

# **ONTVOERING** **IS EXPLOSIEVE HANDEL**



**IKV PAX  
CHRISTI**



**ONTVOERING ALS ECONOMISCH EN POLITIEK INSTRUMENT  
VAN GEWAPENDE GROEPEN IN CONFLICTGEBIEDEN**

**[WWW.IKVPAXCHRISTI.NL](http://WWW.IKVPAXCHRISTI.NL)**

# Inhoudsopgave

<b>Inleiding</b>	3
<b>1. Groei op alle fronten: de ontvoeringsproblematiek in een mondiale context</b>	5
1.1. Onderzoek naar ontvoeringen wereldwijd	5
1.2. Ontvoeringen in de 21e eeuw; stijgers en dalers	5
1.3. Een beproefd wapen in de strijd	7
1.4. Een winstgevende en snelle bron van (neven)inkomsten	7
1.5. De middenklasse protesteert	8
1.6. De harde hand selectief ingezet	9
<b>2. Ontvoeringen in de regio's</b>	11
2.1. Afrika	12
2.1.1. Nigeria	12
2.2. Azië	12
2.3. Midden-Oosten	15
2.3.1. Irak	15
2.4. Latijns-Amerika	17
2.4.1. Een golf van ontvoeringen in de grote steden	17
2.4.2. Centraal-Amerika: <i>maras</i> en misdaadbendes	18
2.4.3. De Colombianisering van Mexico en Trinidad & Tobago	19
2.4.4. Ontvoeringen en het Colombiaanse conflict	21
<b>3. De regionalisering van een Colombiaanse praktijk: ontvoeringen in Colombia, Ecuador en Venezuela</b>	25
3.1. Ontvoeringsproblematiek: 1995 - 2001	25
3.2. Ontvoeringsproblematiek: 2001 - 2008	26
3.2.1. Colombia	26
3.2.2. Ecuador	28
3.2.3. Venezuela	29
3.3. Kwetsbare regio's en doelgroepen	31
3.3.1. Colombia	31
3.3.2. Ecuador	31
3.3.3. Venezuela	32
3.4. Ontvoeringen als oorlogsinstrument	32
3.4.1. Colombia	32
3.4.2. Ecuador	39
3.4.3. Venezuela	40
3.5. Beleid van de overheden	42
3.5.1. Colombia	42
3.5.2. Ecuador	43
3.5.3. Venezuela	43

4.	<b>Betalen of niet betalen?</b>	48
	<b>Het vraagstuk van de internationale verantwoordelijkheid</b>	
4.1.	Twee heikele thema's	48
4.2.	Het internationale debat: de VN	49
4.3.	Het internationale debat: de G8	49
4.4.	Het internationale debat: de EU	49
4.5.	Betalen of niet betalen; het beleid van de EU lidstaten en de praktijk	50
4.5.1.	België	50
4.5.2.	Frankrijk	50
4.5.3.	Spanje	51
4.5.4.	Duitsland	51
4.5.5.	Groot-Brittannië	52
4.5.6.	Italië	53
4.5.7.	Zweden	53
4.5.8.	Oostenrijk	53
4.5.9.	Tsjechië	53
4.5.10.	Nederland	53
4.6.	De Europese NGO's	55
4.7.	De Europese investeerders in conflictgebieden	55
	<b>Conclusies</b>	58
	<b>Aanbevelingen</b>	64

## Inleiding

In 2001 publiceerde Pax Christi Nederland een rapport over de ontvoeringsindustrie in Colombia. De doelstelling van het rapport was tweeledig. In de eerste plaats toonden we aan dat in landen als Colombia de ontvoeringspraktijken van de illegale gewapende groepen fungeerden als de financiële motor achter het conflict. Daarnaast was het rapport bedoeld als een aanklacht. Ontvoering werd aangemerkt als een schending van de mensenrechten en, binnen de context van een oorlog of intern gewapend conflict, in veel gevallen als een schending van het Internationaal Humanitair Recht.

Zeven jaar later is het aantal ontvoeringen wereldwijd verder toegenomen. Aan menselijke tragedie heeft de misdaad nog steeds niets aan kracht ingeboet. Ontvoeringen vormen een ernstige schending van de meest elementaire rechten van de mens: het recht op een veilig en menswaardig bestaan. In dit rapport hebben we een kort overzicht willen geven van de ontvoeringsproblematiek op mondiaal niveau, in het bijzonder van ontvoeringen in conflictregio's en fragiele staten. De vraag daarbij is welke financiële en politieke eisen de ontvoerders stellen, en welke uitwerking deze praktijken hebben op (de continuering van) het conflict, en het functioneren van de staat.

In vervolg op het vorige rapport ligt de nadruk van dit onderzoek op ontvoeringen en afpersing in Colombia, Ecuador en Venezuela. We hebben in de eerste plaats de ontwikkeling van de ontvoeringsproblematiek in deze landen gedurende de afgelopen tien jaar in beeld willen brengen. Daarbij kwam de vraag aan de orde of er sprake is van een relatie tussen de ontvoeringspraktijken in Colombia, en de ontwikkeling van deze misdaad in de buurlanden. Voor Colombia staat verder de vraag

centraal welke rol het thema ontvoeringen heeft gespeeld in (vredes)dialogen tussen illegale gewapende groepen en de Colombiaanse regering, en hoe het thema in mogelijke toekomstige vredesbesprekingen moet worden behandeld.

In het laatste hoofdstuk onderzoeken wij het beleid van de EU lidstaten met betrekking tot ontvoering, en toetsen dit voor zover mogelijk aan hun handelen in de praktijk de afgelopen jaren. De kernvraag daarbij is of er sprake is van Europese consensus ten aanzien van de afhandeling van een ontvoeringszaak, en de bestrijding van het fenomeen. Wat staat een gemeenschappelijke samenwerking voor de aanpak van de ontvoeringsproblematiek in de weg?

Dit onderzoek was niet mogelijk geweest zonder de inzet van de acht jonge vrijwilligers gedurende de afgelopen drie jaar. Jullie vormen de toekomst van de vredesbeweging en zijn het levende bewijs dat ook de nieuwe generaties zich in willen zetten voor vrede en mensenrechten. Maar ook de constructief verlopen samenwerking tussen IKV Pax Christi en de Colombiaanse *Fundación País Libre* geeft hoop voor de toekomst. Verder zijn we vele overheidsorganisaties, ambassades, ministeries, journalisten, maatschappelijke organisaties en bedrijven wereldwijd erkentelijk voor het delen van hun informatie. Het betreft in het bijzonder de Colombiaanse, Venezolaanse en Ecuadoriaanse autoriteiten en de *Control Risks Group*.

Onze speciale dank gaat verder uit naar onze Colombiaanse vrienden die concept teksten van waardevol commentaar voorzagen. We waarderen het enorm dat we ook dit keer weer een beroep op hen mochten doen.





## Groei op alle fronten: de ontvoeringsproblematiek in een mondiale context

### 1.1. Onderzoek naar ontvoeringen wereldwijd

In 2001 publiceerde Pax Christi een rapport over ontvoeringen in Colombia.<sup>1</sup> Doel van de publicatie was om aan te tonen dat de guerrilla en paramilitairen in Colombia hun oorlogspraktijken financierden met ontvoering en afpersingen, en om deze praktijken internationaal aan te klagen. Ontvoeringen waren in 2001 uiteraard geen nieuw oorlogsinstrument. Het betreft een beproefd wapen dat al eeuwenlang wordt ingezet. Maar in Colombia nam dit fenomeen ongekende proporties aan, en resulteerde eind jaren negentig in een ware ontvoeringsindustrie, waarmee het conflict en het geweld gevoed worden.

In de inleiding van dat rapport signaleerden wij op mondiaal niveau een spectaculaire groei van het aantal ontvoeringen in de jaren negentig van de 20e eeuw. De ontvoeringen op grote schaal vonden in die jaren plaats in (post)-conflictlanden en landen die gekenmerkt werden door bestuurlijke chaos en wetteloosheid. De problematiek concentreerde zich in een groep van ongeveer tien landen, waarvan ruim de helft in Latijns-Amerika gesitueerd was. De daders waren reguliere criminelen, politiek gemotiveerde gewapende groepen en milities.

Om de actuele ontwikkelingen op het gebied van ontvoeringen in beeld te brengen, met als resultaat het onderhavige rapport, verrichtte IKV Pax Christi gedurende lange tijd onderzoek, onder andere via contacten met nationale autoriteiten, onderzoeksinstellingen, ambassades en personderzoek. De gegevens over ontvoeringen zijn vaak zeer moeilijk te achterhalen. In fragiele staten en dictaturen ontbreken doorgaans gegevens, of geven de autoriteiten de informatie niet prijs. Dit speelt bijvoorbeeld in Somalië, Irak, Afghanistan en China. In de meer stabiele staten bestaan vaak wel officiële statistieken, maar deze weerspiegelen slechts het topje van de ijsberg omdat maar een (zeer) klein deel van de burgers aangifte doet bij de autoriteiten. In een aantal landen geven maatschappelijke organisaties, onderzoeksinstellingen en pers schattingen, gebaseerd op eigen onderzoek. Per land hebben we de bronnen gewogen en gerelateerd aan een analyse van de situatie, om te komen tot een eigen schatting. Onderstaande ranglijsten zullen de werkelijkheid dus slechts bij benadering weergeven.

