

VN FORUM

2006/4

In dit nummer o.m.:

De VS en de VN

Water

Non Proliferatie

Rol ICC in Afrika

Nacht van de VN



VN Forum 2006/4

Redactie

Tjerk Halbertsma, Carel Jansen, Babs de Klerk,
Arend Meerburg, Seda Önce en Rosa Runhardt

Eindredactie en productie

Jos de Waart

Redactieadres

VN-Forum
Postbus 93539
2509 AM Den Haag

Druk

MeesterDruk bv, Leidschendam

Uitgave

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

VN Forum wordt uitgegeven op de grondslag van een
redactiestatuut en verschijnt vier maal per jaar.

Richtlijnen voor auteurs zijn verkrijgbaar bij het
redactiesecretariaat.

De in de bijdragen neergelegde opvattingen blijven
voor de verantwoordelijkheid van de schrijvers en
geven niet noodzakelijkerwijs de mening van de NVVN
en/of de redactie weer.

Het overnemen van artikelen uit dit tijdschrift is, mits
met bronvermelding, toegestaan.

Tarieven voor het plaatsen van advertenties zijn op aan-
vraag te verkrijgen.

Abonnementen

Bij het lidmaatschap van de NVVN is toezending van VN
Forum inbegrepen.

Losse abonnementen € 35,- per jaar: schrijf naar het
NVVN-secretariaat voor aanmelding als abonnee. U
krijgt dan een acceptgiro thuisgestuurd. Abonne-
menten worden automatisch verlengd met een volgend
kalenderjaar, tenzij vóór 1 december schriftelijke opzeg-
ging heeft plaatsgevonden.

NVVN

De Nederlandse Vereniging voor de Verenigde Naties
(NVVN) stelt zich ten doel het bevorderen van de doel-
stellingen van de Verenigde Naties in Nederland, ten-
einde de bevolking bewust te maken van de noodzaak
van internationale samenwerking en de opbouw van
een wereldrechtsorde. De NVVN is lid van de World
Federation of United Nations Associations (WFUNA).
Het lidmaatschap van de NVVN staat open voor een
ieder en kost € 35,- per jaar (jongeren t/m 25 jaar
€ 20,-; institutionele leden € 70,- per jaar).

Voor informatie: kijk op www.nvvn.nl of neem contact
op met het secretariaat NVVN, Postbus 93539, 2509 AM
Den Haag; telefoon: 070-374 66 02.

Omslag: G. Wielaard Studio, Den Haag

Inhoud

Jos de Waart, hoofdredacteur VN Forum, neemt afscheid

Jenneke Ringnalda en Jos de Waart 1

De VS en de VN: een aantal noties

Caspar Veldkamp 2

Water thema Human Development Report 2006

Carel H. Jansen 8

Minder belichte aspecten van beleid tegen verspreiding kernwapens

Arend Meerburg 14

An agenda for human security: the UN in its next stage

Ad Melkert 20

UNHCR 'gezantschappen in gastlanden van vluchtelingen

Paul de Waart 25

De rol van het ICC in Afrika

Carel H. Jansen 29

'Long live our planet and our peoples' Verslag van de VN Nacht in Amsterdam

Hans Loos 33

Ban Ki-Moon nieuwe VN-chef

Seda Önce 37

Signalementen

Carel H. Jansen 39

Samen met de VN gaat veel beter

De VN staat voor mensenrechten, ook voor betere gezondheidszorg, beter onderwijs, bestrijding van armoede, bescherming van het milieu, sociale en economische ontwikkeling, handhaving van vrede, bemiddeling bij conflicten, strijd tegen criminaliteit, etc. De VN doet dat allemaal op wereldniveau. Zonder een goede samenwerking komen wij er niet. Zelfs niet in ons eigen landje.

De Nederlandse Vereniging voor de Verenigde Naties (NVDN) heeft leden nodig. Wij weten allemaal dat de VN vaak onterecht wordt beschuldigd. Dat kan niet zo doorgaan internationale samenwerking is dringend nodig. De VN heeft internationale steun nodig van mensen die weten waar het om gaat in onze wereld. Laat dat blijken en wordt daarom lid van de NVDN.

Maak uw mening over de toekomst van de wereld duidelijk. Wordt daarom lid van de Nederlandse Vereniging voor de Verenigde Naties.

Stuur de bon in, of bel 070 - 374 66 02.

Ja, ik kies, ik word lid van de NVDN

Naam (mevrouw/heer)

Straat

Postcode Woonplaats

Telefoon

E-mail

Stuur mij een acceptgirokaart voor:

*..... een jaar lidmaatschap inclusief VN Forum € 35,-

*..... een jaar jongerenlidmaatschap (t/m 25 jaar) inclusief VN Forum € 20,-

*..... een jaar institutioneel lidmaatschap inclusief VN Forum € 70,-

Handtekening

** duidelijk aankruisen svp*

Stuur deze bon vandaag nog in naar
Secretariaat NVDN,
Postbus 93539,
2509 AM Den Haag

Jos de Waart, hoofdredacteur van VN Forum, neemt afscheid

Jos de Waart

Dit nummer van VN Forum is het laatste dat verschijnt onder hoofdredacteur Jos de Waart. Na ruim tien jaar heeft Jos om persoonlijke redenen besloten zijn werk voor VN Forum te beëindigen.

Op verzoek van de toenmalige voorzitter van de NVDN heeft Jos, die als bestuurslid in 1994 al was toegetreden tot de redactie, in 1998 de taak van hoofdredacteur op zich genomen. Sindsdien is VN Forum, hét visitekaartje van de NVDN, jaar in jaar uit vier maal verschenen. Weinigen zullen zich realiseren wat een moeilijk karwei het is om steeds weer auteurs op te sporen, bereid te vinden tot het schrijven van een artikel en aan te sporen zich aan de deadlines te houden. Jos heeft dat op voortreffelijke manier gedaan.

Naast deze redactionele taak heeft Jos ook voor de praktische uitvoering van ons kwaliteitsblad gezorgd. Het redigeren en corrigeren van artikelen (daarin bijgestaan door oud-bestuurslid en redactielid Babs de Klerk) de lay-out, de contacten met de drukker en met het secretariaat van de NVDN, het lag allemaal op de weg van Jos. Het bestuur is hem dan ook zeer dankbaar voor zijn inzet, trouw en toewijding. Het zal niet eenvoudig zijn een vervanger voor iemand als Jos te vinden!

Er zal op passende wijze afscheid genomen worden van onze hoofdredacteur.

Namens het NVDN bestuur,
Jenneke Ringnalda

'Sch(n)eiden tut Weh und (k)leben Sie Wohl'

Mijn intrede in het gelid van de NVDN in 1990 was een logisch vervolg op mijn diensttijd als persofficier in de gelederen van de Verenigde

Naties in Zuid-Libanon (UNIFIL) en de multinationale vredesmacht in de Sinai-woestijn (MFO).

Als Haagsche voorlichter die ik tot dan toe was, raakte ik door mijn ervaringen in het woelige Midden-Oosten besmet met het VN-virus. Bij mijn afzwaaien moest ik mijn VN-uitrusting inleveren, met uitzondering van mijn baret. Die hangt nog steeds als een verschoten herinnering aan een unieke episode uit mijn militair/journalistische loopbaan in mijn werkkamer. Daar staan intussen - zij het niet helemaal compleet - ook de nodige jaargangen van VN Forum aan de toestandkoming waarvan ik in verschillende hoedanigheden mijn medewerking heb verleend. Soms voelde ik mij daarbij een soort Nikkelen Nelis. Jenneke vat het hiernaast in haar sympathieke afscheidwoord samen met de woorden "het lag allemaal op de weg van Jos". Evenwel zonder met name de onuitputtelijke pen van Carel H. Jansen, de regelmatige bijdragen van mijn broer Paul, die mij destijds in de NVDN haalde en het accurate medelezen van Babs de Klerk had ik het nooit zo lang volgehouden. Dat ook Babs, die jarenlang als beleidsmedewerkster van de UNESCO in Den Haag de steun en toeverlaat was van het NVDN-bestuur, nu in plaats van een komma er een punt achter zet, maakt het er voor de achterblijvers niet simpeler op.

In vroeger tijden was het niet ongebruikelijk dat kranten elkaars artikelen uitknipten en opplakten. Dat bracht een Duitse journalist er toe om bij zijn afscheid in plaats van het gebruikelijke 'Scheiden tut Weh und leben Sie Wohl' zijn collega's 'Schneiden tut Weh und kleben Sie Wohl' toe te wensen. In het digitale tijdperk durf ik deze wens zonder enige schroom te herhalen, want zonder knippen en plakken valt er niets meer te bewerken, laat staan te lezen!

Jos de Waart

De VS en de VN: een aantal noties

door Caspar Veldkamp

*De verhouding tussen de Verenigde Staten (VS) en de Verenigde Naties (VN) is meer-
voudig en gecompliceerd. Tegelijkertijd is
deze relatie te belangrijk om te negeren.
Sommigen in de VS denken zonder de VN
te kunnen. Misschien kunnen zij dat ook
wel. Het omgekeerde is echter nauwelijks
voorstelbaar. Reden om ons in de verhou-
ding VS-VN te verdiepen. Zonder uitput-
tend te zijn, draag ik schetsmatig graag
een achttal noties aan, die enig licht op de
verhouding kunnen werpen.*

1. Ambivalentie

Is eerste notie geldt dat Amerika's relatie tot vormen van internationale ordening als ambivalent kan worden beschouwd. Dit geldt de VN, maar bijvoorbeeld ook de NAVO en de Amerikaanse houding ten opzichte van het Europese integratieproces.

Jawel, men beseft terdege dat de VS internationale organisaties nodig heeft en ze voor de VS hun nut kunnen hebben. Dat nut kan liggen in de legitimerende werking die opereren via de VN in het buitenland kan hebben. Landen variërend van Nederland tot India hechten er nu eenmaal aan, weten Amerikaanse diplomaten. Maar ook binnenlands geldt iets dergelijks in zekere mate. Tijdens de campagne voor de presidentsverkiezingen van 2004 bleek uit peilingen dat veel Amerikanen, soms meer dan de Bush-campagne had verwacht, eraan hechten dat de VS zoveel mogelijk gezamenlijk met an-

dere landen in de wereld optreedt. Bij Amerikaans optreden slechts Britten aan de zijde te vinden, blijkt in de ogen van veel Amerikanen onvoldoende. Idealiter geldt, juist ook voor veel zwevende kiezers, dat Amerika slaagt voor wat presidentskandidaat Kerry in 2004 in een debat als de "global test" omschreef - hoe controversieel zoiets in de ogen van de Amerikaanse rechterflank ook altijd zal blijven.

Nut van internationaal samenwerken wordt ook onderkend in de omgang met globalisering. In Europa denken we weleens dat globalisering een fenomeen betreft dat vooral ten bate van Amerika dient. Maar wie de VS afgelopen jaren van binnenuit heeft meegemaakt, weet dat ook Amerikanen er mee worstelen, getuige hun publieke debatten over verschijnselen als outsourcing van banen, immigratie of de opkomst van China. Ook Amerikanen beseffen daarbij dat we niet zonder internationale afspraken kunnen en overleg om met mondiale vraagstukken om te gaan noodzakelijk is.

Echter, daar waar landen als Nederland zich vaak prettig voelen bij zekerheid over onze plaats aan tafel en geldende spelregels in internationale organisaties, juist omdat we geen grootmacht zijn, jaagt eenzelfde inkadering veel Amerikanen angst aan. Angst voor tegen-gas door ganging up door kleinere en minder ontwikkelde machten tegen Amerika, angst voor de EU als een Chirac-geïnstigeerd tegenwicht tegen Amerika. Angst ook voor meer dan dat. Het gaat daarbij om een gevoel dat doet denken aan de vrees voor Brussel onder Britse Eurosceptici of Franse soevereinisten, alsook aan de huidige vrees van veel Nederlanders voor machtsverlies aan ongewisse Brusselse structuren.

Dergelijk soort angst neemt in de VS, net als de vrees voor Brussel in Europa, soms excentrieke vormen aan. Het betreft een vrees die diep gebakken zit in de Amerikaanse samenleving. Begrijpelijk, want het land heeft een prachtige grondwet met checks & balances waardoor velen zich in de wereld hebben laten inspireren en kent een vorm van ver doorgevoerde democratische controle op alle niveaus. De meeste Amerikanen kunnen zich gewoonweg niet voorstellen dat daar iets boven zou worden gesteld. Aanvaarden van iets als het Internationaal Strafhof zou, sinds het moment dat in het ontwerpstatuut ervan de banden naar de Veiligheidsraad werden doorgeknipt, principieel niet in het eigen democratische raamwerk passen.

Ambivalentie ten aanzien van internationale ordening en de VN betreft overigens geen uniek Amerikaans fenomeen. Het geldt meer landen met wereldwijde idealen en ambities. Frankrijk laat zich slechts internationaal inkaderen sinds het meent dat de vorm daarvan meer aan inperking van anderen (Duitsland in de EU, de VS in de VN) oplevert dan het aan belemmering van zichzelf ertoe heeft in te leveren. Het is nog niet eens zo lang geleden dat generaal de Gaulle nog badinerend sprak over "le machin" waar hij de VN bedoelde...

2. Karikatuur

Een tweede element dat ik wil aandragen, is dat wij van Amerika en zijn denken over buitenlands beleid al te graag een karikatuur maken. Dit geldt ook waar het de relatie tussen de VS en de VN betreft. De Amerikaanse opinie over buitenlands beleid kent meer vormen dan we vanuit Europa weleens willen onderkennen. Amerika is echter niet alleen het land van John Bolton, de sceptische Amerikaanse vertegenwoordiger bij de VN in New York, maar ook het land waar een rijkaard als Ted Turner in 1997 een miljard dollar aan de VN schonk. Turner, George Soros en Bill Gates doneerden inmiddels honderden miljoenen ten behoeve van een Amerikaanse pro-VN-lobby via organisaties als

de UN Foundation en de Better World Fund. Amerika is zowel een land waar een progressief tijdschrift als The American Prospect een vlamvend kritisch betoog tegen Bolton afdrukt, als een intellectueel neoconservatief tijdschrift als Commentary een doorwrocht artikel over corruptie bij de VN publiceert.

Amerika is de afgelopen vijftien jaar ongekend gepolariseerd geraakt en momenteel politiek sterk verdeeld. Alle Amerikanen afschrijven als waren zij Bush of Bolton is in feite een belediging van die circa 49% die in 2004 tegen Bush stemden. Het is zaak Amerika's veelvormigheid te onderkennen en doorgronden, zodat we beter kunnen doordenken waar het heen wil, ook in de VN en te bezien in hoeverre het daarin eventueel bij te sturen valt.

3. Drie partijen

Een derde notie sluit hierop aan en betreft de politieke partijen in de VS. Er zijn twee bepalende partijen als we allen weten - Democraten en Republikeinen. Maar wie het buitenlands beleid van de VS beziet, moet er in wezen drie onderkennen: Democraten, klassieke Republikeinen en conservatieve Republikeinen.

Democraten staan veelal dicht bij ons waar het gaat om het waarden van multilateralisme e.d. Uit de resultaten van een in 2004 in opdracht van de German Marshall Fund gehouden peiling meen ik me te herinneren dat Democratische kiezers het Nederlandse publiek zelfs links leken te passeren, waar het ging om de vraag of men van mening was dat als het eigen land wordt bedreigd, toestemming van de VN nodig zou moeten zijn vooraleer tot militair handelen kan worden overgegaan. Tegelijkertijd moeten we ons over Democraten niet teveel illusies maken waar het gaat om ander buitenlands beleid. Toonzetting en stijl zouden zeker verschillen indien Democraten weer aan de macht zouden raken. Maar buitenlandadviseurs van Democratisch presidentskandidaat Kerry meenden in 2004, net als de adviseurs van Bush, dat de aanslagen van

11 september 2001 Amerika een war on terror hebben opgedrongen die niet door middel van een uitsluitend justitiële aanpak kan worden gewonnen en daarom tevens inzet van militaire middelen vergt. Democraten bekritiseerden de Bush-administratie voor het tot leerstuk maken van de pre-emptieve optie. Maar een president Kerry zou pre-emptieve Amerikaanse actie niet bij voorbaat uitsluiten. Tot slot geldt dat veel Democratische beleidsmakers de internationale betrekkingen vooral bezien in klassieke termen van machtsverhoudingen, waarbij ze hun blik op grote landen richten, als de EU-3 in Europa, maar kleinere landen als Nederland minder zien staan. Dit terwijl de meer ideologisch gedreven Bush-administratie sterker de standpunten meeweegt die een regering inneemt en landen die, machtig of niet, daarmee naast de VS uitkomen in internationale kwesties als Irak of Afghanistan, aan de borst drukt in de onderlinge contacten. Waar het toegang en contacten en betreft, zijn landen als Denemarken of Nederland bij een Democratische administratie niet per se beter af.

Binnen de Republikeinse partij is de invloed van meer klassieke internationalistische Republikeinen afgelopen decennia afgenomen. De veelal gematigde, internationalistische stroming die in de administratie van vader Bush zo sterk aanwezig was (James Baker, Brent Scowcroft e.a.) is na het vertrek van Colin Powell in de kringen van zoon Bush minder present. In de Senaat ziet men hen zeker nog wel: invloedrijke senatoren als Lugar, Warner, Hagel en in een aantal opzichten ook McCain. Dergelijke Republikeinen staan Amerikaans leiderschap in de wereld voor, maar zonder polarisering en zoveel als mogelijk via internationale verbanden als de NAVO of samenwerking in de VN. Men denke terug aan de Amerikaanse koers waar het ging om het verdrijven van Saddam Hoessein uit Koeweit, begin jaren '90. De klassieker types binnen de Grand Old Party vormen voor een land als Nederland uitstekende bondgenoten. Volgens sommigen zelfs betere dan Democraten, wegens hun meer stabiele internationale oriëntatie en grotere vrijhandelsgezindheid.

Afgelopen jaren en zeker sinds '11 september', hebben zij het echter vaak moeten afleggen tegen ideologisch conservatievere Republikeinen. Die bestaan er in diverse soorten: christelijk rechts, neo-conservatief, diverse radicaal-reactionaire schakeringen. Iemand als Bolton reken ik tot de laatste categorie, want hij ontbeert het idealisme en voluntaristisch redeneren van een neo-conservatief als Paul Wolfowitz, de huidige Wereldbank-president. Het voert te ver al hun onderlinge verschillen hier uit de doeken te doen. Het gaat erom wat zij gemeen hebben: scepsis ten aanzien van multilateralisme en de VN in het bijzonder, scepsis jegens Europa, als ook een groot vertrouwen in het exceptionele karakter van Amerika, een land dat zich in hun ogen onttrekt aan het traditionele ritme van opkomst en ondergang van grootmachten, daar het zichzelf telkens opnieuw weet uit te vinden.

Wie over de VS en de VN verneemt, kan ontwikkelingen vaak beter duiden wanneer men deze drieslag tussen Democraten, gematigde Republikeinen en conservatieve Republikeinen in het achterhoofd houdt. Een voorbeeld betreft de voordracht door het Witte Huis van John Bolton als VS-gezant bij de VN in 2005. Diens confirmatie in de Senaat liep vast vanaf het moment dat een gematigde Republikeinse senator, Voinovich, in de Senaatscommissie voor BZ een tegenstem uitbracht. Boltons aanstelling werd er uiteindelijk door beperkt tot eind 2006. Bij hernieuwde voordracht een jaar later was het een andere gematigde Republikein, Chafee, die confirmatie ernstig wist te traineren.

4. Verschillende blikken op Europa

Een vierde notie, die hierop aansluit, betreft de verhouding VS-Europa. In Amerika is de consensus over nut en noodzaak van samenwerking met Europa gebroken. Gedurende de Koude Oorlog vormde Europa locus en focus van Amerikaans buitenlands beleid. Of men Europeanen zwakkelingen vond of niet, het was een strategische noodzaak samen met ze op te trekken tegen het communisme. De wereld na 11 septem-

ber ziet er voor Amerikanen anders uit. Nu gaat het er vooral om wat men met Europeanen aan problemen kan aanpakken elders in de wereld, van Afghanistan tot Libanon. Democraten en klassieke Republikeinen zijn daarbij overtuigd van het nut van samenwerken met Europa. Conservatieve Republikeinen zien Europa echter vooral als vergrijzend continent, economisch onvoldoende dynamisch, met afnemend militair vermogen en volgens velen ook nog eens 'van God los'. Op zulke lieden kan men de eigen veiligheid niet bouwen, is de redenering. U zult begrijpen dat dit alles tevens de samenwerking in VN-verband raakt.

5. Populistische revolutie

De vijfde notie die ik aandraag is breder binnenlands van karakter. Amerika heeft afgelopen decennia een populistische revolutie doorgevoerd, die de derde slag in de eerdergenoemde drieslag heeft versterkt en de idee van Amerikaans exceptionalisme daarmee ook. Het betreft een populistische revolutie van een genre dat wij pas sinds Pim Fortuyn in 2002 leerden kennen. Veel LPF-aanhangers deden me denken aan Reagan Democrats in de Amerikaanse jaren '80: sociaal-economisch lager gepositioneerd, maar qua waardenbenadering en wereldblik naar rechts kijkend. Voor Nederland betreft het een tamelijk recent verschijnsel. Amerika heeft er met Reagan, Ross Perot, Pat Buchanan, en Newt Gingrich al decennia van achter de rug. Een vorm van reactie op de jaren '60 is er reeds doordacht, geïncorporeerd, bestuurlijk ontwikkeld en via denktanks van ideologisch discours voorzien. Een en ander toont zich in de opkomst van de derde groep in eerdergenoemde drieslag en in toegenomen scepsis ten aanzien van internationale ordening. In ons geval worstelen we er nu pas mee in de vorm van een refus de l'étranger, waarin velen doen of Nederland zonder EU en ander buitenland zou kunnen.

