

## Sociaal-economische mensenrechten wereldwijd te realiseren binnen 25 jaar

Schending van de sociaal-economische rechten is verreweg de belangrijkste oorzaak dat mensen recht op leven wordt ontzegd. Als recht op leven het fundament is van de wereldgemeenschap, is realisering van de sociaal-economische rechten de voornaamste uitdaging waarvoor wij als gemeenschap staan. De uitdaging is gigantisch. Van de 4,4 miljard mensen in ontwikkelingslanden mist ruim een derde de toegang tot schoon drinkwater, een kwart adequate huisvesting, een vijfde mist toegang tot moderne gezondheidszorg. Een vijfde van de kinderen in de lagere-school-leeftijd bezoekt geen school, een vijfde is ondervoed. De leeftijdsverwachting van al deze mensen is twintig jaar lager dan van hen die wel over voldoende voedsel, huisvesting, gezondheidszorg, onderwijs, drinkwater beschikken. Ongeveer 17 miljoen mensen sterven in ontwikkelingslanden jaarlijks aan allerlei voorkombare besmettelijke en parasitaire ziekten.

De bekende Indiase econoom en Nobelprijswinnaar Amartya Sen heeft ooit het feit van het vroegtijdig overlijden door ondervoeding van tienduizenden kinderen in de wereld gedramatiseerd door het te vergelijken met het neerstorten van enkele honderden passagiersvliegtuigen.

Een wereldwijde politieke coalitie om aan dit drama een eind te maken is evenzeer mogelijk als een coalitie tegen het terrorisme. Bovendien, de strijd tegen het terrorisme zal waarschijnlijk niet worden gewonnen als niet tegelijkertijd de armoede, de werkloosheid en de economische uitzichtloosheid wordt aangepakt, die het vernederende lot is van honderden miljoenen mensen in deze wereld. In een wereld zo rijk aan technische capaciteiten, kennis en talenten moet het mogelijk zijn binnen 25 jaar definitief een einde te maken aan deze voedingsbodemp van frustratie, woede, en agressie. Nederland is in een uitnemend positie om het voortouw daartoe te nemen

Een wereldwijd plan om de sociaal-economische mensenrechten te realiseren binnen de komende 25 jaar moet aan een drietal beginselen voldoen:

- (a) Op de eerste plaats moet het plan pro-actief zijn, dat wil zeggen voldoende rekening houden met de verder te verwachten ontwikkelingen, met name op het gebied van milieu en bevolkingsgroei (verstedelijking, migratie). Deze ontwikkelingen moeten gezien worden in de specifieke context van de verschillende gebieden in de wereld.
- (b) Bovendien moet het plan flexibel zijn en kunnen inspelen op onverwachte negatieve ontwikkelingen, die bijstelling nodig maken. Het plan moet zoveel mogelijk bestand zijn tegen tegenvallers en rampen.
- (c) Tenslotte moet de verantwoordelijkheid voor uitvoering van het plan worden toevertrouwd aan de laagst mogelijke bestuursorganen en actoren, echter met volledige met inacht neming van de mede-verantwoordelijkheden van hogere niveau's. Deze verdeling van verantwoordelijkheden is de omgekeerde toepassing van het zogenaamde Tinbergen beginsel. Het Tinbergen beginsel betreft het optimale niveau van besluitvorming. Het houdt in, dat besluitvorming dient plaats te vinden op het laagst mogelijke niveau, dat inspraak in de besluitvorming van al degenen, die de gevolgen ervan (aantoonbaar) ondervinden nog toestaat en mogelijk maakt. Omgekeerd betekent dit dat hij of zij wiens sociaal economische rechten worden geschonden, in beginsel alle besluitvormers daarvoor mede ter verantwoording kan roepen, wier besluiten

de realisering van deze mensenrechten op enigerlei wijze aantoonbaar in de weg staan, ook al worden deze besluiten ver weg en hoog in de hiërarchie genomen.

Rekening houdend met deze beginselen kan men de geleidelijke realisering van de sociaal-economische mensenrechten binnen de komende 25 jaar zien als de vrucht van een intensieve en doelgerichte samenwerking van vele groeperingen binnen de wereldgemeenschap.