In dit rapport richten wij ons op economische en politieke ontvoeringen, inclusief de zogenaamde expres ontvoeringen (zie 1.4.). Andere vormen van vrijheidsberoving, die soms karakteristieken vertonen van een ontvoering, vallen buiten het kader van dit rapport. Het betreft bijvoorbeeld ontvoeringen in de familiesfeer, bruidroof, gedwongen rekruteringen, en mensenhandel. Deze problematiek wijkt te sterk af van de klassieke ontvoering waarbij de daders eisen stellen aan een derde partij (familie, overheid, etc.). Mensenhandel komt veel voor in Bangladesh, India en China. Het betreft vrouwen en kinderen die gedwongen in bordelen werken, of als dienstbode worden verkocht aan rijke families in het Midden-Oosten, India of Pakistan.<sup>2</sup> In China worden vrouwen als bruid verhandeld in gebieden met een tekort aan meisjes.<sup>3</sup>

### 1.2. Ontvoeringen in de 21e eeuw; stijgers en dalers

Uit het door IKV Pax Christi verrichte onderzoek komen een aantal algemene tendensen naar voren. In de eerste plaats blijkt dat de groei van het aantal ontvoeringen wereldwijd, die zich in de jaren negentig inzette, de afgelopen tien jaar verder is toegenomen. In 1999 schatte het particuliere veiligheidsbedrijf Hiscox Group het aantal ontvoeringszaken wereldwijd op 1789. Het was een zeer voorzichtige schatting, gezien het feit dat er alleen al in Colombia dat jaar meer mensen werden ontvoerd. Het aantal officieel geregistreerde ontvoeringszaken moet hoger hebben gelegen, maar zal waarschijnlijk de vijfduizend niet hebben overschreden.

Uit de officiële cijfers over 2006 blijkt dat er in dat jaar op mondiaal niveau zeker 25.000 ontvoeringen hebben plaatsgevonden. Een land als China, waar de autoriteiten geen gegevens prijsgeven, is daarin niet meegenomen. Uitgaande van betrouwbare schattingen is het aannemelijk dat het werkelijke aantal de 100.000 zaken heeft overschreden. Absolute koplopers zijn Mexico, Irak en India.

In de tweede plaats heeft de ontvoeringsproblematiek zich inmiddels uitgebreid naar landen die daar voorheen niet of nauwelijks mee te maken hadden. De hierboven genoemde firma Hiscox meldde in 1999 nog dat 92% van de ontvoeringszaken zich voordeed in slechts tien landen. Acht jaar later is deze lijst behoorlijk gegroeid, en staan er nieuwkomers op als Irak, Zuid-Afrika, Trinidad & Tobago, Haïti, China, en

Pakistan. Desalniettemin ligt de helft van de getroffen landen, evenals in de jaren negentig, nog altijd in Latijns-Amerika.

Ten opzichte van de situatie in 1999, kent de actuele ranglijst van ontvoeringszaken een aantal opvallende stijgers en dalers. Naast de hierboven genoemde nieuwkomers, kregen vooral de landen Mexico, Ecuador, Venezuela, India en Afghanistan te maken met een groei van het aantal ontvoeringen. In Tsjetsjenië, Nepal en de Filippijnen nam de problematiek juist af als gevolg van een verminderde activiteit van militante groeperingen. In de Latijns-Amerikaanse landen El Salvador, Brazilië en Colombia nam het aantal zaken na 2005 drastisch af, als gevolg van een structurele aanpak door de overheid en het feit dat particulieren en bedrijven zich steeds beter gingen beveiligen.

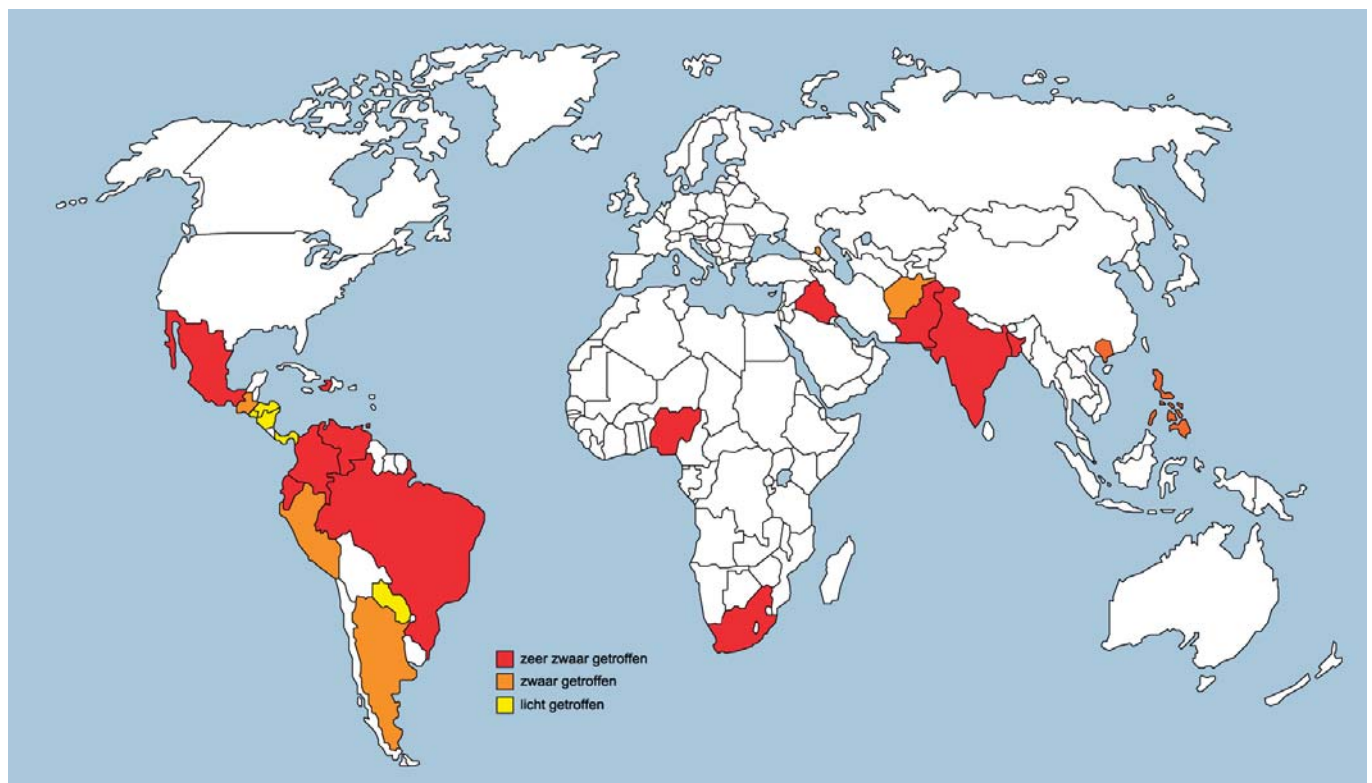
#### 1. Ranglijst van ontvoeringen wereldwijd 2006 Schatting van het absolute aantal ontvoeringen <sup>4</sup>

1. Mexico
2. Irak
3. India
4. Zuid-Afrika
5. Brazilië
6. Pakistan
7. Ecuador
8. Venezuela<sup>5</sup>
9. Colombia
10. Bangladesh
11. Nigeria
12. Haïti
13. Afghanistan

#### 2. Ranglijst van ontvoeringen wereldwijd 2006. Schatting aantal ontvoeringen gerelateerd aan het aantal inwoners

1. Irak
2. Mexico
3. Tsjetsjenië
4. Ecuador
5. Brazilië
6. Haïti
7. Zuid-Afrika
8. Trinidad & Tobago
9. Venezuela
10. Colombia
11. India

## Ontvoeringen wereldwijd





Deze ranglijst geeft een beter zicht op het risico om ontvoerd te worden. Vooral de deelrepubliek Tsjetsjenië en het land Trinidad & Tobago springen eruit. Hoewel het concrete aantal ontvoeringen niet zo hoog is (respectievelijk 186 en 245 zaken), is de kans om ontvoerd te worden in deze dunbevolkte landen relatief hoog.<sup>6</sup> In 2007 daalde het aantal ontvoeringen in Tsjetsjenië zeer drastisch.

### 1.3. Een beproefd wapen in de strijd

Ontvoeringen blijken vooral te floreren in fragiele staten en conflictlanden, waar politiek gemotiveerde milities, georganiseerde misdaad en de drugsmaffia de lacunes van de overheid opvullen. In vergelijking tot de jaren negentig van de vorige eeuw is het aantal landen waar de ontvoeringen plaatsvinden binnen de context van een gewapend (post)conflict toegenomen. Het is een strijdwapen dat voor meerdere doeleinden kan worden ingezet.

In de eerste plaats vormen ontvoeringen vaak een financieringsbron van milities en illegale gewapende groeperingen. In een land als Colombia is de directe relatie aangetoond tussen de groeiende inkomsten uit ontvoering van de illegale gewapende groeperingen en de toename van hun militaire vermogen, uitgedrukt in manschappen en wapenarsenaal. In andere gevallen hebben de ontvoerders politieke motieven, waarbij zij pressie uitoefenen ten behoeve van de vrijlating van hun strijders of andere politieke eisen. Andere groepen ontvoeren om politieke tegenstanders en bevolkingsgroepen te terroriseren. De ontvoering van buitenlandse hulpverleners is vooral bedoeld om internationale aandacht te vragen voor de politieke doelstellingen van de groepering, of om de terugtrekking van buitenlandse strijdkrachten en hulporganisaties te bewerkstelligen.

