



Terecht

tijdschrift van de
liga voor de rechten van de mens

themanummer:

MENSENHANDEL,
MIGRATIE &
GLOBALISERING

juni 2006



coverillustratie: Isabel Sluitman

Deze publicatie kwam tot stand dankzij financiële ondersteuning van:



jaargang 25 - nr 76 - juli 2006

Terecht is het tijdschrift van:
De Liga van de Rechten voor de Mens

Minahassastraat 1
1094 RS Amsterdam
tel/fax: 020 - 6384567
www.ligarechtenvandemens.nl
e-mail: lrm@xs4all.nl
Postbanknr. 18.11.28
KvK 40533529
abonnement : 30,00 euro per jaar
ISSN: 0927 - 9067

€ 4,00

INHOUD

Ruth Hopkins	3 REDACTIONEEL <i>Einde aan de onverschilligheid</i>
Jacqueline Berman	4 GRENSOVERSCHRIJDINGEN <i>van Vrouwenhandel naar Migratiebeheer</i>
Carrie	8 COLUMN <i>Keihard scoren</i>
Eric van der Burg	12 FOUTE HANDEL
Karina Schaapman	14 DE OUDSTE VORM VAN VROUWENONDERDRUKKING TERUGDRINGEN
Marieke van Doorninck	16 EMANCIPATIE
Ratna Kapur	18 DE 'ANDERE' KANT VAN GLOBALISERING <i>Wettelijke Regelingen omtrent Grensverkeer</i>
Bernice Boermans	24 UITGEBUIT EN IN DE BAK <i>Slachtoffers van mensenhandel in vreemdelingenbewaring</i>
	COLUMN <i>Stel je eens voor...</i>
Marieke van Doorninck	30 STRATEGIEËN VOOR DE BESTRIJDING VAN MENSENHANDEL
Ruth Hopkins	32 RAPPORTEN OVER EEN ONZICHTBAAR EN ONGRIJPBAAR FENOMEEN
Mohammed Benzakour	27 COLUMN <i>Jezus een hoerenloper?</i>

COLOFON

Hoofdredacteur : Ruth Hopkins
Vormgeving : Aad Duineveld
Fotograaf : Ingrid de Groot
Aan dit nummer werkten mee : Mohammed Benzakour | Jacqueline Berman | Bernice Boermans | Eric van der Burg | Carrie | Djanko | Marieke van Doorninck | Ratna Kapur | Karina Schaapman | Bas van der Schot | Isabel Sluitman | Wim Steenhagen
Druk : Drukkerij Ton Mittelmeijer, Amsterdam

REDACTIONEEL

HOER, CRIMINEEL, SLACHTOFFER, vreemdeling, arbeider, sekswerker, prostituee, illegaal,

gelukzoeker, migrant: personen die te maken hebben met mensenhandel, krijgen vroeg of laat verschillende identiteiten toebedeeld en etiketjes opgeplakt. In het maatschappelijke debat nemen zij vele gedaanten aan.

Bijvoorbeeld; als buitenlanders zonder werkpapieren worden aangetroffen in de land,- en tuinbouw, dan verschijnen er berichten over illegale arbeiders in de krant. Het naderende WK voetbal zou daarentegen duizenden mogelijke slachtoffers van mensenhandel aantrekken; vrouwen die worden gedwongen te werken als prostituee. Als de politie echter prostituees zonder werkvergunningen aantreft in een Amsterdams bordeel, worden deze

vrouwen met een gereedstaand vliegtuig het land uitgezet. 'Illegale hoeren aangetroffen in een bordeel', koppen de kranten.

Ruth Hopkins

De verschillende benamingen voor mensen die van land A naar land B zijn gekomen of gebracht om (vrijwillig of onvrijwillig) te werken, laten zien dat de begrippen mensenhandel en (arbeids) migratie complexe fenomenen zijn, die elkaar soms overlappen. Mensenhandel raakt ondermeer aan migratiewetgeving, globalisering, arbeidsmarkt, de verzorgingsstaat en de oordeelsvorming over welke rol 'de vrouw' moet hebben en op welke plek zij moet blijven (thuis).

De Verenigde Naties hebben in 2000 een verdrag opgesteld, het zogenoemde Mensenhandel Protocol. Daarin staat een definitie van mensenhandel opgenomen die betrekking heeft op gedwongen werk in allerlei sectoren. In Nederland was lange tijd alleen vrouwenhandel strafbaar. Onder vrouwenhandel wordt meestal gedwongen werk in de seksindustrie verstaan. Het is het meest tot de verbeelding sprekende en daardoor aangrijpende vorm van mensenhandel en krijgt dan ook veel aandacht van media en politiek. Een jaar geleden paste Nederland de strafwet aan, waardoor nu ook hier ten lande de brede definitie van mensenhandel geldt.

Maar met het vaststellen van wetten is het probleem nog niet opgelost. Van de 3500 vrouwen die in Nederland vol-

EINDE AAN DE ONVERSCHILLIGHEID

gens schattingen gedwongen in de seksindustrie moeten werken, wordt de meerderheid

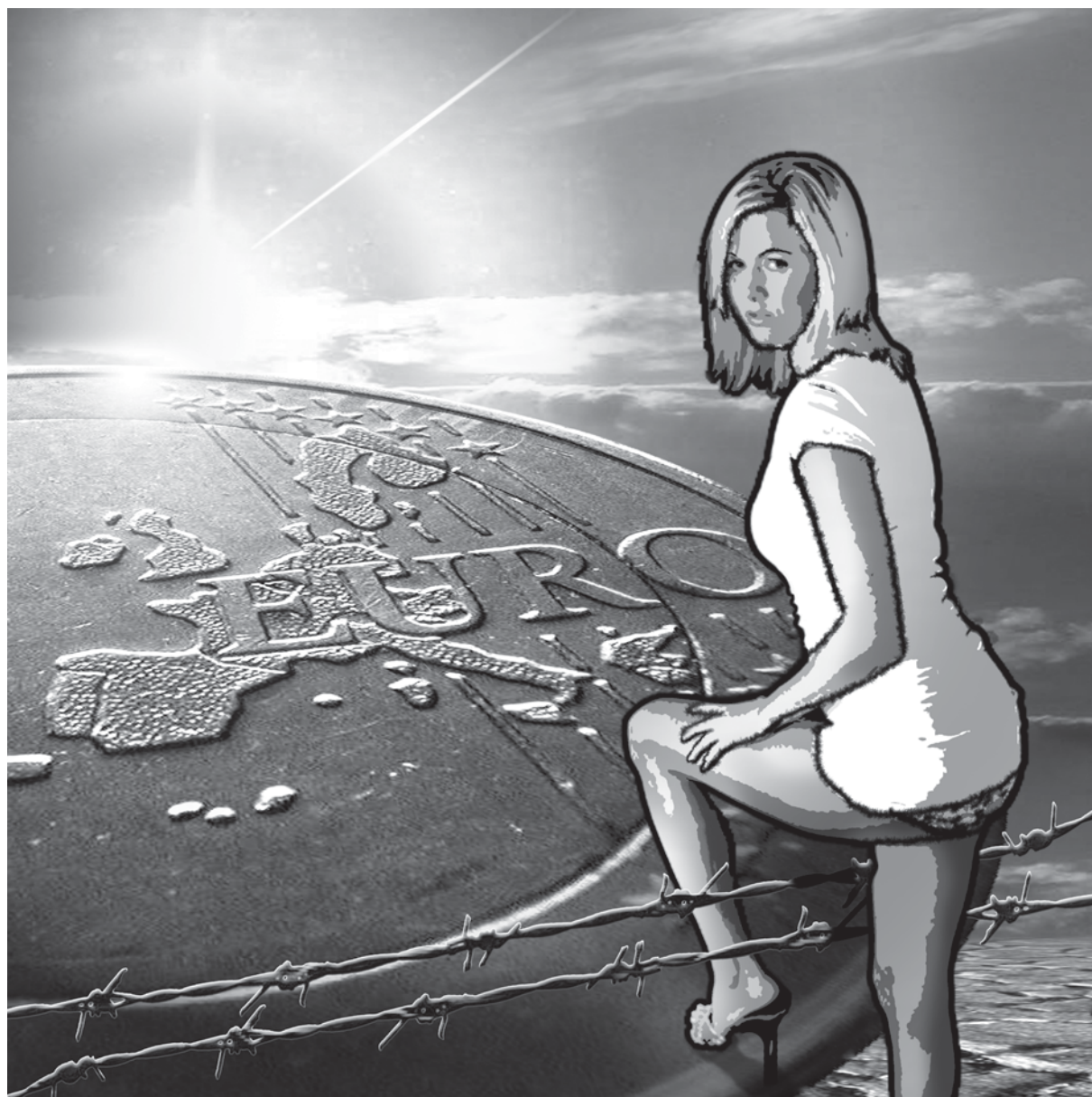
eerst gevangen gezet in vreemdelingenbewaring om vervolgens te worden uitgezet, veelal zonder enige zorg voor hun veiligheid. Migranten die onze erkenning, zorg en bescherming behoeven vallen meestal buiten de kaders van de wet en in de diepe zwarte put van de illegaliteit. En illegalen hebben nou eenmaal geen rechten, zeker niet die utopische beloftes uit de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Dat vindt de overheid, tenminste. Meestal worden mensen *sans papiers* omschreven als criminele gelukzoekers die een aanslag plegen op onze zorgvuldig opgebouwde welvaartsstaat. Zij zijn een bedreiging. Om te begrijpen hoe dergelijke reacties tot stand komen, en welke rol mensenhandel daarin speelt, is het belangrijk deze processen te analyseren. Die analyse blijft meestal achterwege, omdat mensen veelal blijven steken in een gevoel van walging en morele verontwaardiging. Dit themanummer over vrouwenhandel, migratie en globalisering is een poging voorbij die morele afschuw te komen. Ik heb twee buitenlandse auteurs, professor Ratna Kapur uit India en de Amerikaanse politicoloog Jacqueline Berman gevraagd een bijdrage te leveren. Ze hebben beiden essays geschreven over mensenhandel, geanalyseerd vanuit het perspectief van migratie, globalisering en gender. Hoewel hun analyses wellicht het probleem van mensenhandel en de wereld als geheel nog complexer maken dan het al is, acht ik hun inspanning van groot belang. Beide auteurs geven op 31 oktober van dit jaar een lezing in het Amsterdamse discussiecentrum de Balie.

Daarnaast heb ik een aantal striptekenaars gevraagd een cartoon te maken over het onderwerp. Op het eerste gezicht lijkt dit wellicht een onmogelijke opgave, maar de hypocrisie en huichelachtigheid van de politiek en de onverschilligheid van de maatschappij blijken ook hier een vruchtbare bodem te zijn voor satire. Ook heb ik twee vrouwen gevraagd een column te schrijven. Zij worden beschouwd als hoer of slachtoffer, maar nooit als mens. Deze vrouwen waarschuwen ons: laat er nou eens een einde komen aan de onverschilligheid in de Nederlandse maatschappij. ■

GRENSOVERSCHRIJDINGEN: van Vrouwenhandel naar Migratiebeheer

*Jacqueline Berman *)*

In dit artikel legt Berman de achterliggende belangen bloot van staten, intergouvernementele en internationale organisaties op het gebied van maatregelen ter bestrijding van vrouwenhandel. Aandacht voor de vrouwen zelf staat veelal niet voorop. Integendeel - de belangen van de staat; een repressief en restrictief migratiebeleid - gaan in de praktijk voor. Het beheer van grenzen en mensen wordt steeds belangrijker in een wereld in beweging.



Illustratie: Isabel Sluitman

MENSENHANDEL IS EEN probleem dat de internationale gemeenschap al lange tijd teistert. Sensatieverhalen in de media en overheidsinitiatieven die tot doel hebben georganiseerde misdaad te bestrijden, hebben echter geleid tot een onsamenhangende uitvoeringspraktijk waarin een gewelddadige misdaad tegen vrouwen wordt verward met complexe vormen van migratie van vrouwen.

In het huidige debat over vrouwenhandel zijn de stereotypen verhard en hun ontuchtige beschrijvingen zijn geworden tot clichés. Duizenden

jonge blonde blauwogige (lees: blank) en onschuldige meisjes worden over eens ondoordringbare soevereine grenzen geleid naar een leven van onrecht, uitbuiting en verloren onschuld, door wijdvertakte netwerken van 'donkere' en gevaarlijke criminelen. Deze sensationistische beelden komen voor in praktisch elke publieke uiting over vrouwenhandel, van Zed Books publicaties ('Sex Traffic' in 2006) en US Broadcasting Services documentaires (het programma Frontline: 'Sex Slaves' in 2006) en fictieve tv-programma's uit Europa

en de Verenigde Staten (Sky One's, Human Trafficking met Mira Sorvino uit 2005 en HBO's The WIRE uit 2004), tot de politieke agenda van de Amerikaanse Christelijke Coalitie en verschillende internationale niet-gouvernementele organisaties (bijvoorbeeld de Coalition Against Trafficking in Women, CATW). Zij weerspiegelen een verhoogde mondiale paniek over de massale aantallen, extreme uitbuiting, en onschuldige slachtoffers van deze 'onwettige en barbaarse industrie', en daarmee verspreiden zij

paniek. Bijvoorbeeld over de 17-jarige Alina die is misleid tot gedwongen sekswerk om torenhoge schulden af te betalen, terwijl zij oneindige lichamelijke mishandeling moet ondergaan en het grimmige schrikbeeld van 40.000 vrouwen die naar Duitsland zullen worden verhandeld om als 'onvrijwillige prostituees' te werken voor WK fans deze zomer (Landesman 2004, BBC 2006, Feministe Daily News Wire, 2006).

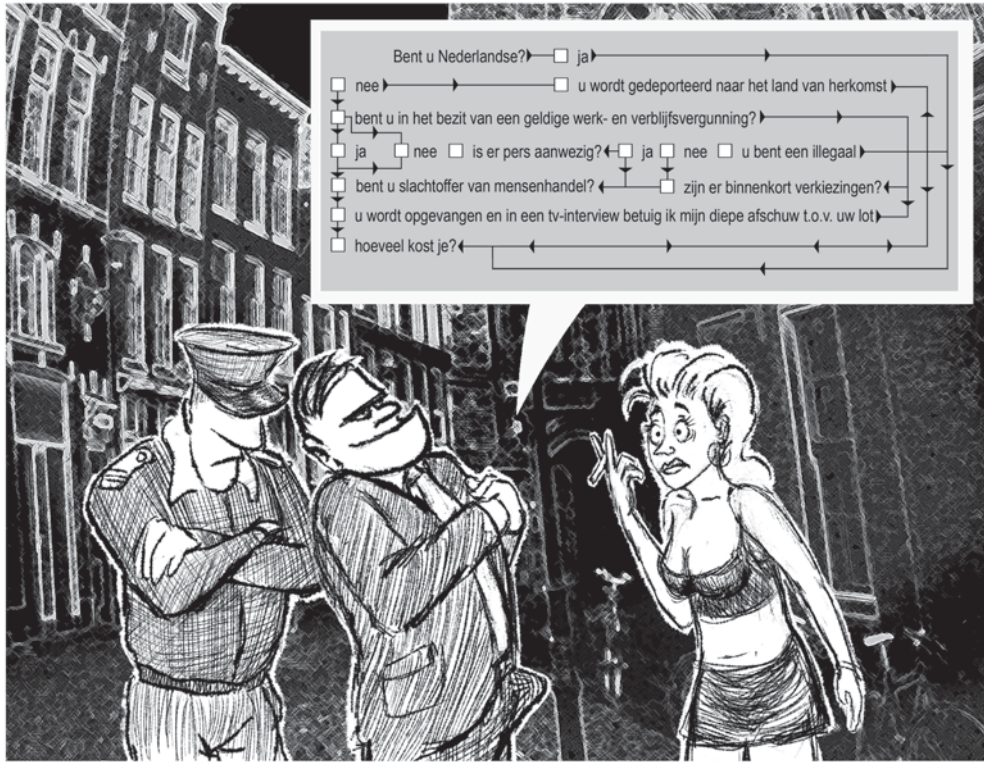
Deze paniek over een handel in onschuldige misbruikte 'blanke' meisjes lijkt op een andere vrees die Europa en de Verenigde Staten momenteel beheerst. Namelijk dat 'het westen' overspoeld zal worden door donkere, gevaarlijke 'oosterse' criminelen wiens aanwezigheid alleen al 'onze' families, 'onze' thuis, ja zelfs 'onze' levensstijl bedreigt. Deze angst is nauw verbonden met de anti-migratie sentimenten die de aanleiding vormden voor het Nederlandse en Franse 'Nee' tijdens het referendum over het ontwerp voor de Europese Grondwet in 2005 en de oproep tot het criminaliseren van migranten in het Amerikaanse Congres in 2006. Wat de Europese situatie betreft, geloven velen dat de toetreding van tien nieuwe voornamelijk Oost-Europese lidstaten 'toegestaan heeft dat Oost-, en Centraal Europese maffia meer controle heeft gekregen over georganiseerde misdaad op het continent.' (Minder 2004). Dergelijke angsten suggereren dat het probleem van vrouwenhandel wordt gekenmerkt door andere illusoire angsten: voor buitenlanders, immigranten, criminelen, en de complexe ontwikkelingen die met mondialisering hebben te maken. Soms lijkt het zelfs wel alsof deze angsten de zorg om de verhandelde vrouwen overschaduwden. Deze ophitsende berichten over buitenlandse vrouwen, buitenlandse criminelen en uitheemse uitbuiting zijn goed voor de krantenverkoop, de mondiale aandacht voor het probleem neemt hierdoor toe en ze oefenen invloed uit op het nationale en internationale beleid op het gebied van de bestrijding van vrouwenhandel en immigratie. Desondanks hebben die berichten relatief weinig gedaan voor het herstel van de situatie van vrouwen die in handen van vrouwenhandelnetwerken zijn gevallen.

De verhalen over onwettige overschrijdingen raken ook aan een andere problematische kwestie: de status van grenzen en de relatie van vrouwen tot die grenzen (en dus ook tot de natiestaat). In die verhalen zijn er legio beelden van "de poreusheid" van grenzen. Bijvoorbeeld: 'criminele netwerken die over grenzen gaan; de rol van grensstadjes als "verzamelplaats" voor vrouwenhandel; ontelbare beschrijvingen van "clandestiene grensovergangen"; onbeschermde delen van de EU's oostelijke grenzen; en criminelen die de grens oversteken 'op officiële grensposten, met legale identiteitspapieren, wat – ironisch genoeg – het des te moeilijker maakt hen eruit te pikken (Landesman 2004, R. Jeffrey Smith 2000, Fawkes 2006, Foulkes 2005). Een van de gevolgen van deze focus op grenzen is dat het oversteken van die grenzen voor sekswerk geïnterpreteerd wordt als een bedreiging voor het staatsgezag over grenzen en mensen. Dit vindt plaats op een historisch moment dat de natiestaat al onder aanzienlijke druk staat van krachten die voortkomen uit mondialisering. Staten willen de grenzen en de soevereiniteit herstellen. Zij proberen controle te krijgen door migranten te arresteren, door toezicht uit te oefenen op de grenzen en door vrouwen te deporteren, terug naar hun eigen "thuis". Echter, de bredere discussie in wetgeving en beleid, over prostitutie, vrije

wil en vrouwenhandel houdt geen rekening met de complexiteit van mensenhandel in het kader van de grenzen van de natiestaat en globaliseringprocessen. Die nauwe blik heeft er ook toe geleid dat 'crime control' en een strafrechtelijke benadering in het bestrijden van vrouwenhandel voorrang heeft gekregen. Het is geen toeval dat deze benadering een gunstig effect heeft op het versterken of zelfs sluiten van de grenzen.

