

Bijdrage van Marike Radstaake, coördinator Breed Mensenrechten Overleg, aan het rondetafelgesprek over de beleidsbrief 'Voor Nederland, wereldwijd', 7 oktober 2013

De belangrijkste vraag voor de rondetafel is wellicht, als het over mensenrechten gaat, of en zo ja waar er discrepantie is tussen de brief "Voor Nederland, wereldwijd" en de brief 'Respect en recht voor ieder mens' (hierna: Mensenrechtenbrief): op het niveau van ambitie; op het niveau van beleidsintenties en op het niveau van toekennen van middelen voor de uitvoering via de posten'.

Op het niveau van ambities:

In de eerste alinea van de samenvatting staat "Het buitenlands beleid van het kabinet is gericht op het behartigen van de belangen van het Koninkrijk, het bevorderen van de internationale rechtsorde en van de naleving van mensenrechten". Het eerste punt van de kernactiviteiten is het "Leveren van een actieve en moderne bijdrage aan veiligheid, stabiliteit, rechtsstatelijkheid en mensenrechten". Dit strookt met de ambitie in de Mensenrechtenbrief.

Op het niveau van beleidsintenties:

Op pag 7 (2^e kolom) wordt gezegd dat de inzet van Nederlandse diplomaten voor mensenrechten wordt bepaald en begrensd door de Mensenrechtenbrief. Onder *diplomatie als vak* (pag. 18) stelt 'Voor Nederland, wereldwijd' dat professionals die vakkennis op één van de internationaal relevante kennisdomeinen, zoals handel, ontwikkelingsamenwerking, duurzaamheid, internationale veiligheid en mensenrechten kunnen combineren met kennis van buitenlandse verhoudingen en van de lokale context, onontbeerlijk zijn om de belangen van Nederland te behartigen en uitvoering te geven aan het buitenlands beleid van de Nederlandse regering.

'Voor Nederland, wereldwijd' stelt op pag.2 dat "De veelal kleine vertegenwoordigingen worden toegespitst op economische belangenbehartiging en hulp aan Nederlanders in nood. Waar bredere belangen spelen, zal met alle belanghebbenden een scherpe afweging moeten worden gemaakt". Economische diplomatie lijkt leidend in de keuzes voor de zwaarte en inzet van posten. Ambassades in ontwikkelingslanden en Europa worden ingekrompen en in opkomende economieën ontzien. Onduidelijk is hoe economische diplomatie wordt ingezet als vehikel voor mensenrechten en MVO.

Op het niveau van de beleidsintenties bestaat deels overeenstemming tussen beide brieven.

Op het niveau van de middelen en uitvoering:

Op pag. 30-31 van de Mensenrechtenbrief wordt heel concreet aangegeven wat diplomaten kunnen en moeten doen om mensenrechten te bevorderen. Los van het feit dat mensen moeten weten waar ze het over hebben (dus kennis bijbrengen), moet het goed worden georganiseerd (binnen en buiten de ambassade) en moeten mensen tijd hebben. Daar gaat de schoen wringen. Illustratief is de opmerking op pag. 8 van 'Voor Nederland, wereldwijd': er komt meer EU samenwerking, maar tegelijkertijd is het uitgesloten dat EDEO de komende taken jaren veel taken gaat overnemen.

Er is vooral op het gebied van middelen en uitvoering een spanningsveld tussen 'Voor Nederland, wereldwijd' en de Mensenrechtenbrief, en deels op het niveau van beleidsinzet.

Hieronder wordt ingegaan op elementen die implementatie van een effectief mensenrechtenbeleid bevorderen. Deze hangen samen met de taken voor de posten in de Mensenrechtenbrief (hfdst 4.7.3).

Kennis van de lokale situatie

Het verzamelen van informatie over de mensenrechteninfrastructuur geeft onderbouwing aan de eigen aanpak. Ook is het nuttig voor de Nederlandse delegatie bij mensenrechtenorganen in New York en Geneve, bijvoorbeeld in de context van de Universal Periodic Review.

Onderhouden van contacten

Deskundigen op ambassades spelen een unieke rol bij het flexibel inhaken op mogelijkheden en het bij elkaar brengen van actoren. Daarvoor moet men er wel voldoende lang gestationeerd zijn. Hoe prominenter de positie van Nederland in een netwerk, hoe meer men terug krijgt uit contacten, debatten kan *framen* en besluiten beïnvloeden (AIV advies 82, 2013, p. 72).

Inzet van instrumenten

Het werken aan de verbetering van een mensenrechtensituatie vraagt om een veelheid en variatie aan interventies. Een brede en door diverse ministeries gedeelde mensenrechtenagenda op verschillende (partner)landen kan hieraan bijdragen. Er is synergie gewenst tussen politieke

inspanningen en projectsteun – een goede combinatie kan elkaar versterken. Zoals de combinatie van investeringen in de rechtsstaat, capaciteitsopbouw van maatschappelijke bewegingen en politieke druk. Ook de integratie van mensenrechten en MVO in terreinen als economische diplomatie, handelsmissies en ontwikkelingssamenwerking vraagt om een actieve inzet en expertise.

