htm>
7. Voor meer informatie over het Addis Abeba ontwerpakoord zie: <http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/03/1ds-zero-draft-outcome.pdf>
8. Marleen Van der Straten is masterstudent Internationale Politiek en Algemene Economie aan de Universiteit Gent. Haar masterproef handelt over de Post-2015 Agenda voor duurzame ontwikkeling. Vorig jaar was ze werkzaam als Algemeen Secretaris voor de VVN.
9. <http://www.11.be/artikels/item/sterkste-vrouw-van-post-2015-armoede-is-overal>
10. <http://www.un.org/esa/ffd/>
11. [http://unfccc.int/meetings/paris\\_nov\\_2015/meeting/8926.php](http://unfccc.int/meetings/paris_nov_2015/meeting/8926.php)



# Uw V(V)N-Agenda

door Kirsten Arnauts<sup>1</sup>

## De VVN-agenda

<b>1 oktober</b>	<b>Ontwikkelingsdebat over religie en ontwikkelingssamenwerking (VVN en VVOB)</b>
<b>19-24 oktober</b>	<b>Verschillende activiteiten naar aanleiding van 70 jaar VN en UN Day</b>
<b>20 oktober</b>	<b>Viering van UN Day in Antwerpen georganiseerd door Antwerp ITCCO</b>
<b>26-29 november</b>	<b>VVN Model United Nations</b>

## De VN-agenda

Om met stip in uw agenda te noteren:<sup>2</sup>

11 juli	Werelddag van de bevolking (UNDP decision 89/46)
18 juli	Internationale dag ter ere van Nelson Mandela (A/RES/64/13)
28 juli	Werelddag tegen hepatitis (WHO)
30 juli	Internationale dag van de vriendschap (A/RES/65/275)
1-7 augustus	Wereldwijde week van de borstvoeding (WHO)
9 augustus	Internationale dag van de wereldwijde inheemse volkeren (A/RES/49/214)
12 augustus	Internationale dag van de jeugd (A/RES/54/120)
19 augustus	Wereldwijde humanitaire dag (A/RES/63/139)
23 augustus	Internationale dag ter herinnering van de slavenhandel en de afschaffing ervan (Decision 8.2 van de 150ste sessie van de UNESCO Executive Board)
29 augustus	Internationale dag tegen nucleaire tests (A/RES/64/35)
30 augustus	Internationale dag van de slachtoffers van gedwongen verdwijningen (A/RES/65/209)
5 september	Internationale dag van de liefdadigheid (A/RES/67/105, draft A/67/L.45)
8 september	Internationale dag van de geletterdheid (UNESCO)
10 september	Werelddag ter preventie van zelfmoord (WHO)
12 september	Internationale dag voor Zuid-Zuid samenwerking (A/RES/58/220)
15 september	Internationale dag van de democratie (A/RES/62/7)
16 september	Internationale dag voor de bescherming van de ozonlaag (A/RES/49/114)
21 september	Internationale dag van de vrede (A/RES/36/67, A/RES/55/282)
25 september	Wereldwijde maritieme dag (IMO) (IMCO/C XXXVIII/21)
26 september	Internationale dag voor de totale eliminatie van nucleaire wapens (A/RES/68/32)
27 september	Wereldwijde dag van het toerisme (UNWTO)
1 oktober	Internationale dag van de ouderen (A/RES/45/106)
2 oktober	Internationale dag tegen geweld (A/RES/61/271)
5 oktober	Wereldwijde dag van de leerkracht (UNESCO) (UNESCOPRESSE, vol.4, no.17, p.9)
5 oktober	Wereld Habitat Dag (A/RES/40/202 A)
16 oktober	Wereld Voedsel Dag (A/RES/35/70)
17 oktober	Internationale dag van de uitroeiing van armoede (A/RES/47/196)
24 oktober	VN Dag (A/RES/168 (II) (A/RES/2782 (XXVI))



