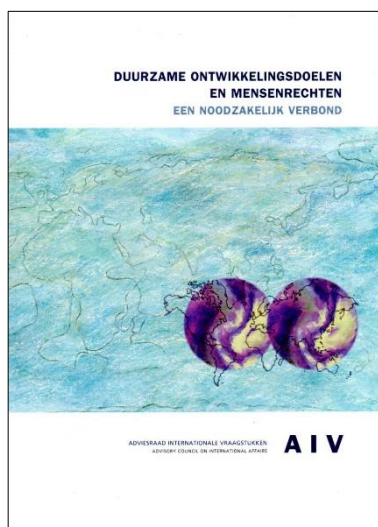


Advies AIV aan kabinet: duurzame ontwikkelingsdoelen beter integreren met mensenrechten

Adviesaanvraag

Naar aanleiding van een verzoek van de ministers Stef Blok en Sigrid Kaag van respectievelijk Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, kwam de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) afgelopen juli met het advies om een nauwere samenhang in het regeringsbeleid na te streven tussen duurzame ontwikkelingsdoelen en mensenrechten (1).

Het verzoek om dit advies dateert al van april 2018, dus is het AIV met het opstellen ervan meer dan een jaar bezig geweest. Dat lijkt eigenaardig omdat Nederland al in 2000 in het kader van de Millenniumcampagne beide doelen in één omvattend beleid had ondergebracht (2). Op de Millenniumcampagne die van 2000 tot 2015 liep en die 8 doelen telde, volgde een nieuwe campagne rond de zogeheten *Sustainable Development Goals (SDG)* die maar liefst 17 duurzame ontwikkelingsdoelen (en 169 subdoelen) telt (3). Qua hoofddoelen (mondiale armoedebestrijding,



gelijke rechten en duurzame ontwikkeling) verschilt deze nieuwe campagne op het eerste gezicht slechts in secundaire zin van de campagne die daaraan voorafging. Maar schijn bedriegt zoals we aan het eind van dit artikel kunnen concluderen.

De beide ministers in hun adviesverzoek: *'De aanneming door VN-lidstaten van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDG's) in 2015 hebben wereldwijd momentum gegenereerd voor duurzame ontwikkeling en versterkte mondiale samenwerking. De SDG's stellen concrete doelen om een eind te maken aan armoede, ongelijkheid en klimaatverandering, uiterlijk in 2030. Zij benadrukken daarbij het belang van rechten, respect en waardigheid en hebben het overkoepelende principe dat niemand mag worden uitgesloten (leave no one behind). De grote nadruk op mensenrechten in de SDG's (meer dan in de millenniumdoelstellingen) biedt een goed houvast voor een politieke en rechtenbenadering van ontwikkeling waarbij de belangen van burgers centraal staan.'* (4)

Anders gezegd, de mensenrechten – die kort na afloop van de Tweede Wereldoorlog in VN-verband werden vastgelegd – zijn gebaat bij duurzame ontwikkeling en andersom (5). Of zoals de beide ministers dat namens het kabinet formuleren: *'Centrale vraag: Hoe kunnen de Nederlandse inzet op de SDG's en de inzet van het Nederlandse buitenlands beleid op het terrein van de mensenrechten, zoals vastgelegd in de beleidsbrief 'Respect en recht voor ieder mens', elkaar wederzijds versterken?'* (6) Maar als het de wens van het kabinet is om beide beleidsterreinen beter op elkaar af te stemmen, waarom komt het daar dan pas in 2018 mee, terwijl de SDG-campagne zelf al op 1 januari 2016 van start ging?

Millenniumcampagne en Millenniumdoelen

Om het bovenstaande goed te kunnen plaatsen loont het de moeite om terug te kijken op het hoe en waarom van de Millenniumcampagne en vooral om te bezien in hoeverre de gestelde Millenniumdoelen daadwerkelijk bereikt zijn.

Aanleiding tot de campagne was de constatering dat de armoede in de wereld, ondanks de jarenlange bestrijding ervan, nog steeds niet was uitgebannen. Maar een land dat in armoede verkeert is ook niet in staat om zijn inwoners een goede gezondheidszorg te verschaffen. En in een land waar armoede troef is gaan de kinderen vaak niet naar school, blijven oude tradities vaak in stand waardoor er ongelijkheid

heerst, sterven veel vrouwen in het kraambed en eisen besmettelijke ziekten als malaria en HIV een veel hogere tol dan in landen waar de hygiëne, de voorlichting en ziekenhuisartsen goed georganiseerd zijn. Tegelijkertijd is het omgekeerde eveneens waar: landen die niet in staat zijn om goed onderwijs en een goede gezondheid op poten te zetten en waar corruptie, bureaucratie en repressie heersen, zijn doorgaans niet in staat om zichzelf uit de armoede omhoog te werken. Vandaar dat de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties zich in september 2000 op basis van zes uitgangsprincipes (vrijheid, gelijkheid, solidariteit, tolerantie, gedeelde verantwoordelijkheid en respect voor de natuur) op de volgende acht centrale Millenniumdoelen concentreerde:

1.	Extreme armoede en honger zijn in 2015 gehalveerd
2.	Alle jongens en meisjes gaan in 2015 naar school
3.	Mannen en vrouwen hebben in 2015 dezelfde rechten en kansen
4.	Kindersterfte is in 2015 met 66% afgenomen
5.	Moedersterfte is bij zwangerschap in 2015 met 75% afgenomen
6.	De verspreiding van Aids, malaria en andere dodelijke ziektes zijn in 2015 gestopt
7.	In 2015 leven meer mensen in een duurzaam leefmilieu, hebben schoon drinkwater en leven er 100 miljoen mensen minder in krottenwijken
8.	Er is meer eerlijke handel, schuldverlichting en hulp in 2015

Bron: www.millenniumgemeente.nl

Wereldwijd, maar met name in de rijke landen, is vervolgens een keur aan provinciale en lokale campagnes opgezet (in Nederland vooral middels de zogeheten Millennium Gemeenten) om niet alleen deze doelen te bereiken, maar daarbij ook de burger zo goed mogelijk te betrekken (7).