Dit overgaan van grenzen heeft een sterke invloed op het debat over vrouwenhandel, maar het zou meer naar voren gehaald moet worden. Het migratieaspect vereist namelijk een diepgaande kritische analyse. Want, in feite, als vrouwen over landsgrenzen reizen of door mensenhandelaren gedwongen worden de oversteek te maken om uiteindelijk te werken in de seksindustrie, dan vinden er een aantal grensoverschrijdingen plaats: a) ongedocumenteerde of clandestiene migratie; b) ongedocumenteerde of illegale arbeid; en c) onconventionele of ongeoorloofde vormen van vrouwelijke seksualiteit. Op het huidige moment, worden deze grensoverschrijdingen verder gecompliceerd doordat de voornoemde verhalen Oost-Europese vrouwen betreffen. Het debat gaat hierdoor alleen nog over wat iedereen – van Hilary Clinton tot ECPAT (End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for

Staten willen grenzen en soevereiniteit herstellen door migranten te arresteren, toezicht uit te oefenen op de grenzen en door vrouwen te deporteren, terug naar hun eigen "thuis"



illustratie: Isabel Sluïtman

POLITIEK TOONT MENSELIJK GEZICHT

Effectieve aanpak vrouwenhandel blijkt mogelijk

Sexual Purposes) - een nieuwe "blanke" slavenhandel noemt. Door te refereren aan de "blankheid" wordt de indruk gewekt dat de betreffende vrouwen gelijktijdig een van "ons" kunnen zijn (en dus behoeven zij onze bescherming) en als vreemdeling die zich in "ons" midden bevindt (en bijgevolg is het vanwege hun blankheid moeilijker de illegalen die "ons" kunnen bedreigen, te ontdekken). Het is de grens, de overschrijdende beweging over die grens, en de gewaarwording daarvan, dat nog betrekkelijk onverkend is gebleven in de bestaande literatuur over het onderwerp en in het publieke debat over vrouwenhandel.

Zoals eerder gesteld, vanwege de grensbewaking, de angst voor vreemdelingen en de heersende interpretatie van het 'juiste' gebied voor en gedrag van vrouwen, worden allerlei activiteiten die met vrouwenhandel hebben te maken, gecriminaliseerd. Dit is de primair invalshoek van VN-, VS en pre-2005 EU-beleid op het gebied van de bestrijding van vrouwenhandel. Deze benadering heeft weinig opgeleverd in de strijd tegen vrouwenhandel en weinig betekend voor de positie van de vrouwen (in mei 2005 heeft de Raad van Europa weliswaar een verdrag tegen

mensenhandel aangenomen met een duidelijke mensenrechtenbenadering. Het is echter nog te vroeg om te kunnen vaststellen of de lidstaten deze benadering zullen volgen, alsook wat het effect zal zijn van het verdrag).

De criminalisering van vrouwenhandel neemt vele gedaantes aan, waaronder langere straffen voor daders; deportatie van vreemdelingen die betrokken zijn bij mensenhandel (de mensenhandelaar alsook de verhandelde persoon); stringente voorwaarden voor verhandelde personen dat zij meewerken met politie en justitie; en natuurlijk een strengere bewaking van de grens. Doordat mensenhandel wordt gecriminaliseerd, wordt echter niet onderzocht wat in de eerste plaats ertoe leidde dat de vrouwen vertrokken van waar zij vandaan kwamen en bijgevolg leidt het niet tot a) begrip voor wat er op het spel staat als vrouwen een hulpaanbod voor vervoer van een mensenhandelaar accepteren; b) uitgebreide hulp aan vrouwen die slachtoffer worden van uitbuiting en geweld, en; c) een effectieve strijd tegen de criminaliteit die te maken heeft met mensenhandel.

Migratieproject versus migratiebeheer

Veel onderzoekers en organisaties

hebben getracht nieuwe kaders te zoeken waarbinnen het probleem van vrouwenhandel opnieuw aan de orde gesteld kan worden. Het kader dat grote mogelijkheden biedt dit te realiseren, is het kader van de internationale migratie. In het bijzonder, het idee van een 'migratieplan' (*migration project*). Dit begrip biedt een kader waarbinnen een inzicht kan worden ontwikkeld over de wijze waarop vrouwen mensenhandelnetswerken 'gebruiken' om te reizen voor werk (veelal, maar niet altijd, in de seksindustrie) in het buitenland, in navolging van een bepaald persoonlijk doel dat zij willen behalen. Dit kader biedt veel meer mogelijkheden om de oorzaken van vrouwenhandel te verklaren en aan te pakken. Een migratiekader voor vrouwenhandel zal bijdragen aan het herformuleren van het debat, weg van het discours dat wordt ingegeven door angst, richting een meer integrale benadering dat beter rekening houdt met de besluiten die vrouwen maken over werk en reizen. Er hoeft niet langer toevlucht gezocht te worden in de verstrengeling van vrouwenhandel en prostitutie aan de ene kant en de paniek over "blanke" vrouwen die worden misbruikt door "donkere" oosterse criminelen, aan de andere kant. Hierdoor

verdwijnen namelijk de problematische, seksspecifieke en geracialiseerde vooronderstellingen die het debat bepalen. In plaats daarvan kan er worden begonnen aan het creëren van een ruimte waarbinnen zinvolle hulp geboden kan worden aan de vrouwen die migreren alsook aan de vrouwen die zorg behoeven.

Echter, aan het migratiekader kleven enkele belangrijke bezwaren en inherente beperkingen, vooral wat betreft enkele recente initiatieven op dit gebied. In bijvoorbeeld de *Berne Initiative/International Organisation for Migration (IOM) migration management approach* (2001) wordt vrouwenhandel geplaatst binnen een perspectief van migratie. In dit initiatief lijkt het zogenoemde "beheer van beweging" – clandestien of anderszins – van de staat een meer progressieve internationale migratiebeleid te bedreigen.

De Berne Initiative is een intergouvernementeel adviserend proces dat tot doel heeft een 'beter beheer van migratie te realiseren op het nationale, internationale, regionale en mondiale niveau door middel van samenwerking tussen staten en door regeringen te ondersteunen in het vaststellen van verschillende beleidsprioriteiten en het ontwikkelen van een gedeelde benadering van migratiebeheer' (IOM 2005). Het werd in 2001 gestart met internationale en regionale beraadslagingen in 2003 en 2004 die leiden tot het opzetten van een Internationale Agenda voor Migratiebeheer. Dit alles werd gefaciliteerd door de IOM (IOM 2005). Het uiteindelijke doel is: 'het bereiken van een balans in het vergemakkelijken van migratie met legitieme doeleinden en controle.'. Op deze manier wil men dus migratie "beheren". Het idee erachter is migratie toe te staan in het kader van 'de bijdrage aan sociale en economische ontwikkeling' in plaats van het te zien als een 'bedreiging voor de publieke veiligheid' (IOM 2005). De IOM heeft voorgesteld dat het "ultieme doel" van de regeringen niet moet zijn 'mobiliteit te beperken of zelfs te blokkeren, maar het te beheren ten voordele van iedereen.' (IOM 2005).

Op basis van dit regime tracht de IOM Agenda voor Migratie Beheer voorzieningen te treffen voor 'adequate en reguliere middelen van migratie' terwijl het tegelijkertijd de niet-reguliere wijzen van migratie

wil voorkomen en reduceren.' (IOM 2005). In deze context hebben vertegenwoordigers van de IOM vrouwenhandel binnen het kader van migratie besproken en zij hebben aanbevolen dat regeringen meer 'legale migratie opties mogelijk zouden moeten maken zodat vrouwen niet langer genoodzaakt zijn toevlucht te zoeken in een dubieus aanbod van werk om mogelijkheden te vinden hun familie te ondersteunen.' (IOM 2005). Hoewel dit maar een zeer beknopte uiteenzetting is van hoe vrouwenhandel wordt besproken in het kader van migratiebeheer, toont het wel aan dat de IOM tot de conclusie is gekomen dat verhandelde vrouwen migreren 'voor dezelfde redenen als vele andere migranten,' vaak vanwege een gebrek aan arbeidskansen in de land van herkomst (IOM 2003). Met andere woorden, vanwege de gedeelde "push factoren" zien IOM-vertegenwoordigers mensenhandel als een vorm van (niet-reguliere) migratie dat als zodanig aangepakt dient te worden. Dit is vooral het geval als staten 'miljoenen dollars hebben uitgegeven aan politieacties tegen illegale immigratie, maar falen in het stoppen zowel mensenhandel als illegale migratie.' (Ward 2004).

Het IOM-beleid gaat uit van het standpunt dat de behoefte van migranten aan mensenhandelaren af zal nemen en criminele netwerken zullen slinken als staten een manier vinden om migratie te reguleren en faciliteren. Staten zullen dan het schaarse publieke geld niet meer uit moeten geven aan het tegengaan van ongedocumenteerde migranten en het bestrijden van georganiseerde mensenhandel. Zo gesteld lijkt de benadering van de IOM een breuk te zijn met de heersende opvatting dat vrouwenhandel een probleem is van georganiseerde misdaad en beschadigde onschuld dat aangepakt dient te worden met strengere strafwetten en veroordelingen. In plaats daarvan lijkt het standpunt er van uit te gaan dat vrouwen die zijn verhandeld, een vergelijkbare inschatting hebben gemaakt als andere niet-reguliere migranten die zijn verleid met beloftes van mooie banen in het buitenland. Als zodanig erkent de IOM dat migratie een integraal component vormt van mensenhandel.

In het licht hiervan bekrachtigt het IOM-beleid de vooronderstelling dat

Fort Europa begint hier: de detentieboot in Rotterdam waar illegale vreemdelingen worden opgesloten

een effectief beheer van migratie mogelijk mensenhandel zou kunnen doen afnemen. Dit is een erkenning van de essentiële aard van migratie in relatie tot mensenhandel en van het mogelijke profijt voor de verhandelde personen zelf. Het komt neer op een aanbeveling migratiebeheer in te zetten als middel om mensenhandel te bestrijden. Migratiebeheer lijkt inderdaad een aantal zeer positieve componenten te hebben die mogelijk ten bate van verhandelde personen ingezet zouden kunnen worden. Bijvoorbeeld, er wordt steun geboden aan herkomstlanden om migranten voor te bereiden op hun "legale" migratie naar de landen van bestemming, door vaardigheid,- en taal cursussen te bieden - inclusief een cultureel onderdeel - voor vertrek en na aankomst; buitenlandse ontwikkelingshulp gericht op het starten van arbeidsprojecten en verbeteren van economische kansen in het land van herkomst; en de verbetering van reguliere migratiemogelijkheden, vooral in de sectoren waar er een vraag is naar arbeid; versnelde werk,- en verblijfrechten voor mensen uit de nieuwe EU-lidstaten en de kandi-



foto: ingrid de groot

daat-lidstaten; en aanzienlijke investeringen in training en cursussen gericht op een snellere economische participatie van migranten die vanwege gezinshereniging naar het land van bestemming komen. Deze voorstellen zijn gericht op het faciliteren van legale migratie, waarvan de IOM verwacht dat het de ongedocumenteerde migratie zal doen afnemen. Het zal voldoen aan een vraag op de arbeidsmarkt; het zal migranten ondersteunen in het verwezenlijken van hun migratieproject; en mensen in beweging beschermen – inclusief de vrouwen die in mensenhandelnetwerken terecht komen – die het meest kwetsbaar zijn voor uitbuitingssituaties in migratie.

Homeland Security in de VS

Hoewel het een brede internationale focus heeft, is de *Agenda for Migration Management* in de praktijk een Europese aangelegenheid geweest. De *US Department of Homeland Security* (DHS) heeft in januari 2006 ook het 'migratiebeheer' verwelkomd als een effectieve benadering om transnationale gevaren tegen te gaan en om maatregelen op

het gebied van grensbewaking uit te voeren die legale migratie zullen verbeteren.' (DHS 2006). Functionarissen van DHS hebben in het bijzonder gewezen op het US-VISIT programma, een visa programma dat tracht 'screening procedures bij de grens te verbeteren'. (DHS 2006). Dit systeem verzamelt biometrische gegevens van internationale reizigers door wijsvingers te scannen en het nemen van een digitale foto en aldus is het mogelijk de 'reizigers te verbinden aan de visa's en paspoorten die ze bij zich hebben.' (DHS 2006). US-VISIT heeft de binnenkomst van meer dan 44 miljoen bezoekers aan de VS geregistreerd, inclusief de '980 ongewenste individuen door middel van het gebruik van biometrie.' (DHS 2006). Het systeem blijkt de staat te voorzien van precisieapparatuur die het nodig heeft om te bepalen wie bruikbaar is voor de staat – en dus onderdeel van die legale stroom – en wie 'ongewenst' is en bijgevolg niet bruikbaar, wat leidt tot weigering. Met andere woorden, het zijn nog maar de eerste paar zinnen van het beleid van DHS en het wemelt al

weer van technologie die biologische kenmerken registreert, waardoor kan worden vastgesteld wie naar binnen mag en wie niet, wie bruikbaar wordt geacht voor de staat en wie niet. Sterker nog, DHS hoopt dat in de toekomst interviews op afstand met reizigers zullen plaatsvinden en een e-visa in het leven wordt geroepen die de VS verder zal toestaan ongewenste migranten, van zelfs grensgebieden en andere grensposten te verwijderen. Door DHS' omarming van migratiebeheer, wordt een direct verband gelegd tussen veiligheid en het biometrisch bewaken van grenzen. Elke discussie, zelfs vermelding van een begrip van mensenhandel binnen een migratiekader wordt hierdoor overstemd.

Afgezien van het beleid van DHS, is er in dit korte overzicht van migratiebeheer wel ruimte voor een besef van mensenhandel binnen een migratiekader en dus niet alleen als misbruikte onschuld, blanke meisjes in slavernij en georganiseerde misdaad die landen overspoelen. Binnen een migratiekader is er ruimte de economische omstandigheden in herkomstlanden te verzachten en verbeteren. Deze economische omstandigheden dragen ertoe bij dat vrouwen op mensenhandelaren aangewezen zijn voor de reis en het plan dat zij willen uitvoeren. In dat opzicht, lijkt migratiebeheer een opmerkelijke en verbeterde bijdrage aan het debat over vrouwenhandel.

Veiligheidsbeleid

Echter, tezelfdertijd is het geen toeval dat een organisatie als DHS – die is ontstaan uit angst en toegewijd is aan de tenuitvoerlegging van veiligheidsbeleid – migratiebeheer interessant vindt. Sterker nog, als men migratiebeheer aan een nader onderzoek onderwerpt, dan blijkt dat in de praktijk bepaalde aspecten van invloed zijn op de fysieke bewegingsvrijheid van de individuele migrant. Deze aspecten hoeven niet noodzakelijk te leiden tot bescherming van de rechten en behoeftes van mensen die migreren. Bijvoorbeeld, migratiebeheer kan problematisch zijn doordat er middelen ingezet worden in het kader van het veiligheidsbeleid. Zoals bij veel beleid op het gebied van mensenhandel, komt de nadruk dan te liggen op de belangen van de staat in plaats van de belangen en rechten van migranten en de verhandelde perso-

nen zelf. Voorbeelden hiervan in de IOM Agenda zijn de aanbevelingen aan staten dat zij hun mobiele migratie-inlichtingen units versterken; dat zij scanners en andere nieuwe technologie gebruiken om verborgen mensen te detecteren; dat zij samenwerking tussen inlichtingen-, en migratiediensten verwezenlijken; een pan-Europees korps van grenswachten realiseren; een gecentraliseerde database van visa in het leven roepen; en dat zij reizigers "pre-screenen" aan de hand van biometrische kenmerken.

Het is natuurlijk in een post- 9/11 wereld niet verwonderlijk dat IOM en andere intergouvernementele organisaties en regeringen migratie in verband brengen met veiligheid. Deze vermenging zal echter onvermijdelijk leiden tot het dieper begraven en wegmoffelen van de omstandigheden waarmee verhandelde vrouwen hebben te maken in het najagen van hun *migration project*, vanwege de paniek die is ontstaan in het huidige veiligheidsdebat. Hierdoor worden deze vrouwen niet werkelijk geholpen en beschermd. Zoals in de strafrechtelijke benadering, reduceert dit vrouwenhandel tot een vorm van illegale migratie, niet anders dan andere vormen van migratie. Het gaat hierin te ver in het accentueren van de migratie-aspecten van vrouwenhandel. De specifieke situatie van de vrouwen in verband met gender, de rol van de mensenhandelaren, raciale politiek, mondialisering, en de toenemende *feminization* van migratie, worden weggelaten.

De verbanden die worden gelegd tussen migratiebeheer en veiligheidsbeleid hebben geleid tot een herformulering van de belangen van irreguliere migranten - inclusief slachtoffers van vrouwenhandel - in lijn met de belangen van de staat, in plaats van de belangen van de migranten zelf voorop te stellen. Deze herformulering leidt tot nieuwe vormen van staatscontrole over vreemdelingen die de staatsveiligheid, soevereine grenzen en sociale normen overschrijden in navolging van hun eigen migratieprojecten. De media neemt deze ideeën over door middel van taalgebruik

ophitsende berichten
over buitenlandse
vrouwen, buitenlandse
criminel en uitheemse
uitbuiting zijn goed voor
de krantenverkoop

dat vrouwenhandel beschrijft als een "epidemie"; "een HIV tijdbom"; en "een oncontroleerbare handel, gerund door roekeloze gewelddadige mannen die door bloed of clan zijn verbonden." Epidemie, ziekte en stamverbanden: dergelijk woordgebruik bevestigt een aanpak van vrouwenhandel die gericht moet zijn op het "beheren" van de bedreigingen die zijn vervat in lichamelijke en biologische kenmerken van migranten.

De koppeling van migratie aan het veiligheidsdenken, waar het migratiebeheer op is gebaseerd, wordt een middel om staatsgezag uit te oefenen over migranten. Deze uitoefening is strijdig met de zorg en bescherming voor verhandelde vrouwen en andere mensen in beweging. In de praktijk blijkt de controle; het beheer van grenzen en mensen, juist dienstig aan de staat.