Enkele belangrijke afspraken op de VN-vergaderagenda<sup>3</sup>

*New York*

22 – 25 juni	Intergouvernementele onderhandelingen rond de post-2015 agenda: onderhandelingen rond het <i>outcome</i> document
26 juni – 8 juli	High-level politiek forum omtrent duurzame ontwikkeling, samengeroepen onder de auspiciën van de Economische en Sociale Raad, 2 <sup>de</sup> sessie
6 – 10 juli	Economische en Sociale Raad, substantive session, <i>high-level segment</i> , inclusief de driedaagse ministeriële vergadering van het high-level politiek forum omtrent duurzame ontwikkeling, samengeroepen onder de auspiciën van de Economische en Sociale Raad, en de jaarlijkse ministeriële <i>review</i>
20 – 31 juli	Intergouvernementele onderhandelingen rond de post-2015 agenda: onderhandelingen rond het <i>outcome document</i> (10 dagen)
27 juli	High-level comité omtrent Zuid-Zuid coöperatie, <i>special intersessional session</i>
15 september – december	Algemene Vergadering, 70 <sup>ste</sup> sessie
25 september	Internationale dag voor de totale eliminatie van nucleaire wapens
25 – 27 september	VN Top voor het aannemen van de post-2015 ontwikkelingsagenda
September	2015 Conferentie rond het faciliteren van het in werking treden van de <i>Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty</i>
7 oktober – 17 november	Algemene Vergadering, vierde comité, 70 <sup>ste</sup> sessie
12 oktober – 20 november	Algemene Vergadering, zesde comité, 70 <sup>ste</sup> sessie
9 november	<i>UN Pledging Conference for Development Activities</i>

*Genève*

29 juni – 24 juli	Mensenrechtencomité, 114 <sup>de</sup> sessie
6 – 24 juli	Comité rond de eliminatie van discriminatie van vrouwen, 61 <sup>ste</sup> sessie
6 juli – 7 augustus	Commissie Internationaal Recht, 67 <sup>ste</sup> sessie, deel 2
6 – 24 juli	Seminarie Internationaal Recht, 51 <sup>ste</sup> sessie
8 – 10 juli	UNCTAD, zevende <i>United Nations Conference to Review all Aspects of the Set of Multilaterally Agreed Equitable Principles and Rules for the Control of Restrictive Business Practices</i>
20 – 24 juli	Mensenrechtenraad, expert mechanisme omtrent de rechten van autochtone bevolking
27 juli – 14 augustus	Comité tegen foltering, 55 <sup>ste</sup> sessie
3 augustus – 18 september	Ontwapeningsconferentie, deel 3
3 – 28 augustus	Comité rond de eliminatie van rassendiscriminatie, 87 <sup>ste</sup> sessie
31 augustus – 4 september	Mensenrechtenraad, Werkgroep omtrent arbitraire detentie, 73 <sup>ste</sup> sessie
7 – 18 september	Comité rond gedwongen verdwijningen, 9 <sup>de</sup> sessie
14 – 18 september	Mensenrechtenraad, werkgroep omtrent gedwongen en onvrijwillige verdwijningen, 104 <sup>de</sup> sessie



14 september – 2 oktober	Mensenrechtenraad, 30 <sup>ste</sup> sessie
21 september – 9 oktober	Comité rond economische, sociale en culturele rechten, 56 <sup>ste</sup> sessie
September – oktober	WIPO, bijeenkomst van de lidstaten
5 – 9 oktober	UNHCR, Executive Comité, 66 <sup>ste</sup> sessie
19 oktober – 6 november	Menserechtencomité, 115 <sup>de</sup> sessie
26 oktober – 20 november	Comité omtrent de eliminatie van discriminatie tegen vrouwen, 62 <sup>ste</sup> sessie

#### Wenen

29 juni – 16 juli	VN Commissie rond international handelsrecht, 48 <sup>ste</sup> sessie
24 augustus – 4 september	Vorbereidende commissie voor de <i>Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty Organization</i> , werkgroep B en informele/expert meetings, 45 <sup>ste</sup> sessie
14 – 18 september	IAEA, Algemene Conferentie, 59 <sup>ste</sup> sessie
27 oktober – 13 november	<i>International Narcotics Control Board</i> , 114 <sup>de</sup> sessie

