

Opbouwen van politieke steun en inclusieve antwoorden voor een duurzaam herstel

Parlementaire hoorzitting van de Interparlementaire Unie (IPU) met de Verenigde Naties (17-18 februari 2022)

De hoorzitting bestond uit vijf paneldiscussies met een mix van parlementsleden, ambassadeurs en VN-functionarissen en een speciale briefing over de rol van parlementen bij de VN. Er waren 160 deelnemers uit 63 landen.

De volgende leden van de Belgische Groep van de Interparlementaire Unie (IPU) namen deel: de heer Samuel Cogolati (Kamer van volksvertegenwoordigers, Ecolo-Groen, voorzitter van de Belgische Groep), de heer Andries Gryffroy (Senaat, N-VA, eerste ondervoorzitter van de Belgische Groep en de mevrouw Kattrin Jadin (Kamer van volksvertegenwoordigers, MR, tweede ondervoorzitster van de Belgische Groep).



Openingszitting

De heer Abdulla Shahid, voorzitter van de 76e zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, verklaart dat de wereld behoefte heeft aan sterk leiderschap en samenwerking om tot een duurzaam herstel na de COVID-19-pandemie te komen.

Hij wijst erop dat we getuige zijn geweest van wat mensen kunnen bereiken door gezamenlijke inspanningen en vindingrijkheid, onder meer inzake hernieuwbare energie en vaccins. Het is daar om dat hij zijn voorzitterschap heeft willen baseren op een boodschap van hoop. Voor een maximaal effect moet iedereen echter samenwerken om politieke wil te creëren en moeten parlementsleden een beleid uitwerken en financieren dat op korte termijn resultaten voor alle mensen oplevert.

De heer Duarte Pacheco, voorzitter van de Interparlementaire Unie (IPU), herinnert de parlementsleden eraan dat zij hun regeringen verantwoording moeten laten afleggen over de verbintenissen die zij in het kader van de Verenigde Naties zijn aangegaan. Om de huidige

uitdagingen op te lossen, moeten volgens hem nationale en mondiale acties worden gecombineerd, moeten jongeren, vrouwen en andere gemarginaliseerde groepen hierbij betrokken worden, moeten consumptie- en productiepatronen en de relatie met de natuur herzien worden moeten er nieuwe oplossingen gevonden worden die verder gaan dan *business as usual*.

Panel 1: Groeiende economische ongelijkheid als bedreiging voor duurzame ontwikkeling: oorzaken en mogelijke oplossingen

De moderatrice, mevrouw Anne Marie Goetz (*New York University, Center for Global Affairs*) leidt het debat in door te stellen dat de kloof tussen arm en rijk, die nog eens extra in de verf is gezet door de COVID-19-pandemie, een van de belangrijkste hinderpalen is voor het herstel van het sociaal contract tussen de mensen onderling en tussen de mensen en hun overheidsinstellingen. Maar al te vaak neemt volgens haar het eigenbelang de bovenhand op het algemeen belang en in alle sectoren van het economische en sociale leven heerst een concurrentie-ethos. Ze wijst erop dat in het openbare debat mensen vaak in economische termen zoals "menselijk kapitaal" of "consumenten" gekarakteriseerd worden in plaats van als menselijke wezens die recht hebben op economische, sociale, culturele en politieke rechten. Ze geeft aan dat steeds meer rijkdom geconcentreerd zit bij een kleine groep en de overgrote meerderheid van de mensen te kampen heeft met stagnerende lonen, onzekere arbeidsomstandigheden en afnemende sociale bescherming. Ze voegt hieraan toe dat vrouwen, die 70% van de armen in de wereld uitmaken, het het zwaarst te verduren hebben. Ze vestigt er de aandacht op dat, ondanks de economische stimulans als reactie op de COVID-19-pandemie, in veel landen het bezuinigingsbeleid terugkeert, dat de meest kwetsbaren straft en de welgestelden bevoordeelt.

Tijdens het debat werden de oorzaken van economische ongelijkheid besproken evenals welke stappen er kunnen worden ondernomen om het over een andere boeg te gooien. Er werd ook gediscussieerd over de rol die de overheid zou moeten spelen bij het herstellen van een gelijk speelveld voor iedereen.

