



*Een nieuw vredesklimaat.
Een visie op internationale vrede en veiligheid*

INHOUDSOPGAVE

- 02 Ten geleide
- 03 Inleiding
- 04 Centrale pijlers van onze visie op internationale vrede en veiligheid
- 06 Vredesopbouw en conflictpreventie als centrale pijlers van een internationaal veiligheidsbeleid
- 12 De toekomst van het Belgisch leger
- 15 Het belang van humanitaire ontwapening
- 16 Colofon

TEN GELEIDE

‘Beweging voor vrede, verzoening en mensenrechten.’ Dat is al jarenlang de slogan van Pax Christi Vlaanderen, die vandaag meer dan ooit actueel is. De wereld lijkt wel in brand te staan. De nood aan een ambitieus vredesbeleid is nog nooit zo hoog geweest, maar toch blijft de waan van de dag regeren. Reactieve en militaristische symptoombestrijding blijft helaas de norm voor beleidsmakers.

Pax Christi Vlaanderen pleit daarom voor de creatie van een ‘nieuw vredesklimaat’: een ambitieuze vredespolitiek die de grondoorzaken van gewapend conflict aanpakt via belangrijke investeringen in conflictpreventie en vredesopbouw.

Het eerste hoofdstuk van dit dossier belicht de centrale pijlers van onze visie op internationale vrede en veiligheid. Menselijke veiligheid en ontwikkeling staan daarbij centraal. Het lot van burgers in conflictgebieden is de eerste bekommernis die ons werk leidt. De internationale gemeenschap heeft daarnaast een verantwoordelijkheid om gewapend conflict te voorkomen, erop te reageren en om een door conflict geteisterd gebied herop te bouwen.

Een tweede hoofdstuk gaat dieper in op wat ‘vredesopbouw’ en ‘conflictpreventie’ nu precies inhoudt. Verschillende concrete instrumenten, zowel binnen de Verenigde Naties als de Europese Unie, worden toegelicht.

In een derde hoofdstuk beschrijven we onze visie op Defensie: een Belgisch leger dat optreedt als effectieve beschermingsmacht voor burgers in conflictgebieden, en dat zich specialiseert in peacekeepingmissies onder VN-mandaat in conflictgebieden. Militair geweld kan nooit leiden tot een duurzame oplossing van een conflict. Het moet daarom altijd onderdeel uitmaken van een geïntegreerde benadering waarin voldoende wordt geïnvesteerd in diplomatie, vredesopbouw en ontwikkelingssamenwerking.

Onze bekommernis om het internationaal recht en de bescherming van burgers zorgt er ook voor dat we blijven pleiten voor verdere ‘humanitaire ontwapening’. Dit zijn ontwapeningsinitiatieven gericht op een verbod of een striktere regulering van wapens of wapensystemen die geen onderscheid maken tussen burgers en militairen of die onnodig leed veroorzaken. Dit wordt besproken in het vierde hoofdstuk.

Binnen en na elk hoofdstuk formuleren wij bovendien telkens een aantal aanbevelingen, gericht aan onze beleidsmakers.

*Willem Staes
Beleidsmedewerker Veiligheid en Ontwapening*



Coverfoto: Jongetje salueert VN-soldaat in Eringeti, Beni, Noord-Kivu, 5 december 2014.
(foto: Abel Kavanagh, Monusco/cc)

INLEIDING

Zestig miljoen mensen zijn anno 2015 op de vlucht: we beleven de grootste mondiale vluchtelingencrisis sinds de Tweede Wereldoorlog. Pax Christi Vlaanderen voelt zich als vredesorganisatie sterk verbonden met burgers in fragiele conflictgebieden, en pleit voor grotere solidariteit met mensen die oorlog én armoede ontvluchten.

Solidariteit alleen volstaat echter niet. De mondiale vluchtelingencrisis is een symptoom van een wereldwijde vredescrisis. Ze is een **dringende wake up call voor het voeren van een ambitieuze vredespolitiek** die zorgt voor rechtvaardigheid, veiligheid en verzoening.

Hoewel het aantal gewapende conflicten sinds begin 1990 gevoelig afnam, maakt oorlog de afgelopen jaren opnieuw opgang. Intrastatelijke oorlogen hebben de interstatelijke conflicten van de Koude Oorlog grotendeels vervangen. Het aantal grote burgeroorlogen verdrievoudigde van vier tot elf in de periode 2007-2014. In 2014 vonden veertig gewapende conflicten plaats, zes meer dan in 2013. Verschillende vredesprocessen bevinden zich bovendien in een uiterst fragiele toestand¹. De Verenigde Naties schatten de totale humanitaire nood voor 2015 op 19,44 miljard dollar, een stijging met zeshonderd procent ten opzichte van 2004.

De grondoorzaken van die conflicten lopen uiteen, maar zijn vaak niet militair van aard: ongelijkheid en economische uitsluiting; zwakke en illegitieme overheidsinstellingen; de strijd om natuurlijke rijkdommen; mensenrechtenschendingen; corruptie; extremistische ideologieën die sektarische spanningen doelbewust manipuleren; en de internationale wapenhandel en -smokkel. Klimaatverandering gedraagt zich bovendien als een 'threat multiplier', en leidt tot nog meer gewelddadig conflict.

De nood aan een omvattende veiligheidsstrategie die niet aan symptoombestrijding doet, maar de grondoorzaken van gewelddadig conflict aanpakt, is nog nooit zo hoog geweest. En toch blijven beleidsmakers grotendeels blind voor deze realiteit. Reactief en militaristisch beleid blijft de norm. De oproepen tot 'levensnoodzakelijke' stijgingen van militaire begrotingen waren de afgelopen maanden talrijk, maar gaan voorbij aan de kern van de zaak: **oorlog is nu al overgefinancierd, vrede niet**. We besparen op vrede om mee ten oorlog te kunnen trekken.

Alle NAVO-lidstaten spenderen samen jaarlijks 950 miljard euro aan militaire uitgaven. Europese NAVO-lidstaten zijn goed voor 255 miljard euro per jaar. Wereldwijd gaat het om 1.556 miljard euro per jaar. Ter vergelijking: Rusland besteedde in

2014 ongeveer 80 miljard euro aan militaire uitgaven². Zowel de NAVO als de EU-lidstaten besteden *momenteel* dus al respectievelijk 10 en 2,5 keer zoveel aan militaire uitgaven als Rusland. Het blijft dan ook een goed bewaard geheim op welke realiteit de beruchte 2-percent norm van de NAVO berust. Laten we beginnen met te onderzoeken hoe de *huidige* enorme militaire uitgaven efficiënter besteed kunnen worden.

De focus van Belgische beleidsmakers zou op conflictpreventie en vredesopbouw moeten liggen. België kende hierin een sterke traditie, maar die werd de afgelopen jaren stelselmatig uitgehold. Het budget voor conflictpreventie en preventieve diplomatie werd teruggeschroefd van 29 miljoen euro in 2011 tot een schamele 5,5 miljoen euro in 2014.

'**Consensus smeden, bouwen aan vrede**' is nochtans de slogan van de Belgische kandidatuur voor een zetel in de VN-Veilighedsraad in de periode 2019-2020. Een mooie gelegenheid voor ons land om opnieuw de daad bij het woord te voegen. Ook het Belgisch lidmaatschap van de VN-Mensenrechtenraad in de periode 2016-2019 biedt een uitgelezen kans om mensenrechten actiever te promoten in ons buitenlandbeleid.

Een beter evenwicht is daarom nodig tussen de verschillende begrotingsposten die betrekking hebben op het lot van burgers in conflictgebieden. Het defensiebudget verdubbelen, maar tegelijk het budget voor ontwikkelingssamenwerking verder laten afkalven en nauwelijks geld uittrekken voor vredesopbouw, conflictpreventie en de strijd tegen klimaatverandering is onverantwoordelijk en inefficiënt bestuur.

Streven naar een geweldvrije wereld is immers de centrale missie van Pax Christi Vlaanderen. De ontwikkeling van een nieuwe Europese Veiligheidsstrategie, die in juni 2016 gepubliceerd wordt, is een unieke gelegenheid om de vredesambities van de Europese Unie in beleidsdaden om te zetten.

Deze strategie komt geen dag te vroeg. "Er is vandaag sprake van een gevaarlijk vredesdeficit. Humanitaire middelen kunnen helpen als een lapmiddel, maar politieke oplossingen zijn van levensbelang. Zonder [vrede] zal het alarmerende niveau van conflict en massaal lijden dat vervat zit in de cijfers [van de vluchtelingencrisis] voortduren", stelt ook de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties, Antonio Guterres, vast.

De boodschap van Pax Christi Vlaanderen is daarom duidelijk: **Als we vrede een echte kans willen geven, moeten we ze ook een echt budget geven. Het is hoog tijd om een nieuw vredesklimaat te creëren.**

1 Petterson, T. en Wallenstein, P. (2015): 'Armed Conflicts, 1946-2014', in *Journal of Peace Research*, <http://jpr.sagepub.com/content/52/4/536.abstract>.

2 Stockholm International Peace Research Institute (2015): Trends in World Military Expenditure, 2014. SIPRI Fact Sheet, <http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1504.pdf>.

CENTRALE PIJLERS VAN ONZE VISIE OP INTERNATIONALE VREDE EN VEILIGHEID

Menselijke veiligheid als centraal uitgangspunt

Traditionele veiligheidsconcepten leggen de nadruk op de verdediging van de veiligheid van een staat (*state security*) en zijn inwoners tegen externe agressie. Sinds de jaren 1990 wint het concept van **menselijke veiligheid** (*human security*) echter aan belang. In dit concept staan de toekomstperspectieven en behoeften van het menselijke individu en de gemeenschap waarin hij of zij leeft centraal³.

Het concept erkent het belang van de veiligheid van staten, maar stelt dat dit niet voldoende is om de veiligheid en het welzijn van individuen te verzekeren. In plaats van te kiezen voor een *top-down* en militaristische benadering van veiligheid legt menselijke veiligheid een nadruk op de verwachtingen van burgers.