Het kader van het migratieproject van de vrouw

Vanuit een perspectief van migratie, gender, ras, arbeid en beweging over grenzen dient het beleid op het gebied van vrouwenhandel te erkennen dat het strenger bewaken van grenzen en mensen, de hogere straffen voor mensenhandelaren en de criminalisering van verhandelde vrouwen zelf, onvoldoende steun biedt voor de migratie van vrouwen over de wereld. Nationaal, transnationaal en internationaal beleid en wetgeving op het gebied van de bestrijding van vrouwenhandel dient in plaats daar-

van a) het probleem te beschouwen vanuit het perspectief van mondiale verplaatsing van vrouwen en de gebruiken, praktijken, wetten en genderconcepten die hierop een invloed hebben b) de vermenging van vrouwenhandel met sekswerk achterwege te laten; c) de vooronderstellingen over een opgelegde 'moraal' in verband met gender, sekswerk, migratie en 'thuis' aan een kritische evaluatie te onderwerpen; d) kwesties als gender, keuzevrijheid en instemming te heroverwegen in een tijdperk van toenemende complexiteit wat betreft mobiliteit, arbeid en transnationale fenomenen en; e) te denken aan wat er op

mondiaal niveau op het spel staat en voor wie, als beleid op het gebied van de migratie van vrouwen wordt bepaald door staten en intergouvernementele organisaties.

Met zorgvuldige aandacht voor de meer zorgelijke aspecten van de signalering en controle van mensen en hun biologische kenmerken, kan migratiebeheer evenwel in potentie dienen als een middel om mensenhandel in migratieverband te heroverwegen. Het kan zich ook ontwikkelen in een andere richting. Door de verbondenheid met staatsveiligheid, de angst over en toezicht op mensen die zich verplaatsen, kan het ook een maatregel worden die ingezet wordt door de staat in processen van mondialisering. Vrouwenhandel is een historische en mondiale kwestie waar complexe transnationale ontwikkelingen, criminele elementen en een migratiepraktijk mee te maken hebben. Het is een migratievraagstuk, maar ook een arbeidskwestie, en een onderwerp dat te maken heeft met gender en ras. Door uit te gaan van het kader van het migratieproject van de vrouw, kunnen wetgeving en beleid beter en diepgaander inspelen op gebeurtenissen waarmee vrouwen geconfronteerd worden als zij, met of zonder behulp van mensenhandelaren, over grenzen gaan in navolging van hun eigen migratieplannen. ■

Vertaling: Ruth Hopkins

column

Keihard scoren

Carrie



foto: Peter de Jong

TOEN GOD DE mens schiep, begon hij natuurlijk met de man. Om daarna pas verder te gaan met de vrouw. Dat is logisch. Elk groot kunstenaar begint eerst met een ruw schetsje voor hij aan het echte meesterwerk begint. Toch worden lang niet al die meesterwerkjes op waarde geschat. Ja, wel als er vrouwen naar Nederland gehaald worden. Dan wordt ze koeien met gouden hoorns beloofd:

- Dat ze kamermeisje zullen worden in een mooi hotel. Pas later blijkt dat er in datzelfde hotel wel rooie lampjes voor de ramen staan.

- En dat ze interessante mensen zullen ontmoeten. Dat blijkt dan ineens een Amsterdamse wethouder te zijn die door zijn werk een stofje produceert waardoor zijn gulp vanzelf openspringt als hij een tippelzone nadert. Die koeien met gouden hoorns blijken dan ineens hele gekke koeien te zijn waar zo'n vrouw hartstikke ziek van wordt. En machteloos. Want hoewel een Oudhollands spreekwoord luidt: *'als een vrouw nee zegt bedoelt ze ook nee,* 'in de praktijk van de vrouwenhandel is dat toch iets anders vertaald: *'als een vrouw nee zegt, krijgt ze diverse blauwe plekken en een gedwongen ticket het land uit.'* Ik kom zelf uit Rotterdam. Om precies te zijn uit het Oude Westen van Rotterdam. Deze wijk staat al jaren lang Numero Uno in Nederland. Nou ja, op het criminaaliteitslijstje maar je moet ergens beginnen met scoren. Ik heb altijd gedacht dat ze bij ons zo druk waren met drugs- en wapenhandel dat ze aan vrouwenhandel niet toekwamen.

Tot ik hoorde dat als de politie bij ons een inval doet in bordelen en escortservices, dat ze dan altijd even van te voren bellen, zodat eventuele slachtoffers van vrouwenhandel tijdig weggestopt kunnen worden. Dat toen de tippelzone in Rotterdam dichtging er wel opvang kwam voor de verslaafde meiden maar niet voor de illegale

prostituees die dan ook in een heel obscuur traject verdwenen. En dat als er al een meisje durft weg te lopen en te klagen over haar pooier, zij verdwijnt naar een uitzetcentrum. Hij

kan dan vrolijk een nog iets jonger model meiske uit het buitenland rekruteren.

Hoe kan dat nou? Als we qua beschaving zover zijn dat er mannen op de maan kunnen lopen, dan moet er intussen toch ook een stofje te maken zijn waardoor hun gulp dicht blijft bij een gedwongen tippelmeisje. Een stofje waardoor ze de handen uit de opgerolde mouwen gaan steken om deze afschuwelijke misstand eindelijk eens uit onze wereld te helpen.

Want laten we eerlijk zijn.

Zoals vrouwen vaak een orgasme faken; wat dan weer komt omdat mannen faken dat er een voorspel is...zo doen we in Nederland alsof we optreden tegen vrouwenhandel. Maar het is niet genoeg en het gaat te langzaam.

Nou is snelheid vaak betrekkelijk. Ik was bijvoorbeeld knap onder de indruk toen ik hoorde dat sperma tijdens een ejaculatie een snelheid van 40 km kan bereiken. Tot ik hoorde dat snot bij een niesbui de 130 km makkelijk overschrijdt.

Maar snelheid is niet betrekkelijk als er meissies uitgebuit worden. Alleen maar omdat ze in een iets armer land geboren zijn. Dan doet het pijn. Dan moet er als de donder iets gebeuren.

Zoals ik al zei: je moet ergens beginnen met scoren. Bij het WK-voetbal wordt er gescoord door het liefst keihard en gericht in het doel van de tegenstander te schieten. En dat moet bij vrouwenhandel ook. Keihard en gericht. Of die tegenstander nou een luizige loverboy is, een enge escortservice, of een ranzig bordeel. Pak en Pluk ze. Maar help die meiden. En nou eens echt alsjeblijft!

Dag, met een keihard kusje uit Rotterdam. ■

Mensenhandel is een afschuwelijke misdaad, waarbij mensenrechten worden geschonden. Het lijkt een open deur.

Bijna zonder uitzondering reageren politici, geconfronteerd met de rauwe werkelijkheid van mensenhandel, dan ook met grote morele verontwaardiging. Van links tot rechts roept men dat er iets moet gebeuren. Maar wat blijft er over van die consternatie in de praktijk? Hoe erg vinden ze echt? Drie politici van de Amsterdamse gemeenteraad zijn, op uitnodiging van Terecht, ingegaan op deze vragen. Zij hebben een politiek pleidooi geschreven waarin staat verwoord wat er volgens hen moet gebeuren. Geen loze beloftes dit keer. U - de kiezer - kunt ze er aan herinneren!

Foute Handel

Eric van der Burg
Fractievoorzitter VVD Amsterdam

HET IS ALWEER ruim twee jaar geleden dat de Amsterdamse Gemeenteraad besloot om de tippelzone te sluiten. Voor- en tegenstanders van de sluiting waren het er over eens dat daar mensonterende zaken gebeurden. De tippelzone werd door criminele organisaties gebruikt om slachtoffers van vrouwenhandel uit te buiten.

Op het gebied van de bestrijding van mensenhandel ligt het merendeel van het beleid op landelijk niveau, maar in Amsterdam kunnen we wel zorgen voor een goed prostitutiebeleid, voldoende opvangplekken voor vrouwen die er uit willen stappen en aangifte willen doen en goede voorlichting.

Als liberaal vind ik het belangrijk dat mensen op hun eigen benen kunnen staan, hun eigen verantwoordelijkheden dragen en hun eigen keuzes kunnen maken. Bij het leggen van verantwoordelijkheid bij mensen zelf hoort ook het zorgen voor die mensen die tijdelijk niet voor zichzelf kunnen zorgen. Slachtoffers van mensenhandel horen daarbij. Vrouwen die van ver hiernaar toe worden gehaald en gedwongen worden tot een vreselijk leven van gedwongen prostitutie, dwang en geweld, moeten hiertegen beschermd worden. Als je in een dergelijke situatie verkeert ben je afhankelijk van anderen en juist dan is het de taak van de overheid om rigoureuus in te grijpen en een einde aan de situatie te maken. Daarbij is het van belang dat deze vrouwen een perspectief krijgen op een normaal leven.



illustratie: djanko

In het tegengaan van mensenhandel zijn we op het goede spoor. Het krijgt steeds meer aandacht en prioriteit. Wel zijn er naar mijn mening nog verschillende maatregelen nodig. Allereerst zouden de escortbedrijven onder een landelijke vergunningplicht moeten vallen. Verder zou er gekeken kunnen worden naar een quotum voor prostituees uit niet EU-landen, moet de B9-regeling uitgebreid, dient de informatievoorziening uitgebreid te worden, moet er meer capaciteit bij de politie worden vrijgemaakt. Ik zal hierna op elk punt kort ingaan.

Vergunningplicht

Amsterdam telt ongeveer 240 prostitutiebedrijven die alle vergunningplichtig zijn. Hierdoor tracht de overheid enige controle te krijgen over de exploitatie, een ander doel is het tegengaan van onvrijwillige prostitutie. In Amsterdam richt het vergunningstelsel zich op drie punten. Ten eerste mogen de bedrijven alleen gevestigd zijn in gebieden waarvoor het bestemmingsplan dat toelaat en is het niet toegestaan om nieuwe bedrijven te vestigen. Ten tweede moeten de ruimtes aan bepaalde eisen van veiligheid en hygiëne voldoen. Ten slotte mogen bepaalde personen zoals minderjarigen en illegalen niet werkzaam zijn in de prostitutiebedrijven. In geval van mensenhandel houdt dit een misdrijf in op grond van artikel 273a van het Wetboek van Strafrecht. Bij overtredingen van eerder genoemde punten kan de burgemeester of stadsdeelvoorzitter een waarschuwing geven, een vergun-

ning weigeren, intrekken of een bedrijf sluiten. Op de escortservice hebben we echter nog niet voldoende grip en dat betekent dat zich daar nog steeds veel afspeelt dat het daglicht niet kan verdragen. Het was oud-hoofdcommissaris Van Riessen die voorstelde om een vergunningstelsel in te voeren, een maatregel die ik steun. Hiermee los je de problemen niet op maar je kunt de situatie wel verbeteren omdat organisaties zonder vergunning aangepakt kunnen worden en organisaties met vergunning makkelijker te controleren zijn, net zoals de reguliere prostitutiebedrijven. Waar deze bedrijven niet plaatsgebonden zijn moet je dit landelijk regelen.

Quotum voor prostituees uit niet EU-landen

Werkgevers die werknemers uit het buitenland in dienst nemen, hebben in bepaalde gevallen overeenkomstig de Wet Arbeid Vreemdelingen een tewerkstellingsvergunning nodig. In de Wet Arbeid Vreemdelingen is geregeld voor welke vreemdelingen een tewerkstellingsvergunning is vereist, op welke wijze deze vergunning dient te worden aangevraagd en wanneer men in aanmerking komt voor een tewerkstellingsvergunning. De verlening van de vergunning is uiteraard aan vereisten gebonden. Wat mij betreft zou bekeken kunnen worden in hoeverre van deze wet gebruik gemaakt kan worden om vrouwenhandel te verminderen. Wellicht kan het inhouden dat er voor het aantal prostituees die afkomstig zijn uit een land dat niet tot de EU behoort een bepaald quotum ingesteld worden.

B9-regeling

Met de term 'B9-regeling' wordt geduid op Hoofdstuk B9 uit de Vreemdelingencirculaire. In dit hoofdstuk wordt de procedure beschreven die is bedoeld voor slachtoffers en getuigenaangevers van mensenhandel. Het doel ervan is slachtoffers van mensenhandel in staat te stellen aangifte te doen en de dreiging met onmiddellijke uitzetting weg te nemen. De B9-regeling maakt onderdeel uit van een integrale aanpak om mensenhandel te bestrijden, een uitdrukkelijke prioriteit voor politie en justitie in Nederland. Op dit moment houdt dit in de praktijk in dat als een illegale vrouw aangifte doet van vrouwenhandel zij de B9 status krijgt. Dit betekent dat zij gedurende het proces in Nederland mag verblijven. Zodra zij echter niet meer nodig is voor de procesvoering wordt ze uitgezet. Dit leidt tot zeer vervelende toestanden. Niet alleen zijn er vrouwen bij die na jaren de B9-status te hebben gehad, teruggestuurd worden terwijl ze al die tijd hier gewerkt hebben en kinderen hebben gekregen, maar ook worden ze teruggestuurd naar hun familie die hun vaak verstoten heeft door het werk dat ze hier gedaan hebben. Of, nog erger, de bende die ze in Nederland verraden heeft staat haar in haar land op te wachten. Daarom pleit ik voor een permanente verblijfsstatus voor slachtoffers van vrouwenhandel. Want het is de verantwoordelijkheid van de Nederlandse staat om aan de slachtoffers van vrouwenhandel opvang en bescherming te bieden en het terugsturen naar hun land van herkomst voldoet niet aan deze eis.

Informatievoorziening

Informatievoorziening voor een ieder die op enigerlei wijze te maken heeft met de prostitutiebranche is essentieel in het bestrijden van de mensenhandel. De campagne die het ministerie van Justitie gestart is in januari van dit jaar om mensenhandel te bestrijden onder de titel 'Schijn bedriegt!' is erg belangrijk. Want juist goede informatievoorziening is van groot belang voor slachtoffers van en indirect betrokkenen bij mensenhandel. De campagne is bedoeld om klachten van prostituees en betrokkenen over mensenhandel te leren kennen en hen te stimuleren om hierover informatie te melden bij de politie of anoniem bij Meld Misdaad Anoniem. Hierdoor kunnen Nederlanders actief bijdragen om dit grote schrijnende probleem in de openheid en het daglicht te brengen.

Informatiecentrum prostitutie

In de notitie 'Het onzichtbare zichtbaar gemaakt' van Karina Schaapman van de Amsterdamse PvdA wordt gepleit voor een informatiecentrum waar onafhankelijke, betrouwbare informatie over gezondheidszorg en maatschappelijk werk, specifiek gericht op prostituee, wordt geboden. Het is tevens een centrum waar vertrouwenspersonen van politie en van de GG&GD spreekuur houden. Dit zal de rechtspositie van gedwongen prostituees verstevigen waardoor zij tegenwicht aan dwang kunnen geven. Dit moet uiteraard samengaan met een sterke strafrecht-



foto: ingrid de groot

"Ik pleit voor een permanente verblijfsstatus voor slachtoffers van vrouwenhandel"

lijke aanpak van daders van gedwongen prostitutie.

Handhaving

De Sociale Jeugd- en Zedenpolitie in Amsterdam controleert op prostitutie door minderjarigen en vrouwenhandel. Door het Bureau Sociale Jeugd en Zedenpolitie zijn in het jaar 2005 in Amsterdam 319 verdachten voor zedenmisdriven aangehouden. Daarnaast zijn er 13 projecten uitgevoerd op het gebied van mensenhandel waarbij 18 verdachten zijn aangehouden en straffen zijn opge-

legd tot vijf jaar onvoorwaardelijk. Ik pleit voor een uitbreiding van deze gespecialiseerde afdeling, omdat het een sterk middel is in het bestrijden van mensenhandel. Mensenhandel heeft prioriteit bij het werk van de politie en gezien de grootte van het probleem zijn 18 veroordeelden het topje van de ijsberg.

Ten slotte

Het probleem van mensenhandel is ernstig. Vrouwen worden misbruikt in ons land en dat moeten wij hard aanpakken. Mensen die dit doen zijn meedogenloos. De politiek moet gezamenlijk optrekken om dit grote probleem op te lossen. Ik ben ervan overtuigd dat de politieke wil er aan alle kanten van het politieke spectrum is en daarom hoop ik dat dit de uitvoer van het beleid ten goede komt. Ik streef naar een transparant en daadkrachtig beleid zodat slachtoffers van mensenhandel zich uit hun afschuwelijke situatie kunnen onttrekken om een normaal leven te starten. ■

De oudste vorm van vrouwenonderdrukking

Karina Schaapman
Gemeenteraadslid voor de PvdA
Amsterdam

'HET OUDSTE BEROEP ter wereld' is de oudste vorm van vrouwenonderdrukking. De seksindustrie verdient gigantische bedragen aan vernedering en uitbuiting van vrouwen. Prostitutie gelijkstellen aan onderdrukking is hetzelfde als vloeken in de kerk, heb ik gemerkt. Wanneer ik in het publieke debat daarenboven stel 'dat prostitutie niet een normaal beroep is', haasten belangenorganisaties, belanghebbenden en opiniemakers zich om mijn uitspraken te ontcrachten. Zij zeggen: 'De vrijgevochten prostituee heeft een sof-nummer en een boekhouder betaalt haar belasting. Kortom, het verkopen van haar seksuele diensten is niet vernederend,' zo vindt bijvoorbeeld de belangenvereniging de Rode Draad.

De overheid verwoordt de heersende opinie als volgt: 'vrijwillige prostitutie kan bestaan, als vrouwen goed geïnformeerd over de inhoud van het werk zijn en de mogelijke gevolgen daarvan zien en als zij zelf in staat zijn om hun arbeidsvoorwaarden en omstandigheden te bepalen'. De overheid veronderstelt dat vrouwen vrijwillig voor dit beroep kunnen kiezen. Dus erkent zij prostitutie als een normaal beroep. Zo wordt sekswerk gewoon



foto: Ingrid de Groot

"hoe beter ik geïnformeerd raak, hoe overtuigder ik ben dat de erkenning van prostitutie als normaal beroep niet bijdraagt aan de ontplooiing en emancipatie van vrouwen"

werk. Echter, de (ex)prostituees die ik interviewde en de vele onderzoeksrapporten, documentaires en getuigenissen van politie en hulpverleners bewijzen het tegendeel. Hoe beter ik geïnformeerd raak, hoe overtuigder ik ben dat de erkenning van prostitutie als normaal beroep niet bijdraagt aan de ontplooiing en emancipatie van vrouwen.

De positie van slachtoffers van vrouwenhandel verbetert hierdoor eveneens niet. Delen van de prostitutiebranche zijn open en bloot gelieerd aan criminele netwerken. De erkenning van het beroep en de daarop volgende legalisering heeft daaraan niets veranderd. Sinds de legalisering is er ook nog eens een bloeiende handel in valse documenten ontstaan. Ik vraag mij dan ook hardop af wie nu werkelijk profiteert van de erkenning. Moeten we als samenleving wel streven naar een normalisering van 'het oudste beroep'? Legaal is niet automatisch normaal of legitiem.