Populistisch of niet, wat veel Amerikanen bindt is de overtuiging dat de VS een benign superpo-

wer betreft. Op grond daarvan wordt op vaak tragische wijze onderschat hoezeer het imago van de VS in de wereld inmiddels is verslechterd. De meeste Amerikanen kunnen zich eenvoudigweg niet voorstellen dat hen niet meer het voordeel van de twijfel wordt gegund en Amerika in sommige Europese media inmiddels als ernstiger bron van ellende lijkt te worden aangeduid dan Noord-Korea of Hezbollah.

6. Amerika blijft relevant

Of we het leuk vinden of niet, Amerika bestaat en zijn opvattingen ook. Een zesde element dat ik wil aandragen betreft meteen ook een waarschuwing: schrijf de VS niet zomaar af. China mag dan in opkomst zijn, Amerika is nog altijd weergaloos vitaal en blijft bepalend voor de wereld-economie. Naar verluidt is zestig procent van de BNP-groei sinds 1995 in de VS gegeneerd. De Amerikaanse defensiebegroting is hoger dan die van de vijftien navolgende landen, dus inclusief VK, Frankrijk, Duitsland, Rusland, China en India, bij elkaar opgeteld. Ontwikkelingsbestedingen blijven relatief laag maar zijn wel sterk gegroeid en wie particuliere fondsen als die van Bill Gates e.d. erbij optelt, komt een heel eind. De aantrekkingskracht van Amerika blijft enorm, getuige alleen al het aantal Europeanen dat er toerisme wil bedrijven, vervolgens met karrenvrachten vol Amerikaanse spijkerbroeken en computerspellen naar het vaderland terugkerend.

Hoezeer de Bush-administratie zich internationaal ook in de nesten heeft gewerkt, Amerika blijft meetellen. Zonder VS-betrokkenheid komt er in de internationale diplomatie ook weinig van de grond, of het nu om het Midden-Oosten gaat of Soedan danwel Georgië. Het blijft daarom zaak voor ons, geïnteresseerd of werkzaam op VN-gebied, dat land te blijven doorgronden. Wie in de EU een speler wil zijn, moet doorgronden hoe een sleutelland als Frankrijk redeneert en opereert. Wie in de VN een rol wil spelen, moet de VS willen begrijpen.

7. Veranderde VN

Een zevende notie kent een ander uitgangspunt, nl. de VN. Het VN-systeem is veranderd in de afgelopen decennia en de Amerikaanse visie op de VN daarmee ook. Van een bijna-bondgenootschap van geallieerde overwinnaars tot een organisatie die werd vastgeklonken in een Oost-West-tegenstelling, naar een forum dat landen van de zgn. G-77-groep graag benutten om zich af te zetten tegen de VS. Althans, zo ziet men het vaak in de VS. Het wekt wrok dat diverse landen waarmee de VS bilateraal hechte banden heeft, waaraan het omvangrijke bilaterale steunbedragen verstrekt of waarmee het vergaande akkoorden sluit, als Egypte, Pakistan of India, in VN-verband vooral als lastig moeten worden ervaren. De idee vat post dat de VN steeds minder een organisatie kan zijn waar de VS zich thuis kan voelen, ja zelfs een organisatie is die Westerse waarden verloochent.

Dat landen als Soedan lid konden worden van de VN-mensenrechtencommissie was in de VS afgelopen jaren een conversation stopper. De Balkanisering van het VN-systeem in een eendeloze reeks overlappende organisaties, commissies, fondsen en adviesorganen blijft ook Amerikanen verbazen. De vele kritiek vanuit VN-organen op Israël wordt als onevenwichtig ervaren. Het imago van de VN in de VS heeft afgelopen jaren veel schade opgelopen. Hoofdoorzaak was niet zozeer het debat over de oorlog in Irak waarin de VN zozeer betrokken raakte - die oorlog werd ook in de VS zelf spoedig controversieel geacht. Vooral ging het om het Oil for Food-schandaal, dat in veel Amerikaanse ogen de verwording van het VN-systeem bevestigde.

Ondertussen komt telkens de oude budgetdiscussie weer op. Voor de VS is het onbegrijpelijk dat wanneer men de 98 kleinste contribuanten aan het VN-budget bij elkaar optelt, deze minder dan één tiende van een procent aan de VN-begroting bijdragen, maar ondertussen wel een meerderheid in de Algemene Vergadering van de VN vormen. Dit terwijl de VS 22 procent van

de reguliere begroting spekt. Zoiets raakt in Amerikaanse ogen de legitimiteit van de VN. Daar kunnen we ons over beklagen, maar in de verhouding tussen Nederland en de EU zouden in de ogen van ons publiek de zaken niet wezenlijk anders liggen. Voor de VS telt dan ook veeleer de Veiligheidsraad en niet de Algemene Vergadering als serieus orgaan van VN-besluitvorming.

8. Drie lagen

Als achtste element tot slot, iets over de praktijk van het Amerikaanse VN-beleid. Ik ervaar grofweg drie lagen daarbij. Ten eerste gelden de in Amerikaanse ogen zeer belangrijke zaken. Andere zaken worden daaraan onderschikt gemaakt, binnen of buiten de VN. De Iraanse nucleaire kwestie kan als voorbeeld dienen. Aan voorspoedige aanpak ervan in IAEA- en Veiligheidsraad-verband wordt veel ondergeschikt gemaakt. Volgens sommigen is de VS zelfs geneigd in NAVO-kader Frankrijk op punten de zin te geven, als het Parijs nodig denkt te hebben over iets als de Iraanse kwestie in VN-verband.

Ten tweede spelen er zaken die men van serieus maar niet allesoverheersend belang acht. Het werken aan VN-hervorming vormt een voorbeeld. Daar wordt door de VS hard aan getrokken onder grote druk van het Congres, dat graag eens echte resultaten wil zien, vooral ook op het terrein van de managementhervormingen. Er zijn in de VS-administratie intelligente, politiek benoemde jongelui en ervaren professionele krachten op gezet, die er met veel enthousiasme hard aan trekken de VN wat dit betreft vooruit te branden. Het valt ze echter niet mee en de stress die daardoor wordt veroorzaakt is groot.

Ten derde spelen zaken die in Amerikaanse ogen van minder groot belang zijn in de VN. Dergelijke zaken worden soms tot instrument gemaakt van andere, bijvoorbeeld politieke, agenda's. Een conferentie over beperking ten aanzien van kleine wapens in de wereld werd

door de Amerikaanse handvuurwapenlobby als potentiële bedreiging gevoeld van de in onze ogen vreemdsoortige vergaande vrijheden die terzake in de VS gelden. In een verkiezingsjaar komt een dergelijke conferentie al helemaal niet uit. Dus wordt het nut ervan anders ingevuld: in de Amerikaanse delegatie worden handvuurwapenlobbyisten opgenomen, die aldus weten hoezeer de Bush-administratie aan hun zorgen hecht. Een ander bekend voorbeeld vormt het afknijpen van Amerikaanse bijdragen aan de UNFPA enkele jaren geleden, aangezien de organisatie mogelijk abortussen in China ondersteunde. Abortus is in de VS zelf al meer dan dertig jaar legaal. Maar het stopzetten van de Amerikaanse bijdrage aan UNFPA kon de Bush-administratie electoraal handig uitventen aan het anti-abortusgezinde deel van de achterban, zonder dat het een kwestie hoefde te worden van dermate actuele aandacht dat de vele zwevende kiezers die wel aan het recht op abortus hechtten, erdoor werden afgeschrikt.

Tot slot

Mijn acht noties heb ik hiermee aangegeven. Rijp en groen, van verschillend karakter en gewicht, maar wel een aanzet vormend tot ons begrip van de soms moeizame verhouding tussen de VS en de VN. Een aantal fenomenen heb ik via deze noties trachten te benoemen. Een aantal malen heb ik getracht U uit te dagen en te prikkelen tot nadere oordeelsvorming. Tot slot geef ik U graag nog een additioneel element mee.

Wie over de VN leest, zoals in het nieuwste boek van historicus Paul Kennedy, valt op dat de VN en de voorloper ervan, de Volkerenbond, grotendeels Amerikaanse uitvindingen betreft. Woodrow Wilson, Franklin D. Roosevelt, Harry Truman: de scheppers van het VN-systeem waren meestal Amerikanen. In wezen geldt misschien wel, dat voor wie aan de VN werkt, deels een Amerikaans idee aan het uitvoeren is.

Alleen al daarom blijft het zaak de relatie tussen de VS en de VN voortdurend te doorgronden.

Caspar Veldkamp is plv. directeur VN en internationale financiële instellingen bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Aan deze functie voorafgaand was hij hoofd van de politieke afdeling van de Nederlandse ambassade te Washington DC. Dit artikel vormt een weergave van een inleiding die hij in september jl. hield voor de NVVN en is op persoonlijke titel geschreven.

Literatuur:

- Paul Kennedy, *The Parliament of Man - The Past, Present, and Future of the United Nations*, Random House, New York, 2006
- Joshua Muravchik, *The Future of the United Nations*
- *Understanding the Past to Chart a Way Forward*, AEI Press, Washington, DC, 2005

Water thema van Human Development Report 2006

door Carel H. Jansen

Het zevende doel van de Millennium Development Goals om het aantal mensen dat geen toegang heeft tot drinkwater en sanitaire voorzieningen te halveren, dreigt niet gehaald te worden als we doorgaan te doen wat we doen. Dit staat te lezen in het Human Development Report 2006 dat op 9 oktober is gepresenteerd. Als we rekening houden met de bevolkingsgroei betekent dat dat tegen 2015 zeker 900 miljoen mensen extra moeten wachten op toegang tot water waar de MDG's uitgingen van 800 miljoen in totaal. En dat 1,3 miljard mensen sanitaire voorzieningen zullen ontberen bovenop de 1,8 miljard die toch al was voorzien in 2000 toen de MDG's werden geformuleerd op de Wereld Millennium Top.

Dit zou overigens niet de eerste keer zijn dat de doelen op dit gebied niet gehaald worden. Begin jaren '80 omarmden regeringen enthousiast het doel om er voor te zorgen dat iedereen in 1990 zou moeten kunnen beschikken over drinkwater en sanitaire voorzieningen. Toen het derde waterdecennium in de jaren negentig van start ging werd hetzelfde doel nog eens herhaald. Maar op dit moment zitten nog steeds 1,1 miljard mensen zonder toegang tot schoon water en 2,6 miljard mensen zonder sanitaire voorzieningen. Niet dat er niets gebeurt is maar de verbetering van de situatie gaat te langzaam. Zuid-Azië zou jaarlijks voor

43 miljoen mensen sanitaire voorzieningen moeten aanbrengen om de doelen te halen in plaats van de 25 miljoen waar men nu jaarlijks op zit in de afgelopen tien jaar. In Afrika beneden de Sahara schafte men tussen 1990 en 2004 schoonwatervoorzieningen aan voor 10,5 miljoen mensen per jaar. Dat zou tot 23 miljoen per jaar moeten stijgen als men daar de doelen wil halen. Op sanitair gebied zou er zelfs voor bijna 28 miljoen mensen aansluitingen gemaakt moeten worden per jaar terwijl men op een gemiddelde van 7 zit. In China en India is intussen grote vooruitgang geboekt.

Wereldwijd zit men wel ongeveer op het goede spoor als het om watervoorzieningen gaat, maar op sanitair gebied is dat niet het geval. Maar dat gemiddelde zegt niets over de verschillen per land en per regio. In het huidige tempo doorgaand haalt men de MDG's wereldwijd in 2016 wat het water betreft, en op sanitair gebied komt men daar volgens de berekeningen in het HDR in 2022. Maar kijken we naar de afzonderlijke regio's dan ontstaat een heel ander beeld. Zuid-Azië heeft volgens het Rapport de doelen op het gebied van de watervoorziening al bereikt en zal dat in 2019 doen waar het om sanitair gaat, de Arabische staten bereiken het MDG op het gebied van water pas in 2042, Afrika bezuiden de Sahara in 2040. Kijken we naar de sanitaire voorzieningen dan zijn de Arabische staten in 2019 zo ver maar voor Afrika bezuiden de Sahara zal dat pas in 2076 zijn.

Het Millenniumdoel nummer 7 staat ook nog voor heel andere zaken want de te bereiken betere gezondheidstoestand, een ander doel in de reeks van MDG's is sterk afhankelijk van goede sanitaire voorzieningen. Waar die ontbreken bestaat gevaar voor epidemieën en nu is

het nog zo dat dagelijks 5000 kinderen overlijden tengevolge van diaree waarbij de besmetting door onverwerkte fecaliën een belangrijke rol speelt. In totaal sterven zo 1,8 miljoen kinderen per jaar. Betere hygiëne is nodig om de gezondheidstoestand te verbeteren. Het halen van doel 4, de vermindering van de kindersterfte is daarmee een groot probleem. Als het gaat om de verbetering van het onderwijs (doel nummer 2) staat dat ook onder druk omdat door het groot aantal ziektegevallen onder kinderen het onderwijsverzuim groot is (soms oplopend tot 50%). De positie van de vrouw die volgens MDG doel 3 meer op gelijkheid gebaseerd zou dienen te zijn, is mede afhankelijk van de vraag of vrouwen bijna de helft van hun tijd bezig moeten zijn met water halen bij verafgelegen waterbronnen waardoor ze aan veel andere dingen niet toekomen zoals het volgen van onderwijs. Dat blijkt 12% hoger te kunnen liggen als de bron van het water binnen 50 meter van mensen ligt. Meer bronnen dicht in de buurt zou de ontwikkeling dus bevorderen. Kortom water en sanitaire voorzieningen zijn sleutelvoorzieningen die de weg openen naar veel andere ontwikkelingen. Voor de zich ontwikkelende wereld geldt dat onrein water een onmetelijk grotere dreiging vormt voor de veiligheid van mensen dan gewelddadige conflicten. Aldus het HDR.

Dat die voorzieningen op veel plaatsen achter blijven bij de gestelde doelen is volgens Ad Melkert, adjunct-directeur bij het UNDP, de uitgever van het Rapport, niet een kwestie van geld. Er zou zo'n \$ 38 miljard per jaar nodig zijn om alle benodigde voorzieningen aan te brengen en alleen al \$ 15 voor Afrika. Dat geld zou er kunnen zijn als de ontwikkelingsgelden anders besteed zouden worden. Water en sanitair zijn echter duidelijk ondergefinancierd. Als haalbaar doel wil de UNDP komen tot tenminste 20 liter schoonwater per persoon per dag (dat is viermaal doorspoelen van de wc). Ter vergelijking: in Phoenix (Arizona, USA) wordt dagelijks 1000 liter water per dag per persoon gebruikt. Overigens betalen de armen drie keer

meer voor water dan de inwoners van Phoenix. De subsidies gaan veelal naar de verkeerde mensen maar iedereen moet beseffen dat water een prijs heeft, aldus Melkert. Gratis water verspreken heeft als nadeel dat men niet onderkent dat schoon water een prijs heeft. Dat kan dan al snel tot verspilling leiden.

Wereldactieplan

Het wereldactieplan van het UNDP dat nieuw leven moet blazen in oplossingen van het tekort aan schoon water, moet niet een grotere stapel papier opleveren maar gericht zijn op betere regelgeving en een sterkere samenwerking wereldwijd. Beter management en politieke betrokkenheid zijn naast geld nodig om doelen te halen. In het HDR wordt een direct verband gelegd tussen macht, armoede en de wereldwijde watercrisis. Maar het Rapport constateert ook dat de watercrisis anders dan oorlogen en grote natuurrampen geen internationale actie te weegbrengt. "Zoals honger is dit een sluipende noodtoestand die vooral de armen treft en getolereerd wordt door degenen die over de middelen, de technologie en de politieke macht beschikken om er een einde aan te maken," aldus het HDR. "Wanneer het over water of sanitaire voorzieningen gaat lijdt de wereld aan een overmaat aan conferenties en een gebrek aan geloofwaardige activiteiten", zegt Kevin Watkins, de hoofdauteur van het HDR 2006.

Het actieplan dat staat te lezen in het 338 pagina's dikke Rapport, bestaat uit drie onderdelen:

1. Maak het recht op schoon water tot een mensenrecht, wat betekent dat iedereen het recht heeft op tenminste 20 liter schoon water per dag en dat gratis voor de armen. Terwijl iemand in Groot Brittannië of de Verenigde Staten iedere dag 50 liter door het riool spoelt door eenvoudigweg de wc door te spoelen, moet menig arme het doen met minder dan vijf liter vervuild water per dag.
2. Zet een nationale strategie op voor water en sanitaire voorzieningen. Regeringen zouden minimaal 1 procent van het GDP moeten

spenderen aan water en sanitaire voorzieningen en gelijkheid wat dat betreft na moeten streven: water en sanitaire voorzieningen lijden aan een chronisch gebrek aan investeringen. Op het ogenblik besteedt men minder dan 0,5 procent van het GDP aan watervoorzieningen. Onderzoek van het HDR laat zien dat dit bedrag in het niet zinkt bij wat men uitgeeft aan de defensiebegroting: In Ethiopië bijvoorbeeld is het budget voor militaire voorzieningen 10 maal hoger dan dat voor watervoorzieningen, in Pakistan 47 maal.

3. Vergroting van de internationale hulp. Het HDR roept op om een extra \$ 3,4 miljard tot \$ 4 miljard jaarlijks aan hulp te geven; Ontwikkelingshulp is in reële bedragen de afgelopen tien jaar gedaald, maar als men het behalen van het MDG op het gebied van water en sanitaire voorzieningen binnen bereik wil houden dan dient de hoeveelheid geld bestemd voor directe hulp te verdubbelen, zegt het HDR.

Prins Willem Alexander

Prins Willem Alexander die bij de presentatie van het HDR in Zuid-Afrika was, zei dat de watercrisis alleen maar in omvang toeneemt. Maar er zijn ook landen waar het wel goed gaat. Bangladesj lanceerde een paar jaar geleden een plan om tot verbetering van de sanitaire voorzieningen te komen en nu daalt het aantal mensen dat het zonder moet doen daar jaarlijks met zo'n tien procent. Maar de internationale financiële steun aan projecten voor beter water, sanitair, irrigatie en een beter watermanagement is alleen maar afgenomen. Toch zou er slechts een fractie van de 43 biljoen dollar die we met zijn allen jaarlijks aan GDP binnenhalen (waarvan 32 biljoen door de rijke landen) nodig zijn om alle problemen op te lossen. Als we uitgaan van de 0,7 procent van het GDP die donorlanden jaarlijks zouden moeten betalen aan ontwikkelingshulp zou je uitkomen op een totaal bedrag van 225 miljard dollar in plaats van de 79 miljard die nu jaarlijks daaraan uitgegeven wordt. Dus zou geld geen probleem moeten zijn als de politie-

ke wil er maar was om een probleem als dit op te lossen.

Een extra inspanning is ook nodig om de gevolgen van de verandering in het klimaat de baas te blijven. De Prins zei dat een bezoek aan het New Zealand Antarctic Institute in Christchurch hem beangstigd had waar het gaat om de gevolgen van klimaatverandering. Het Human Development Report bevestigt dat het wereldwijde antwoord hierop tot nu onvoldoende is geweest. Het Rapport roept niet alleen op tot vermindering van de CO2 uitstoot en andere broeikasgassen, maar het toont ook dat we ons moeten aanpassen aan de te verwachten gevolgen. Want wat we ook zullen doen aan preventie, het zeeniveau zal rijzen. Landen met een droog klimaat zullen droger worden. We moeten met onze plannen daarmee rekening houden en tot een geïntegreerde aanpak komen. Om bij de landbouw te beginnen, iedere procent water die daar minder gebruikt wordt levert 5% meer water voor andere gebruikers op. Daar is de winst het grootst. Aldus Prins Willem Alexander.

En daarbij komt, gaat hij verder, dat we midden deze eeuw niet zes maar elf miljard monden te voeden hebben. Wat de energiesector betreft putten we het potentieel van milieuvriendelijke waterkracht onvoldoende uit. Nu is dat goed voor 17 procent van het totale wereld energieverbruik maar dertig procent is haalbaar, speciaal in de ontwikkelingslanden. De industrie is zich er vaak onvoldoende van bewust dat de hoge kwaliteit van het water dat gebruikt wordt bij de fabricage schaars wordt en dat de prijs ervan moet opgeteld worden bij de aanmaakkosten van het product. Met andere woorden, zegt de Prins, wat wij nodig hebben is wijdverbreide erkenning dat water een in toenemende mate schaars product is, maar dat dat met hulp van een geïntegreerde benadering door de watersector in goede banen geleid kan worden. De toekomst staat op het spel. Waar het hierbij vooral om gaat is een crisis in het beleid. Dus is politieke betrokkenheid essentieel voor het scheppen van een solide basis evenals het ver-

sterken van de bestaande samenwerkingsbanden.

Dat het probleem van het tekort aan water op te lossen is bewijst de gang van zaken in Washington DC zegt het HDR. Zo'n honderd jaar geleden stierven in die stad tweemaal zoveel kinderen aan door gebrek aan schoon water veroorzaakte ziektes als diaree, dysenterie, cholera en tyfus als door een andere oorzaak. Dat was de doodsoorzaak van 10% van de overledenen in de Amerikaanse steden met de kinderen als eerste slachtoffer. De situatie is daar nu gelukkig heel anders. Tegen het einde van de negentiende eeuw gingen de overheden in landen, waar de industrie in opkomst was en de fabrieksarbeiders in erbarmelijke omstandigheden leefden en werkten, beseffen dat er een einde moest gemaakt worden aan de ongezonde omgeving van open riolen en gebrek aan schoon drinkwater. De sterftcijfers doken daar na verbetering van de situatie naar beneden. Iets dergelijks zou nu wereldwijd moeten gebeuren volgens het HDR. "Het oplossen van de water en sanitaire crisis zou de volgende grote stap voorwaarts voor de mensheid kunnen betekenen", zegt Watkins.