Resultaten Millenniumcampagne

Het streven om extreme armoede en honger fors in te dammen (doelstelling nr.1) had zeker succes. Telde de wereldbevolking in 1990 nog 1,8 miljard mensen die onder de armoedegrens van 1,25 dollar per dag leefden, in 2015, aan het einde van de Millenniumcampagne dus, was dit aantal volgens de Wereldbank gedaald tot circa 700 miljoen (wat overigens nog altijd zo'n 10% van de wereldbevolking was in dat jaar) (8).

Weliswaar konden niet alle ontwikkelingslanden deugdelijke cijfers aanleveren, maar gezien het feit dat de wereldbevolking in die vijftien jaar is gegroeid van 6 miljard in 2000 tot 7 miljard in 2015, mag het terugdringen van de ergste armoede en honger een formidabele stap vooruit worden genoemd. Het succes zat vooral in het feit dat de snelle economische groei in China ervoor heeft gezorgd dat bijna een half miljard mensen aan de ergste armoede konden ontsnappen.

Niettemin meldde de VN onlangs dat het hongerprobleem in de wereld de laatste drie jaar weer is gegroeid. De FAO (Food and Agricultural Organization) stelde vast dat 820 miljoen mensen in 2018 niet genoeg te eten hadden, met name in Afrika. Door conflicten en natuurrampen is de economische onzekerheid voor miljoenen mensen – ook in Latijns-Amerika en het Caribisch gebied – dermate groot geworden, dat ook andere sociale zekerheden (gezondheid, huisvesting, veiligheid) eronder lijden (9).

Tegelijkertijd echter, zo stelt de FAO vast in haar studie, is het aantal mensen dat lijdt aan overvoeding (obesitas), dermate gegroeid dat dit probleem het hongerprobleem dreigt te overvleugelen: in 2016 waren 822 miljoen mensen in de wereld te zwaar (10).

Ook de andere zeven doelstellingen laten mondiale vooruitgang zien ondanks de op zichzelf onrustbarende groei van de wereldbevolking, ook al variëren de successen van continent tot continent.



Het voert in dit verband te ver om die progressie per Millenniumdoel te beschrijven, daartoe moge een verwijzing volstaan naar de websites van bijvoorbeeld OneWorld, Unicef of Amnesty International. Ook op Wikipedia is onder het trefwoord ‘Millenniumdoelen’ de nodige actuele informatie te vinden.

Agenda 2030

Toen de Millenniumcampagne in september 2015 ten einde liep, besloten de regeringsleiders van 193 lidstaten van de VN om deze campagne een vervolg te geven. Daartoe werd de resolutie *‘Onze wereld transformeren: de 2030 Agenda voor Duurzame Ontwikkeling’* aangenomen waarvan de implementatie op 1 januari 2016 van start ging onder de roepnaam *Agenda 2030*. Alle lidstaten verplichtten zich volgens deze resolutie om zich in elk geval op overheidsniveau aan de 17 duurzame ontwikkelingsdoelen te houden. In Nederland is daarnaast beleid ontwikkeld – net als bij de Millenniumcampagne – om zoveel mogelijk maatschappelijke organisaties, bedrijven, banken, lokale overheden en met name ook jongeren te betrekken bij het realiseren van deze doelen. In een poging om zowel zicht te houden op wat in ons land aan initiatieven op dit terrein wordt ondernomen als om van overheidswege daarin een stimulerende rol te spelen, publiceert de overheid jaarlijks een rapportage over de stand van zaken in deze campagne. Deze rapportages kunnen van internet worden gedownload (11).

De 17 duurzame ontwikkelingsdoelen

- SDG 1: Geen armoede
- SDG 2: Geen honger
- SDG 3: Goede gezondheid en welzijn
- SDG 4: Kwaliteitsonderwijs
- SDG 5: Gendergelijkheid
- SDG 6: Schoon water en sanitair
- SDG 7: Betaalbare en duurzame energie
- SDG 8: Eerlijk werk en economische groei
- SDG 9: Industrie, innovatie en infrastructuur
- SDG 10: Ongelijkheid verminderen
- SDG 11: Duurzame steden en gemeenschappen
- SDG 12: Verantwoorde consumptie en productie
- SDG 13: Klimaatactie
- SDG 14: Leven in het water
- SDG 15: Leven op het land
- SDG 16: Vrede, justitie en sterke publieke diensten
- SDG 17: Partnerschap om doelstellingen te bereiken