Politieke en praktische steun, bijvoorbeeld aan mensenrechtenverdedigers ter plaatse, is essentieel. De mensenrechtenbrief geeft aan dat EDEO nog niet op sterkte is. Ook kan de inzet en aanpak van EU partners sterk uiteenlopen. Daarmee dient rekening gehouden te worden bij het de eventuele overdracht van taken aan EDEO. Op papier is de EU vaak een alternatief, maar in de praktijk is de inzet van de lidstaten of de EU delegaties te sterk afhankelijk van de voorkeuren en belangen en de betrokkenheid van personen (IOB, Evaluation of Dutch support to human rights projects, 2013, p 14).

Samenwerking in EU verband en met like-minded countries

Binnen de EU bestaat een informele taakverdeling op het gebied van mensenrechtenthema's. Transparantie is gewenst zodat inzichtelijk is wie wat op zich neemt en of dit in lijn is met de gewenste inzet door Nederland. Een analyse van de mensenrechtensituatie per land, het formuleren van meetbare doelstellingen en ijkpunten, het in kaart brengen van de (mogelijke) inzet van verschillende actoren waaronder de EU en de terreinen waarop Nederland een bijdrage kan leveren is hierbij van belang. Dit legt de basis voor prioriteitstelling en monitoring van ontwikkelingen (IOB beleidsevaluatie mensenrechten, 2006, p.10). Datzelfde geldt voor de EU dialogen met derde landen. Er is ruimte voor Nederland om hierin de voorhoede te pakken.

Capaciteit

Voor een ambitieuze Nederlandse mensenrechtenrol is een krachtig ambassadenetwerk en mensenrechtenafdeling nodig. Dit hangt ook samen met geloofwaardigheid. In BMO-verband bestaan al langer zorgen over de bezuinigingen op de mensenrechtenafdeling en de ambassades op mensenrechten. Waar je capaciteit weghaalt, haal je deels de stem van Nederland weg, ook daar waar Nederland duidelijk meerwaarde heeft (bv steun aan mensenrechtenverdedigers, rechten van vrouwen en lgbt, internetvrijheid).

Tijdens het notaoverleg van de Commissie Buitenlandse Zaken over de Mensenrechtenbrief, 20 september jl. werd het belang van voldoende capaciteit bevestigd. De minister gaf aan dat de bezuinigingen niet het mensenrechtenbeleid zullen raken, maar wel ander beleid. De vraag is hoe dit gerealiseerd gaat worden, ook in het licht van de zwaardere inzet op economische diplomatie.

Samengevat

Lokale aanwezigheid is om diverse redenen van groot belang, zoals kennis en informatie, netwerken, steun aan mensenrechtenverdedigers en het kunnen schakelen met de inzet van instrumenten op politiek en projectniveau. Daar waar taken worden overgedragen aan anderen, zoals de EU delegaties of *like-minded countries*, zijn heldere doelstellingen, monitoring en transparantie van belang. Zo kan worden bepaald of er voldoende gebeurt, of dat er wellicht vanuit Nederland toch een tandje bij moet.

Een gevolg van het afslanken van posten is dat de mensenrechtenexpertise afneemt. Men heeft minder tijd voor het vergaren van kennis en informatie alsook voor het onderhouden van netwerken. Ook het afbouwen van mensenrechtenprojecten en/of de ontwikkelingsrelatie met diverse landen heeft hierop een negatieve invloed. Dat effectief mensenrechtenwerk intensieve bemoeienis vanuit de posten vraagt blijkt ook uit de IOB evaluatie. Het belang van mensenrechten dient mee te wegen bij de keuze voor (zwaarte van) posten.

Het is aan te bevelen dat in het eindrapport van de Adviescommissie Modernisering Diplomatie het belang van het bevorderen van mensenrechten, zoals omschreven in de Mensenrechtenbrief, meer uit de verf komt.

Het Breed Mensenrechten Overleg (BMO) is een samenwerkingsverband van niet-gouvernementele organisaties met als leden: Amnesty International, COC Nederland, Cordaid, Defence for Children, Dutch Coalition on Disability and Development, Hivos, ICCO, Justitia et Pax Nederland, Lawyers for Lawyers, Landelijke India Werkgroep, Nederlands Helsinki Comité, Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten, Oxfam-Novib, Peace Brigades International, UNPO en YWCA. Waarnemers zijn: Commissie mensenrechten van de Adviesraad voor Internationale Vraagstukken, College voor de Rechten van de Mens, Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM) en Human Rights Watch. Voorzitter van het BMO in de jaargang 2012 - 2013 is Paul van den Berg (Cordaid). Secretariaat BMO: Lutherse Burgwal 10 | Postbus 16334 | 2500 BH Den Haag | E: mrd.bmo@justitiaetpax.nl | tel. 070 3136 822 of 06 52 38 18 55