De Human Development Index

Inmiddels moet men constateren dat de Human Development Index (HDI), de stand van ontwikkeling uitgaande van een aantal criteria met name in Afrika sterk is gedaald ten opzichte van 1990 toen men met de metingen begon, vooral als het gevolg van AIDS/HIV besmetting die met name de gezondheidssituatie van vrouwen nadelig beïnvloedt. Vooral jonge vrouwen tussen de 15 en 20 jaar zijn daarvan het slachtoffer. Vrouwen leven in Afrika bezuiden de Sahara niet langer dan mannen zoals tot dusver gebruikelijk, maar korter. Bij de berekening van de HDI is de levensverwachting een van de indicatoren, naast genoten onderwijs en nationaal inkomen.

President John Kennedy zei eens dat een opkomend getij alle boten op een hoger plan brengt maar in het Human Development Report heeft

stelt men vast dat sommige boten sneller omhoog gaan dan andere en dat sommige boten snel zinken. De inleiding tot het laatste hoofdstuk dat zoals gebruikelijk de statistische gegevens over de afgesloten periode bevat legt de vinger op de zere plek. "De enthousiastelingen die de positieve aspecten van de globalisering benadrukken laten zich zo nu en dan te ver gaan. Zij gebruiken in toenemende mate de term van de 'global village' om de nieuwe economische wereldorde te beschrijven. Maar als we onze speciale aandacht vestigen op menselijke ontwikkeling blijkt de 'global village' diep verdeeld te zijn in de straten van de rijken en die van de armen. De gemiddelde persoon in Noorwegen (boven aan de HDI-lijst) en de gemiddelde persoon in landen als Niger (onderaan) leven in andere delen van dat dorp. Mensen in Noorwegen zijn 40 maal welvarender dan die in Niger en leven twee keer zo lang," aldus de inleiding tot dit hoofdstuk. (Nederland is dit jaar weer een plaats hoger gekomen op de lijst (van 12 naar 11) waar wij vorig jaar een duidelijke daling konden constateren) Maar de gemiddelden zijn misleidend, waarschuwt het Rapport, want daarmee wordt geen aandacht besteed aan ongelijkheden in inkomen, gezondheid, geslacht, ras en indicatoren als de plaats waar men woont.

Dit jaar heeft het HDR een poging gedaan dergelijke ongelijkheden in kaart te brengen door speciale aandacht te besteden aan dertien ontwikkelingslanden en twee ontwikkelde landen (Finland en de Verenigde Staten).

Grote lokale verschillen

Ook binnen staten bestaan grote verschillen als het om de HDI gaat en dat niet alleen in Afrika. Dat zou beter moeten, zegt Ad Melkert bij zijn presentatie van het Rapport in Den Haag. Meer ongelijkheid betekent naast hoge en lage inkomens vaak een grotere kindersterfte en minder kansen voor vrouwen in de achterblijvende regio's, een lagere levensverwachting, minder kans op onderwijs en economische marginalisering.

De beschikbaarheid van gegevens en de problematische vergelijkbaarheid van deze gegevens maakt het dikwijls moeilijk om dergelijke indexen te construeren. Toch is er een poging gewaagd om zo meer inzicht te krijgen in het geheel met als uitgangspunt de cijfers uit het HDR 2006. Uit deze vergelijking blijkt bijvoorbeeld dat de armste 20 procent in de Verenigde Staten ongeveer even hoog scoren op HDI met de score die de rijkste 20% haalt in Indonesië, Bolivia en Zuid-Afrika; de rijksten in Burkina Faso scoren een stuk lager op de HDI dan de 20% armsten in deze drie ontwikkelingslanden. Dus alles relatief.

Als het gaat om de kansen op onderwijs voor vrouwen blijken er ook sterke verschillen te bestaan. Bijna overall scoren ze lager dan de mannen bij de onderzochte landen, alleen in Zuid-Afrika liggen de kansen voor meisjes vrijwel gelijk met die van de jongens, zij het dat er wat dit betreft ook een groot verschil is tussen rijken en armen. Alleen bij de rijken scoren meisjes even hoog als de jongens. Het verschil tussen rijk en arm is wat dit onderdeel betreft het grootst in Bolivia, waar nog geen 30% van de meisjes uit de arme buurten de basisschool afmaakt, tegenover zo'n 93% van de meisjes uit rijke gezinnen. Bij de jongens is die verhouding 98 tegenover 52%.

Grote verschillen zijn er ook waar te nemen bij de menselijke ontwikkeling in verschillende delen van een land. Als voorbeeld is Kenya genomen waar de mensen uit Nairobi hoog staan op de HDI (zo'n 0,76 op een schaal van 0-1); in Mombasa komt men niet verder dan plm. 0,64; het gemiddelde van Kenya ligt op plm. 0,51, een lage score die mede te danken is aan de score in de districten Busia (0,32) en Turkana (minder dan 0,3). Ook binnen China zijn er wat de HDI betreft grote verschillen waar te nemen binnen de verschillende regio's, afhankelijk van de vraag of men in de stad woont of op het platteland. In de regio van Shanghai verschilt die score van 0,92 in de stad tegen 0,83 op het platteland. De plattelandsbevolking in de regio Guizhou

komt niet verder dan 0,58 terwijl men in de stad 0,77 scoort, iets boven het gemiddelde van heel China. Te vergelijken: het gemiddelde in Botswana komt niet hoger dan 0,55. In Guatemala blijken de verschillen in ontwikkeling vooral samen te hangen met etniciteit. Ladino scoort als bevolkingsgroep het hoogst met 0,7, de Poqomichi het laagst met 0,48, lager dan het gemiddelde in Zimbabwe.

Ongelijkheid remt groei

De 20% rijksten in de Verenigde Staten staan in de HDI op de eerste plaats en scoren 1,0 op deze index, terwijl de 20% armsten niet hoger komen dan plaats vijftig (0,84). Economische groei gaat niet gepaard met een grotere gelijkheid. In de afgelopen 25 jaar is het gat tussen de mensen met de laagste inkomens en de top dramatisch toegenomen, zegt het HDR. Tussen 1980 en 2004 steeg het inkomen van de rijkste 1% van de huishoudens (gemiddeld inkomen in 2004 \$ 721.000 p.j.) met 135%. Tegelijk daalden de lonen in de Amerikaanse industrie met 1%. Het aandeel in het nationale inkomen verdubbelde voor de 1% rijken tot 16%. Met andere woorden, de vruchten van de productiviteitsstijging dat verantwoordelijk is voor de economische groei van de Verenigde Staten, zijn in belangrijke mate aan de rijken toegevallen.

De schrijver van dit hoofdstuk van het HDR vraagt zich af of toenemende ongelijkheid de mogelijkheden tot ontwikkeling beperkt. Een manier om die vraag te beantwoorden is de invloed te meten van de koopkracht van de ouders op het toekomstige inkomen van hun nazaten. In landen met minder ongelijkheid, zoals Denemarken en Noorwegen, bepaalt het inkomen van de ouders dat van hun kinderen voor ongeveer 20%. In de Verenigde Staten en voor Groot-Brittannië stijgt dat tot 50%.

Een grote mate van ongelijkheid binnen één land beperkt de ontwikkelingsmogelijkheden is derhalve de conclusie. "Afgezien van de negatieve effecten op de economische dynamiek en

-groei en de sociale samenhang van de bevolking, beperkt het de mogelijkheid om groei om te zetten in menselijke ontwikkeling. Hetzelfde kan gezegd worden over de wereld als geheel, waar de in toenemende mate zichtbare verdeling, die de 'haves' van de 'not-haves' van elkaar scheidt, een punt van toenemende ontevredenheid wordt. Een van de belangrijke uitdagingen waarvoor de menselijke ontwikkeling staat, is, in de tientallen jaren die voor ons liggen, de tolerantie tegenover het bestaan van extreme ongelijkheden te verminderen - ongelijkheden die de globalisering sinds begin jaren negentig karakteriseren - en er voor te zorgen dat de groeiende voorspoed de mogelijkheden voor de massa doet toenemen en niet alleen die voor een geprivilegieerd clubje." Aldus het Human Development Report 2006.

Carel H. Jansen is lid van de redactie

Minder belichte aspecten van beleid tegen verspreiding kernwapens

door Arend Meerburg¹

Er wordt terecht veel gesproken en geschreven over de gevaren van een nucleair Noord-Korea, Iran, de Khan-affaire enz. In onderstaande tracht ik enkele aspecten van het non-proliferatie streven aan te roeren die minder aandacht krijgen of enigszins in de vergeethoek zijn geraakt. Verwacht dus niet een volledige en uitvoerige verhandeling over het Non-Proliferatie Verdrag (NPV), daar is genoeg literatuur over te vinden. Ik beperk me ook niet tot het NPV zelf, want er zijn meer aspecten aan een effectief beleid tegen de verspreiding van kernwapens.

1. De stationering van Amerikaanse kernwapens in Europa

Al in de jaren vijftig werden er (meestal kleinere) Amerikaanse kernwapens in West-Europa (en in Zuid-Korea en de Pacific) gestationeerd. In die tijd leefde de gedachte dat tactische kernwapens een 'normaal' onderdeel zouden vormen van het te gebruiken wapentuig bij een nieuw groot conflict. Zo zouden kleinere kernwapens (mijnen, artillerie) kunnen worden ingezet tegen grote tank-concentraties als het Warschau-Pakt onverhoopt West Europa zou binnenvallen, een niet denkbeeldig scenario tijdens de Koude Oorlog. Om tijdens een oorlog de kernwapens snel en effectief te kunnen inzetten werden ook de krijgsmachten van sommige NAVO-bondgenoten getraind in het gebruik er van, al bleef het besluit tot inzet vol-

ledig in Amerikaanse handen. Mocht zo'n besluit worden genomen, dan was het dus aan die bondgenoten om het besluit uit te voeren. Deze tactische wapens werden in vredetijd opgeslagen op het grondgebied van de betrokken bondgenoten in West-Europa en Zuid-Korea, met scherpe Amerikaanse bewaking, zoals bekend ook in Nederland. Onze krijgsmacht had op een gegeven ogenblik zelfs, meen ik, 6 nucleaire taken.²

Het Non-Proliferatie Verdrag (NPV) werd in de jaren zestig uitonderhandeld en in 1968 getekend. De essentie van het NPV is natuurlijk dat niet-kernwapenstaten (Non-Nuclear Weapon States NNWS) geen kernwapens mogen hebben, en dat de officiële kernwapenstaten (NWS) deze dus ook niet aan NNWS mogen overdragen. Het bestaande beleid van de NAVO was dus gedeeltelijk in strijd met de geest van het NPV. Gezien de militaire krachtsverhoudingen in Europa in die tijd was de NAVO echter absoluut niet van plan de kerntaken van de betrokken NNWS te laten vallen. De oplossing bestond in het formuleren van een Amerikaanse interpretatie van het NPV, die achter de schermen werd uitonderhandeld met de Sovjet-Unie (SU). Deze luidt als volgt: 'The Treaty deals only with what is prohibited, not with what is permitted.It does not deal with arrangements for deployment of nuclear weapons within allied territory as these do not involve any transfer of nuclear weapons or control over them unless and until a decision were made to go to war, at which time the treaty would no longer be controlling.'³ Men kan zich ten sterkste afvragen of we niet beter dit deel van de interpretatieve verklaring moeten schrappen. Het hele idee van opslag van kernwapens op het grondgebied van bondgenoten en hun mogelijke inzet daarvan was

gericht op een grootschalig militair conflict tussen twee supermachten met hun bondgenoten, en daar was de verklaring op gericht. De Koude Oorlog met zijn massale dreiging uit het Oosten is nu voorbij, dus dit deel van de verklaring is niet meer nodig. De tekst van de verklaring is bovendien niet alleen omineus maar ook onduidelijk: welke oorlog wordt eigenlijk bedoeld waarin het NPV niet meer geldig zou zijn? Het is me nogal wat! Tegenwoordig, nu we er aan gewend zijn dat op diverse plekken op de aarde allerlei oorlogen plaatsvinden die geen botsingen tussen de supermachten inhouden, mogen we onze ogen niet sluiten voor het gevaarlijke karakter van de verklaring die de waarde van het NPV ernstig lijkt te ondermijnen.

De fundamentele vragen over hoe wij als NAVO bondgenoten aankijken tegen het kernwapen worden tijdens NPV Toetsingsconferenties - die elke vijf jaar worden gehouden om de effectiviteit van het verdrag te bespreken - steeds prangerder gesteld, en terecht. We gebruiken wel het opgeheven vingertje (behalve tegen Israël) als andere landen kernwapens ontwikkelen (N-Korea) of eventueel in de toekomst zouden kunnen ontwikkelen (Iran), maar we accepteren zelf nog steeds de nucleaire paraplu van de VS ook als we die niet meer nodig hebben. We accepteren opslag van kernwapens in ons land (al zijn dit er gelukkig veel minder dan vroeger). We leren piloten van de NL luchtmacht deze te gebruiken (in wat voor scenario zou men zich dit kunnen voorstellen?). En dat eigenlijk in strijd met de geest, en wellicht de letter, van het NPV!

Er zijn nog twee redenen deze zaak nu aan te pakken. Allereerst is de beslissing over aankoop van de Joint Strike Fighter JSF kennelijk recent door de regering genomen, al zal daar vast nog wel een debat over in het Parlement worden gehouden. Daarbij doet zich de vraag voor of 'onze' JSF weer een nucleaire taak moet krijgen: dit vergt specifieke aanpassingen van de betrokken vliegtuigen en speciale trainingen van piloten. Een mooie gelegenheid over deze kwestie eens een goede discussie te hebben. En Neder-

land staat natuurlijk niet alléén: Duitsland, België, Italië en Turkije hebben ook vergelijkbare kernwapentaken (Griekenland heeft inmiddels haar kernwapentaak stilletjes beëindigd, een goed voorbeeld). Onze Regering dient het initiatief te nemen de kwestie fundamenteel aan de orde te stellen met die landen en in de NAVO.

Een element in de discussie is het kennelijke streven van (kringen in) Saoedi-Arabië om Pakistaanse raketten met kernwapens op haar grondgebied te stationeren.⁴ Dat lijkt mij een buitengewoon slecht idee. Maar wij hebben zelf het precedent geschapen, op basis van een interpretatie van het NPV die uit de tijd is!

Conclusie 1: Nederland moet met de meest betrokken landen het ont-proliferatie initiatief nemen om de Amerikaanse kernwapens uit Europa weg te halen/sturen, en voortaan af te zien van nucleaire taken voor onze krijgsmacht.

2. De Britse kernmacht: nog meer ont-proliferatie?

Grotendeels onopgemerkt door de Nederlandse media - die zich vrijwel helemaal richten op binnenlandse onderwerpen en zaken die op de Amerikaanse agenda staan - is er, vooral in het afgelopen jaar, een buitengewoon interessante discussie ontstaan in het Verenigd Koninkrijk over de toekomst van de Britse kernmacht. Deze bestaat nog uit vier onderzeeboten met elk 16 raketten met ieder (gemiddeld) drie kernkoppen. Er is altijd maar één onderzeeboot op zee. Het duurt kennelijk enkele dagen voordat zo'n raket kan worden afgeschoten nadat het besluit terzake is genomen, dus geen gevaarlijke 'hair-trigger' situatie waarin een deel van de Amerikaanse (en vermoedelijk Russische) kernraketten zich nog steeds bevinden.

De discussie gaat over de eventuele vervanging van de Britse kernmacht. Weliswaar kan die nog redelijk wat jaren op dezelfde basis blijven bestaan, maar vanwege de lange aanlooptijd moet er toch binnen afzienbare tijd een besluit

over een mogelijke opvolger van het systeem - zowel onderzeeboten als raketten - worden genomen. Kosten: zo'n dertig miljard Euro, of meer. Naar verluidt zouden Blair en Brown reeds in positieve zin hebben beslist, maar dit besluit wordt aangevochten, vooral binnen Labour en door relevante NGO's. Belangrijk is dat de Minister van Buitenlandse Zaken, Margaret Beckett, in oktober 2006 heeft aangegeven dat er een publiek debat over deze zaak moet komen. 120 Labourleden van het Lagerhuis hebben een stemming in het parlement geëist, iets wat in het VK lang niet altijd gebeurt over belangrijke zaken.

Tegenstanders van de kostbare vernieuwing komen uit allerlei hoeken. Er zijn hoge militairen bij die vinden dat het geld wel beter gebruikt kan worden, zoals voor de verdere opbouw van een strijdmacht die geschikt is voor vredesoperaties. Voor militaire doelen zijn kernwapens al helemaal niet meer nodig (zo ooit) vanwege de 'surgical strikes' die men met kruisraketten en slimme bommen kan bereiken. Portillo, conservatieve ex-minister van defensie, ziet geen rol voor de Britse kernmacht nu de Koude Oorlog voorbij is. Het door voorstanders gebruikte argument dat het VK, als permanent lid van de Veiligheidsraad, een kernmacht nodig heeft pareert hij met het argument dat men dan India, Pakistan en Israël (en Noord-Korea) ook een vaste zetel moet geven. Voorstanders vinden ook dat men de kernwapens in Europa niet aan Frankrijk alléén moet overlaten, maar Portillo vraagt zich af welk voordeel Frankrijk nu eigenlijk van die wapens heeft gehad. Ex-minister van Buitenlandse Zaken Robin Cook is ook tegen de vernieuwing.

Clare Short, de ex-minister voor Ontwikkelings-samenwerking die vanwege de opstelling van Blair m.b.t. Irak al uit de regering was gestapt, is later uit de Labourpartij getreden vanwege het feit dat er geen openlijke besluitvorming over de vernieuwing van de kernmacht leek te gaan plaatsvinden. 'There is no point in spending large quantities of money to buy a new nuclear

weapon which is targeted at no one to feed the delusion that the UK is a great power.' Het argument dat je nooit weet wat er gaat gebeuren op nucleair terrein en dat men zich terzake moet indekken wordt door sommige tegenstanders verworpen als zijnde een argument voor elk land om kernwapens te ontwikkelen.

Ont-proliferatie is niet nieuw: Zuid-Afrika ontmantelde zijn kernwapens vlak voor het einde van de Apartheid, terwijl de Oekraïne, Wit-Rusland en Kazachstan de aldaar gestationeerde kernwapens aan Rusland overdroeg na het uiteenvallen van de SU. Als het VK zou besluiten haar kernmacht - die overigens vrijwel volledig afhankelijk is van de VS voor de levering van de raketten en onderzeeboten - (op termijn) op te geven, dan zou dat echter een veel belangrijker signaal geven in het internationaal non-proliferatie beleid. Een permanent lid van de VR zou aangeven ook zonder kernwapens toe te kunnen, geheel conform art.VI van het NPV. Tegelijkertijd zou het VK een leidende en gezaghebbende rol kunnen gaan spelen op het terrein van wapenbeheersing en ontwapening. Nu al is het VK voorbeeldig in het ontwikkelen van verificatie-methodes en -technieken voor ontwapeningsdoeleinden.⁵ Het zou op dit terrein wereldleider kunnen worden.

Ik vind dat onze regering, al of niet achter de schermen en zo mogelijk met andere EU-landen, een actieve discussie terzake zou moeten aangaan met de Britse regering. Het zal in het Lagerhuis een moeizame discussie worden, en het is van groot belang dat de tegenstanders van de vernieuwing van de kernmacht nu zoveel mogelijk gesteund worden, ook van buiten. Natuurlijk kunnen wij de Britten niet voorschrijven wat zij dienen te besluiten. Aan de andere kant: non-proliferatie gaat ons allen aan, en we zijn tenslotte NAVO- en EU-genoten. Laten we onze diplomatie de komende maanden daarop richten: het is de moeite waard!

Conclusie 2: Nederland dient op korte termijn - al of niet met bondgenoten - de Britse regering

te stimuleren af te zien van de vernieuwing van de Britse kernmacht, als belangrijk en voorbeeldig onderdeel van het wereldwijde non-proliferatie streven.

3. Noord-Korea nucleair

Er wordt veel geschreven over het nucleaire programma van Noord-Korea (DPRK). Het regiem aldaar speelt een buitengewoon gevaarlijk spel, al zo'n 20 jaar. Tot veler verrassing trad Noord-Korea in 1985 toe tot het Non-Proliferatie Verdrag NPV, maar het duurde zo'n zeven jaar voordat er een controle-overeenkomst (safeguards) met de Internationale Organisatie voor Atoomenergie IAEA werd gesloten (dit had volgens het NPV binnen 18 maanden moeten gebeuren). Toen vervolgens de IAEA inspecteurs aan het werk gingen bleken zij niet de beschikking te krijgen over historische gegevens inzake de vroegere productie van - voor kernwapens geschikt - plutonium. Er ontstond een crisis waarbij Noord-Korea aankondigde na drie maanden uit het NPV te zullen stappen. Intensieve onderhandelingen met (vooral) de VS leidde nog net voordat die drie maanden waren verstreken tot een voorlopig bilateraal akkoord dat later, na moeizame onderhandelingen, werd omgezet in het zgn. 'Agreed Framework'. Noord-Korea werd weer opgenomen in het NPV, maar de VS ging ermee akkoord dat de geschiedenis van de vroegere plutonium-productie voorlopig niet hoefde te worden verteld, een ondermijning dus van de IAEA safeguards-overeenkomst waarmee de IAEA mokkend akkoord ging: iets was immers beter dan niets. De zgn. opwerkings-installatie waarmee plutonium wordt afgescheiden werd door de IAEA verzegeld, evenals de reeds bestaande - dus plutonium houdende - splijtstof en de reactor waarmee dit materiaal werd geproduceerd: dus geen nieuwe productie meer van voor kernwapens geschikt materiaal maar vooralsnog onzekerheid over de hoeveelheden eerder afgescheiden plutonium.