De panelleden waren mevrouw Olga Maria del Carmen Sanchez Cordero, voorzitter van de Mexicaanse Senaat, ambassadeur Collen Vixen Kelapile, voorzitter van de Economische en Sociale Raad en Permanent Vertegenwoordiger van Botswana bij de Verenigde Naties, de heer Luis Felipe Lopez-Calva, assistent-secretaris-generaal, directeur van het Regionaal Bureau voor Latijns-Amerika en het Caribisch gebied en mevrouw Jayati Ghosh, professor aan de Universiteit van Massachusetts en lid van de Adviesraad voor Economische en Sociale Zaken van de VN.

Panel 2: Voortbouwen op het verleden om de toekomst te verbeteren: jongereninclusie en de behoefte aan rechtvaardigheid tussen de generaties

De insteek van het debat was dat jongeren vaak het voortouw nemen in nationale bewegingen voor economische rechtvaardigheid, milieubehoud en democratische hervormingen. Ondanks hun grote aantal, vooral in ontwikkelingslanden, worden jongeren echter op veel gebieden uitgesloten van de besluitvorming, te beginnen met de politiek, waar zij sterk ondervertegenwoordigd en geïsoleerd zijn. Jongeren over de hele wereld blijven strijden voor basisrechten zoals het recht op onderwijs en meisjes blijven bijzonder kwetsbaar voor seksueel geweld en seksuele uitbuiting, die hun emotionele, sociale en economische ontwikkeling voorgoed kunnen belemmeren.

Er werden ideeën uitgewisseld over hoe jongeren hun rechtmatige plaats in de samenleving kunnen verwerven en hoe structurele belemmeringen voor jongeren, en vooral jonge vrouwen, kunnen worden weggenomen.

De panelleden waren de heer Julio Cesar Freire de Morais, Permanent Vertegenwoordiger van de Republiek Cabo Verde bij de Verenigde Naties, mevrouw Natalia Kanem, uitvoerend directeur van het Bevolkingsfonds van de Verenigde Naties (UNFPA) en mevrouw Jayatma Wickramanayake, gezant van de secretaris-generaal voor Jeugdzaken (via een videoboodschap)

Panel 3: Niemand achterlaten: de rechten van inheemse volkeren, migranten, mensen met een handicap en andere kwetsbare groepen

De moderatrice verwijst naar de nieuwe strategie van de IPU 2022-2026 waarin ertoe wordt opgeroepen "ervoor te zorgen dat personen en groepen personen gelijk, op dezelfde manier en niet minder gunstig dan anderen worden behandeld, ongeacht hun ras, geslacht, handicap, godsdienst, overtuiging, rijkdom of politieke overtuiging, met als uiteindelijk doel een einde te maken aan discriminatie en onrechtvaardigheid".

Zij stelt dat vrouwen en jongeren in de meeste landen worden beschouwd als legitieme gesprekspartners van het politieke en economische establishment, maar dat niet hetzelfde kan worden gezegd van minderheden zoals inheemse volkeren, migranten, gehandicapten en andere kwetsbare groepen die in verschillende mate moeten vechten om te worden erkend als deel van de gemeenschap. Maar al te vaak worden deze groepen volgens haar gezien als de "andere" aan wie rechten kunnen worden onzegd louter op grond van hun verschillen van de mainstream. Een op mensenrechten gebaseerde aanpak van herstel zou het sociaal contract versterken door ervoor te zorgen dat alle stemmen worden gehoord.

Tijdens het debat gaan de experts in op de vraag hoe de betrokkenheid van minderheden kan worden vergroot, welke strategische partnerschappen er kunnen worden ontwikkeld en hoe een op mensenrechten gebaseerde aanpak kan worden verweven met (economische) herstelmaatregelen op nationaal en internationaal niveau?

De panelleden zijn de heer Alfred Luis Fratti, voorzitter van de Nationale Vergadering van Uruguay, mevrouw Vanessa Frazier, permanent vertegenwoordiger van de Republiek Malta bij de Verenigde Naties en voorzitter van de Economische en Financiële Commissie van de 76e Algemene Vergadering, mevrouw Ilze Brands Kehris, assistent-secretaris-generaal voor de mensenrechten en hoofd van het Bureau voor de mensenrechten van de VN en mevrouw Beate Andrees, vertegenwoordiger van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) bij de Verenigde Naties.



