

MENSENRECHTEN EN ECONOMIE, Taken, kansen, actoren

Rede, op 17 november 2005 in verkorte vorm uitgesproken bij gelegenheid van de 78e *dies natalis* van de Universiteit van Tilburg

door Prof.dr. W.J.M. van Genugten,
hoogleraar Internationaal Recht

....., dames en heren,

U bent een gemêleerd gezelschap. Sommigen van u zitten hier voor de prijsuitreikingen later vanmiddag, anderen omdat zij houden van verjaardagsfeestjes en de gewoonte hebben opgevat daarbij zo min mogelijk verstek te laten gaan. En weer anderen tot slot zullen hebben gedacht dat dat onderwerp ‘mensenrechten en economie’ iets zou kunnen zijn. Aan mij de taak in circa een half uur iets te vertellen waar u allemaal wat aan heeft. En voor degenen bij wie het na afloop mocht ‘smaken naar meer’, heb ik de geschreven versie wat uitgebreider gemaakt en voorzien van nadere onderbouwingen en literatuurverwijzingen, voor onder (of naast) de kerstboom. Ik blijf een *hoogleraar*, nietwaar.

1. De Millennium Doelen; papier en praktijk

U kent ze misschien wel, die zgn. Millennium Doelen van de VN, al zijn sommige bekender dan andere:

- Het aantal extreem armen moet worden gehalveerd, door ervoor te zorgen dat ze meer dan een dollar per dag gaan verdienen;
- er moet basisonderwijs komen voor iedereen;
- de sterfte van kinderen onder de vijf jaar moet met tweederde worden teruggedrongen;
- er moet systematisch worden gewerkt aan een duurzaam milieu, met bijzondere aandacht voor zaken als de uitputting van natuurlijke hulpbronnen en de halvering van het aantal mensen dat het moet doen zonder riolering of schoon drinkwater.

En dat alles voor 2015.

Andere Millennium Doelen en subdoelen hebben betrekking op zaken als de bestrijding van ziekten als HIV/AIDS en malaria en op de wereldwijde inspanningen die nodig zijn voor ontwikkeling van de armste landen. Bij dat laatste gaat het om zaken als toegang tot de vrije wereldmarkt, schuldkwijtschelding, betaalbare medicijnen voor iedereen en het beschikbaar stellen van nieuwe technologieën.¹

Papier is natuurlijk geduldig, maar hoe staat het met de werkelijkheid? In de woorden van het ‘Millennium Project’ – een onafhankelijk adviesorgaan onder leiding van de econoom Jeffrey

¹ Een samenvatting van de Millennium Doelen en subdoelen (‘targets’) heb ik toegevoegd als bijlage 1. Voor wie de integrale tekst wil nalezen: Zie de Millennium Declaration van de Algemene Vergadering van de VN van 18 september 2000: VN doc. A/RES/55/2.

Sachs,² in 2002 in het leven geroepen door de Secretaris-Generaal van de VN, Kofi Annan – leeft op dit moment aanzienlijk meer dan een miljard mensen van minder dan een dollar per dag, terwijl 2.7 miljard mensen “struggle to survive” met minder dan twee dollar per dag.³ Dat is dus ruim veertig (!) procent van de huidige wereldbevolking van naar schatting iets minder 6.5 miljard mensen.⁴

Zo staat de wereld er dus voor, in deze tijd van rijkdom, technologische mogelijkheden, dure bommen, hoge inkomens. Gaat u nu een cynisch, doemdenkend verhaal aanhoren? Geenszins, maar ik denk dat het van belang is de harde realiteit als vertrekpunt te nemen. Neem de eerste Millenniumdoelstelling. Het *halveren* van extreme armoede is altijd nog slechts een halvering, en dan zijn we bovendien al weer tien jaar verder. En natuurlijk: een dollar betekent in Calcutta meer dan in Tilburg. Maar dan nog. Wat betekent het overigens als de doelstelling *wel* wordt gehaald en mensen moeten rondkomen van twee dollar per dag? Alsof dat een luxe is, waarbij er elke dag gezond eten te verorberen valt of er toegang is tot voldoende medicijnen. De ene-dollar-per-dag uitdrukking mag dan handig zijn in het dagelijkse gebruik, maar kan ook leiden tot een grove versimpeling van de discussie. Armoede is veel meer dan een bijna verwaarloosbaar inkomen sec. Het gaat ook om zaken als uren in de weer zijn om aan vers drinkwater te komen – indien al beschikbaar –, het feit dat in de armste landen minder dan de helft van de kinderen naar school gaat, het feit dat er jaarlijks elf miljoen kinderen sterven voordat ze vijf jaar hebben kunnen worden (en dan bovendien voor een groot deel aan ziektes die in de Westerse wereld al jaren (goeddeels) zijn uitgebannen), en zoiets als het feit dat Afrika een derde van zijn graan moet importeren terwijl het in 1960 nog een netto-exporteur was.⁵ Bij dat soort van feiten verbleekt de ‘ene-dollar-per dag’, en gaat het ook om hele andere zaken. Daarbij komt dat een *meetbare* verbetering niet per se wil zeggen dat het ook gaat om een *duurzame* verbetering: een terugval is zo gebeurd, bijvoorbeeld als gevolg van klimatologische tegenvallers of oplaaiende etnische tegenstellingen. En ook wil een mondiale verbetering met een *gemiddelde* stijging van inkomens niet zeggen, dat het *binnen* landen goed gaat, of dat bij mondiale verbeteringen een notoir arm continent als Afrika, meer in het bijzonder Sub-Sahara Afrika, uit de zorgen is. Terwijl mondiaal het aantal extreem armen in de afgelopen vijftien jaar is gedaald, is het in Sub-Sahara Afrika om allerlei redenen juist gestegen. Volgens het laatste *Human Development Report* van het Ontwikkelingsprogramma van de VN, UNDP, leefde in 2001 in Sub-Sahara Afrika 46.4 % van de mensen van minder dan een dollar per dag, tegenover 41.6 % in 1981, terwijl de wereld als geheel de omgekeerde beweging liet zien: 40.4 % in 1982 tegenover 20.7 % in 2001.⁶

Dit is niet de plaats om een tussenbalans op te maken van alle Millennium Doelen. Ik verwijs daarvoor naar de rapporten van het Millennium Project van Jeffrey Sachs en de subrapporten van zijn tien task forces, waarbinnen in totaal meer dan 250 onderzoekers

² Zie voor het laatste grote rapport van het Project: Jeffrey D. Sachs, *Investing in development; a practical plan to achieve the Millennium Development Goals*, London/Sterling: Earthscan, Millennium Project, UNDP, 17 januari 2005.

³ Zie <http://www.unmillenniumproject.org/facts/index.htm>. Bij de ‘ene (of twee) Amerikaanse dollar(s) per dag’ past de kanttekening dat het hier gaat om het prijspeil van 1985, dat dit in 1993 is bijgesteld tot 1.08 dollar per dag, maar dat het daarna wel handig werd gevonden om maar te blijven spreken over ‘One Dollar a Day’. Zie ‘Fighting Poverty Together, A Comprehensive Development Policy Report No. 35 (2003–2004) to the Storting’, op http://www.odin.dep.no/filarkiv/226164/1_Introduction_and_summary.pdf, Box 1.1 en <http://www.ingridrobeyns.nl/Downloads/globalpoor.pdf>.

⁴ Zie <http://www.census.gov/ipc/www/world.html>.

⁵ Zie *bijlage 2*, voor een documentje van het Millennium Project met ‘Fast Facts: The Faces of Poverty’.

⁶ UNDP, *Human Development Report 2005*, New York, 2005.

disciplineoverstijgend in kaart brengen wat de (non-)vorderingen zijn,⁷ en zou hier willen volstaan met de conclusie die Rob Vreeken trok in *de Volkskrant* aan de vooravond van de Top in New York van september van dit jaar: De stand van zaken is dat het geleidelijk beter gaat met de wereld, maar niet met Afrika, niet met Centraal-Azië en niet met iedereen, en niet op alle gebieden.⁸ Als het inhoudelijk niet zo'n ellendige conclusie was, zou er niets op tegen zijn om te grinniken om de fraaie formulering.

2. Relatie Millennium Doelen – mensenrechten

Wat heeft dit alles met de mensenrechten te maken? Voor sommigen van u wellicht alles, voor anderen misschien in het geheel niets. Want: mensenrechten, is dat niet iets met folteren, het laten verdwijnen van politieke tegenstanders, en beperkingen van de vrijheid van meningsuiting of van de rechten van verdachten? Dat is allemaal waar, maar er is meer. Naast rechten als de zojuist genoemde – de burger- en politieke rechten, ook wel aangeduid als 'eerste generatie mensenrechten' of 'afweerrechten', waarmee grofweg wordt uitgedrukt dat ze door de burger kunnen worden gebruikt om zichzelf de staat van het lijf te houden (burgerrechten) of de staat mede vorm te geven (politieke rechten) – gaat het bij de internationaal erkende rechten van de mens om zaken als het recht op voedsel, huisvesting, gezondheidszorg, werk en onderwijs, dat wil zeggen: de categorie van de economische, sociale en culturele rechten, ook wel aangeduid als de 'tweede generatie mensenrechten'. Het zijn rechten die, anders dan vaak wordt gedacht, internationaal evenzeer zijn erkend in tal van documenten en verdragen. Zo onder meer – en niet in de laatste plaats – in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens uit 1948. Zie bijvoorbeeld artikel 25, lid 1 dat zegt dat

een ieder recht heeft op een levensstandaard, die hoog genoeg is voor de gezondheid en het welzijn van zichzelf en zijn gezin, waaronder inbegrepen voeding, kleding, huisvesting en geneeskundige verzorging en de noodzakelijke sociale diensten, alsmede het recht op voorziening in geval van werkloosheid, ziekte, invaliditeit, overlijden van de echtgenoot, ouderdom of een ander gemis aan bestaansmiddelen, ontstaan ten gevolge van omstandigheden onafhankelijk van zijn wil.

Later is daar de notie van de 'derde generatie mensenrechten' bijgekomen, ook wel collectieve of solidariteitsrechten genoemd, met het Recht op Ontwikkeling uit 1986 als duidelijkste exponent.⁹ De discussie daarover is op gang gekomen als resultaat van het dekolonisatieproces van de jaren '50, '60 en '70, waarbij de nieuwe soevereine staten in essentie wilden uitdrukken dat zij recht hadden op bijstand indien de wereld van ze vroeg dat zij zouden voldoen aan de mensenrechtenstandaarden van het rijke Westen. Niet voor niets stemden de VS tegen, en onthielden landen als de Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk en Japan zich van stemming. Zij zagen de (financiële) bui al hangen, ook al ging het bij de Declaratie inzake het Recht op Ontwikkeling niet om een bindende tekst, en op zijn best om 'soft law'.

In de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens staan de burger- en politieke rechten en de economische, sociale en culturele rechten al gezusterlijk naast elkaar, als een "gemeenschappelijk door alle volkeren en alle naties te bereiken ideaal", dat moet worden waargemaakt om eenieder op dit ondermaanse een bestaan te garanderen dat in

⁷ Zie voor een overzicht van de subrapporten bij het rapport van Jeffrey Sachs, *op. cit.*: <http://www.unmillenniumproject.org/who/who04.htm>.

⁸ *de Volkskrant*, 14 september 2005.