In tenminste dertien landen is er sprake van ontvoeringen, uitgevoerd door politiek en/of religieus gemotiveerde milities en gewapende groeperingen. De landen in kwestie zijn onder andere Colombia en de grensstreken van haar buurlanden Ecuador en Venezuela, de Russische deelrepubliek Tsjetsjenië, Afghanistan, Irak, Nigeria, Pakistan, Algerije, Somalië, Jemen, en de Palestijnse Gebieden. In Nepal is de ontvoeringsproblematiek sinds het bestand tussen de maoïstische rebellen en de regering in 2006 vrijwel verdwenen. In Haïti kon de ontvoeringsindustrie zich sterk ontwikkelen als gevolg van een fragiele en veelal afwezige overheid. Er moest een interventiemacht van blauwhelmen aan te pas komen om de veiligheidssituatie in de steden enigszins te verbeteren.

### 1.4. Een winstgevende en snelle bron van (neven) inkomsten

Een deel van de mondiale groei van het aantal ontvoeringen houdt verband met het feit dat criminele groepen deze misdaad hebben ontdekt als een lucratieve bron van (neven)inkomsten. Het betreft georganiseerde misdaad, urbane bendes, en drugsmaffia die zich voorheen bezig hielden met misdaden als gewapende overvallen, autodiefstallen en drugshandel. Als gevolg van de toenemende beveiliging van bedrijven en duurder wijk, en de harde aanpak van de drugshandel in sommige landen, zagen ze hun inkomsten teruglopen.

Ontvoeringen daarentegen ziet men als een relatief makkelijke, winstgevende en weinig risicovolle bron van inkomsten. De kans om voor ontvoering gearresteerd en veroordeeld te worden ligt in de meeste landen laag.<sup>7</sup> Bovendien heeft men voor een eenvoudige kortdurende ontvoering nauwelijks investeringskapitaal nodig. Hun slachtoffers komen vooral uit de minder goed beveiligde middenklasse. Ze houden ze kortstondig vast en vragen relatief lage bedragen aan losgeld, in de orde van grote van enkele duizenden euro's. Dit type ontvoerders zet vooral in op kwantiteit, hetgeen de ontvoeringsstatistieken in landen als Mexico en Brazilië pijsnel omhoog deed stuwten.<sup>8</sup> Ze opereren vaak minder professioneel dan de traditionele ontvoeringsbendes, met als gevolg dat de kans op een dodelijke afloop is toegenomen. De drugsmaffia ontvoert daarnaast uit wraak, als chantagemiddel, en om rivaliserende kartels te terroriseren.

De tendens van kortdurende ontvoeringen voor relatief lage bedragen aan losgeld, leidde in Latijns-Amerika uiteindelijk tot een extreme exponent hiervan: de expres ontvoering. Het zijn kortstondige ontvoeringen in grote steden of urbane regio's. De slachtoffers van de klassieke economische of politieke ontvoering worden door de daders veelal zorgvuldig geselecteerd en meestal gaat aan de ontvoering een diepgaand onderzoek naar de achtergrond en gedrag vooraf.

De slachtoffers van een expres ontvoering worden bijna toevalligerwijs gekozen. De daders kiezen de slachtoffers die zich op een bepaald moment op een bepaalde plaats aandienen, en relatief eenvoudig te ontvoeren zijn. Hieraan gaat geen onderzoek vooraf. Kenmerken van een expres ontvoering zijn:

- De duur van de expres ontvoering varieert van enkele uren tot twee etmalen. De meer ervaren bendes houden hun slachtoffers soms ook enkele dagen in een stedelijke omgeving vast.
- De ontvoerders dwingen een bestuurder van een auto om enkele uren rond te rijden en op diverse plaatsen



geld op te nemen, of besturen een taxi en ontvoeren de passagier. De slachtoffers kunnen ook voetgangers zijn die gedwongen worden in een auto plaats te nemen. Vaak wordt het slachtoffer uiteindelijk buiten de stad uit de auto gezet. In Colombia wordt de expres ontvoering om deze reden vaak aangeduid met de term 'el paseo millonario' (het miljonairs uitje).

- Logistiek gezien betreft het een eenvoudige ontvoering. De ontvoerders hebben de beschikking over een auto of gebruiken de auto van het slachtoffer. De daders hebben aan een eenvoudig wapen genoeg en zoeken een wijk waar de controle van de politie en particuliere veiligheidsbedrijven laag is.

In de meeste landen wordt de expres ontvoering juridisch gezien als een (gewapende) beroving.<sup>9</sup> Soms beoordelen de autoriteiten het als een beroving in combinatie met *secuestro simple* (eenvoudige ontvoering). Hierdoor komen de expres ontvoeringen zelden in de officiële ontvoeringsstatistieken terecht. In Colombia oordeelde het Hooggerechtshof in 2006 echter dat de expres ontvoering gezien moest worden als een economische ontvoering.<sup>10</sup> In juni 2008 werd de expres ontvoering in Colombia wettelijk aangemerkt als een ontvoering (Wet 1200/2008). Hierdoor ging de maximumstraf omhoog van minder dan tien jaar, naar meer dan 15 jaar cel.<sup>11</sup> In dit rapport worden de expres ontvoeringen gezien als een economische ontvoering omdat er sprake is van een vorm van vrijheidsberoving, en vrijlating alleen aan de orde is tegen de betaling van losgeld.

In Latijns-Amerikaanse landen als Mexico en Brazilië vonden criminelen een nog snellere en veiligere manier om geld te verdienen. Ze specialiseerden zich in schijnontvoering, ook wel de virtuele ontvoering genoemd. De criminelen benaderen hun potentiële slachtoffers telefonisch met de mededeling dat zij een familielid ontvoerd hebben en dat er op korte termijn losgeld betaald moet worden. De ontvoering is niet reëel, maar de daders stellen alles in het werk om de druk op te voeren. Zo is een bekende tactiek om de mishandeling van de zogenaamde ontvoerde te ensceneren, op het moment dat het slachtoffer een telefoongesprek voert met de daders. Het slachtoffer hoort de schijnmishandeling dan op de achtergrond spelen. Deze misdaad valt echter buiten het kader van dit rapport. Het betreft feitelijk een vorm van afpersing.

### 1.5. De middenklasse protesteert

De impact van ontvoeringen op de samenleving valt niet te onderschatten. De misdaad ondermijnt het veiligheidsgevoel van burgers op drastische wijze. Dit beeld wordt bevestigd door onderzoeken die gehouden werden in het Mexicaanse Federale District, waar negen op de tien burgers zich onveilig voelt. Burgers gaan

uiteeraard op zeer verschillende wijze met deze gevoelens van onveiligheid om. Een (klein) deel besluit naar het buitenland te vertrekken.<sup>12</sup> Omdat het vaak goed opgeleide burgers betreft, kan dit fenomeen uitgroeien tot een ware *brain drain*. Dit is momenteel waarneembaar in Irak.

De beter gesitueerden en de grotere bedrijven neigen er doorgaans toe om de uitgaven ten behoeve van de persoonlijke beveiliging op te schroeven, en verzekeringspolissen tegen ontvoering af te sluiten. Zakenmensen in São Paulo blijken steeds vaker een chip in hun mobiele telefoon, schoen of riem te hebben, waarmee ze gelokaliseerd kunnen worden in geval van ontvoering. Grote Mexicaanse bedrijven zouden tussen de 5 en 15% van hun jaarbudget besteden aan beveiliging.<sup>13</sup>

De slachtoffers van ontvoering vallen grotendeels in de maatschappelijke middenklasse. Deze groep heeft veel minder de mogelijkheid zich te beveiligen of om te migreren. Hen rest niets anders dan publiekelijk uiting te geven aan hun angst en onvrede over het gebrek aan daadkracht van de overheid. De best georganiseerde vormen van dit burgerprotest vindt men in Latijns-Amerika. Mexicaanse burgers gingen in 1992, 1993 en 1998 massaal de straat op om te protesteren tegen de groei van het aantal ontvoeringen. De grootste van deze zogenaamde 'Witte Marsen' vond plaats op 27 juni 2004. Alleen al in de hoofdstad liepen er 250 duizend mensen mee.<sup>14</sup> De respons van de Mexicaanse autoriteiten viel tegen; zo werd al in het tweede semester van 2004 het aantal politiemensen gespecialiseerd in ontvoeringen substantieel verminderd.<sup>15</sup> Ook in het door ontvoeringen geteisterde Colombia vonden er vanaf 1996 regelmatig grootschalige protestacties plaats (zie hoofdstuk 3).

Maar ook in landen die in veel mindere mate getroffen worden door de ontvoeringsproblematiek laat de middenklasse van zich horen. Op 26 januari 2005 gingen er in de Ecuadoriaanse havenstad Guayaquil meer dan 80.000 mensen de straat op, om door middel van een Witte Mars te protesteren tegen de toenemende criminaliteit in de stad, waaronder ontvoeringen.<sup>16</sup>

In Argentinië vormde de ontvoering en moord op de zoon van de industrieel Blumberg in maart 2004, aanleiding tot grootschalige marsen. De deelnemers aan deze zogenaamde Blumberg-manifestaties kwamen voornamelijk uit de middenklasse. Ze wilden uiting geven aan hun solidariteit en protesteren tegen de toenemende onveiligheid in het land, en de corruptie binnen de politiekorpsen.<sup>17</sup>

## 1.6. De harde hand selectief ingezet

In diverse landen probeert de nationale politiek tegemoet te komen aan de onvrede onder de burgers met betrekking tot de groeiende onveiligheid in hun land. Belangrijke graadmeters voor de veiligheidssituatie in een land vormen vaak het aantal moorden en ontvoeringen. Veel regeringen kiezen daarom voor de strategie om juist deze vormen van misdaad met harde hand aan te pakken. Deze straffe misdaadbestrijding heeft in een aantal landen tot gevolg gehad dat het aantal ontvoeringen, al dan niet tijdelijk, afnamen. Een drastische afname is vooral zichtbaar in Colombia en Brazilië. In Colombia speelde de toenemende presentie van de veiligheidstroepen in de rurale gebieden een belangrijke rol. In Brazilië zette de regering in 2001 een gespecialiseerde antiontvoeringseenheid op. Dit resulteerde in de arrestatie van een aantal (drugs)bendes in de grote steden. Verder werd het beleid van 'de harde hand' succesvol toegepast in Jemen, El Salvador en Honduras.