De heer Samuel Cogolati (Ecolo-Groen, Kamer), voorzitter van de Belgische Groep van de IPU, komt tussen in dit debat. Wanneer er wordt opgeroepen om "niemand achter te laten", denkt hij aan hen die hun leven, hun huis, hun land en hun geliefden hebben moeten achterlaten om elders een toevluchtsoord te vinden. Meer dan 82 miljoen mensen werden gedwongen hun huizen te ontvluchten... Tijdens hun migratiereis zijn deze migranten (zoals altijd vooral meisjes en vrouwen) het slachtoffer van geweld, afpersing en dwangarbeid, en elk jaar stijgt het macabere dodental op de migratieroutes.

Volgens de heer Cogolati zijn deze migratiestromen een troef voor ons allen, mits wij migratie op een eerlijke en humane manier benaderen. Het probleem zijn volgens hem niet de migratiestromen maar de instrumentalisering, criminalisering en dehumanisering van migranten. Migranten zijn noch een onderhandelingsstroef, noch een wapen voor diplomatieke dreiging. Het is onduidelijk dat duizenden migranten voor de poorten van Europa worden samengebracht, in de kou, in de regen, zonder water, zonder voedsel, in de schaduw van prikkeldraad en ordehandhavers, om de geopolitieke belangen van een staat te dienen. Evenmin is het aanvaardbaar vluchtelingen te laten sterven in de Middellandse Zee nadat ze vanop de Europese kusten worden teruggedrongen.

Het probleem is het gebrek aan legale migratieroutes, waardoor migranten hun toevlucht moeten nemen tot illegale migratieroutes en dus afhankelijk zijn van de praktijken van mensensmokkelaars. Dit maakt hun migratieroutes noodzakelijkerwijs langer, duurder en vooral gevaarlijker.

De heer Cogolati is van mening dat er vaak een kunstmatig onderscheid wordt gemaakt tussen vluchtelingen en economische migranten. Hij had graag van de panelleden vernomen hoe er, afgezien van de vluchtelingenstatus in het kader van het Verdrag van Genève, veilige en legale kanalen voor migratie kunnen worden geopend om te vechten tegen het morbide handeltje van smokkelaars. Hij had ook graag geweten hoe men, buiten de bepalingen van het Verdrag van Genève om, een door het klimaat veroorzaakte migratiestatus zou kunnen erkennen. Het is namelijk zo dat de klimaatverandering dit fenomeen alleen maar doet toenemen en de mondiale ongelijkheid nog versterkt waardoor ze voor 216 miljoen klimaatvluchtelingen zou kunnen zorgen tegen 2050¹.

Panel 4: Gendergelijkheid in de besluitvorming als sleutel tot duurzaam herstel: de lakmoesproef voor een inclusieve politiek

De moderatrice wijst erop dat vrouwen achtergesteld blijven bij de meeste besluitvormingsprocessen in de politiek, het bedrijfsleven en de samenleving in het algemeen. Marginale verbeteringen in de vertegenwoordiging van vrouwen in de besluitvorming gaan wereldwijd te langzaam en een terugval op nationaal of lokaal niveau komt maar al te vaak voor. Het glazen plafond is volgens de moderatrice nog even sterk en wordt vaak versterkt door verschillende vormen van discriminatie op grond van ras, inkomen en andere factoren. Door een einde te maken aan de discriminatie van vrouwen en hun aantal in parlementen, raden van bestuur en andere leidinggevende functies drastisch te verhogen, zou volgens de moderatrice een inclusiever herstel voor alle mensen, niet alleen voor vrouwen, in gang kunnen worden gezet. Het zou ook een lakmoesproef zijn voor de vraag of andere beleidsmaatregelen voor sociale integratie een kans op slagen hebben.