Het Agreed Framework van 21 oktober 1994 - het is geen formeel verdrag - bevat allerlei ele-

menten die ik hier niet zal bespreken.⁶ Maar voor het Noord-Koreaanse leiderschap was (en is) kennelijk een zeer belangrijk punt dat de VS het regiem erkent, accepteert en dus ook niet bedreigt. Elementen hieruit vindt men o.m. terug in het Framework: 'The two sides will move toward full normalization of political and economic relations.The U.S. will provide formal assurances to the DPRK, against the threat or use of nuclear weapons.' Deze teksten zijn geplaatst in een breder kader, dus men kan argumenten vinden waarom deze twee punten van overeenkomst niet tot uitvoering werden gebracht. Volgens mij spelen ze echter een belangrijke rol in het vervolg-verhaal.

Tijdens de regering van President Clinton werd de dialoog met Noord-Korea met horten en stoten voortgezet. Minister van Buitenlandse zaken Madeleine Albright bezocht Noord-Korea in oktober 2000 en had lange - unieke - gesprekken met Kim Jong Il over, vooral, het raketten programma van Noord-Korea. Er waren ook signalen dat Clinton zelf Noord-Korea zou bezoeken voor het einde van zijn presidentschap, maar hij liet dit vanwege tijdgebrek schieten. De nieuwe Bush regering voelde daarentegen niets voor contacten op hoog niveau met de DPRK, daar dit op een erkenning van het Noord-Koreaanse regiem zou neerkomen.

In de loop van 2002 verslechterde de situatie. In de State of the Union speech van Bush begin 2002 werd Noord-Korea, met Irak en Iran, in de fameuze Axis of Evil, de As van het Kwaad, geplaatst.⁷ In de loop van 2002 werd een gewijzigde National Security Strategy van de VS bekend, die in zijn algemeenheid de opties voor het gebruik van kernwapens verruimde, o.a. tegen landen die over andere massavernietigingswapens (zoals chemische wapens) beschikken⁸ alsmede tegen 'rogue states'. Men kan zich voorstellen dat het Noord-Koreaanse leiderschap zich bedreigd voelde: ze behoorden nu tot de As van het Kwaad en werden daarmee met de nieuwe strategie met kernwapens bedreigd, in tegenstelling tot de eerdere beloften terzake in

o.m. het Agreed Framework. De oorlog in Irak, gericht op het verwijderen van het regiem aldaar, zal ook geen geruuststelling voor Kim Jong Il zijn geweest. Ik probeer op geen enkele manier het afschuwelijke regiem in Noord-Korea goed te praten, maar het heeft wel ergens een punt.⁹

In oktober 2002 begon het helemaal mis te gaan. De VS confronteerde Noord-Korea met aanwijzingen dat het land bezig was met uranium-verrijking (met hoog verrijkt uranium kan men ook bommen maken), volgens de VS in strijd met het Agreed Framework. Aangenomen dat de VS het bij het rechte eind had wat betreft de verrijking - zoals later ook is gebleken uit informatie over de proliferatie van verrijkings-technologie door de Pakistaan Khan - staat er eigenlijk niets in het Framework over verrijking, al is er een vage verwijzing naar een ander document waarin dit wel wordt genoemd. De Noord-Koreaanse activiteiten waren natuurlijk wel in strijd met de geest van het Framework. De VS zette de levering van dieselolie onder het Framework stop, en de (reeds sterk vertraagde) bouw van twee energie-reactoren door (vooral) Japan en Zuid-Korea werd stilgelegd. Noord Korea zegde het NPV op - het eerste land dat dit gedaan heeft - , de IAEA inspecteurs werden naar huis gestuurd en de produktie van plutonium werd hervat in de eerder stilgelegde installaties.

De VS weigerde verder bilateraal te onderhandelen met Noord-Korea. Na veel moeite kwam het zes-partijen overleg op gang, d.w.z. de twee Korea's, Japan, China, Rusland, en de VS. Zo nu en dan werd er enige vooruitgang geboekt, en er ontstond enige hoop dat Noord-Korea weer in de schoot van het NPV zou komen en dat er serieus werk zou worden gemaakt met de uitvoering van een eerdere overeenkomst tussen de Korea's een kernwapenvrij Koreaans schiereiland te vormen. Op 19 september 2005 werd door de zes partijen een gezamenlijke verklaring afgelegd, waarin Noord-Korea beloofde terug te keren tot het NPV en de VS 'affirmed that it has no nuclear weapons on the Korean Peninsu-

la and has no intention to attack or invade the DPRK with nuclear or conventional weapons'.

Kortom, het zag er allemaal prachtig uit. Zelden zal een overeenkomst echter zo snel zijn ondermijnd: Noord Korea verklaarde de volgende dag pas met nucleaire ontwapening te beginnen als er met hulp van het westen een civiele kernreactor is gebouwd (dat duurt wel tien jaar), terwijl de VS met financiële sancties tegen Noord-Korea kwam vanwege Noord-Koreaanse activiteiten met betrekking tot het vervalsen van waardepapieren. In 2006 werden raketproeven gedaan door Noord-Korea, en een kernproef op 9 oktober (die vermoedelijk slechts gedeeltelijk gelukt is). Gevolgd door sancties opgelegd door de Veiligheidsraad, en een recente aankondiging door China dat het zes-partijen overleg spoedig zal worden hervat.

Is er enige conclusie te trekken uit de complexe onderhandelingen en gedragingen van de meest betrokken partijen? Er is geen twijfel over mogelijk dat besprekingen met zo'n wonderlijk regiem als dat van Kim Jung Il zeer gecompliceerd zijn, ook omdat het bijzonder moeilijk is te doorgronden wat het regiem precies wil. Probeert men een onderhandelingspositie op te bouwen om van allerlei in het westen los te krijgen, of wil men werkelijk een kernmacht worden? Dit bepaalt natuurlijk hoe men moet reageren. Binnen de VS-regering zijn er die Noord-Korea verder willen demoniseren en hard aanpakken (maar vermoedelijk zonder militaire acties vanwege de gevaren voor Zuid-Korea), terwijl anderen het regiem tegemoet willen komen om het land terug te krijgen in het NPV hok. Dit laatste lijkt mij essentieel: een operationale Noord-Koreaanse kernmacht kan leiden tot versterking van die lieden die een Japans kernwapen willen hebben. Dan valt het NPV wellicht echt uit elkaar.

Ik ben er van overtuigd dat als de VS wat eerder en meer had geluisterd naar signalen uit Noord-Korea, en het regiem zoals het er is had geaccepteerd, het niet zo ver had hoeven komen.

Het demoniseren van bepaalde landen helpt niet om tot concrete resultaten te komen: kijk maar naar Iran en Syrië.

In een volgend artikel in VN Forum hoop ik in te gaan op nucleaire veiligheidsgaranties, kernwapenvrije zones, Iran en het nucleaire export beleid.

Annex 1

Interpretatieve verklaring van de Amerikaanse regering met betrekking tot de artikelen I en II van het Non-Proliferatie Verdrag

The Treaty deals only with what is prohibited, not with what is permitted. It prohibits transfer to any recipient whatsoever of nuclear weapons or control over them, meaning bombs and warheads. It also prohibits the transfer of other nuclear explosive devices, because a nuclear explosive device intended for peaceful purposes can be used as a weapon or can be easily adapted for such use. It does not deal with, and therefore does not prohibit, transfer of nuclear delivery vehicles or delivery systems, or control over them to any recipient, so long as such transfer does not involve bombs or warheads.

It does not deal with allied consultations and planning on nuclear defense so long as no transfer of nuclear weapons or control over them results.

It does not deal with arrangements for deployment of nuclear weapons within allied territory as these do not involve any transfer of nuclear weapons or control over them unless and until a decision were made to go to war, at which time the treaty would no longer be controlling.

It does not deal with the problem of European unity, and would not bar succession by a new federated European state to the nuclear status of one of its former components. A new federated European state would have to control all of its external security functions, including defense and all foreign policy matters relating to external security, but would not have to be so centra-

lized as to assume all governmental functions. While not dealing with succession by such a federated state, the treaty would bar transfer of nuclear weapons (including ownership) or control over them to any recipient, including a multilateral entity.

- 1 Ir A.J.Meerburg is lid van de redactie. Hij was bij Buitenlandse Zaken betrokken bij het non-prolifera-tie beleid
- 2 In de jaren zeventig leidde de vele kerntaken tot politieke onrust bij vooral de PvdA: het aantal taken zou moeten verminderen. In de discussie werd de kreet 'kwartetten met kerntaken' gebruikt.
- 3 De interpretatieve verklaring is langer en behandelt o.m. de voorwaarden waaronder een Europese kernmacht onder het NPV acceptabel zou zijn, althans voor de VS. De verklaring werd in 1967 door de VS aan de bondgenoten gegeven en vormde onderdeel van de goedkeurings-procedure in de Amerikaanse Senaat in 1968. De verklaring heeft, voorzover mij bekend, echter nooit formeel onderdeel gevormd van de multilaterale onderhandelingen in Genève en is ook niet als officiële verklaring opgenomen bij de bekrachtiging van het NPV door de VS. De tekst was daarom nogal onbekend, ook onder NPV-experts, tot omstreeks 1995 toen het in NPV Toetsingsconferenties een rol ging spelen. Via Google is de tekst nauwelijks te vinden doch hij is afgedrukt in Uitgave 94 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, pag. 219, en in International Law in the Netherlands, Sijthoff & Noordhoff, 1979, pag 281-282. Voor het gemak van de lezer is de gehele interpretatieve verklaring als bijlage 1 opgenomen.
- 4 De Saoedische krijgsmacht bestaat al voor een belangrijk deel uit Pakistani's!
- 5 Zo werd het concept van 'managed access' binnen het Chemisch Wapen Verdrag (zie VN Forum 2006/1) en het Alomvattend Kernstopverdrag (VN Forum 2006/3) vooral door de Britten ontwikkeld.
- 6 De tekst kan o.m. worden gevonden in: www.arms-control.org/documents/af.asp
- 7 Er zijn geruchten dat de speechwriter eerst alléén Irak en Iran had willen noemen. Dit zou echter anti-islamitisch overkomen dus er moest nog een land bij.
- 8 Deze nieuwe politiek spoort niet met de eerder plechtig afgegeven zgn. negatieve nucleaire veiligheidsgaranties, waarin het gebruik van kernwapens tegen niet-kernwapenstaten zeer wordt beperkt.
- 9 Volgens de Washington Post schreef Kim Jung Il in november 2002 een handgeschreven brief aan Bush 'If the US recognizes our sovereignty and assures non-aggression, it is our view that we should be able to find a way to resolve the nuclear issue in compliance with the demands of a new century....If the US makes a bold decision, we will respond accordingly.' Vanwege de intensieve voorbereidingen voor de inval in Irak liet de Bush-regering de uitgestoken hand lopen. Enkele weken later zegde Noord-Korea het NPV op.

An agenda for human security: the UN in its next stage

By Ad Melkert, UN Under-Secretary-General and UNDP Associate Administrator

Lecture on the invitation of the Dutch Association for International Affairs (NGIZ), The Hague, 16 October 2006

The timing for today's meeting could hardly have come at a better moment. Last Friday I had the privilege to witness the General Assembly's decision to appoint Ban Ki-moon as the eighth Secretary-General of the United Nations (UN) in 61 years. At a time when the UN is more than ever in demand the process to select the new Secretary General has been remarkably swift and smooth. This is an encouraging sign, avoiding the kind of distraction that for reasons of short term political gains or prestige too often impose an unhelpful burden to UN action or inactivity. It also suggests that Kofi Annan will leave behind a stronger legacy than the one that many opponents have been loudly denouncing during the past few years. And that the United Nations is on its way step by step to live up to the expectations created at its foundation. Admittedly there are huge setbacks underway. Yet, the UN is advancing in its mission to lead the system of global governance that is shaping a new landscape, where 'iron gates' around territorial sovereignty are being replaced by 'glass ceilings' be-

tween networks of worldwide connectivity - both realities call for effective authority to preserve the common good and to promote justice and access for all.

Is this wishful thinking by a staunch believer in multilateralism? I admit I am kind of hardheaded, remaining committed to multicultural values, open borders and having voted 'yes' in the referendum on the future of the European Union - the single most successful political project of our generation. So I will have to prove my point more objectively to stand the test in this institution of eminent and universal thinking. I would like to thank both the NGIZ and the ISS for the opportunity to do so.

Before contemplating the future direction of the UN I would like to dwell upon current trends in multilateral cooperation and assess the legacy that Kofi Annan will be leaving by the end of this year. Finally I will conclude on the increasing role of the UN in complementing the interaction by Member States on activities directly addressing human needs and emergencies.

Multilaterals on the move

After North Korea's nuclear test last week Thomas Friedman - who turned many around in accepting that the world is flat - drew a parallel with the crumbling of the Berlin Wall in 1989 as a moment of fundamental reordering of the global balance of power. It is a tempting hypothesis and a serious one when placed in the tradition of considering military might as the crucial factor in understanding the winning and losing sides in history. However, as Friedman him-

self has convincingly argued, the driving forces of capital, knowledge and communication in many ways are as important in their impact on nations and cultures. That is why I would consider the end of the financial crises in Asia and Latin America around the turn of the century as a watershed between the age of postcolonial dependency and a new era of multipolar competition that is redefining the global balance. It is indeed already redrawing the architecture of multilateral organization, albeit for the time being in a highly fragmented fashion.

Let us look briefly at the gloomy picture.

The World Trade Organisation (WTO) is failing to accommodate the surging powers of the agricultural giant Brazil, the IT marketplace India and the wholesale powerhouse China. The IMF and World Bank are suffering from their "Bretton Woods" label as the time has come to incorporate the 21st century into their structures. The recent IMF decision to increase the quotas of China, South Korea, Turkey and Mexico is just a very modest first step towards a more fundamental realignment that will be of existential importance to both the Fund and the Bank. Europe's role in creating space and momentum for the necessary changes is crucial. As yet it is more profiled by internal uncertainty and rivalry than by determination to face the future.

This comes as no surprise after the deafening silence concerning the European Union's (EU) destiny after the 'cracking cacophony' that surrounded the French and Dutch referenda. Adding to the confusion is the current extreme ambiguity that brings in new Member States that are still in the process of deep internal reforms. This creates further distance with other candidates that for good reason see integration into the EU as the only feasible road towards lasting stability in the region. Even less strategic is the response to Turkey's aspiration to join the Union. I would argue that, in full recognition of the need to rally the majority of citizens behind the membership idea, exercising leadership in shaping

multilateral authority requires prevalence of argument over sentiment. At the same time, incidentally together with Turkey, Europe is increasingly boosting NATO as a force to counter terrorism. In Afghanistan this is turning into a daunting challenge to support democratic governance; while in the Middle East they are still awaiting a similar US-European effort in creating and enforcing peace between Israel and Palestine.

Meanwhile self-organization in other regions in the world shows a great variety of ambitions and a modest level of achievements, most of them far from the level of integration that Europe has arrived at. China shows particular activity in East and Central Asia to encourage political and economic convergence. The NEPAD initiative started a process of peer review between African countries. And the African Union is struggling with its role in Darfur and other areas of conflict. There may be significant potential in these and similar initiatives, but the institutional side imposes on a small scale as part of a gradual construction of global governance.

Inevitably the current low level of multilateral convergence of ideas and action is mirrored in the many bruises and fault lines that can be detected in today's UN. Particularly the indecisive mood on the rearrangement of the Security Council is a telling example of under commitment to the rationale of multilateralism. Institutional adjustment to 21st century reality would not replace politics as particular interests will remain particular interests no matter what. Still there is evidence that the outcome of effective multilateral cooperation can total more than the sum of the individual members. That is why for the incoming Secretary General resolving the Security Council stalemate would reinvigorate the prestige and energy of the institution and its members. Few countries provide a similar record as South Korea does to understand that institutions should adjust to changes in economic and societal realities. This would be a good moment to undo the knot.

A legacy's imprint

In his last address at the opening of the General Assembly Kofi Annan mentioned the three challenges that had guided him from his first address to the Assembly in 1997:

"One was to ensure that globalization would benefit the human race as a whole, not only its more fortunate members.

Another was to heal the disorder of the post-cold-war world, replacing it with a genuinely new world order of peace and freedom as envisaged in our Charter.

And the third was to protect the rights and dignity of individuals, particularly women, which were so widely trampled underfoot."

It is not arriving at the destination that is the yardstick of success in international relations. It is traveling the right direction that matters in order to calm rivalries, balance competition and sustain development. UN Secretary-General Annan started in the midst of a period of reinvention of the role of the UN, barely half a decade after the end of the cold war. The UN's 'defeat' in Bosnia and Herzegovina showed how deep the abyss can be between universal principles and their effective enforcement if organization, resources and mandate fail.

Since then, much has changed.

Underrating the potential of the UN has now become overstressing the capability to deliver. Despite all the bottlenecks and contradictions, this is genuine progress in the evolution of global governance. And we are still in a premature stage, given the setbacks boosting nationalism and parochialism after September 11th, 2001 and given the unmet management needs to properly lead the UN machinery, with its cumbersome procedures and understaffing to live up to the demands.

I would like to briefly share with you five elements of Kofi Annan's legacy that will stay with us and will define much of the UN's future.

More than anything else it is the rapid expansion of the peace keeping task, both in its mandate and in its physical operations. There are now almost 80,000 'blue helmets' in close to 20 countries. Organizing elections in DR Congo, implementing the peace agreement in Southern Sudan or creating enabling conditions for reconstruction after years of anarchy in Sierra Leone, Liberia, Cote d'Ivoire and Haiti would be unthinkable without the peacekeepers. Gradually the mandate is being adjusted, recognizing that insufficient armory or absence of permission to 'hit hard' if needed cannot be sustained in a high risk environment. Awareness that there is no such a thing as short term peacekeeping is on the rise. The recent drama in East Timor after the Security Council disengaged too early showed the dire consequences of too much, too soon. This means that the total forces needed will, and will have to, increase substantially. Through the Peace Building Commission that started its work last week, a longer and deeper commitment in the period of recovery after conflict, particularly addressing economic and employment concerns, will have to be ensured by UNDP and other partners. The breakthrough in this period defines the tasks ahead.

Secondly, the establishment of the International Criminal Court (ICC) has greatly enhanced the credibility of the international community in combining peace enforcement with the notion of justice and avoidance of resumption of conflict. The Hague's hospitality to Milosevic and Taylor have strengthened the authority of UN staff on the ground and it strengthens the moral authority of multilateral action. I would argue that even the absence of US support has not diminished the importance of this other breakthrough as the ICC will be instrumental in setting and maintaining standards of relevance to all.

Thirdly, Kofi Annan has invested much of his own moral capital in the bold endeavor of the Millennium Development Goals, aiming to reach a breakthrough by 2015 out of the vicious circle of poverty, hunger, gender inequality, mother and child mortality and pandemic disea-

se. By definition this will remain with us. Without wanting to be overexcited about the possibility to deliver - although I really think that the many skeptics will be surprised by how close many countries might become - the uniqueness of the campaign is the consistency of the advocacy and the personal dedication, rare features in an environment of short-lived stop-and-go leadership and communication.

The fourth element of the legacy is in the UN's response to natural disaster. For the first time the United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UNOCHA) can rely on general funding available for quick reaction. More than before lessons are being learned from what went well and what went wrong in dealing with tsunamis, earthquakes, hurricanes and floods. Disaster prevention has been identified as a new and necessary task for the UN.

The fifth and last element that I want to mention is the most complex, odd as this may sound given the unmatched complexity inherent in man-made conflicts or disasters. Still management reform in the UN is *hors catégorie* as it requires addressing shortcomings in a system where the fiction of equal membership has become the non-fiction of cumbersome proceedings. In short this comes down to an overload of involvement in ex-ante decision-making and an underrepresentation of interest in ex- post evaluation and accountability. To his credit Kofi Annan took the initiative to present the report "In larger freedom", with clear guidance for the future agenda of the institution. And early this year a report on internal management reform was issued with proposals for long overdue modernization of management practices. Though much of this report is still pending, nothing will be achieved if the organization maintains its status quo and doesn't take bold steps to reform.

The course ahead

As the legacy defines quite a bit of the agenda for the new Secretary-General I would like to

look more specifically at two additional features of what might, or preferably should, lie ahead.

One is the question concerning unfinished work or new business that will impose itself. The other is the more fundamental search for the nature of the UN's role and uniqueness in the broader context of global governance.

Most of the issues that the UN will be confronted with are still unknown. Some require deeper engagement or new initiatives. Let me mention a few in this category.

Most of all there will be a strong call on leadership to address climate change and pollution, also in response to unprecedented rates of economic growth across the globe. The fate of the Kyoto agreement after 2012 and the need to bridge the gap with the US and other non-signatories are for the UN to address - if the UN doesn't, who will?

Once every three weeks somewhere in the world an election takes place with strong involvement by UNDP. The notion of constitutional multiparty democracy has gradually gained ground and expectations will grow that the UN can provide advice, partnership and protection - more and more reaching out to civil society.

In the new Human Rights Council procedures have improved, which predictably has not fundamentally altered differences in views and interests. Boosting the authority of the High Commissioner on Human Rights remains to any SG the most sensitive of challenges.

And recently the General Assembly convened a high level meeting on the issue of "migration and development". It is quite right that this dimension of globalization has reached the agenda of the universal world organization. Guiding a better balance between brain drain and brain gain could certainly serve many member states grappling with the implications.