#### Elders

8 – 26 juni	Montreal – ICAO Raad, 205 <sup>de</sup> sessie ( <i>council phase</i> )
22 – 25 juni	Brussels – Commissie rond Narcotische Drugs, meeting van de Europese hoofden van de nationale drugsbestrijdingsagentschappen, 11 <sup>de</sup> meeting
24 – 25 juni	Moskou – Comité omtrent de uitoefening van de onvervreembare rechten van het Palestijnse volk, internationale vergadering ter ondersteuning van Israëliisch-Palestijnse vrede
24 – 25 juni	Den Haag – Vergadering van de staten partij bij het Statuut van Rome van het Internationaal Strafhof, hernomen 13 <sup>de</sup> sessie
29 juni – 3 juli	Londen – IMO Raad, 114 <sup>de</sup> sessie
7 – 10 juli	Den Haag – Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens, Uitvoerende Raad, 79 <sup>ste</sup> sessie
13 – 16 juli	Addis Abeba – derde internationale conferentie rond <i>financing for development</i> om de vooruitgang in te schatten van de implementatie van de Monterrey Consensus en de Doha <i>Declaration on Financing for Development</i>
September	Brussels – Comité omtrent de uitoefening van de onvervreembare rechten van het Palestijnse volk, <i>United Nations International Meeting on the Question of Palestine (to be confirmed)</i>
7 – 11 september	Dubrovnik (Kroatië) – staten partij bij de Conventie omtrent cluster munitie, eerste <i>review</i> conferentie
12 – 17 september	Medellín (Colombia) – UNWTO, Algemene Vergadering, 21 <sup>ste</sup> sessie
15 – 16 september	Rome – IFAD, Uitvoerende raad, 115 <sup>de</sup> sessie
16 september	Nairobi – UN-Habitat, Comité van de permanente vertegenwoordigers, 58 <sup>ste</sup> meeting
21 september – 9 oktober	Montreal – ICAO Raad, 206 <sup>de</sup> sessie ( <i>committee phase</i> )
29 september – 3 oktober	Nairobi – UNEP, jaarlijkse subcomité van het Comité van permanente vertegenwoordigers, derde sessie



30 oktober	Nairobi – UNEP, Comité van de permanente vertegenwoordigers, 132 <sup>ste</sup> meeting
21 juli – 1 augustus	Rome – ICSC, 79 <sup>ste</sup> sessie
6 – 9 oktober	Den Haag – Organisatie voor het verbod op chemische wapens, Uitvoerende raad, 80 <sup>ste</sup> sessie
9 – 11 oktober	Lima – jaarlijkse meetings van de Raden van Bestuur van de Wereldbank en het IMF, herfst meetings
15 – 19 september	Addis Ababa – Commissie rond Narcotische drugs, meeting van de hoofden van nationale drugsbestrijdingsagentschappen, Afrika, 24 <sup>ste</sup> meeting