Bedreigingen voor de veiligheid van personen zijn vaak niet-militair van aard. Menselijke veiligheid heeft te maken met de fysieke veiligheid en het sociaaleconomische welzijn van mensen in hun dagelijks leven, respect voor hun menselijke waardigheid, en de bescherming van hun mensenrechten en fundamentele vrijheden. Menselijke veiligheid betoogt dat veiligheid bekomen wordt door menselijke ontwikkeling, terwijl een nadruk op staatsveiligheid leidt tot onevenwichtige investeringen in bewapening. Daardoor blijven er te weinig middelen over voor de bestrijding van honger, ziekte, slechte wooninfrastructuur, misdaad, werkloosheid, sociaal conflict en de negatieve gevolgen van klimaatverandering.

Menselijke veiligheid vertrekt van de analyse van de fundamentele oorzaken van conflict en erkent het belang van contextspecificiteit en van de actieve betrokkenheid van lokale gemeenschappen⁴. Veiligheidsinitiatieven blijven immers een leeg begrip als de mensen en gemeenschappen voor wie ze ontwikkeld zijn niet centraal staan en betrokken worden in het ontwerp, implementatie en evaluatie van zo'n initiatieven. Het is dus van primair belang dat internationale inspanningen lokale capaciteiten en leiderschap ondersteunen. Lokale strategieën voor conflictoplossing leiden immers naar een duurzaam en gedragen effect, in tegenstelling tot strategieën die van buitenaf zijn opgelegd.

3 Zie onder meer de Agenda for Peace (1992) en het Human Development Report 1994 van de UNDP.

4 GPPAC, the Civil Society Network for Human Security and IKV Pax Christi (2013): 'The Human Security Approach in Conflict Prevention and Peacebuilding: A Civil Society Position Paper - Input to the United Nations General Assembly Resolutions on Human Security'; zie ook Saferworld (2015): 'Putting people at the heart of security: Reviewing approaches, exploring solutions. Meeting report'.

Het concept van menselijke veiligheid wint de laatste jaren snel aan legitimiteit⁵, hoewel de traditionele visie op veiligheid nog te vaak de bovenhand haalt in concrete beleidsdaden. De keuze voor een centrale focus op menselijke veiligheid ligt echter voor de hand in een snel veranderende veiligheidscontext waarin niet-statelijke actoren een dominante rol spelen in grensoverschrijdende conflicten.

Pax Christi Vlaanderen pleit daarom voor de omslag van een traditioneel veiligheidsdenken naar een beleid dat de **menselijke veiligheid centraal stelt en de belangen van burgers laat primeren** boven andere overwegingen. Burgerbescherming moet de centrale doelstelling en uitgangspunt zijn van elk ingrijpen. Mensen moeten altijd centraal staan in discussies over de internationale vrede en veiligheid. Vrede, veiligheid, ontwikkeling en mensenrechten zijn immers onlosmakelijk met elkaar verbonden.

De actieve **bestrijding van straffeloosheid** voor ernstige misdaden (via onder meer het Internationaal Strafhof) is daarnaast essentieel in het streven naar verzoening en het nemen van een nieuwe start na een situatie van gewelddadig conflict.

Een morele plicht en verantwoordelijkheid tot bescherming van burgers

Uit het vooropstellen van de menselijke veiligheid als uitgangspunt vloeit de verantwoordelijkheid voort voor de bescherming van burgers. De focus op menselijke veiligheid richt zich voor Pax Christi Vlaanderen allereerst op bedreigingen van niet-militaire aard, zoals mensenrechtenschendingen, klimaatverandering, armoede, ziekte en onderontwikkeling. Dat neemt echter niet weg dat veiligheidsbedreigingen ook militair van aard kunnen zijn en dat daar een antwoord op geformuleerd moet worden.

De bescherming van burgers in levensbedreigende situaties is voor Pax Christi Vlaanderen een morele plicht. Die heeft allereerst betrekking op het actief voorkomen van conflicten en op investeringen in vredesopbouw en humanitaire hulp. In uiterste en beperkte omstandigheden en onder strikte voorwaarden kan ook de inzet van militair geweld gerechtvaardigd zijn, als hierdoor een acute dreiging van genocide, oorlogsmisdaden, etnische zuivering of misdaden tegen de menselijkheid gestopt kan worden.

Pax Christi Vlaanderen laat zich op dit punt leiden door internationale normen als **Responsibility to Protect** (R2P) en **Bescherming van burgers** (*Protection of Civilians*, POC⁶).

Zowel R2P als POC gaan in essentie over dezelfde bekommernis: de bescherming van burgers tegen geweld.

5 Annan, K. (2005): 'In larger freedom: towards development, security and human rights for all'.

6 De VN-secretaris-generaal rapporteert jaarlijks over de bescherming van burgers tijdens gewapend conflict.



'Mensen moeten centraal staan': Vluchtelingen uit DR Congo in het Nyakabande-transitkamp in Oeganda (foto: Andy Wheatley/DFID - UK Department for International Development/cc)

R2P gaat echter specifiek over de bescherming tegen vier misdaden: genocide, oorlogsmisdaden, etnische zuivering en misdaden tegen de menselijkheid. **POC** heeft een ruimer toepassingsgebied en gaat over de bescherming van burgers tijdens elk gewapend conflict, zoals vervat in de vier conventies van Genève en haar twee aanvullende protocollen en het internationaal vluchtelingenrecht.

De idee van R2P vindt zijn oorsprong in het gelijknamige rapport⁷ van de International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS) uit december 2001. Het rapport benoemt drie centrale verantwoordelijkheden binnen R2P: de verantwoordelijkheid om te **voorkomen, te reageren én herop te bouwen**.

- Verantwoordelijkheid tot preventie: het aanpakken van de grondoorzaken en directe oorzaken van conflict en crises die de veiligheid van een burgerbevolking bedreigen.
- Verantwoordelijkheid tot reactie: het nemen van gepaste maatregelen in situaties van dringende menselijke noden, inclusief dwangmaatregelen als sancties en internationale vervolging, en militaire interventie in 'extreme zaken'.
- Verantwoordelijkheid tot heropbouw: het verlenen, 'in het bijzonder na een militaire interventie', van 'volledige ondersteuning bij herstel, heropbouw en verzoening'.

Het rapport maakt duidelijk dat **preventie de belangrijkste dimensie van R2P** is: preventieve opties moeten altijd uitgeput zijn (en de nodige middelen krijgen) voordat interventie een optie wordt⁸. De auteurs definieerden ook een aantal

principes voor militaire interventie om te voorkomen dat staten de bescherming van burgers aangrijpen als excuus om via militaire interventie hun eigen nationale belangen na te streven: de 'juiste zaak', 'juiste intentie', het 'uiterste middel', 'proportionaliteit van middelen', 'redelijk vooruitzicht op succes', en de 'juiste autoriteit'.

De R2P-doctrine kwam prominent aan bod in de VN-hervormingsagenda, en werd in 2005 door de VN-Wereld Topconferentie⁹ aangenomen. Wereldleiders definieerden drie pijlers van R2P:

- Een staat heeft de primaire (preventieve) verantwoordelijkheid om zijn bevolking te beschermen tegen genocide, oorlogsmisdaden, etnische zuivering en misdaden tegen de menselijkheid.
- De internationale gemeenschap heeft een verantwoordelijkheid om elke staat te ondersteunen en aan te moedigen om aan zijn verplichtingen met betrekking tot bescherming van burgers te voldoen.
- De internationale gemeenschap heeft een verantwoordelijkheid om 'gepaste diplomatieke, humanitaire en andere vreedzame maatregelen' te nemen om een burgerbevolking te beschermen tegen deze misdaden. Indien de staat waarvan sprake niet de middelen of de wil heeft om zijn bevolking te beschermen, kan militair ingrijpen onder Hoofdstuk VII van het VN-Charter een optie zijn.

Het slotdocument van de Top bevatte wel geen verwijzingen naar de zes principes voor militaire interventie of de verantwoordelijkheid tot heropbouw.

Beleidsaanbevelingen

- Stel een nationale strategie op voor de bescherming van burgers in conflictgebieden, en rapporteer hierover periodiek aan het federaal parlement.
- Dring erop aan dat de EU, de VN en de NAVO zich in beleid, doctrine en optreden meer richten op de bescherming van burgers. Pleit er in het bijzonder voor dat de nieuwe Europese Veiligheidsstrategie (zomer 2016) de wereldwijde bescherming van burgers als centraal uitgangspunt neemt.
- Maak van de bescherming van burgers een centraal criterium in het toetsingskader voor het uitsenden van buitenlandse missies.
- Pleit binnen relevante internationale fora voor een grotere nadruk op de conflictpreventie- en heropbouwdimensie van R2P.

⁷ International Commission on Intervention and State Sovereignty (2001) 'The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty.

⁸ Zie ook een eerder Koerierdossier over R2P: Vlaamse Vredesweek (2012): 'Wachten tot het overkookt? Preventie als middel tegen massawreedheden', http://www.paxchristi.be/wp/wp-content/uploads/2010/02/4_Politiek-dossier_wachten-tot-het-overkookt.pdf

⁹ Outcome Document of the 2005 United Nations World Summit, A/RES/60/1, para 138-140. De drie pijlers werden in 2009 herbevestigd in een rapport van de VN-secretaris-generaal en in jaarlijkse opvolgingsrapporten sindsdien.

VREDESOPBOUW EN CONFLICTPREVENTIE ALS CENTRALE PIJLERS VAN EEN INTERNATIONAAL VEILIGHEIDSBELEID

Wat is vredesopbouw?

Vredesopbouw (*peacebuilding*) richt zich op het aanpakken van de grondoorzaken van conflict en het opbouwen van lokale capaciteiten voor conflictresolutie. Het is een multidimensioneel proces, dat politieke, economische, sociale, humanitaire, veiligheids- en ontwikkelingsmomenten samenbrengt in één strategie¹⁰.