Advocate of human security

It seems a lot and that is indeed what it is. And there is no way the trend of increasing engagement would be reversed, partly because sector constituencies tend to stick to their institutional acquis and partly because awareness of globalization is still very uneven between different areas and regions.

Still it is not merely a random accumulation of demands. It seems to me that the more operational mandate that the UN has been entrusted with sets a distinctive pattern that is reshaping and adding to the classical mandate. The latter was and is very much defined by the political considerations, decisions and non-decisions within the Security Council as well as by normative resolutions from the General Assembly. The pressures of interest driven realities are and will be often overpowering pure responsiveness to the Charter's principles - though there should be no underestimation of the impact of precedence and successes that have bloomed in the shadow of failure.

Security however is much more than the sheer absence of inter- or intra- state conflict. This has been accepted more and more as a principle. However the practical tools to protect and to provide for essential conditions of human security have been lagging behind.

What is emerging is the UN embodying and promoting fundamentals to human security in a tangible way that is reaching more and more citizens in their quest for shelter, income, water, sanitation, basic health care and education. The true significance of peace keeping is that the military are always part of a broader operation including recovery and development assistance, with volunteers and experts contributing to restored or increased capacity to govern and provide public services. The UN's true leadership manifests itself in the coordination in crises, after natural disaster or in times of war. The Millennium Development

Goals are a truly results oriented response to the concern in many societies that was brilliantly captured in Kofi Annan's phrase: "My friends, globalization is not a tide that lifts all boats".

In conclusion

So this is what we see at this time of change at the helm.

Multilateralism on the move: The UN assumes more than before prominence in the laborious quest for guiding and governing global relations. It becomes more central both by its own mandate but also because of gaps and ambiguous commitment by state and regional actors that do not yet know how to address new political and economic realities in today's world.

A legacy's imprint: UN presence and, to a varying degree, effectiveness on the ground as well as convening power to stem conflict are on the rise. Peacekeeping, transitional justice and results accountability on development goals mark visible progress during ten years dedicated leadership.

The course ahead; advocate of human security: Major powers and blocs will continue to steer the course of history in decisions on war and peace, trade and capital - with old "sovereignty" and new "connectivity" not yet succumbing to multilateral and accountable public authority. However there is more space and trust now for supporting and widening human security in and after conflict, before and after natural disaster, against poverty and disease and for real and equitable access to basic services and development.

This is how the UN emerges with stronger legitimacy to show and strengthen the moral authority of the Charter. Still with the nation-states holding the key, yet the "peoples" having moved out of the shadow of its preamble.

UNHCR 'gezantschappen' in gastlanden van vluchtelingen

door Paul de Waart.

De Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen (UNHCR) biedt internationale bescherming aan vluchtelingen, asielzoekers, ontheemden en statelozen, hierna kortweg aangeduid als vluchtelingen.¹ Hij doet dat wereldwijd, zij het met uitzondering van Palestijnse vluchtelingen, die recht op terugkeer hebben naar Israël. Hun opvang en begeleiding hebben de VN uitbesteed aan een speciale organisatie, de UN Relief and Works Agency for Palestine (UNRWA).² De UNHCR in Geneve beschikte per 1 juli 2006 over rond 6700 medewerkers: 1100 op het hoofdkantoor in Geneve - het Office of the High Commissioner for Refugees (OCHR) - en 5600 werkzaam op 260 vertegenwoordigingen of veldkantoren in 115 landen. Hun zorg strekt zich nu uit over 21 miljoen mensen.³ Dit betekent een stijging van 6% ten opzichte van 2005, welke vooral is toe te schrijven aan de toename van het aantal ontheemden.⁴ Het totale aantal vluchtelingen in de zin van het Verdrag betreffende de Status van Vluchtelingen van 1951 nam in 2005 echter met 12% af als gevolg van de terugkeer van vluchtelingen. Ook het aantal asielzoekers in de geïndustrialiseerde landen en in buurlanden in de regio vertoont de laatste jaren een dalende tendens.⁵

Zowel voor staten als voor internationale organisaties geldt dat het vestigen van een diplomatieke vertegenwoordiging geschiedt op basis van wederzijds goedvinden. Anders dan staten hebben internationale organisaties geen eigen territorium en geen eigen bevolking. Daarom kan er bij het aangaan van diplomatieke betrekkingen ook geen sprake zijn van wederkerigheid. Dat geldt zowel ten aanzien van het vestigen van veldkantoren als van het sturen van vertegenwoordigers. Anders dan staten ontlene internationale organisaties namelijk aan internationaal gewoonterecht niet het recht om diplomatieke vertegenwoordigers te zenden of te ontvangen. Voor een internationale organisatie bestaat dat recht alleen op basis van het oprichtingsverdrag of een afzonderlijk verdrag. De UNHCR kan daarom alleen een veldkantoor oprichten indien het gastland daarin toestemt. De juridische aspecten daarvan vormen het onderwerp van de recente studie van Marjoleine Zieck over de wereldwijde aanwezigheid van de UNHCR en de OCHR.⁶

Het Statuut voor het Office of the High Commissioner of Human Rights dat door de Algemene Vergadering van de VN in 1950 is aanvaard, bepaalt dat de Hoge Commissaris de regering van landen waar vluchtelingen verblijven, zal raadplegen over de noodzaak voor het aanstellen van vertegenwoordigers: "In any country recognizing such need there may be appointed a representative approved by the Government of that country. Subject to the foregoing, the same representative may serve in more than one country."⁷ Op vertegenwoordigers van de UNHCR is het Verdrag over de privileges en immuniteiten van de VN uit 1946 van toepassing. Deze privileges en immuniteiten zijn net als in het verkeer tussen staten onmisbaar voor een effectieve functioneren van de 'gezantschap-

pen'. Dit geldt te meer voor UNHCR functionarissen, die anders dan hun collega's van nationale vertegenwoordigingen niet op de eerste plaats een nationaal belang moeten beschermen maar een internationaal belang, namelijk de bescherming van vluchtelingen.

Het verdrag van 1946 bevestigt dat de VN rechtspersoonlijkheid bezit en uit dien hoofde de bevoegdheid bezit om overeenkomsten aan te gaan, roerend en onroerend goed te verwerven en van de hand te doen en rechtzaken aan te spannen. Dit is in overeenstemming met artikel 104 van het VN Handvest.⁸ In 1949 heeft het Internationaal Gerechtshof in een advies aan de Algemene Vergadering van de VN over dat artikel vastgesteld dat de VN internationale rechtspersoonlijkheid bezit. Zij kan die rechtspersoonlijkheid dus ook doen gelden tegenover niet lidstaten. Dat is van belang indien bijvoorbeeld een niet-lid staat een VN diplomaat tijdens de uitoefening van zijn functie onrecht doet. Voor gespecialiseerde organisaties van de VN is de rechtspersoonlijkheid vastgelegd in hun constituties, die dus in ieder geval geldt voor de lidstaten. Voor wat betreft niet-lid staten is het verschil met de VN in ieder geval dat het werkterrein van de gespecialiseerde organisaties niet algemeen is maar gericht op een speciaal terrein. Daarom konden bijvoorbeeld wel de VN maar niet de Wereldgezondheidsorganisaties een advies krijgen van het Internationaal Gerechtshof over de rechtmatigheid van het gebruik van nucleaire wapens. Nog beperkter is de status van hulporganen van de VN, zoals de UNHCR.⁹ De instellingsbesluiten spreken zich niet uit over de rechtspersoonlijkheid. Marjoleine Zieck gaat uitvoerig in op de gevolgen daarvan voor de wereldwijde aanwezigheid van de UNHCR in 'het veld'. Zij doet dat op basis van het volgende schema: inleiding (deel 1); het juridische raamwerk (deel 2); de inhoud van de samenwerkingsovereenkomsten (deel 3) en de toegevoegde waarde daarvan (deel 4).

In het inleidende deel gaat de auteur in op de wereldwijde aanwezigheid (hoofdstuk 1) en het operationele karakter van de UNHCR (hoofdstuk 2). Zieck onderstreept de noodzaak van de

wereldwijde aanwezigheid van de UNHCR met een uitspraak van de Nederlander G.J. van Heuven Goedhart, die van 1951 tot 1956 de eerste Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen is geweest. Hij zag daarin de beste garantie voor permanente oplossingen en voor een effectieve internationale bescherming van de VN. Tot die uitspraak bestond temeer aanleiding omdat het kantoor van de UNHCR bewust was gecreëerd als een tijdelijke instantie. De instelling behoeft, zo dacht men in 1951, niet meer operationeel te zijn omdat het grote werk al was gedaan door de instanties, die daartoe tijdens en na de Tweede Wereldoorlog waren opgericht, te weten de United Nations Refugee Relief Administration (UNRRA) en de International Refugee Organisation. (IRO).

Het vluchtelingen vraagstuk bleek ook na 1951 niet uitsluitend een nawee van de Tweede Wereldoorlog te zijn, die zou verdwijnen door een VN, gebaseerd op en geïnspireerd door Roosevelt's droombeeld voor de vrijheid van godsdienst, de vrijheid van meningsuiting, het vrijzijn van vrees en het vrijzijn van gebrek voor iedereen waar ook ter wereld. Integendeel, de koude oorlog en het Israëliisch-Palestijnse conflict evenals andere nieuwe brandhaarden in Afrika en Azië brachten nieuwe vluchtelingen stromen op gang. Sadruddin Aga Khan, Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen van 1965 tot 1977, publiceerde daarover een baanbrekend rapport in 1981 onder de titel *Study on Human Rights and Massive Exoduses*.¹⁰ Tegen die achtergrond werd de OHCR steeds meer een wereldwijd operationeel netwerk van veldkantoren rond het hoofdkantoor in Geneve.¹¹ Dit netwerk kreeg gestalte in een omvangrijk juridisch kader van samenwerkingsovereenkomsten.

De overeenkomsten tussen de UNHCR en staten betreffen de bescherming van vluchtelingen in die staten, fondswerving, terugkeerprojecten, de vestiging van veldkantoren evenals samenwerking met partnerorganisaties. Zieck concludeert dat de wijze van verdragsluiting de stelling onderbouwt dat de UNHCR tot de internationale rechtspersonen behoort, zij het niet in de mate waarin dit met de VN zelf het geval is.

De bevoegdheid om op te komen voor UNHCR functionarissen, die zijn gemolesteerd of anderszins onrecht is aangedaan berust bijvoorbeeld bij de Secretaris-generaal van de VN. In dat opzicht blijft de UNHCR dus een hulporgaan.¹² Daarbuiten is de functie van de UNHCR in de loop der jaren echter zo verzelfstandigd dat de OHCR zich feitelijk heeft ontwikkeld tot een gespecialiseerde VN organisatie.¹³ De mengfiguur van hulporgaan en zelfstandige gespecialiseerde organisatie krijgt gestalte in samenwerkingsovereenkomsten tussen de UNHCR en landen, waar zich vluchtelingen bevinden. De reikwijdte en inhoud van dergelijke overeenkomsten vormen de hoofdschotel van het derde deel van het boek.¹⁴ UNHCR hanteert daarvoor sinds 1989 een modelovereenkomst.¹⁵ Het vierde deel van het boek behandelt de toegevoegde waarde van de samenwerkingsovereenkomsten ten opzichte van het Verdrag over de privileges en immuniteiten van de VN. Als annexen zijn opgenomen dit verdrag, de modelovereenkomst alsmede een overzicht van de gesloten samenwerkingsovereenkomsten en van de terugkeer overeenkomsten.

Ten aanzien van de onschendbaarheid van de veldkantoren van de OHCR gaat de auteur in op de vraag of personen daar diplomatiek asiel kunnen zoeken. De UNHCR zelf huldigt de opvatting dat dit niet het geval is, omdat zijn voorname taak het bieden van internationale bescherming is aan vluchtelingen binnen landen.¹⁶ Overigens mist het diplomatiek asiel volgens het Internationaal Gerechtshof ook ten aanzien van ambassades van staten een volkenrechtelijke grond. Dat neemt niet weg dat de UNHCR wel in overleg met staten 'safe havens' kan scheppen. Ook hebben UNHCR functionarissen uit hoofde van hun functie om internationale bescherming te geven het recht op toegang tot plaatsen, waar staten vluchtelingen vasthouden, ook als er geen veldkantoren zijn.

Van Heuven Goedhart vreesde destijds dat de (inter)nationale bescherming van vluchtelingen een wassen neus zou blijven. Zieck concludeert dat alleen het aantal samenwerkingsovereenkomsten dat heeft voorkomen. Een andere

vraag is of de inhoud en reikwijdte van de internationale bescherming voldoende uit de verf zijn kunnen komen op basis van die overeenkomsten en dat dan speciaal vanuit de gezichtshoek van hen die bescherming behoeven.¹⁷ Zieck's juridische analyse van de samenwerkingsovereenkomsten van de UNHCR vormt een treffende illustratie van Van Heuven Goedharts opvatting dat vluchtelingen als een volk zonder regering onder verantwoordelijkheid van de internationale gemeenschap staan.¹⁸ Het is goed dat dit juridische kader duidelijk uit de doeken is gedaan in een tijd waarin de roep om 'eigen volk eerst' de noodkreet van vluchtelingen dreigt te gaan overstemmen! Het boek vormt aldus ook een welkome illustratie van de groeiende betekenis van de Verenigde Naties als platform voor globalisering met een menselijk gezicht.¹⁹

Paul de Waart is emeritus hoogleraar volkenrecht aan de Vrije Universiteit, Amsterdam en oud-voorzitter van de NVVN

- 1 Een vluchteling heeft de status van vluchteling in het gastland al gekregen, een asielzoeker wacht nog op de toekenning daarvan. Ontheemden hebben met vluchtelingen gemeen dat zij in eigen land van huis en haard zijn verdreven. Het verschil is dat zij in eigen land zijn gebleven.
- 2 A. Takkenberg, *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, Reeks Recht en Samenleving nr. 13, 1997. Zie ook Benny Morris, *The birth of the Palestinian refugee problem, 1947-1949*, Cambridge University Press 1987.
- 3 Het getal van 21 miljoen kan als volgt worden uitgesplitst: 8,4 miljoen vluchtelingen, 773.500 asielzoekers, 1,6 miljoen teruggekeerde vluchtelingen en ontheemden, 6,6 miljoen ontheemden en 2,4 miljoen statelozen. Zie 'Refugees by Numbers, 2006 edition' (<http://www.unhcr.org/basics/BASICS-3b028097c.html>).
- 4 Volgens het Verdrag is een vluchteling, de persoon "die, ten gevolge van gebeurtenissen welke vóór 1 Januari 1951 hebben plaats gevonden, en uit geïmigreerde vrees voor vervolging wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging, zich bevindt buiten het land waarvan hij de nationaliteit bezit, en die de bescherming van dat land niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil inroepen, of die, indien hij geen nationaliteit bezit en verblijft buiten het land waar hij vroeger zijn gewone verblijfplaats had, daarheen niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil terugkeren. Voor partijen bij het Protocol daarbij uit 1967 is de tijdlimiet van 1 januari 1951 vervallen.
- 5 Zie ook Carel H. Jansen, 'Regionale opvang vluchte-

- lingen krijgt grotere nadruk', VN-Forum 2004-4, blz. 13.
- 6 M.Y.A. Zieck, UNHCR's worldwide presence in the field: A legal analysis of UNHCR's cooperation agreements, Wolf Legal Publishers Nijmegen, 2006, 403 blz., ISBN 978-90-168-4. De auteur is hoogleraar internationaal publiekrecht aan het Pakistan College of Law te Lahore, Pakistan en aan de Universiteit van Amsterdam.
- 7 Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, General Assembly Resolution of 14 December 1950, art. 16.
- 8 Dit artikel luidt: "De organisatie geniet op het grondgebied van elk van haar leden de handelingsbevoegdheid die nodig kan zijn voor de uitoefening van haar functies en de verwezenlijking van haar doelstellingen."
- 9 Krachtens het VN Handvest zijn de Algemene Vergadering - artikel 22 - en de Veiligheidsraad - artikel 29 - bevoegd hulporganen instellen, die zij nodig achten voor de uitoefening van hun functie.
- 10 Document E/CN.4/1503 van 31 december 1981.
- 11 Zieck, blz. 38 t/m 43.
- 12 Ibidem, blz. 95 t/m 103.
- 13 Ibidem, blz. 147 t/m 153.
- 14 Ibidem, blz. 157 t/m 290.
- 15 UNHCR's Model Cooperation Agreement (3003), Zieck blz. 335 t/m 348.
- 16 Zieck, blz. 281-282.
- 17 Ibidem, blz. 235.
- 18 Ibidem, blz. 36.
- 19 De Verenigde Naties van de toekomst: globalisering met een menselijk gezicht, VN-Forum 2004-3.

De rol van het ICC in Afrika

door Carel.H. Jansen

In augustus heeft het Internationaal Strafhof (ICC) voor de tweede maal zijn jaarlijks rapport uitgebracht aan de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Eind 2006 of begin 2007 moet het eerste proces beginnen tegen de eerste verdachte die in maart aan het Hof is uitgeleverd. Het ICC zet zijn onderzoeken in de Democratische Republiek Congo (DRC), Uganda en Darfur voort. Met de plaatselijke bevolking is contact gelegd om de bedoelingen van het Hof duidelijk te maken en de mensen bij het onderzoek te betrekken. Voor dat onderzoek is het Hof echter vooral afhankelijk van de medewerking van betrokken staten, de VN en andere internationale organisaties en burgermaatschappij als geheel.

Vijf mensen tegen wie een arrestatiebevel is uitgevaardigd, zijn nog op vrije voeten. Onder hen bevindt zich ook Joseph Kony en andere leden van de Lord's Resistance Army (LRA) die al jaren terreur uitoefent in het noorden van Uganda. Of de berechting van deze individuen en andere verdachten in de toekomst plaats kan vinden hangt vooral af van deze medewerking. De regeringen van Soedan en de Democratische Republiek Congo (DRC) zijn om medewerking verzocht daar de verdachten zich waarschijnlijk op hun grondgebied bevinden. Ook tegen Thomas Lubanga Dyllo, leider van de Union des Patriotes Congolais is een arrestatiebevel uitgevaardigd. Hij wordt er van verdacht oorlogsmis-

daden te hebben gepleegd door met name kinderen onder de 15 jaar ingelijfd te hebben in zijn 'bevrijdingsleger'. Lubanga werd op 12 maart gearresteerd en uitgeleverd aan het ICC.

In het afgelopen jaar is het Hof doorgegaan met pogingen op een effectieve manier de voorzieningen van het Rome Statuut te implementeren die betrekking hebben op de rechten van de slachtoffers en de verdediging. Er is een lijst van 152 advocaten opgesteld die verdachten de nodige rechtsbijstand kunnen verlenen. Het Bureau van de openbare aanklager en dat van de Griffie hebben regels ontwikkeld om de veiligheid van slachtoffers, getuigen en anderen die risico lopen bij het onderzoek van het Hof te verzekeren. De VN staan het Hof daarin bij.

Het Bureau van de Openbare aanklager heeft 45 onderzoeksmissies naar zes landen uitgestuurd om bewijzen te verzamelen en getuigen te horen met betrekking tot de situatie in de DRC. Ook met betrekking tot Uganda is het onderzoek doorgegaan. Hierheen zijn 16 missies uitgezonden. De medewerking van de Ugandese regering is daarbij van cruciaal belang.

Het onderzoek naar de situatie in Darfur in het westen van Soedan is in juni 2005 van start gegaan maar het voortgaan van het conflict heeft belet dat het Bureau ter plaatse onderzoek heeft kunnen doen daar de veiligheid van slachtoffers, getuigen en stafmedewerkers van het ICC niet te waarborgen is. Het Bureau is voorsnog aangewezen op de resultaten van het onderzoek in omliggende landen, vooral in Tsjaad waarheen veel slachtoffers van de strijd in Darfur zijn gevlucht. Tengevolge van de onlusten in dat land was het Bureau genoodzaakt ook daar zijn dépendance voorlopig te sluiten. In deze zaak

zijn intussen al 50 missies naar 15 landen uitgezonden, zo'n 500 getuigen gehoord, 61 formele verklaringen van getuigen vastgelegd en meer dan 8000 documenten geraadpleegd. In Khartoem, de hoofdstad van Soedan, is gesproken met rechters, aanklagers en vertegenwoordigers van de politie en andere departementen waarbij waardevol materiaal is verzameld.

Behalve naar de drie Afrikaanse zaken heeft het ICC ook onderzoek gedaan naar mogelijke zaken in andere landen. In twee van deze gevallen (Venezuela en Irak) heeft het Hof besloten niet tot onderzoek over te gaan. Vijf andere zaken worden nog onderzocht. In het geval van Irak moest het Hof afzien van onderzoek omdat deze staat geen lid is van het Hof en het ICC dus volgens het Statuut van Rome geen onderzoek mag doen naar inwoners van Irak (tenzij de Veiligheidsraad zulks gelast). In Venezuela was geen sprake van misdrijven in de zin van het Statuut.

Het Hof ondersteunt intussen ook de activiteiten van andere rechtbanken zoals het Speciale Hof voor Sierra Leone. Naar de situatie in de Centraal Afrikaanse Republiek en Ivoorkust wordt nog onderzoek gedaan. Ivoorkust, dat geen partij is bij het Statuut van Rome heeft de jurisdictie van het Hof erkend.

