

## Het lokaal belang van mensenrechten

TvMR sprak met Professor Felipe Gómez Isa<sup>1</sup>

Marijke De Pauw \*

Professor Gómez publiceerde in 2013 zijn onderzoek naar de rechtszaak *Awas Tingni v. Nicaragua*, waarbij de methodologie “*localizing human rights*” werd toegepast. Op 14 maart 2013 besprak hij zijn onderzoek op het internationale seminarie “*Localising human rights: towards empirical research*” aan de Universiteit Antwerpen, waar Tijdschrift voor Mensenrechten met hem sprak.

**TvMR: Uw onderzoek naar de Awas Tingni zaak maakte deel uit van een groter project aan de Universiteit van Antwerpen, met name “*Localizing Human Rights*” (LHR). Wat houdt het onderzoek en het concept LHR juist in?**

**Prof. Felipe Gómez Isa:** Het onderzoeksproject “*Localizing Human Rights*” (LHR) werd opgestart binnen de Onderzoeksgroep Recht en Ontwikkeling aan de Universiteit van Antwerpen, onder leiding van Professor Koen De Feyter. Met het concept “*localizing human rights*” wordt onderzocht waarom, op welke wijze en in welke omstandigheden internationale mensenrechten-normen een positieve impact kunnen hebben op de kwetsbare situatie waarin lokale gemeenschappen zich bevinden. Het gaat dan om gemeenschappen die negatief beïnvloed worden door de globalisering, waarbij wordt nagegaan hoe de ervaringen inzake mensenrechtenbescherming binnen dergelijke lokale gemeenschappen uiteindelijk een impact kunnen hebben op de totstandkoming en de interpretatie van mensenrechtelijke normen op globaal niveau. De basis-idee is, met andere woorden, dat de efficiëntie van heel het internationale mensenrechtensysteem uiteindelijk berust op de ervaringen van en de trajecten afgelegd door die lokale gemeenschappen, alsook de verschillende actoren die hen hierin bijstaan, wanneer men mensenrechten tracht toe te passen in de praktijk.

**TvMR: Hoe beïnvloedt dit concept uw eigen onderzoeksmethodologie?**

**Prof. Gómez Isa:** Het concept “*localizing human rights*” tracht de ervaringen van de belangrijkste actoren in kaart te brengen en te analyseren om daaruit lessen te

trekken die de verdediging van de rechten van mensen in een kwetsbare situatie, zoals inheemse bevolkingsgroepen geconfronteerd met het versnelde proces van globalisering, kunnen verbeteren en vergemakkelijken. Het komt er dus op neer dat we een “*bottom-up approach*” toepassen, een onderzoekshouding die ernaar streeft te luisteren naar en een stem te geven aan de lokale, inheemse gemeenschappen die van oudsher uitgesloten werden van dit soort wetenschappelijk onderzoek en uit academische kringen. De focus ligt daarbij steeds op de bescherming van mensenrechten vanuit het perspectief van de gemeenschap en de lange weg die zij afleggen om hun rechten te verdedigen.

**TvMR: Waarom heeft u gekozen voor de zaak *Awas Tingni v. Nicaragua* voor het Inter-Amerikaans Hof voor de Rechten van de Mens (2001) om deze methodologie op toe te passen?**

**Prof. Gómez Isa:** De rechtszaak betreft een arme en geïsoleerde inheemse samenleving aan de Atlantische kust van Nicaragua (in de Región Autónoma del Atlántico Norte), met name de gemeenschap van Mayangna's, de Awas Tingni. In het midden van de jaren '90 nam de inheemse gemeenschap, met hulp van externe bijstanders, haar toevlucht tot het Inter-Amerikaans Hof. De Awas Tingni trachtten hierdoor een einde te brengen aan de concessie voor houtexploitatie die door de Nicaraguaanse regering aan een buitenlands houtkapbedrijf werden toegekend in een gebied dat al eeuwen door deze inheemse volkeren werd bewoond. De concessie werden namelijk toegekend zonder voorafgaand overleg met de Awas Tingni, wat nochtans een wettelijke vereiste is. Ook had de Nicaraguaanse regering jarenlang nagelaten om de grenzen van het grondgebied van de gemeenschap officieel vast te stellen en hun eigendomstitel te registreren. Om hun eisen te formuleren werd de gemeenschap bijgestaan door externe actoren, namelijk een team van advocaten van de Universiteit van Arizona.