⁹ Zie VN doc. A/RES/41/128 van 4 december 1986.

overeenstemming is met de maatstaven van “de waardigheid en de waarde van de mens” (Preamble Universele Verklaring). Wie een definitie wil van ‘menselijke waardigheid’ hoeft de dertig artikelen van de Verklaring maar bij elkaar op te tellen, daar een paar latere ontwikkelingen aan toe te voegen – zoals de notie van het recht om te leven in een milieu dat de gezondheid niet aantast, wat een fenomeen is van later datum (Club van Rome,¹⁰ de Commissie-Brundtland,¹¹ etc.), wat echter intussen wel erkenning heeft gekregen in het werk van internationale toezichthoudende organen als het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en het VN-Mensenrechtencomité – en dient wat mij betreft te accepteren dat het bij de menselijke waardigheid behoort van degene die het goed of beter heeft om ertoe bij te dragen dat anderen iets vergelijkbaars mogen ondervinden. Verder is in de afgelopen decennia in tal van VN-documenten de opdracht verwoord om de rechten uit de verschillende categorieën toch vooral gelijk te behandelen. Dit laatste is recent nog eens gebeurd tijdens de Top in New York van september jongstleden: “We reaffirm that all human rights are universal, indivisible, interrelated, interdependent and mutually reinforcing.”¹²

Daarbij mag het zo zijn dat het debat over de universaliteit van de afzonderlijke rechten uit de Universele Verklaring nog altijd niet is verstomd, maar in die discussie tekent zich wel een lijn af waarin staten uit alle delen van de wereld – ook degene die zich somtijds beroepen op ‘Asian’ of ‘African values’ – zich zo ongeveer kunnen vinden (al is het maar omdat zij anders voortdurend in het defensief zijn): de universaliteit van de normen wordt onderschreven, maar staten hebben een zekere eigen speelruimte ten aanzien van de wegen waarlangs zij die normen waarmaken. “Universaliteit is geen uniformiteit”, aldus de Adviesraad Internationale Vraagstukken.¹³ Die speelruimte geldt overigens niet voor rechten die een dwingendrechtelijk karakter hebben (*ius cogens*). Verder is het zaak om bij het vraagstuk van de universaliteit van de mensenrechten steeds het verschil in perspectief van overheden en bevolkingen te benadrukken en erop te staan dat het gebruik van de eigen speelruimte (ook wel ‘margin of appreciation’ genoemd) wordt getoetst door onafhankelijke derden, zoals het Europese Hof voor de Rechten van de Mens of het VN-Mensenrechtencomité. Dat laatste dient om te voorkomen dat er van de beleidsvrijheid gebruik wordt gemaakt op een wijze die niet spoort met de eisen die het internationale recht op dat vlak stelt.

Wat betreft de Universele Verklaring mag verder niet worden vergeten dat deze is vormgegeven op basis van de ellende van en voorafgaand aan de Tweede Wereldoorlog, met zijn combinatie van economische misère, religieuze en etnische haat en fascistoïde regeringsmethoden. In de Verklaring staat niet voor niets een artikel dat zegt dat “een ieder recht heeft op het bestaan van een zodanige maatschappelijke en internationale orde, dat de rechten en vrijheden, in deze Verklaring genoemd, daarin ten volle kunnen worden verwezenlijkt” (artikel 28). Vanuit strikt juridisch oogpunt, dat wil zeggen: vanuit een oogpunt van afdwingbaarheid, mag dit artikel een monstrum zijn, verderop zal blijken dat het aan actualiteit niets heeft ingeboet.

3. Taken, kansen en actoren

¹⁰ Dennis L. Meadows *et al.*, *The Limits to Growth*, New York: Universe Books, 1972.

¹¹ World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, Oxford: Oxford University Press, 1987.

¹² VN doc. A/RES/60/1 van 24 oktober 2005.

¹³ Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Universaliteit van de rechten van de mens en culturele verscheidenheid*, Den Haag, 1998, p. 15 e.v.

De realisering van de Millennium Doelen en die rechten van de mens die daarmee zijn verweven kan worden gezien als taak en soms een kans voor een veelheid van actoren. Ik stip er een zestal aan, waarbij ik, gezien het karakter van deze rede, wat uitgebreider inga op twee ervan: de Wereldhandelsorganisatie en bedrijven.

3.1 Zes actoren

Allereerst gaat het bij de taken, kansen en actoren om verantwoordelijkheden van *de mensen zelf*, dan wel van groepen van mensen ('communities') als hun samenlevingen niet op individualistische grondslag zijn georganiseerd. Dat uitgangspunt is mijn inziens niet anders in Burkina Fasso dan in Nederland, al is de context waarin het moet worden waargemaakt zozeer verschillend dat het bijna raakt aan het onderliggende principe. In Nederland mogen we graag – en terecht mijns inziens – spreken over eigen verantwoordelijkheid, maar hoe zit het met de organiseerbaarheid van dat eigen leven in klimatologische omstandigheden waarin niets wil gedijen, onder regeringen die vrije meningsuiting noch vrij ondernemerschap toestaan? Ik kom daarop terug.

Bij die eigen verantwoordelijkheid denk ik ook aan de *statelijke overheden* van de volken die het betreft. Ook van sommige van de armste staten is bekend dat er voldoende geld is, maar dat het verkeerd wordt ingezet. Zoiets wordt ook wel aangeduid met 'good governance', waarbij het gaat om zaken als de afwezigheid van corruptie, het niet ten achter stellen van minderheden, het terugdringen van bewapening of het weigeren aan te gaan van – gezien de stand van de ontwikkeling – niet-gepaste prestigeprojecten, en natuurlijk het 'accountable' maken van de overheid via democratische procedures. En deze zijn dan weer te herleiden tot mensenrechten als de vrijheid van vereniging en vergadering, vrijheid van meningsuiting (een vrije pers) en een eerlijke procesgang.

In de derde plaats ligt hier werk voor de *wereldgemeenschap van staten*, een term overigens die mooier klinkt dan de werkelijkheid; het is immers niet lastig om vast te stellen dat veel staten en regio's in tal van situaties eerder hun eigen belangen najagen, dan die van de globe als geheel, en dat zij in dat opzicht zeker geen 'gemeenschap' maar eerder een 'gezelschap van staten' zijn. Maar dat gezelschap kan het zich niet veroorloven de mensenrechtelijke misère in deze wereld te laten voor wat die is. Los van tal van juridische teksten waarin dat al staat, behoeft dat hier op inhoudelijke gronden wellicht nauwelijks betoog. Mij in elk geval is het te cynisch te zeggen dat volken en individuen die in verdrukking verkeren het zelf maar moeten uitzoeken, bijvoorbeeld omdat dat volgens goed Darwinistische principes ervoor zou zorgen dat de sterksten overblijven.

In de vierde plaats liggen er autonome taken voor de *internationale organisaties* van dit 'wereldgezelschap van staten', zoals de Verenigde Naties en hun Gespecialiseerde Organisaties als de Internationale Arbeidsorganisatie en de Wereldgezondheidsorganisatie. Verder kan hier worden gedacht aan aan de VN gelieerde organisaties als de Wereldhandelsorganisatie (de WTO) en de Bretton Woods instellingen (de Wereldbank(groep) en het IMF), en aan regionale organisaties als de EU, de Afrikaanse Unie (AU), de Organisatie van Amerikaanse Staten (OAS) en de Associatie van Zuid-Oost-aziatische Staten (ASEAN).

In de vijfde plaats liggen hier taken en kansen voor *Niet-Gouvernementele Organisaties* (NGO's), de 'civil society'. Het is interessant te zien hoe het document van de september-Top in verschillende secties spreekt over de rol die NGO's kunnen spelen bij het waarmaken van de ambities uit het document, wat te meer zegt als we bedenken dat het document is onderschreven door tal van staten die normaal niets van NGO's moeten hebben. In feite worden ze langzaam maar zeker geplaatst op het voetstuk van 'zonder hen, geen kans van slagen', iets wat in de lucht zit sinds de val van de Muur en wat recentelijk in VN-

verband verder is gethematiseerd door het ‘Cardoso-panel’.¹⁴ Kofi Annan spreekt in dat verband over ‘partnerships’, een begrip dat hij definieert als “voluntary and collaborative relationships between various parties, both State and non-State, in which all participants agree to work together to achieve a common purpose or undertake a specific task and to share risks and responsibilities, resources and benefits”,¹⁵ en dat voor hem sterk verbonden is met NGO’s en de private sector: “Both occupy an increasingly large and important share of the space formerly reserved for States alone, and it is plain that the [UN] goals (...) *will not be achieved* without their full engagement.”¹⁶

Die *private sector* is tevens mijn zesde en laatste (maar naar zal blijken: niet de minste) actor: bedrijven dus, groot en klein, multinational en nationaal. Sommigen rekenen deze tot de ‘civil society’. Bij een bepaalde definitie van ‘civil society’ is dat juist, maar ikzelf geef de voorkeur aan een onderscheid tussen NGO’s met hun niet-winstoogmerk en de private sector die het uiteindelijk wel om de winst te doen is. Beide begripsmatig en praktisch uit elkaar houden is met name van belang omdat het dan beter doenlijk is een gemotiveerd onderscheid te maken tussen de taken die hen zouden toekomen op het vlak van de mondiale vraagstukken waarover het in deze rede gaat.

Nader nu over de WTO en bedrijven, als de kernactoren die in het raamwerk van de realisering van de mensenrechten zo vaak onderbelicht blijven.

3.2 De WTO

De WTO ziet zichzelf vaak als een ‘self-contained regime’ dat vrij is zich te concentreren op zijn kerntaak – liberalisering van de wereldhandel – zonder zich daarbij iets aan te trekken van het internationale recht in het algemeen, met inbegrip van de rechten van de mens. Ook is wel gesteld dat juristen die zich ruim tien jaar geleden met het Oprichtingverdrag van de WTO bezighielden niet eens aan de mensenrechten hebben *gedacht*.¹⁷ Voor deze rede is vooral van belang dat op de WTO de taak rust om op structurele wijze te werken aan verbetering van de economische positie van de gezamenlijke ontwikkelingslanden, door deze een geheel andere positie op de vrije wereldmarkt te verschaffen dan vandaag de dag het geval is. Wie kent niet de discussie over Europese landbouwsubsidies en de vraag wat deze zouden doen met de vrijhandelspositie van boeren uit ontwikkelingslanden? De opdracht om daaraan, en aan allerlei andere aspecten die de positie van ontwikkelingslanden nadelig beïnvloeden, eindelijk eens iets te doen is nog eens kernachtig verwoord in de ‘Doha Ontwikkelingsagenda’, door de WTO-lidstaten aangenomen in Doha, Qatar, 2001.¹⁸ Sindsdien is het containerbegrip ‘Doha-ronde’ en het gebrek aan vooruitgang in de onderhandelingen voor velen synoniem met het onrecht dat ontwikkelingslanden wordt aangedaan.

In het rapport van Jeffrey Sachs over de realisering van de Millennium Doelen wordt in niet mis te verstane bewoordingen de vloer aangeveegd met de beloftes die in Doha zijn gedaan.

¹⁴ ‘We the peoples: civil society, the United Nations and global governance’, VN Doc. A/58/817, 11 juni 2004.

¹⁵ ‘Enhanced cooperation between the United Nations and all relevant partners, in particular the private sector’, VN Doc. A/60/214 van 10 augustus 2005, par. 8.

¹⁶ ‘In larger freedom: towards development, security and human rights for all’, VN doc. A/59/2005 van 21 maart 2005, par. 20; cursivering WvG.

¹⁷ Joost Pauwelyn, ‘The Role of Public International Law in the WTO: How far can we go?’, *American Journal of International Law*, Vol. 95, 2001, p. 538. Zie nader: het artikel ‘Handelsgerelateerde schendingen van mensenrechten: een taak voor de WTO’ dat ik heb geschreven met (aio) Jeroen Denkers en (postdoc/UD) Nicola Jägers, en dat verschijnt in het Nederlands Juristenblad van [op het eind aanvullen]

¹⁸ WTO doc. WT/MIN(01)/DEC/1 van 20 november 2001.