Standpunten AIV

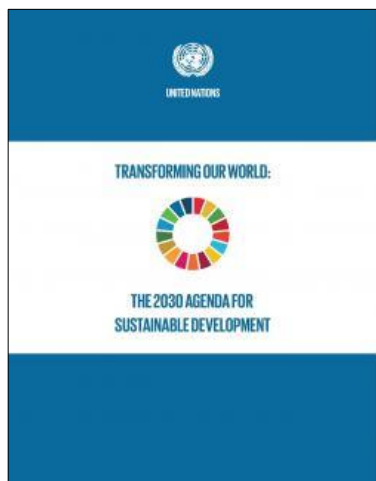
Terug naar het advies van de AIV aan het kabinet. Allereerst valt bij het doornemen van dit advies de toon op van het adviesorgaan. Deze wijkt zeer af van de gebruikelijke zakelijke en afstandelijke toon in de AIV-rapporten en komt ongetwijfeld voort uit de vaststelling dat het met de aarde en alles wat daarop leeft een aflopende zaak is wanneer het roer niet drastisch wordt omgegooid: *‘De AIV onderkent dat de SDG’s directe én langdurige actie vereisen, gezien de wereldwijd aanwezige urgente sociale, economische en milieurisico’s. Klimaatverandering grijpt diep in het leven van mensen en gemeenschappen in. Delen van de aarde lopen reeds het risico onleefbaar te worden. Groeiende inkomensongelijkheid vraagt om structurele aanpassingen in de wereldeconomie, het tegengaan van machtsmisbruik en corruptie en het bevorderen van goed bestuur. Ook een structurele aanpak van andere mondiale problemen zoals gedwongen of massale migratie en terrorisme vereisen dat*

ontwikkeling, mensenrechten en vrede en veiligheid overal en voor iedereen gerealiseerd moeten worden.’ (12)

Evenzo afwijkend van andere AIV-rapporten is de richting waarin dit SDG-advies gaat: *‘De AIV wil met dit advies in de eerste plaats antwoord geven op de adviesaanvraag van het kabinet. In het afsluitende hoofdstuk zijn daartoe de belangrijkste bevindingen samengevat en geeft de AIV zijn beleidsaanbevelingen. Daarnaast beoogt de AIV een bijdrage te leveren aan bredere maatschappelijke bewustwording van de noodzaak van de duurzame ontwikkelingsdoelen en hun wisselwerking met mensenrechten. De analyse biedt de geïnteresseerde lezer nadere inhoudelijke verdieping over het adviesonderwerp.’ (13)*

Verder valt de kritische toon richting kabinet op wanneer de AIV zijn verbazing uit over het feit dat de regering weliswaar in april 2018 om een advies verzoekt, maar een maand later zelf met twee nota’s komt waarin beide beleidsterreinen (duurzame ontwikkelingsdoelen en mensenrechten) onvoldoende met elkaar zijn verweven (14). De AIV: *‘In de adviesaanvraag aan de AIV uit het kabinet de wens om de Nederlandse inzet op SDG’s en op de mensenrechten wederzijds te versterken. Het bevreemdt daarom dat het BHOS-beleid uitdrukkelijk in een SDG-kader wordt geplaatst terwijl de duurzame ontwikkelingsdoelen in de mensenrechtenrapportage slechts zijdelings genoemd worden. Anderzijds ontbreken in de BHOS-nota de prioriteiten van het mensenrechtenbeleid. Al met al blijft onduidelijk wat de mensenrechtenbenadering in het Nederlandse buitenlandbeleid precies inhoudt.’ (15)*

Maar daar blijft het niet bij. Ook het feit dat de relatie tussen mensenrechten en bedrijfsleven geen prioriteit meer krijgt bij het kabinet roept bij de AIV de nodige kritiek op: *‘De AIV vindt het opmerkelijk dat in de actualisering van het Nederlandse mensenrechtenbeleid het thema mensenrechten en bedrijfsleven is afgefallen als aparte prioriteit. Het bedrijfsleven is immers een belangrijke samenwerkingspartner zowel voor het behalen van de SDG’s als de naleving van mensenrechten in productieketens.’ (16)*



En tenslotte kan de AIV moeilijk leven met de onduidelijke relatie in de genoemde nota’s tussen mensenrechten en duurzame ontwikkeling enerzijds en het economisch gewin door Nederland anderzijds: *‘De BHOS-nota maakt bovendien nog onvoldoende duidelijk in hoeverre de beleidsdoelstelling ‘versterken van het internationaal verdienvermogen van Nederland’ wordt getoetst aan SDG- en mensenrechtencriteria. De AIV meent in dit verband dat een*

geïntegreerd beleid zowel een BZ- als BHOS-inzet vereist, ook op dit thema, en niet het heen en weer schuiven tussen beleidsterreinen’ (17)