Een belangrijke vraag in het kader van de bestrijding van vrouwenhandel vind ik: waarom worden klanten nooit aangesproken op hun gedrag en maatschappelijke verantwoordelijkheid? Met de komst van internet is er een nieuw 'pornografisch universum' ontstaan dat dagelijks groter wordt. De wereldwijde toegankelijkheid tot het internet is een enorme stimulans voor sekstoerisme, kindporno en vrouwenhandel. Tegenwoordig kan iedere klant op internet anoniem zijn vraag naar seks formuleren en menshandelaren voorzien graag in het aanbod. Zo is er een '(on)zichtbaar' circuit ontstaan dat niet of nauwelijks corrigeerbaar en controleerbaar is door een overheid. De klantenwebsite hookers.nl leert ons dat de meeste klanten geen onderscheid maken tussen gedwongen of vrijwillige prostitutie. Vrouwen in kwetsbare posities zijn bereid voor weinig geld veel te doen. Op hookers.nl worden vrouwen beoordeeld voor geleverde seksdiensten, men toont geen enkele compassie wanneer men een vrouw treft in erbarmelijke omstandigheden. Klaagt zij over pijn, is zij passief of vertoont ze tekenen van aversie tegen hetgeen haar gevraagd wordt, dan wordt zij als onvoldoende, slecht of matig beoordeeld. Gewillig, goedkoop en zonder condoom scoort het best. Klanten wijzen elkaar de weg in de seksindustrie. Zo ontstaat er wereldwijd een gesloten community van gelijkgestemden die elkaar niet corrigeren in onwenselijk gedrag maar elkaar bevestigen en stimuleren. Veel klanten vertonen calculerend gedrag. Is een bepaalde wens in Nederland onbetaalbaar of strafbaar dan weet iemand op de site wel in welk land je met welk reisbureau waar terecht kan. Vaak gaat dat het dan om seks met minderjarigen.

Natuurlijk vergt de strijd tegen vrouwenhandel meer dan alleen bewustwording en mentaliteitsverandering. We weten dat menshandelaren vrij spel hebben zolang overheden de oorzaken niet wegnemen zoals armoede, werkloosheid en het gebrek aan kansen. De economische achteruitgang in veel landen heeft een rechtstreekse invloed op de omvang van vrouwenhandel. Landen werken vaak niet samen en wetten zijn niet op elkaar afgestemd.

De huidige regeling voor slachtoffers van vrouwenhandel, de tijdelijke B9-verblijfsvergunning, schiet tekort. Het slachtoffer heeft alleen een recht op verblijf in Nederland als de rechtszaak tegen de dader(s) nog niet is afgerond. Is

deze veroordeeld, dan moet zij het land verlaten. In Nederland vindt maar in slechts de helft van de strafzaken een veroordeling plaats omdat vrouwen te snel het land uit worden gezet. Eenmaal in het buitenland is het lastig getuigen tegen hun handelaar. En als vrouwen al durven te getuigen, dan worden zij veelal, na meegewerkt te hebben aan een proces, alsnog teruggestuurd. Veel van deze vrouwen vrezin in het thuisland belaagd te worden door handelaren of zijn bang door hun familie uitgestoten te worden. De landelijke PvdA pleit er dan ook voor om verblijfsvergunning op humanitaire gronden toe te kennen aan slachtoffers. De urgentie hiervoor ontbreekt echter bij regeringspartijen, dus voorlopig verandert er op dit gebied niet veel.

Voorts ontbreekt het de instanties waar slachtoffers van vrouwenhandel mee te maken krijgen - zoals politie, opvanghuizen en uitkeringsinstanties - aan kennis en informatie om vrouwen adequaat te begeleiden voor, tijdens en na hun aangifte of bij reïntegratie in het land van herkomst. Van de vrouwen die momenteel in vreemdelingenbewaring zitten weten we niet hoeveel daarvan mogelijk slachtoffer zijn van mensenhandel. De gemeente Amsterdam erkent inmiddels dat bestrijding en bescherming meer vergt dan alleen handhaving en het controleerbaar maken van de prostitutiebranche. Men richt momenteel een expertisecentrum mensenhandel op naar voorbeeld van het succesvolle Antwerpse mensenhandel exper-

tisecentrum Payoke, waar vrouwen terecht kunnen voor hulp en waar overheden, politie en hulpverleners gezamenlijk optrekken om vrouwenhandel beter aan te kunnen pakken. Dit expertisecentrum is succesvol gebleken, alsook de Belgische ervaring met de migratiewet op grond waarvan slachtoffers recht hebben op een verblijfsvergunning op humanitaire gronden.

Ik vind dat de overheid in de strijd tegen uitbuiting de moed en ambitie moeten hebben om de seksindustrie - die schade toebrengt aan vrouwen en de samenleving - drastisch te beperken. Het lijkt mij niet wenselijk om uit mededogen met de vrouwen meer prostitutiebedrijven toe te staan en tippelzones te faciliteren. Dat zal opnieuw meer klanten aantrekken en daar zullen opnieuw mensenhandelaren met vrouwen op afkomen.

Door het ontbreken van publieke verontwaardiging over dit soort praktijken en ontwikkelingen is er nauwelijks politieke druk om wet en regelgeving op landelijk, Europees en lokaal niveau te verbeteren. Toch zal de politiek een antwoord moeten vinden op vele vragen. Wat willen we en wat kunnen we regelen? Hoe handhaven we die regels? Hoe communiceren we over prostitutie en vrouwenhandel? Wie is verantwoordelijk? Het begint allemaal met het stoppen onszelf wijs te maken dat 'seks-werk' gewoon werk is, en dat het slechts gaat om arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden 

Emancipatie

Marieke van Doorninck
Gemeenteraadslid voor Groenlinks Amsterdam

MENSENHANDEL, LOVERBOYS, GEWELD, illegaliteit. ... in de prostitutie is veel mis. Sinds de opheffing van het bordeelverbod in 2000 lijkt er niet veel te zijn verbeterd, sterker nog als we verhalen moeten geloven is het alleen maar erger geworden. De wetswijziging die onder andere tot doel had dwang, onvrijwilligheid en mensenhandel in de prostitutie tegen te gaan, heeft niet de resultaten gebracht die waren beoogd. Moeten we het Nederlandse prostitutiebeleid dan maar failliet verklaren en het bordeelverbod opnieuw instellen, aangevuld met een wet die het kopen van seksuele diensten strafbaar stelt?

De opheffing van het bordeelverbod en de invoering van het gemeentelijke prostitutiebeleid heeft zeker niet gebracht wat de voorstanders er van hadden verwacht. Het is echter de vraag of dat komt omdat misstanden als geweld, dwang en misbruik inherent zijn aan prostitutie en de seksindustrie daarom nooit genormaliseerd kan worden, of omdat het beleid niet goed (genoeg) is uitgevoerd. De overheid heeft zich voornamelijk geconcentreerd op het beheersen van de prostitutiesector en veel te weinig aandacht besteed aan de (arbeidsrechtelijke) positie van prostituees.

Daarnaast is het de vraag of er na vijf jaar al kan worden gesteld dat een beleid dat nieuw en uniek is in de wereld, mislukt is en dus moet worden herzien. Repressief beleid ten opzichte van prostitutie wordt al meer dan 2000 jaar gevoerd zonder dat daar nou ooit enige successen mee zijn geboekt. De criminalisering van de prostitutiesector heeft nog nooit geleid tot afschaffing of zelfs vermindering van prostitutie maar bijna altijd wel tot uitsluiting, marginalisering en rechteloosheid van prostituees. In een dergelijke kwetsbare positie is de kans op uitbuiting en geweld levensgroot aanwezig.

Het Nederlandse prostitutiebeleid is ontwikkeld om aan

die ambiguïteit, waarbij wetgeving die is bedoeld om vrouwen te beschermen maar in de praktijk vrouwen hun rechten ontnemt, een eind te maken. In een legale seksindustrie is het mogelijk de arbeidsrechtelijke positie van sekswerkers te versterken. Alle vormen van mensenhandel zoals dwang, geweld en misbruik staan nog steeds in het Wetboek van Strafrecht, maar sinds 2000 wordt dat veel strenger bestraft. Met de erkenning van prostitutie als arbeid krijgen prostituees dezelfde rechten als andere werkende burgers en is het mogelijk allerlei vormen van

uitbuiting, machtsmisbruik en willekeur aan te pakken met het instrument bij uitstek dat we daarvoor sinds het begin van de twintigste eeuw ontwikkeld hebben: het arbeidsrecht.

Daar komt bij dat de legale seksindustrie door gemeentelijke regelgeving is gereguleerd en transparanter is geworden waardoor misstanden eerder zijn te detecteren en onvrijwilligheid kan worden bestreden. Personen die minderjarigen, illegalen of slachtoffers van mensenhandel in de prostitutie te werk stellen worden zowel bestuursrechtelijk (het verlies van de exploitatievergunning) als strafrechtelijk vervolgd.

Dat de legalisering niet onmiddellijk een duidelijke verbetering van de positie van prostituees heeft opgeleverd is teleurstellend maar niet onverwacht. Het is immers een

illusie te denken dat honderd jaar uitsluiting van arbeidsbescherming en arbeidsrechten in vijf jaar ingehaald zou kunnen worden. Zeker als de overheid heeft nagelaten sekswerkers actief te betrekken bij de discussie over en implementatie van het nieuwe prostitutiebeleid. Sekswerkers zijn nauwelijks ingelicht over hun nieuw verworven rechten en plichten, laat staan dat zij op enigerlei wijze zijn ondersteund bij het opeisen van die rechten. Door de gemarginaliseerde positie die prostituees altijd hebben gehad kan niet worden verwacht dat zij hun (arbeids)emancipatie helemaal alleen kunnen verwezenlijken. De beeldvorming over sekswerk speelt daarbij een belangrijke rol. Sekswerkers hebben veel te lijden van stigmatisering en het taboe op prostitutie dat hen dwingt een dubbelleven te leiden. Sekswerkers zijn ook niet gebaat bij de slachtofferrol die hen steeds vaker wordt toebedeeld. Vanuit een dergelijke positie is het niet gemakkelijk op te komen voor je rechten. De regulering van de seksindustrie zou veel meer gepaard moeten gaan met een actief emancipatiebeleid gericht op prostituees.

Bovendien heeft de Nederlandse overheid nagelaten de erkenning van prostitutie als arbeid consequent door te voeren door de Wet Arbeid Vreemdelingen gesloten te houden voor de prostitutiesector. De uitsluiting van migrantenprostituees van de legale arbeidsmarkt, en daarmee van de arbeidsrechtelijke bescherming die hun collega's inmiddels wel hebben, maakt hen extra kwetsbaar voor mensenhandel en andere vormen van dwang en uitbuiting. Het creëren van legale werkplekken voor migrantenprostituees kan een belangrijk instrument zijn in de strijd tegen mensenhandel. Daarnaast moet er meer en betere bescherming worden geboden aan hen die onder dwang of ontoelaatbare omstandigheden in de prostitutie te werk zijn gesteld. Niet omdat zij, zoals nu in de eerste plaats, een bruikbare getuige zijn voor het strafrechterlijk onderzoek, maar omdat hun mensenrechten op grove wijze zijn geschonden. Migrantprostituees en slachtoffers van mensenhandel zijn het meest gebaat bij het verkrijgen van rechten.

De voorstanders van de legalisering van de prostitutiesector wordt vaak verweten dat zij geen oog zouden hebben voor mensenhandel en andere vormen van geweld en misbruik in de seksindustrie. De acceptatie van prostitutie is echter heel iets anders dan het accepteren van misstanden binnen de prostitutiesector. Wij ontkennen geenszins dat er in de prostitutie ontoelaatbare praktijken plaatsvinden die moeten worden bestreden en voorkomen. Wij zoeken de oplossing echter niet in het criminaliseren van de prostitutiesector of in het opleggen van nog meer wet- en regelgeving. De bestrijding van dwang, uitbuiting en geweld in de seksindustrie is gebaat bij een sterke positie van sekswerkers, zowel op de werkplek als in de maatschappij. Zolang de rechten van prostituees niet goed zijn gewaarborgd kan de seksindustrie alleen van buiten af door de politie worden gecontroleerd en blijft de bestrijding van misstanden dweilen met de kraan open.

Sekswerkers die sterk in hun werk staan komen op voor hun rechten, accepteren uitbuiting en geweld niet langer, werken zelfstandig, bepalen hun eigen prijs, wijzen vervelende klanten de deur, sturen pooiers de laan uit, stellen misstanden aan de kaak en veranderen op die manier de seksindustrie van binnen uit. Zoals 100 jaar geleden de situatie in fabrieken veranderde omdat arbeiders de slechte werkomstandigheden niet meer accepteerden en opkwamen voor hun rechten.

Het Nederlandse prostitutiebeleid is niet mislukt, maar de koers moet wel worden bijgesteld. De nadruk heeft tot nog toe gelegen op regulering en controle van de bedrijven. Nu is het de hoogste tijd dat prioriteit wordt gegeven aan het verbeteren van de arbeidsrechtelijke en maatschappelijke positie van prostituees. Alleen samen met sterke sekswerkers kan de overheid een transparante en gezonde seksindustrie creëren waar geen plaats is voor misbruik en geweld en die geen afzetmarkt is voor mensenhandelaren en loverboys. ■



foto: Ingrid de Groot

“...de criminalisering van de prostitutiesector heeft nog nooit geleid tot afschaffing of zelfs vermindering van prostitutie maar bijna altijd wel tot uitsluiting, marginalisering en rechteloosheid van prostituees...”

DE 'ANDERE' KANT VAN GLOBALISERING:

Wettelijke Regelingen omtrent Grensverkeer

Ratna Kapur

De diepere oorzaken en gevolgen van het grensoverschrijdend verkeer van mensen, vooral vrouwen, staan centraal in dit essay. Kapur zet uiteen hoe de transnationale krachten van mondialisering invloed hebben op de levens van vrouwen wereldwijd. Vrouwen die migreren voor werk zetten vooronderstelde ideeën en stereotypen over 'gender' op zijn kop. De door staten ingezette repressieve aanpak van terrorisme en internationale migratie staat volgens Kapur diametraal tegenover vrouwenrechten en rechten van anderen die grenzen oversteken in hun hoedanigheid van migrant, vluchteling en asielzoeker.



foto: ingrid de groot

De Wallen, beroemd prostitutiegebied van Amsterdam, waar veel migrantenvrouwen werken

IN DE HUIDIGE tijd van de globalisering zijn we getuige van een opmerkelijke hoeveelheid, legaal en illegaal, verkeer van mensen over nationale en internationale grenzen. Dit grensverkeer legt de poreusheid van grenzen bloot, als ook de transnationale werkelijkheid van de hedendaagse wereld, en de voorwaardelijke grondslagen van het internationale recht. Deze mondiale beweging van mensen heeft een angst veroorzaakt die over de grenzen heen gaat – een angst die zichzelf openbaart in het versterken van grenscontroles, het aanscherpen van immigratiewetten en het aanwijzen van de ‘Ander’ als een gevaar voor de veiligheid van de nationale staat (van de eerste wereld).

Dit essay is verdeeld in drie delen. In het eerste deel bespreek ik hoe de ontwikkelingen van de wereldeconomie een hedendaagse golf van legale en illegale migratie teweeg hebben

gebracht en de internationale en binnenlandse reacties op dit fenomeen. In het tweede deel bespreek ik hoe de initiatieven tegen mensenhandel in de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke sfeer van invloed zijn geweest op vrouwen, in het bijzonder op hun recht zich vrijelijk te bewegen. Ten derde bespreek ik in hoeverre de recente wettelijke reacties op het menselijke grensverkeer gevormd zijn door de strijd tegen het terrorisme (War on Terror), die samenviel met het conservatief-rechtse discours dat voortbouwde op de xenofobie van vóór 11 september en deze omzette in een vijandige angst voor de ‘Ander’, die de veiligheid van de staat bedreigt. (Human Rights Watch, Global Report 2002).

Mijn analyse laat zien dat de wettelijke en politieke en agenda die momenteel nagestreefd wordt met betrekking tot verkeer van mensen over grenzen, diametraal tegenover-

gesteld is aan vrouwenrechten en rechten van anderen die grenzen oversteken in hun hoedanigheid van migrant, vluchteling en asielzoeker. De wettelijke ingrepen in het leven van deze zogenoemde ‘transnationale migranten’ worden hoofdzakelijk verwoord vanuit het perspectief van het ontvangende land en vanuit het overkoepelende belang van de veiligheid van de natie.

De context

Bijna 150 miljoen migranten steken vandaag de grens over in onze wereld – van het platteland naar de stedelijke centra, van de periferie naar de metropool, en van het zuiden van de wereld naar het noorden. (IOM, World Migration Report, 2000). En deze bewegingen trekken onze meest basale ideeën over de reproductieve arbeid van vrouwen, de familie, de gemeenschap, de natie, de cultuur en het burgerschap gron-



dig in twijfel. Transnationale en binnenlandse migratie vinden plaats als gevolg van talloze redenen: hervormingen van de wereldeconomie, het vermogen om te reizen, de verdringing en onteigening van gemarginaliseerde volkeren, het groeiende bewustzijn dat er elders betere kansen zijn, gewapende strijd, en natuurlijk het basale menselijke verlangen de wereld te ontdekken.

Na te zijn verdreven uit hun geboorteland, door uitsluiting en benadeling, heeft een groeiend aantal zwervende migranten zich illegaal gevestigd in 'mondiale niemandslanden'. (Sanghera, 2002). Landen in zowel het noorden als het zuiden van de wereld zijn vergeven van deze niemandslanden, en hun buitenlandse inwoners zijn zo goed als onzichtbaar voor diegenen die in het thuisland wonen, dit het besturen en verantwoordelijk zijn voor de verdediging ervan. Onder die buitenlandse inwoners zijn ook grote aantallen jonge vrouwen en tienermeisjes.

De term mondialisering of globalisering wordt steevast gebruikt om te verwijzen naar de vrije stroom van kapitaal, die als essentieel wordt beschouwd voor de efficiëntie van de markt en inherent is aan het proces van mondialisering. Het is een alomtegenwoordig proces dat de vastgestelde grenzen van de natiestaat en de autonomie van het soevereine subject op de proef heeft gesteld. De markt brengt ook een mondiale stroom van

arbeid teweeg, maar de vrije stroom van arbeid wordt niet aan de orde gesteld in het discours van de markteconomie. Deze arbeidsstroom vindt een plek in de internationale rechtsorde door middel van initiatieven op het gebied van mensenhandel, mensensmokkel, grenscontroles, terrorisme en de seksuele moraal. De impact van deze verschillende initiatieven die betrekking hebben op het grensverkeer, wordt bepaald door gender, klasse, religie, en seksuele en huwelijksstatus.

Wat onaangeroerd blijft in deze reacties is hoe herkomstlanden en bestemmingslanden aanzienlijke

winst kunnen behalen uit migratie, inclusief de clandestiene mobiliteit van migranten. In de context van globalisering vindt migratie niet zomaar plaats – ze wordt geproduceerd. De bestemmingslanden en de arbeidsplaatsen worden bepaald door de vraag van de markt en door kapitaal tegen een verhoogd winsttarief. Aan deze vraag wordt gedeeltelijk voldaan door de arbeidslonen en de productiekosten te verlagen. De specifieke vraag naar een overvloedig aanbod van goedkope arbeid in combinatie met een krimpend plaatselijk arbeidspotentieel met name in het noorden van de wereld, helpt ook de economie

foto: ingrid de groot

Vrouwelijke arbeidsmigranten in Spanje

van de wereldsteden overeind te houden en de voortdurende migratieprocessen op gang te houden.