Sachs doet dat door onder (veel) meer te wijzen op fundamentele weeffouten in het WTO-bestel:

[T]hroughout most of its existence (...) the trading system has mainly served the interests of developed countries. Developing countries, sometimes by their own decision and other times by explicit exclusion dictated by richer countries, have not been influential in the system's design. Moreover, most of today's multilateral rules have emulated to a great extent the policies, the practices, and most important, the laws and regulations of only a few developed countries.¹⁹

Volgens Sachs is het WTO-systeem “unbalanced against the interests of developing countries”, terwijl het aan ontwikkelingslanden juist “greater economic growth potential, a major stake in developing multilateral trade rules and disciplines and in pursuing trade liberalization, and more effective capacity to expand trade and defeat poverty” zou kunnen en moeten geven.²⁰ Dat doel was, aldus het rapport, ook “the motivation underpinning the Doha Development Agenda Round of trade negotiations launched in November 2001, *at least according to the rhetoric*”.²¹

Dat gezegd zijnde, somt het rapport op wat tot dusverre de grote issues en struikelblokken zijn: het mondiale landbouwbeleid (“the biggest and costliest aberration”), de liberalisering van niet-landbouwmarkten en het dienstenverkeer, vrijhandelsovereenkomsten, handelsfacilitering voor ontwikkelingslanden, handelsgerelateerde intellectuele eigendomsrechten – denk aan medicijnen die dankzij dure patenten niet betaalbaar zijn voor allerlei ontwikkelingslanden – , en zo nog een en ander.²²

De Secretaris-Generaal van de VN is in zijn rapport van dit voorjaar al minstens even negatief over de Doha-ronde. Er is van alles beloofd, aldus Annan, maar nog nauwelijks iets nagekomen, en “that failure is measured in the rolls of the dead – and on it are written millions of new names each year”.²³ Daarmee maakt hij opnieuw, en als zo vaak, de koppeling tussen een groot en mondiaal – en voor velen abstract – vraagstuk en de mensen van vlees en bloed om wie het uiteindelijk allemaal begonnen is. Het was ook een van de redenen, zo niet de kernreden, waarom deze bijzondere man in deze aula drie jaar geleden een eredoctoraat in ontvangst mocht nemen. In zijn laudatio onderstreepte erepromotor Gido Berns dat het ging om Annan's verdiensten op het terrein van de rechten van de mens en hij deed dat door onder meer te verwijzen naar diens kijk op de vrije wereldmarkt: “Annan has made a stand for the poor, for those excluded from the global market”, “has pointed out the inevitable tensions that globalisation is bound to create because of [the] many differences [in the field of languages, customs, religions, standards of living, opinions on moral rules and values, and views of democracy]” en heeft bovendien duidelijk gemaakt dat “the universalising advantages of globalisation count only if one does full justice to differences”.²⁴ Deze observaties sporen met de veelsoortige opvattingen die Kofi Annan aansporen de dingen te zeggen die hij zegt en zoals hij ze zegt, dat alles voor nu samengevat in zijn commentaar op de afwezigheid van (substantiële) vorderingen op het Doha-vlak.

In het document van de VN-Top van september jongstleden wordt de schijn nog volop opgehouden, met zinnen als “promoting the development of the productive sectors in developing countries to enable them to participate more effectively in and benefit from the

¹⁹ Rapport Jeffrey Sachs, *op. cit.*, p. 212.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ *Ibidem*, cursivering WvG.

²² *Ibidem*, *passim*.

²³ *Op. cit.*, par 32.

²⁴ Zie <<http://www.uvt.nl/diensten/bu/bo/eredoctoraten/2002/annan/laudatio.html>>.

process of globalization”²⁵ en uitspraken over een handelssysteem dat “universal, rule-based, open, non-discriminatory and equitable multilateral” moet zijn en waarvan alle staten in alle stadia van ontwikkeling moeten kunnen profiteren:

We are committed to efforts designed to ensure that developing countries, especially the least-developed countries, participate fully in the world trading system in order to meet their economic development needs, and reaffirm our commitment to enhanced and predictable market access for the exports of developing countries.²⁶

Dit alles wordt gevolgd door opmerkingen over onder meer “duty-free and quota-free access for all products of the least developed countries to the markets of developed countries” en “increased aid to build productive and trade capacities of developing countries”.²⁷

Over ongeveer een maand weten we meer, als de WTO-lidstaten hun volgende Ministeriële Conferentie hebben, dit maal in Hong Kong (13-18 december). Wordt dit het Waterloo voor de Doha-agenda, of zal er vooruitgang te zien zijn, ook rond extreem lastige aspecten als de vraag wat er nog meer voor nodig is dan toegang tot de vrije wereldmarkten om ontwikkelingslanden daadwerkelijk vooruit te helpen? De vooruitzichten op substantiële vooruitgang zijn slecht, dan wel al van de baan, met opnieuw de landbouw als een van de grote struikelblokken.²⁸ Op het moment van het uitspreken van deze rede wordt er gewerkt aan een veel bescheidener agenda voor ‘Hong Kong’. Kan de WTO zich nog een totale afgang veroorloven als bij haar vijfde Ministeriële Conferentie (Cancún, september 2003)?

3.3 Bedrijven

De vraag of bedrijven zich in juridische zin aan de rechten van de mens moeten houden laat ik, hoewel interessant, maar even rusten. Dat is misschien meer iets voor juristen onder elkaar.²⁹ Hier wil ik me concentreren op de vraag wat bedrijven in inhoudelijke zin kunnen betekenen voor het waarmaken van zaken als ‘halvering van de armoede’, en andere Millennium Doelen en daaraan gerelateerde rechten van de mens.

In het rapport van Jeffrey Sachs krijgen bedrijven aardig wat aandacht en positieve verwachtingen toegemeten, wat niet zo gek is omdat zij in een van de Millennium Doelen zelf ook al ten tonele worden gevoerd:³⁰

Private enterprises can contribute directly to the Goals through core pursuits such as increasing productivity and job creation or seeking opportunities for service delivery through public-private partnerships. In all these activities, companies need to adhere to high standards of responsible corporate governance and citizenship. However, companies and their leaders can also take action to support the Goals more broadly, by contributing to MDG-based policy design, by advocating publicly for the Goals, and by pursuing various models of corporate philanthropy. In these ways, businesses can ‘engage as reliable and consistent partners in the development process’ (....).³¹

²⁵ VN doc. A/RES/60/1, par. 19.

²⁶ *Ibidem*, par. 28.

²⁷ VN doc. A/RES/60/1, para’s 29-30.

²⁸ ‘Overleg vrijere wereldhandel mislukt’, *NRC Handelsblad*, 10 november 2005.

²⁹ Zie bijvoorbeeld: W.J.M. van Genugten, ‘The Status of Transnational Corporations in International Public Law’, in: Asbjørn Eide, Helge Ole Bergesen en Pia Rudolfson Goyer (eds.). *Human Rights and the Oil Industry*, Antwerpen/Groningen/Oxford: Intersentia, 2000, pp. 71-89, en: “Multinationale ondernemingen en de rechten van de mens: van voorzichtige toenadering tot paradigmawisseling”, *Nederlands Juristen Blad*, 2000/25, p. 1231-1236; Nicola Jägers, *Corporate Human Rights Obligations: In Search of Accountability*, Antwerpen/Oxford/New York: Intersentia, 2002.

³⁰ Doel 8, targets 17 en 18; zie bijlage 1.

³¹ Rapport Jeffrey Sachs, *op. cit.*, p. 137.

Bedrijven kunnen die positieve rollen spelen door het scheppen van banen en het uitbetalen van lonen, het produceren van de hoogst noodzakelijke basale goederen en diensten, het helpen verbeteren van de fysieke leefomgeving, maar ook door het binnenbrengen van belastinggelden die door de overheden kunnen worden gebruikt voor investeringen in het publieke domein (daarover nader in par. 4).

Interessant en prikkelend vind ik Sachs' observaties op het vlak van (multinationale) ondernemingen die besluiten te investeren in ontwikkelingslanden:

When major multinational corporations decide to invest in developing countries, either to enter local markets or to build production platforms for global markets, they often foster local 'business ecosystems' with vertical supply chains and horizontal industry clusters. Such networking is invaluable for diffusing technologies and skills, bringing local firms into the formal economy, and increasing market opportunities for local suppliers (...). Some foreign investors, when provided appropriate incentives and adequate labor standards, can also place a special emphasis on labor-intensive production technologies that create dignified employment opportunities as an instrument to poverty reduction.³²

Multinationals als levensader en voorbeeld voor lokale bedrijven, als wegen waarlangs deze meekunnen in de vaart der volkeren. Ook in deze redenering blijft het wat mij betreft overigens bij "directe bijdragen" – zie de openingszin van het vorige citaat – van bedrijven aan de realisering van de Millennium Doelen, en zijn deze nog steeds niet beland op de stoel van de statelijke overheden. En zo hoort het ook. Indien die verantwoordelijkheden niet strak worden onderscheiden leidt dat tot het overvragen van de private sector, en tot een ideologisch debat dat niet erg bevorderlijk is voor de feitelijke realisering van de rechten van de mens.³³ Het is overigens interessant dat op een seminar over dit onderwerp dit ik ooit samen met Ruud Lubbers, toen nog hoogleraar in Tilburg, organiseerde, juist een vertegenwoordiger vanuit werkgevershoek, Bram Rutgers van der Loeff (VNO-NCW) stelde dat de meest visionaire bedrijven zich ook met de "buitenste schil" – bekommernis om de rechten van de mens in de samenleving waarin de onderneming actief is – inlaten.³⁴ Ik laat dat even rusten.

Wellicht klinken mijn opmerkingen over "directe bijdragen" van bedrijven wat optimistisch. Multinationale ondernemingen worden immers ook geassocieerd met lage-lonen-landen – wat op zichzelf nog altijd kan betekenen dat de lokale welvaart wordt verhoogd –, met het vervuilen van de leefomgeving waarin zij actief zijn, met het steunen van abjecte regimes. Daarbij kan echter worden aangetekend dat ze tegenwoordig, anders dan 'vroeger', onder sterke controle staan van tal van NGO's en vakbonden, die via Internet en anderszins vaak in de kortst mogelijke tijd weten duidelijk te maken dat er van 'verkeerde praktijken' sprake is. Negatief nieuws over (te) lage lonen, kinderarbeid, milieuvervuiling wordt breed uitgemeten en leidt tot bijstelling van gedrag. Dat NGO's daarbij soms tegelijk optreden als aanklager en rechter en bovendien legitimiteitsvragen oproepen – namens wie spreken ze eigenlijk en hoe 'accountable' zijn ze zelf – is een punt van aandacht, maar doet aan de effecten van hun acties

³² *Ibidem*.

³³ Nader: Willem van Genugten en Ruud Lubbers (red.), *De nieuwe rolverdeling in de zich ontwikkelende internationale economische en juridische orde*, Tilburg: Globus/Research School of Human Rights/Pax Christi Netherlands, 2000. Tevens in het Engels: *Division of Roles in the International Economic and Legal Order: Enterprises, Governments, Trade Unions, NGO's and Human Rights*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2002.

³⁴ Bram Rutgers van der Loeff, 'De onderneming, de mens en de mensenrechten; op zoek naar regels', in Willem van Genugten en Ruud Lubbers (red.), *op cit.* (Nederlandse uitgave), p. 72-74 en 117.

zelden afbreuk.³⁵ Verder kunnen bedrijven het investeren in ontwikkelingslanden ook zien als een kans, waarbij zij mede dankzij investeringen in sociale projecten hun imago kunnen verbeteren en kunnen meedoen in het attractieve ‘spel’ van het Maatschappelijk Verantwoorde Ondernemen.

De positieve vraag wat bedrijven allemaal kunnen doen voor de realisering van de Millennium Doelen en de rechten van de mens in het algemeen, is ook als een rode draad terug te vinden in tal van activiteiten, rapporten en speeches van de huidige Secretaris-Generaal van de VN. Zie bijvoorbeeld zijn ‘Global Compact’,³⁶ en mijn eerdere opmerking over ‘partnerships’. In feite is de Secretaris-Generaal van opvatting dat zonder de inspanningen van bedrijven de Millennium Doelen nooit en te nimmer kunnen worden waargemaakt. Daarmee geeft hij feitelijk ook het signaal af dat het niet aangaat om in dezen al te zeer te vertrouwen op staten en hun internationale organisaties.