Vredesopbouw vindt niet enkel plaats *na* het conflict (*post-conflict peacebuilding*), maar is in essentie een middel van conflictpreventie en kan ook toegepast worden *tijdens* een conflict. Een gezamenlijke strategie en een actieplan die vertrekken vanuit een **contextspecifieke en inclusieve inschatting van noden** is cruciaal: de grondoorzaken van een conflict verschillen sterk per conflictsituatie. Om succesvol te zijn, moet zo'n strategische analyse de gevoeligheden van *alle* maatschappelijke groepen in overweging nemen, niet enkel die van de elites in de hoofdstad. 'Nationaal eigenaarschap' wordt echter nog te vaak gelijkgesteld met meegaan met de prioriteiten van (vaak autoritaire) nationale regeringen en elites.

De stem van minderheden – in het bijzonder kinderen en vrouwen – en van de lokale civiele maatschappij verdient bijzondere aandacht¹¹. Een inclusief consultatieproces op het terrein is essentieel voor het slagen van om het even welke vredesopbouwstrategie. Lokale actoren moeten ook regelmatig feedback kunnen geven (via consultaties of onderzoek naar de percepties van de publieke opinie), opdat vredesopbouwstrategieën en -projecten kunnen bijgestuurd worden waar nodig. Op die manier wordt ook vermeden dat strategieën voor vredesopbouw frontaal botsen met lokale tradities en culturele gewoonten, wat de legitimiteit van de strategie kan aantasten.

De prioriteiten van een vredesopbouwstrategie verschillen naargelang de context en moeten in overleg met vertegenwoordigers van alle maatschappelijke groepen ontwikkeld worden. Een **aantal elementen komt wel vaak terug**: 1) veiligheid (inclusief een hervorming van de veiligheidssector en het rechtssysteem; ontwapening, demobilisatie en re-integratie van strijders; ontmijningsacties); 2) de ondersteuning van een politiek proces en het opstarten van dialoog en verzoeningsprocessen; 3) het verlenen van basisdiensten (watervoorzieningen en hygiëne,

onderwijs, terugkeer en re-integratie van vluchtelingen en intern ontheemden); 4) de ontwikkeling van legitieme overheidsinstellingen op nationaal en subnationaal niveau; 5) economische ontwikkeling en het herstel van de basisinfrastructuur¹².

Wantrouwen tussen mensen ondermijnt inspanningen om een legitieme staat op te bouwen. Vredesopbouw is dus niet enkel het opbouwen van legitieme instellingen, maar vooral het **bouwen van vertrouwen** tussen mensen. Vertrouwen is de grondslag van elke inspanning voor vredesopbouw. Elke vredesopbouwstrategie moet daarom een primaire en bijzondere aandacht hebben voor nationale verzoening, dialoog en psychosociale hulp om trauma's te overwinnen¹³.

Vredesopbouw in Irak: Kullina Muwatinin

PAX Nederland voert sinds 2013 in Irak het programma Kullina Muwatinin ('We zijn allemaal burgers') uit. Dit programma promoot een burgerschapsbenadering, om zo de spiraal van sektarische spanningen en geweld in Irak te doorbreken. Via een netwerk van jongeren, 'Ambassadeurs van Burgerschap', wil PAX Nederland een ander geluid laten horen. Respect voor diversiteit, bescherming van minderheden, verzoening tussen gemeenschappen en conflictpreventie staan daarbij centraal. Het netwerk van jongeren organiseert uitwisselingen, trainingen en evenementen, terwijl lokale partners van PAX Nederland de media monitoren en proberen de publieke opinie te sensibiliseren.

Er is in het programma ook sprake van zogenaamde *early warning*-netwerken die bestaan uit vertegenwoordigers van minderhedengroepen, religieuze leiders en activisten die sektarische handelingen monitoren en schendingen van minderhedenrechten rapporteren. Het programma besteedt voorts aandacht aan een hervorming van het lokale rechtssysteem, met een bijzondere focus op de rechten van minderheden en het bestrijden van straffeloosheid. Het Kullina Muwatinin-programma leidt jonge activisten op om hun stem te laten horen op (lokaal) beleidsniveau. Zo vond midden augustus 2015 een conferentie plaats in Erbil (Noord-Irak) waarbij Iraakse jongeren uit alle etnische gemeenschappen in dialoog gingen met lokale bestuurders.

Bijzondere aandacht moet gaan naar het **betrekken van jongeren** bij vredesopbouwstrategieën. Onderwijs en psychosociale traumabegeleiding zijn cruciaal om te vermijden dat een verloren generatie ontstaat die geen enkel uitzicht heeft op een betere toekomst.

10 Zie ook VN-Veiligheidsraadresolutie 2086 uit 2013.

11 Onderzoek toont aan dat vredesakkoorden waaraan de civiele maatschappij actief deelnam minstens vijftig percent meer kans hebben op succes. Zie Nilsson, D. (2012): 'Anchoring the Peace: Civil Society Actors in Peace Accords and Durable Peace, International Interactions: Empirical and Theoretical Research in International Relations'.

12 Report of the Secretary-General on peacebuilding in the immediate aftermath of conflict (2009), A/63/881- S/2009/304.

13 Report of the High-Level Independent Panel on Peace Operations (2015), p. xi.

Dergelijke focus op jongeren is essentieel om duurzame vrede te bereiken. Wereldwijd leven 230 miljoen kinderen in gebieden die geteisterd worden door conflict. In 2014 waren er 300.000 kindsoldaten. Jongeren onder de twintig jaar zijn anno 2015 naar schatting goed voor de helft van de bevolking in conflictgebieden¹⁴. Zonder onderwijskansen en tewerkstelling vormen ze een gemakkelijk rekruteringsdoelwit voor gewelddadige groeperingen. Investerings in onderwijs en jeugdwerkgelegenheid en het actief betrekken van jongeren bij consultaties over de heropbouw van hun maatschappij is dus elementair. In het Midden-Oosten alleen hebben 13,7 miljoen kinderen – veertig procent van het totaal – geen toegang tot onderwijs¹⁵.

UNESCO schat dat wereldwijd 34 miljoen kinderen en adolescenten in conflictgebieden niet naar school kunnen gaan. De VN-organisatie berekende dat het 2,3 miljard dollar zou kosten om ze allemaal naar school te sturen¹⁶. UNESCO creëerde daarom het *No Lost Generation*-initiatief. Binnen de VN is er ook een Speciale Vertegenwoordiger voor kinderen en gewapend conflict, die op regelmatige basis aanbevelingen doet om de situatie van kinderen in gewapende conflicten te verbeteren¹⁷.

Vredesopbouw in België

De Belgische **Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken** kende tot voor kort een specifieke **Dienst Vredesopbouw**. De dienst werd opgericht in 2006 en had in zijn hoogdagen twintig personeelsleden en een budget van dertig miljoen euro. De dienst werd door huidig buitenlandminister Reynders echter opgeheven. Momenteel zijn de resterende twee personeelsleden ondergebracht in de Dienst Policy Planning. Ze staan in voor een zestigtal dossiers die anno 2015 nog openstaan. De budgettaire marge voor nieuwe projecten is gekrompen tot 1 miljoen euro in 2015. Minister Reynders verkiest de vroegere budgetlijnen voor de dienst te gebruiken voor subsidies aan voornamelijk *ad hoc* humanitaire hulpprojecten¹⁸.

Het kan nochtans anders. Tal van kleinere landen hebben op internationaal niveau een sterke vredesreputatie opgebouwd als 'normentrepreneurs'¹⁹. In **Denemarken** bestaat een *Peace and Stabilization Response* agentschap dat op

14 UN Department of Economic and Social Affairs (2012): 'World population projects'.

15 UNESCO (2015): 'Education under fire. How conflict in the Middle East is depriving children of their schooling'.

16 'New UNESCO report finds some \$2.3 billion required to send children to school in war-torn countries', in UN News Centre, 29 juni 2015, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=51280>

17 Zie <https://childrenandarmedconflict.un.org>

18 Verbruggen, D. (2015): 'Vredesopbouw en conflictpreventie in het Vlaams Buitenlandbeleid: een blauwdruk voor de inzet van expertise', p. 34-37.

19 Voor een uitgebreider overzicht, zie Verbruggen, D. (2015): 'Vredesopbouw en conflictpreventie in het Vlaams buitenlandbeleid: een blauwdruk voor de inzet van expertise', Vlaams Vredesinstituut, p. 32-34.



Syrische vluchtelingen op school in Libanon (foto: Russell Watkins/ Department for International Development – cc)

korte termijn civiele experts in preventieve diplomatie en conflictresolutie kan uitsluiten. **Zwitserland** heeft een *Expert Pool for Civilian Peacebuilding*, die elk jaar 200 experts in vredesbeleid, mensenrechten en internationaal humanitair recht ter beschikking stelt van missies van de EU, de VN of de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE). Het **Noorse** Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft veertien ambtenaren die specifiek werken rond vrede en verzoening. De Noorse overheid besteedt in 2015 73 miljoen euro aan bemiddeling. De fondsen voor civiele vredesopbouw bedroegen in 2010 216 miljoen dollar. Ook **Zweden** en **Finland** besteden bijzondere aandacht en financiële middelen aan conflictpreventie en vredesopbouw.

Beleidsaanbevelingen vredesopbouw

- Neem binnen de EU een voortrekkersrol in het ontwerpen van lokaal gedragen en inclusieve vredesopbouwstrategieën voor conflictgebieden. Maak elke militaire interventie afhankelijk van de ontwikkeling van een politieke vredesopbouwstrategie.
- Ontwikkel een Belgische strategie voor vredesopbouw in conflictgebieden en besteedt hierbij bijzondere aandacht aan jeugd en onderwijs, nationale verzoening en het bouwen van vertrouwen tussen mensen.
- Pleit ervoor dat inspanningen in vredesopbouw centraal staan in de nieuwe Europese Veiligheidsstrategie.
- Verhoog de financiële steun aan lokale middenveldorganisaties en VN-agentschappen voor de ontwikkeling van vredesopbouwprojecten in conflictgebieden; richt hiertoe opnieuw een volwaardige dienst Vredesopbouw op binnen de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken.
- Creëer een vaste reserve van civiele Belgische experts in vredesopbouw en conflictpreventie die op korte termijn ingezet kunnen worden voor EU-of VN-missies²⁰.