Tegelijkertijd laten overmakingen in de vorm van giften en contante storting naar de herkomstlanden in de afgelopen jaren een buitengewone groei zien. De overschrijvingen van migranten worden in rapporten geschat op meer dan honderd miljard Amerikaanse dollars, waarvan zestig procent naar ontwikkelingslanden gaat. (Claudia Buch, 2002). Sommige studies wijzen uit dat overschrijvingen in de laatste tien jaar feitelijk een grotere bron van inkomsten van ontwikkelingslanden vormen dan officiële ontwikkelingshulp. Ze lijken ook een stabielere bron van inkomsten te zijn dan particuliere geldstromen, die vluchtig kunnen zijn en slechts een beperkt aantal bedrijven bereiken. Een groot deel van deze overschrij-

oversteken, verslechtert. Het onderwerp is politiek geladen omdat het de poreusheid van nationale grenzen blootlegt, en de 'andere' kant van de mondialisering toont. In de laatste jaren is het aantal toegangswegen voor ordelijk, wettig en veilig migreren wereldwijd afgenomen, vanwege een toename van grenscontroles, en restrictieve migratie- en immigratiebeleidsmaatregelen die zijn doorgevoerd in doorgangslanden en bestemmingslanden. Dit fenomeen heeft geleid tot een groeiende markt voor clandestiene migratiediensten onder een regime dat leidt tot een verhoogde mobiliteit van migranten. (Sanghera, 2000, p. 6). Dit clandestiene regime is voor een deel tot stand gekomen door een wettelijke structuur die niet alleen nalaat de noodzaak tot migratie te erkennen van gemarginaliseerde groepen, maar die daarnaast ook de vraag naar goedkope, winstgevendende arbeid niet onderkent. Onder dit regime dat zich heeft ontwikkeld, wordt een groot aantal diensten geleverd, waaronder het gemakkelijken van smokkelen, illegale migratie en ondergronds reizen, en het leveren van valse paspoorten, visa en identiteitspapieren aan diegenen die grenzen oversteken. De aanwezigheid van dit regime vormt een bedreiging en dwingt tot het opnieuw (helder) definiëren van de natiestaat en de onveranderlijkheid van het liberale subject. Het wettelijke bouw- en regelwerk van regels en de straffen die hieruit volgen, worden verstoord door dit clandestiene regime dat de mobiliteit van migranten regelt.

Vrouwelijke vreemdelingen

De reactie op migratie is in hoge mate gendergevoelig. Vrouwelijke migratie wordt niet aan de orde gesteld in het kader van de wereldeconomie, de zoektocht naar betere economische kansen, of de vraag naar de reproductieve arbeid van vrouwen. Het grensverkeer van vrouwen wordt op internationaal, nationaal en regionaal niveau voornamelijk aan de orde gesteld in een anti-mensenhandeldiscours.

In veel maatregelen ter bestrijding van mensenhandel is namelijk de instemming van de vrouw irrelevant, haar subjectiviteit wordt ontkend. Ze wordt voornamelijk behandeld als een slachtoffer, dat gered en gerehabiliteerd moet worden, en gerepatriëerd. Soms wordt haar toestemming

erkend, maar alleen om haar te betrekken bij het discours van zedeloosheid, (want dergelijke migratie wordt consequent en ten onrechte verward met – ongeoorloofd - sekswerk), en criminaliteit, en haar samen met de handelaars en terroristen te bestraffen, wegens het blootleggen van de poreusheid van de grenzen en de kwetsbaarheid van de nationale staat. Deze reacties gaan voorbij aan het feit dat migratie een manifestatie van globalisering is, sterker nog dat dit in feite globalisering is. Deze reacties zijn gebaseerd op de wij-zijgedachte van 'het westen' en 'de rest'. En vrouwen, met name vrouwen uit de postkoloniale wereld, worden òf als slachtoffers gezien, die niet in staat zijn beslissingen te nemen of hun toestemming te verlenen, òf als seksueel afwijkende mensen die het morele en sociale stelsel van het seksueel gezuiverde westen ontwrichten, of als gevaarlijke 'Anderen', die de veiligheid van de natiestaat bedreigen. (Kapur, 2002).

Vrouwen zijn de voornaamste illegale bewoners van de nieuwe mondiale niemandslanden, die deel uitmaken van de hedendaagse, transnationale, transmigrerende wereld. Bijna de helft van alle migranten is vrouw of meisje, en velen van hen migreren eerder onafhankelijk dan als onderdeel van een familie. (Nafis Sadiq, 1999). Het proces van migratie van vrouwen wordt door een aantal factoren bepaald, die hen ontvankelijk maken voor migratie en kwetsbaar voor schendingen van mensenrechten. Er zijn verschillende redenen waarom vrouwen, hetzij met hetzij zonder hun toestemming te verlenen, zich verplaatsen en worden verplaatst. Bijvoorbeeld: de onzekerheid van voedsel en levensonderhoud en het feit dat huishoudens in toenemende mate in economische zin rekenen op de verdiensten van vrouwen en meisjes; de uitholling van het sociaal kapitaal en de afbraak van traditionele maatschappijen; en de transnationalisatie van vrouwenwerk in sectoren die niet voldoen aan arbeidsnormen of mensenrechtenstandaarden en vaak steunen op uitbuiting, dwang en slavernijachtige praktijken. (Sanghera, 7). En deze arbeidsmigratie wordt gemaakt tot iets kwetsbaars als gevolg van een aantal normatieve aannames over gender en seksualiteit: met name de normatieve veronderstelling dat het voornaamste werk

“...het probleem ligt 'daar', in de 'derde wereld', de postkoloniale wereld, en dus worden strategieën voorgesteld die het beeld versterken van een beknot, ernstig mishandeld, cultureel ingeperkt en onderdrukte vrouw die gered en gerehabiliteerd moet worden door het opvoedende westen...”

vingen is onzichtbaar doordat ze niet via de reguliere kanalen van de economie stromen. Echter, sommige studies in Azië en de Pacific wijzen uit dat de overschrijvingen terugvloeiën via de informele en ondergrondse kanalen, en dat zij huishoudens, gemeenschappen en soms zelfs lokale en nationale economieën ondersteunen.

Hoewel migratie een vast onderdeel is van de mondiale economie, is de reactie van de internationale rechtsorde op wat gepresenteerd wordt als het migratie dilemma onvolledig. Het is een reactie die de situatie van diegenen die grenzen

van vrouwen thuis plaatsvindt, wat benadrukt wordt door de arbeidsverdeling naar sekse. Het feit dat de migratie van vrouwen aangemoedigd wordt door een aantal push- en pullfactoren blijft grotendeels onderbelicht in initiatieven die zich richten op het tegengaan van mensenhandel, op restrictieve immigratiewetten en op het bestraffen, criminaliseren en deporteren van buitenlandse migranten als reactie op het toenemende "probleem" van transnationale migratie en mensenhandel. Door de grens dicht te houden en individuele migranten buiten te sluiten, met behulp van instrumenten als deportatie of opsluiting, negeert men de economische motor die migratie van vrouwen aandrijft.

Vrouwelijke migranten vormen een substantiële groep arbeiders, die hun reproductieve arbeid in de vorm van werk in de seksindustrie, huishoudelijk werk en/of huwelijksgeluk aanbieden. Als haar status als migrant illegaal is, hetgeen betekent dat haar sociale en economische mogelijkheden en eisen ingeperkt zijn, wordt ze aantrekkelijker voor de wereldeconomie. De benadeelde vrouwelijke migrant wordt de ideale arbeider uit het oogpunt van het kapitaal en zij ondersteunt de huidige structuur van de economie wezenlijk. Deze situatie van illegaliteit en achterstelling maakt vrouwelijke migranten ook kwetsbaar voor werkomstandigheden waarbij uitbuiting en dwang aan de orde zijn.

Controlemethodes

De keuze van de vrouwelijke migrant om grenzen over te steken wordt bepaald door de push- en pullfactoren die aanzetten tot migratie. Deze keuze wordt noch vergemakkelijkt noch beschermd door internationale wettelijke mechanismen, die in werking treden op het moment dat zij over de grens stapt die 'hier' van 'daar' scheidt. In plaats daarvan markeert het moment dat zij de grens oversteeft tevens het moment dat haar keuze, in de eerste plaats in het kader van het anti-mensenhandel discours, bepaald wordt. Dit discours laat na onderscheid te maken tussen vrouwelijke migratie, sekswerk en mensenhandel. In feite is mensenhandel op uiteenlopende manieren volledig verstrengeld geraakt met migratie (voornamelijk illegale migratie), clandestien grensverkeer en het smokke-

len van mensen. Parallel daaraan wordt het handelen in vrouwen en meisjes gewoonlijk door elkaar gehaald met het feit dat ze verkocht worden en gedwongen overgedragen worden aan bordelen in de seksindustrie. Dit op één hoop gooien van mensenhandel en diverse manifestaties van migratie en mobiliteit aan de ene kant en sekswerk aan de andere kant, vormt de kern van de verwarring die ten grondslag ligt aan het grensverkeer van vrouwen en de wettelijke reactie op deze bewegingen.

Allereerst leidt het gelijkstellen van mensenhandel en migratie tot simplistische en onrealistische oplossingen – teneinde mensenhandel te voorkomen is er een opzettelijke of

migratie is een manifestatie van globalisering, sterker nog; in feite is het globalisering

onopzettelijke neiging diegenen die als kwetsbaar beschouwd worden, te weerhouden van migratie. Zelfs wanneer het intomen van migratie formeel geen (verklaard) programma-punt is, is er een onwillekeurige neiging om vrouwen en meisjes te weerhouden van migratie om ze zo te beschermen tegen onrecht. Het op één hoop gooien van mensenhandel en migratie heeft tot gevolg dat het gendervooroordeel versterkt wordt, dat vrouwen en meisjes voortdurend de bescherming van mannen of de staat nodig hebben tegen onrecht, en dat het recht zich vrijelijk te bewegen, of het recht zich in hun eigen levensonderhoud te voorzien op de manier die zij zelf kiezen, hun daarom niet toegestaan zou moeten worden.

Ten tweede zal het intomen van migratie mensenhandel niet tegenhouden, maar deze activiteit slechts verder ondergronds drijven en haar nog onzichtbaarder maken. Dit is de les die getrokken kan worden uit het beleid van staten die, als reactie op een toegenomen handel in mensen en narcotica, steeds strengere immigra-

tiecontroles uitvoeren. Grenzen kunnen niet ondoordringbaar zijn, en striktere maatregelen tegen immigratie hebben ertoe geleid dat slachtoffers dieper in gewelds- en misbruikssituaties gedwongen werden.

Ten derde, wanneer er geen duidelijk conceptueel of operationeel onderscheid gemaakt wordt tussen migratie en mensenhandel, en migratie in feite gelijkgesteld wordt aan mensenhandel, dan volgt daar logischerwijs uit dat het aantal slachtoffers van mensenhandel gelijk zou zijn aan het aantal mensen dat vrijwillig gemigreerd is. Deze logica wordt met name toegepast in het geval van tienermeisjes en vrouwelijke migranten, en niet in het geval van mannen. Deze praktijk heeft geleid tot een gebrekkige methodologie voor het uitvoeren van nulmetingen met betrekking tot mensenhandel in 'risicogevoelige' en 'aangetaste' gebieden in verschillende landen in Zuid-Azië. Vrouwen en meisjes die afwezig zijn, worden gewoonlijk beschouwd als "vermist personen" die dus verhandeld zijn. Deze logica heeft ertoe geleid dat (ook) alle vrijwillige vrouwelijke migranten worden beschouwd als slachtoffers van mensenhandel.

Ten slotte is er een aanhoudende hardnekkigheid onder de actoren die tegen mensenhandel strijden, om mensenhandel en sekswerk op één hoop te gooien. Doordat het proces niet van het doel onderscheiden wordt, wordt het misbruik en het geweld dat inherent is aan mensenhandel verward met de feitelijke werkplek en het soort werk. Bovendien wordt zo de mensenhandel voor alle andere doelen grotendeels genegeerd, en wordt mensenhandel voor prostitutie tot belangrijkste agendapunt gemaakt van interventies, beleid en wetten tegen mensenhandel. Op binnenlands, regionaal en internationaal niveau ligt de focus van anti-mensenhandelinitiatieven maar zelden op het verschaffen van mensenrechten aan vrouwen die migreren, terwijl dit toch essentiële hulpmiddelen zijn om het misbruik, geweld en onrecht waarmee zij te maken zouden kunnen krijgen tijdens hun migratie, te bestrijden. In plaats daarvan zijn sommige maatregelen die genomen worden, zedelijke maatregelen die de migratie van vrouwen op één hoop gooien met seksuele ontarding en besmetting.

Bij andere initiatieven wordt aangenomen dat het probleem 'daar', in de 'derde wereld' of postkoloniale wereld bestaat en worden strategieën voorgesteld die het beeld versterken van een beknot, ernstig mishandeld, cultureel ingeperkt en onderdrukte vrouw die gered en gerehabiliteerd moet worden door het opvoedende westen. (Chandra Talpade Mohanty, 1991). Tegenwoordig zijn mensenhandeliniciatieven overschaduwd geraakt door het alles omvattende belang van veiligheid, met name van de industriële wereld, die de 'buitenstaander' als gevaarlijk beschouwt, en tegen wie de staat beschermd moet worden.

Migratie en terrorisme

De onderwerpen van mensenhandel en migratie worden tegenwoordig aangesneden als onderdeel van het overkoepelende belang van de veiligheid van de natie en de mondiale 'War on Terror'. De strijd tegen het terrorisme heeft bovennatuurlijke vormen aangenomen buiten de internationale rechtsorde om, terwijl deze strijd tegelijkertijd voortgezet wordt in processen en instituten van ditzelfde internationale regime. De Veiligheidsraad en de Algemene Vergadering van de VN zijn ingezet om de veiligheid en soevereiniteit van bepaalde staten op de voorgrond te plaatsen, ten koste van de veiligheid en soevereiniteit van andere staten. De wetten op binnenlands en internationaal niveau die zijn ingevoerd voor de verwezenlijking van dit streven, hebben het grensverkeer nog verder verhard. Die maatregelen rechtvaardigen het opjagen van alles en iedereen die men niet wenselijk acht.

Op mondiaal niveau, zijn we getuige van een verhoogde angst voor de 'Ander', die gezien wordt als een bedreiging of als iemand die gevaarlijk is voor de veiligheid van de staat. De grens wordt opnieuw getrokken langs erg starre scheidslijnen – tussen vriend en vijand, zij die goed zijn en zij die slecht zijn. Hoewel deze zaken het meest expliciet door extreem-rechtse en religieus-rechtse partijen worden geuit, wordt het feit dat soortgelijke vormen van conservatisme steeds vaker opduiken in het algemene maatschappelijke debat, minder vaak opgemerkt. De 'buitenlandse migrant' is een van de hoofdslachtoffers geworden van het onvermogen om zowel het doel als de

beperkingen van de oorlog tegen het terrorisme te definiëren. En dit onvermogen dwingt migranten zich verder te verplaatsen langs illegale kanalen, en bijgevolg kwetsbaar, gestigmatiseerd en illegaal te blijven.

De nieuwe strijd tegen het terrorisme heeft ruimte gecreëerd voor een scherpere en verontrustende reactie op het wereldwijd migreren van mensen, hetgeen soms gereduceerd wordt tot niet meer dan een kwaadaardige bedreiging. Als terrorisme gedefinieerd wordt als een transnationale misdaad, dan kunnen mensen gekenschetst worden als terrorist, door slechts de misdaad te begaan zich illegaal te verplaatsen en te proberen illegaal een land binnen te komen. Omdat smokkelaars reisdiensten aanbieden aan illegale migranten, kunnen zij gemakkelijk in de categorie van de transnationale (internationale) georganiseerde misdaad, en het potentiële terrorisme vallen. In het ergste geval zijn zij terroristen en in het minst erge geval zijn ze criminelen die geprobeerd hebben de grens illegaal over te steken. Deze simpele vergelijkingen leiden opnieuw tot een scheiding tussen de werkelijkheid van de illegale migrant en het onderwerp terrorisme. Het op één hoop gooien van migranten en terroristen is niet nieuw, maar heeft wel meer aandacht gekregen sinds 11 september. Het heeft ervoor gezorgd dat de representatie van de 'Ander' als fanatiek and gevaarlijk persoon die tegen vrijheid is, meer ruimte heeft gekregen (Ileana Porras, 1994).

De ruimte van de migrant is kleiner gemaakt door het mensenhandeldiscours en het discours van terrorisme en bedreigingen van de veiligheid van de staat. Beiden rechtvaardigen initiatieven die bedacht zijn om 'de rest' weg te houden uit 'het westen'. Gezien het feit dat beweging en migratie fenomenen zijn die horen bij de huidige fase van mondialisering en daarom kenmerken zijn en blijven van onze transnationale wereld, is deze verschuiving zorgwekkend te noemen. Het criminaliseren of slachtoffers van diegenen die grenzen oversteken, dwingt deze mensen om zich te blijven verplaatsen via illegale kanalen. Zoals gezegd, blijven zij hierdoor kwetsbaar, gestigmatiseerd en illegaal. Het lijkt onwaarschijnlijk dat de veiligheid van wat over is van de natiestaat,

bereikt kan worden ten koste van de veiligheid van de buitenlandse migrant. Dit zal in feite slechts de paradox aanmoedigen, dat de veiligheid van de buitenlandse migrant minder wordt bedreigd door mensenhandelaren dan door het huidige internationale beschermingssysteem dat geboden wordt aan mensen die reizen als migrant, vluchteling of asielzoeker.

Herformuleren van antwoorden op grensverkeer

De wettelijke ingrepen in het leven van buitenlandse migranten zijn hoofdzakelijk verwoord vanuit het perspectief van het ontvangende land. De subalterne (ondergeschikte) stemmen – in het bijzonder die van vrouwelijke migranten – zijn weggelaten uit dit debat. Maar juist deze stemmen kunnen bijdragen aan het ontrafelen van de verwarring in de internationale en binnenlandse arena's rond begrippen als mensenhandel, migratie en terrorisme. Deze stemmen moeten op de voorgrond staan, niet als terroristen, ook niet als slachtoffers, maar als migranten die getroffen zijn door mondiale ontwikkelingen en die proberen veilig grenzen over te steken. Ze geven de noodzaak weer om over internationaal recht en internationale rechten na te denken op manieren die niet beperkt worden door de kaders van soevereiniteit, de natiestaat en het autonome individu van het liberale discours. Hun levensgeschiedenissen leveren een heel ander antwoord op, op de vraag waarom mensen migreren en hoe er omgegaan moet worden met deze bewegingen.