Gedeelde verantwoordelijkheid

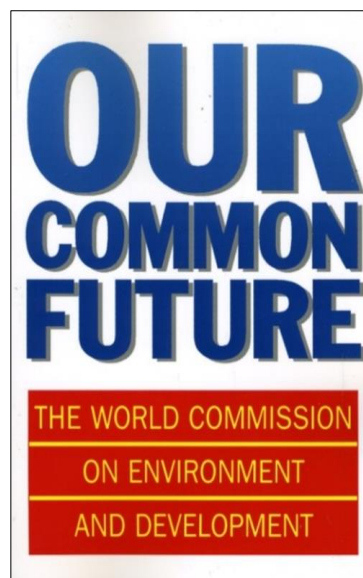
De AIV wijst er in zijn advies bij herhaling op dat de verantwoordelijkheid om de duurzame ontwikkelingsdoelen in 2030 te halen niet alleen bij de rijksoverheid ligt, maar ook bij instanties, bedrijfsleven, de financiële wereld en – *last but not least* – de individuele burger. Het is een ‘alle hens aan dek’ voor iedereen, niemand uitgezonderd. En dat niet alleen in nationaal verband, maar ook waar het internationale contacten vanuit de overheid betreft: *‘De verankering van de mensenrechten in Agenda 2030 maakt het voor Nederland en de Europese Unie mogelijk om in het kader van duurzame ontwikkeling mensenrechtenthema’s bespreekbaar te maken met landen die doorgaans onwelwillend of afwijzend staan tegenover het voeren van een reguliere mensenrechtendialoog. Anderzijds geven de SDG’s een handvat om rijkere landen aan te spreken op hun (financiële) solidariteit met minder ontwikkelde landen, hun bereidheid om de eigen verworvenheden met hen te delen en hun verantwoordelijkheid om milieubelastende productie- en consumptiepatronen aan te passen.’ (18)* Met hierbij te refereren aan de (westerse) democratische rechtsstaat benadrukt de AIV dat gedeelde verantwoordelijkheid niet alleen een zaak is van goed bestuur in ontwikkelingslanden (*good governance*), maar dat op ‘ontwikkelde’ landen eveneens de plicht rust om participatie vanuit de

samenleving te stimuleren: *‘Duurzame ontwikkeling zoals vormgegeven in de SDG’s vereist democratie, goed bestuur en rechtsstaat, niet alleen in de zin van gekozen en democratisch gecontroleerde instituties, maar ook in die van participatie in en vanuit maatschappelijke verbanden.’* En daaraan toevoegend: *‘Dit is niet alleen een uitdaging voor niet-Westerse landen.’* (19) Al was het maar omdat *‘Het Nederlandse buitenlandbeleid immers alleen geloofwaardig (is) als het ondersteund wordt door het binnenlands beleid.’* (20) Maar bovenal toch omdat de AIV van mening is dat het in dit advies gaat om het *‘ondeelbare karakter van mensenrechten te benadrukken. Mensenrechten – burgerlijk, politiek, sociaal, economisch, cultureel, milieu – zijn inherent aan de menselijke waardigheid en onderling met elkaar verbonden. Er mag principieel geen rangorde in rechten bestaan.’* (21)

Mondiale duurzaamheid

‘De norm dat het streven naar welvaart door de huidige generatie de mogelijkheden daartoe van toekomstige generaties niet dient te verminderen, is opgenomen in verschillende internationale mensenrechten- en duurzaamheidsverklaringen én in Agenda 2030. Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat er nog nauwelijks instrumenten bestaan die staten daadwerkelijk wettelijk binden aan de bescherming van toekomstige generaties.’ (22)

Met deze vaststelling treffen de opstellers van het AIV-advies de Achillespees van alle tot nu toe opgestelde en geaccordeerde klimaat- en duurzaamheidsverdragen. Het Brundtland-rapport waaraan de AIV met de generatievisie refereert en dat al in 1987 onder de naam *Our common future* verscheen, ontbeerde ook de juridische inkadering waardoor alle op dat rapport gebaseerde campagnes zich noodzakelijkerwijze moesten beperken tot bewustzijnsexpedities. Ook de jongeren die wereldwijd massaal ‘spijbelen’ om de gevaren van klimaatverandering als gevolg van menselijk handelen onder de aandacht van de politiek te brengen, zien zich voor dit probleem geplaatst. Op hetzelfde moment woeden er wereldwijd handelsoorlogen waarbij landen die zich (terecht of onterecht) niet aan internationale afspraken houden met economische sancties om de oren worden geslagen. Het boven al even aangestipte ‘verdienvermogen’ blijkt een veel belangrijker motief te zijn om landen tot sancties te bewegen dan de noodzaak tot mondiale duurzaamheid.



Overigens was *Our common future* bepaald niet de eerste oproep om tot matiging te komen voor wat betreft ons westerse productie- en consumptiepatroon (23). Blijkbaar zijn er steeds opnieuw hamerslagen nodig om vastgeroeste denkpatronen los te wrikken en is vooral kapitaalaccumulatie de boosdoener ten koste van mondiale leefbaarheid, mensenrechten en menselijke waardigheid. Ondanks het gebrek aan sanctiemogelijkheden meent de AIV dat *‘Agenda 2030 een wereldwijd kader biedt voor een samenhangende (integrale) benadering van duurzame ontwikkeling en mensenrechten. Door de SDG’s te realiseren kan ook een groot aantal mensenrechtendoelen op het gebied van economie, maatschappij en milieu worden verwezenlijkt.’* (24)

En daar zit ook meteen de volgende kneep, want de AIV merkt in zijn analyse op dat die mensenrechtendoelen helemaal niet zo benadrukt worden in de SDG’s als wel zou moeten: *‘Het woord ‘mensenrechten’ wordt bijvoorbeeld alleen in subdoel 4.7 expliciet genoemd. Met uitzondering van vrouwen en kinderen krijgen de rechten van specifiek kwetsbare groepen zoals de inheemse volken, seksuele minderheden en mensenrechtenverdedigers in de SDG’s ook geen aandacht. Gezien het motto van Agenda 2030 (leave no one behind) is dat een serieuze omissie.’* (25) En hoewel niet met name genoemd is het voor de lezer die de ontwikkelingen in de wereld volgt duidelijk dat het vooral de niet-westerse landen zijn waar genoemde groepen het meest te lijden hebben onder repressie. Deze door de AIV aangegeven ‘omissie’ zou daarom wel eens in relatie kunnen staan tot de opzet van de VN om de

SDG's een zo groot mogelijk mondiaal bereik te geven en landen waar de mensenrechten niet al te nauw worden genomen niet in een vroeg stadium van de campagne al voor het hoofd te stoten.