20 Dit in lijn met de conclusies van de Raad van EU-Buitenlandministers van 18 mei 2015.

Preventieve diplomatie en bemiddeling

Het grote belang van preventieve diplomatie werd de afgelopen jaren meermaals bevestigd door de VN-Veiligheidsraad²¹, de Algemene Vergadering van de VN²², de VN-secretaris-generaal²³ en de slotverklaring van de VN-Wereldtop in 2005. Wereldleiders engageerden zich toen voor de totstandbrenging van een 'cultuur van preventie' en het nemen van 'effectieve collectieve maatregelen ter preventie en verwijdering van gevaren voor de vrede²⁴'.

Er blijft echter een **grote kloof tussen discours en praktijk**. "Conflictpreventie en bemiddeling moeten opnieuw naar de voorgrond gebracht worden. Dit is misschien wel de grootste verantwoordelijkheid van de internationale gemeenschap, en toch wordt er onvoldoende geïnvesteerd", concludeerde ook het recente rapport van het *High-Level Independent Panel on Peace Operations* van de VN²⁵.

Preventieve diplomatie en bemiddeling binnen de VN en de EU

Internationale preventieve diplomatie en bemiddeling kent verschillende vormen. In 2006 richtte de VN een **Mediation Support Unit** op, waaraan in 2008 een **standby team van acht bemiddelingsexperts**²⁶ werd toegevoegd die binnen de 72 uur ontplooid kunnen worden. De VN beheert daarnaast een **Mediation Roster**²⁷ van 300 thematische en operationele experts die voor langere duur kunnen worden ingezet. Het VN-Ontwikkelingsprogramma heeft eveneens een rooster van experts inzake conflictpreventie en vredesopbouwprogramma's en dialoog en facilitering.

De secretaris-generaal kan daarnaast beslissen om een **speciale gezant** naar een land of regio te sturen of een **internationale onderzoekscommissie** op te richten, terwijl de laatste jaren ook sterker werd ingezet op de creatie van **regionale VN-bureaus** die als centraal platform voor conflictpreventie moeten dienen in West-Afrika, Centraal-Afrika en Centraal-Azië. De secretaris-generaal van de VN wil drie bijkomende regionale bureaus voor conflictpreventie oprichten in Noord-Afrika, zuidelijk Afrika en West-Azië.

Tientallen landen zijn daarnaast betrokken bij een vorm van VN-conflictbemiddeling.

Het expertpanel dat VN-vredesoperaties in 2015 tegen het licht hield, pleit ook voor een verdere uitbouw van zogenaamde **light teams**. Dit zijn kleine teams van experts op het vlak van ontwikkeling, mensenrechten en vrede en veiligheid. Ze kunnen in een vroeg stadium van een conflict worden ingezet om een op maat gesneden aanpak voor een specifieke conflictsituatie te ontwerpen. De secretaris-generaal van de VN pleit daarnaast voor grotere aandacht voor conflictpreventie binnen de VN-Veiligheidsraad. Dit kan via meer informele briefings of discussies over conflicten die zich in een beginnend stadium bevinden²⁸.

Binnen de VN werken ook **speciale adviseurs** voor de preventie van genocide en de verplichting tot bescherming (R2P)²⁹. De diensten van beide adviseurs (het *Office for the Prevention of Genocide and the Responsibility to Protect of OpG-R2P*) verzamelen wereldwijd informatie, bieden trainingen en technische ondersteuning om systemen van *early warning* te versterken, en voeren onderzoek uit naar de dieperliggende oorzaken en dynamieken van massawreedheden. In juli 2014 ontwikkelde men daarnaast een **concreet analysekader** voor de preventie van genocide, misdaden tegen de menselijkheid, oorlogsmisdaden en etnische zuiveringen³⁰. Via het **Human Rights Up Front Initiative** wil de secretaris-generaal van de VN de preventie van ernstige mensenrechtenschendingen *mainstreamen* doorheen het hele VN-systeem. Verschillende VN-agentschappen en lokale actoren op het terrein werken ook samen in het **Joint Programme on Building National Capacities for Conflict Prevention**.

De Europese Unie heeft sinds kort ook een **Mediation Support Team**³¹, en de hoge buitenlandvertegenwoordiger van de EU kan eveneens beslissen om een **speciale Europese gezant** naar een land of regio te sturen. België is ook lid van de Groep van Vrienden van Bemiddeling binnen de VN³².

21 Statement of the President of the Security Council (S/PRST/2010/14), adopted during the Security Council open debate on 'Maintenance of international peace and security: optimizing the use of preventive diplomacy tools: prospects and challenges in Africa', on 16 July 2010.

22 UNGA 2011 Resolutie 65/283.

23 United Nations (2012): 'The secretary-general's five-year action plan', <http://www.un.org/sg/priorities/prevention.shtml>

24 Zie 2005 UN World Summit Outcome Document.

25 Report of the High-Level Independent Panel on Peace Operations, p. ix.

26 Zie <http://peacemaker.un.org/mediation-support/stand-by-team>; Het team heeft specifieke expertise in veiligheidsregelingen; gender en sociale inclusie; natuurlijke rijkdommen; grondwettelijke aspecten; machtsdeling; en het opzetten van een vredesproces.

27 Zie <http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/MediationRoster-2015.pdf>

28 UN General Assembly and UN Security Council (2015): 'The future of United Nations peace operations: implementation of the recommendations of the High-level Independent Panel on Peace Operations. Report of the Secretary-general', p. 9.

29 Zie <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/>

30 Zie United Nations (2014): 'Framework of Analysis for Atrocity Crimes. A tool for prevention', <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/framework%20of%20analysis%20for%20atrocity%20crimes-en.pdf>. Het analysekader omvat acht algemene risicofactoren met 83 indicatoren. Daarnaast worden nog eens zes specifieke risicofactoren opgeijst in verband met het gevaar op genocides, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden, die 60 indicatoren omvatten.

31 Zie http://eeas.europa.eu/factsheets/docs/factsheet_eu-mediation-support-team_en.pdf; EU-experts werden de afgelopen jaren onder meer uitgezonden naar Mali, Myanmar, Libanon, Zuid-Soedan, de Centraal Afrikaanse Republiek en Oekraïne. Zie ook het *EU Concept on Strengthening EU Mediation and Dialogue Capacities, 2009*

32 <http://peacemaker.un.org/friendsmediation>

Internationale inspanningen en aandacht verdwijnen echter vaak wanneer het grootste gevaar geweken is. Om de duurzaamheid van preventieve diplomatie en conflictoplossing te verzekeren, is daarom ook aandacht nodig voor de creatie van een zogenaamde **nationale vredesinfrastructuur**³³. Die is ingebed in zowel formele als informele instellingen, en verzamelt lokale gemeenschapsorganisaties, onderzoekers, mensenrechtenverdedigers, religieuze vertegenwoordigers en andere middenveldorganisaties. Ze bevordert (lokale) dialoog en bemiddeling, doet aan actieve monitoring van spanningen, en biedt een forum voor de bespreking van de grondoorzaken van een conflict en een vreedzame interne oplossing hiervoor. Dergelijke mechanismen zorgen ervoor dat de verzuchtingen en belangen van de hele bevolking worden gehoord, niet alleen die van een kleine nationale elite.

Een OESO-rapport uit 2011 biedt voorts een overzicht van reeds bestaande lokale initiatieven voor conflictpreventie, en adviseert om daarin meer middelen te investeren³⁴. Het VN-ontwikkelingsprogramma (UNDP) werkt eveneens aan de ontwikkeling van nationale vredesinfrastructuren³⁵.

Zowel internationale bemiddelingspogingen als investeringen in een nationale vredesinfrastructuur zijn wel pas effectief als ze de behoeften en bekommernissen van lokale gemeenschappen in conflictgebieden als prioriteit stellen (inclusief de meest gemarginaliseerde groepen), in plaats van enkel te vertrouwen op de perspectieven van nationale elites. Op die manier wordt lokaal 'ownership' bereikt en is er sprake van een beter begrip van conflictdynamieken. In dat verband is het belangrijk de rol van zogenaamde **insider mediators**³⁶ te erkennen: individuen die lokale legitimiteit genieten en een grondige kennis hebben van de betrokken partijen, de context en de geschiedenis van het conflict.

Bewezen succes en hoge return-on-investment

Preventieve diplomatie is geen wondermiddel en leidt niet automatisch tot succes. Het succes is vaak afhankelijk van de wil van de betrokken partijen. De internationale gemeenschap kan in dat geval *incentives* en *disincentives* (zoals sancties) bieden om sleutelactoren te overtuigen dat een onderhandelde oplossing in hun eigen belang is.

Dat neemt niet weg dat **preventieve diplomatie werkt**. Zij redt levens, beschermt ontwikkeling en biedt een sterke *return-on-*

investment. De Wereldbank berekende dat de gemiddelde kost van een burgeroorlog gelijk is aan meer dan 30 jaar groei van het BBP in een ontwikkelingsland van gemiddelde omvang. De meest meedogenloze burgeroorlogen leiden tot een cumulatieve kost van tientallen miljarden dollars³⁷.

Preventieve inspanningen zijn daarentegen veel goedkoper en kosteneffectiever. Zo beschikt het VN-bureau voor West-Afrika, dat een belangrijke preventieve rol speelde in Guinee en Niger, slechts over een jaarbudget van acht miljoen dollar³⁸. Regionale VN-bureaus hebben een jaarlijks budget van drie tot tien miljoen dollar. Hoewel een causaal verband tussen preventieve maatregelen en een verminderde kans op geweld moeilijk te bewijzen is, suggereren studies wel degelijk een sterke positieve correlatie³⁹. Relatief succesvolle VN-vredesoperaties in Nepal, Sierra Leone, Timor-Leste, Ivoorkust, Guinee-Bissau, Haïti en Liberia tonen dit aan.

