De Tijd, 31 maart 2005

VN-TOP MAG GEEN ONDERONSJE TUSSEN REGERINGEN WORDEN

Secretaris-generaal Kofi Annan presenteerde op 21 maart zijn blauwdruk voor een verregaande hervorming van de Verenigde Naties. Die moet als basis dienen voor onderhandelingen tussen de staatshoofden en regeringsleiders van de 191 lidstaten op hun topbijeenkomst in New York in september. Er zitten in het rapport heel wat interessante ideeën om de VN een nieuw elan te geven. Er zijn ook gemiste kansen, stellen JAN WOUTERS, CEDRIC RYNGAERT en TOM RUYS.

Het rapport 'In grotere vrijheid' ('In Larger Freedom') van Kofi Annan formuleert tal van aanbevelingen die de terreinen bestrijken waarop de VN actief is. Ze werden veelal ingegeven door de Millennium-Verklaring van 2000, evenals door drie recente rapporten: het rapport van het 'High-level Panel' over de collectieve veiligheid, het 'Sachs-rapport' over de uitvoering van de milleniumontwikkelingsdoelstellingen, en het 'Cardoso-rapport' over de rol van de civiele maatschappij in het VN-gebeuren.

Drie kernbegrippen

Centraal in het rapport van Annan staat een breed concept van menselijke vrijheid. Dit vrijheidsstreven kan niet beperkt blijven tot het louter politieke niveau. Het kan pas ten volle worden verwezenlijkt als de internationale gemeenschap aandacht besteedt aan zowel ontwikkeling, veiligheid als mensenrechten.

Dat zijn de drie kernbegrippen van het rapport en tevens de grootste drie uitdagingen waarvoor de VN thans staan. Terecht vertaalt Kofi Annan ze nu ook in een institutionele driespan, zoals we hieronder zullen zien. De agenda voor het ene onderwerp is tevens een noodzakelijke voorwaarde voor de verwezenlijking van het andere.

In ontwikkeling bijvoorbeeld roept Annan de industrielanden op de eerder aangegane verbintenissen na te komen over de uitvoering van de millenniumontwikkelingsdoelstellingen en de ontwikkelingshulp te verhogen tot 0,7 procent van het bruto binnenlands product.

Vanuit de zorg om duurzame ontwikkeling pleit het rapport ook voor een universalisering van het lidmaatschap bij het Kyotoprotocol en voor een bezinning over de voortzetting hiervan na 2012.

Over het veiligheidsdeel, beklemtoont Kofi Annan de nood aan een multilaterale aanpak: 'Geen enkele staat, hoe machtig ook, is in staat zichzelf te beschermen'. Het is een duidelijke boodschap aan het adres van de VS.

Het rapport vertaalt het driespan ontwikkeling, veiligheid en mensenrechten in concrete institutionele aanbevelingen in drie raden die voor deze respectieve terreinen de primaire verantwoordelijkheid hebben: de Economische en Sociale Raad (Ecosoc), de Veiligheidsraad en de (nieuw op te richten) Raad voor de Mensenrechten.

Vooral de voorstellen over dit laatste orgaan zijn opmerkelijk. Waar het High Level Panel ervoor pleitte alle VN-lidstaten lid te maken van de bestaande - en sterk gediscrediteerde - Mensenrechtencommissie, stelt Annan het omgekeerde voor: die laatste vervangen door een 'Mensenrechtenraad' met een beperkter lidmaatschap. Hij laat de concrete uitwerking over aan de lidstaten, maar impliceert wel dat staten niet langer het lidmaatschap zouden mogen verwerven om zichzelf te beschermen tegen mensenrechtenkritiek, precies een van de wantoestanden in de Mensenrechtencommissie.

Het is nog de vraag of de lidstaten de politieke wil zullen opbrengen om mensenrechten zo'n belangrijke rol te laten spelen in de VN. De weigering van de EU-lidstaten in de Mensenrechtencommissie een voorstel in te dienen dat Rusland zou veroordelen voor mensenrechtenschendingen in Tsjetsjenië, en de mogelijke opheffing van het EU-wapenembargo tegen China, illustreren dat ook Europa niet steeds even geïnteresseerd is in een grotere rol voor de mensenrechten.

Het rapport van Kofi Annan bevat overwegend lovenswaardige suggesties. Zo ook de maatregelen die worden voorgesteld om komaf te maken met recente wanpraktijken in de VN: een nultolerantie ten aanzien van seksueel misbruik van VN-blauwhelmen enerzijds en een grondige doorlichting van het ambtenarenkorps van het secretariaat anderzijds.

Gemiste kansen

Toch moeten we wijzen op enkele open vragen en gemiste kansen. Er wordt niet verduidelijkt hoe de samenstelling van de Mensenrechtenraad of van het nieuw voorgestelde 'Democratiefonds' eruit ziet.

Ook in de uitbreiding van het aantal leden van de Veiligheidsraad laat de secretaris-generaal de vraag open hoe dit precies moet gebeuren: hij verwijst naar de twee opties voorgesteld door het High Level Panel (beide modellen stellen een uitbreiding van 15 tot 24 leden voorop, maar met een verschillende invulling: met zes nieuwe permanente zetels dan wel acht zetels voor vier jaar maar verlengbaar) of 'enige andere leefbare voorstellen in termen van grootte en evenwicht' die op basis van deze modellen zouden worden gemaakt. Dat laat, op zijn zachtst gezegd, nog veel ruimte voor verdere onderhandelingen.

Ten slotte valt het te betreuren dat de secretaris-generaal geen suggestie doet om te raken aan het vetorecht van de permanente leden van de Veiligheidsraad, bij voorbeeld om dit in te perken in situaties van grove schendingen van de mensenrechten of van het internationaal humanitair recht (bijvoorbeeld genocide of etnische zuiveringen). Het is jammer dat geen concrete wijzigingsvoorstellen worden geformuleerd om de rol van de Algemene Vergadering en van de civiele maatschappij in de VN op te waarderen.

Op al deze punten is het van belang dat onze overheden - Belgische, Europese, en Vlaamse - het rapport grondig doornemen en, waar er hiaten of tekortkomingen zijn, deze trachten aan te vullen. Ook voor parlementsleden en de civiele maatschappij blijft hier een belangrijke rol weggelegd: het gaat om een fundamenteel debat om de internationale orde voor de komende generaties veilig te stellen. Laat het in New York geen onderonsje tussen regeringen worden.

Jan Wouters is gewoon hoogleraar internationaal recht aan de KULeuven en voorzitter van de Vereniging voor de Verenigde Naties. Cedric Rygnaert en Tom Ruys zijn wetenschappelijke medewerkers aan het Instituut voor Internationaal Recht van de KULeuven.