---

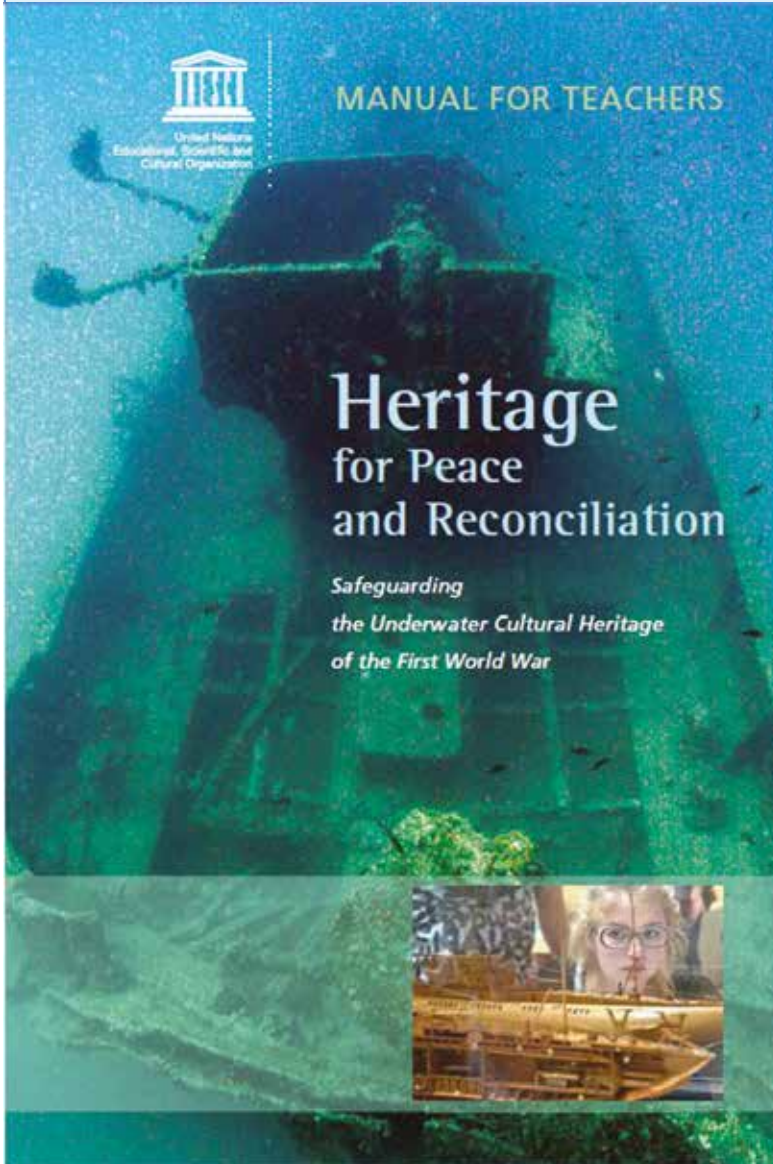
## Noten

1. Hoofdredacteur van Wereldbeeld.
  2. Voor een volledig overzicht van alle dagen en weken zie respectievelijk:  
<http://www.un.org/en/sections/observances/international-days/>  
<http://www.un.org/en/sections/observances/international-weeks/>
  3. Voor een volledig overzicht van alle VN vergaderingen en conferenties zie:  
<http://conf.un.org/DGAACS/Meetings.nsf>
- 



# Heritage for Peace and Reconciliation

## *Een UNESCO initiatief rond vredeseducatie*



Tussen 2014 en 2018 wordt wereldwijd aandacht besteed aan de Eerste Wereldoorlog. Voor UNESCO is deze honderdjarige herdenking het moment bij uitstek om de wereld te herinneren aan de noodzaak van vrede en speciale aandacht te besteden aan herinneringseducatie. Gedurende de honderdjarige herdenking wil UNESCO vooral accenten leggen op het onderzoek naar en het behoud van onderwater erfgoed in relatie tot de Eerste Wereldoorlog.

Om dit kracht bij te zetten nam UNESCO het initiatief om een internationaal vredesproject op te starten. Dit project wil scholen wereldwijd sensibiliseren om aan de slag te gaan rond bovengenoemde thema's. Centraal in dit educatief project staat het handboek "Heritage for Peace and Reconciliation: Safeguarding the Underwater Cultural Heritage of the First World War", uitgegeven door UNESCO, Parijs, 2015. ISBN 978-92-3-100067-6

Het boek kwam tot stand in een samenwerking tussen UNESCO, sectie Onderwater Cultureel Erfgoed en de Vereniging voor de Verenigde Naties. Auteurs van het boek zijn Dirk Timmermans, voorzitter van de werkgroep onderwijs van de VVN en dr. Ulrike Guerin, hoofd van de sectie onderwater erfgoed van UNESCO.

Het handboek wil leraren werktuigen aanreiken om het educatieve proces vorm te geven. Het werd voorgesteld te Parijs op 28 april 2015 naar aanleiding van de 'the Fifth Meeting of States Parties' en zal wereldwijd worden verspreid via de Nationale UNESCO comités en gespecialiseerde erfgoed instellingen.