Het initiatief komt uiteraard toe aan degenen wier rechten realiseerd dienen te worden. Door eigen activiteiten, economisch, sociaal en politiek, zullen zij een doorslaggevende rol daarbij moeten spelen. Maar de (wereld)samenleving frustrereert op talloze wijzen de uitoefening van die rol, onthoudt hen de mogelijkheden tot werk, tot verdere scholing, tot zinvolle en volwaardige deelname in de maatschappelijk leven, tot goede gezondheidszorg. De doorbraak die in de komende 25 jaar wereldwijd tot stand moet komen, is dat het recht op arbeid, gezondheid, voldoende voedsel, onderwijs, schoon drinkwater, huisvesting etc daadwerkelijk erkend wordt, dat de frustrerende tegenkrachten worden weggenomen en de eigen inspanning van de betrokkenen door de samenleving krachtig en effectief wordt ondersteund.

Het plan om tot deze doorbraak te komen bestaat uit zes componenten:

- (1) Per gebied (land, regio) worden minimum standaarden ontwikkeld voor ieder onderdeel van de sociaal-economische mensenrechten (voedsel, drinkwater, huisvesting, onderwijs, gezondheidszorg, arbeid etc). Deze standaarden zijn landen-, en regio-, specifiek. Minimum standaarden voor een menswaardig bestaan in de verstedelijkte gebieden van Nederland zijn bijvoorbeeld heel anders dan die voor plattelandsgebieden van Soedan, ook al hebben ze betrekking op dezelfde menselijke basisbehoeften.
- (2) Vervolgens moet zorgvuldig in kaart worden gebracht welke bevolkingsgroepen thans en in de toekomstige jaren -rekening houdend met de huidige demografische, ecoogische en economische ontwikkelingen- niet aan deze standaarden ten aanzien van de sociaal-economisch mensenrechten (zullen) toekomen.
- (3) Geïnventariseerd moet worden welke (extra) hulpmiddelen vanuit de mensen zelf, en vanuit de hen omringende lokale, regionale en nationale en internationale gemeenschappen gemobiliseerd kunnen worden, en welke (extra) activiteiten ontplooid kunnen worden om binnen 25 jaar de aangegeven standaarden wel te bereiken. Langs welke wegen kan bij tekortschietende lokale middelen vanuit de regio hulp worden geboden, bij ontbreken van regionale mogelijkheden de nationale overheid bijspringen, en bij nationale tekorten de internationale gemeenschap verantwoordelijkheid nemen? Hierbij is het juiste samenspel van hogere en lagere niveau's, overeenkomstig het omgekeerde Tinbergen beginsel, van groot belang. Hogere niveau's moeten niet derantwoordelijkheden overnemen, die op lagere niveau's gedragen moeten en kunnen worden. De inschatting van de innovatieve mogelijkheden van onderop, de intensivering van inspanningen van de mensen zelf en van de lokale context staat centraal, maar onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat de regionale, nationale en internationale context meeverandert en ondersteunend gaat werken. Zo wordt een plan van verandering ontworpen, waarbij de blokkerende invloed die thans uitgaat van de hogere niveau's van besluitvorming op de lagere wordt omgezet in een stimulerend positieve. Bij de tot stand koming van dat plan, dat in eerste instantie een nationaal karakter zal moeten dragen, moet naast de lokale en regionale overheden de civiele samenleving, NGO's, universiteiten, vakbonden en het bedrijfsleven volop betrokken

zijn. Gedacht kan worden aan devolgende instrumenten van beleid: (a) een politiek van volledige werkgelegenheid, bestaande uit een arbeidsintensief groeipad voor de (lokale, regionale, nationale) economie, uitgebreide faciliteiten voor micro-krediet aan kleine zelfstandigen, een systematische bevordering van goedkope technologie en aangepaste productontwerpen, een werkgarantie plan middels openbare werken, en dat alles op basis van een duurzaam optimaal gebruik van lokale grondstoffen en bescherming van natuurlijk kapitaal; (b) een sociaal vangnet voor hen die niet kunnen werken (ouderen en gehandicapten); (c) primair en zo mogelijk secundair onderwijs voor alle kinderen en jongeren, aangevuld met alfabetisatie en volwassenen onderwijs voor achterblijvers; (d) algemeen toegankelijke primaire gezondheidszorg en familyplanning; (e) overige sociale voorzieningen, zoals schoon drinkwater, afvalverwerking en hygiëne, huisvesting, transport, communicatie. Dit alles moet ondersteund worden door een gezond macrobeleid, met name fiscaal (belastinghervorming) en monetair (juiste wisselkoers), en ook gepaard gaan met een goede ruimtelijk spreiding van de bevolking (verstedelijking en migratiebeleid). Een beter evenwicht vooral tussen stad en platteland kan vanwege de demografische ontwikkelingen slechts gaandeweg gerealiseerd worden. Voorrang in het beleid moeten die elementen krijgen die het meest effectief zijn voor de directe bescherming van de mensenrechten, en tegelijk een beter evenwicht bevorderen, zoals een werkgarantieplan voor ontwikkeling van de meest achtergebleven rurale gebieden.