Het Hof gaat door met het kweken van begrip en het verduidelijken van de rol die het Hof kan spelen bij de gemeenschappen die het nauwst bij de onderzoeken betrokken zijn. Dat geldt voor Uganda, de DRC en Darfur. In 2006 heeft het ICC in Uganda ontmoetingen gehad met vertegenwoordigers van 120 lokale organisaties, 150 opinieleiders, 60 lokale regeringsvertegenwoordigers en 50 religieuze leiders, als ook met journalisten en mensenrechtenorganisaties. Bij de verbreiding van informatie heeft het ICC gebruik kunnen maken van lokale radioprogramma's, dagbladen en andere gedrukte media. In de DRC organiseerde het Hof workshops en seminars voor deze doelgroepen. Hier kon het Hof gebruik maken van radio en televisie.

Door samen te werken met lokale radiostations in afgelegen gebieden, was het Hof beter in staat lokale bevolkingsgroepen te bereiken die doel van het onderzoek van het Hof zijn.

Rechter Philippe Kirsch, president van het ICC zei begin oktober in zijn rede tot de Algemene Vergadering van de VN dat er voortdurend zorgen bestaan over de veiligheid van de werkers in het veld. Zij moeten hun werk verrichten terwijl de vijandelikheden voortgaan en in andere potentieel gewelddadige situaties. Dit is een ervaring die andere tribunaal niet hebben gehad. "Onze activiteiten moeten op zo'n manier worden uitgevoerd dat de veiligheid van de leden van de staf, de slachtoffers, getuigen en anderen geen gevaar lopen. Dit heeft soms tot vertraging geleid. Missies moesten op het laatste moment worden afgelast vanwege de snel veranderende situatie. Eerder dit jaar dwong toenemend geweld er toe het kantoor in Tsjad tijdelijk te sluiten, dat daar onderzoek doet naar de situatie in Darfur," aldus Kirsch. Het kantoor is sindsdien zoals gemeld weer open gegaan.

De president van het ICC wees er op dat de hulp die de Verenigde Naties bieden bij het veldwerk van essentieel belang is. Zo heeft de VN-peacekeeping force in Congo logistieke ondersteuning verleend en gezorgd voor accommodatie en transportmiddelen. Het Comité voor Sancties van de Veiligheidsraad vergemakkelijkte de overgave van Lubanga aan het Hof door het reisverbod van de betrokkene op te heffen zodat hij kon overgebracht worden naar Den Haag. Ook regionale organisaties hebben gelijke vormen van ondersteuning verleend. Een samenwerkingsovereenkomst met de EU kwam in april dit jaar tot stand. De bedoeling is een dergelijke overeenkomst ook met de Afrikaanse Unie te sluiten. Met de Organisatie voor Amerikaanse Staten bestaan eveneens contacten.

Kanttekeningen

Het zwakke punt van het ICC, dat ook in zijn rapport naar voren komt, blijft uiteraard de afhan-

kelijkheid van medewerking van regeringen. Zo bleef Darfur vooralsnog ontoegankelijk voor de activiteiten van het Hof. Hier moest vooral gewerkt worden in de periferie omdat de regering in Khartoem weigert mee te werken aan het onderzoek naar de genocide in Darfur dat door de Veiligheidsraad bevolen is. De uitwijzing van de speciale VN-gezant Jan Pronk door de Soedanese regering duidt er op dat de regering in Khartoem ook niet van zins is samen te werken met de volkerenorganisatie in haar pogingen aan de misdaden in Darfur een einde te maken. Ook een VN-vredesmacht waartoe de Veiligheidsraad heeft besloten, is niet welkom.

Ook bij de berechting van de mensen die zich in Noord-Uganda schuldig hebben gemaakt aan oorlogsmisdaden zou dat wel eens tot problemen kunnen leiden omdat de Ugandese regering er aanvankelijk voor leek te kiezen bij de onderhandelingen over de vrede met de rebellen (Lord's Resistance Army-LRA) amnestie te verlenen aan hun leiders. Deze hebben geëist als voorwaarde voor het sluiten van vrede dat de aanhoudingsbevelen die door het ICC tegen hen zijn uitgevaardigd, worden ingetrokken en hun veiligheid wordt gegarandeerd. De Ugandese president Museveni heeft de voornaamste rebellenleider Joseph Kony gewaarschuwd geen misbruik van de situatie te maken. Kony en de andere rebellenleider Vincent Otti verschenen echter niet in persoon bij het vredesoverleg in Juba uit angst te zullen worden gearresteerd. ICC-Hoofdaanklager Luis Moreno-Ocampo zei als reactie op de ontwikkelingen in Uganda dat de misdaden die daar gepleegd zijn niet ongestraft mogen blijven.

Museveni heeft eerst pogingen ondernomen het ICC af te doen zien van verdere vervolging als dat inderdaad een mogelijk vredesakkoord in de weg zou staan.

Een drietal Ugandese burgers heeft in juli 2005 een petitie opgesteld om de ratificatie van het Rome-Statuut door de Ugandese regering ongedaan te maken, dit omdat het parlement bij de

ratificatie buiten spel is gezet. Het Constitutionele Hof van Uganda heeft de petitie echter onlangs verworpen. Volgens zeggen zouden noordelijke bevolkingsgroepen het conflict het liefst beëindigd zien middels traditionele gebruiken die moeten leiden tot verzoening, zonder inmenging van buitenaf. Bovendien is men gefrustreerd geraakt dat er zo lang niets is gebeurd nadat de arrestatiebevelen zijn uitgevaardigd door het ICC.

Margot Stroeken van het in Den Haag gevestigde Centre for Justice and Reconciliation zag in Museveni's aanbod amnestie te verlenen aan mensen tegen wie het ICC een aanhoudingsbevel heeft uitgevaardigd een poging om te doen vergeten dat zijn eigen troepen zich ook aan oorlogsmisdaden hebben schuldig gemaakt. Lamony van de Ugandese Coalitie voor het ICC heeft gewaarschuwd dat het Hof alle partijen in een conflict die van oorlogsmisdaden worden verdacht, moet vervolgen en niet alleen opstandelingen, wil het geloofwaardig blijven.

ICC als stok achter de deur

Op 28 oktober j.l. leek Museveni van gedachte te zijn veranderd. Op die dag bracht het Afrikaanse nieuwsnetwerk allAfrica.com het nieuws dat de Ugandese president op de jaarlijkse bijeenkomst van de East African Law Society in de hoofdstad Kampala de mening heeft verkondigd dat de arrestatiebevelen van het ICC tegen de Ugandese rebellenleiders gehandhaafd dienen te worden. Hij zei dat het een 'tactische vergissing' zou zijn om akkoord te gaan met de voorwaarde van de rebellenleiders dat de arrestatiebevelen eerst ingetrokken zouden moeten worden. "Het ICC is in feite erg goed voor ons (Uganda) omdat het er voor gezorgd heeft dat de terroristen om vrede zijn komen vragen en omdat het een einde maakt aan straffeloosheid. Daarvoor is het Strafhof opgericht", aldus de president. Hij maakte de ruim 400 aanwezige juristen uit Uganda, Kenya, Tanzania en Rwanda duidelijk dat de vrede er zal komen onafhankelijk of die voortkomt uit de besprekingen met de rebellen

of niet. Overigens voegde hij daar wat raadselachtig aan toe dat hij eerst een nieuwe situatie wilde creëren om daarna te gaan praten met het ICC. "I'm told it can review it", zegt hij daar achteraan. Dus heeft hij de optie dat de rebellenleiders eventueel toch vrijuit kunnen gaan niet opgegeven? Gaat het inderdaad slechts om een tactische manoeuvre, om de stok achter de deur, die de rebellen er toe gebracht heeft om vredesonderhandelingen te beginnen, niet voortijdig uit handen te geven? In ieder geval zei hij dat hij er de voorkeur aangaf de betrokken leiders te doden. "We hebben al een aantal van hen gedood en zo is er altijd een oplossing", zei hij. De optie om de traditionele methode om een conflict op te lossen (Mato-Put) is niet van de baan als de rebellen te voorschijn komen. "Waarom zouden we teneinde die mensen een 'zachte landing' te bezorgen niet een traditioneel systeem toepassen", zo vroeg Museveni zich op de bijeenkomst af.

Op 1 november leidde de besprekingen in Juba (Soedan) tot een nieuwe wapenstilstand. Volgens deze overeenkomst zal de LRA zich terugtrekken op de vrijplaatsen waarover het in de Soedan beschikte onder bescherming van de Soedanese regering. De Ugandese regeringswoordvoerder zei dat de overeenkomst een goede basis kon vormen voor de vredesonderhandelingen. De Ugandese troepen die de kampen in Soedan omsingeld hadden, trekken zich terug. De onderhandelaars staan nog ver van elkaar als het gaat om hervorming van het Ugandese militaire apparaat, het delen van de macht en het deelnemen van de rebellen aan de regering in Kampala. Volgens de rebellen en ook mensen die Noord-Uganda ontvlucht zijn, is het bestaan van de arrestatiebevelen van het ICC het grootste obstakel om tot vrede in Uganda te komen.

Anderen wijzen er op, zoals Museveni ook gedaan heeft, dat het juist het optreden van het ICC is dat heeft gemaakt dat de rebellen naar de onderhandelingstafel zijn gekomen. Dit vormt ook een beletsel voor de regering in Khartoem om steun te blijven verlenen aan de LRA. Boven-

dien heeft het het reeds twintig jaar voortlopende conflict in Uganda in de publieke aandacht gebracht. Sommigen wijzen er op dat Museveni zich niet eenzijdig aan de verplichtingen kan onttrekken die hij op zich genomen heeft toen hij het Statuut van Rome ratificeerde. Dat Statuut voorziet daar niet in. Kony en de andere LRA-leiders zouden gerust persoonlijk aan het overleg in Juba zouden kunnen deelnemen, meent men, daar het ICC toch niet zelf over de middelen beschikt om personen tegen wie een arrestatiebevel is uitgevaardigd aan te houden. Het is daarvoor afhankelijk van de medewerking van de regering van Uganda. Het intrekken van de arrestatiebevelen door het ICC zou een politieke beslissing zijn, die het Hof niet gerechtigd is te nemen. Het zou aan de Veiligheidsraad van de VN zijn om dat te doen als daar sprake van mocht zijn, zeggen deskundigen.

In Noord-Uganda wordt al meer dan twintig jaar gevochten waarbij zeer veel slachtoffers zijn gevallen en meer dan 1,8 miljoen mensen van huis en haard verdreven zijn. Volgens Museveni zitten de Arabieren in Soedan achter het Ugandese conflict in hun poging ook Uganda te Arabiseren.

De VN hebben 4,8 miljoen dollar uitgetrokken om de vredesonderhandelingen tussen de LRA en de regering van Uganda te ondersteunen. VN-ondersecretaris-generaal voor humanitaire zaken, Jan Egeland, zei dat het vredesproces 'de beste en meest serieuze gelegenheid' biedt om aan het conflict een einde te maken.

Uit het geheel blijkt in ieder geval dat het ICC in zeer belangrijke mate afhankelijk blijft van de medewerking van regeringen ook al hebben die, zoals de regering in Kampala, zelf het Hof verzocht recht te spreken over degenen die verdacht worden van oorlogsmisdaden. Nog duidelijker is dat in het geval van Dafur waar de Soedanese regering helemaal niets wil weten van bemoeienis van het ICC, hoewel de VN-Veilighedsraad daartoe heeft besloten.

Carel H. Jansen is lid van de redactie

'Long live our planet and our peoples!'

Verslag van de VN Nacht in Amsterdam

door Hans Loos

Zo'n 2.000 bezoekers van de Amsterdamse Melkweg en bioscoop Cinecenter vierden de eenenzestigste verjaardag van de Verenigde Naties. Het was passen en meten in iedere ruimte, in de theaterzaal en het café, op het poppodium en in de lobby, voor de garderobe en het witte doek. Deze vierde editie van de Nacht van de VN stond geheel in het teken van de vraag 'Wat moet de toekomstagenda zijn van de nieuwe VN Secretaris-Generaal Ban Ki-Moon?'. Binnen dat kader waren er interviews met onder meer oud-VN commissaris voor de vluchtelingen Ruud Lubbers, minister voor ontwikkelingssamenwerking Agnes van Ardenne, PvdA-lijsttrekker Wouter Bos en oud-minister van Buitenlandse Zaken Jozias van Aartsen. Er was theater van Adelheid Roosen en van het NT Gent. De talloze workshops en landendebatten trokken een geëngageerd publiek. Hind, Georgina Kwakye en zes anderen hielden persoonlijke pleidooien voor de Millenniumdoelen. Er was een verbluffend filmprogramma en natuurlijk was er ook weer heel veel muziek: Lange Frans & Baas B, de Nederlandse house-goeroe Joost van Bellen, Erik Cycle & DJ Drifter en het Franse ensemble Nomades et Skaetera. En de nieuwe jongerenvertegenwoordiger is gekozen; Sandra van Beest volgt Wilco Otte op.

Long live our planet and our peoples! Long live the United Nations!' Het zijn de laatste woorden in de traditionele videoboodschap van aftredend secretaris generaal Kofi Annan. Op de beeldschermen boven het podium van de Max wapperen VN-vlaggen. Annan kan terugzien op successen, maar in zijn toespraak concentreert hij zich vooral op een aantal 'global issues of concern' dat na zijn vertrek alle aandacht verdient, zoals de groeiende kloof tussen arm en rijk, de millenniumdoelstellingen, de dreiging van het terrorisme en het milieu.

Boodschap Kofi Annan

Dit jaar nemen wij afscheid van Secretaris-Generaal Kofi Annan. VN-Forum zal daar in de loop van 2007 nog de nodige aandacht aan besteden. Het ligt in de bedoeling dat er in de loop van het volgend jaar een special aan Annan gewijd zal worden. Bij deze gelegenheid moeten we volstaan met de boodschap die hij ons heeft meegegeven op de dag van de Verenigde Naties, die wij hierbij integraal afdrucken.

UNITED NATIONS NATIONS UNIES

THE SECRETARY-GENERAL

MESSAGE ON UNITED NATIONS DAY

24 October 2006

For the tenth and last time as Secretary-General, I offer friends and colleagues around the world my best wishes on United Nations Day. I have spent almost my whole professional life working for the United Nations - so this day, and the values that it stands for, will always be special for me.

Over the past ten years, we have made some big steps forward in our common struggle for development, security and human rights.

- Aid and debt relief have increased, making the world economy somewhat fairer.
- At last, the world is scaling up its response to HIV/AIDS.
- There are fewer wars between States than there used to be; and many civil wars have ended.
- More Governments are elected by, and accountable to, the people whom they govern.

- And all States have acknowledged, at least in words, their responsibility to protect people from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity.

But there is so much that still needs doing:

- The gap between rich and poor continues to grow.
- Very few countries are on track to reach all eight of the Millennium Development Goals by 2015.
- Many people still face atrocities, repression, and brutal conflicts.
- The nuclear non-proliferation regime requires urgent attention.
- Terrorism, and the reaction to it, are spreading fear and suspicion

It seems we don't even agree which threats are most important. Those who live in small islands may see global warming as the biggest danger. Those who live in a city that has suffered terrorist attacks - like New York, or Mumbai, or Istanbul - may feel that confronting terrorism is more urgent. Others again may cite poverty, disease, or genocide.

The truth is, these are all global threats. All of us should be concerned about all of them. Otherwise, we may not succeed in dealing with any of them.

At this time of all times, we cannot afford to be divided. I know that you, the peoples of the world, understand this. Thank you for all the support and encouragement you have given me, throughout these ten difficult but exciting years.

Please urge your leaders to work with my successor, and make the United Nations ever stronger and more effective.

Long live our planet, and its peoples. Long live the United Nations!

Op het podium geven televisiemaker Sophie Hilbrand en journalist Pieter Hilhorst de aftrap. Ze praten met Ruud Lubbers en de twee jongeren-vertegenwoordigers Erik Thijs Wedershoven en Wilco Otte. Lubbers is inmiddels een vaste gast op de VN Nacht. Ditmaal concentreert hij zich op de vraag wat wij kunnen verwachten van de VN en haar leider. En op wat wij daarvan zouden moeten willen verwachten. Als altijd heeft hij ook een paar goede tips voor zijn jonge publiek. 'Blijf er voor gaan, blijf juist gemotiveerd. Houd alle volkeren met elkaar verbonden en deel in de verantwoordelijkheid voor de toekomst van onze planeet. Jullie vormen als jongeren een belangrijke actiegroep. Maar ga niet blaffen tegen regeringen. Sluit je aan bij NGO's. Zet effectieve lobbies op, in de civil society en het bedrijfsleven.'

Een belangrijk onderwerp van gesprek is het gedwongen vertrek uit Soedan van de speciale

VN-gezant Jan Pronk. Lubbers vindt het bijna een 'compliment' aan het adres van Pronk. Maar Erik Thijs vreest een roemloze aftocht en vindt dat Pronk 'zichtbaar moet worden gemaakt'. Erik Thijs: 'Anders weet je nu al wat er met de volgende gezant gaat gebeuren.' Hij pleit ervoor dat Nederland erop aandringt dat Pronk zijn verslag doet voor de Veiligheidsraad van de VN. Daar is ook Lubbers het mee eens.

Kandidaat A, B of C

Vandaag wordt voor de derde keer de Nederlandse Jongerenvertegenwoordiger gekozen. In een finale verkiezingsronde nemen drie kandidaten het tegen elkaar op. Het zijn Octavi Hermans, Sandra van Beest en Marc Pluimers. Ze worden omringd door de leden van hun campagne team. De kampen zijn duidelijk te onderscheiden door T-shirts en dassen in de kleuren van kandidaat A, B of C. Hun aanhang laat van zich horen als de finalisten op het podium plaatsnemen voor een eerste debatronde. Octavi legt uit waar zij voor staat en dat is: 'culturele uitwisseling en vertrouwen creëren tussen de volkeren.' Sandra is net terug uit India en was geschokt van de kinderarbeid die zij daar had waargenomen. Ze wil 'onderwijs voor iedereen, gelijke kansen en gelijke rechten.' Marc zegt 'niet alleen te willen, maar ook te doen!' Hij gaat zich inzetten voor 'meer keuzevrijheid.' Het is een felle strijd voor de stem van de bezoeker. Deze kan namelijk zijn stem kan uitbrengen in een van de mobiele stembussen. Maar ook via email en sms wordt er gestemd. De stemming sluit om 22:00.

Het publiek stroomt door de gangen van het uitgaanscentrum aan het Leidseplein. Overall gebeurt wel iets. Een tiental NGO's verzorgt workshops rondom thema's als ontwikkelingssamenwerking, mensenrechten, de institutionele hervormingen, koken op zonne-energie en reproductieve en seksuele rechten.

Films en debat

In de cinema wordt de eerste film gestart. Het is het project van een paar oude bekende van de VN Nacht: Jamie Catto en Duncan Bridgeman (ex-Faithless), regisseurs van 1 Giant Leap. De twee gooien woorden, geluiden, ritmes en beelden van over de hele wereld in de mix. Speciaal voor deze vertoning is Jamie Catto ingevlogen. Hij gaat in gesprek met de bezoekers van de Nacht. Andere titels uit het filmprogramma zijn I know I'm not Alone van muzikant en wereldverbeteraar Michael Franti, die blootsvoets en gewapend met een gitaar door de Palestijnse gebieden en door Irak reisde. Jan Douwe Kroeske interviewt hem via een videoverbinding. En natuurlijk is er de Nederlandse première van We Feed the World, de documentaire van Oostenrijker Erwin Wagenhofer, die in een prachtige beeldentaal vertelt over de volstrekt scheve verhoudingen in de internationale voedselindustrie. Het filmprogramma sluit af met Paradise Now, de gelauwerde psychologische thriller over twee jonge Palestijnse zelfmoordterroristen van de Nederlandse Palestijn Hany Abu-Assad.

In de grote zaal van Cinecenter leidt Jacques Monasch de land- en regiodebatten over Latijns Amerika, Iran, Tibet en Sierra Leone. West-Afrika is al tientallen jaren het toneel van economische stagnatie, politieke impasses en vooral veel geweld en oorlog. In Sierra Leone maakte een grote VN-Vredesmacht in 2001 een einde aan 10 jaar burgeroorlog. De preciaire vrede wordt nu gewaarborgd door de blijvende betrokkenheid van Groot-Brittannië. Dit model van ingrijpen met grote en gevechtsbereide vredesmachts wordt sindsdien steeds meer gebruikt in de conflictoplossing in Afrikaanse landen. Maar tegelijkertijd borrelt het nog steeds in Sierra Leone.

Wereldgasten

Zaal 2 biedt het decor aan Wereldgasten, een variant op het VPRO-programma Zomergasten. Journalist Leon Verdonschot interviewt Ahmed Aboutaleb, de wethouder onderwijs, jeugd, werk en inkomen en grotestedenbeleid van Amsterdam. De wethouder is gekomen onder begeleiding van zijn permanente bewaking.

Verdonschot vraagt hoe hij daar mee omgaat. 'Het is een behoorlijke prijs,' verzucht Aboutaleb. 'Ik kan 's avonds niet alleen de straat op. Mijn gezin, en mijn kinderen sleep ik er ook in mee. Maar ik pluk de dag en kijk niet te ver vooruit.' Hij toont een fragment van de vredesbesprekingen tussen Barak en Arafat op Camp David in 2000. 'Deze mensen zijn nadien verbeterd door hun eigen volk.' Hij wijst daarom op het belang van de dialoog, juist tussen vijanden of met tegenstanders. 'Het Midden Oosten conflict lijkt eindeloos omdat ieder vertrouwen ontbreekt. Je moet met elkaar blijven praten. Je mag het best met elkaar oneens zijn.'