Economie en milieu

Het niet in detail treden op mensenrechtengebied in Agenda 2030 is overigens niet de enige door de AIV geconstateerde tekortkoming. Ook de relatie tussen economie en milieu staat in Agenda 2030 onder druk, zo stelt de adviesraad vast. In de SDG's komen op het gebied van milieu en klimaat weliswaar schoon water, sanitair, het tegengaan van klimaatverandering, duurzaam gebruik van zeeën en oceanen, bossen en biodiversiteit aan de orde (het zogeheten milieucluster), maar



legt een spanning bloot in Agenda 2030, namelijk die tussen de zorg voor het milieu enerzijds en de behoefte aan economische groei anderzijds (...). Dit is een serieuze tekortkoming aangezien de toestand van de planeet een robuuste mondiale milieu agenda nodig maakt die niet wordt gedomineerd door een te eenzijdige economische agenda.' (26)

Waar de AIV in deze kritiek echter aan voorbij gaat is dat die 'eenzijdige economische agenda' nu juist – naast de ongebreidelde groei van de wereldbevolking – de oorzaak is van tekorten in de wereld op milieu, energie- en grondstoffengebied. Met alle gevolgen voor mensenrechten, duurzaamheid, vrede en ontwikkeling van dien. Een 'robuuste mondiale milieuagenda' is niet realiseerbaar zonder een volledige herziening van het mondiale productie-, consumptie- en verdeelpatroon. Anders gezegd, niet de 'eenzijdige economische agenda' van het productiesysteem is het probleem, maar het systeem zelf. Deze stelling is niet nieuw, maar wordt door de gevestigde orde stevast ontkend met te wijzen op

de materiële welvaart die de kapitalistische productiewijze ons heeft gebracht. Dat de prijs echter (te) hoog is, wordt nu langzaam in steeds bredere kring ingezien. De vraag is alleen of dat inzicht niet te laat is gekomen. Of in de woorden van de AIV: *'Het VN-klimaatpanel (IPCC) meent dat de aarde reeds in de buurt van een kantelpunt zit waarna klimaatverandering niet meer te stoppen zal zijn.'* (27)

Vredesvraagstukken en wapenhandel

Een manco van formaat in de Millenniumdoelen was het ontbreken van het causale verband tussen wapenhandel en militaire conflicten enerzijds en armoede in de breedste zin van het woord anderzijds. Het mag voor eenieder duidelijk zijn dat in een land dat in oorlog verkeert weinig tijd, geld en aandacht is voor de verbetering van onderwijs en gezondheidszorg. Om over de mensenrechten, het milieu en duurzaamheid maar te zwijgen. De meeste landen in de wereld houden er een staand leger op na dat een enorme wissel trekt op de jaarlijkse staatsbegroting van die landen. Met een beroep op het in VN-verband vastgelegd recht van iedere staat om zichzelf te verdedigen, is de oproep tot demilitarisering uit het oogpunt van humaniteit, energie- en grondstoffenbesparing, milieubehoud, armoedebestrijding et cetera nog altijd de bekende roep in de woestijn.

Ook in Agenda 2030 komt deze problematiek niet aan de orde en wordt derhalve ook niet teruggevonden in de duurzame ontwikkelingsdoelen. De AIV wijdt weliswaar in zijn advies aan het kabinet een paragraaf (Vrede en veiligheid) aan deze problematiek, maar beperkt zich daarbij tot de illegale wapenhandel: *'Instabiliteit en conflict ondermijnen ontwikkeling en mensenrechten in de kern. Oorlog, mensensmokkel, (huiselijk) geweld tegen vrouwen en kinderen en seksueel misbruik vormen evidente schendingen van mensenrechten en menselijke waardigheid. Illegale wapenhandel en georganiseerde misdaad hebben eveneens serieuze mensenrechtenimplicaties. Wereldwijd zijn er 40 miljoen ontheemden en ruim 25 miljoen vluchtelingen. 85 procent van hen bevindt zich in ontwikkelingslanden.'* (28)

Tegelijkertijd echter werd in 2018 wereldwijd légaal voor 1.628 miljard euro aan wapens uitgegeven. Daarbij speelt wapenexport een dominante rol. Driekwart van de wapenexport in de wereld komt voor rekening van de VS, Rusland, Frankrijk, Duitsland en China. Nederland komt al jaren op of rond de 10^e plaats (29).

En dan hebben we het alleen nog maar over wapenaankoop en wapenexport, de wapenproductie zelf, de infrastructuur (kazernes, vliegvelden, marinewerven etc.), de energievoorziening en niet te vergeten de soldij, zijn wereldwijd een veelvoud van dat bedrag.

Voortgang in Nederland

Het kabinet mag dan de AIV pas in 2018 om een advies hebben gevraagd over een betere integratie van mensenrechten en duurzame ontwikkelingsdoelen, dat wil niet zeggen dat er van overheidswege niet vanaf het begin van de SDG-campagne (aanvang 2016) geen inzet is geleverd om deze campagne tot een succes te maken. In de al eerdergenoemde jaarlijkse SDG-rapportages wordt van die inzet verslag gedaan (30).