Veel hedendaagse conflicten bestaan uit een complex web van verschillende lokale of regionale actoren met politieke of criminele agenda's en doelstellingen. Controle over bestuursinstellingen, natuurlijke rijkdommen en economische middelen staat vaak centraal. Dit gaat gepaard met etnische polarisering, mensenrechtenschendingen, sociaaleconomische spanningen en frustraties over een gebrek aan basisvoorzieningen. Preventieve diplomatie en bemiddelingspogingen vereisen hierdoor steeds meer technische expertise over een breed gamma aan thema's. Grotere investeringen in conflictpreventie en bemiddeling, in het bijzonder de training en de ontplooiing van thematische experts, zijn hierdoor broodnodig.

De conflictpreventie- en bemiddelingsactiviteiten van de VN worden in belangrijke mate uitgevoerd door het Departement voor Politieke Zaken (*Department of Political Affairs*, DPA). Haar activiteiten worden gefinancierd door het VN-budget en vrijwillige extrabudgettaire donorbijdragen.

DPA vroeg in 2015 25,5 miljoen dollar aan extrabudgettaire steun⁴⁰. België droeg 113.800 dollar vrijwillig bij sinds januari 2015, tegenover 137.000 dollar in 2014⁴¹. Ter vergelijking: Nederland stortte in dezelfde periodes respectievelijk 990.000 en 1 miljoen dollar. Het **gebrek aan vrijwillige bijdragen voor DPA** werd in 2011 door VN-secretaris-generaal Ban Ki-moon aangeduid als een van de belangrijkste uitdagingen

33 Zie ook United Nations Development Programme (2013): 'Issue Brief: Infrastructure for Peace', http://www.un.org/en/land-natural-resources-conflict/pdfs/Issue_brief_infrastructure_for_peace.pdf

34 Organization for Economic Cooperation and Development (2011): 'Investing in Security. A Global Assessment of Armed Violence Reduction Initiatives.'

35 Voor meer informatie hierover, zie http://www.undp.org/content/dam/undp/library/crisis%20prevention/Issue_brief_infrastructure_for_peace_27022013.pdf

36 Zie ook Mason, S. (2009): 'Insider Mediators: Exploring Their Key Role in Informal Peace Processes', Berghof Foundation for Peace Support.

37 World Bank (2011): 'World Development Report: Conflict, Security and Development'.

38 Zie Ki-moon, B. (2011): 'Preventive Diplomacy: Delivering Results. Report of the Secretary-general'.

39 Zie bijvoorbeeld Beber, B. (2009). 'The effect of international mediation on war settlement: an instrumental variables approach', https://files.nyu.edu/bb89/public/files/Beber_MediationIV.pdf; Beber, B. (2012): 'International mediation, selection effects and the question of bias'. De auteur onderzocht 35 situaties van gewapend conflict en 151 bemiddelingsprocessen tussen 1990 en 2005, en stelde een duidelijke positieve correlatie vast.

40 <http://www.un.org/wcm/webdav/site/undpa/shared/undpa/pdf/DPA%20Annual%20Appeal%202015%20Dec%20rev.pdf>

41 <http://www.un.org/undpa/funding>

voor effectieve preventieve diplomatie⁴². DPA blijft zo ernstig onderbemand. VN-missies krijgen ruime mandaten maar onvoldoende middelen, en kampen met onvoldoende middelen voor training in bemiddelingstechnieken.

Beleidsaanbevelingen preventieve diplomatie en bemiddeling

- Pleit voor een structurele verhoging van de budgetten voor conflictpreventie- en bemiddelingsactiviteiten van de VN en de EU, en pleit er bovendien voor dat deze mechanismen in een vroeg stadium van een conflict worden ingezet.
- Verhoog de vrijwillige financiële bijdrage aan het *Department for Political Affairs* (DPA) van de VN⁴³ en het *Crisis Prevention and Recovery Trust Fund* van het VN-ontwikkelingsprogramma (UNDP).
- Investeer extra middelen in de creatie van nationale vredesinfrastructuren, en biedt hiertoe technische expertise en training aan. Gebruik politieke en economische hefboomen om dergelijke mechanismen te promoten in een derde land.
- Pleit voor de opname van meer adviseurs op het vlak van vrede en ontwikkeling en van mensenrechten in VN-vredesmissies.
- Pleit voor een versterking van het mandaat en de middelen van de speciale adviseurs voor de preventie van genocide en voor *Responsibility to Protect*.

Internationale wapenhandel

Eind 2014 werd het **Internationaal Wapenhandelsverdrag** (*Arms Trade Treaty, ATT*)⁴⁴ van kracht. Dit was een historische doorbraak in de regulering van de internationale wapenhandel. Het verdrag kwam geen dag te vroeg. Een strengere regulering van wapenhandel is immers hét middel bij uitstek voor conflictpreventie. Wapenstromen ontwrichten hele regio's, beïnvloeden het leven van miljoenen burgers wereldwijd, en ondermijnen ontwikkeling en vredesopbouw. Pax Christi Vlaanderen heeft daarom altijd een sterke nadruk gelegd op de noodzaak van een internationaal wapenhandelsverdrag. In 2011 werd hier in het kader van de Vlaamse Vredesweek campagne rond gevoerd⁴⁵.

42 Ban Ki-moon (2011): 'Preventive Diplomacy: Delivering Results. Report of the Secretary-general'.

<http://www.un.org/wcm/webdav/site/undpa/shared/undpa/pdf/DPA%20Annual%20Appeal%202015%20Dec%20rev.pdf>, p. 22.

43 Dit in navolging van de slotverklaring van de ministeriële bijeenkomst van de 'Friends of Mediation', waarvan België lid is: http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/FoM_SummaryMinisterialMeeting_Sept2013.pdf

44 Voor de volledige tekst van het ATT, zie <https://unoda-web.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2013/06/English7.pdf>

45 Vlaamse Vredesweek (2011): 'Schiet ontwikkeling niet aan flarden. Voor een sterk Internationaal Verdrag rond Wapenhandel ter bevordering van de millenniumdoelstellingen', http://www.paxchristi.be/wp-content/uploads/2010/02/4_VW2011_Onze-eisen-van-levensbelang.pdf

Het ATT omvat verschillende elementen:

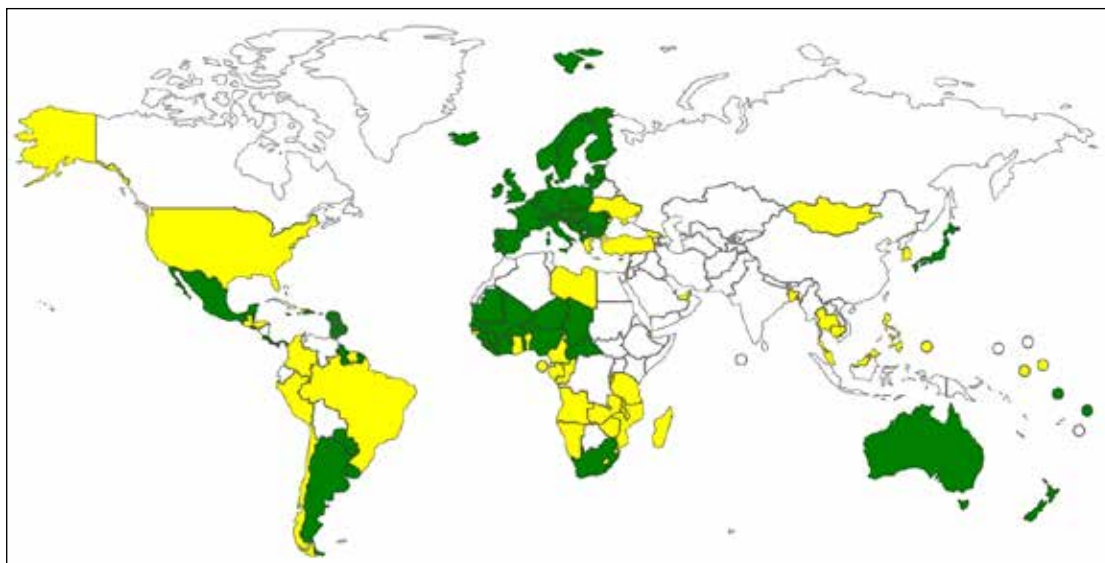
- **Toepassingsgebied:** alle belangrijke conventionele wapensystemen: gevechtstanks, *armoured personnel carriers*, artilleriesystemen, gevechtsvliegtuigen, gevechtshelikopters, oorlogsfregatten, raketten en raketlanceerders, en kleine en lichte wapens (*small arms and light weapons, SALW*). Daarnaast is het ATT ook van toepassing op munitie en onderdelen en componenten die gebruikt kunnen worden voor de productie van wapens of wapensystemen.
- **Gezamenlijke toetsingscriteria voor exportlicenties:** onder het ATT is het verboden wapenexporten te autoriseren als het duidelijk is dat deze wapens gebruikt zullen worden om een genocide, misdaden tegen de menselijkheid, ernstige schendingen van de Conventies van Genève (1949), aanvallen tegen burgerdoelen of andere oorlogsmisdaden te begaan. Het is eveneens verboden wapenexporten te autoriseren die in strijd zijn met beslissingen van de VN-veiligheidsraad als deze genomen werden onder Hoofdstuk VII van het VN-Charter (bv. de instelling van een wapenembargo).

Verdragspartijen verbinden zich er daarnaast toe geen exportlicentie te verlenen als er een *overriding risk* bestaat dat de wapenexport de internationale vrede en veiligheid ondermijnt, het internationaal humanitair recht en internationale mensenrechten schendt, terroristische activiteiten of georganiseerde misdaad faciliteert en gebruikt wordt voor geweld tegen vrouwen en kinderen. Verdragspartijen bij het ATT beloven ook maatregelen – inclusief het weigeren van de exportlicentie – te nemen als er sprake is van de illegale afwijking (*diversion*) van wapenexporten naar derde partijen.