Het panel bestaat uit mevrouw Lesia Vasylenko, parlamentslid uit Oekraïne en voorzitter van het Bureau van het Forum voor vrouwelijke parlementsleden van de IPU, de heer Jukka Salovaara, permanent vertegenwoordiger van Finland bij de VN, mevrouw Asa Regner, adjunct uitvoerend directeur van *UN Women*, en de heer Gary Barker, voorzitter en CEO van *Promundo*. Zij gaan onder meer in op de volgende vragen:

- Wat staat de vertegenwoordiging van vrouwen en gelijke kansen in de weg?
- Hoe kan een sterker partnerschap tussen mannen en vrouwen in de politiek en in de samenleving tot stand worden gebracht?

¹ Het panel gaf niet echt een antwoord op de vragen van de heer Cogolati.

- Op welke manieren kunnen de besluitvormingsprocessen en resultaten van de Algemene Vergadering van de VN meer gendergevoelig worden gemaakt?



Mevrouw Katrin Jadin (Kamer, MR), tweede ondervoorzitster van de Belgische Groep van de IPU, beaamt dat er tot op de dag van vandaag nog steeds ongelijkheden bestaan tussen mannen en vrouwen, zowel direct als indirect en op tal van vlakken, waaronder wetgeving en politiek, normen alsook dagelijkse sociale praktijken. Hoewel vrouwen steeds meer in de besluitvorming worden geïntegreerd, verlopen deze processen volgens spreekster vaak te traag en vooral op ongelijke wijze over de hele wereld.

Hoewel België in 2019 wereldwijd op de 19e plaats stond met 43,33% vrouwen die in het federale parlement zetelen, blijft een evenwichtige vertegenwoordiging van vrouwen in de politiek volgens mevrouw Jadin zeldzaam en is het feit dat zij hier vandaag als vrouw haar land mag vertegenwoordigen geen evidentie. Het is volgens haar niet echt verrassend dat België hoog staat in de rangschikking, aangezien landen met de hoogste vertegenwoordiging van vrouwen in de politiek vaak ook de landen zijn waar genderquota werden opgelegd (Rwanda, Senegal, Macedonië, Servië, enz.). Bovendien hebben landen met opgelegde quota hun aandeel van vrouwelijke parlementsleden en leidinggevende functies bijna drie keer sneller verhoogd dan landen zonder quota. Spreekster wijst erop dat de praktijk van quota zeer omstrede blijft.

Dit brengt haar dan ook rechtstreeks bij de tweede vraag van het panel, namelijk hoe een sterker partnerschap tussen mannen en vrouwen in de politiek en in de samenleving tot stand kan worden gebracht? Zoals zij net heeft uitgelegd, hebben quota hun aandeel gehad in het waarborgen van een evenwichtige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in de politiek en hebben zij dus de weg vrijgemaakt voor verandering. Openbare instellingen en regeringen met een hoge mate van diversiteit garanderen uiteindelijk immers dat de behoeften, belangen en ervaringen van een gevarieerde en evenwichtige waaier van burgers adequaat worden vertegenwoordigd en dus effectief tot uiting komen in de besluitvormingsprocessen.

Mevrouw Jadin vraagt zich dan ook luidop af waarom men geen genderquota zou opleggen op alle vlakken, in alle sectoren en in alle landen, om er zo voor te zorgen dat vrouwen in feite even goed kunnen gedijen als hun mannelijke tegenhangers? Men zou met andere woorden een evenwichtige gelijkheid tussen mannen en vrouwen en een sterker partnerschap tussen mannen en vrouwen in de politiek als voorbeeld kunnen gebruiken. Quota mogen dan niet de enige oplossing zijn, ze zijn wel een stap in de goede richting. Bovendien zou de internationale gemeenschap gezamenlijk moeten streven naar de financiering van regeringsprogramma's en de bevordering van administratieve hervormingen ter zake.

Spreekster gaat ook in op de vraag met betrekking tot de verschillende manieren waarop de besluitvorming en de resultaten van de Algemene Vergadering van de VN gendergevoeliger zou kunnen worden gemaakt. Hoewel deze vraag zeer breed is, denkt mevrouw Jadin dat fundamentele onderzoeken en de bevindingen daarvan op lange termijn goede aanknopingspunten kunnen bieden voor een beter begrip van de wijze waarop vroegere en nieuwe VN-beleidsmaatregelen een negatieve dan wel positieve invloed hebben op de gendergelijkheid.