In veel landen leidde dit beleid echter ook tot kritiek. De 'Operación Mano Dura' (operatie Harde Hand) van de regering Flores in El Salvador in 2003, behelsde onder andere de goedkeuring van een wet die het mogelijk maakte bendeleden op grond van hun lidmaatschap en uiterlijke kenmerken te veroordelen.<sup>18</sup> In Honduras claimt de regering het aantal ontvoeringen tussen 2002 en 2003 met bijna 30% te hebben teruggebracht.<sup>19</sup> Men richtte een speciale eenheid tegen ontvoeringen op en verleende de politie ruimere bevoegdheden met betrekking tot de arrestatie van verdachten. Dit zou volgens de Hondurese Mensenrechtencommissaris schendingen van de mensenrechten in de hand hebben gewerkt.<sup>20</sup> De daaropvolgende regering van Honduras (Zelaya Rosales, 2006) bestrijdt de criminaliteit door de inzet van private veiligheidsbedrijven. Ook deze strategie ligt onder vuur, vooral vanwege de gebrekkige selectie en controle op de activiteiten van de werknemers uit deze sector.<sup>21</sup>

De belangrijkste kritiek op deze strategie luidt echter dat het te eenzijdig is. De misdaad wordt wel bestreden maar de overheidsinstellingen zelf worden ontzien. De corruptie en inefficiëntie van politie, leger en juridische instellingen blijven vaak intact. Ontvoerders lopen in de meeste landen die op de wereldranglijst staan nauwelijks het risico dat ze worden gearresteerd en veroordeeld. Dit wordt weer versterkt door het feit dat slechts een klein deel van de slachtoffers aangifte doet van de misdaad bij de autoriteiten.<sup>22</sup> Over het algemeen is het vertrouwen in de politie te laag en vreest men represailles van de ontvoerders.

Met name in Latijns-Amerika zijn burgers zich terdege bewust dat voor een structurele verbetering van hun veiligheidssituatie een harde misdaadbestrijding onvoldoende is. In de vele maatschappelijke protesten komt steeds weer de eis naar voren dat de medeplichtigheid van politiefunctionarissen bij ontvoeringszaken aangepakt dient te worden en de straffeloosheid moet worden teruggedrongen. Verder signaleert men een gebrekkige samenwerking tussen de diverse veiligheidsdiensten onderling, en tussen politie en justitie.

Er zijn geen betrouwbare cijfers bekend over corruptie binnen de politiekorpsen in de landen die op de wereldranglijst voor ontvoeringen staan. In de nationale pers van deze landen komen wel regelmatig schrijnende zaken aan het licht. In Guatemala bleek een politiefunctionaris in 2004 zelfs aan het hoofd van een ontvoeringsschikking te staan. Hij leidde de beruchte Banda del Comisario (Bende van de Commissaris). De groep, die al minstens tien ontvoeringen op haar naam had staan, werd opgerold bij een bevrijdingsactie door de Guatemalteekse politie. De betreffende politiecommissaris bleek bij zijn aanhouding in het bezit te zijn van juwelen ter waarde tachtigduizend euro, drie riante woningen, meerdere dure auto's en een seksclub.<sup>23</sup>

## Noten

- <sup>1</sup> Pax Christi Netherlands. 'The kidnap industry in Colombia. Our business?' Utrecht, 2001.
- <sup>2</sup> www.uri.edu/artsci/wms/hughes/banglad.htm, 'Facts on trafficking and prostitution, Bangladesh', 1998.
- <sup>3</sup> U.S. State Department, 'Trafficking in Persons Report', June 2007.
- <sup>4</sup> China ontbreekt in de index, wegens gebrek aan actueel cijfermateriaal over de jaren 2005 en 2006. Een Chinees persbureau meldde dat er in 2003 en 2004 in China ongeveer 4000 ontvoeringen plaatsvonden. Andere bronnen maken slechts melding van het groeiende aantal ontvoeringen in China, zonder zich te wagen aan schattingen. China zou daarmee op de vierde plaats van de mondiale index staan. Over Libanon ontbreken concrete gegevens. Volgens particuliere veiligheidsfirma's wordt er in dit land wel ontvoerd. De omvang valt moeilijk in te schatten.
- <sup>5</sup> In de officiële overheidsstatistieken van Colombia worden expres ontvoeringen opgenomen. In de overheidsstatistieken van Venezuela echter niet. Daarom liggen de officiële cijfers van Venezuela lager dan die van Colombia. Echter in deze top 10 hebben wij een schatting van het aantal expres ontvoeringen in Venezuela

- meegenomen. Zie hoofdstuk drie voor meer achtergrondinformatie.
- <sup>6</sup> Tsjetsjenië en Trinidad & Tobago hebben respectievelijk 1 miljoen, en 1,3 miljoen inwoners.
- <sup>7</sup> Ortega, J.A., 'Seguridad ¡AHORA! Diagnostico y propuestas desde la sociedad'. [www.seguridadjusticiappaz.org](http://www.seguridadjusticiappaz.org), p. 234.
- <sup>8</sup> Prensa Libre, 'Criminales con nuevas formas de extorsión', 3 Mei 2003.
- <sup>9</sup> El Tiempo, 'Aunque es un delito muy frecuente, en Bogotá nadie tiene estadísticas del 'paseo millonario'', 22 mei 2006.
- <sup>10</sup> Corte Supremo de Justicia, S. Penal, Sent. 20326, 25 mei 2006. M. P. Edgar Lombana Trujillo. In sommige landen is er juridisch sprake van ontvoering na 48 uur van vrijheidsberoving. Voor de Colombiaanse rechters was niet bepalend hoe lang een paseo millonario duurt, doorslaggevend was het feit dat iemand van zijn vrijheid wordt beroofd en die vrijheidsberoving het middel is om economisch gewin af te dwingen. Zie: DIJIN, [www.policia.gov.co](http://www.policia.gov.co), Paseo millonario, ¿Secuestro extorsivo?, in: Boletín Semanal de Criminalidad no. 034, Augustus 2006.
- <sup>11</sup> Fondelibertad, [www.antisecuestro.org.co/documentos](http://www.antisecuestro.org.co/documentos), Un recorrido por el paseo millonario.
- <sup>12</sup> Washington Post Foreign Service, 'Kidnapping is growth Industry in Mexico', 17 September 2002. Deze tendens in Mexico is ook in andere landen zichtbaar.
- <sup>13</sup> Idem.
- <sup>14</sup> BBC Mundo.com, [www.newsvote.bbc.co.uk](http://www.newsvote.bbc.co.uk), 'México: marchan contra inseguridad', 28 Juni 2004.
- <sup>15</sup> Ortega, J.A., 'Seguridad ¡AHORA! Diagnostico y propuestas desde la sociedad'. [www.seguridadjusticiappaz.org](http://www.seguridadjusticiappaz.org), p. 262.
- <sup>16</sup> Revista Lideres, 'El Secuestro diversifica sus rostros', 14 Februari 2005.
- <sup>17</sup> Fundacion Axel Blumberg, [www.fundacionaxel.org.ar](http://www.fundacionaxel.org.ar).
- <sup>18</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, [www.minbuza.nl/nl/reizenlanden](http://www.minbuza.nl/nl/reizenlanden).
- <sup>19</sup> Berkman, H., 'The Politicization of the Judicial System of Honduras and the Proliferation of Las Maras', 2006.
- <sup>20</sup> Idem.
- <sup>21</sup> Pressrelease of the Council on Hemispheric Affairs, [www.coha.org](http://www.coha.org), 'Honduras Operación Trueno: An Audacious Proposal That must Be Reformed and Renovated', 16 Oktober 2006.
- <sup>22</sup> In Peru wordt slechts twintig procent van alle ontvoeringen aangegeven bij de politie. El Comercio, 'Robos y secuestros al paso se triplican por fiestas de fin de año', 29 December 2006. In Mexico zou dat percentage liggen op 29%. ICESI, Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, 'Encuesta Internacional Sobre Criminalidad y Victimización', ENICRIV-2004, sheet 7 -10, [www.icesi.org.mx](http://www.icesi.org.mx).
- <sup>23</sup> Prensa Libre, 'En la PNC dormían con el enemigo', 23 Mei 2004.

## Ontvoeringen in de regio's

### 2.1. Afrika

In vergelijking tot Latijns-Amerika en Azië, vormen ontvoeringen op het Afrikaanse continent tot op heden een relatief klein probleem. Het fenomeen speelt voornamelijk in Zuid-Afrika en Nigeria, en in mindere mate in Somalië en Algerije. De achterliggende oorzaken van de ontvoeringsproblematiek verschillen sterk per land.

In *Algerije* komen ontvoeringen op beperkte schaal voor. De nationale politie in Algerije registreerde in 2006 134 ontvoeringen.<sup>1</sup> In 2003 werden 32 Europese toeristen ontvoerd.