In de Oude Zaal van de Melkweg zetelt Paul Rosenmiller in een grote knalgele fauteuil. Hij voert hier een serie gesprekken met minister voor ontwikkelingssamenwerking Agnes van Ardenne, Christa Meindersma, Abdelkader Benali, Wouter Bos en de vertrekkend VVD partijleider Jozias van Aartsen. Van Aartsen kijkt onder meer terug op de Amerikaanse inval in Irak, de aanslag op het VN kantoor in Bagdad waarbij Sergio Vieira de Mello om het leven kwam en over de rol van Europa in de nieuwe globale verhoudingen. Hij legt ook uit waaraan Nederland zijn relatief sterke positie in de VN ontleent: 'heel simpel: geld - Nederland is een grote donor; goede mensen - Nederland heeft een sterke diplomatieke traditie; en tenslotte een professionele krijgsmacht die uitermate goed is toegerust op deelname aan VN interventies.' De twee aanwezige blauwpetten in de zaal geven hun saluut aan de voormalig minister van Buitenlandse Zaken.

Brandhaarden

Voor de theaterzaal blijft het de hele avond dringen. In het programma 'Brandhaarden' spelen de acteurs Walter Bart, Matijs Jansen en Marleen Scholten van het NTGent/Wunderbaum een drietal briljante jonge economen. Het zijn onwaarschijnlijke visionairs die met schokkende lezingen de zaal op het verkeerde been zetten. Pieter Hilhorst, Maartje Somers (NRC) en Joris Luyendijk schreven de teksten. In het theater zijn ook opvoeringen van de 'Gesluitte Mo-

nologen' van Adelheid Roosen waarin islamitische vrouwen over hun leven, hun rituelen, hun schoonheid en hun pijn. Na afloop van de Gesluierde Monologen gaan de theatergangers met Adelheid zelf in gesprek.

In de MAX staat een fractiespecialistendebat gepland en in de Oude Zaal gaat Rosenmiller in gesprek Wouter Bos. Hier is het muisstil. Spreekt hier de toekomstige minister-president? In de MAX is het debat luidruchtiger. Hans van Baalen (VVD), Henk Jan Ormel (CDA), Farah Karimi (Groen Links) en Bert Koenders (PvdA) debatteren over Uruzgan, over Pronk en over de millenniumdoelstellingen. Het is verkiezingstijd en er wordt geschermd met partijstandpunten. Over een ding zijn de vier partijen het eens: Pronk verdient steun van de Nederlandse regering. Pieter Hillhorst legt de vier buitenlandspecialisten het idee voor van Erik Thijs om aan te dringen op een publieke rapportage van Pronk aan de Veiligheidsraad. De meningen over Pronk's handelswijze mogen verschillen - Hans van Baalen (VVD): 'niet verstandig, dat weblog' - Bert Koenders (PvdA): 'welnee, het was zijn plicht om zo te handelen!' - toch vinden alle vier de kamerleden dat Nederland moet aandringen tot een dergelijke rapportage. Dat staat genoteerd! Een overwinning voor de jongerenvertegenwoordiger.

Snel naar de overkant voor het interview met Bos. Die is net terug van een ontmoeting met Tony Blair. 'Waar hadden jullie het over?' vraagt Rosenmiller. Bos: 'Blair merkte op dat ik nog steeds geen das droeg. Ik complimenteerde hem maar met de zijne.' Maar ze hadden ook meer zwaarwichtige zaken besproken. Over Noord Korea had Blair aangegeven te vertrouwen op de druk die buurland China zal uitoefenen. Verder vroeg Blair hem naar de Nederlandse standpunten inzake het burqa-debat, of meer in het algemeen, het integratiedebat. En over de kwestie Iran zegt Bos: 'Iran moet deel uit maken van een aanpak voor het gehele Midden Oosten. De vraag is alleen of de Verenigde Staten meedoen. Hebben we nog tijd voor diplomatie? Ik kan me helaas militaire acties tegen Iran voor-

stellen. Maar Nederland mag hieraan geen politieke steun geven zonder eerst de Nederlandse steun aan de invasie in Irak te evalueren.'

Overigens is het ook Bos opgevallen dat in de aanstaande parlementsverkiezingen buitenlandse politiek nauwelijks een thema is. Ten onrechte, moet hij nu wel denken, gezien de enorme opkomst op de Nacht van de VN. Bos: 'Ik heb de agenda's gezien van de komende lijsttrekkersdebatten, maar die gaan alleen over binnenlandse kwesties. Die hebben we teruggestuurd. Wij willen meer buitenland op de agenda.'

And the winner is...

Op naar de exit-polls! Terwijl de stemmen voor de verkiezing van de jongerenvertegenwoordiger worden geteld, gaan in de MAX de stoelen al aan de kant. De drie finalisten komen naar voren voor de uitslag. Met 1318 stemmen is Sandra van Beest de overtuigende winnaar. Ze wordt bedolven onder de bloemen en felicitaties. Even later staan journalisten al in de rij voor een eerste quote van de kersverse jongerenvertegenwoordiger.

Tijd voor muziek. Lange Frans en Baas B en de voltallige band gooien de mics open voor een set rake lyrics, stevige beats en strakke flows. Daarna installeert de Nederlandse housegoeroe Joost van Bellen zich achter de draaitafels en komt het vinyl uit de hoezen. In no-time beukt hij de zaal plat. Zo mixen ze niet meer tegenwoordig! In de Oude Zaal treedt eerst DJ Drifter aan. Samen met Eric Cycle brengt hij een energieke mix van vette acid, fijne house classics en diepe chicago/detroit grooves. Hierna is de afsluiting voor het Franse ensemble Nomades et Skaetera. Een achtkoppige bezetting van onder meer accordeon, viool, gitaar, trombone, trompet en percussie. De muziek? Een wervelende rondtocht langs rock, ska en wereldmuziek. Er wordt gedanst tot in de kleine uurtjes.

Hans Loos is journalist

Ban Ki-Moon nieuwe VN-chef

door Seda ônce

De Algemene Vergadering van de Verenigde Naties heeft de aanstelling van de Zuid-Koreaan Ban Ki-Moon als nieuwe Secretaris-Generaal op 13 oktober officieel goedgekeurd. De ambtsperiode van zijn voorganger, Kofi Annan, loopt op 31 december 2006 af en vanaf die periode zal Ban Ki-Moon het nieuwe gezicht van de VN worden. De Veiligheidsraad heeft de 62-jarige Ban unaniem voorgedragen, nadat alle andere kandidaten zich teruggetrokken uit de strijd, toen bleek dat zij onvoldoende steun zouden krijgen van de Veiligheidsraad. Het is de eerste keer in de geschiedenis van de Verenigde Naties dat een nieuwe VN-gezag zo vroeg voor het vertrekken van zijn voorganger benoemd is. Drie maanden voordat het mandaat van de Ghanees Kofi Annan is afgelopen, werd al bekend dat Ban de nieuwe Secretaris-Generaal zou worden.

De huidige minister van Buitenlandse Zaken en Handel van Zuid-Korea heeft een indrukwekkende, lange diplomatieke en politieke carrière achter zich. Zo was hij onder andere werkzaam op de Zuid-Koreaanse ambassades in de Verenigde Staten, India en Oostenrijk en was vertegenwoordiger van Zuid-Korea bij de Verenigde Naties in New York.



Zijn besluit om een toekomst in de diplomatie op te bouwen begon echter al op 18-jarige leeftijd toen de student Ban als winnaar van een wedstrijd president Kennedy mocht bezoeken. De ontmoeting met de toenmalige president van de Verenigde Staten maakte diepe indruk op de jonge Ban. Na zijn studie diplomatie aan de elite-universiteit van Seoel begon hij aan zijn diplomatieke carrière bij het Koreaanse ministerie van Buitenlandse Zaken. Tijdens zijn dienstjaren als ambassadeur in New York en bij de Verenigde Naties studeerde hij in 1985 af aan de Universiteit van Harvard en behaalde daar zijn Mastergraad. Van 1990 tot 1992 bekleedde hij de functie van directeur-generaal voor betrekkingen met de Verenigde Staten bij het hoofdkwartier van de Verenigde Naties in New York. In 1995 werd Ban aangesteld als plaatsvervan-

gend minister voor Beleidsplanning van de Verenigde Naties. In deze functie speelde hij een belangrijke rol bij de oprichting van een platform dat het doel had om de dialoog tussen Europa en China, Japan en Korea te intensiveren, in maart 1996 vloeiende hieruit het ASEM (Asia Europe Meeting) voort. In hetzelfde jaar werd in Wenen het CTBTO (Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty Organisation) ingesteld, een Commissie die als uiteindelijke doel een wereldwijd verbod van kernproeven heeft, Ban Ki-Moon leidde deze bijeenkomst van topambtenaren. In de hoedanigheid van vice-minister speelde Ban Ki-Moon in 2000 een belangrijke inhoudelijke rol bij de verdere ontwikkeling en versterking van de APEC ofwel de Asia-Pacific Economic Cooperation, een samenwerkingsverband van landen in de regio die de economische groei, samenwerking, investering en handel moet stimuleren. Toen Roh Mu-hyon in 2003 als Zuid-Koreaanse president aantrad werd Ban presidentieel adviseur, in 2004 werd hij gepromoveerd tot minister van Buitenlandse Zaken en Handel.

Behalve de snelle aanstelling als Secretaris-Generaal van de VN is ook de keuze van de Veiligheidsraad voor een kandidaat uit een conflictgebied opmerkelijk. Over de recente Noord-Koreaanse kernproef zegt Ban: "Ik wil noodzakelijke initiatieven ontplooiën richting mijn noordelijke broeders." Eerder won Ban met zijn diplomatieke bekwaamheid het vertrouwen van Rusland en China tijdens het zgn. zeslandenakkoord, waarbij onderhandeld werd met de Noord-Koreanen over de nucleaire activiteiten van het land.

Critici menen echter dat de VN met Ban geen sterke Secretaris-Generaal hebben binnengehaald; Ban zoekt graag de gulden middenweg, duidelijke plannen over de hervorming van de VN ontbreken vooralsnog en lastige vragen over bijvoorbeeld de schendingen van mensenrechten in China en Noord-Korea, ontwijkt de Zuid-Koreaan liever, zo luidt de kritiek. In diplomatieke kringen staat Ban bekend als iemand

die voorzichtig is en geduldig te werk gaat. "Ik vraag tien mensen naar hun mening en vorm die vervolgens zelf, als zeven van de tien het met elkaar eens zijn," zo omschrijft Ban zelf zijn handelswijze. Voor een eigen inbreng om een oplossing voor het atoomprogramma van Noord-Korea te vinden en om de VN te hervormen tot een efficiënte en effectieve organisatie, doelen die Ban zichzelf na zijn nominatie heeft gesteld, is hierdoor niet veel ruimte, zo menen verscheidene critici.

Tijdens de viering van de 61ste verjaardag van de Verenigde Naties op 24 oktober jl. zei Ban dat hij zal trachten om het vertrouwen in hemzelf als nieuwe VN-chef te winnen. "In een sfeer van wantrouwen is het niet mogelijk om een politieke eenheid te creëren. Ik beweer niet voor alle problemen een oplossing te weten, maar ik ben een goede luisteraar en ik zal volledig openstaan voor suggesties voor betere ideeën en manieren om de zaken gedaan te krijgen," aldus Ban Ki-Moon.

De ambtstermijn van Ban Ki-Moon loopt van 1 januari 2007 tot 1 januari 2012. Hiermee is hij de eerste Aziatische Secretaris-Generaal van de VN sinds de Birmaanse Oe Thant die van 1961 tot 1971 deze post bekleedde. De Zuid-Koreaan wordt de achtste Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties.

Seda õnce is lid van de redactie

Voorgangers van Ban Ki-Moon:

1946-1952: de Noor Trygve Lie
 1953-1961: de Zweed Dag Hammarskjöld
 1961-1971: de Birmaan Oe Thant
 1972-1981: de Oostenrijker Kurt Waldheim
 1982-1991: de Peruaan Javier Perez de Cuellar
 1992-1996: de Egyptenaar Boutros Boutros-Ghali
 1997-2006: de Ghanees Kofi Annan

Signalementen

door Carel H.Jansen

High Level-Panel: Delivering as One

Een door Secretaris-Generaal ingesteld High Level Panel heeft begin november rapport uitgebracht waarin het bepleit dat de Verenigde Naties in de landen waar zij opereren meer met één mond zullen spreken. Het Panel staat onder leiding van Shaukat Aziz, eerste minister van Pakistan, Luisa Dias Diogo, eerste minister van Mozambique, en Jens Stoltenberg, eerste minister van Noorwegen. In het rapport, getiteld Delivering as One wordt een aantal voorstellen gedaan om een einde te maken aan het verschijnsel dat allerlei zaken door verschillende VN-Organisaties tegelijk worden aangepakt, hetgeen inefficiënt is en verwarrend werkt. Uit eigen onderzoek en in overleg met betrokkenen heeft het Panel kunnen vaststellen dat het VN-systeem een onmisbaar instrument is in een tijd van groeiende samenhang tussen vrede en veiligheid, duurzame ontwikkeling en mensenrechten. Maar er zijn stevige hervormingen nodig om de effectiviteit van de VN te verbeteren. Een meer verenigd systeem zal steviger in zijn schoenen staan en beter antwoord kunnen bieden op de vragen die gesteld worden. Een systeem dat zo is opgezet dat het optimaal gebruik kan maken van de middelen en expertises die landen nodig hebben zal de stem en de daadkracht van de VN versterken als het gaat om ontwikkeling, humanitaire hulp en milieu. Een hergegroepeerde VN - 'delivering as one' - zal meer zijn dan de som der delen, schrijft het Panel.

De voorstellen van het Panel bieden een raamwerk voor een verenigde en samenhangende VN-structuur op landenniveau. Daarbij wordt uitgegaan van een samenhangende leiding, fi-

nanciering en regels voor het management in het centrum. Het Panel heeft geprobeerd de bestaande eenheden te consolideren waar dat noodzakelijk is en onnodige duplicering en concurrentie uit te schakelen. Op alle terreinen heeft het Panel de relatieve voordelen van organisaties geïdentificeerd en de functies, rollen en verantwoordelijkheden gekenschetst. Het Panel heeft mechanismen geformuleerd om een consistente politiek mogelijk te maken, evenals strategieën om tot betere en betrouwbaardere resultaten te komen door de manier van zaken doen te moderniseren. Daarnaast houdt het Panel een pleidooi voor een goed multilateraal donorschap en adequate, duurzame en zekere financiering van de organisaties die hun efficiency opvoeren en resultaten kunnen tonen.

Het Panel geeft in wat bedekte termen toe dat er leden van het Panel zijn die er andere visies op na houden maar het vertrouwt er op dat er voldoende steun is voor elk van de voorstellen die het High Level Panel nu heeft geformuleerd wat uiteindelijk zal leiden tot een sterker VN-systeem, een systeem dat klaar is om de centrale rol te spelen die het in het World Summit Document in 2005 is toegedacht.

Het rapport is gericht aan Secretaris-Generaal Kofi Annan maar veel van de aanbevelingen zal steun en daadkracht behoeven van de regeringsleiders en organisaties binnen het VN-systeem. "Alleen door hun leiderschap en de toewijding van de komende Secretaris-Generaal kunnen we realistisch gezien consensus en actie verwachten die nodig zijn om te komen tot een meer samenhangend VN-systeem". Aldus het Panel.

'Conflict tussen moslims en Westen niet religieus van aard'

De belangrijkste reden voor de groeiende verdeeldheid tussen moslims en de Westerse samenleving zijn niet gelegen in religieuze twisten maar in politieke. Tot die conclusie komt een rapport dat op 13 november in Istanboel aan Secretaris-Generaal Kofi Annan is overhandigd. "We moeten af van de cliché's, generalisaties en vooroordelen en er voor zorgen dat wij ons niet laten verleiden een heel volk, regio of religie te veroordelen op grond van misdaden die door individuen en kleine groepjes worden gepleegd", zei Annan bij het in ontvangst nemen van het rapport.

Geweld wordt volgens Annan gevoed door vrees en onbegrip, economische ongelijkheid, de oorlogen die door het Westen worden gevoerd in moslimlanden en het Arabisch-Israëliëse conflict, niet door verschillen in culturele en religieuze identiteit. Hoewel de religie wel op cynische wijze wordt misbruikt om de gemoederen op te jagen wat sommigen er toe brengt van een godsdienstoorlog te spreken, maar de wortel van de problemen ligt bij de politiek, zegt het rapport.

Het rapport werd opgesteld door de High-level Group of the Alliance of Civilisations, die door Annan in 2005 is opgericht en mede gesponsord werd door Spanje en Turkije. De bedoeling ervan is om een antwoord te geven aan diegenen die er, dwars door alle staten, culturen en religies heen, van overtuigd zijn dat alle gemeenschappen van elkaar afhankelijk zijn en samen bezig zijn te werken aan hun ontwikkeling en veiligheid, milieu, economie en welzijn.

"De voornaamste drijfveer om de kloof tussen moslims en het Westen te verbreden is de wijdverbreide opvatting dat er een dubbele standaard bestaat als het gaat om mensenrechten, wanneer die toegejuicht worden en

wanneer die blijkbaar kunnen worden veronachtzaamd," zei Shamill Idriss, onderdirecteur van de Alliance of Civilisations in een vraaggesprek met IPS.

Slachtoffers na een conflict

"Oorlogen komen niet altijd tot een einde als het laatste schot is gevallen of de vrede is getekend", zegt Secretaris-Generaal Kofi Annan. Wanneer de mortieren zwijgen en de raketten niet meer vallen wordt het stil in de oorlogsgebieden van de wereld, maar staakt-het-vurens en vredesbesprekingen betekenen niet het einde van het doden. Ontelbare onontpofte munitie met inbegrip van dodelijke clusterbommen, booby-traps en landmijnen worden achtergelaten door de strijdende partijen.

Volgens de Verenigde Naties is er bijna een miljoen van dergelijke niet-geëxplodeerde munitie achtergebleven als 'kliekjes' van de oorlog in Zuid-Libanon van de afgelopen augustus. Tot dusver zijn meer dan 58.000 clusterbommetjes opgeruimd en vernietigd. Het dodental als gevolg van dit wapentuig is opgelopen tot 22 onder wie zes kinderen terwijl 134 mensen verwondingen opliepen.

"Deze overblijfselen van de oorlog waarvan sommige tientallen jaren lang blijven liggen, vormen een bedreiging voor de burgers en militairen en vereisen humanitaire hulp, vredeshandhaving, herstel van de schade en ontwikkeling", zei Annan toen hij het van kracht worden verwelkomde van een nieuwe internationale overeenkomst voor dit onderwerp, het Protocol V on Explosive Remnants of War. Dit vraagt van de Lidstaten om alle explosieven zo snel mogelijk na het einde van de vijandelijkheden te verwijderen. Het Protocol is al in november 2003 aangenomen maar het is pas op 11 november 2006 van kracht geworden nadat de 20 staten gevonden waren die bereid waren het Protocol te ratificeren.

Kritiek VN-rapporteur op EU

De Speciale VN-rapporteur belast met de waarborging van het recht op voedsel, de Zwitser Jean Ziegler, heeft ernstige kritiek geuit op de Europese Unie omdat het niet alleen duizenden 'hongervluchtelingen' uit Afrika van zijn grondgebied weert, maar tegelijk gesubsidieerd voedsel dumpst in Afrika waardoor de boeren daar werkeloos worden gemaakt en het hongerprobleem alleen maar toeneemt. Dat was volgens Ziegler waarom duizenden migranten uit West-Afrika hun toevlucht zoeken in Europa waarbij duizenden hun leven hebben verloren op weg naar de Spaanse Canarische Eilanden. Alleen Spanje al heeft in de eerste helft van dit jaar 13.000 van deze zogeheten 'hongervluchtelingen' naar Afrika teruggestuurd. Ziegler deed verslag nadat hij eind september de Human Rights Council in Genève had toegesproken.

In Afrikaanse steden van Dakar in Senegal tot Niamey in Niger worden door Europa gesubsidieerde groenten en fruit verkocht voor de helft tot eenderde van de prijs van de lokale producten, zegt Ziegler. De Afrikaanse landen beneden de Sahara slagen er niet een minimum levensstandaard te bereiken zolang zulke handelspraktijken voortduren. "Aan de dodelijke dumpingpraktijken moet een halt worden toegevoerd, dat is de enige manier'.

Ziegler had ook scherpe kritiek op de strenge immigratiewet die in zijn geboorteland middels een referendum is aangenomen. Hij noemde dat een racistische en xenophobe wet die naar zijn mening iedere immigrant die geen doctor in de atoomwetenschappen is, de toegang belet. "Ik schaam mij als Zwitser maar het is wel de algemene houding in Europa", zo stelde hij.

Volgens het persbureau Inter Press Service betekent ook de bilaterale benadering van de handelsovereenkomsten van Europa met arme en met name Afrikaanse landen een ramp voor hun ontwikkeling. Er wordt druk uitgeoefend op de ACP-landen (Afrika, Caribische eilanden

en de Pacific) om hun markten te openen nu dat niet gelukt is in een wereldomvattende WTO-overeenkomst. Dat zal desastreus zijn voor hun economieën. Lokale ondernemingen kunnen niet op tegen de grote internationals wat ongetwijfeld tot het bankroet van menig plaatselijke ondernemer zal leiden, aldus de NGO's die zich met deze materie bezighouden. Toch verwacht men dat menig ontwikkelingsland onder de druk zal bezwijken en hun markten zullen openstellen voor grote multinationale ondernemingen. De NGO War on Want wees in een verklaring op het voorbeeld van Senegal dat eenderde van zijn banen in de industrie verloren zag gaan toen het land gedongen werd zijn markt open te stellen. In Ghana ging zelfs tweederde van deze banen verloren. Gelijke ervaringen zijn opgedaan in andere Afrikaanse en in Latijns-Amerikaanse landen. Euro-commissaris Mandelson zei dat een veranderende globale economie een nieuwe handelspolitiek vereist. "Een open markt gaat niet alleen om lagere tarieven - het is een markt waarin Europese ondernemingen een faire kans krijgen, met de vrijheid om te concurreren en een recht op wettelijke bescherming als ze dat doen."