- **Nationale controlesystemen:** verdragspartijen beloven een nationaal export- en importcontrolesysteem op te zetten, en de transit van wapenexporten of de aanwezigheid van wapenhandelaars op hun grondgebied te reguleren. Staten verbinden zich daarnaast tot een verplichte jaarlijkse rapportage van de wapenstromen op hun grondgebied en de genomen maatregelen ter implementatie van het verdrag. Een brede coalitie van middenveldorganisaties, de Control Arms Campaigne (waarvan Pax Christi Vlaanderen lid is), volgt dit nauwgezet op via de **ATT Monitor**⁴⁶.
- **Internationale samenwerking en assistentie:** het ATT omvat bepalingen rond het verlenen van assistentie in het uitbouwen van een effectieve controlecapaciteit aan verdragspartijen die hierom verzoeken. Hiertoe werd ook een vrijwillig trustfund (UNSCAR⁴⁷) opgericht.

46 Zie <http://Armstreatymonitor.org>

47 Voor meer informatie over UNSCAR, zie <https://unoda-web.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2015/07/UNSCAR-Fact-Sheet-July2015.pdf>



*In het geel: de landen die het ATT ondertekenden.
In het groen: de landen die het ATT ratificeerden. (Situatie 2 november 2015)
Foto: Armstreaty.org*

Het ATT biedt een belangrijk vertrekpunt om de komende jaren verder te werken aan een effectief mondiaal exportcontroleregime. 72 landen hebben het verdrag al geratificeerd. Grote landen (en belangrijke exporteurs) zoals de Verenigde Staten, China, Rusland, Saoedi-Arabië, Egypte en India ontbreken voorlopig echter. Verder werken aan een **universele ratificatie** van het ATT blijft dan ook een belangrijke uitdaging voor de komende jaren.

Op de korte termijn blijft de belangrijkste uitdaging echter een **effectieve implementatie** van het verdrag door de huidige verdragspartijen. Centraal hierbij staan artikels 15 en 16 van het ATT. Artikel 16 stelt dat “each State Party may seek assistance including legal or legislative assistance, institutional capacity-building, and technical, material or financial assistance (...) Each State Party in a position to do so shall provide such assistance, upon request”. Elke verdragspartij wordt in dit verband ‘aangemoedigd’ om middelen bij te dragen aan het trustfonds UNSCAR. Het verdrag voorziet verder in de oprichting van een Secretariaat om vragen tot assistentie beter af te stemmen op de bestaande middelen. **Operationalisering van artikel 16 en 18 is cruciaal** voor de effectieve implementatie van het ATT.

De Europese Raad⁴⁸ bestemde in december 2013 overigens middelen voor het *EU ATT Outreach Project*, dat niet-Europese landen bijstaat om hun nationale controlesystemen te versterken. Vandaag de dag bestaan er al tal van internationale of Europese richtlijnen en samenwerkingsverbanden om nationale controlesystemen te verbeteren. Die opereren echter vaak onafhankelijk van elkaar, waardoor dan sprake is van onnodige duplicatie van inspanningen. Een betere afstemming en coördinatie van deze activiteiten dringt zich dan ook op⁴⁹.

48 Zie EU Council Decision 2013/768/CFSP van 16 december 2013.

49 Voor een overzicht van reeds bestaande richtlijnen en activiteiten, zie Bauer, S. en Bromley, M. (2015) ‘SIPRI Background Paper. Implementing the Arms Trade Treaty: Building on Available Guidelines and Assistance Activities’.

Het succes van het ATT staat of valt verder met **strenger toezicht op de afwending van wapenexporten** (artikel 11 van het ATT). Als onvoldoende controle wordt uitgeoefend op de **eindgebruiker** van de wapenlading, dienen alle bepalingen rond schendingen van het internationaal recht en mensenrechten tot niets. Een **streng voorzorgsprincipe** dient daarom gehanteerd te worden bij het inschatten van het risico op afwending van wapenexporten, evenals het opbouwen van een ‘*diversion track record*’ database. Er kan ook meer onderzoek gedaan worden naar het uitrusten van wapenladingen met GPS-trackingtechnologie.

Transparantie blijft daarnaast een pijnpunt. De jaarlijkse nationale voortgangsrapporten moeten niet publiek gemaakt worden, terwijl verdragspartijen niet verplicht zijn om te rapporteren over ‘commercieel gevoelige’ wapenexporten die een impact hebben op de ‘nationale veiligheid’. Een gedetailleerde en publiek toegankelijke rapportering is een sleutelvoorwaarde voor het welslagen van het ATT.

Beleidsaanbevelingen internationale wapenhandel

- Verhoog de financiële bijdrage aan UNSCAR en het Europese ATT Outreach Project.
- Hanteer een strenger voorzorgsprincipe bij het verlenen van wapenexportlicenties, in het bijzonder naar het Midden-Oosten.
- Neem extra maatregelen om de afwending van goedgekeurde wapenexporten tegen te gaan. In dit verband kan een ‘*diversion track record database*’ uitgebouwd worden, en kan onderzoek verricht worden naar het uitrusten van wapenexporten met GPS-trackingtechnologie.

DE TOEKOMST VAN HET BELGISCH LEGER

Visie Pax Christi Vlaanderen: het Belgisch leger als effectieve beschermingsmacht voor burgers in conflictgebieden

Het regeerakkoord-Di Rupo uit 2011 benadrukte het belang van specialisering in een beperkt aantal domeinen. Recent vond echter een verschuiving plaats in het dominante discours over defensie: het leger moet zich niet langer specialiseren, maar een veelzijdige verzekeringspolis bieden tegen niet al te nader genoemde toekomstige bedreigingen⁵⁰.

Pax Christi Vlaanderen meent dat een dergelijk 'verzekeringsdenken' niet de juiste optie is. In het debat over de toekomst van het Belgisch leger is het nodig om keuzes te maken. Vasthouden aan een breed inzetbaar leger is financieel niet haalbaar en bovenal weinig effectief.

Onze focus op menselijke veiligheid, R2P en POC maakt dat we kiezen voor een Belgisch leger dat optreedt als effectieve beschermingsmacht voor burgers in conflictgebieden. Het specialiseert zich in *peacekeeping*missies in conflictgebieden en stelt de bescherming van burgers als belangrijkste doel van een operatie. Het Belgisch leger kan dan naar vermogen deelnemen aan snelle interventiemechanismen om burgers te beschermen tegen genocide, oorlogsmisdaden, misdaden tegen de menselijkheid en etnische zuiveringen. Onder bepaalde voorwaarden kan het ook deelnemen aan het militair escorteren van humanitaire hulpkonvooiën⁵¹.

Militair geweld kan echter nooit leiden tot een duurzame oplossing van een conflict. Een militaire strategie moet daarom altijd deel uitmaken van een bredere politieke strategie en in overeenstemming zijn met de regels van het internationaal humanitair recht. Ze moet onderdeel zijn van een geïntegreerde benadering waarin voldoende middelen worden geïnvesteerd in diplomatie, vredesopbouw, humanitaire hulp en ontwikkelingssamenwerking. Een politieke én militaire strategie moet altijd een '*community engagement*' component hebben, die opgesteld wordt in samenspraak met lokale gemeenschappen en middenveldgroepen. Ruimte voor feedback en bijsturing is daarbij cruciaal.

Er moet daarnaast sprake zijn van een geloofwaardige strategie om burgers te beschermen en concrete mechanismen om de risico's van een militair ingrijpen voor de burgerbevolking te minimaliseren. Eventueel militair optreden moet ook altijd afhankelijk worden gemaakt van parlementaire toestemming en toezicht, en vereist een VN-mandaat.

50 Zie bijvoorbeeld Mattelaer, A. (2014): 'Strategic Insurance: The Future of the Belgian Armed Forces'. Dit concept werd overgenomen in het regeerakkoord van de regering-Michel I (oktober 2014) en een parlementaire resolutie met aanbevelingen inzake defensie (april 2015).

51 Zie <https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/Armed%20Escort%20Guidelines%20-%20Final.pdf>

Het belang van VN-peacekeeping

VN-peacekeeping: context

Pax Christi Vlaanderen is voorstander van een actievere Belgische deelname aan VN-peacekeepingmissies. Studies tonen aan dat het sturen van peacekeepingtroepen, zowel tijdens als na een conflict, de kans op geweld met tachtig percent vermindert. De ontplooiing van peacekeepers vermindert het aantal burgerslachtoffers en de duur en intensiteit van een conflict⁵². De aanwezigheid van VN-blauwhelmen (militairen) of blauwe baretten (politie)⁵³ heeft ook een sterk afschrikkingseffect, wat een positieve impact heeft op de bescherming van burgers⁵⁴.

Sinds de moord op tien Belgische paracommando's in 1994 in Rwanda heeft België zich echter grotendeels teruggetrokken uit peacekeepingoperaties⁵⁵. De gebeurtenissen in Rwanda, Somalië en Srebrenica (Bosnië) toonden volgens sommigen het failliet van VN-peacekeepingmissies aan. Sinds 1999 is er echter opnieuw sprake van een opwaartse beweging in het aantal VN-peacekeepingmissies⁵⁶. Ook Europese landen tonen de laatste jaren opnieuw een grotere interesse in dergelijke operaties, bijvoorbeeld in Mali en de Centraal-Afrikaanse

52 Hoefler, A. (2014): 'Can International Interventions Secure the Peace?', pp. 75-94; Hultman, L., Kathman, J., en Shannon, M. (2014): 'Beyond Keeping Peace: United Nations Effectiveness in the Midst of Fighting,' pp. 737-753; Fortna, V. (2008): 'Does Peacekeeping Work? Shaping Belligerents' Choices after Civil War'.

53 '**Formed police units**' (FPU's) vormen momenteel een belangrijk onderdeel van peacekeepingoperaties. Ze bestaan uit 140 officieren uit hetzelfde land, en hebben drie taken: het bewaren van de publieke orde, de bescherming van VN-staf, en risicovollere politionele taken en patrouillering. Het VN-Departement for Peacekeeping operaties (DPKO) ontwikkelde recent ook een 'FPU Standby Initiative' om de snelle ontplooiing van FPU's te bevorderen.