De ontvoeringen in Algerije vinden voor een deel hun oorsprong in een opleving van terroristische activiteiten in het land. Verschillende lokale islamitische bewegingen maken zich schuldig aan ontvoeringen. In de jaren negentig werd vooral de Salafistische Groep voor Prediking en Gevecht berucht, mede vanwege het feit dat zij ook buitenlandse toeristen ontvoerden. De groepering ging in 2006 op in de internationale netwerken van Al-Qaida, onder de naam 'Al-Qaida in the land of the Islamic Maghreb'.<sup>2</sup> Maar ook criminele groeperingen maken zich schuldig aan ontvoeringen in Algerije. Zij zoeken hun slachtoffers meestal binnen de economische elite.<sup>3</sup> In enkele gevallen vormen buitenlanders hun doelwit.

Een ontvoering van Europeanen in Algerije, onder wie de Nederlander Arjen Hilbers, schokten in 2003 de wereld. De 32 toeristen trokken door het zuidelijk deel van de Sahara, toen ze werden ontvoerd door leden van de islamitische terreurgroepering GSPC. Na zes maanden kwamen alle toeristen vrij, op een Duitse vrouw na die tijdens haar gevangenschap was bezweken.<sup>4</sup> Het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken weigerde iets los te laten over de betaling van losgeld.<sup>5</sup>

De opkomst van ontvoeringen in *Zuid-Afrika* moet gezien worden in het licht van de explosief gegroeide criminaliteit in de jaren negentig. Na de opheffing van het repressieve apartheidsregime in 1994, zagen criminele organisaties in binnen- en buitenland hun

kans schoon en maakten gebruik van de lacunes die de bestuurlijke overgangssituatie hen bood. Zuid-Afrika is inmiddels een aantrekkelijk land voor wapenhandelaren, drugskartels en ontvoeringsbendes.<sup>6</sup>

De cijfers van de Zuid-Afrikaanse politie wijzen uit dat het land inmiddels met een serieuze ontvoeringsproblematiek te kampen heeft.<sup>7</sup> In de periode april 2001 tot maart 2002 deden 4433 slachtoffers van ontvoering aangifte bij de politie, en het jaar daarop registreerde de politie 3004 zaken.<sup>8</sup> Sinds 2005 zette een lichte daling in, en schommelt het aantal geregistreerde ontvoeringszaken jaarlijks rond de 2300.<sup>9</sup> De bendes hebben het onder andere gemunt op rijke Zuid-Afrikanen, buitenlandse werknemers, en werknemers van buitenlandse hulporganisaties in en rondom de grote steden Johannesburg en Kaapstad.<sup>10</sup>

In *Somalië* is de ontvoeringsproblematiek gerelateerd aan de politieke onrust en gewapende conflicten in het land. Het uiteenvallen van de Somalische staat in 1991 luidde het begin in van een gewapend conflict tussen verschillende clanfamilies. De overgangsregering, die in januari 2005 werd ingesteld, wist de macht niet te behouden.<sup>11</sup> In de index van falende staten over 2007 staat Somalië op een derde plaats, na Soedan en Irak.<sup>12</sup> Het land ontbeert een effectief overheidsapparaat en de rechtsgang is zeer gebrekkig.

De diverse clans maken zich schuldig aan ontvoeringen, met name in het zuiden en rondom de hoofdstad Mogadishu. Het losgeld wordt gebruikt voor de aankoop van wapens en munitie. Daarnaast zetten clanfamilies ontvoering in als politiek pressiemiddel. De clans maken zich verder schuldig aan de gedwongen rekrutering van kinderen, een misdaad die door sommige organisaties als ontvoering wordt aangemerkt. Uit een VN-rapport blijkt dat dit aantal in 2006 is toegenomen. Unicef trof bij checkpoints kinderen aan die in sommige gevallen niet ouder waren dan 11 jaar.<sup>13</sup> Verder ontvoeren Somalische piraten in de kustwateren de opvarenden van passerende boten. Het betreft, veelal lucratieve, economische ontvoeringen.

Cijfermateriaal over Somalië is nauwelijks voorhanden. Volgens de *dr. Ismail Juma'le Human Rights Organization* vonden in 2004 in de hoofdstad Mogadishu tenminste 200 ontvoeringen plaats. De medewerkers van NGO's

werden de afgelopen jaren regelmatig het slachtoffer van ontvoering. Uit een rapport van de *Humanitarian Policy Group* 2006 blijkt dat in de periode 1997-2005 42 buitenlandse hulpverleners in Somalië zijn ontvoerd, met als piekjaren 1997 en 2001.<sup>14</sup> Vanwege de precaire politieke situatie in het land, voorziet het tijdschrift *Jane's Intelligence Review* een stijging van het aantal ontvoeringen in de komende jaren.<sup>15</sup>

### 2.1.1. Nigeria

Nigeria vertoont veel kenmerken van een fragiele staat. Op de 'index van falende staten 2007' neemt Nigeria de 17e plaats in. De export van het land bestaat voor 95% uit de verkoop van olie, en de fluctuerende olie prijzen destabiliseert de economie. Bovendien kampt het land met een grote economische ongelijkheid en weet een opkomende elite sterk te profiteren van onder meer de inkomsten uit olie. Daarnaast kent het land (langdurige) gewelddadige conflicten tussen verschillende bevolkingsgroepen, een beperkte staatslegitimiteit, en heeft het een veiligheidsapparaat dat opereert als een staat in een staat.<sup>16</sup> Deze situatie werkten sociale en politieke onrust en de opkomst van politiek gemotiveerde gewapende groepen in de hand.

De ontvoeringen manifesteren zich men name in de zuidelijke Niger Delta, waar grote hoeveelheden olie worden gewonnen. Hier zijn vele kleine gewapende groepen actief, met diverse etnische achtergronden. Het betreft zowel politieke militante groepen als gewapende criminele bendes. Een van de belangrijkste politieke milities is de in 2005 opgerichte groepering MEND (*Movement for the Emancipation of the Niger Delta*).<sup>17</sup> Door middel van ontvoeringen protesteert MEND onder meer tegen de milieuvervuilende activiteiten van de multinationals, en eist men dat een groter aandeel van de olieopbrengsten ten goede komt aan de Niger Delta regio en haar inwoners.<sup>18</sup> Een aantal lokale en regionale machthebbers in de Niger Delta gedooft de gewelddadige activiteiten van deze militanten omdat ook zij belang hebben bij regionale investeringen met de nationale olieopbrengsten.<sup>19</sup>

Het merendeel van de ontvoeringen is echter economisch van aard, en vormt één van de inkomstenbronnen van zowel de criminele bendes als de politiek gemotiveerde groepen. Ze richten zich onder andere op de buitenlandse werknemers van multinationals en toeleveringsbedrijven. Daarnaast zouden deze gewapende groepen de oliebedrijven in de Niger Delta afpersen. Regionale en lokale politici en officieren van leger en politie worden ervan beschuldigd de illegale gewapende groepen de hand boven het hoofd te houden in ruil voor een aandeel in

de winst.<sup>20</sup> Inmiddels zijn gewapende groepen ook zichtbaar aanwezig in de steden, met name Port Harcourt. Daar zijn het afgelopen jaar zowel Nigerianen als buitenlanders uit hun huizen of op straat ontvoerd.

Het aantal ontvoeringen schommelt sinds 1994 rond de 350 per jaar, met een uitschieter in 2005, toen er 798 ontvoeringen werden geteld. Het aantal gewapende groepen, en de samenstelling ervan, is voortdurend aan verandering onderhevig, en er zijn geen cijfers bekend over welke groepering verantwoordelijk is voor welk percentage ontvoeringen. In de Niger Delta gaat het meestal om relatief kort durende ontvoeringen van een paar dagen of enkele weken. In het geval van buitenlandse slachtoffers wordt er over het algemeen snel betaald. De buitenlandse bedrijven zijn meestal verzekerd tegen ontvoering van hun werknemers.

Op basis van de cijfers over 2006 en 2007 lijkt het aantal ontvoerde buitenlanders toe te nemen. In 2006 registreerde men 102 buitenlandse slachtoffers, in de periode januari tot oktober 2007 steeg dit aantal naar 155.<sup>21</sup> In deze laatste periode werden ten minste drie Nederlanders ontvoerd. Het betrof een beveiligingsbeambte voor het Duitse bedrijf Bilfiger Berger, een werknemer van het Duitse bedrijf Schlumberg, en een werknemer van het baggerbedrijf Boskalis Westminster.<sup>22</sup> Er is niet bekend of één van deze bedrijven losgeld heeft betaald. De oliemaatschappij Shell maakt melding van de ontvoering van 54 van haar werknemers in 2006.<sup>23</sup>

De overheid krijgt geen greep op het ontvoeringsprobleem in de Niger Delta. De militanten kennen het enorme ontoegankelijke gebied van moerassen en mangrovebossen op hun duimpje, en leger en politie krijgen nauwelijks medewerking van de bevolking. De verrassingsaanvallen door militanten in hun speed-boten hebben een grote kans van slagen als gevolg van de weinig flexibele slagkracht van de reguliere strijdkrachten en het gebrek aan statelijke inlichtingendiensten. Ook zijn de illegale groeperingen vaak beter bewapend dan leger en politie.

### 2.2. Azië

Azië kampt in toenemende mate met ontvoeringen. Met name de welvarende delen van China en India hebben te maken met een groeiende ontvoeringsindustrie. Nieuwe vormen van ontvoering, zoals de expres ontvoering, die hun oorsprong in Latijns-Amerika hadden, doen nu ook in Azië opgang. Kenmerkend voor het continent is verder dat in veel landen de ontvoeringsproblematiek moeilijk te onderscheiden is van fenomenen als schakingen, mensenhandel, en gedwongen rekruteringen.