Uit de eerste SDG-rapportage van mei 2017 (over 2016): *‘Nederland staat er met betrekking tot de in 2030 te bereiken 17 doelen goed voor. Dat is niet alleen de opvatting van partijen, maar blijkt ook uit de studies van PBL, OESO en SDSN/Bertelsmann. De laatste studie zet Nederland op de achtste plaats in de wereld. Sinds november 2016 is er een eerste meting van het CBS, waarop partijen reflecteren in dit document, wetend dat het gaat om een eerste meting. Het globale beeld daaruit is dat Nederland gemiddeld tot de Europese subtop behoort. Op veel punten gaat het in Nederland goed, vooral op economisch vlak, de rechtsstaat en instituties, en op sommige terreinen van onderwijs en gezondheid. Op andere gebieden zijn er nog uitdagingen richting 2030, zoals bij klimaatbescherming, hernieuwbare energie, de voetafdruk elders in de wereld en economische en sociale ongelijkheid, met name op het gebied van gender.’* (31)

De algemene conclusie uit deze eerste SDG-rapportage is er een die aanstekelijk werkt: *‘Ook in eigen land werken inwoners en brede maatschappelijke allianties aan de verschillende uitdagingen op het gebied van duurzaamheid. Naast geformaliseerde partnerschappen tussen de sectoren die bijdragen aan deze rapportage is sprake van een enorme rijkdom en variëteit aan (burger)initiatief van onderop, bijvoorbeeld in relatie tot leefbaarheid van de (stedelijke) omgeving, energiebesparing en productie van schone energie, duurzame landbouw, het terugdringen van afval en voedselverspilling, buurtzorg, integratie van statushouders en het bevorderen van sociale cohesie. Hoewel deze vaak meer lokale initiatieven nationaal minder zichtbaar zijn, vormen zij een belangrijke drager van het transitieproces dat Nederland doormaakt.’* (32)

Niettegenstaande deze positieve ontwikkeling mag echter niet uit het oog worden verloren dat Agenda 2030 primair bedoeld is om – net als de Millenniumcampagne dat was – de armoede in de wereld en alles wat daarvan het gevolg is, te bestrijden. De westerse welvaart, de Nederlandse inclusie, dankt zijn rijkdom immers voor een belangrijk deel aan de goedkope energie- en grondstoffenvoorraden en onderbetaalde arbeidskrachten uit wat tot voor kort de Derde Wereld heette.

De twee SDG-rapportages die daarna verschenen (respectievelijk in mei 2018 en mei 2019) zijn van een soortgelijke toon. De rapportage over 2017 is zelfs lyrisch te noemen waar het gaat om de rol die SDG’s in het maatschappelijk verkeer hebben verworven: *‘In 2017 hebben partijen zich opnieuw ingezet om duurzame ontwikkeling in Nederland en wereldwijd naar een hoger plan te tillen, zowel door middel van het uitvoeren van programma’s en projecten, als door middel van beleidsbeïnvloeding, campagnes en activiteiten om de bekendheid van de SDG’s te vergroten. Het afgelopen jaar is hierop voortgang geboekt. Steeds meer organisaties geven aan de SDG’s te kennen en ook te verwelkomen. De SDG’s worden steeds vaker gezien als een eigen programma in plaats van een opgelegde VN-agenda. De*



SDG's staan steeds vaker expliciet vermeld in de missie van een organisatie en maken onderdeel uit van de strategie op middellange termijn. Bovendien komen de SDG's beter tot uitdrukking in concrete acties en steeds completer en transparanter in jaarverslagen van bedrijven, organisaties en overheden.' (33)

Of het loslaten van de internationaal overeengekomen VN-agenda wel zo'n goed idee is, is nog maar de vraag en van de 388 gemeenten in Nederland deden er in 2017 nog maar 60 mee aan de campagne. Bij de overzeese gemeenten Saba, Bonaire en Sint-Eustatius moet zelfs nog bij nul worden begonnen. En met die groeiende bekendheid met de SDG's valt het bij nader inzien ook wel mee: *'Consumenten, werknemers, studenten en kiezers zijn veelal nog onbekend met de SDG's. Met de partijen die betrokken zijn bij het SDG Charter wordt gewerkt aan een communicatieplan.'* (34)

Ook de meest recente SDG-rapportage (mei 2019, over het jaar 2018) ademt hetzelfde enthousiasme uit als het jaar ervoor waarbij we bijna zouden vergeten dat in Nederland boeren massaal protesteren tegen de stikstofregels van de overheid, scholieren staken tegen de dreigende klimaatomslag, bewoners in Groningen al jaren in angst leven voor aardbevingen vanwege het ongelimiteerd oppompen van aardgas en hele dorpen tevergeefs te hoop lopen tegen ontsierende windmolenparken. Uit de SDG-rapportage over 2018: *'Het Sustainable Development Solutions Network (SDSN) en de Bertelsmann Stiftung*



publiceren ieder jaar gezamenlijk een SDG Index & Dashboard. In 2017 stond Nederland op de 13^e plaats van de 149 getoetste landen. In 2018 zijn voor het eerst alle 193 VN-lidstaten opgenomen. Nederland bekleedt nu de 11^e positie op deze wereldranglijst. Het rapport laat zien dat Nederland in toenemende mate op schema ligt om SDG 3 (gezondheid), SDG 9 (industrie,

infrastructuur, innovatie) en SDG 16 (vrede, veiligheid, instituties) in 2030 te behalen. Ook scoort Nederland relatief goed op SDG 1 (armoede), SDG 6 (water) en SDG 8 (economische groei en banen). De 'planeet' doelen; de SDG 12 (consumptie en productie), SDG 13 (klimaat) en SDG 14 (oceanen) zijn volgens dit rapport de grootste uitdagingen voor Nederland.' (35)

Maar ook in dit verslag weinig tot geen aandacht voor de enorme maatschappelijke problemen waarmee Nederland kampt: door wanbeleid sluitende ziekenhuizen en verpleegcentra, overvolle klassen met name in het speciaal onderwijs, de noodzaak van voedsel- en kledingbanken, toenemende burn outs in de zorg en het onderwijs, rondzwervende jongeren zonder huisvesting en anderhalf miljoen huishoudens die met ernstige schulden kampen. En dan behoort de buitenlucht in Nederland tot een van de meest ongezonde in West-Europa, wil Schiphol tot in lengte van dagen groeien en blijven 17 miljoen mensen rondrijden in 8 miljoen personenauto's.