Daarnaast bestaat een '**Standing Police Capacity**' (SPC) die binnen de zeven dagen kan worden ontplooid. De SPC is gestationeerd in Brindisi (Italië), en heeft twee centrale taken: het bieden van een 'start-up capability' voor de politionele component van een VN-missie, of het aanbieden van advies en expertise voorbij de opstartfase.

Voor een uitgebreidere bespreking, zie Langille, P. (2014): 'Improving United Nations Capacity for Rapid Deployment, International Peace Institute, p. 7-10; Durch, W.J. en Ker, M. (2013): 'Police in UN Peacekeeping: Improving Selection, Recruitment and Deployment', International Peace Institute.

54 UN General Assembly (2014): 'Evaluation of the Implementation and Results of Protection of Civilians Mandates in United Nations Peacekeeping Operations', A/68/787, para. 68.

55 Voor een overzicht van de Belgische betrokkenheid in VN-peacekeepingmissies tot 2012, zie http://www.academia.edu/2548182/Providing_for_Peacekeeping_Country_Profile_Belgium_with_Edith_Drieskens.

56 Momenteel ontplooit de VN zestien peacekeepingoperaties, die 106.000 militairen en agenten en 16.800 civiele personeelsleden tewerkstellen. Het totale budget voor VN-peacekeepingoperaties bedraagt 8,27 miljard dollar. <http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml>

Republiek⁵⁷. De implementatie van een EU-actieplan rond VN-peacekeeping uit 2012⁵⁸ laat wel op zich wachten.

43 landen (inclusief twaalf EU-landen) beloofden tijdens een door president Obama voorgezeten VN-peacekeepingtop op 28 september 2015 om extra middelen ter beschikking te stellen voor VN-peacekeepingoperaties⁵⁹. Zo beloofde de Chinese president Xi Jinping dat zijn land een leidersrol zal opnemen in de creatie van een permanente VN-peacekeeping politiemacht en de oprichting van een VN-peacekeeping *standby force* van 8.000 troepen. In totaal werden 40.000 extra troepen toegezegd.

In mei 2015 verzamelden de dertig landen die het meeste troepen en personeel bijdragen en de tien belangrijkste donorlanden aan peacekeepingmissies ook in Kigali. Ze stelden een lijst van 18 concrete engagementen op om de bescherming van burgers in peacekeepingmissies verder te implementeren⁶⁰.

Peacekeepingoperaties moeten steeds vaker opereren in complexe en onveilige contexten. De groeiende dominantie van intrastatelijke actoren zorgt ervoor dat ze niet langer enkel ontplooid worden na de ondertekening van een vredesakkoord. Steeds vaker worden ze ingezet in het midden van vijandelijkheden, zoals in Darfoer, Zuid-Soedan, Mali, de Centraal-Afrikaanse Republiek of de Democratische Republiek Congo.

Pax Christi Vlaanderen steunt daarom de creatie van voldoende robuuste en mobiele peacekeepingmissies die POC als belangrijkste mandaat hebben en gekoppeld zijn aan een civiele vredesopbouwstrategie⁶¹. Een militaire peacekeepingmissie heeft enkel kans op slagen als ze kadert binnen een bredere politieke langetermijnstrategie.

Robuuste peacekeeping is niet hetzelfde als *peace enforcement*: het ene gaat over het beperkte *tactische* gebruik van geweld, terwijl het andere betrekking heeft op de offensieve inzet van geweld op een *strategisch* niveau. Dit wordt uitgelegd in de zogenaamde *Capstone Doctrine*:

“The ultimate aim of the use of force is to influence and deter spoilers working against the peace process or seeking to harm civilians; and not to seek their military defeat. The use

*of force by a United Nations peacekeeping operation should always be calibrated in a precise, proportional and appropriate manner... in its use of force, a United Nations peacekeeping operation should always be mindful of the need for an early de-escalation of violence and a return to non-violent means of persuasion.”*⁶²

Robuuste peacekeeping kan soms vereist zijn om ruimte te creëren voor een politiek proces waaraan gewapende rebellengroepen deelnemen. Experts stellen dat een robuuste peacekeepingmacht gericht op de bescherming van burgers twee tot tien personen moet voorzien voor de bescherming van 1000 burgers, of dat de beschermingsmacht minstens even groot moet zijn als de grootste inheemse gewapende groepering⁶³.

De mislukkingen van de jaren 1990 tonen ook aan dat de drie traditionele principes van peacekeepingmissies (toestemming van alle partijen, onpartijdigheid en niet-gebruik van geweld tenzij voor zelfverdediging) niet absoluut kunnen zijn. Het Brahimi-rapport uit 2000 merkte terecht op dat onpartijdigheid niet hetzelfde is als neutraliteit of gelijke behandeling van alle partijen in alle gevallen en te allen tijde⁶⁴. Onpartijdigheid kan nooit een excuus zijn om burgers niet te beschermen. Missies moeten burgers in conflictgebieden beschermen, ongeacht de bron van het gevaar. Toestemming van alle strijdende partijen moet het doel blijven, maar VN-missies moeten voorbereid zijn om te functioneren zonder akkoord van *alle* betrokken partijen.

VN-peacekeeping: pijnpunten

De huidige infrastructuur voor peacekeeping kent wel verschillende grondige tekortkomingen⁶⁵. De ontplooiing van een missie duurt gemiddeld zes maanden, en pre-missie training is onvoldoende. Vaak gaapt er een grote kloof tussen het takenpakket in het mandaat van de VN-Veiligheidsraad enerzijds en de vrijgemaakte middelen door VN-lidstaten anderzijds. Huidige missies zijn vaak statisch: peacekeepers beperken zich tot de onmiddellijke omgeving van hun centrale basiskamp en patrouilleren onvoldoende in verafgelegen gebieden.

Een derde van alle peacekeepers komt uit drie landen: India, Pakistan en Bangladesh. De kwaliteit van deze soldaten is niet altijd zo hoog als vaak beter opgeleide en uitgeruste Westerse soldaten. Het aandeel van Europese legers in VN-peacekeepingmissies is de afgelopen twee decennia met 33 percent gedaald, en bedraagt vandaag slechts zeven percent.

57 Zie in dit verband Karlsrud, J. en Smith, A.C. (2015): ‘Europe’s return to UN peacekeeping in Africa? Lessons from Mali’, International Peace Institute.

58 Zie ‘EU plan of action to enhance EU CSDP support to UN peacekeeping’ (2012).

59 Zie ‘Declaration of Leaders’ Summit on Peacekeeping’, 28 september 2015, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/09/28/declaration-leaders-summit-peacekeeping>

60 Zie Kigali Principles on the Protection of Civilians in Peacekeeping, <http://rwandaun.org/site/2015/09/02/kigali-principles-on-protection-of-civilians/>

61 Voor een uitgebreide bespreking van het concept van robuuste peacekeeping, zie Nadin, P., Cammaert, P. en Popovski, V. (2015): ‘Spoiler Groups and UN Peacekeeping’, p. 75-102.

62 United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines, p. 35.

63 Williams, P., ‘Enhancing Civilian Protection in Peace Operations’, p. 27-28.

64 United Nations (2000): ‘Report of the Panel on United Nations Peace Operations’ (‘Brahimi Report’).

65 Zie 2015 Report of the High-Level Independent Panel on Peace Operations; zie 2000 Brahimi Report.



Geen nieuwe gevechtsvliegtuigen: Belgische vredesbewegingen tijdens de regeringsvorming, 16 september 2014

Westerse militairen klaagden steevast over de gebrekkige *command-and-control* mechanismen en gebrekkige informatieverzameling binnen VN-peacekeepingmissies. Deze problemen werden ondertussen wel aangepakt, onder meer via de oprichting van een *Office for Military Affairs* (OMA), een *Joint Mission Analysis Centre* (JMAC) en een *Joint Operations Centre* (JOC) in het VN-Departement voor Peacekeepingoperaties (DPKO). Er werden ook *integrated operational teams* opgericht die de missie-specifieke samenwerking tussen bijdragende landen en de verschillende VN-departementen moet bevorderen⁶⁶. OMA stelde daarnaast *military gaps lists* op die een beter overzicht bieden van benodigde capaciteiten. DPKO en het *Department of Field Support* (DFS) zullen begin 2016 ook een nieuw concept en standaardprocedures voorstellen voor de snelle ontplooiing van een geïntegreerde capaciteit (civiel, politieel, militair) om binnen de acht tot twaalf weken een hoofdkwartier voor VN-vredesmissie op te zetten⁶⁷.

Binnen de VN werden ook nieuwe mechanismen opgezet die gericht zijn op een snellere ontplooiing van troepen en middelen in conflictsituaties. Sinds kort bestaat een **Strategic Force Generation and Capability Planning Cell**, die het **Peacekeeping Capability Readiness System** beheert. VN-lidstaten worden aangemoedigd om op deze manier aan te geven welke troepen of middelen ze ter beschikking stellen van eventuele VN-vredesmissies. Er is vooral nood aan meer snel inzetbare militairen of politieofficieren, een grotere inlichtingencapaciteit, luchttransportcapaciteiten, capaciteiten voor de ontminning van geïmproviseerde explosieven en gespecialiseerde profielen zoals ingenieurs.

Gevolgen voor toekomstdebat Belgisch leger

Pax Christi Vlaanderen is tegen de aankoop van nieuwe expeditionaire gevechtsvliegtuigen, en verzet zich uitdrukkelijk tegen het uitrusten van gevechtsvliegtuigen met een nucleaire capaciteit.

66 Zie Karlsrud, J. en Smith, A.C. (2015): 'Europe's return to UN peacekeeping in Africa? Lessons from Mali', International Peace Institute, p. 8.

67 UN General Assembly and UN Security Council (2015): 'The future of United Nations peace operations: implementation of the recommendations of the High-level Independent Panel on Peace Operations. Report of the Secretary-general', p. 18.