Sinds de inval van Amerikaanse troepen in 2001 is het aantal ontvoeringen in *Afghanistan* explosief gestegen. Evenals in Irak is dit fenomeen terug te voeren op de bestuurlijke chaos en de zwakte van de veiligheidstroepen in Afghanistan. De Afghaanse regering en de internationale bondgenoten zijn niet in staat gebleken de rechtsorde in de rurale gebieden te handhaven. De Taliban, drugsmafia en traditionele krijgsheren maken in veel gebieden de dienst uit. Afghanistan neemt de 8e plaats in op de index van falende staten 2007<sup>24</sup> en kampt met corruptie en straffeloosheid, die gevoed wordt door de drugshandel.<sup>25</sup>

Binnen deze gebrekkige rechtsorde maken vooral de Taliban en de lokale traditionele krijgsheren zich schuldig aan ontvoeringen. Voor cijfers met betrekking tot het aantal ontvoeringszaken in Afghanistan is men aangewezen op schattingen door buitenlandse organisaties en de buitenlandse pers. Een Amerikaans onderzoeksinstituut deed onderzoek naar de mensenrechtensituatie in Afghanistan, en telde 190 ontvoeringen in de tweede helft van 2006. De meeste ontvoeringen in Afghanistan worden volgens het rapport echter niet gerapporteerd.<sup>26</sup> De *Los Angeles Times* meldt in 2007 dat er in Afghanistan gemiddeld één ontvoering per week plaats vindt.<sup>27</sup>

De ontvoering van een Italiaanse journalist in oktober 2006, leverde de Taliban de vrijlating van vijf Taliban officieren en veel mediaaandacht op. Sindsdien richt de Taliban zich in toenemende mate op buitenlandse slachtoffers.<sup>28</sup> De VN registreerde tot medio 2007 de ontvoering van twee buitenlandse journalisten en 62 medewerkers van buitenlandse hulporganisaties, onder wie hulpverleners, ingenieurs en mijnenvegers.<sup>29</sup>

Ontvoeringen vormen in het dichtbevolkte *Bangladesh* (144 miljoen inwoners) relatief gezien een klein probleem. Vanwege het hoge absolute aantal ontvoeringen staat Bangladesh wel in de top van de mondiale index. Het aantal ontvoeringen is de laatste jaren geleidelijk aan afgenomen. Registreerde de politie in 2002 nog 1040 ontvoeringen, in 2003 en 2004 waren het er respectievelijk 896 en 898. In 2005 nam het aantal ontvoeringen verder af tot 765 zaken, en het jaar daarop tot 722.<sup>30</sup>

De ontvoeringsproblematiek manifesteert zich met name in de grensstreken met India, die gekenmerkt worden door hoge criminaliteitscijfers.<sup>31</sup> Volgens *Odhikar*, een mensenrechtenorganisatie in Bangladesh, maakt de Indiase grenspolitie zich regelmatig schuldig aan ontvoeringen. Dit wordt overigens ontkend door de autoriteiten in India.<sup>32</sup> In Bangladesh zijn de veiligheidstroepen een verlengstuk van de heersende

politieke partij en berucht vanwege hun corruptie.<sup>33</sup> Verder komen er ontvoeringen voor in de politiek onrustige regio Chittagong Hill Tracts.<sup>34</sup> Nadat Chittagong Hill Tracts in 1997 een semiautonome regio werd, laaide het geweld tussen de verschillende groeperingen op. In dit grimmige politieke klimaat, proberen de diverse groepen elkaar te intimideren door middel van ontvoering, afpersing en moord.

In de meest welvarende regio's van *China* worden in toenemende mate mensen voor losgeld ontvoerd. De slachtoffers van ontvoeringen zijn vooral de *nouveaux riches*, zoals vermogende zakenmensen, beroemdheden en studenten uit rijke families. De zuidelijke provincie Guangdong, waar veel zakenmensen uit Taiwan en Hongkong werken, wordt het hardst getroffen door de economische ontvoeringen.<sup>35</sup>

Vanwege de gebrekkige informatievoorziening in China zijn er geen overheidsstatistieken over ontvoeringen bekend. Volgens de Chineestalige krant *Southern Metropolitan News* steeg in Shengzhen, een stad nabij Hong Kong, in 2003 het aantal ontvoeringen met 75 procent.<sup>36</sup> Het persbureau Xinhua meldde dat er in China in 2004 3863 ontvoeringen voor losgeld plaatsvonden, ruwweg hetzelfde aantal als in 2003.<sup>37</sup>

De autoriteiten in Peking lijken de ontvoeringsproblematiek serieus te nemen en zijn gestart met gespecialiseerde trainingen voor de politie. De straffeloosheid in China en corruptie binnen de Chinese veiligheidsdiensten staan een effectieve aanpak van de ontvoeringen vooralsnog in de weg. Het is bekend dat openbaar aanklagers en rechters steekpenningen aannemen van misdaadbendes, en dat voormalig politieambtenaren aan het hoofd staan van misdaadorganisaties. Bovendien is de rechtshandhaving in sommige delen van China zeer zwak. Hoewel op ontvoering de doodstraf staat, is de kans dat de daders de straf daadwerkelijk opgelegd krijgen zeer klein.<sup>38</sup>

De Chinese acteur Wu Ruopu wordt in februari 2004 met geweld uit zijn BMW gesleurd door een groepje gemaskerde mannen. Zijn ontvoerders eisen een bedrag van 245.000 dollar aan losgeld. De politie bevrijdt de acteur nog voordat het losgeld betaald is. Drie van de negen bendeleden, die ook voor enkele andere ontvoeringszaken verantwoordelijk zijn, worden veroordeeld tot de doodstraf.<sup>39</sup>

Het aantal ontvoeringen op de *Filippijnen* vertoont een dalende lijn. Filippijnse maatschappelijke organisaties<sup>40</sup> maakten in 2001 melding van 237 slachtoffers van



ontvoering en in 2002 en 2003 registreerden zij respectievelijk 209 en 188 zaken. In 2004 bleef dit aantal beperkt tot 70 ontvoeringen. In 2005 steeg het aantal licht naar 82 slachtoffers.<sup>41</sup> In de eerste tien maanden van 2006 vonden 55 ontvoeringen plaats.

De ontvoeringen op de Filippijnen trekken doorgaans op grote schaal de aandacht van de internationale media. Dit komt omdat islamitische en communistische groeperingen, waaronder de islamitische afscheidingsbeweging *Abu Sayyaf*, verantwoordelijk zijn voor een deel van de ontvoeringen. *Abu Sayyaf*, die banden heeft met het Al-Qaida netwerk, voerde onlangs haar activiteiten op.<sup>42</sup> Een tweede groep ontvoerders bestaat uit criminele bendes, die opereren in de hoofdstad. Ze richten zich vooral op rijke Chinezen die op de Filippijnen een belangrijk deel van de economie in handen hebben. Chinezen roepen bij ontvoeringszaken zelden de hulp in van de Filippijnse politie. Bovendien neigen ze tot snelle betaling van losgeld.<sup>43</sup>

Karakteristiek voor Filippijnen zijn verder de ontvoeringen op zee. Piraterij vindt voor de kust van de Filippijnen al vanaf de 15e eeuw plaats. De piraten houden zich schuil op onbewoonde eilandjes en overvallen een schip zodra die een smalle doorgang tussen twee eilanden passeert. Van de ontvoerde bemanning wordt losgeld geëist of de lading wordt buit gemaakt. Soms spelen politieke motieven een rol. Het gaat dan meestal om separatisten die ontvoeringen op zee op touw zetten voor hun onafhankelijkheidsstrijd.<sup>44</sup>

**India** en China vormen samen de koplopers op het Aziatische continent. Ontvoeringen zijn in India de afgelopen jaren een zodanig lucratieve vorm van misdaad geworden dat enkele grote criminele organisaties, die zich voorheen voornamelijk toelegden op de drugshandel, hun activiteiten verlegden naar ontvoeringen.<sup>45</sup> De grootste groep ontvoerders zijn geen leden van de georganiseerde misdaad, maar worden gedreven door armoede. Ze zetten in op kortdurende ontvoeringen en vragen relatief lage bedragen aan losgeld.<sup>46</sup> Bihar, de armste deelstaat van India, kent het grootste aantal ontvoeringen. Maar ook de stad Delhi en de deelstaat Uttar Pradesh staan hoog genoteerd in de statistieken. Ook in de Nepalese grensprovincie Kathmandu vinden regelmatig ontvoeringen van Indiase handelaren plaats.<sup>47</sup>

De ontvoeringsstatistieken in India lopen sterk uiteen, onder andere omdat er verschillende definities van ontvoering worden gehanteerd. Zo registreerde het hooggerechtshof van Bihar 1800 ontvoeringszaken in 2006.<sup>48</sup> Een advocaat van dit gerechtshof spreekt zelfs van

4849 ontvoeringen gepleegd tussen juli 2006 en juni 2007.<sup>49</sup> Dit blijkt bij nadere beschouwing voor een groot deel uit zaken van bruidroof en mensenhandel te bestaan. Ongeveer 20 procent van de ontvoeringszaken zou economisch gemotiveerd zijn.<sup>50</sup> *De National Crime Records Bureau* in India hanteert eveneens een ruime interpretatie van ontvoeringen, en registreerde op landelijk niveau 23.309 ontvoeringen in 2004, en 23.133 zaken in 2005.<sup>51</sup> Het Ministerie van Buitenlandse Zaken van de VS meldt in haar *Crime & Safety Report 2007* echter dat er jaarlijks gemiddeld tweeduizend ontvoeringen worden gepleegd.<sup>52</sup> India staat op de zesde plaats in de ranglijst van landen die getroffen worden door economische ontvoeringen, opgesteld door de veiligheidsfirma *Control Risk Group*.<sup>53</sup>