VN willen wapenhandel aan banden leggen

De VN-Commissie voor Ontwapeningsvraagstukken heeft met overweldigende meerderheid besloten een nieuw verdrag op te stellen dat de internationale handel in wapens aan banden moet leggen. Daarmee moeten de leemten in bestaande verdragen opgevuld worden omdat die geen einde hebben gemaakt aan de handel ook naar gebieden waar conflicten worden uitgevochten en waartegen een wapembargo is ingesteld. Men hoopt hiermee ook een einde te maken aan het leveren van wapens aan landen wier ontwikkeling gevaar loopt omdat al het geld op gaat aan oorlogstuig.

De Verenigde Staten, een van de belangrijkste wapenleveranciers, stemden tegen met als excuus dat zij vertrouwen op de bestaande verdra-

gen. 139 staten stemden voor, 24 andere onthielden zich van stemming. Onder de voorstemmers bevonden zich tal van landen voor wie de wapenexport eveneens een belangrijk onderdeel van hun economie vormen, zoals Groot-Brittannië, Frankrijk en Duitsland en de opkomende landen Bulgarije en de Oekraïne. Rusland en China onthielden zich van stemming.

Aan de Secretaris-Generaal van de VN werd een jaar de tijd gegeven voor een rapport over deze materie en het vaststellen van standaards. Men verwacht overigens dat het nog jaren zal duren voordat het nieuwe verdrag tot stand is gekomen. Er zijn nog tal van obstakels te voorzien en ook zullen wapenexporteurs als Rusland en China en anderen er van overtuigd moeten worden dat het verdrag niet bedoeld is om hun wapenindustrie schade te berokkenen.

Amerikaanse critici zijn weinig te spreken over de tegenstem van hun regering en zij wijzen er op dat Amerikanen zelf ernstig te leiden hebben onder de wereldwijde verbreiding van zogeheten kleine en draagbare wapens, zoals een onderzoek van de Johns Hopkins University nog onlangs heeft aangetoond. Meer dan de helft van de in Irak gewonde of gedode Amerikaanse militairen zijn het slachtoffer van beschieting door AK-47s. De bewapening van al-Qaida is volgens deze studie ook grotendeels afkomstig uit en betaald door Amerika die de Afghaanse mujahedin hiermee steunden in de strijd tegen de Russen. Ook in Somalië en Panama kwamen Amerikanen tegenover door Amerika zelf geleverde bewapening te staan. De Amerikaanse commentator Tom Paine ziet in de Amerikaanse houding vooral een vermeend strategisch belang. Washington wil zijn vrijheid van handelen behouden om groepen te kunnen bewapenen die zijn belangen elders in de wereld dienen zoals destijds de Contras die het linkse bewind in Nicaragua bestreden, de UNITA in Angola etc. In een rapport van het World Policy Institute (2005) staat dat de grootste ontvangers van Amerikaanse wapens in de ontwikkelingslanden te vinden zijn en dat 70 procent van deze landen

geleid wordt door ondemocratische regimes. Overigens hebben ook de andere grote wapenleveranciers een dergelijke staat van dienst.

Ook de Amerikaanse wapenlobby speelde opnieuw een belangrijke rol bij de bepaling van de stem van Washington. Zowel de National Rifle Association als de World Forum on the Future of Sport Shooting Activities liepen daarbij voorop. De NRA krijgt steun voor zijn activiteiten door de Amerikaanse burgers ervan te overtuigen dat verdragen tegen de handel in wapens zullen leiden tot de ontwapening van de Amerikaanse burgers en dus een grondwettelijk recht zouden aantasten.

De globalisering heeft de bestaande exportcontroles minder doeltreffend gemaakt. Dikwijls heeft een wapenfabrikant zijn hoofdkwartier in een land waar de controle op de wapenhandel streng is terwijl hij zijn wapens laat produceren in landen waar dat niet het geval is. Sommige ontwikkelingslanden zijn bezorgd dat het verdrag zal leiden tot een kartel van wapenleveranciers uit de landen die de meeste wapens produceren.

Amnesty International beschreef de gang van zaken in de Commissie als een historische gebeurtenis omdat daardoor in de toekomst een einde gemaakt kan worden aan wapenleveranties die leiden tot systematische moorden, verkrachting, marteling en het verdrijven van duizenden mensen uit hun huizen. Winnaar van de Nobelprijs voor de Vrede, aartsbisschop Desmond Tutu toonde zich eveneens verheugd over de gang van zaken.

Verslag ICJ

De president van het Internationaal Gerechtshof in Den Haag, de rechter Rosalyn Higgins, heeft de Algemene Vergadering van de VN verslag uitgebracht over het afgelopen jaar. Het Hof is nu ook overgegaan tot het behandelen van meer zaken tegelijk om de procedures te bespoedigen. Op het ogenblik zijn de volgende zaken in behandeling: de zaak over de toepassing van het

Genocideverdrag (Bosnia en Herzegovina versus Servië) en de zaak betreffende Ahmadou Sadio Diallo (Guinée vs de Democratische Republiek Congo). In maart 2007 zullen de argumenten van de partijen gehoord worden inzake het dispuut over de zeegrens tussen Nicaragua en Honduras. Daarna zal het Hof partijen horen in het geschil tussen Nicaragua en Colombia over landsgrenzen. Verder is aan de orde een conflict tussen Maleisië en Singapore betreffende de soevereiniteit over verschillende eilanden voor de kust.

Higgins wees er nog eens op dat slechts 67 staten van de 192 VN-lidstaten de jurisdictie van het Hof hebben aanvaard in overeenstemming met Artikel 36 par. 2 van het Statuut. In ongeveer 300 verdragen wordt gewag gemaakt van het Hof als het om de toepassing of interpretatie gaat. In het verslagjaar dat loopt van 1 augustus 2005 tot 31 juli 2006 zijn er drie nieuwe zaken aanhangig gemaakt, vaardigde het Hof een order uit met het betrekking tot een verzoek tot voorlopige maatregelen, hield het openbare hoorzittingen in twee zaken en sprak het zijn oordeel uit in twee andere zaken. 13 zaken wachten nog op afhandeling.

De president constateerde een toenemende belangstelling voor zaken die betrekking hebben op mensenrechten, humanitair recht en milieu.

Higgins stelde met genoeg vast dat de speciale rechtbanken en tribunaal die in het zestigjarig bestaan van het Hof ontstaan zijn, regelmatig verwijzen naar de oordelen van het ICJ als het gaat om vraagstukken van internationaal recht en procedures.

De volledige tekst van het verslag is gepubliceerd op de website van het Hof: www.icj-cij.org.

Mogelijk geen pardon voor leden Rode Khmer

Een woordvoerder van het speciale VN-tribunaal voor de berechting van de genocide in Cambod-

ja heeft op 26 oktober gezegd dat het koninklijke pardon dat de vroegere minister van buitenlandse zaken van de Rode Khmer, Ieng Sary (76) door de vroegere koning Norodom Sihanouk was verleend in ruil voor de massale overgave van de duizenden guerrillastrijders van de Rode Khmer die op dat moment (1996) nog in Cambodja rondliepen, de verdachte geen garantie biedt dat hij niet berecht zal worden. "Hem is alleen de tenlastelegging van genocide kwijt gescholden maar hij zal wellicht toch voor andere misdaden terecht moeten staan". De rechters zullen uiteindelijk moeten beslissen of het koninklijke pardon van kracht blijft of niet en of de verdachte ook desondanks terecht zou moeten kunnen staan voor andere misdrijven.

De leiders van de Rode Khmer worden verantwoordelijk gehouden voor de dood van bijna twee miljoen Cambodianen in 1975-79.

Jaarverslag Joegoslavië-Tribunaal

Het dertiende jaarverslag van het Joegoslavië-Tribunaal aan de Veiligheidsraad en de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties vermeldt dat sinds het Tribunaal met zijn werk begon 161 personen zijn aangeklaagd en dat 94 zaken inmiddels tot een einde zijn gebracht. Het rapport betreurt dat de vroegere Joegoslavische president Milosevic helaas voortijdig is overleden en niet veroordeeld kon worden. Onafhankelijk daarvan zijn er ook in het vroegere Joegoslavië zelf processen op gang gekomen tegen een aantal verdachten. Het is van groot belang dat staten, en vooral die behoorden tot het voormalige Joegoslavië ten volle met het Tribunaal in Den Haag meewerken om de overblijvende zes kopstukken die nog steeds voortvluchtig zijn gearresteerd worden zodat zij berecht kunnen worden door het Tribunaal. Dat geldt vooral voor de Bosnische Serviërs Ratko Mladic en Radovan Karadzic. Alleen dan zal de vrede en de verzoening in het vroegere Joegoslavië volledig kunnen worden hersteld, aldus het rapport. Onderhandelingen met de Republiek Srpska hebben tot nu toe geen succes gehad.

De president van het Tribunaal, Fausto Pocar, wees er bij de presentatie van het rapport op dat het Tribunaal erin geslaagd is belangrijke hervormingen aan te brengen waardoor het in 2006 mogelijk werd 25 verdachten in zes processen tegelijk voor het Tribunaal te leiden. De president heeft hierdoor goede hoop dat het Tribunaal inderdaad de processen in eerste aanleg in 2008 kan hebben beëindigd. Voor hogerbepoepzaken geldt dat deze in 2009 afgerond moeten zijn.

Recht op sociale zekerheid anno 2006

In de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens is vastgelegd dat iedereen als lid van de samenleving recht heeft op sociale zekerheid. Nu, in 2006, heeft slechts 20 procent van de wereldbevolking toegang tot adequate sociale bescherming, terwijl meer dan de helft iedere bescherming ontbeert. Als onderdeel van de in 2003 door de International Labour Organisation (ILO) gelanceerde Global Campaign on Social Security and Coverage for All is een studiegroep bezig geweest de stand van zaken te inventariseren, 'zodat wat erkend is als een universeel recht werkelijkheid kan worden voor iedereen.' In een vraaggesprek met ILO-Online geeft Emmanuel Reynaud, Senior-Adviser on the Informal Economy van de ILO een blik op de bevindingen tot nu toe.

Reynaud constateert dat in een economie die beheerst wordt door veel aandacht voor veiligheid de ongelijkheid in de geïndustrialiseerde landen is toegenomen en er minder aandacht is voor het opvoeren van de productiviteit op een schaal die we in de eerste dertig jaar na de Tweede Wereldoorlog hebben gezien. Dit speelde toen een cruciale rol als het gaat om de financiering van sociale bescherming. Tegelijk brengt de globalisering grotere onzekerheid met zich mee en oefent die sterke druk uit op regeringen en bedrijfsleven om de arbeidskosten omlaag te brengen met inbegrip van de bijdragen aan de sociale zekerheid. Tegelijkertijd staat het systeem van sociale zekerheid tegenover een ouderwordende bevolking en rijst de

vraag hoe de pensioenen in de toekomst betaald moeten worden.

De uitdaging waar het systeem van sociale zekerheid in de geïndustrialiseerde landen voor staat, is tweeledig. Het verschaffen van adequate sociale bescherming in een situatie van toenemende onzekerheid op de arbeidsmarkt, en bestrijding van de armoede en sociale uitsluiting teneinde te voorkomen dat delen van de bevolking buiten de boot vallen. Dit betekent in de eerste plaats dat er nieuwe vormen van bescherming bedacht moeten worden die beter aansluiten op de toenemende arbeidsmobiliteit. En ten tweede, dat een sociale zekerheidspolitiek die iedereen omvat, moet ontstaan die een minimum inkomen garandeert.

In de ontwikkelingslanden zijn deze problemen niet nieuw, vooral in landen waar een groot deel van de bevolking landbouw bedrijft voor eigen gebruik. Tegenwoordig is daar volgens Reynaud echter nog een probleem bijgekomen. De traditionele vormen van bescherming binnen de familie en de gemeenschap is in belangrijke mate geërodeerd door het proces van verstedelijking en industrialisatie. Bovendien zijn de problemen toegenomen doordat een groeiend deel van de arbeidende bevolking in de ontwikkelingslanden in de informele economie werkt. Dat geldt voor de helft tot driekwart van de mensen die werkzaam zijn in de niet-agrarische sector. Er is dringend behoefte aan een nieuw collectief systeem dat bij machte is individuen te beschermen te bieden die niet langer kunnen terugvallen op traditionele netwerken.

In vroeger jaren was de aandacht in het algemeen gericht op pensionering op oudere leeftijd om mensen een zeker inkomen te garanderen als zij met werken zijn opgehouden. Tegenwoordig is men eerder gespist op korte termijn problemen waarbij het gaat om het verlies van inkomen door verlies van de kostwinner door ziekte. Met name is dat duidelijk in de armste landen omdat daar de levensverwachting ernstig is gedaald tengevolge van HIV/AIDS.

In het algemeen kan men zeggen dat in de ontwikkelingslanden het concept van sociale zekerheid zich uit zou moeten strekken tot basisbehoeften in termen van toegang tot voedsel en water, gezondheidszorg en onderwijs. In arme landen waar de staat slechts over geringe mogelijkheden beschikt, biedt de ontwikkeling van uit de gemeenschap voortgekomen initiatieven een veelbelovende oplossing. Deze initiatieven moeten het bestaande sociale apparaat niet ondermijnen en zich ook niet uitsluitend richten op de armen maar onderdeel vormen van een samenhangende nationale politiek gericht op uitbreiding van de sociale bescherming.

In de ontwikkelingslanden waar men er in geslaagd is sociale zekerheid uit te breiden is dat succes met name te danken aan het idee dat men verschillende groeperingen binnen het informele economische circuit op verschillende manieren moet benaderen, gericht op de bestaande behoeften, de mogelijkheid zelf een bijdrage te leveren, de werkgelegenheid en de mate van sociale integratie. Uruguay is daarvan een goed voorbeeld. Er zijn daar drie groepen van werkenden geïdentificeerd die in de problemen zitten omdat hun baan onzeker is en informeel: bouwvakarbeiders, huishoudelijk personeel en kleine ondernemers. Voor iedere groep zijn specifieke regelingen getroffen.

In de laatste jaren trekt een nieuw type programma steeds meer aandacht. Het principe is zich op arme huishoudens te richten en betalingen aan hen afhankelijk te maken van hun gedrag en manier van doen, zoals de vraag of de kinderen naar school gaan, of ze regelmatig gezondheidscentra bezoeken en of ze deelnemen aan scholingsprogramma's. Het idee daarachter is directe financiële hulp te combineren met een op de lange termijn gerichte benadering die bedoeld is om scholing en gezondheid bij de arme families te bevorderen.

Reynaud stelt vast dat er geen perfect model bestaat om alle sociale problemen in de wereld op te lossen. In alle landen waar een goed sociaal

systeem is ontwikkeld is dat voortgekomen uit de ontwikkeling van de samenleving en moet men voortdurend blijven denken hoe men het systeem kan aanpassen aan de veranderingen die plaats vinden bij de omvang en samenstelling van de bevolking, de ontwikkelingen op medisch gebied, de economie en de manier van leven. Iedere staat zal daarbij voor zichzelf moeten vaststellen hoe het te werk moet gaan om een systeem op te zetten en te bewaken dat past bij hun eigen waarden en kennisniveau. Het heeft weinig zin een systeem van een ander land ten voorbeeld te nemen.

Schending van kinderrechten in Nepal gaat door

In september 2004 vertelt de Nepaleze Chandra Malla aan mensenrechtenorganisatie Amnesty International hoe haar zoon van tien door veiligheidstroepen zes dagen lang mishandeld werd omdat hij volgens hen lid van de Maoïsten is. Toen hij eindelijk werd vrijgelaten, gaat haar verhaal, bleven de veiligheidstroepen hem bezoeken. Ze dreigden zijn twaalf jaar oude zusje te verkrachten.

In mei 2006 publiceerde het Department of Public Information (DPI) van de Verenigde Naties een lijst met tien onderwerpen waar de wereld meer over zou moeten horen. Eén daarvan was de benauwende situatie van kinderen in Nepal. Shashi Tharoor, onder secretaris-generaal voor communicatie en publieke informatie: "Journalisten worden vaak overspoeld door nieuwssystems, die allemaal wedijveren om aandacht van hen en hun publiek. Ons doel is het hen makkelijker te maken om erop toe te zien dat belangrijke onderwerpen niet uit het oog verloren worden." Het initiatief van het DPI beslaat een breed spectrum van onderwerpen en geografische regio's. Sommige onderwerpen waren gefocust op mensenrechten en ontwikkeling, anderen op conflictsituaties.

De reden tot het plaatsen van Nepal op deze lijst is UNICEF niet onbekend. Het geweld tussen

Maoïstische rebellen en regeringstroepen dat Nepal al meer dan tien jaar plaagt, vormt volgens UNICEF "een gerichte en wrede bedreiging" voor de veiligheid van de Nepaleze kinderen. De rechten van kinderen worden dagelijks geschonden door beide partijen in het conflict. De Watchlist on Children and Armed Conflict riep begin 2005 al op tot onmiddellijk actie ondernemen om het geweld tegen kinderen tegen te houden. Dit schreef ze in het rapport "Caught in the Middle: Mounting Violations Against Children in Nepal's Armed Conflict". Het geweld bestaat onder andere uit moord, verminking, marteling, verkrachting, ontvoering en indoctrinatie, mensenhandel, dwangarbeid en het rekruteren van kindsoldaten.

Volgens verschillende NGO's, zo schrijft UNICEF, zijn sinds 1996 al meer dan 400 kinderen gedood in het conflict. Ze voegt echter toe dat wegens een gebrek aan informatie vanuit de verste regio's van Nepal en bedreiging van ouders, het aantal waarschijnlijk veel hoger is. In 2004 schatte de New York Times het werkelijke aantal ontvoerde en vermoorde kinderen al op enkele tienduizenden.

Na publicatie van de lijst bleek echter dat de krant, net zoals vele andere media, niet meer aandacht aan de problematiek in Nepal besteedde. Ook de nieuwsservice van de Verenigde Naties vermeldde het probleem sinds de publicatie slechts in een klein artikel. Sinds mei 2006 is de aandacht voor de situatie in Nepal dus niet veel groter geworden. In juli 2006 kreeg de Veiligheidsraad van de VN een reeks presentaties te zien, die hen inlichtten over de abominabele situatie van de veiligheid van kinderen in verscheidene landen, waaronder Nepal. Hierop riep de Veiligheidsraad op tot een "opnieuw versterkte poging" tot het beschermen van kinderen in conflictgebieden. Verscheidene sprekers stelden na de presentaties nieuwe maatregelen voor, die resolutie 1612, die de schending van de rechten van kinderen door geweld, verkrachting en rekrutering als kindsoldaat behandelt. Deze nieuwe maatregelen

zijn nog niet behandeld in een sessie van de raad.

Bronnen: UN News Centre en de websites van the New York Times, UNICEF, Amnesty International en UN DPI. Citaat Chandra Malla in de lead via UNICEF. Meer informatie: <http://www.un.org/events/tenstories>

Rosa Runhardt is redactielid

LDC's blijven arm

Menig minstontwikkeld land is er in de laatste jaren in geslaagd een hogere economische groei te bewerkstelligen dan in het De daarvoor benodigde kapitaalaccumulatie, technologische vooruitgang en structurele veranderingen zijn echter slechts spaarzaam aanwezig in de meeste van die landen. Als gevolg daarvan is de arbeidsproductiviteit laag en is er veel werkloosheidverleden en nog een grotere groei van export en buitenlandse investeringen. Maar dat heeft niet tot resultaat gehad dat de armoede is teruggedrongen en het algemeen welzijn is toegenomen. Bovendien is de duurzaamheid van de groei niet zeker gesteld daar die in hoge mate afhankelijk is gebleven van goederenprijzen, het toevloeien van hulp, handelspreferenties en weersomstandigheden.

Het Least Developed Countries Report 2006 dat onlangs door de UNCTAD is uitgegeven, stelt dat de ontwikkeling van de plaatselijke productiecapaciteit en de daarmee samenvallende uitbreiding van productieve arbeidsmogelijkheden de sleutel zouden moeten zijn tot duurzame economische groei en terugdringing van de armoede in de minstontwikkelde landen (LDC's).. Dit is de grondoorzaak voor de permanente massale armoede in de LDC's.

Voor de LDC's als een groep geldt dat het decennium 2000-2010 het eerste zal zijn waarin de groei van de buiten de landbouw werkzame bevolking groter zal zijn dan de groei van het aantal mensen dat in de landbouw zijn werk vindt. Het gaat daarbij om meer dan de helft van de LDC's. De meeste andere zullen in het volgende

decennium volgen. Een substantiële vermindering van de armoede zal dus meer vereisen dan alleen maar een groeiende arbeidsproductiviteit in de landbouw, maar ook de ontwikkeling van een concurrerende industrie en dienstverlening.

Het Rapport roept op tot de verandering van een standaardbenadering van op consumptie en uitruil gerichte benadering van armoede tot een benadering die op productie en werkgelegenheid is gericht. Er worden drie basale belemmeringen voor de ontwikkeling van de productiecapaciteiten van de LDC's gesignaleerd: een slechte infrastructuur; de zwakte van de plaatselijke private sector en het ondersteunende financiële systeem en onderwijssysteem; en onvoldoende vraag naar en dus onderbenutting van plaatselijke hulpbronnen en mogelijkheden, als ook een gebrek aan prikkels om te investeren en te vernieuwen. Als remedies geeft het Rapport aan de politiek te richten op het overwinnen van deze obstakels, waarbij inbegrepen de mobilisering van het onderbenutte plaatselijke potentieel en het heroverwegen van ontwikkelingsdoelen.