Door aan te sluiten bij de kracht en de mogelijkheden van bedrijven, maakt Kofi Annan mijns inziens een keuze die bij deze tijd van na de val van De Muur hoort en die ikzelf ook volop omarm. Tegelijkertijd echter dient die ontwikkeling vanuit het perspectief van de rechten van de mens wel met enige zorg te worden omringd, wil de discussie niet blijven steken bij de eenvoudige gedachte dat via marktwerking ook op het vlak van de rechten van de mens alles wel goed komt. Een van die zorgen betreft de inbedding van werkzaamheid van bedrijven in een gezonde publiek-private setting. Twee andere zorgen betreffen de mogelijkheden die markten hebben om zaken op te lossen en de rol die conflicten spelen in onderontwikkeling en, dus, het achterwege blijven van investeringen.

4. Publiek-private interactie

Bedrijven, en een op bedrijvigheid geënte cultuur, kunnen uiterst behulpzaam zijn bij het aanboren van krachten in mensen zelf en het ontwikkelen van het vermogen om zelf kansen en kansjes te grijpen. Dat is mijn inziens in ontwikkelingslanden niet anders dan elders. Het is misschien een open deur te zeggen dat missionaire reflexen lange tijd de Westerse kijk op ontwikkelingslanden hebben aangedreven, wat leidde tot het bijna doodknuffelen van degenen die wij met onze liefdadigheidsopvattingen zo graag wilden helpen. Niet voor niets heette dit lange tijd *ontwikkelingshulp*, een woord dat in een land als Nederland is vervangen door *ontwikkelingssamenwerking*, met ook hier als belangrijk hedendaags toevoegsel: *partnerships*.³⁷ Deze laatste benadering gaat uit van het doorbreken van de – vaak letterlijk – dodelijke vicieuze cirkel van armoede, door mensen geen slachtofferrol aan te praten of ze daarin nodeloos te laten ronddolen. Het toverwoord is hier ‘self-empowerment’, een begrip dat associatief kan worden verbonden met de notie dat mensen zelfvoorzienend (dienen te) worden. Maar die ‘self-empowerment’ komt natuurlijk niet uit de lucht vallen. Zij moet op gang worden gebracht, of reële kansen krijgen. Het is net als met die mooie jonge boom die in november of maart wordt aangeplant: hij heeft een kans, maar goede grond en een beetje extra water in juni-juli kunnen hem meer kansen geven om het te redden.

³⁵ Nader: W.J.M. van Genugten, R.A.J. van Gestel, J.E.J. Prins en A.H. Vedder, *NGO's als 'nieuwe toezichhouders' op de naleving van mensenrechten door multinationale ondernemingen*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers, 2004.

³⁶ Zie <<http://www.unglobalcompact.org>>.

³⁷ Zie de nota *Aan elkaar verplicht* van minister Van Ardenne van oktober 2003, TK, vergaderjaar 2003–2004, 29 234, nr. 1, en de website <http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=1AC9CC3BB7454247972A465679F9593CX3X64307>.

Maar misschien zijn woorden als “kansen geven” wel te licht gekozen. Zie hoe Jeffrey Sachs een willekeurig Afrikaans dorp situeert in de discussie over de toegang tot (internationale) vrije markten:

In an African village, adults are dying of AIDS and Tuberculosis, without hope of treatment. Farmers toil but do not even produce enough food to feed their families. The soils were long ago depleted of nutrients, especially nitrogen. The rains fail and there is no backup of irrigation.

In these settings, women carry a triple burden, caring for children, the elderly, and the sick, spending long hours to gather water and fuelwood, to process and produce food, and working on farms or in family enterprises for little or no income. Impoverished families have more children than they desire because of poor access to education, contraception, decent employment opportunities, and sexual and reproductive health information and services. Education seems at best a luxury to most citizens. And since there is no emergency obstetric care, mothers die in childbirth at a hundred or more times the rate in the rich world.

Market forces alone will not rescue the village. Indeed, markets tend to bypass villages with little if any monetary income, and no ready means to earn it, given the low productivity and poor connections with the regional and world economy. The village barely lives off its own food production. Without money it cannot attract doctors, teachers, or transport firms. Without electricity or access to modern fuels it cannot run food processing equipment, irrigation pumps, computers, or electric tools for carpentry or apparel. Villagers do not have enough income to save. And since infrastructure and a skilled work force are lacking, private investors do not come. Young men and women, particularly the literate, leave the village – and the best educated, the country.³⁸

Kortom: een infrastructuur van niets, in situaties waarin mensen meer in de weer zijn met het sprokkelen van hout en de strijd tegen ziekten dan met iets wat daar qua menselijke waardigheid bovenuit stijgt. Dat vraagt om van alles en nog wat, maar bovenal om een gezonde publiek-private samenwerking, alleen al omdat bedrijven anders geen enkele reden hebben tot lokale investeringen. Nogmaals in de woorden van Sachs:

Every successful economy relies heavily on public spending in critical areas including health, education, infrastructure (electricity grid, roads, seaports), environmental management (national parks and protected reserves, water and sanitation), information and communications, scientific research, and land for affordable housing.³⁹

“Public spending”, maar dan moet er wel wat te ‘spenden’ zijn. Dat geld kan (tijdelijk) komen van de Bretton Woods instellingen, maar evenzeer uit natuurlijke hulpbronnen of via belastinggelden die worden binnengebracht door private investeerders. Deze gelden kunnen, mits goed ingezet, leiden tot een maatschappelijke omgeving waarin mensenrechten kunnen gedijen of waarmee sommige van die rechten (beter) kunnen worden waargemaakt (dan zonder die gelden het geval zou zijn). Investeren in het publieke domein zijn nu eenmaal cruciaal voor de realisering van een reeks van mensenrechten, zoals het recht op schoon drinkwater en betaalbare behuizing, maar ook voor bijvoorbeeld het recht op een eerlijke procesgang. Ook dat kost geld, waarbij naast het neerzetten en onderhouden van gebouwen, moet worden bedacht dat de kwaliteit van de rechterlijke macht hard achteruit holt zodra rechters vanwege te lage salarissen moeten bijverdienen op de markt van het corrupte geld.

De interactie tussen publieke diensten en taken enerzijds en private mogelijkheden anderzijds moet echter wel scherp worden gedefinieerd, wil er aan het einde van de rit niet een situatie ontstaan waarin bedrijven worden aangesproken op het verrichten van taken die in een logisch schema veeleer aan overheden toebehoren. Van bedrijven mag simpelweg niet worden gevraagd dat zij investeren in het algemeen belang, als dat niet tevens hun eigen belangen

³⁸ Rapport Jeffrey Sachs, *op. cit.*, p. 6.

³⁹ *Ibidem*, p. 31.

dient. Doen zij dat soms op vrijwillige basis toch, dan is daar niets op tegen, maar het uitgangspunt dient zuiver te worden gehouden. Van bedrijven mag worden gevraagd dat zij doen wat des bedrijven is – investeren, werkgelegenheid verschaffen, salarissen uitbetalen, winst maken en daarover belasting betalen –, terwijl de overheid dient zorg te dragen voor een gezonde infrastructuur etc. Dat laatste is in veel ontwikkelingslanden – en niet alleen daar – overigens te veel gevraagd van statelijke, regionaal en lokale overheden. Bovendien klinkt het begrip ‘overheid’ als iets homogeen, maar vaak weet het ene departement niet wat het andere doet of wil.

Verder kunnen bedrijven in de private sfeer dingen doen waar ook het publieke domein uiteindelijk van kan profiteren:

In some important development success stories, small and medium enterprises have developed much of the local technology that laid the foundation for rapid export growth. In Taiwan (China) for example, small and medium enterprises were the engines of the economy's postwar industrial upgrading, supplying multinational corporations and foreign buyers.⁴⁰

In feite wordt er dan in samenspraak tussen bedrijven en overheden gewerkt aan een situatie waarin economische activiteit en dus ‘self-empowerment’ van mensen stap voor stap kunnen gedijen. Daarbij gaat het eerst en vooral om het voorzien in ‘basic needs’ als het zelf kunnen verbouwen van voedsel, het hebben van een maaltijd en gezond drinkwater, toegang tot gezondheidszorg waardoor mensen niet nodeloos uit de running zijn of sterven aan ziektes waaraan niemand meer hoeft te overlijden, en toegang tot onderwijs, dat laatste als waarde op zichzelf en als instrument van verdere ontwikkeling. Op dat vlak ontmoeten de mensenrechten en de economie elkaar. Het respect voor een aantal mensenrechten is dan zowel ingangsvoorwaarde als uitkomst van het proces. Zij zijn zowel de kip als het ei.

Maar evenzeer gaat het bij publiek-private interactie om infrastructurele zaken die als het ware kunnen worden gezien als een laag onder die ‘basic needs’, zoals het hebben van kunstmest en kennis van irrigatiewerken om zelf dat voedsel te kunnen verbouwen, het geleidelijkaan verbeteren van wegen voor het aan- en afvoeren van producten, toegang tot technologische voorzieningen als onderdeel van bedrijvigheid en als instrument voor verdere ontwikkeling.

In essentie gaat het met dit alles om het creëren van een ‘enabling environment’ waarin de rechten van de mens kunnen gedijen. Los van zaken als de al genoemde, moet daarbij worden gedacht aan zoiets als het verschaffen van garanties voor risicodragend kapitaal dat wordt geïnvesteerd in landen met sociale onrust of grote armoede en aan het beschikbaar stellen van microkredieten. Bij dat laatste moet niet zozeer worden gedacht aan het klaarstomen voor grote markten, laat staan internationale markten, maar aan kredietverschaffing die leidt tot het ontwikkelen van kleine industriële activiteiten die het mogelijk maken zelfredzaam te zijn in een afgebakende sociale omgeving. Denk aan de schoenlapper die eindelijk die stikmachine kan aanschaffen die hem werk en ruilmogelijkheden verschaft. Het is interessant te zien dat deze vorm van denken ook een behoorlijke rol speelt in het werk van de VN-Commissie voor Human Security, wat ook weer niet zo toevallig is nu deze mede onder leiding staat van ontwikkelingseconoom Amartya Sen.⁴¹ Vele miljoenen profiteren van microkredietfaciliteiten – het Human Security rapport spreekt voor 2001 over een kleine 55 miljoen klanten van iets meer dan 2000

⁴⁰ *Ibidem*, p. 139.

⁴¹ Zie met name hoofdstuk 5 (‘Economic security – the power to choose among opportunities’) van het eindrapport van de commissie, op 1 mei 2003 gepresenteerd aan de Secretaris-Generaal van de VN. Zie <<http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/index.html>>.

microkredietinstituten⁴² – die vaak worden gezien als een middel om te overleven maar ook als, desgewenst, een stap op de weg naar meer. Het rapport van de Commissie voor Human Security laat geen misverstanden bestaan over de betekenis van het fenomeen:

Clearly, enhancing micro-credit schemes to sustain poor people's livelihoods under conditions that promote their active participation becomes a viable social protection and empowerment strategy. There is tremendous scope for strategic investment to scale-up initiatives that offer micro-credit facilities to the poorest people.⁴³

En:

Local strategies can also be aligned with effective actions by governments and the aid community to help create independent wholesaler on-lending institutions such as the Palli Karma-Sahayak Foundation in Bangladesh that can provide technical assistance and reliable financing to a large number of micro-finance institutions in every country. The establishment of one or more wholesaler on-lending institutions creates a local currency mechanism for dynamic expansion and growth of a competitive micro-finance sector. Ideally, this will give greater choices and options to the poorest.⁴⁴

En om dat laatste was het toch begonnen, niet waar? Van diezelfde 'enabling environment' maken verder zaken deel uit als het – nu te kleine – noodfonds van de VN. Dat kan onder meer worden aangewend om, zonnig in nauwe interactie met de Bretton Woods instellingen, staten die worden getroffen door natuur- of andere rampen er weer sneller bovenop te helpen, al was het waar om te voorkomen dat in die landen het gevoel ontstaat dat zij van vooraf aan moeten beginnen. Bij dergelijke rampen ligt er opnieuw een grote verantwoordelijkheid voor eerst en vooral de staten zelf – denk aan de VS en 'New Orleans' – maar evenzeer voor derde landen en 'het gezelschap van staten' als de staten in kwestie niet op eigen kracht in staat zijn tot spoedig economisch herstel. Voor dat laatste zijn statelijke en interstatelijke acties en instituten nodig, ter correctie en als bijstandsvoorziening, in situaties ook die niet aan bedrijven kunnen worden opgedragen, hoezeer deze ook een rol kunnen spelen in het publiek-private samenwerking bij de wederopbouw.