In **Pakistan** vormen politieke ontvoeringen sinds 2002 een serieus probleem. Doel van deze ontvoeringen is om de regering onder druk te zetten om de banden met Amerika te verbreken. Een deel van de ontvoeringen komt voor rekening van de Talibanstrijders uit Afghanistan, die zijn ondergedoken in de grensregio's. Zo ontvoerden zij in september 2007 bij twee gelegenheden 180 militairen. Eerder dat jaar ontvoerden militanten zestien militairen in Bannu. Drie dagen later werd één van hen onthoofd. De moord, die werd uitgevoerd door een kindsoldaat, was op video vastgelegd en werd in omloop gebracht om wetshandhavers af te schrikken.<sup>54</sup>

Ook economische ontvoeringen vinden plaats. Een deel hiervan wordt gepleegd door professionele bendes, die zich vooral richten op rijke zakenmensen. De politie waarschuwt hen om zich niet in dure auto's in bepaalde wijken in Karachi te vertonen.<sup>55</sup> Daarnaast signaleert de *Human Rights Commission of Pakistan* een toenemend aantal ontvoeringen uit religieuze motieven. Slachtoffers zijn leden van christelijke en hindoëistische minderheden die gedwongen worden zich tot de islam te bekeren.<sup>56</sup>

Volgens de Pakistaanse politie werden er tussen 1990 en 2006 409 mensen voor losgeld ontvoerd. De statistieken van de *Human Rights Commission of Pakistan* laten hogere aantallen zien, die bovendien behoorlijk fluctueren. In de jaren 2004, 2005, en 2006 vermelden ze respectievelijk 3121, 9209 en 1282 slachtoffers.<sup>57</sup> Onduidelijk is of hierin ook ontvoeringen in de familiesfeer zijn meegenomen.

De ontvoeringen in **Tsjetsjenië** komen voort uit het conflict tussen het Russische federale leger en de Tsjetsjeense rebellen die strijden voor een islamitische theocratie. Ze gebruiken ontvoering als politiek drukmiddel. Het betreffen vaak slepende

ontvoeringszaken, waarbij het risico op een dodelijke afloop relatief groot is.<sup>58</sup> Tsjetsjenië is na Somalië en Soedan het meest onveilige land als men kijkt naar het aantal ontvoerde hulpverleners, zo blijkt uit een rapport van de *Humanitarian Policy Group* van 2006. Tussen 1997 en 2005 werden in Tsjetsjenië 25 hulpverleners ontvoerd tegen 42 in Somalië en 27 in Soedan. Vandaag de dag, worden buitenlandse hulpverleners zelden nog slachtoffer van ontvoering.

Ontvoeringen in de Russische deelrepubliek Tsjetsjenië nemen de laatste jaren dratisch in aantal af. Toch vonden tot 2006 relatief er nog altijd veel ontvoeringen plaats, gelet op het geringe bevolkingsaantal. Volgens statistieken van het *Human Rights Advocacy Center Memorial* in Rusland, nam het aantal ontvoeringen de laatste jaren af; van 498 in 2004 naar 323 in 2005 en 186 in 2006. Het werkelijke aantal ontvoeringen in Tsjetsjenië ligt waarschijnlijk hoger, omdat niet het hele land in de cijfers is terug te vinden. Met name de afgelegen berggebieden ontbreken in de statistieken.<sup>59</sup>

### 2.3. Midden-Oosten

Diverse landen in het Midden-Oosten hebben op (zeer) kleine schaal te maken met ontvoeringen. In veel gevallen betreft het echter ontvoeringen in de familiesfeer. In Jemen en de Palestijnse gebieden heeft de ontvoeringsproblematiek meer structurele vormen aangenomen. Maar het epicentrum van de ontvoeringsindustrie in het Midden-Oosten ligt sinds 2003 in Irak.

**Jemen** stond in de jaren negentig bekend om de ontvoeringen van buitenlandse toeristen, (en incidenteel van) diplomaten en buitenlandse werknemers. Zo werden er in 1997 vijftig mensen ontvoerd, onder wie tien buitenlanders. Verschillende stammen in Jemen gebruikten ontvoeringen om de regering onder druk te zetten. Ze wilden deze er bijvoorbeeld toe bewegen scholen te bouwen of wegen aan te leggen, of ze eisten de vrijlating van gedetineerde familieleden.<sup>60</sup> Over het algemeen werden de slachtoffers goed behandeld, en na onderhandelingen met de Jeminitische overheid ongedeed vrijgelaten.<sup>61</sup> Bij een ontvoering van 16 toeristen door een islamitische gewapende groepering in december 1998, vielen er voor het eerst dodelijke slachtoffers.<sup>62</sup>

Na 2000 zet de ontvoeringsproblematiek in Jemen een dalende trend in. Er is weinig statistisch materiaal voorhanden, maar in 1999 registreerde men 27 ontvoeringen en in 2001 nog acht. In 2006 werden er nog wel vijf Italiaanse toeristen slachtoffer van ontvoering. Ze werden na enkele dagen weer op vrije voeten gesteld. De daling van het aantal ontvoeringen zou te maken

hebben met de financiële tegemoetkomingen die de stammen ontvangen van de overheid, in ruil voor veiligheidsgaranties in de rurale gebieden. Volgens de politiek analist Simon Sole moet men in de toekomst wel rekening blijven houden met ontvoeringen door islamitische terroristische groeperingen.<sup>63</sup>

In de **Palestijnse gebieden** komen regelmatig politiek gemotiveerde ontvoeringen voor. Diverse groepen maken zich hieraan schuldig. De meest recente ontvoeringen in de Palestijnse gebieden zijn het werk van islamitische groeperingen, die vermoedelijk zijn gelieerd aan Al-Qaida. Hun voornamelijk buitenlandse slachtoffers vormen het politieke wisselgeld bij de onderhandelingen met de Palestijnse autoriteiten om gevangen medestrijders vrij te krijgen. De afgelopen jaren werden er in de Palestijnse gebieden 22 journalisten ontvoerd. Volgens de hoofdredacteur van *ABC News* durfden weinig buitenlandse journalisten in 2007 hun werk nog te doen in Gaza.<sup>64</sup>

Verder blijken Fatah en Hamas actief te ontvoeren. Sinds de klinkende verkiezingsoverwinning van Hamas in januari 2006 ten koste van Fatah, is de relatie tussen de partijen verslechterd. Over en weer vinden er ontvoeringen plaats, als vergeldingsacties voor gewelddadigheden door de tegenpartijen.<sup>65</sup> Sinds Hamas haar macht in Gaza heeft kunnen consolideren en Fatah op de West Bank de overhand heeft gekregen, zijn dergelijke ontvoeringen afgenomen.

De 44-jarige BBC-verslaggever Alan Johnston wordt op 12 maart 2007 door moslimextremisten in Gazastad ontvoerd. Hij is op dat moment nog de enige buitenlandse journalist die in het gebied werkt en woont. De *Army of Islam*, een aan Al-Qaida gelieerde groepering, eist de ontvoering op en wil vrijlating van gevangen medestrijders. Onderhandelingen tussen Hamas en de ontvoerders leiden bijna vier maanden later tot de vrijlating van Johnston.<sup>66</sup>

#### 2.3.1 Irak

Ontvoeringen vormden in Irak tijdens de dictatuur van Saddam Hussein slechts 1% van de landelijke criminaliteit. Kort na de inval in 2003, nam Irak echter alle kenmerken van een fragiele staat aan. Het gebrek aan rechtsorde, de bestuurlijke chaos en de zwakte van de (nieuwe) staatsveiligheidsdiensten bleken de ideale voedingsbodem voor een ongebreidelde groei van de criminaliteit in het land. Dit proces werd gevoed door de beschikbaarheid van een grote groep ervaren misdadigers<sup>67</sup> en exmedewerkers van de voormalige

veiligheidsdienst *Mukhabarat*. Deze laatste groep bracht haar jarenlange expertise in bij de nieuwe criminele groeperingen.<sup>68</sup> Aangestoken door het succes van de criminaliteit, begonnen ook de milities zich schuldig te maken aan ontvoeringen.

De schattingen over het aantal slachtoffers van ontvoering lopen sterk uiteen. *The Times* en het *Brookings Institution* schatten dat er ongeveer 30 ontvoeringen per dag plaatsvinden, wat neerkomt op zo'n 10.000 per jaar.<sup>69</sup> De Nederlandse ambassade in Bagdad schatte het aantal ontvoeringen in 2006 op 10 tot 15 zaken per dag. Het *Gulf Research Centre* (GRC) houdt het echter op ongeveer tien ontvoeringen per dag. Van de inwoners van Bagdad zegt bovendien 23 procent te maken te hebben gehad met de ontvoering van een familielid.<sup>70</sup> Een onderzoeksrapport van Irakese NGO's stelt dat er in de eerste vier maanden van 2006, tenminste 19.548 personen werden ontvoerd, onder wie 2.352 kinderen<sup>71</sup>

De particuliere veiligheidsfirma *Olive Security* bracht in 2005 86 milities in Irak in kaart, waarvan er 25 actief zouden ontvoeren. Het betreft onder andere Al-Qaida, de *Ansar al-Sunnah* en de *Islamic Army*.<sup>72</sup> In de praktijk is het vaak onduidelijk door wie de ontvoeringen werden gepleegd. De verschillende sji'itische milities of soennitische verzetsgroepen eisen soms uit publicitaire motieven de verantwoordelijkheid voor dezelfde ontvoering op. In Bagdad, het meest stedelijke en welvarende gebied, is het risico om ontvoerd te worden het grootst.<sup>73</sup> Verder wordt er veel ontvoerd in de provincies Anbar, Ninawa en Salah Din.