- (4) Het genoemde plan wordt vervolgens politiek, en zo veel mogelijk juridisch, in de vorm van voorgenomen nationale wetgeving, en internationale verdragen, omgezet in toedeling van verantwoordelijkheden voor besluitvorming op alle niveau's. Het recht op een menswaardig bestaan wordt daarmee politiek en juridisch vertaald, waarbij het nationale niveau, en in samenhang daarmee het supranationale niveau, cruciaal zijn. De samenwerking zal verdragsmatig moeten worden vastgelegd, eventueel in een serie protocollen bij het bestaande verdrag voor Economische, Sociale en Culturele Mensenrechten. Het is denkbaar dat in het begin niet alle landen, ook zij die het verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten hebben aanvaard, zich zullen committeren aan een dergelijk proces van intensievere samenwerking, dat weliswaar een uitwerking is van het verdrag, maar daar vergaande politieke en juridische consequenties aan verbindt. Dan kan een begin gemaakt worden met de internationale samenwerking met die landen die zich wel aan een dergelijke uitgewerkt plan willen committeren. Het is hier dat de inspanningen van Nederland samen met andere gelijkgezinde landen van strategische betekenis zullen zijn. Doorslaggevend is de vraag of er een groep economisch sterke landen zal zijn, welke zich verregaand committeert en verdragsmatig verplicht om die landen royaal te ondersteunen welke zich vastleggen en committeren aan een betrouwbaar, regionaal uitgewerkt, plan ter realisering van de sociaal-economische mensenrechten binnen de aangegeven periode. Vier algemene essentiële vereisten lijken daarvoor noodzakelijk: (a) Met name de armste landen moeten toegang krijgen tot veel grotere hulpfondsen. (b) Arme landen moeten veel effectiever beschermd worden tegen de prijsfluctuaties op de grondstoffenmarkten. (c) Veel ruimere toegang tot markten der rijke landen moet gegeven worden aan producten uit de arme landen, tegen hogere prijzen. (d) Er moet een drastische herschikking komen in de samenstelling van de hulpstroom ten gunste van arbeidsintensieve technologie, aan de arme landen aangepaste consumptiepatronen en goedkope middelen om in de basisbehoeften te voorzien. Voor de realisering van de aangegeven standaarden op het terrein van gezondheid, onderwijs, arbeid, etc moet een land daarbij een beroep kunnen doen op de internationale gespecialiseerde organen van de Verenigde Naties. .

- (5) Het toezicht op de naleving en implementatie van het onderhavige plan kan worden toevertrouwd aan een internationaal orgaan, waarvan de bestaande verdragscommissie voor de naleving van het verdrag inzake de Economische, Sociale en Culturele Mensenrechten reeds de kern vormt. Nederland heeft zich reeds uitdrukkelijk uitgesproken voor versterking van deze verdragscommissie. Door het opstellen van het bovengenoemde plan kan er wellicht een doorbraak komen. Lering kan worden getrokken uit het Europees Sociaal Charter. Een Commissie van Onafhankelijke Experts ziet daarbij toe op de naleving ervan binnen afzonderlijke lidstaten. Lidstaten zijn verplicht aan deze Commissie te rapporteren, op basis waarvan de Commissie haar conclusies trekt. Een Comité van Ministers kan in het licht van deze conclusies aanbevelingen doen aan afzonderlijke lidstaten.
- (6) Er moeten effectieve politieke, juridische en bestuurlijke terugkoppelings-mechanismen worden ingebouwd zodat bij gebleken tekortschieten, in gebreke blijven en ook bij onverwachte tegenslagen rekenschap wordt gevraagd, en correctieve actie in gang wordt gezet. Een van de juridische mechanismen betreft de instelling van een individueel klachtrecht zoals reeds bestaande bij het verdrag inzake de burgerlijke en politieke mensenrechten. Nederland is reeds in overleg met NGO's over de instelling van een dergelijk individueel klachtrecht.

Piet Terhal

October 2001