In essentie gaat het bij het eerder genoemde 'partnership'-concept van de Secretaris-Generaal van de VN, van de Nederlandse regering en van vele anderen ook om publiek-private samenwerking, zij het met een nadere onderverdeling van deze brede clusters in meer concrete actoren. Ook doet het denken aan Rousseau's Sociaal Contract, maar dan mondiaal en aangepast aan de problemen en actoren van deze tijd. Gelukkig is het denken over de inrichting van het in aanleg wat vage concept van 'partnerships' ook op zichzelf geëvolueerd. Zo onderscheidt de Secretaris-Generaal in zijn recente rapport over het inschakelen van de private sector bij het realiseren van de doelstellingen van de VN vier functies van partnerships:

- Advocacy: taking into account national ownership and leadership of the development process, the United Nations partners with business and civil society in order to advance a cause or to place an issue on the global agenda. Such partnerships leverage the reputation and networks of the United Nations and key stakeholders to promote vital development issues, including the Millennium Development Goals;
- Developing norms and standards: the United Nations engages with stakeholders in order to develop common standards, norms, shared values and ethical behaviour that help facilitate market transactions and promote United Nations goals;

⁴² Rapport van de Commission on Human Security, *op. cit.*, p. 80.

⁴³ *Ibidem.*

⁴⁴ *Ibidem.*

- Sharing and coordinating resources and expertise: the United Nations partners with business in order to benefit from complementary resources and to coordinate contributions to key development issues, including humanitarian relief efforts. Especially important is the dissemination and sharing of existing know-how, knowledge and technology that often contributes to capacity-building;
- Harnessing markets for development: the United Nations partners with business to support the development and expansion of sustainable markets locally, regionally and globally. There are two types of partnerships: partnerships that provide access to markets (producer networks); and partnerships that bridge or deepen markets (providing incentives for business to invest).⁴⁵

Elk van de vier functies is van belang voor de thematiek van deze rede, al blijft het zaak de vier functies zodanig in te kleuren dat deze stroken met de deels overlappende maar verder toch vooral gescheiden verantwoordelijkheden van overheden en bedrijven waarvoor ik hier een pleidooi heb gehouden. Dat zou er ook toe kunnen leiden de betekenis van de vierde functie uit te vergroten en die van de eerste drie te zien als ondersteunend of bijkomstig. Ikzelf heb een zekere achterdocht moeten overwinnen toen ik het woord ‘partnership’ – niet het idee daarachter! – in dit verband voor het eerst hoorde, vooral omdat het mij op het eerste gehoor te altruïstisch overkwam. En altruïsme werkt als dragend concept zelden, zeker niet op de lange termijn. Pas wanneer dergelijke concepten worden doordacht vanuit en worden gekoppeld aan het welbegrepen eigenbelang van de participanten (de ‘partners’) kan het wat worden. Intussen denk ik dat er op dat vlak veel is gebeurd en zie ik het concept als een adequate manier om te verwoorden waar het om gaat.

5. Markten kunnen veel, maar ook veel niet

“No aid, but trade”, is de slogan die in de sfeer van de ontwikkelingssamenwerking wel opgeld doet. Het *Human Development Report 2005* wijst erop dat in het verleden al vanuit verschillende economische perspectieven is gesteld dat handel het menselijk welzijn vergroot, waarbij het rapport de namen noemt van Adam Smith, David Ricardo, John Stuart Mill en Karl Marx.⁴⁶ En, stelt het rapport: “Many of their insights remain valid”, terwijl de gedachte “that openness to trade is inherently good for both growth and human development now enjoys almost universal support”.⁴⁷ Maar dan? De mitsen en maren liegen er niet om:

The evidence to support the proposition that import liberalization is automatically good for growth is weak – almost as weak as the opposite proposition that protectionism is good for growth (...). While properly sequenced and gradual import liberalization can foster gains in productivity, successful trade liberalization and deepening integration are often outcomes of sustained high growth, with countries lowering tariffs as they grow richer. This was true both for rich economies during their industrial development and for successful integrators in the developing world: China, India, the Republic of Korea and Taiwan Province of China started lowering tariffs progressively after the reforms that generated economic take-off.⁴⁸

Niet-liberale instrumenten als protectionisme en het ‘spelen met’ tarieven als tussenschakel op de lange weg naar het vrijmaken van markten; het is eigenlijk van alle tijden. Toch speelt in tal van belangrijke stukken van na de val van de Muur markt en handel een grote rol. Liberaliseer de wereldmarkt, en het komt allemaal goed. En inderdaad: toegang tot markten kan veel doen voor individuen en staten, en kan zowel individuele als structurele massale armoede verminderen. Maar ook weten we, dank zij onder meer economen als Joseph E. Stiglitz,⁴⁹ filosofen als Thomas Pogge,⁵⁰ antropologen als James Ferguson,⁵¹ vele rapporten

⁴⁵ VN doc. A/60/214, *op. cit.*, par. 11.

⁴⁶ *Op. cit.*, p. 119.

⁴⁷ *Ibidem.*

⁴⁸ *Op. cit.*, p. 119.

⁴⁹ Zie bijvoorbeeld zijn *Globalization and Its Discontents*, New York/London: W.W. Norton & Company, 2002.

van het ontwikkelingsprogramma van de VN, UNDP,⁵² en bijvoorbeeld het rapport van de World Commission on the Social Dimension of Globalization⁵³ dat markten ook veel dingen *niet* kunnen bewerkstelligen en al helemaal niet natuurnoodzakelijk leiden tot een eerlijke verdeling van welvaart tussen en binnen landen, gesteld al dat die landen het zelf macro-economisch gezien goed doen. Het thema van de ongelijke kansen duikt ook weer op in het net verschenen *Human Development Report 2005*, in een redenering die maar mijn smaak volstrekt eigentijds is:

If there were a trade-off between growth and distribution, governments would face tough choices: the welfare-enhancing gains of greater equity could be eliminated by the losses associated with lower growth. In fact, the evidence suggests that the trade-offs work in the other direction. Extreme inequality is not just bad for poverty reduction – it is also bad for growth. Long-run efficiency and greater equity can be complementary. Poor people remain poor partly because they cannot borrow against future earnings to invest in production, the education of their children and assets to reduce their vulnerability. Insecure land rights and limited access to justice can create further barriers to investment. Deprived of public goods – such as information and legal rights – poor people are denied opportunities to contribute to growth. They enter markets on unequal terms and leave them with unequal rewards. Where extreme inequalities based on wealth, gender or region leave a large section of society with insufficient assets and endowments, society as a whole suffers from the resulting inefficiency. Denying half the population access to education opportunities is not just a violation of human rights. It is also bad for growth. Gender-based education inequalities have held back Pakistan's economic development, for example. Allowing unequal asset distribution to perpetuate mass poverty is clearly bad for poor people, but it also restricts the development of investment opportunities and markets for the rest of society.⁵⁴

Interessant te zien hoe de Commissie de verbinding construeert tussen ongelijkheid, achterstelling, efficiency en groei. Een van de aardige dingen van de *Human Development Reports* vind ik verder dat zij worden gemaakt door teams van onderzoekers met een verschillende disciplinaire achtergrond, en dat zij bovendien altijd weer de normatieve wortels van een redenering opzoeken. Zo wordt in het recent verschenen rapport gewag gemaakt van de befaamde zin van Adam Smith uit zijn *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (1776), dat “no society can be flourishing and happy, of which the far greater part of members are poor and miserable”,⁵⁵ waaraan wordt toegevoegd dat iedereen een bepaald inkomen nodig heeft om zonder schaamte te kunnen meedoen aan het maatschappelijk leven. In het *Human Development Report 2005* wordt de normatieve basis ditmaal ontwikkeld via een beroep op het gelijkheidsbeginsel, zijnde een van de meest fundamentele rechten van de mens:

Ideas about inequality, like ideas about fairness and social justice, are rooted in values. As Amartya Sen has argued, virtually everybody today believes in equality of something: equal rights before the law, equal civil liberties, equality of opportunity and so on.⁵⁶ Similarly, most people would accept that not all inequalities are unjust. Inequality in income is an inevitable product of any functioning market economy, though there are questions about the justifiable extent of income inequality. At the same time, few people would accept in principle that inequalities in opportunity are tolerable when based on gender, inherited wealth, ethnicity or other accidents of birth over which individuals have no control. The idea that people should be consigned to an early death, illiteracy or second-class citizenship because of inherited attributes beyond their control violates most people's sense of what is fair.⁵⁶

⁵⁰ Thomas Pogge, *World Poverty and Human Rights*, Cambridge: Polity Press, 2002.

⁵¹ James Ferguson, *Expectations of Modernity*, Berkeley/Los Angeles/London: ..., 1999.

⁵² Zie bijvoorbeeld de *Human Development Reports* van 1999 en 2003, en de rapporten *Globalization with a Human Face*, 1999, and *Globalization and Human Development*, 2001; alle: New York: UNDP.

⁵³ *A Fair Globalization: Creating Opportunities for All*, Genève: ILO, 2004.

⁵⁴ UNDP, *Human Development Report 2005*, New York, 2005, p. 53.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 52.

⁵⁶ *Ibidem*.

Het aardige van het citaat is ook dat het het gelijkheidsbeginsel verbindt met het functioneren van markten. Gelijkheid is in dit verband geen synoniem is voor topdown afgedwongen gelijkschakeling, maar voor het hebben van een open oog voor de afwezigheid van kansen om mee te doen in het welvaartspel. Niet ‘pamperen’, wel ‘meedenken’ zagezegd.

Waar het voorgaande gaat om het microniveau van de toegang tot markten en de betekenis die deze in positieve en negatieve zin kan hebben voor individuele mensen van vlees en bloed, blijft het uiteraard zaak de macrokant als perspectief voor ogen te houden, als richting van denken waarmee grootschalige problemen grootschalig kunnen worden aangepakt. Het *Human Development Report 2005* hamert, geheel in de geest van deze tijd, op de betekenis van de Doha-ronde (in een hoofdstuk met de zeelzeggende titel: “International Trade – unlocking the potential for development”) voor ontwikkelingslanden. Veel daarvan is een fraaie uitvergroting van dingen die ik hiervoor al kort heb aangestipt,⁵⁷ uitmondend in een aantal indringende aanbevelingen aan het adres van de WTO.⁵⁸ Ik laat deze even rusten, met uitzondering opnieuw van een enkele bevinding die het *Human Development Report 2005* aan zijn redenering ten grondslag legt:

One of the prevailing myths of globalization is that increased trade has been the catalyst for a new era of convergence. Expanded trade, so the argument runs, is narrowing the income gap between rich and poor countries, with the developing world gaining from access to new technologies and new markets. Like most myths, this one combines some elements of truth with a hefty dose of exaggeration. Some countries are catching up, albeit from a low base. But successful integration is the exception rather than the rule – and trade is a driver of global inequality as well as prosperity. For the majority of countries the globalization story is one of divergence and marginalization.⁵⁹

Wie het vraagstuk zou uitbenen, zou zeker tot genuanceerder conclusies komen, met bijvoorbeeld een uitsplitsing tussen de acute noden van semi-(onder)ontwikkelde en de minst-ontwikkelde landen. Daarbij is de gedachte dat de laatste een nog veel langere weg hebben te gaan dan de eerste om te kunnen profiteren van de vrijmaking van (delen van) de wereldhandel, om reden dat in hun geval zelfs de meest basale voorzieningen ontbreken en bedrijven het te riskant dan wel praktisch onmogelijk vinden om in die landen tot investeringen over te gaan. Maar de centrale boodschap lijkt mij nauwelijks aan te vechten. Het alternatief is geen versimpel(en)d vooruitgangdenken, maar de vraag of staten en hun internationale organisaties als de WTO op de korte termijn durven denken in termen van de realisering van de Doha-beloften, inclusief alle maatregelen die daarbij komen kijken, ook als deze in eigen vlees snijden.