De in dit essay genoemde onderwerpen vestigen de aandacht op de ongelijkwaardige machtsarena's waar we ons mee in moeten laten om de mondiale verplaatsing van mensen en het normatieve en politieke belang van de transnationale migrant te begrijpen. "Voordat docenten op economische hogescholen het hadden over de mondiale economie, wisten illegalen er al alles van... De illegale immigrant is de dapperste onder ons. De meest moderne onder ons. De profeet... De boer kent de werkelijkheid van onze wereld decennia voordat de Californische buitenwijkbewoner haar ooit zal begrijpen." Amitava Kumar, p. xiv). ■

Vertaling: Juliette van Dijk

Bernice Boermans
Medewerker van BLinN (Humanitas/Oxfam Novib)

UITGEBUIT EN IN DE BAK

Slachtoffers van mensenhandel in vreemdelingenbewaring

Door het strenge uitzetbeleid komen steeds vaker illegalen vast te zitten in speciale gevangenissen om daar hun uitzetting af te wachten. Onder hen bevinden zich ook slachtoffers van mensenhandel. Dat kunnen vrouwen zijn die uitgebuit worden in de seksindustrie, maar ook mannen uit de gedwongen prostitutie, of mannen en vrouwen die uitgebuit worden in ander illegaal werk: in de land- en tuinbouw, als au pair of dienstmeisje, in naaiateliers of in restaurants.

BLinN onderzoekt of er zich slachtoffers van mensenhandel in vreemdelingenbewaring bevinden, met als doel hen informatie te geven over hun mogelijkheden en rechten, en hen te ondersteunen waar dat mogelijk is.

Sinds het najaar van 2005 is BLinN aanwezig in inrichtingen voor vreemdelingenbewaring en heeft met zo'n twintig mogelijke slachtoffers van mensenhandel gesproken die daar vast zitten (zie kader). In deze korte tijd is al duidelijk geworden dat er hardnekkige knelpunten zijn in de signalering en bescherming van slachtoffers in detentie. Aan de hand van een aantal ervaringen met slachtoffers van mensenhandel in detentie, wordt hieronder ingegaan op de situatie in bewaring en enkele van deze knelpunten.

WAGAYE IS EEN paar jaar geleden uit Somalië naar Nederland gekomen met Johan, een Nederlandse man. Ze was in haar land weggevlucht voor een gearrangeerd huwelijk en in Somalië in de prostitutie beland. Johan wilde haar een beter leven geven en met haar trouwen als ze eenmaal in Nederland waren. Dat

dacht ze tenminste.

Ze is nog maar kort in Nederland als Johan haar meeneemt naar de Wallen, het roemruchte prostitutiegebied van Amsterdam. Ze ziet daar vrouwen in ondergoed die in het volle zicht van de mensen op straat achter verlichte ramen staan. Johan wil haar hier laten werken, maar

Wagaye wil niet. Ze is niet uit Somalië weggegaan om hier weer als prostituee te werken. Weer terug in het huis van Johan, blijkt dat weigeren niet zo makkelijk is te. Vrienden van Johan komen langs, en Wagaye moet seks met hen hebben. Ze kan niet weigeren; ze kent immers niemand in Nederland en waar moet ze

naartoe als Johan haar het huis uit zou zetten?

Wagaye is in Nederland van de regen in de drup beland. Maar ze geeft de moed niet op. Op een dag ziet ze haar kans schoon en loopt ze weg. Uiteindelijk komt ze in een aanmeldcentrum terecht, waar ze asiel aanvraagt. Daar vertelt ze ook wat haar is overkomen. De politie wordt erbij gehaald en ze doet aangifte van mensenhandel. Voor zover bekend wordt ze niet aangemeld bij de IND waardoor ze geen tijdelijke verblijfsvergunning op grond van hoofdstuk B9 van de Vreemdelingencirculaire krijgt.

Wagayes' asielaanvraag wordt al snel afgewezen. Dat betekent dat ze niet langer in het aanmeldcentrum kan blijven. Ze moet weg uit Nederland. Maar waar kan ze heen? Ze zwerft over straat en ontmoet uiteindelijk iemand die haar naar Engeland smokkelt. In een nieuwe asielprocedure daar wordt duidelijk dat ze al in eerder in Nederland asiel heeft aangevraagd. De Britse autoriteiten sturen haar daarom terug naar Nederland.

Na aankomst op Schiphol wordt ze uit de groep passagiers gepikt: ze wordt vastgezet in het Grenshospitium (in Amsterdam Zuidoost). Ze mag Nederland niet in, sterker nog: in het Grenshospitium is ze officieel zelfs niet in Nederland. Ze zit al bijna tien maanden vast als BLinN haar te spreken krijgt. In al die tijd heeft niemand gecheckt of ze een mensenhandelachtergrond heeft. BLinN schakelt de verantwoordelijke instanties in en de oude aangifte komt boven tafel. Het is nog onduidelijk of Wagaye zal vrijkomen.

Wagaye is één van velen. Slachtoffers van mensenhandel worden vaak niet herkend door de politie. Ze worden als illegalen vastgezet als ze zonder papieren op straat lopen, als ze op Schiphol rondwalen omdat ze door een mensensmokelaar gedumpt worden, of als ze tijdens een veegactie in een rosse buurt of een controle in de horeca door de vreemdelingenpolitie worden aangehouden.

Het lijkt erop dat de politie zich vooral richt op het uitvoeren van het uitzetbeleid. De politie moet voldoen aan prestatiecontracten gericht op het opsporen van illegalen. Mensenhandel is dan wel een kwalijke zaak die moet worden aangepakt, maar de gemiddelde politiea-

gent bekijkt illegalen zelden vanuit dat perspectief. Als een illegaal slachtoffer van mensenhandel is, kan ze dat toch zelf meteen zeggen? Veel politieagenten weten gewoonweg niet genoeg over mensenhandel om slachtoffers te kunnen herkennen.

Chineze vrouwen

In Detentiecentrum Zeist zit een groep Chinese vrouwen waarvan de meesten tijdens een controle door de Vreemdelingenpolitie in Chinese restaurants zijn opgepakt. Deze groep vormt het topje van de ijsberg: in Nederland zijn veel illegale Chinezen die 'onzichtbaar' worden uitgebuit. De maatschappij merkt er weinig van want ze leven binnen de Chinese gemeenschap.

De meeste van hen zijn via mensensmokkelbendes, de Chinese Slangenkoppen, naar Nederland gebracht. Maar het gaat vaak om meer dan mensensmokkel. Met name de Chinese vrouwen worden tijdens de lange reis naar Nederland misbruikt of een tijdlang geprostitueerd. Aangenomen mag worden dat de (seksuele) uitbuiting in Nederland niet stopt. Maar hierover komt maar zeer weinig naar buiten: er heerst een cultuur van zwijgen in de Chinese gemeenschap.

De vrouwen die in Zeist zitten, willen niets kwijt over wat hen is overkomen, maar dat een aantal van hen getraumatiseerd is, is wel duidelijk. Het merendeel van hen spreekt alleen Chinees. Tot voor kort was er een Chineesprekende vrijwilligster die regelmatig praatgroepen hield onder de Chinese vrouwen, maar zij is ermee gestopt. Verder is er geen bijzondere aandacht voor hen. Het personeel in het detentiecentrum

spreekt geen Chinees en bovendien hebben zij geen tijd om door te dringen tot de vrouwen. De vrouwen zijn angstig en vertrouwen niemand. Ook BLinN is het nog niet gelukt hun verhalen boven tafel te krijgen. Daarmee is aangifte niet mogelijk en kan er in detentie maar zeer beperkt ondersteuning geboden worden. Het is duidelijk dat er iets moet worden ondernomen om de slachtoffers van mensenhandel onder de Chinezen te helpen. Ook al is signalering in detentie bij deze groep extra moeilijk. En ook al durven ze geen aangifte te doen.

Het overgrote deel van de illegale Chinezen is niet uitzetbaar want China accepteert ze niet meer. Voor de groep in detentie betekent dit dat ze na een tijd vast te hebben gezeten, op straat worden gezet. Opvang of hulp is er vrijwel niet, dus ze kunnen weinig anders dan terug naar de uitbuiting waar ze aanvankelijk uitgehaald waren. Tot ze opnieuw opgepakt worden en weer in de gevangenis terecht komen. Deze draaideursituatie dient geen enkel doel en is zeer schadelijk voor slachtoffers van mensenhandel.

Uit de situatie van de Chinezen blijkt dat er niet alleen bij de politie, maar ook in inrichtingen voor vreemdelingenbewing zeer weinig aandacht is voor signalering van mensenhandel. Zelfs als slachtoffers overduidelijk getraumatiseerd zijn. En zelfs als illegalen er herhaaldelijk vastzitten.

Gevangenis waar vreemdelingen worden vastgehouden zien zichzelf in de eerste plaats als 'hotel': de vreemdelingen krijgen er een slaapplek en te eten. Ze leven er onder een zeer sober regime: zonder moge-

Het project Bonded Labour in Nederland (BLinN) van Humanitas en Oxfam Novib zet zich in voor slachtoffers van mensenhandel. De afgelopen jaren heeft BLinN regelmatig aanwijzingen gekregen dat er mogelijk slachtoffers van mensenhandel in inrichtingen voor vreemdelingenbewing vastzitten. Dat was de reden voor de organisatie om in 2003 te onderzoeken hoe instanties die betrokken zijn bij vreemdelingenbewing omgaan met slachtoffers van mensenhandel. Uit dit onderzoek blijkt ondermeer dat er geen beleid is voor signalering van slachtoffers in vreemdelingenbewing. De volledige resultaten van het onderzoek zijn openbaar gemaakt in het rapport "Dan moeten ze hun mond maar open doen!" Slachtoffers van mensenhandel in vreemdelingenbewing.

Naar aanleiding van het onderzoek is BLinN een project gestart waarin binnen inrichtingen voor vreemdelingenbewing actief gezocht wordt naar slachtoffers. Slachtoffers krijgen ter plekke informatie over aangifte en de mogelijkheid daarna een tijdelijke verblijfsvergunning te krijgen op grond van hoofdstuk B9 van de Vreemdelingencirculaire (de B9-regeling). Wil iemand in detentie aangifte doen, dan zorgt BLinN dat de autoriteiten ingeschakeld worden. Voor wie geen aangifte wil doen, wordt zoveel mogelijk andere ondersteuning geboden. Op dit moment concentreert het project zich nog op Detentiecentrum Zeist en het Grenshospitium in Amsterdam, maar er wordt gewerkt aan uitbreiding naar andere detentiecentra.



illustratie: Bas van der Schot

lijkheid te werken en met minimale voorzieningen. Het is nooit de bedoeling geweest vreemdelingen lang vast te zetten, dus uitgebreide voorzieningen, zoals in strafgevangenis, zijn niet nodig volgens het huidige beleid. Maar veel gedetineerde illegalen zitten maandenlang vast, sommigen zelfs een jaar of langer. En dat zonder een strafbaar feit te hebben gepleegd.

Voor slachtoffers van mensenhandel die getraumatiseerd zijn door wat ze hebben meegemaakt is deze situatie in vreemdelingenbewaring ronduit desastreus. Velen van hen zijn getraumatiseerd door hun ervaringen en kunnen een heftige reactie hebben op gevangenschap. Soms vertonen ze zulk onhandelbaar gedrag dat ze in een isoleercel geplaatst worden. Een slechtere plek voor hen is moeilijk denkbaar. Ze hebben ondersteuning nodig en rust en ruimte (letterlijk en figuurlijk). Die krijgen ze op dit moment niet. Hun problemen en angsten worden alleen maar groter in gevangenschap.

Het illegalenbeleid, dat erop gericht is vreemdelingen zonder papieren in de gevangenis te zetten in afwachting van hun uitzetting, is

omstreden. Langdurige vreemdelingenbewaring mag in brede kring op afwijzing rekenen, ook internationaal. Maar zelfs binnen de kaders van het huidige beleid kunnen detentiecentra iets doen voor slachtoffers van mensenhandel in detentie. Ze kunnen ervoor zorgen dat deze groep, die op grond van de Nederlandse wetgeving aanspraak kan maken op bescherming, die bescherming ook krijgt. Dat betekent dat binnen detentiecentra signalen van mensenhandel moeten worden opgepikt en dat daar iets mee moet worden gedaan: slachtoffers behoren de gelegenheid te krijgen aangifte te doen. Zij kunnen dan op grond van hoofdstuk B9 van de Vreemdelingencirculaire aanspraak maken op een tijdelijke verblijfsvergunning, en kunnen dan vrijgelaten worden. En als ze geen aangifte willen of durven doen, zouden ze op een menswaardige manier, dus niet in een gevangenis, opgevangen moeten worden.

Hindernissen

In de praktijk ziet BLinN dat medewerkers van detentiecentra en politiefunctarissen bereid zijn mee te werken aan het verbeteren van sig-

nalering. Dat is een stap in de goede richting. Maar er is een aantal hindernissen te nemen, voordat signalering echt zal werken.

De eerste hindernis is van bureaucratische orde. De verschillende instanties die het vreemdelingenbeleid uitvoeren, schuiven de signalering vaak naar elkaar door, maar het systeem is daar niet op berekend. Als de politie bij veegacties mogelijke slachtoffers niet tot aangifte kan bewegen, dan worden deze gewoon in vreemdelingenbewaring geplaatst. Evenzo kunnen mogelijke slachtoffers die in de 48-uursprocedure worden afgewezen zomaar in bewaring verdwijnen als er geen signalen worden opgepikt door de IND in de aanmeldcentra. En als ze eenmaal in bewaring zitten, wordt er niet meer gelet op signalen van mensenhandel, want dat zien de detentiecentra niet als hun taak.

Alle instanties die betrokken zijn bij vreemdelingenbewaring moeten zich bewust worden van hun eigen verantwoordelijkheid om slachtoffers van mensenhandel te signaleren en deze bescherming te bieden.

De signalering van slachtoffers van mensenhandel is niet simpel omdat

vreemdelingen over verschillende detentiecentra in het land verspreid zitten. Ze worden regelmatig verplaatst en er komen telkens nieuwe centra bij. Ook is het verloop onder het personeel in de detentiecentra groot. Onder deze omstandigheden is het moeilijk mogelijke slachtoffers te bereiken. Er is voortdurende deskundigheidsbevordering van het personeel nodig.

Ahmed

Een groep mogelijke slachtoffers wordt niet gemakkelijk herkend. Ahmed behoort tot die groep.

Ahmed komt uit Mali. Als vees leeft hij jaren als een horige: heeft hij verschillende meesters vanaf zijn elfde. Hij weet bijna niet beter of hij is een slaaf. Het zware werk dat hij moet doen, kan hij amper aan en dat is de reden dat hij wegvlucht. Hij vindt een tijdje opvang bij een kerk, maar heel lang kan hij daar niet blijven, want zijn meester is op zoek naar hem. Ahmed is bang. Hij accepteert daarom het aanbod om naar Europa te gaan met Marc, een Engelsman die hij leert kennen. Marc zal voor hem zorgen en Ahmed ziet hem als een goede meester. Ahmed is zestien als hij uit Mali vertrekt met Marc.

Het blijkt dat de reis naar Nederland gaat. Marc stuurt hem naar een aanmeldcentrum om asiel aan te vragen. Hij moet maar verzwijgen dat hij minderjarig is. Ahmeds asielaanvraag wordt afgewezen en Ahmed komt weer terug in huis bij Marc. Aanvankelijk doet hij wat karweitjes, maar dan wordt hij

gedwongen de nacht door te brengen met een vrouw die hij niet kent. Ahmed is nog heel jong en gewend te gehoorzamen aan zijn meester, dus hij doet wat hem wordt opgedragen. Er volgen andere vrouwen en mannen met wie hij seks moet hebben. Ahmed raakt totaal overstuurd en wordt onhandelbaar. Daarop neemt Marc hem mee naar Engeland, waar hij hem op straat achterlaat. Tijdens Ahmeds Britse asielprocedure blijkt dat hij al eerder in Nederland een asielaanvraag heeft gedaan. Hij moet daarom terug en belandt in Nederland in vreemdelingenbewaring.

BLinN vindt hem in het Grenshospitium in Amsterdam en legt hem uit dat hij aangifte kan doen van mensenhandel. Dat wil hij wel. Na de aangifte krijgt hij een tijdelijke verblijfsvergunning (B9) en hij komt vrij. Hij gaat in een opvanghuis wonen. Omdat er niet genoeg aanknopingspunten zijn voor een strafrechtelijk onderzoek, wordt zijn verblijfsvergunning weer ingetrokken. Ahmeds advocaat gaat in beroep. Dit beroep loopt nog.

Spartaans

Mannen en jongens als Ahmed kunnen dus ook slachtoffers zijn van mensenhandel. In Ahmeds geval is er sprake van seksuele uitbuiting. Maar sinds de uitbreiding van de definitie van mensenhandel op 1 januari 2005 worden ook illegalen die uitgebuit worden in de bouw, de horeca, de land- en tuinbouw, of andere sectoren van de (zwarte) economie erkend als slachtoffer. Het is dus belangrijk

bedacht te zijn op meerdere vormen van uitbuiting, bij mannen en vrouwen.

In de praktijk betekent dit dat er sinds begin vorig jaar meer illegalen in detentie mogelijk slachtoffer van mensenhandel kunnen zijn. En deze slachtoffers zitten niet meer alleen op vrouwenafdelingen van enkele detentiecentra, maar op veel meer detentieplekken waar mannen (of minderjarigen!) zitten. Bijvoorbeeld ook op de detentieboot in Rotterdam die de afgelopen tijd onder vuur is komen te liggen. Hier is het regime zo Spartaans dat er geen ruimte of tijd wordt gemaakt voor de signalering van mannelijke slachtoffers van mensenhandel.

Wil de signalering verbeteren, dan moet er, in alle inrichtingen voor vreemdelingenbewaring en onder alle gedetineerde illegalen, gezocht worden naar slachtoffers van mensenhandel.

Zolang de signalering van slachtoffers van mensenhandel in vreemdelingenbewaring niet goed plaatsvindt, zullen slachtoffers van mensenhandel onterecht in detentie terecht komen en blijven zitten. Een paar belangrijke knelpunten zijn hier besproken en mogelijke verbeteringen voorgesteld. De verantwoordelijke instanties moeten signalering niet langer naar elkaar doorschuiven, maar zelf verantwoordelijkheid nemen. Structurele signalering kan alleen werken als detentie rustiger, minder veranderlijk en minder Spartaans is dan nu. En signalering moet verder uitgebreid worden naar het gehele systeem van vreemdelingenbewaring en alle illegalen die hierin vastzitten, dus ook mannen en minderjarigen.

Er zijn aanwijzingen dat de verantwoordelijke instanties de wil hebben het probleem van slachtoffers van mensenhandel in detentie aan te pakken (zie kader). BLinN merkt dit in de discussie met hen, maar ook in de praktijk van vreemdelingenbewaring. Maar het is nog te vroeg om te juichen. Er moet nog veel gebeuren voordat slachtoffers van mensenhandel geen risico meer lopen vastgezet te worden. Want dat is het einddoel. Uitgebuite illegalen zoals Wagaye en Ahmed horen niet in de bak. ■

De twee persoonlijke verhalen van slachtoffers van mensenhandel in detentie zijn aangepast om herkenning te voorkomen.

Sinds het onderzoek van BLinN zijn er positieve ontwikkelingen die doen hopen dat slachtoffers van mensenhandel misschien binnenkort niet meer in detentie geplaatst zullen worden.