De Awas Tingni-zaak is perfect voor het toepassen van het concept “*localizing human rights*” gezien de lokale gemeenschap en het juridisch team het internationaal

\* Marijke De Pauw is redactielid van TvMR en doctoraatsonderzoeker aan de onderzoeksgroep *Fundamental Rights and Constitutionalism* van de VUB.

<sup>1</sup> Felipe Gómez Isa is Professor Internationaal Publiekrecht en onderzoeker aan het Pedro Arrupe Mensenrechteninstituut (Universiteit van Deusto, Bilbao). Hij is er tevens directeur van het Europese Masterprogramma in Mensenrechten en Democratie (EMA).

juridisch kader gebruikten om hun eisen te formuleren. Zij brachten, met andere woorden, een rechtszaak met een uitgesproken lokaal karakter voor een juridische instantie met een internationaal karakter, namelijk het Inter-Amerikaans Hof. Anderzijds is het Hof zelf ook geëvolueerd dankzij de uitkomst in deze symbolische rechtszaak.

**TvMR: Op welke wijze werd het concept LHR dan precies geïntegreerd in uw onderzoek naar de Awas Tingni zaak?**

**Prof. Gómez Isa:** In 2007 werd besloten om een specifieke methodologie te ontwikkelen voor de studie van de Awas Tingni zaak, aangepast aan de bijzonderheden van het concept "*localizing human rights*". Consultant Gaby Ore Aguilar heeft daaropvolgend in 2008 de methodologie ontwikkeld die werd toegepast en steeds als leidraad heeft gediend voor deze case study. Dit is meteen ook één van de meest innovatieve aspecten van ons onderzoek aangezien we een *ad hoc* methodologie hebben ontwikkeld die kan gebruikt worden voor het analyseren van verschillende rechtszaken. Het doel van de methodologie was na te gaan in hoeverre de lokale gemeenschap had geparticipeerd in het langdurig proces dat uiteindelijk geleid heeft tot de aanhangig making van de zaak bij de juridische instanties op zowel nationaal (Hooggerichtshof) als internationaal niveau (Inter-Amerikaans Hof voor de Rechten van de Mens).

De toepassing van de methodologie "*localizing human rights*" gaat hier dus verder dan een louter juridische analyse van de beslissing van het Hof en laat toe de dynamiek tussen de lokale gemeenschap en de advocaten die hen bijstonden te onderzoeken gedurende het hele proces om de rechtszaak voor het Inter-Amerikaans Hof te brengen in 2001, alsook om het implementatieproces van die uitspraak te onderzoeken.

**TvMR: Wat was de uitkomst van de rechtszaak en heeft deze een impact gehad op de Awas Tingni en inheemse gemeenschappen in het algemeen?**

**Prof. Gómez Isa:** Het Inter-Amerikaans Hof veroordeelde Nicaragua wegens de schending van, onder meer, artikel 21 Inter-Amerikaans Verdrag voor de Rechten van de Mens, dat het recht op eigendom beschermt. Ondanks het feit dat artikel 21 niet uitdrukkelijk verwijst naar het collectieve recht op eigendom van inheemse volkeren, heeft het Hof dit artikel op zodanige wijze geïnterpreteerd dat het niet enkel het traditionele concept van eigendomsrechten omvat, namelijk individuele rechten, maar ook de bescherming van gemeenschappelijke eigendom van inheemse volkeren zoals vastgelegd door hun gebruiken en gewoontes. Als gevolg van deze nieuwe interpretatie heeft het Inter-Amerikaans Hof geconcludeerd dat de

staat Nicaragua het recht op eigendom van de Awas Tingni gemeenschap had geschonden door concessies toe te kennen aan een houtbedrijf zonder de lokale gemeenschap om toestemming te vragen en zonder het grondgebied van de gemeenschap af te bakenen en te registreren, zoals vereist door de Grondwet van Nicaragua en het Handvest van de Noord Atlantische Autonome Regio.