6. Economische onderontwikkeling als bron van conflicten

Van niet te onderschatten belang voor de thematiek van deze rede is dat economische tenachterstelling, van individuen ten opzichte van elkaar, van minderheden tegenover meerderheden, van volken tegenover andere volken, van staten tegenover andere staten, gemakkelijk bijdraagt tot het ontstaan van conflicten die – los daarvan dat zij veel geld kosten, wat niet kan worden aangewend voor andere doelen – vaak zwaar drukken op ontwikkelingsprocessen en bovendien leiden tot disrespect voor een groot aantal rechten van de mens. Naast de rechten die in deze rede centraal staan, valt daarbij evenzeer te denken aan

⁵⁷ *Ibidem*, met name het hoofdstuk over ‘Unfair rules: how the trading system favours developed countries’, p. 126-139.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 146-148.

⁵⁹ *Ibidem*, p. 116.

rechten in de klassieke sfeer, als het recht op leven, het recht niet te worden gemarteld, het recht op vrije meningsuiting. Met name het martelverbod, en het daaraan gerelateerde verbod op “andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing”, zoals de desbetreffende VN-Conventie luidt, is daarbij vaak in het geding. Wie kent de voorbeelden niet?

Andere, aan de driehoek mensenrechten-economie-conflicten gerelateerde onderwerpen die in dit verband van groot belang zijn, zijn grootschalige bedreigingen van het leefmilieu van mensen, al weer zowel op micro- als macroniveau. Het eerste heeft te maken met de frustratie te moeten leven in milieuomstandigheden die in de weg staan aan een (gezond) menswaardig bestaan (open riolen etc.), het tweede met bijvoorbeeld de uitputting van natuurlijke hulpbronnen en het gebrek aan bereidheid om de inkomsten daaruit eerlijk te delen. De impact van zulke problemen op (economische) ontwikkeling kan nauwelijks worden overschat. Niet voor niets wordt ten aanzien van Afrika vaak gezegd dat het uitvechten van de talrijke conflicten aldaar, vaak te herleiden tot moeizaam verlopen dekolonisatieprocessen met alle fundamentele conflictkarakteristieken van dien, de Afrikaanse ontwikkeling sterk parten speelt. De makers van het “Earth Charter” hebben dat goed gezien toen zij hun ‘mission statement’ formuleerden als “to establish a sound ethical foundation for the emerging global society and to help build a sustainable world based on respect for nature, universal human rights, economic justice and a culture of peace.”⁶⁰ Dat laatste klinkt misschien wat soft en ook wel gemakkelijk – wie wil er nu geen “culture of peace”, uitgezonderd degenen die daar hun boterham mee verdienen of hun eigenwaarde aan ontleen – maar opnieuw geldt dat het uitgangspunt daarom niet minder juist is.

Verder draagt ook armoede sec vaak bij aan het ontstaan van conflicten. En armoede in combinatie met discriminatie kan zich gemakkelijk ontwikkelen tot een explosief mengsel:

When poverty is added to ethnic or regional inequalities, the grievances that stoke civil violence are compounded. While it may not reach the level of war, the combination of a surging youth population, poverty, urbanization and unemployment has resulted in increased gang violence in many cities of the developing world.⁶¹

Het citaat komt uit het rapport van een High Level Panel dat de Verenigde Naties in de aanloop naar hun zestigste verjaardag mocht adviseren over de toekomstige dreigingen die zij het hoofd moeten bieden. Zoals het rapport treffend zegt: “Poverty, infectious disease, environmental degradation and war feed one another in a deadly cycle.”⁶² Om die reden moeten er volgens het rapport onder meer betere afspraken komen ten aanzien van de eigendom en het beheer van de natuurlijke hulpbronnen, “fights over which have often been an obstacle to peace” (zoals recentelijk in Sierra Leone, Angola en de Democratische Republiek Congo).⁶³

Een van de meest pregnante aspecten van het fenomeen van de natuurlijke hulpbronnen, betreft de vraag of de wereld van vandaag in staat is genoeg voedsel te verbouwen voor iedereen. Ook daarover nog even het High Level Panel:

Current trends indicate persistent and possibly worsening food insecurity in many countries, especially in sub-Saharan Africa. Population growth in the developing world and increased per capita consumption in the industrialized world have led to greater demand for scarce resources. The loss of

⁶⁰ Zie <http://www.earthcharter.org/innerpg.cfm?id_menu=20>.

⁶¹ ‘A more secure world: our shared responsibility’, VN Doc. A/59/565 van 29 november 2004, par. 45.

⁶² *Ibidem*, par. 22.

⁶³ *Ibidem*, par. 91.

arable land, water scarcity, over-fishing, deforestation and the alteration of ecosystems pose daunting challenges for sustainable development. The world's population is expected to increase from 6.3 billion today to 8.9 billion in 2050, with nearly all of that growth occurring in the countries least equipped to absorb it. Feeding such a rapidly growing population will only be possible if agricultural yields can be increased significantly and sustainably.⁶⁴

Ruim 2.5 miljard mensen erbij, vooral in landen die het toch al niet breed hebben. En als het niet lukt de bevolkingsgroei bij te benen met betere of nieuwe voedseltechnieken, dan zullen ook die tekorten weer leiden tot nieuwe conflicten, erger misschien nog dan degene die we tot op heden hebben gezien, met alle gevolgen van dien voor de wereld als geheel. Een reden te meer, ook voor het Westen, om er alles aan te doen dat het zover niet komt. Dat is nodig op morele en mensenrechtelijke gronden, maar evenzeer vanuit een welbegrepen Westers eigenbelang. Dat economische actoren daarbij in allerlei opzichten een leidende rol kunnen spelen, ga ik niet opnieuw betogen.

Dat eigenbelang is ook sterk in het geding bij het wereldwijde terrorisme van de afgelopen jaren. Anders soms dan nog pas enkele decennia geleden, is dat lang niet altijd te herleiden tot enkelvoudige, concrete conflicten, uitgevochten op een afgebakend territorium. Niet voor niets heet het nu vaak "international terrorism".⁶⁵ Ikzelf mocht in 1998-2000 leiding geven aan een onderzoek in opdracht van de ministeries van Buitenlandse Zaken van Egypte en Nederland naar de oorzaken achter aanslagen zoals die in de Egyptische badplaats Luxor op 17 november 1997, toevallig het moment waarop Koningin Beatrix en minister van Buitenlandse Zaken Van Mierlo in het land op bezoek waren. We concludeerden dat de oplossingen moesten worden gevonden in de sfeer van drie clusters:

- Education; the role of the media; democratisation; civil society; human rights; transparency; tolerance; equal treatment; 'unity in diversity'.
- Repudiation of violence; the search for peaceful solutions; investing in younger generations; stimulating contacts; international co-operation; conflict prevention.
- Linking economic, social and political development; fight against unemployment and marginalisation.⁶⁶

Ik moest hieraan terugdenken, toen ik in het rapport van de Secretaris-Generaal van de VN van afgelopen voorjaar las dat we het ons niet langer kunnen veroorloven "to see problems such as terrorism, or civil wars, or extreme poverty in isolation".⁶⁷ Het lijkt mij een juiste vaststelling, ook al is deze niet zonder gevaren. Ze zou kunnen leiden in de richting van vergoelijking van terroristische daden, terwijl het syndroom dat alles met alles samenhangt nog wel eens mooi beleidsproza wil opleveren, dat echter in de praktijk van alledag moeiteloos verlamdend kan werken: waar te beginnen?

Volgens eerder genoemde het High Level Panel rapport is het evident dat terrorisme "flourishes in environments of despair, humiliation, poverty, political oppression, extremism and human rights abuse" en "in contexts of regional conflict and foreign occupation", terwijl het bovendien profiteert "from weak State capacity to maintain law and order".⁶⁸ Het fenomeen vraagt veel aandacht, zowel omdat het onschuldige mensen in hun bestaan bedreigt en omdat de bestrijding ervan moeiteloos kan leiden tot het aantasten van een aantal

⁶⁴ *Ibidem*, par. 52.

⁶⁵ Zie bijv. VN doc. A/RES/60/1, par. 83.

⁶⁶ Willem van Genugten, Gamal Soltan, Mohamed El Sayed-Said en Ruud Peters, *Violence and Politics in Modern Society; the Cases of Europe and the Middle East*, Den Haag/Cairo: Ministeries van Buitenlandse Zaken, 2000 (ook in het Frans: *Violence et Politique dans la Société Moderne; les Cas de l'Europe et du Moyen-Orient*, idem).

⁶⁷ Aldus de Secretaris-Generaal van de VN in zijn voorwoord bij het rapport van het High Level Panel, *op. cit.*

⁶⁸ HLP Report, par. 145.

verworvenheden op mensenrechtenvlak die niet makkelijk te herwinnen zullen zijn na het gaan liggen van de terrorismestorm, alsook omdat het een fenomeen is dat ten dele kan worden ondervangen door handel, als synoniem voor een verzameling aan economische betrekkingen en voor interdependentie. 'Wie weinig heeft te verliezen, is bereid risico's te nemen', en 'waar wordt gehandeld wordt (meestal) niet gevochten', lijken mij goede uitgangspunten voor beleid, zolang toepassing van dat beginsel maar vergezeld gaat van een pragmatische en realistische kijk op de context waarin dat alles moet gebeuren.

7. Mensenrechten als doel en als slot op de deur

Veel mensenrechtenjuristen hebben een hekel aan het koppelen van mensenrechten aan zaken als economische ontwikkeling, markten en handel, primair schat ik in omdat zij bang zijn dat de mensenrechten dan worden gedwongen mee te deinen met de golfslagbewegingen van de economie en met de stand van de ontwikkeling. Zij moeten dan iets verdedigen wat naar hun inzicht helemaal niet verdedigd zou moeten hoeven worden. En dan hebben ze het juridische gelijk nog deels aan hun zijde ook. Er zijn immers nogal wat mensenrechten die als absoluut zijn aangemerkt, en die zelfs in tijden van oorlog en noodtoestand niet mogen worden geschonden. In die zin kunnen de internationaal erkende mensenrechten in tal van discussies dienst doen als een richtinggevend baken.

Voor sommigen van hen is ook de verklaarde ondeelbaarheid van de burger- en politieke en economische, sociale en culturele mensenrechten een onding, aangezien deze afbreuk zou kunnen doen aan het absolute karakter van veel van de rechten uit de eerste categorie. Dat risico bestaat inderdaad, maar wordt al weer kleiner als 'ondeelbaarheid' niet wordt gezien als 'in alles identiek'. Elk recht heeft zijn eigen intrinsieke waarde en van elk recht kan worden gezegd welke aspecten daarvan als absoluut en welke als meer relatief kunnen worden aangemerkt. En dat is een scheidslijn die niet per se loopt tussen de burger- en politieke rechten enerzijds en de economische, sociale en culturele anderzijds. Van het recht op voedsel bijvoorbeeld zou ik met een gerust hart durven betogen dat dat qua hard- en absoluutheid niet onderdoet voor kernrechten in de klassieke sfeer.