# VN-KANTOREN IN BELGIË



**UN Office Brussels**  
VN-Kantoren in België  
Bureau te Brussel  
[www.unbrussels.org](http://www.unbrussels.org)



**UNU**  
Universiteit van de VN  
[www.cris.unu.edu](http://www.cris.unu.edu)



**UN WOMEN**  
VN-eenheid voor Gendergelijkheid en de  
Empowerment van Vrouwen  
[www.unwomen.org](http://www.unwomen.org)



**OHCHR**  
Bureau van de Hoge Commissaris  
van de Verenigde Naties voor de  
Mensenrechten.  
[www.europe.ohchr.org](http://www.europe.ohchr.org)



**WFP**  
Wereldvoedselprogramma  
[www.wfp.org](http://www.wfp.org)



**WMO**  
Wereld Meteorologische Organisatie  
[www.wmo.int](http://www.wmo.int)



**UNHCR**  
Bureau van de Hoge Commissaris  
van de Verenigde Naties voor de  
Vluchtelingen Regionaal Bureau  
voor België, Luxemburg en de  
Europese Instellingen  
[www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)



**UNDP**  
Ontwikkelingsprogramma  
van de VN  
[www.undp.org/eu](http://www.undp.org/eu)



**UNISDR**  
De internationale strategie van de  
Verenigde Naties voor de beperking  
van het risico op rampen  
[www.unisdr.org/europe](http://www.unisdr.org/europe)



DFS: Departement voor Ondersteuning  
van Activiteiten op het Terrein  
DPKO: Departement Vredesoperaties  
DPA: Departement Politieke Aangelegenheden  
[www.un.org/en/peacekeeping/about/dfs](http://www.un.org/en/peacekeeping/about/dfs)  
[www.un.org/en/peacekeeping/](http://www.un.org/en/peacekeeping/)  
[www.un.org/depts/dpa](http://www.un.org/depts/dpa)



**WHO**  
Wereldgezondheidsorganisatie  
[www.who.int](http://www.who.int)



**IOM**  
Internationale Organisatie voor Migratie  
[www.belgium.iom.int](http://www.belgium.iom.int)



**FAO**  
Voedsel- en Landbouworganisatie  
van de VN, Verbindingsbureau met  
de EU en België  
[www.fao.org](http://www.fao.org)



**UNFPA**  
Bevolkingsfonds van de VN  
[www.unfpa.org](http://www.unfpa.org)



**UN OCHA** **UNOCHA**  
Bureau voor de Coördinatie van  
Humanitaire Zaken van de VN,  
Verbindingsbureau met EU/NAVO en  
andere relevante EU Instellingen  
en NGO's  
[www.ochaonline.un.org](http://www.ochaonline.un.org)



**UNICEF**  
Kinderfonds van de VN  
[www.unicef.org](http://www.unicef.org)



**UNEP**  
Milieuprogramma van  
de VN, Verbindingsbureau  
voor de Europese Unie  
[www.unep.org](http://www.unep.org)

**UN ODC** **UNODC**  
VN-Bureau voor Drugs en Criminaliteit  
[www.unodc.org](http://www.unodc.org)



**UNIDO**  
Organisatie van de  
Verenigde Naties voor  
Industriële Ontwikkeling  
[www.unido.org](http://www.unido.org)



**Wereldbankgroep**  
[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

**UNRIC** **UNRIC**  
Regionaal Informatiecentrum van de VN  
[www.unric.org](http://www.unric.org)



**ILO**  
Internationale Arbeidsorganisatie  
Bureau voor de Europese  
Unie en de Beneluxlanden  
[www.ilo.org/brussels](http://www.ilo.org/brussels)



**UN-HABITAT**  
VN-Centrum voor Menselijke  
Nederzettingen, Verbindingsbureau  
met de Europese Unie en België  
[www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org)



**UNRWA**  
VN-Agentschap voor hulp aan de  
Palestijnse vluchtelingen in het  
Nabije Oosten  
[www.unrwa.org](http://www.unrwa.org)



**UNAIDS**  
Gezamenlijk VN-Programma  
voor HIV/AIDS  
[www.unaids.org](http://www.unaids.org)



**UNESCO**  
Organisatie van de Verenigde Naties voor  
Onderwijs, Wetenschap en Cultuur  
[www.unesco.org](http://www.unesco.org)

**UNOPS** **UNOPS**  
VN-Bureau voor Projectondersteunende  
Diensten  
[www.unops.org](http://www.unops.org)