**TvMR: De Awas Tingni zaak is dus zonder twijfel een mijlpaalarrest wat betreft het recht op eigendom voor inheemse volkeren?**

**Prof. Gómez Isa:** Zeker en vast, het Hof heeft hier het recht op eigendom op een evolutieve manier geïnterpreteerd, waardoor het de strikt geformuleerde criteria van dit recht heeft uitgebreid. Het heeft namelijk de overwegend collectieve dimensie van eigendomsrechten van inheemse volkeren erkend, wat botst met de klassieke interpretatie van de mensenrechten in de Westerse context. Mede dankzij de getuigenissen van de leiders van de gemeenschap van Awas Tingni, alsook van deskundigen inzake de rechten van inheemse volkeren tijdens de openbare zitting van het Inter-Amerikaans Hof, werd geconcludeerd dat er "*onder de inheemse volkeren een gemeenschapstraditie bestaat met betrekking tot een gemeenschapsvorm van collectieve eigendom van grond, in de zin dat de eigendom van het grondgebied niet gecentreerd is rond een individu, maar rond de gehele gemeenschap*". In dezelfde geest heeft het Hof ook geoordeeld dat "*de nauwe banden van de inheemse bevolking met het land moet worden erkend en begrepen als de fundamentele basis van hun cultuur, hun geestelijk leven, hun integriteit en overleving*".

Een ander belangrijk element in de redenering van het Hof heeft te maken met het fundament van inheemse eigendomsrechten. Voor het Hof is de basis van een dergelijk eigendomsrecht namelijk niet de erkenning door de staat, maar is dit gebaseerd op de praktijken, gewoonten en traditionele rechten van inheemse gemeenschappen. Daarom is een staat verplicht om de voorouderlijke gronden af te bakenen en de eigendomstitel van inheemse volkeren, waaronder de Awas Tingni, te erkennen.

**TvMR: Zoals u aangaf werd veel belang besteed aan het hele proces dat zowel voorafging aan als volgde op de zaak voor het Inter-Amerikaans Hof. Werden er specifieke obstakels en/of positieve ontwikkelingen vastgesteld tijdens dat proces?**

**Prof. Gómez Isa:** Een belangrijke conclusie van het onderzoek is dat dit proces zelf moet worden opgevat als een strategie voor de informering en "empowerment" van de lokale gemeenschap. Het hele traject, dat leidde tot de juridische overwinning in 2001 heeft, met andere woorden, gediend als een essentieel leerpro-

ces voor de lokale gemeenschap. De meeste mensen die we hebben geïnterviewd hebben ons verteld dat, hoewel zij voor deze zaak slechts zeer vage noties hadden van wat mensenrechten zijn, zij hier vandaag meer specifieke kennis van hebben. Het gaat echter niet alleen over kennis, maar ook om de overtuiging dat ook zij rechten hebben en dat deze rechten werden erkend door niemand minder dan de rechters van het Inter-Amerikaanse Hof voor de Rechten van de Mens.

De voornaamste obstakels waarmee de Awas Tingni geconfronteerd werden, waren onder meer de afwezigheid van een degelijke rechtsstaat in Nicaragua, corruptie bij binnenlandse autoriteiten, gebrek aan middelen en verdere technische bijstand na de afbakening van het voorouderlijke grondgebied in 2008. Daarenboven speelden de grote mate van armoede en isolement waarin de Awas Tingni leefden ongetwijfeld een grote rol. Sommige obstakels werden overwonnen, maar anderen beletten nog steeds de effectieve toepassing van de beslissing van het Inter-Amerikaans Hof en de afbakening en registratie van het grondgebied in Nicaragua in 2008.

## **TvMR: Ondanks dit baanbrekende arrest blijft de uitvoering ervan dus nog steeds problematisch?**

**Prof. Gómez Isa:** Inderdaad, zo duurde het bijvoorbeeld zeven jaar voordat de grenzen van het gebied van de Awas Tingni eindelijk werden afgebakend en hun eigendomstitel werd geregistreerd. Hoewel de uitkomst van de zaak de deur heeft geopend voor een geleidelijke ontwikkeling van de rechten van inheemse volkeren op hun land en gebieden, alsook een zekere emancipatie, blijft er een enorme kloof tussen de erkenning van de rechten van inheemse volkeren en de harde realiteit waarmee de gemeenschap nog elke dag geconfronteerd wordt als deel van een voortdurende strijd om de toegang tot de natuurlijke rijkdommen. Zo wordt er vandaag nog steeds illegaal hout gekapt op de afgebakende gronden van de Awas Tingni.