Verder kan het dagelijks werken met normen en juridische procedures aan juristenzijde gemakkelijk leiden tot een zekere blikvernauwing, een reden ook waarom velen binnen mijn faculteit pleiten voor bestudering van het recht 'in context'. Ikzelf tracht daar van alles aan te doen in mijn onderwijs, maar ook door af en toe ergens ter wereld 'de ellende' op te zoeken en dan te zien wat een juridisch mensenrechtenverhaal in die context waard is. Een zo'n kans kreeg ik toen ik in 1994 werd uitgenodigd om op het VN-hoofdkwartier in New York een verhaal te houden over het nut van het mensenrechteninstrumentarium in de context van armoedebestrijding. Ik heb dat gedaan, met de kennis en inzichten van dat moment, en kreeg daarbij tegengas van een aantal 'grass root level'-vertegenwoordigers, die, geloof ik, vonden dat ik makkelijk praten had. En misschien was dat ook wel zo, voor een witte veertiger uit een rijk land. Daardoor geïnspireerd heb ik nadien, samen met collega's die ik toen in New York heb ontmoet, projecten geïnitieerd en begeleid op het snijvlak van ontwikkeling en mensenrechten in vijf Latijns-Amerikaanse landen – Chili (1997), Mexico (1999), Argentinië (2000-2001), Guatemala (2001) en Cuba (2002) – en twee Afrikaanse landen: Nigeria (2003) en Zuid-Afrika (2004-2005). Insteek daarvan: het opleiden van lokale/regionale jonge beleidsmakers en onderzoekers langs grofweg de lijnen van deze rede. Die projecten hebben onder meer geleid tot een boek met de titel 'The Poverty of Rights'.⁶⁹ Veel sprekender kan ik het niet zeggen.

⁶⁹ Willem van Genugten en Camilo Perez-Bustillo (eds), *The Poverty of Rights; Human Rights and the Eradication of Poverty*, London/New York: Zed Books, 2001.

Voor degenen onder u die zich de vraag stellen of ik niet te ver ga met mijn relativisering van de betekenis van ‘het juridische’: geen zorgen. Ik sta pal voor een aantal kernrechten en achterliggende principes en tracht mijn werk ook te doen met een maximum aan kennis van technisch-juridische zaken. Wel situeer ik dat alles in de maatschappelijke en economische contexten waarin die rechten en hun supervisiemethoden hun waarde moeten bewijzen. Noem het een door principes en regels begrensd pragmatisme, toegepast in en op processen waarbij het einddoel richtinggevend is, maar waarbij ook wordt geaccepteerd dat het opkomen voor de rechten van de mens een kwestie is van vallen en opstaan, van “gevestigde waarden en nieuwe wegen”, om nog maar eens een titel uit eigen koker te citeren.⁷⁰

Die begrenzing en dat pragmatisme betekenen in het kader van deze rede bijvoorbeeld ook dat staten die de economie als excuus gebruiken voor schendingen van mensenrechten bij mij als eerste reactie slechts kunnen rekenen op scepsis. Denk aan het marktgeoriënteerde socialisme van het hedendaagse China dat aan zijn burgers zekere economische vrijheden gunt (mede als ingangsvoorwaarde voor het WTO-lidmaatschap dat China in 2001 ten deel viel) en dat daarbij tegelijkertijd aan diezelfde burgers allerlei vrijheidsbeperkingen oplegt op het vlak van bijvoorbeeld de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van godsdienst en de vakbondsvrijheid. Denk ook aan Noord-Korea, dat op zowel het economische als het mensenrechtenfront achterblijft, om het zacht te zeggen, en waarvan de burgers misschien wel mochten willen dat ze al even ver waren als hun Chinese ‘kameraden’. In dergelijk situaties is het steeds weer zaak per schending na te gaan wat daar achter zit en wat de beste manier is om te reageren: van bevordering van economische ontwikkeling en onderwijs, tot strafrechtelijke middelen en handelssancties en wat al niet.

Mensenrechten kunnen daarbij dienst doen als baken, maar moeten tegelijkertijd operationeel worden gemaakt in vaak miserabele omstandigheden:

While most governments have ratified human rights conventions, the status of human rights in many societies – in all its dimensions – remains precarious at best. The implementation of rights is often impeded by weak legal systems, particularly relating to the poor, the powerless, minorities and indigenous peoples as well as to the realisation of the right to a clean environment. The negative experience with capacity building and institutional development is a major problem for any discussion on the mainstreaming of human rights in development institutions.⁷¹

Anders gezegd: om te voorkomen dat een pleidooi voor realisering van de rechten van de mens in specifieke situaties een loos pleidooi wordt, dient er studie te worden gemaakt van de lokale situatie, van achtergronden van schendingen, van gouvernementele en oppositionele geluiden. Niet om goed te praten wat niet goed te praten valt, maar wel om zin van onzin te scheiden en om reële problemen en excuses uit elkaar te houden.

8. Slotopmerkingen

1. In deze rede lag het accent op (de fundamente(n) van) mondiale mensenrechtenschendingen en de vraag wat daaraan kan worden gedaan met economische middelen. De internationale arena is van oudsher – de Vrede van Westfalen van 1648 eerst (met alle daarbij behorende relativisering) en het VN-Handvest van 1945 later – van de soevereine staten. Met het

⁷⁰ Willem van Genugten en Kees Flinterman (red.), *Niet-statelijke actoren en de rechten van de mens: gevestigde waarden, nieuwe wegen*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers, 2003.

⁷¹ ‘Tilburg Guiding Principles on World Bank, IMF and Human Rights’, nr. 10, gepubliceerd als onderdeel van het boek: Willem van Genugten, Paul Hunt en Susan Mathews (eds), *World Bank, IMF and Human Rights*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2003.

wegvallen van de Oost-Westtegenstelling echter is er ruimte gekomen voor andere actoren, ook wel aangeduid als de ‘stakeholders’ van het project dat enigszins theateraal zou kunnen worden aangeduid als de totstandbrenging van een rechtvaardige internationale juridische en economische orde. Onder die actoren bevindt zich de ‘civil society’, de verzameling van NGO’s, die eerst slechts aarzelend werd geaccepteerd als gesprekspartner, maar die sinds kort meer en meer wordt gezien als onmisbare ‘partner’. En ook bedrijven en economische bedrijvigheid valt die eer te beurt. Ook zij waren eerst (en in de ogen van velen nog) omstreden, maar ook zij worden in toenemende mate gezien als onmisbare (f)actor op de lange weg naar realisering van ‘een menswaardig bestaan voor eenieder’. In deze rede heb ik betoogd dat het tijd wordt de positieve mogelijkheden van ‘de economie’ ten volle te koppelen aan de morele en juridische taak voor een veelheid aan actoren om die doelstelling waar te maken, althans te trachten dat te doen met alle middelen die de wereld anno 2005 ter beschikking staan. Met een te exclusief statelijk focus zal het nooit wat worden, wat niet wegneemt dat er voor staten een grote rol blijft weggelegd in de sfeer van de nieuwe ‘partnerships’, van het scheppen van een juridische structuur die vastigheid biedt aan ondernemingen tot het bijspringen in de vorm van noodfondsen als de situatie daarom vraagt.

2. De mogelijkheden van de economie op het vlak van realisering mensenrechten zijn lange tijd zwaar onderbelicht gebleven. Een van de redenen is dat te vaak wordt gedacht in termen van sectoren of beleidsgebieden die elkaar aan de buitenkant wellicht raken, maar waarvan de interactiemogelijkheden niet of onvoldoende worden onderkend. De Verenigde Naties zijn daarvan een mooi voorbeeld, met een – overigens langzaam minder zware – bureaucratische structuur waarin elke sector zijn eigen bevelslijnen kent en samenwerking tussen de verschillende ‘boxen’ lange tijd niet direct het eerste was waar de bazen en baasjes van die gescheiden compartimenten aan dachten. En de discussie over ondernemerschap ten spijt, worden de Verenigde Naties nog altijd gekenmerkt door een “lack of understanding of corporate culture”.⁷² Dat gezegd zijnde, waait de wind ook binnen de VN in de richting die ik in deze rede centraal heb gesteld: de WTO, markten en bedrijven kunnen veel betekenen voor de realisering van de Millennium Doelen en die basale rechten van de mens die daarmee zijn vervlochten. Dat “veel betekenen” niet wil zeggen “zonder problemen”, heb ik intussen wel duidelijk gemaakt, neem ik aan.
3. Dat van die gescheiden werelden speelt ook een grote rol in het denken van veel (mensenrechten)juristen. En dat is te meer problematisch, indien zij met de mensenrechten aan de haal gaan. De mensenrechten zijn eigenlijk te belangrijk om ze louter aan juristen over te laten. De mondiale realisering van de rechten van de mens is er mijn inziens bij gebaat als zij minder dan tot nu toe het geval is een juridisch domein zouden worden. Juristen kunnen een belangrijke rol spelen bij het toezicht op de naleving van de overeengekomen mensenrechtennormen, maar niet vergeten moet worden dat zij vaak pas in beeld komen als het eigenlijk al te laat is: in oordelen over schendingen, bij het verschaffen van genoegdoening, etc. De echte discussie moet echter gaan over de preventie van schendingen en de bewerktuiging daarvan. Het recht kan bij dit alles een normstellende en soms interveniërende rol vervullen, maar de functie van rechtsregels en van de mogelijkheden van een juridische aanpak van problemen moeten niet worden overschat. Zo zie ik met belangstelling aan hoe het denken in termen van economische ontwikkeling en ontwikkelingssamenwerking in toenemende mate verweven raakt met het denken in mensenrechtentermen en ik pleit daar ook voor, maar het verhaal moet niet

⁷² VN Doc. A/60/214, *op. cit.*, par. 38.

mooier worden gemaakt dan het is. Los van integratie van het woordgebruik, denk ik dat velen die actief zijn op het vlak van ontwikkelings- en economische samenwerking, in de praktijk van alledag helemaal niet denken in termen van te beschermen mensenrechten – zie wat ik zei over WTO-juristen – en soms zelfs niets moeten hebben van het mensenrechtentaalgebruik, omdat dat te absolutistisch en moralistisch en in die zin te weinig pragmatisch georiënteerd zou zijn. Op dat vlak is er nog een wereld te winnen.