Aanbevelingen

Zoals gebruikelijk sluit de AIV zijn advies aan het kabinet af met een serie aanbevelingen. Terugkomend op de in het begin van het rapport al geconstateerde tegenspraak tussen het buitenlandbeleid en het mensenrechtenbeleid, herhaalt de AIV zijn oproep om zo snel mogelijk tot effectieve en efficiënte integratie van beide beleidsterreinen over te gaan: *'In het mensenrechtenbeleid nemen de klassieke burgerrechten een centrale plaats in, terwijl de inzet op ontwikkelingssamenwerking zich richt op het creëren van sociale, economische en milieuvorwaarden voor ontwikkeling. Naar het oordeel van de AIV is deze verkokerde aanpak historisch gezien wellicht begrijpelijk maar leidt deze tot inhoudelijke verschraling en is die contraproductief.'* (36) En dus is aldus de AIV Agenda 2030 het juiste antwoord om deze verschraling op te heffen: *'Agenda 2030 en de SDG's bieden daarmee een unieke kans invulling te geven aan deze nauwe verbondenheid, zowel in theorie als in beleid en praktijk. Deze kans mag Nederland niet laten lopen. In het licht van de grote sociale, economische en klimaatuitdagingen waar de wereld voor staat, is urgente actie vereist, terwijl internationale solidariteit tegelijkertijd stevig onder druk staat.'* (37)

Nu hebben we in het voorgaande gezien dat Agenda 2030 al voluit door het kabinet wordt onderschreven en de SDG-campagne van overheidswege al voortvarend wordt ondersteund, maar het gaat de AIV in zijn advies om de houding die Nederland ten aanzien van de andere landen in de wereld zou moeten innemen: *‘Nederland dient in het buitenlandbeleid consequent uit te dragen en in de praktijk te brengen dat duurzame ontwikkeling een voorwaarde is voor de verwezenlijking van mensenrechten en dat mensenrechten noodzakelijk zijn voor ontwikkeling. Het behalen van de SDG’s vereist een integrale (rechten)benadering van de sociale, economische en milieudimensies van ontwikkelingsprocessen.’* Om er ten overvloede aan toe te voegen: *‘Er bestaat een sterke inhoudelijke samenhang en interactie tussen deze dimensies die niet genegeerd kan worden.’* (38)



Daarbij dient Nederland op zijn qui vive te zijn, waarschuwt de AIV, want er zijn landen die juist door de SDG’s in hun huidige vorm te onderschrijven aan de mensenrechtenclausules voorbij proberen te gaan: *‘Het risico bestaat dat de SDG’s met hun nadruk op (collectieve) sociale, economische en milieurechten door sommige landen kunnen worden aangegrepen om juridische verplichtingen in internationale mensenrechtenverdragen te ondermijnen. Dit vraagt van Nederland grote oplettendheid in internationaal overleg. Nederland dient in bilaterale en multilaterale gesprekken steeds te benadrukken dat bij het behalen van de SDG’s juist de mensenrechten – met hun vastgestelde internationale ondergrens- bakens van expliciete en handhaafbare verplichtingen zijn.’* (39)

En daarmee is de feitelijke achtergrond van het AIV-advies benoemd (en is het de vraag of het kabinet ook om dezelfde reden om dit advies heeft gevraagd!). Niet de discrepantie tussen het buitenlandbeleid en het ontwikkelingsbeleid van de Nederlandse regering op zichzelf is het probleem, maar de weigering van landen om de mensenrechten zoals die in VN-verband al zeventig jaar geleden zijn geformuleerd, te erkennen en in praktijk te brengen. Sterker nog, er zijn landen in de wereld – ze worden door de AIV niet met name genoemd – die organisaties oprichten en ondersteunen met het doel beleid uit te dragen dat rechtstreeks voortkomt uit repressieve staatsinrichting. Of in de woorden van de AIV: *‘Maatschappelijke organisaties vervullen een onmisbare rol in het SDG-partnerschap. Daarom zou Nederland in het mensenrechten- en ontwikkelingsbeleid specifieke activiteiten moeten ondersteunen om de bewuste inperking van maatschappelijke organisaties door overheden – zowel in politiek als in financieel opzicht – tegen te gaan. Nederland zou het belang van onafhankelijke maatschappelijke organisaties en mensenrechtenverdedigers vaker publiekelijk moeten benadrukken. Ook de Europese Commissie moet hiertoe worden aangespoord.’* En nog duidelijker: *‘Nederland moet geen maatschappelijke organisaties ondersteunen die door repressieve overheden in het leven zijn geroepen.’* (40)