Zowel het gebrek aan politieke wil langs de kant van de staat Nicaragua als de structurele obstakels zijn essentiële moeilijkheden in het implementatieproces. De uitvoering van beslissingen van internationale en regionale hoven blijft grotendeels afhankelijk van interne factoren. In die zin, heeft het onderzoek ook de verschillende onderliggende politieke redenen voor het gebrek aan implementatie geïdentificeerd. Deze zijn, onder meer, gerelateerd aan de terugkeer van het Sandinistisch Nationaal Bevrijdingsfonds (El Frente Sandinista de Liberación Nacional) en de opkomst van de inheemse politieke partij YATAMA.

Anderzijds speelden ook de traditionele knelpunten in het Nicaraguaanse politieke systeem een belangrijke rol in de uitvoering van het arrest van Awas Tingni. Fac-

toren zoals de aanhoudende corruptie, de historische uitsluiting van de Atlantische kust uit het nationale beleid en het ontbreken van een echte rechtsstaat maken van de implementatie een proces met talrijke valkuilen en moeilijkheden.

Een ander aspect dat door het onderzoek duidelijk is geworden, is dat de mechanismen die het inter-Amerikaans mensenrechtensysteem zelf ontwikkeld heeft voor de uitvoering van hun beslissingen wel verbeterd is. Er is enige vooruitgang geboekt in de vorm van toenemende speciale terechtzittingen van het Hof zelf inzake de implementatie van haar beslissingen. Er is echter nog een lange weg te gaan, zoals erkend door zowel de Rekenkamer als de Algemene Vergadering van de Organisatie van Amerikaanse Staten, het politieke orgaan dat het Inter-Amerikaanse systeem overziet.

De Awas Tingni hebben verder ook nood aan verdere ondersteuning van buitenaf, voornamelijk gezien hun extreme kwetsbaarheid. Dergelijke externe steun moet echter beschouwd worden als een manier om de lokale gemeenschap zelf mondiger te maken en daarbij paternalistische beschouwingen en een cultuur van afhankelijkheid te vermijden. Dit blijft uiteraard een uitdaging.

## **TvMR: Betekent dit dan ook dat steun van externe (niet-lokale) actoren essentieel is opdat mensenrechten relevant zouden zijn op het lokaal niveau?**

**Prof. Gómez Isa:** Niet altijd, dit hangt steeds af van de specifieke omstandigheden. De rol van de zogeheten "Transnational Advocacy Networks" (TANs) wordt echter steeds groter. Het onderzoek benadrukt dan ook het enorme belang van de begeleiding van de Awas Tingni, waarbij het gaat om de verdediging van een groep in een zeer kwetsbare situatie. Het is wel essentieel dat de relatie van het team van advocaten met de lokale gemeenschap veel verder gaat dan de traditionele advocaat-cliënt relatie. Een inheemse gemeenschap met deze karakteristieken is geen cliënt zoals alle andere, maar één die begeleiding nodig heeft tijdens zowel de juridische procedure die heeft geleid tot het arrest van 2001, als tijdens de uitvoering ervan. Het team van advocaten, onder leiding van James Anaya, beschouwde haar werk bijvoorbeeld als voltooid in 2008, toen de gemeenschap de eigendomstitel verwierf over hun voorouderlijke gronden en deze werd geregistreerd. Na de interviews met prominente leden van de gemeenschap, werd echter vastgesteld dat er onder hen een groot gevoel heerste van verwaarlozing en dat zij meenden in de steek gelaten te zijn, omdat, ondanks deze eigendomstitel, de volledige uitvoering van het arrest achterwege bleef. Zoals gezegd, is illegale houtkap vandaag nog steeds een feit in het gebied van de Awas Tingni en de gemeenschap beschikt niet langer over deskundig advies van buitenaf.