4. Het mengsel van juridische en economische ingrediënten dat ik u heb voorgezet, laat zich toepassen op een reeks van concrete, afgebakende mensenrechtenschendingen, alsook op situaties waarin mensenrechten in structurele zin in het geding zijn. Dat laatste heb ik in deze rede betoogd, en ik had daarbij eerder het oog op het recht op leven in een land als Niger, de nummer laatst van het meest recente *Human Development Index*,⁷³ dan op actuele mensenrechtenschendingen in een land als Nederland, nummer twaalf op diezelfde lijst.⁷⁴ Het zal u niet zijn ontgaan. Ook bijvoorbeeld in de hedendaagse Nederlandse discussie over de houdbaarheid van onze multi-etnische en multi-religieuze samenleving en de rechten die in het geding zijn bij de fanatieke discussies daarover, mag de rol van de economie niet over het hoofd worden gezien, als onderdeel van het probleem en als bijdrage aan de oplossing: Hebben veel moslims die ooit naar Nederland zijn gekomen dat niet gedaan als economisch migrant? Zorgt de actuele economische situatie in Nederland, waarbij er sprake van enige stagnatie of althans van de subjectieve beleving dat ‘het allemaal wat minder gaat’, niet voor frustraties die zich aan de kant van niet-moslims uiten in het zoeken naar zondebokken? Is het voor veel jonge moslims, in deze tijd van discussies over *de* Islam en zijn aanhangers, nog wel mogelijk een plaats te vinden op de arbeidsmarkt, deze te behouden, en zo ja, binnen deze banen met respect te worden bejegend? Kiezen veel bedrijven, scholen, sportverenigingen, uitgaansgelegenheden er – al dan niet recht, want denkend vanuit hun eigen belangen – niet voor om de problemen die onze samenleving te zien geeft buiten de deur te houden? Het behoeft geen uitleg dat het juridische instrumentarium in dat soort van gevallen slechts een bescheiden rol kan spelen. Die discussie zou eigenlijk moeten gaan – en gaat ook wel – over zaken als het bieden van perspectief en de bereidheid om samen naar oplossingen te zoeken, in plaats van hele bevolkingsgroepen te stigmatiseren en het te doen voorkomen alsof we geen multi-etnische samenleving (willen) zijn en dat ‘zij’ maar moeten opzouten als het hier niet bevalt. Natuurlijk, ‘het’ zijn geen straatschoffies, die over tien jaar ‘vanzelf’ brave huisvaders worden, maar laat het hoofd vooral gericht houden op het – zonodig hard – aanpakken van degenen die dat verdienen, op het bijbrengen van waarden die in een samenleving als de onze centraal zouden dienen te staan – zoals tolerantie en respect voor de rechten van anderen – en op sociale en economische vooruitzichten voor allen. “De boel bij elkaar houden” klinkt mij daarbij als slogan te passief, niet omdat het allemaal repressiever zou moeten, maar omdat deze te weinig de noodzaak laat doorklinken van de statelijke en economische acties die evenzeer nodig zijn. De gebruiker van die woorden, burgemeester Cohen van Amsterdam, zal dat echter met mij eens zijn.
5. Deze universiteit stelt in haar meest recente Strategische Plan (2006-2009) dat “[b]estudering van maatschappelijke thema’s in toenemende mate vraagt om een multidisciplinaire benadering” en dat de UvT om die reden “de vorming van multidisciplinaire onderzoekscentra rond een beperkt aantal maatschappelijke thema’s

⁷³ *Human Development Report 2005, op cit.*, p. 222.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 219.

[wil] bevorderen”.⁷⁵ De UvT is daarmee goed op weg met de stichting van academische ‘partnerships’, om maar bij termen van deze rede te blijven. Weg met de disciplinaire versmallingen, waarbij onderwerpen worden aangepast aan de methode van onderzoek in plaats van omgekeerd. Wat niet wegneemt dat de beoogde centra slechts kunnen functioneren op de grondslag van een stevige disciplinaire basis van de kernonderzoekers. Bij dat laatste valt overigens niet uit te sluiten dat toekomstige academici meer multidisciplinaire wortels van zichzelf hebben, opgeleid als zij worden door degenen die nu vorm geven aan de nieuwe onderzoekscentra.

In deze rede heb ikzelf gekozen voor een accent op de wereld van het recht en de economie, maar niet vergeten dient te worden dat de UvT nog tal van andere disciplines kent die van belang zijn voor de bestudering van de thematiek die daarin centraal staat. Ik denk, uit de losse pols, aan onderwerpen als de vormgeving van een mondiale interreligieuze dialoog, aan nut en noodzaak van interculturele communicatie, aan de verdere integratie van ethische denkbeelden in bedrijfsculturen, aan de eisen die dat stelt aan het management van die bedrijven, etc. De UvT herbergt tal van onderzoekers die op dat vlak wat te bieden hebben, ook buiten de setting van centra als de zoëven aangeduide. Zij allen kunnen op eigen wijze bijdragen aan een betere doorgronding en gerichtere aanpak van de problematiek van deze rede, zonder te denken overigens dat deze daarmee wordt opgelost en zonder te claimen dat hier een bijzondere opdracht zou liggen voor een instelling met wortels in bijzondere sferen. Het is een “maatschappelijk thema”, waaraan eigenlijk niemand zich geheel kan onttrekken.

6. Dat ik in deze rede af en toe heb gerefereerd aan eigen werk heeft praktische redenen, maar laat ook iets zien van een onderschrift bij datgene wat ik hier heb betoogd.⁷⁶ Hetzelfde geldt voor de titels van een aantal VN-rapporten die ik heb aangehaald. In ‘mijn eigen’ Center for Transboundary Legal Development hebben deze denkbeelden me de afgelopen jaren op het brede vlak van ‘mensenrechten en economie’ een zestal aio- en postdocprojecten ‘opgeleverd’, waarin aspecten van dit alles verder worden uitgezocht en verfijnd. Dat de bevindingen van die projecten soms in andere richting gaan dan waaraan ik dacht toen ik ze opzette, is alleen maar mooi. Het zijn ook die projecten geweest waaraan de Rector Magnificus refereerde toen hij mij vroeg of ik daar vandaag iets over wilde zeggen. Ik heb dat wel en niet gedaan. Ik ben niet ingegaan op specifieke onderzoeksprojecten, maar des te meer op datgene wat daaronder zit, vanuit de gedachte dat het bij alle aandacht voor de bomen goed is het bos voor ogen te houden. Verder was het een hele eer dat ik u vandaag mocht toespreken.

Ik heb gezegd.

⁷⁵ Zie <<http://www.uvt.nl/universiteit/profiel/stratonderzoek.html>>. Het gaat in verschillende stadia van ontwikkeling om centra op het gebied van ‘ageing’ (Netspar), ‘law and economics’ (TILEC), ‘cultural diversity’ (Babylon), ‘victimology’ (INTERVICT) en ‘law and technology’ (TILT).

⁷⁶ Nog zo’n titel: het boek *The United Nations of the Future: Globalization with a human face*, dat binnenkort uitkomt en dat ik heb geschreven samen met Kees Homan (Clingendael), Nico Schrijver (Universiteit Leiden) en Paul de Waart (emeritus VU Amsterdam) en waarin nog wat andere paarden meedragen in het gelid van wat wij zien als een rechtvaardige internationale rechtsorde (aandacht voor de rechten van (inheemse) volken, de inperking van de macht van ‘hegemonic powers’, de mogelijkheden en tekortkomingen van peace-building operaties, de corrigerende rol van het internationale strafrecht, etc.etc.).

Bijlage 1: Millennium Doelen⁷⁷

- **Goal 1:** Eradicate extreme poverty and hunger.
 - Target 1: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people whose income is less than \$1 a day.
 - Target 2: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people who suffer from hunger.
- **Goal 2:** Achieve universal primary education.
 - Target 3: Ensure that, by 2015, children everywhere, boys and girls alike, will be able to complete a full course of primary schooling.
- **Goal 3:** Promote gender equality and empower women.
 - Target 4: Eliminate gender disparity in primary and secondary education, preferably by 2005, and in all levels of education no later than 2015.
- **Goal 4:** Reduce child mortality.
 - Target 5: Reduce by two-thirds, between 1990 and 2015, the under-five mortality rate.
- **Goal 5:** Improve maternal health.
 - Target 6: Reduce by three-quarters, between 1990 and 2015, the maternal mortality ratio.
- **Goal 6:** Combat HIV/AIDS, malaria and other diseases.
 - Target 7: Have halted by 2015 and begun to reverse the spread of HIV/AIDS.
 - Target 8: Have halted by 2015 and begun to reverse the incidence of malaria and other major diseases.
- **Goal 7:** Ensure environmental sustainability.
 - Target 9: Integrate the principles of sustainable development into country policies and programs and reverse the loss of environmental resources.
 - Target 10: Halve, by 2015, the proportion of people without sustainable access to safe drinking water and basic sanitation.
 - Target 11: Have achieved by 2020 a significant improvement in the lives of at least 100 million slum dwellers.
- **Goal 8:** Develop a global partnership for development.
 - Target 12: Develop further an open, rule-based, predictable, non-discriminatory trading and financial system (includes a commitment to good governance, development, and poverty reduction, both nationally and internationally).
 - Target 13: Address the special needs of the Least Developed Countries (includes tariff- and quota-free access for Least Developed Countries' exports, enhanced program of debt relief for heavily indebted poor countries [HIPC] and cancellation of official bilateral debt, and more generous official development assistance for countries committed to poverty reduction).
 - Target 14: Address the special needs of landlocked developing countries and small island developing states (through the Program of Action for the Sustainable Development of Small Island Developing States and 22nd General Assembly provisions).
 - Target 15: Deal comprehensively with the debt problems of developing countries through national and international measures in order to make debt sustainable in the long term Some of the indicators listed below are monitored separately for the least developed countries, Africa, landlocked developing countries, and small island developing states.
 - Target 16: In cooperation with developing countries, develop and implement strategies for decent and productive work for youth.
 - Target 17: In cooperation with pharmaceutical companies, provide access to affordable essential drugs in developing countries.
 - Target 18: In cooperation with the private sector, make available the benefits of new technologies, especially information and communications technologies.

⁷⁷ Overgenomen van <<http://www.unmillenniumproject.org/goals/goals02.htm>>.

Bijlage 2: Fast Facts: The Faces of Poverty⁷⁸

More than one billion people in the world live on less than one dollar a day. In total, 2.7 billion struggle to survive on less than two dollars per day. Poverty in the developing world, however, goes far beyond income poverty. It means having to walk more than one mile everyday simply to collect water and firewood; it means suffering diseases that were eradicated from rich countries decades ago. Every year eleven million children die-most under the age of five and more than six million from completely preventable causes like malaria, diarrhea and pneumonia.

In some deeply impoverished nations less than half of the children are in primary school and under 20 percent go to secondary school. Around the world, a total of 114 million children do not get even a basic education and 584 million women are illiterate.

Following are basic facts outlining the roots and manifestations of the poverty affecting more than one third of our world.

Health:

- Every year six million children die from malnutrition before their fifth birthday.
- More than 50 percent of Africans suffer from water-related diseases such as cholera and infant diarrhea.
- Everyday HIV/AIDS kills 6,000 people and another 8,200 people are infected with this deadly virus.
- Every 30 seconds an African child dies of malaria-more than one million child deaths a year.
- Each year, approximately 300 to 500 million people are infected with malaria. Approximately three million people die as a result.
- TB is the leading AIDS-related killer and in some parts of Africa, 75 percent of people with HIV also have TB.

Hunger:

- More than 800 million people go to bed hungry every day, 300 million are children.
- Of these 300 million children, only eight percent are victims of famine or other emergency situations. More than 90 percent are suffering long-term malnourishment and micronutrient deficiency.
- Every 3.6 seconds another person dies of starvation and the large majority are children under the age of 5.

Water:

- More than 2.6 billion people-over 40 per cent of the world's population-do not have basic sanitation, and more than one billion people still use unsafe sources of drinking water.
- Four out of every ten people in the world don't have access even to a simple latrine.
- Five million people, mostly children, die each year from water-borne diseases.

Agriculture:

- In 1960, Africa was a net exporter of food; today the continent imports one-third of its grain.
- More than 40 percent of Africans do not even have the ability to obtain sufficient food on a day-today basis.
- Declining soil fertility, land degradation, and the AIDS pandemic have led to a 23 percent decrease in food production per capita in the last 25 years even though population has increased dramatically.
- For the African farmer, conventional fertilizers cost two to six times more than the world market price.

The devastating effect of poverty on women:

- Above 80 percent of farmers in Africa are women.
- More than 40 percent of women in Africa do not have access to basic education.
- If a girl is educated for six years or more, as an adult her prenatal care, postnatal care and childbirth survival rates, will dramatically and consistently improve.
- Educated mothers immunize their children 50 percent more often than mothers who are not educated.
- AIDS spreads twice as quickly among uneducated girls than among girls that have even some schooling.
- The children of a woman with five years of primary school education have a survival rate 40 percent higher than children of women with no education.

⁷⁸ Overgenomen van <<http://www.unmillenniumproject.org/facts/index.htm>>.

- A woman living in sub-Saharan Africa has a 1 in 16 chance of dying in pregnancy. This compares with a 1 in 3,700 risk for a woman from North America.
- Every minute, a woman somewhere dies in pregnancy or childbirth. This adds up to 1,400 women dying each day-an estimated 529,000 each year-from pregnancy-related causes.
- Almost half of births in developing countries take place without the help of a skilled birth attendant.