Nieuwe gevechtsvliegtuigen hebben een onverantwoord hoge kostprijs. Hoewel weinig gegevens bekend zijn over de exacte kostprijs van deze toestellen, leert de extrapolatie van beschikbare Nederlandse⁶⁸ en Canadese⁶⁹ cijfers over de aankoop van F35-gevechtsvliegtuigen dat de totale kostprijs (aankoop én onderhoud) voor veertig nieuwe F35-gevechtsvliegtuigen over dertig jaar tussen de dertien en negentien miljard euro zou bedragen. Dit komt overeen met een jaarlijkse kost van 440 tot 650 miljoen euro. Op Europees niveau bestaat bovendien al een overcapaciteit van meer dan 2000 gevechtsvliegtuigen. België hoeft dus niet zelf nieuwe gevechtsvliegtuigen te kopen⁷⁰.

Nieuwe gevechtsvliegtuigen souperen bovendien de middelen op die nodig zijn om het Belgisch leger te transformeren tot een beschermingsmacht voor burgers. In de huidige context is er geen behoefte aan meer gevechtsvliegtuigen, wel aan landen die zich specialiseren in peacekeepingmissies. Investerings in grondtroepen en politieel capaciteiten, luchttransportcapaciteiten, gespecialiseerde eenheden voor de opruiming van onontpofte oorlogsresten en geïmproviseerde explosieven, en inlichtingencapaciteiten zijn hiervoor veel nuttiger.

Besparingen kunnen gerealiseerd worden door een grotere Europese *pooling and sharing* op het vlak van opleiding van personeel en de aankoop en onderhoud van materieel. Bestaande samenwerkingsverbanden tonen het nut hiervan aan. Ook het feit dat tegen 2025 vijftig procent van het huidige personeel met pensioen gaat, biedt mogelijkheden om de scheefgetrokken verhouding tussen de uitgavenposten (personeels-, werkings- en investeringskosten) te rationaliseren.

Als de regering desondanks toch overgaat tot de aankoop van nieuwe gevechtsvliegtuigen, moet ze de volledige kostprijs voor de verschillende aankoopties en de te verwachten economische terugverdieneffecten grondig laten narekenen door een onafhankelijke instantie als het Rekenhof en deze cijfers publiek maken. Enkel op die manier kan een ernstig politiek debat gevoerd worden over de vermeende opportuniteit van nieuwe gevechtsvliegtuigen.

68 Zie <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2014/12/15/kamerbrief-over-d-brief-vervanging-f-16.html>

69 Zie http://www.forces.gc.ca/assets/FORCES_Internet/docs/en/about-reports-pubs/next-gen-fighter/2014/next-generation-fighter-capability-annual-update-2014-english.pdf

70 Voorstanders van nieuwe gevechtsvliegtuigen wijzen op economische terugverdieneffecten. Een advies van het Vlaams Vredesinstituut maakt echter duidelijk dat tot nog toe geen grondige en onafhankelijke studies gemaakt zijn over zo'n economische return. Deze kan niet berekend worden op basis van een eenvoudige vergelijking met vroegere compensatieregelingen voor de aankoop van F16's, omdat de Belgische luchtvaartindustrie deze keer niet deelnam aan de ontwikkeling van nieuwe gevechtsvliegtuigen. Zie http://www.vlaamsvredesinstituut.eu/sites/vlaamsvredesinstituut.eu/files/files/20140612_advies_aankoop_gevechtsvliegtuigen.pdf

Beleidsaanbevelingen toekomst Belgisch leger

- Herbekijk de geplande aankoop van nieuwe expeditionaire gevechtsvliegtuigen. Indien toch besloten wordt om nieuwe gevechtsvliegtuigen aan te kopen, kunnen deze onder geen beding een nucleaire capaciteit hebben. In elk geval moet de regering de volledige kostprijs voor aankoop en onderhoud van nieuwe gevechtsvliegtuigen en de vermeende economische terugverdieneffecten laten narekenen door een onafhankelijke instantie als het Rekenhof.
- Concentreer nieuwe investeringen in de uitrusting van grondtroepen en politionele capaciteiten, luchttransportcapaciteiten, gespecialiseerde eenheden voor de opruiming van onontpofte oorlogsresten en geïmproviseerde explosieven, en performantere inlichtingen capaciteiten (*human intelligence* capaciteit en/of ongewapende surveillance drones).
- Pleit voor de ontwikkeling van een snel inzetbare *standing capacity* op VN- of EU-niveau, en draag hier naar vermogen toe bij. Stel meer troepen en middelen ter beschikking van het nieuwe *Peacekeeping Capability Readiness System* binnen de VN. Intensifieer de dialoog, uitwisseling en samenwerking over peacekeepingoperaties tussen de VN en de EU, en operationaliseer het Europees actieplan rond Europese GVDB-(gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid) steun aan VN-peacekeepingoperaties. Garandeer dat de ter beschikking gestelde troepen een specifieke training hebben gevolgd in vredeshandhaving en bescherming van burgers voorafgaand aan hun ontplooiing⁷¹.
- Pleit voor het nauwer betrekken van lokale gemeenschappen bij de analyse van de veiligheidsomgeving en de planning, implementatie en bijsturing van een peacekeepingoperatie. Dit kan bijvoorbeeld via de aanstelling van meer 'community liaison assistants' en 'joint protection teams'.
- Maak elke deelname aan een militaire operatie afhankelijk van parlementaire toestemming. Stel hiertoe artikel 167 van de Grondwet open voor herziening aan het einde van de huidige legislatuur. Informeer het parlement en de publieke opinie grondiger over de voortgang van militaire operaties, naar analogie met de publiek toegankelijke artikel 100-brieven in Nederland⁷².

71 Voor een uitgebreidere bespreking van het belang van 'pre-deployment training': zie Cutillo, A. (2013): 'Deploying the Best: Enhancing Training for United Nations Peacekeeping', International Peace Institute.

72 Zie bijvoorbeeld <http://bit.ly/1PPp597> en <http://bit.ly/1KUwr73>.

73 Voor een uitgebreide bespreking van de positie van Pax Christi Vlaanderen over kernwapens, zie <http://www.paxchristi.be/wp/wp-content/uploads/2015/06/Parlementaire-briefing-Toetsingsconferentie-van-het-non-proliferatieverdrag-2015-Time-to-Fill-the-Legal-Gap-.pdf>

HET BELANG VAN HUMANITAIRE ONTwapENING

Humanitaire ontwapening wil burgers beschermen tegen de effecten van gewapend conflict. Vanuit een humanitaire bekommernis wordt geijverd voor ontwapeningsinitiatieven die gericht zijn op een verbod of striktere regulering van bepaalde wapens of wapensystemen die geen onderscheid maken tussen burgers en militairen of die onnodig leed veroorzaken. Een versterking van het internationaal recht staat hierbij centraal.

De afgelopen 25 jaar werden (onder impuls van wereldwijde civiele maatschappijcoalities) onder meer antipersoonsmijnen (1997) en clustermunitie (2008) verboden. De *International Campaign to Ban Landmines* ontving in 1997 de Nobelprijs voor de Vrede voor zijn baanbrekende werk in de totstandkoming van een verbodsverdrag op antipersoonsmijnen. Eerder werden ook biologische (1972) en chemische wapens (1993) buiten de wet gesteld. Op internationaal niveau zijn ook coalities actief rond de giftige resten van oorlogswapens, het gebruik van explosieve wapens in bevolkte gebieden en brandwapens zoals witte fosfor en napalm.

De grootste massavernietigingswapens van allemaal, kernwapens, worden door bepaalde staten echter nog steeds als 'legitiem' beschouwd. De afgelopen vijftien jaar was er bovendien sprake van een snelle proliferatie van gewapende drones. Deze laatste worden steeds autonom, waardoor de vrees bestaat dat we niet ver weg meer zijn van volledig autonome *killer robots* die zonder enige menselijke tussenkomst kunnen doden.

De focus van Pax Christi Vlaanderen ligt daarom op kernwapens⁷³ en gewapende drones. Pax Christi Vlaanderen is actief lid van de *International Campaign to Abolish Nuclear Weapons* (ICAN) en het *European Forum on Armed Drones* (EFAD). Pax Christi International is ook lid van de *Campaign to Stop Killer Robots*.

Beleidsaanbevelingen humanitaire ontwapening

- Neem deel aan toekomstige internationale onderhandelingen over een internationaal verbodsverdrag op kernwapens.
- Pleit voor een herziening van de nucleaire doctrine van de NAVO.
- Spreek een concreet tijdsplan af met de Verenigde Staten om de Amerikaanse B61-kernbommen op korte termijn weg te halen uit ons land.
- Pleit op EU-niveau voor de aanneming van een Gemeenschappelijke Europese Positie over de ontwikkeling en het gebruik van gewapende drones.
- Pleit binnen relevante internationale fora voor 1) nationale moratoria op de ontwikkeling van volledig autonome wapensystemen zonder betekenisvolle menselijke controle (Killer Robots), en 2) een preventief internationaal verbodsverdrag op dergelijke wapensystemen.



VN-vredesmissie met Zambiaanse soldaten in Abyei, Centraal Soedan, 26 mei 2011 (foto: VN/Stuart Price/cc)

COLOFON

Auteur van dit dossier: Willem Staes

Eindredactie: Karin Seberechts

Verantwoordelijke uitgever: Annemarie Gielen

Druk & lay-out: Drukkerij Room, Sint-Niklaas

ISBN-nummer: 9789461370587

Wettelijk depotnummer: D/2015/3498/009

Foto's: Beeldarchief Pax Christi Vlaanderen, United Nations & Creative Commons

Koerier-dossier is een vaste bijlage bij het abonnement op het tijdschrift Koerier van Pax Christi Vlaanderen. Deze formule van abonnement kost 25 euro en omvat zesmaal een Koerier met dossier en een boek rond een actuele vredethematiek. Losse nummers van elk dossier zijn afzonderlijk verkrijgbaar tegen 2 euro.