Panel 5: Nakomen van de verplichtingen inzake de klimaatverandering: de mensen vs. georganiseerde belangen

De moderatrice vestigt de aandacht op de gevolgen van de klimaatcrisis voor de duurzame ontwikkeling en het menselijk welzijn die steeds dramatischer worden en waardoor de armen en meest kwetsbaren in onze samenleving onevenredig zwaar worden getroffen. De steun bij de bevolking voor krachtige maatregelen ter bestrijding van de klimaatcrisis groeit volgens haar met het jaar. Zij wijst op het feit dat maatschappelijke groeperingen, vaak geleid door jongeren en vrouwen, en een brede alliantie van milieu- en sociale-rechtvaardigheidsorganisaties hun stem laten horen in hoofdsteden over de hele wereld en op COP-vergaderingen zoals de laatste (COP26) in Glasgow. Desondanks zijn de beleidsmaatregelen die tot nu toe zijn genomen ver achtergebleven bij de verwachtingen. Aan de basis van veel argumenten voor deze trage vooruitgang ligt volgens haar de spanning tussen de wil van de overgrote meerderheid en de gevestigde belangen van industriële conglomeraten die zich verzetten tegen drastische maatregelen om de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen vanwege de hoge kosten die gepaard gaan met het afstappen van fossiele brandstoffen en energie-intensieve productie- en consumptiepatronen.

Aan het panel wordt gevraagd welke institutionele hervormingen nodig zijn om krachtige maatregelen tegen klimaatverandering te waarborgen en hoe er een oplossing kan worden gevonden voor het kapen van het beleid door gevestigde belangengroepen.

Het panel bestaat uit de heer Andries Gryffroy (Belgische Senaat, N-VA), lid van het Bureau van de commissie VN-Aangelegenheden van de IPU, ambassadeur Peter Thomson, speciaal gezant van de secretaris-generaal voor Oceanen van de VN (videoboodschap), mevrouw Anne-Sophie Cerisola, directrice van het *Climate Action Team*, lid van het Uitvoerend Bureau van de secretaris-generaal van de VN, mevrouw Ligia Noronha, adjunct van de secretaris-generaal en hoofd van de zetel in New York van het milieuprogramma van de VN (UNEP) en mevrouw Elizabeth Bast, uitvoerend directeur van *Oil Change International*.



Tijdens zijn tussenkomst als panellid gaat de heer Andries Gryffroy (Belgische Senaat, N-VA), eerste ondervoorzitter van de Belgische Groep van de IPU, eerst in op de institutionele hervormingen die nodig zijn om een krachtig optreden tegen klimaatverandering te waarborgen. Hij wijst erop dat wereldwijd gemiddeld meer dan 70% van de maatregelen ter bestrijding van de klimaatverandering en tot 90% van de maatregelen tot aanpassing aan de klimaatverandering genomen door lokale en regionale overheden. Zij zijn verantwoordelijk voor meer dan 65% van de klimaat- en milieugerelateerde overheidsinvesteringen.

De heer Gryffroy is dan ook van oordeel dat alle bestuursniveaus bij de zaak moeten worden betrokken om de wetgeving zodanig vorm te geven dat krachtige maatregelen tegen klimaatverandering kunnen worden gewaarborgd. Een sleutelement voor succes bij het hervormen en tot stand brengen van beleid is volgens hem dus *multilevel governance* met een goed functionerende samenwerking. Hiertoe behoren ook de regionale en lokale overheden, die het grootste deel van de gevolgen van de klimaatverandering ondervinden en die ook het grootste deel van de oplossing kunnen bieden.

Verder is hij van mening dat er vijf basisbeginselen zijn die als leidraad moeten dienen bij het creëren van kaders voor de hervorming van instellingen, wetgeving en beleid, ook voor de klimaatveranderingsproblematiek:

1. Subsidiariteit: besluiten moeten worden genomen op het juiste niveau, met respect voor de bevoegdheden. Dit is de enige manier om de voorgestelde maatregelen aanvaardbaar te maken. Bovendien is het belangrijk dat men rekening houdt met de territoriale impact van de voorgestelde wetgeving, de diversiteit van de grondgebieden en de verschillende uitgangspunten, mogelijkheden en uitdagingen;
2. Doelmatigheid: de voorstellen moeten worden beoordeeld aan de hand van criteria van kostenefficiëntie en hulpbronnenefficiëntie waarbij circulaire modellen zo veel mogelijk moeten worden bevorderd, aangezien hulpbronnen en grondstoffen schaars zijn;
3. Inclusiviteit: het is belangrijk dat elke nieuwe maatregel inclusief is. Dit betekent dat maatregelen niet een bepaalde (doel)groep mogen bevoordelen en voor iedereen toegankelijk moet zijn. Dit geldt ook voor technologieën: men moet technologisch "agnostisch" zijn en dus het principe van technologische neutraliteit respecteren;
4. SMART - doelgericht: men moet maximaal gebruik maken van de beschikbare technologie en een gerichte aanpak hanteren zodat de juiste acties voorrang kunnen krijgen;
5. Bottom-up: binnen het bestaande wetgevingskader en bij het opstellen van nieuwe wetgeving moet er ruimte zijn voor lokale en regionale actie. De productie van hernieuwbare energie vindt bijvoorbeeld vaak plaats op lokaal en regionaal niveau.

De heer Gryffroy zou dan ook graag zien dat bepalingen die gericht zijn op lokale innovatie het ook gemakkelijker maken om energiegemeenschappen op te richten. De volatiele energieprijzen die we de laatste tijd zien zijn volgens hem een andere reden om de maatregelen ter bevordering van kleinschalige, lokaal geproduceerde energie uit hernieuwbare bronnen te versterken. Dit waarborgt de continuïteit van de voorziening, de stabiliteit van de prijzen en een verminderde afhankelijkheid van ingevoerde energie. Bottom-up betekent rekening houden met de lokale en regionale overheden om een meerlagig bestuur met een goed functionerende samenwerking tot stand te brengen

Een combinatie van deze elementen zal volgens spreker het perfecte kader creëren voor institutionele hervormingen en zo zorgen voor krachtige maatregelen tegen de klimaatverandering. Hij benadrukt nogmaals dat men voldoende ruimte moet laten voor de juiste acties op het juiste niveau en dat de algemene aanpak evenwichtig, doelgericht en flexibel moet zijn.

De heer Gryffroy geeft vervolgens het voorbeeld van de Europese Commissie die verantwoordelijk is voor het opstellen van voorstellen voor nieuwe Europese wetgeving voor al haar leden. Er is ongetwijfeld behoefte aan Europese coördinatie maar een uniforme aanpak voor alle landen werkt niet. Elke lidstaat heeft zijn eigen DNA, dus in plaats van te veralgemenen moet men rekening

houden met het feit dat elk land/elke regio een unieke aanpak nodig heeft om beleid te voeren. En dat geldt des te meer voor klimaatverandering.

Ten slotte gaat de heer Gryffroy ook in op de vraag hoe de inmenging van gevestigde belangengroepen in het beleid kan worden geregeld. Hij vestigt er de aandacht op dat wanneer men spreekt over de verankerde belangen van industriële conglomeraten, men er rekening mee moet houden dat landen soms soortgelijke belangen hebben (bijvoorbeeld bij het gebruik van fossiele brandstoffen). Als dit het geval is, wordt het lobbyen niet door de overheid bestreden, waardoor er alle ruimte blijft voor *policy capture*. Daarom is het in de eerste plaats van groot belang om op politiek niveau duidelijke keuzes te maken, zowel voor de lange als de korte termijn. Op die manier geeft men richting aan een duurzamer beleid. Oprechte besluitvorming is hiervoor dus de sleutel.

Daarnaast wijst hij erop dat lobbyen een negatieve connotatie heeft, maar dat het in meerdere richtingen werkt. Als er sprake is van eerlijke communicatie en volledige transparantie, kunnen lobbyactiviteiten worden gereguleerd. Het bevorderen en stimuleren van transparantie, ethiek en toegang tot informatie is derhalve essentieel voor een instelling om *policy capture* tegen te gaan. Daarom moet alle informatie betrouwbaar, relevant en tijdig zijn. Transparantie vermindert uiteraard de kans op het kapen van het beleid omdat ze effectieve participatie en sociale controle over besluitvormingsprocessen mogelijk maakt.

Meer info: <https://www.ipu.org/event/parliamentary-hearing-united-nations#event-sub-page-documents/>