Op welke manier het kabinet deze aanbeveling van de AIV overneemt zal de tijd leren. Voorlopig laten de ministers Blok en Kaag er weinig over los, zoals blijkt uit hun gezamenlijke brief onlangs aan de Tweede Kamer naar aanleiding van de 74^e Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN) in New York van afgelopen september: *‘Het Koninkrijk zal tijdens de AVVN wijzen op het belang van eerbiediging van de mensenrechten als voorwaarde voor duurzame ontwikkeling. Respect voor mensenrechten en versterkte ontwikkeling nemen de voedingsbodem voor conflicten en instabiliteit weg en dragen bij aan het behalen van de SDG’s. Het Koninkrijk ziet de SDG-agenda dan ook als de ultieme preventieagenda, zoals ook de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) onderstreept in haar recente advies.’* (41)

Ed Bruinvis
Stichting Doca
(Najaar 2019)

Noten

- (1) Duurzame ontwikkelingsdoelen en mensenrechten: een noodzakelijk verbond – Adviesraad Internationale Vraagstukken, Den Haag, 2 juli 2019.
- (2) Gedoeld wordt op de ondertekening van de *United Nations Millennium Declaration* in september 2000 waarbij 189 landen waaronder Nederland, afspraken om binnen vijftien jaar de 8 zogeheten *Millennium Development Goals* te realiseren. In deze zogenoemde Millenniumdoelen hadden armoedebestrijding, gelijke rechten en duurzame ontwikkeling prioriteit.
- (3) De tekst van de Sustainable Development Goals valt te lezen op de websites undocs.org/A/RES/70/1 en undocs.org/A/RES/71/313.
- (4) Adviesaanvraag Mensenrechten en de SDG's – Brief ministers van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking aan de Adviesraad Internationale Vraagstukken, 18 april 2018.
- (5) Gedoeld wordt op de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens zoals die op 10 december 1948 zijn aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties.
- (6) Adviesaanvraag Mensenrechten en de SDG's – Brief ministers van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking aan de Adviesraad Internationale Vraagstukken, 18 april 2018.
- (7) Deze campagne werd vooral gestimuleerd door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Halverwege de campagne (2007) deden er nog maar 44 Nederlandse gemeenten aan mee, maar aan het einde van de campagne (2015) was dat aantal gegroeid naar 160. De website millenniumgemeente.nl is overigens door de overheid opgeheven.
- (8) NRC, 5 oktober 2015.
- (9) ANP, 15 juli 2019.
- (10) www.fao.org/state-of-food-security-nutrition/en/.
- (11) - Eerste Nederlandse SDG-campagne – Rijksoverheid, Den Haag, mei 2017.
- Tweede Nederlandse SDG-campagne – Rijksoverheid, Den Haag, mei 2018.
- Derde Nederlandse SDG-campagne – Rijksoverheid, Den Haag, mei 2019.
- (12) Duurzame ontwikkelingsdoelen en mensenrechten – Adviesraad Internationale Vraagstukken, pag.13.
- (13) Idem, pag.15.
- (14) Bedoeld worden de nota's *Investeren in Perspectief. Goed voor de wereld, goed voor Nederland* (28 mei 2018) en *Mensenrechtenrapportage 2017* (28 mei 2018). Beide nota's zijn opgesteld door de ministers van Buitenlandse Zaken (BZ) en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS).
- (15) Duurzame ontwikkelingsdoelen en mensenrechten – Adviesraad Internationale Vraagstukken, pag.26.
- (16) Ibidem.
- (17) Ibidem.
- (18) Duurzame ontwikkelingsdoelen en mensenrechten – Adviesraad Internationale Vraagstukken, pag.11.
- (19) Idem, pag.12.
- (20) Idem, pag. 16.

- (21) Idem, pag.20.
- (22) Idem, pag.22.
- (23) Gedoeld wordt op de Club van Rome, een groep Europese wetenschappers, die met het in 1972 verschenen *Grenzen aan de groei* waarschuwden voor de gevolgen van de onbeperkte jacht op grondstoffen- en energievoorraden in de wereld.
- (24) Duurzame ontwikkelingsdoelen en mensenrechten – Adviesraad Internationale Vraagstukken, pag.24.
- (25) Idem, pag.28.
- (26) Idem, pag.36.
- (27) Idem, pag.37.
- (28) Idem, pag.41.
- (29) Bron: Ministerie van Economische Zaken en Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI).
- (30) Deze jaarlijkse rapportages worden gezamenlijk opgesteld door de rijksoverheid, de VNG namens de decentrale overheden, VNO-NVW/MKB-NL/GlobalCompact Nederland voor het bedrijfsleven en de financiële sector, Partos voor het maatschappelijk middenveld, Kaleidos in opdracht van NWO-WOTRO voor de kennisinstellingen en de NJR voor de jongeren.
- (31) Eerste Nederlandse SDG-rapportage – Rijksoverheid, mei 2017, pag.9.
- (32) Idem, pag.14.
- (33) Tweede Nederlandse SDG-rapportage – Rijksoverheid, mei 2018, pag.5.
- (34) Idem, pag.9.
- (35) Derde Nederlandse SDG-rapportage – Rijksoverheid, mei 2019, pag.4.
- (36) Duurzame ontwikkelingsdoelen en mensenrechten – Adviesraad Internationale Vraagstukken, pag.65.
- (37) Ibidem.
- (38) Idem, pag.66.
- (39) Idem, pag.67.
- (40) Idem, pag. 69/70.
- (41) Betreft inzet van het Koninkrijk de Nederlanden voor de 74^e zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties – Brief ministers Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking aan de Tweede Kamer, 2 september 2019