Zo bereikt het Expertisecentrum Mensenhandel Mensensmokkel (EMM) van de Nationale Recherche steeds meer politiekorpsen en maakt zij hen bewust van de problematiek en de verantwoordelijkheid van de politie voor signalering en bescherming. Dit stimuleert tijdige herkenning van slachtoffers waardoor minder van hen in detentie terecht hoeven te komen. Harde cijfers zijn er niet, maar uit gesprekken met politie en advocaten blijkt dat het EMM invloed heeft.

De politie in Rotterdam heeft een speciaal team opgezet dat in de eigen regio dagelijks mogelijke slachtoffers van mensenhandel onder opgepakte illegalen opzoekt om deze te bewegen aangifte te doen. Jammer genoeg worden illegalen van wie vermoed wordt dat ze slachtoffers zijn, maar die geen aangifte willen doen, gewoon doorgestuurd naar inrichtingen voor vreemdelingenbewaring.

Een cruciale ontwikkeling tenslotte, is Minister Verdonks voorstel om slachtoffers van mensenhandel (die geen aangifte doen en dus niet in Nederland mogen blijven) buiten de vreemdelingenbewaring om te laten terugkeren naar hun land van herkomst. De gevangenis zou hen zo bespaard blijven. Dit idee is al opgenomen in de aanvullingen op het Nationaal Actieplan Mensenhandel. Hoe dit nieuwe beleid moet worden uitgevoerd, staat nog niet vast. Maar het is duidelijk dat de invoering niet lang op zich mag laten wachten.



Stel je eens voor...

JIJ BENT MIJ. Een paar jaar geleden kwam je naar Nederland. Vage kennissen hadden je verteld over goedbetaald werk in Amsterdam.

Maar daar aangekomen moet je werken onder omstandigheden die je afschuwelijk vindt. Je werkt onder dwang, je rug tegen de muur, je kan geen kant op. Op een onbewaakt moment ontsnap je aan je handelaren en vervolgens wil je aangifte doen van mensenhandel bij de Nederlandse politie. Je weet op dat moment niet wat je rechten zijn. De agenten nemen evenwel de aangifte op en op basis hiervan arresteren zij de daders. Jij wordt naar een opvanghuis gebracht en de criminelen naar het huis van bewaring. Terwijl de daders daar een warm bed, eten, tv en geestelijke bijstand krijgen, word jij aan je lot over gelaten. Je hebt geen geld, niemand vertelt je wat er gaat gebeuren en je krijgt geen psychologische hulp. De maatschappelijke werkers weten soms niet eens wat mensenhandel is. Op een gegeven moment hoor je dat je een tijdelijke B9-verblijfsvergunning krijgt, omdat de daders door justitie worden vervolgd en jij moet in Nederland blijven als getuige in de rechtszaak. In principe heb je recht op een uitkering, op woonruimte, op scholing en medische en psychosociale hulp. Sinds kort mag je ook werken. Maar weinig instanties weten van het bestaan van deze B9-verblijfsvergunning, waardoor je vaak wordt afgewezen. Keer op keer moet je aan medewerkers van deze instanties uitleggen wat je pijnlijke verleden is, wat de reden is van je tijdelijke verblijfsvergunning. Je verkeert in conti-



illustraties: Isabel Sluitman

nue onzekerheid over de basiselementen van je bestaan. Als je eenmaal woonruimte en werk of een opleiding hebt gevonden, dan valt er een brief

op je deurmat waarin staat dat je verblijfsvergunning afloopt, want de daders zijn onherroepelijk veroordeeld. Hoewel ze door jouw verklaring in de gevangenis terecht zijn gekomen, moet jij terug je eigen land. Het aanvragen van een permanente verblijfsvergunning heeft weinig zijn; bijna iedereen wordt afgewezen.

Dit is wat er gebeurt in het gunstigste geval. De meeste vrouwen krijgen niet eens een verblijfsvergunning, want de politie gelooft hun verhaal niet, ze durven geen aangifte doen want ze vrezen de handelaren, ze schamen zich voor hun verleden of ze zijn bang om uitgezet te worden. Dit laatste is niet ongegrond, want de meeste vrouwen worden ook uitgezet als illegale, ongewenste of zelfs criminele vreemdeling. Andere vrouwen doen aangifte, die wordt gebruikt in een rechtsproces, maar de politie zet hen alsnog meteen uit. In andere gevallen meldt de politie dat ze geen tijd hebben de daders op te sporen, belangrijkere zaken gaan voor. In al deze situaties worden de vrouwen vroeg of laat op een vliegtuig gezet naar hun land, veelal zonder enige zorg voor hun veiligheid of bestaanszekerheid.

Gedurende ons verblijf hier ten lande hebben wij onderzocht dat de Nederlandse samenleving onverschillig

staat ten opzichte van wat ons is overkomen. Wij blijven in ieders' ogen "die Oost-Europese hoeren die hier komen om te snoepen van de

Nederlandse welvaart". Zijn we geen hoer, dan rest ons enkel de identiteit van slachtoffer van mensenhandel. We zijn dan zielige hulpbehoevende wezens die niets kunnen en willen. Er lijkt geen ruimte te zijn ons te beschouwen als gewone mensen. Wij hebben gewone plannen en behoeftes. We willen een normaal leven; werk, een woning en eventueel een opleiding volgen. Kortom, we willen een toekomst opbouwen.

Er moet meer aandacht komen voor de doelgroep van verhandelde vrouwen, vooral ook voor diegenen die geen verblijfsvergunning krijgen en die illegaal in Nederland zijn. Er moet een einde komen aan de onverschilligheid. Wij zijn mensen, geen criminele illegalen, geen hoeren op zoek naar gouden bergen, geen zielige willoze slachtoffers, maar vrouwen met een recht op een menswaardig bestaan. Nederlandse politici zouden een moment stil moeten staan bij wat wij, en met ons duizenden andere vrouwen, hebben meegemaakt. Als zij luisteren naar hun hart, in plaats van te roepen: 'regels zijn regels', dan zullen ze mogelijkheden scheppen om ons en andere vrouwen een menswaardige plek te bieden in Nederland. ■

Deze column werd geschreven door twee vrouwen die vanwege hun verleden liever anoniem blijven

Marieke van Doorninck

Strategieën voor de bestrijding van mensenhandel

Er zijn geen simpele oplossingen voor het probleem van mensenhandel.

Maar een stap in de goede richting volgens onderzoeker en lobbyist Marieke van Doorninck is het erkennen en vervolgens regelen van de arbeidsrechten van migranten.

MENSENHANDEL IS EEN grove schending van de rechten van de mens. Deze stelling zal zonder probleem door iedereen worden onderschreven. De laatste tien jaar staat het fenomeen internationaal in toenemende mate in de belangstelling en ook in de media wordt vaak door middel van zeer shockerende verhalen aandacht gevraagd voor de gruwelijke wijze waarop vrouwen en meisjes verhandeld en te werk worden gesteld.

Met al die aandacht voor de slachtoffers is het opvallend dat in het beleid voor de bestrijding van mensenhandel de bescherming van de rechten van slachtoffers er maar bekaaid van afkomt.

Strategieën voor bestrijding mensenhandel

Mensenhandel is een zeer complex probleem, gerelateerd aan veel terreinen: migratie, georganiseerde misdaad, armoede, prostitutie, mensenrechten, arbeid, geweld tegen vrouwen, ongelijke verdeling van rijkdom. De strategieën die worden ontwikkeld om mensenhandel te bestrijden zijn gebaseerd op de definiëring van het probleem. Hierbij gaat het er om te bepalen wat het probleem is, maar ook wiens probleem het is en in wiens belang het probleem moet worden opgelost. Grofweg gezegd, zijn de strategieën gericht op de bescherming van de rechten van verhandelde personen of op de bescherming van de staat tegen illegale migratie en arbeid?

- Menschenhandel als morele kwestie

In deze visie is mensenhandel onlosmakelijk verbonden met het verschijnsel prostitutie en wordt geen verschil gemaakt tussen vrijwillige en gedwongen prostitutie. De bestrijding van prostitutie door het criminaliseren van degenen die prostitutie organiseren en degenen die er gebruik van maken is de manier om mensenhandel tegen te gaan. Kortom; *geen prostitutie, geen mensenhandel*.

- Menschenhandel als kwestie van georganiseerde criminaliteit.

In deze visie wordt mensenhandel voornamelijk gezien als een vorm van grootschalige internationale georganiseerde misdaad en de bestrijding ervan moet dan ook via het strafrecht worden aangepakt. Bij de strafrechtelijke benadering is de aandacht gericht op de daders en niet noodzakelijkerwijs op de slachtoffers of op de achterliggende, structurele oorzaken van mensenhandel. Slachtoffers kunnen alleen dan bescherming van de staat krijgen als zij meewerken aan het onderzoek en getuigen in het strafproces tegen de handelaren. De rechten van de slachtoffers zijn ondergeschikt aan de veroordeling van de daders. Kortom; *geen daders, geen slachtoffers*.

- Menschenhandel als een migratiekwestie

In het verlengde van de strafrechtelijke visie ligt de benadering van mensenhandel als een migratieprobleem; de internationale migratiestromen zijn een voedingsbodemp voor mensenhandel. De bestrijding van mensenhandel is gericht op preventie van migratie in de landen van herkomst en het voeren van een strikt en restrictief vreemdelingenbeleid in de landen van bestemming. De achterliggende gedachte is dat als mensen niet migreren, zij ook niet verhandeld kunnen worden. Kortom; *geen migratie, geen mensenhandel*.

- Menschenhandel als mensenrechtelijke kwestie

De mensenrechtelijke visie gaat er vanuit dat mensenhandel zowel een gevolg als een oorzaak is van de schending van mensenrechten. Een gevolg omdat mensenhandel voortkomt uit armoede, discriminatie en ongelijkheid en een oorzaak omdat fundamentele rechten worden geschonden zoals het recht op leven, gezondheid, veiligheid, goede arbeidsomstandigheden en gelijke behandeling. Bij de bestrijding van mensenhandel moet de

bescherming van de rechten van slachtoffers en van risicogroepen centraal staan. Bovendien moeten overheden zich ervan verzekeren het gevoerde beleid geen onbedoelde negatieve neveneffecten heeft op de mensenrechten van slachtoffers. Kortom; *meer rechten, minder mensenhandel.*

- Mensenhandel als arbeidsrechtelijke kwestie

De arbeidsrechtelijke benadering van mensenhandel gaat er vanuit dat uitbuiting, misleiding, dwang en geweld de kern vormen van het delict mensenhandel dat voornamelijk voorkomt in de informele sectoren waar arbeidsrechtelijke bescherming niet of nauwelijks geldt. Het mensenhandelbeleid moet gericht zijn op het versterken van de legale en sociale positie van arbeidsmigranten. Kortom; *meer arbeidsrechten, minder mensenhandel.*

De oplossingen in de bestrijding van mensenhandel kunnen worden verdeeld in repressieve strategieën, gericht op het bestrijden van ongewenst gedrag en preventieve strategieën, gericht op het ondersteunen van mensen hun positie te versterken.

Bij de bestrijding van mensenhandel zijn beide strategieën van belang, het is immers een ernstige misdaad die moet worden bestraft terwijl slachtoffers moeten worden beschermd. Maar de repressieve strategieën brengen ook risico's met zich mee. De onbedoelde en ongewenste neveneffecten van repressief beleid kunnen zijn dat de rechten van migranten nog verder worden ingeperkt waardoor afhankelijkheid ten opzichte van malafide tussenpersonen wordt vergroot of dat de veiligheid van slachtoffers die getuigen in strafzaken tegen hun handelaars ernstig in gevaar wordt gebracht door het ontbreken van (voldoende) beschermende maatregelen. Repressieve strategieën zijn voor regeringen het aantrekkelijkst, ze bieden simpele oplossingen en dienen het belang van staten. De meeste internationale beleidsrichtlijnen voor de bestrijding van mensenhandel zijn op deze strategieën gebaseerd.

Preventieve strategieën zijn er op gericht de positie van (potentiële) slachtoffers te versterken en hen in staat te stellen op te komen voor hun rechten en de controle over hun eigen leven terug te winnen. Meer dan op het bestrijden, zijn deze strategieën gericht op het voorkomen van mensenhandel. Deze strategieën zijn voor overheden een stuk complexer om uit te voeren en hebben veel verdergaande gevolgen. Het vraagt om een gedegen analyse van de oorzaken van mensenhandel en om (internationaal) beleid dat er op gericht is die oorzaken te bestrijden. Uiteindelijk vraagt het om een visie op onderdrukkende sociale structuren en de internationale wil en bereidheid deze structuren te hervormen en om de (her)verdeling van rijkdom en macht.

De arbeidsrechtelijke benadering; strategie voor de toekomst?

Nu de definitie van mensenhandel in het nieuwe Mensenhandel Protocol van de Verenigde Naties is uitgebreid tot andere vormen van uitbuiting dan seksuele uitbuiting, wordt het nog interessanter de arbeidsrechtelijke benadering van mensenhandel verder te onderzoeken. Met de uitbreiding van de definitie is namelijk de nadruk verschoven van het aspect van mobiliteit/migratie en de aard van het werk, naar het aspect van uitbuiting, geweld en misbruik. Dat uitbuiting van (voornamelijk) ongedocumenteerde arbeidsmigranten in andere sectoren dan de

seksindustrie voorkomt is geen nieuws, dat het als mensenhandel kan worden bestraft wel.

Internationaal speelt de discussie over waar precies de scheidslijnen liggen tussen heel slechte werkomstandigheden en mensenhandel. Een van de belangrijke criteria is, het al dan niet weg kunnen uit een situatie van uitbuiting. Als dat niet kan, door (dreiging met) fysiek geweld, opsluiting, schuldslavnij of het ontnemen van documenten, is er sprake van mensenhandel. Een andere vraag die internationaal speelt is hoe de hulpverlening aan slachtoffers van mensenhandel uit andere sectoren dan de prostitutie moet worden opgezet. Maar de belangrijkste vraag is eigenlijk: zijn verhandelde personen er wel mee geholpen dat zij als slachtoffer van mensenhandel worden erkend? Zolang die discussie alleen maar wordt gevoerd vanuit de strafrechtelijke of de migratiebenadering valt dat nog maar te betwijfelen. De kans is groot dat dan, onder het mom van de bestrijding van mensenhandel, de irreguliere en illegale arbeidsmigratie wordt aangepakt en dat grote groepen verhandelde personen zonder verdere bescherming worden uitgezet.

De arbeidsrechtelijke benadering biedt veel meer perspectieven, maar vraagt tegelijkertijd om veel verdergaande maatregelen.

Het vraagt ten eerste om de erkenning van overheden dat er in de Europese Unie grote vraag is naar ongeschoolde arbeid. In het op dit moment gevoerde Europese debat over arbeidsmigratie zijn de lidstaten niet bereid om verder te gaan dan het toelaten van hoog opgeleide arbeidsmigranten. Het vraagt bovendien om de erkenning dat nu al meerdere economische sectoren vrijwel volledig afhankelijk zijn van (irreguliere) arbeidsmigranten die vrijwel rechteloos en zonder enige bescherming werken.

Daarnaast is een groot aantal ongedocumenteerde migranten werkzaam in informele sectoren waar het arbeidsrecht überhaupt niet of nauwelijks geldt. Om mensenhandel in deze sectoren te bestrijden zal naar wegen moeten worden gezocht om ongedocumenteerde arbeidsmigranten rechten te geven. Dat kan door (tijdelijke) arbeidsmigratie voor deze sectoren toe te staan. Maar dan wel onder dezelfde voorwaarden en met dezelfde rechten en plichten die voor gelden ingezet en zonder beperkende maatregelen. De Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV) zoals die nu geldt, koppelt de verblijfsvergunning van een werker aan een bepaalde werkgever. Hierdoor is de werker voor zijn of haar verblijf volledig afhankelijk van de werkgever waardoor het risico op uitbuiting niet denkbeeldig is.

De arbeidsrechtelijke benadering vraagt ook om adequate ondersteuning voor degenen die slachtoffer zijn geworden van mensenhandel. Bescherming tegen (represailles van) de daders, juridische en psychische hulpverlening maar ook compensatie voor de geleden mentale en fysieke schade én voor de niet of te weinig uitbetaalde arbeid.

De arbeidsrechtelijke benadering heeft uiteindelijk ook grote consequenties voor ons, als consumenten. Zijn wij bereid ons op te stellen als kritische consumenten en meer te betalen voor onze kleding, huishoudelijk hulp, tomaten, seksuele diensten of Turkse pizza als we weten dat deze worden gemaakt of geleverd zonder dat er dwang en uitbuiting aan te pas is gekomen?

De conclusie lijkt eenvoudig: mensenhandel is te bestrijden en te voorkomen, maar daar moeten we allemaal wel wat voor over hebben.



RAPPORTEN OVER EEN ONZICHTBAAR EN ONGRIJPBAAR FENOMEEN

Ruth Hopkins



De een houdt kantoor in Dhaka en Genève, de ander in Den Haag. De een werkt voor de Verenigde Naties, de ander voor de Nederlandse overheid. De een werd aangesteld vanwege haar strijd tegen mensenhandel in de vrouwenbeweging terwijl de ander een carrière heeft gehad bij het Openbaar Ministerie en nadien en nog steeds als rechter in hoger beroep werkzaam is. Sigma Huda, de Speciale Rapporteur over mensenhandel voor de VN en Dien Korvinus, de Nationaal Rapporteur Mensenhandel, hebben echter een voor de hand liggende overeenkomst: beiden rapporteren ze over de aard en omvang van een ongrijpbaar en onzichtbaar fenomeen; mensenhandel. Huda informeert de mensenrechtencommissie van de VN en Korvinus stuurt elk jaar een rapport aan het kabinet en de Tweede Kamer. Op inhoudelijk niveau lopen hun visies uiteen. Bijvoorbeeld over een splijtzwam in de vrouwenbeweging: de verstrengeling tussen prostitutie en mensenhandel en de daaraan gelieerde vraag: kan prostitutie vrijwillig plaatsvinden of staat het oudste beroep gelijk aan seksuele slavernij? Hoewel ze verschillen van mening, willen ze beiden overheden, staatshoofden of bestuurders overtuigen van de noodzaak en urgentie van de strijd tegen mensenhandel. Maar luisteren politici, regeringsleiders en diplomaten eigenlijk wel naar hun aanbevelingen? Wat voor zin heeft het rapporteren over mensenhandel? Korvinus pleit al jaren voor een ruimhartiger vreemdelingenbeleid ten opzichte van slachtoffers van mensenhandel, voor meer capaciteit bij politie en justitie, voor een betere signalering van de verhandelde personen en voor een einde aan de onverschilligheid en het gebrek aan politieke wil. Het lijkt soms wel aan dovemansoren gericht. "Nederland krijgt een zes en een half," volgens Korvinus. Een interview met twee toezichhouders op mensenhandel.

Sigma Huda

Waarom heeft de Verenigde Naties een Speciaal Rapporteur over Mensenhandel aangesteld?

"Mensenhandel is een van de meest vreselijke misdaden denkbaar; een misdaad tegen de menselijkheid. De VN creëerde een mandaat voor een speciale rapporteur in het kader van de verplichtingen voor staten die voortvloeien uit het VN-verdrag over mensenhandel. Mijn taak is toe te zien op de bescherming van de mensenrechten van slachtoffers van mensenhandel. Zij worden niet als mens behandeld, en dan heb ik heb ik het niet alleen over de criminelen, maar ook staten. Veelal beschouwen staten deze mensen als illegale immigranten en zetten hen daarom uit. Ik let op dit soort praktijken en breng ze aan het licht. Onderdeel van mijn mandaat is bewustzijn te creëren over mensenhandel."

Er vinden in toenemende mate internationale en regionale conferenties over mensenhandel plaats. *Task forces*, speciale units worden opgericht, nationale actieplannen aangenomen, allemaal mooie beloftes. Een heuze *anti-trafficking industry* is ontstaan, zeggen critici. Bent u niet de zoveelste functionaris op het gebied van de bestrijding van mensenhandel en dient uw aanwezigheid niet ter afleiding van het feit dat landen en organisaties als de VN weinig concrete resultaten boeken op dit gebied?

"Ik zie die vele conferenties en initiatieven juist als een positief iets. Iedereen praat nu over mensenhandel, het onderwerp staat op de agenda. Meer en meer wordt op deze conferenties een mensenrechtelijke benadering van slachtoffers van mensenhandel overgenomen, zoals ook laatst tijdens de *South Asian Association for Regional Cooperation* toen een regionaal verdrag over mensenhandel werd aangenomen. Ik ben tegen elke vorm *window-dressing*, maar ik vind dat eigenlijk wel meevallen in de praktijk."

Wat heeft u bereikt sinds u in 2004 werd aangesteld?
Is mensenhandel bijvoorbeeld dankzij uw inspanningen afgenomen?

"Ik ben pas anderhalf jaar aan de slag. Ik heb het idee dat mijn werk wel gevolgen heeft. Zo was ik vorig jaar in Libanon. Zogenaemde '*domestic migrant workers*', huishoudelijke hulpen – naar schatting 150.000 tot 200.000 Aziatische en Afrikaanse vrouwen in Libanon – hebben weinig tot geen rechten onder de Libanese wetgeving. Velen van hen komen terecht in de gevangenis als ze eenmaal de situatie van gedwongen werk zijn ontsnapt. Na mijn bezoek was men op de hoogte van het bestaan van deze groep en er werden stappen ondernomen de wetgeving aan te passen. Mensenhandel valt niet te meten of te vangen in statistieken, dus je kan niet echt zeggen of het is af,- of toegenomen. Ik heb wel een overzicht gemaakt, naar aanleiding van een rondgezonden vragenformulier, van de mensenhandelbestrijding in een groot aantal landen."

Uit dat rapport bleek dat u bepaalde opvattingen heeft over vrijwillige prostitutie in relatie tot vrouwenhandel. Volgens uw visie zou er dan ook in Nederland veel moeten veranderen. Kunt u dit toelichten?

"Prostitutie berokkent schade bij vrouwen, het is een vorm van seksuele slavernij. Er is geen respect voor het vrouwelijk lichaam. Je ziet dan ook dat prostitutie vaak hand in hand gaat met drugsverslaving en alcoholisme. Ik vind dat de mannen, de klanten van prostituees, veel harder aangepakt moeten worden, zij ontspringen meestal de dans, terwijl de vrouwen worden gecriminaliseerd. Vrouwenhandel wordt bepaald door de markt van vraag: dat zijn deze mannen. Als de seksindustrie aan banden wordt gelegd, zal prostitutie ook afnemen. Nederland zou, als het werkelijk vrouwenhandel wil bestrijden, het Zweedse model moeten volgen en een – weliswaar geleidelijk – verbod op prostitutie moeten invoeren."

Volgens het VN-Protocol ter bestrijding van mensenhandel doet de toestemming van het slachtoffer er niet toe voor het bestaan van mensen-

handel. De gangbare interpretatie is dat een vrouw ook slachtoffer van vrouwenhandel kan worden als zij van tevoren wist dat ze in de prostitutie ging werken. Volgens u betekent het echter dat vrijwillige en onvrijwillige prostitutie mensenhandel is.

"Ja, dat klopt. Ik kan het protocol interpreteren zoals het mij schikt. Ik ben een jurist en dit is wat juristen doen. Ook een volwassen vrouw die in de prostitutie wil werken, is slachtoffer van vrouwenhandel. Haar toestemming is immers volgens het protocol irrelevant."

Schetst u eens de toekomst: zal mensenhandel ooit ophouden te bestaan?

"Mensenhandel zal niet meer bestaan als er geen armoede in de wereld is. Ik denk dat dat kan. De internationale gemeenschap heeft er ook voor gezorgd dat ziektes als malaria en TBC niet langer doodsoorzaak nummer één zijn in veel landen. In de toekomst hoop ik dat de wereld een plek is waar mensen zich vrijelijk kunnen verplaatsen voor werk. Een plek waar migrerende werkers niet worden behandeld als een stuk vuil, maar met respect voor hun menselijke waardigheid, op gelijke voet als de burgers van de staat waar zij te gast zijn."

Dien Korvinus

Wat is het belang van een rapporteur mensenhandel? Zou elk land er een moeten hebben?

"Het belang van een rapporteur is gelegen in het geven van overzicht en inzicht. Wij zorgen ervoor dat er geordende kennis op landelijk niveau beschikbaar is, dat was er eerst niet. Eigenlijk zou elk land er wel een moeten hebben, want mensenhandel is immers een internationaal fenomeen. In Duitsland is er bijvoorbeeld een interdepartementale werkgroep die toeziet op de bestrijding van mensenhandel. Maar de taak die die werkgroep niet expliciet heeft, en wij wel, is

De Nederlandse regering stelde in 2000 de Nationaal Rapporteur Mensenhandel aan. Nederland gaf daarmee gehoor aan een afspraak van Europese ministers uit 1997. Het bureau van de rapporteur (met vier medewerkers) werkt inmiddels al weer aan het vijfde rapport over de aard en omvang van mensenhandel in Nederland. De rapporten staan – naast een overzicht van de prestaties van politie, justitie en de hulpverlening – boordevol aanbevelingen aan de politiek en het bestuur.

De mensenrechtencommissie van de VN stelde in 2004 voor een periode van drie jaar een speciaal rapporteur over mensenhandel, in het bijzonder van vrouwen en kinderen, aan. De rapporteur moet toezien op de bescherming van de mensenrechten van verhandelde personen over de hele wereld. Ter uitvoering van die opdracht bezoekt ze, op uitnodiging van de regeringen, landen. De rapporten over die landenbezoeken worden aan de mensenrechtencommissie overlegd. Daarnaast ontvangt en behandelt ze individuele klachten, op basis waarvan ze bevoegd is 'actie te ondernemen'. Het laatste onderdeel van haar takenpakket is het opstellen van jaarlijkse rapportages, die ze aan de mensenrechtencommissie stuurt.

het verbinden van aanbevelingen voor de politiek aan ons onderzoek. Daarin ligt de kracht van het Nederlandse systeem."

Wat heeft de Nederlandse aanpak dan concreet opgeleverd? Is mensenhandel in Nederland bijvoorbeeld afgenomen sinds de oprichting van het onderzoeksinstituut van de NRM?

"Het heeft geleid tot een verhoogde aandacht en meer publiciteit voor het probleem. De Tweede Kamer bespreekt elk jaar ons rapport, nu weten Kamerleden dus wat er aan de hand is, daar kunnen ze niet onderuit. Een jaar geleden is een Nationaal Actie Plan aangenomen, waarin allerlei maatregelen staan opgesomd voor een effectievere bestrijding van mensenhandel in Nederland. Het is natuurlijk echter wel de vraag wat er gebeurt met de uitvoering van dit plan. Nederland heeft op papier alles in orde, maar de uitvoering van allerlei maatregelen laat zeer te wensen over. Het is onmogelijk vast te stellen of mensenhandel afneemt door ons werk, het speelt zich per definitie af in het onzichtbare, in criminele circuits. Cijfers zeggen niet altijd veel. Bijvoorbeeld: Als het aantal afgeronde politieonderzoeken sterk is toegenomen, bijvoorbeeld verdubbeld, (zoals in 2001 t.o.v. 2000) hoeft zich dit niet te vertalen in een verhoging van het aantal zaken c.q. vervolgingen door het Openbaar Ministerie, omdat het aantal verdachten per onderzoek kan zijn afgenomen."

Onlangs is de wet veranderd waardoor niet alleen mensenhandel in de seksindustrie strafbaar is, maar ook in andere sectoren (bijvoorbeeld de landbouw, horeca, etc). Als de uitvoering van het oude beleid al moeizaam ging, wat kunnen we dan verwachten van de aanpak van mensenhandel in brede zin?

"Hoewel mensenhandel nu een groter terrein bestrijkt, heeft dit zich niet

vertaald in een toename van capaciteit bij politie en justitie. Overigens ook niet bij ons, wij moeten nu mensenhandel in allerlei sectoren onderzoeken, maar hebben geen extra middelen gekregen. Onlangs vonden wel een aantal arrestaties met betrekking tot die andere sectoren plaats op grond van de nieuwe wetgeving. Uit een persbericht van het OM bleek tenminste dat er verdenking van uitbuiting in een arbeidsrelatie bestaat ten aanzien van negen uit India afkomstige personen die onder slechte arbeidsomstandigheden aan het werk waren gezet (vooral handenarbeid). Dus er gebeurt wel een en ander op dit gebied, maar we hebben nog geen grondig overzicht."

Wat doet de Nederlandse politiek met uw aanbevelingen?

"Er moet meer echte aandacht komen voor dit onderwerp. Hoewel vaak gezegd wordt dat mensenhandel de hoogste prioriteit heeft, zie je vaak dat die prioriteiten verschuiven, bijvoorbeeld als er liquidaties plaatsvinden, dan heeft iedereen het daar weer over. Verder neigt de politiek ertoe meer belang te hechten aan zaken die de Nederlandse burger treffen: als deze klaagt over straatroof, dan heeft dat opeens prioriteit. Maar waar blijft dan de solidariteit voor deze groep verhandelde mensen? Empathie moet ook van de bevolking komen. Maar die compassie lijkt in de maatschappij te ontbreken en dat vind ik erg zorgelijk. Ik geef Nederland op het gebied van de bestrijding van mensenhandel maar een 7 min... (denkt even na) nee, een zes en een half. Ik ben zuinig."

Hoewel mensenhandel dus een ruimere betekenis heeft gekregen, associëren mensen de term toch vaak met vrouwenhandel; met gedwongen sekswork. Is het verbieden van prostitutie – zoals uw collega Sigma Huda dat voorstaat – een effectieve wijze om vrouwenhandel tegen te gaan?

"Ik denk van niet. Wij hebben ervaring met verbodsbepalingen, van 1911 tot 2000 was er een bordeelverbod. Het verbieden noch het legaliseren heeft geleid tot een toe-, of afname van mensenhandel, want er bestaat geen zodanig direct verband tussen legale prostitutie en mensenhandel. In Nederland gaan we uit van de individuele verantwoordelijkheid en keuzevrijheid van de vrouwen die ervoor kiezen in die sector te werken. Ik ben het dan ook niet eens met de stelling van mevrouw Huda dat prostitutie gelijk staat aan seksuele slavernij. Zij legt de passage over toestemming in het VN-Protocol verkeerd uit. Als de dwangmiddelen zijn bewezen, dan is de toestemming irrelevant: dat is wat er wordt bedoeld. Zij kan zich niet voorstellen dat iemand voor het beroep kiest, maar de werkelijkheid ligt genuanceerder."

Nederland krijgt van u maar een magere voldoende voor de inspanningen op het gebied van de bestrijding van mensenhandel. Hoe schat u de toekomst in?

"Het kan allemaal veel beter. Tweede Kamerleden kunnen veel meer kritiek hebben op het gapende gat tussen de maatregelen en de slechte uitvoeringspraktijk. Zij kunnen met name de minister van Justitie veel steviger ondervragen op het punt van het daadwerkelijk handhaven van het verbod op mensenhandel. Meneer Donner; u heeft een Nationaal Actie Plan laten opstellen, maar wat is er nou eigenlijk gebeurd? Heeft u wel uitgevoerd wat u heeft beloofd? Die kritische houding blijft nu veelal achterwege bij partijen. Het verbod op mensenhandel moet beter gehandhaafd worden door de pakkansen te vergroten en door de winsten af te pakken. Daarnaast kan de uitvoering van de migratiewetgeving een rol spelen, in die zin dat als openlijk geconstateerd wordt dat de economie van een land voor een deel drijft op de arbeid van illegale vreemdelingen, dit op een geordende, legale manier zou moeten plaatsvinden. Het risico op uitbuiting van deze (illegaal gehouden) groep is groot. Het reguleren van arbeidsmigratie zou deze risico's kunnen verkleinen. Het is belangrijk dat er een klimaat van vertrouwen wordt geschapen in de samenleving, dat er een draagvlak wordt gecreëerd voor solidariteit met deze mensen." ■

column

Jezus een
hoerenloper?

Mohammed Benzakour

ZUSTER-BRUID, ZWARTE MADONNA, Hoge priesteres van Isis, favoriete discipel van Christus, hoer, dochter van Sion, Maria Sophia. De vele gedaanten van Maria Magdalena. Vóór paus Johannes Paulus II voor eerherstel had gezorgd, stond Magdalena binnen de katholieke kerk vooral bekend als een hitsige prostituee. En nu Dan Brown haar neerzette als de eega van Jezus en de moeder van Jezus' kind, is de hel losgebarsten: was Jezus ook al een hoerenloper?!

Hoerenlopen - sinds Adam en eega zonder twijfel het oudste mannenplezier. In voorbijgane tijden was het geenszins schande dat de man na zware arbeid even lekker uitpufte bij een welgevormde deerne. Integendeel.

De een z'n petit mort, de ander z'n petit pain. Ofwel: de een leegt de lendenen, de ander vult de buidel - geen gezeik, iedereen rijk. Maar toen daalden er later een rits hele en halve profeten neer en die begonnen tegen de mensen te oren dat God het zo niet had bedoeld. Dat toegeven aan primaire driften niet erg loont, en dat dit zondige gedrag vooral ingefluisterd wordt door die duivelse duivel. Waarna er van de weeromstuit allerlei gebodjes en regeltjes opgesteld werden met als enig doel die duivelse inblazingen het hoofd te bieden. Dit alles onder het mom: wie goed doet, goed ontmoet. Het paradijs op krediet. Vele eeuwen en bloedbaden later kreeg deze profetische ethiek z'n beslag in wetboeken. Dit om het algemeen welzijn op straat een beetje proper te houden.

Zelfbeheersing werd een menselijke deugd, niet zozeer uit geloof als wel vanwege een soort humanistische moraal. 'Beschaving' heet dat. Deze beschaving, hoe nobel ook, draagt niettemin iets tegennatuurlijks in zich. Je hoeft geen bioloog of zielenknijper te zijn om te beseffen dat onze natuurste natuur het unverfrozen Mekka omvat van alle denkbare perversiteiten. Dat onze natuurste natuur geregeerd wordt door één van de meest hachelijke en tegelijk meest mystieke natuurwet: hoe groter de zonde, hoe groter de genieting. Schrijvers en kunstenaars zagen dat allang in, en gingen ons rijkelijk voor. Marquis de Sade was een eerlijke man. Flaubert herontdekte in Egypte de striptease en liet zich onderdompelen in een weldadige wereld van hoererij en sodomie. Wat een genot! - tot hij op een ochtend ontwaakte met in zijn hand een joekel van een druiper. Guy de Maupassant, een tijdgenoot van Flaubert en voor wie Leven synoniem was



foto: Tessa Posthumus de Boer

voor schrijven & klaarkomen, ging een stapje verder: een druiper is fantastisch.

Nu ja, misschien zijn dit wat macabere voorbeelden, maar het punt is - en ik zeg het Maupassant na - het totale leven speelt zich af op het bed:

'we worden erin geboren, we leven erin en we zullen erin sterven.'

Terug naar onze tijden. We maken ons tegenwoordig boos over de uitdijende vrouwenhandel. Terecht.

Ofschoon ik niks tegen hoererij heb (iedereen doet maar in de uitverkoop wat hem/haar zint), is gedwongen prostitutie natuurlijk een van de meest vuige misdaden tegen de menselijkheid. Een overheid die voor deze perverse peno-zewereld de ogen sluit, is medeverantwoordelijk voor de vrouwenuitbuiting en mag daarvoor worden aangeklaagd. Toch ben ik er niet zo gerust op dat seks-slavernij goed te bestrijden is. De Poolse Bruid is een mooie, aangrijpende film: een Poolse vrouw, Anna, wordt onder valse voorwendselen naar Nederland gelokt om hier vervolgens in een bordeel te werken. Ze weigert, wordt mishandeld, en weet te ontsnappen. Na enige omzwervingen belandt ze bij een heuse Groningse boer en, jawel, er ontstaat tussen die twee een schitterende romance - zonder woorden. Dit is prachtig, nietwaar. Maar, en dat weten we, tussen film en werkelijkheid schuilt een enorm universum. Want hoeveel binnengesmokkelde Poolse Anna's eindigen als gelukkige bruiden?

Zolang mannen bestaan zal hoererij bestaan - het is een trieste constatering. En, even triest, zolang hoererij bestaat zal vrouwenhandel bestaan. Tegen driften valt moeilijk op te boksen, zeker niet als daar grof geld mee gediend is. Wie vrouwenhandel effectief wil bestrijden moet een lange weg bewandelen. Een weg die leiden zal naar de wortel van het probleem: de instant genots- en consumptie-economie waar onze moderne welvaartssamenleving op drijft. ■



Bent u geïnspireerd geraakt na het lezen van Terecht? U kunt voor slechts 30 euro een jaarabonnement krijgen op Terecht. Dan krijgt u vier keer jaar onze themanummers over mensenrechtelijke onderwerpen en de nieuwsbrieven van de Liga voor de Rechten van de Mens toegestuurd. Terecht is het enige journalistieke medium dat mensenrechten in Nederland als aandachtsgebied heeft. Hoewel de blik meer dan eens over de grens valt als mensenrechten ter discussie staan, zijn er genoeg ontwikkelingen binnen de landsgrenzen die eveneens aandacht en analyse behoeven. In het huidige politieke, sociale en maatschappelijke klimaat zijn mensenrechten van groot belang. In Terecht publiceren prominente schrijvers en denkers onderwerpen gelieerd aan mensenrechten. Vul onderstaande bon in en we houden u op de hoogte! U kunt ook onze andere themanummers, over kindermishandeling, wat Nederlanders weten over mensenrechten en terrorismebestrijding in Nederland, bestellen. Mocht u een bijdrage willen leveren aan het blad, dan kunt u contact opnemen met de hoofdredacteur via ruth.hopkins@wanadoo.nl

**Ik wil
abonnee
worden
van
Terecht**

Naam:

Adres:

Woonplaats:

Telefoonnummer:

Emailadres:

Voor 30 euro per jaar

**Stuur of mail de ingevulde bon naar:
Liga voor de Rechten van de Mens
Minahassastraat 1
1094 RS AMSTERDAM
Tel./ Fax: +31 (0)20 6384567
E-mail: lrn@xs4all.nl**