De milities hebben drie redenen om te ontvoeren. In de eerste plaats vormt het een belangrijke inkomstenbron. Volgens een rapport van de Verenigde Staten uit 2006, verdienden de verzetsgroepen meer dan 36 miljoen dollar per jaar met hun ontvoeringspraktijken. Van dit bedrag aan losgeld zou 30 miljoen dollar afkomstig zijn geweest van buitenlandse overheden.<sup>74</sup> De losgeldbedragen die Irakese families betalen variëren van een paar honderd tot 50.000 dollar. Veel slachtoffers overleven hun ontvoering niet, en worden zelfs na betaling van losgeld vermoord.<sup>75</sup>

Een belangrijk deel van deze economische ontvoeringen heeft echter ook een politiek strategische inzet.<sup>76</sup> Met de ontvoeringen wil de militie de leden van andere religieuze bevolkingsgroepen angst aanjagen en op de vlucht drijven. Ontvoeringen zijn daarmee een vorm van 'sektarisch geweld', dat wordt aangewend ten behoeve van een 'sektarische zuivering' van de religieuze gemengde gebieden in Irak.

Een ander deel van de ontvoeringen is puur politiek gemotiveerd. Het betreft vooral de ontvoering van buitenlanders.<sup>77</sup> De *Hostage Working Group* (HWG) van de Amerikaanse ambassade in Bagdad registreerde 437 buitenlandse slachtoffers van ontvoering tot mei 2006.<sup>78</sup> Het *Brookings Institution* komt lager uit. Zij telden 305 ontvoerde buitenlanders in Irak tot januari 2008.<sup>79</sup> De slachtoffers zijn vaak van nietwesterse afkomst, en werkzaam als onderaannemers met ondersteunende logistieke opdrachten. De eerste zes posities op de ranglijst van buitenlandse slachtoffers worden achtereenvolgens bezet door personen met de Turkse, Jordaanse, Amerikaanse, Libanese, Egyptische en Nepalese nationaliteit.<sup>80</sup> Turkse vrachtwagenchauffeurs gingen Irak uiteindelijk zelfs systematisch mijden, wat de bevoorrading van Amerikaanse troepen bemoeilijkte.

De politieke motieven van de ontvoerders zijn divers. In de eerste plaats beschouwen de Irakese milities ontvoering als een machtig wapen om buitenlandse regeringen onder druk te zetten en het werk van de hulporganisaties, vredesorganisaties, bedrijven en buitenlandse werknemers in Irak te bemoeilijken.<sup>81</sup> De internationale media wordt in deze ontvoeringszaken zeer handig door de ontvoerders bespeeld, en men gebruikt de publieke opinie om de druk op te voeren. Een tweede motief voor de ontvoering van buitenlanders vormt het aan de kaak stellen en wreken van (vermeende) misstanden door de geallieerde troepen. Zo claimde de *Al-Zawahiri* groepering de twee Italiaanse hulpverleners Simona Pari en Simona Toretta te hebben ontvoerd om de 'brute bloedige slachtpartijen' van de Italiaanse troepen te wreken.<sup>82</sup> Soms ook ontvoeren de milities om de vrijlating van Irakese gevangenen te bewerkstelligen.<sup>83</sup>

De ontvoeringsindustrie heeft desastreuze gevolgen voor de Irakese samenleving. De etnische en religieuze diversiteit neemt als gevolg van de strategische ontvoeringen (sektarische zuivering) in diverse regio's af. Daarmee is ook de kans verkleind op samenwerking en verzoening tussen de verschillende etnische en religieuze groepen. Daarnaast heeft de ontvoeringsindustrie geleid tot een enorme *brain drain*, waardoor de opbouw van de Irakese staat ernstig bemoeilijkt wordt.<sup>84</sup> Gemiddeld worden er wekelijks twee Irakezen met een academische opleiding ontvoerd of vermoord. Zij kunnen wel behoorlijke bedragen aan losgeld betalen, maar verdienen onvoldoende om zich persoonlijk te beveiligen. Ze namen de afgelopen jaren in grote getale de wijk naar het buitenland.

## 2.4. Latijns-Amerika

In Latijns-Amerika nam de ontvoeringsproblematiek de afgelopen vijftien jaar epidemische vormen aan. Colombia was in de jaren negentig de bakermat van een heuse ontvoeringsindustrie, en was jarenlang de koploper van het continent. De buurlanden Venezuela en Ecuador kregen in deze jaren ook steeds vaker met ontvoeringen te maken, maar dit nam nog geen alarmerende proporties aan. Op veel bescheidener schaal vonden er in de jaren negentig ontvoeringen plaats in de voormalig conflictlanden Guatemala, El Salvador en Nicaragua.

Latijns-Amerika beheerst onverminderd de ontvoeringsstatistieken. Zes van de tien landen op de mondiale ranglijst van risicogebieden liggen in Latijns-Amerika. Bovendien blijkt het continent de voorhoede de vormen als het gaat om nieuwe tendensen. Een aantal nieuwe vormen van ontvoering hebben de afgelopen jaren in Latijns-Amerika het licht gezien, waarbij de creativiteit van de daders geen grenzen lijkt te kennen. De globalisering van de criminaliteit werkt een snelle verspreiding van dergelijke praktijken in de hand. Het betreft bijvoorbeeld de expres ontvoeringen en de virtuele ontvoering (feitelijk afpersing).

De gevoelens van onveiligheid onder de Latijns-Amerikaanse bevolking zijn als gevolg van deze ontvoeringspraktijken sterk toegenomen. Dit beeld wordt bevestigd in de enquêtes die gehouden werden door het Mexicaanse onderzoeksinstituut ICESI, waaruit blijkt dat negen op de tien burgers van het Federale District zich onveilig voelt. Landelijk gezien ligt dat percentage in Mexico op 40%.<sup>85</sup> De Mexicaanse burgers gaan op zeer verschillende wijze met hun gevoelens van onveiligheid om. De hogere klassen en bedrijven neigen naar zeer forse investeringen in de persoonlijke beveiliging van werknemers en in verzekeringspolissen tegen ontvoering. Grote bedrijven zouden tussen de 5 en 15% van hun jaarbudget besteden aan beveiliging. Een minderheid van de bevolking wijkt uit naar het buitenland.

Latijns-Amerikaanse burgers, en met name de veelal mondige middenklasse in de grote steden, geven steeds vaker publiekelijk uiting aan hun onvrede en angst. In zogenaamde 'Witte Marsen' ageren ze tegen het falen van en de corruptie binnen de veiligheidsdiensten, het gebrek aan coördinatie tussen de diverse overheidsinstanties, en het fragiele justitiële apparaat. De Mexicaanse burgers zijn in 1992, 1993, 1998 en op 27 juni 2004 massaal de straat op gegaan. Op deze laatste datum demonstreerden er alleen al in de hoofdstad 250 duizend burgers. De ontvoeringsproblematiek speelde een hoofdrol in deze protestmars.<sup>86</sup> Maar ook in andere

Latijns-Amerikaanse landen, zoals Trinidad & Tobago, zijn protesten hoorbaar. Juist omdat het land slechts 1,3 miljoen inwoners telt, is de impact van de ontvoeringsgolf van de afgelopen jaren sterk voelbaar. In oktober 2005 gingen er in Trinidad & Tobago meer dan tienduizend burgers de straat op om te protesteren tegen het toenemende geweld en het toenemende aantal ontvoeringen in het land.

### 2.4.1. Een golf van ontvoeringen in de grote steden

In veel Latijns-Amerikaanse landen is de ontvoeringsproblematiek een grootstedelijk fenomeen, dat nauw verbonden is met een sterke stijging van de algemene criminaliteit in de steden. De achtergronden van deze stijging zijn divers. Het relatief veilige *Argentinië* kreeg te maken met een criminaliteitsgolf als gevolg van de economische crisis van 2001. De bevolking verloor het vertrouwen in de banksector en bewaarde het spaargeld thuis. Ze werden hierdoor een gemakkelijk doelwit voor ontvoerders. Ontvoerders sloegen vooral in de hoofdstad Buenos Aires en de voorsteden toe en trof vooral de Argentijnse middenklasse.

Tussen juli 2002 en juli 2004 vervijfvoudigde het aantal ontvoeringen in Argentinië en werd er een miljard dollar aan losgeld betaald.<sup>87</sup> In 2002 nam de mobiele eenheid voor ontvoeringen in Argentinië, de UFASE, 204 ontvoeringszaken in behandeling, en een jaar later groeide het aantal officiële zaken naar 508. In 2004 zette zich een dalende trend in, en telde men 398 ontvoeringszaken.<sup>88</sup> In 2005 en 2006, rapporteerde het Argentijnse Openbaar Ministerie respectievelijk 142 en 111 ontvoeringszaken.<sup>89</sup>

De ernstige mate van urbane criminaliteit en ontvoeringen op Haïti is het gevolg van het ontbreken van het staatsgezag. De *Failed States Index 2007* rangschikt Haïti niet voor niets op een 11e plaats. De nationale politie is zeer corrupt en maakt zich regelmatig schuldig aan moord en ontvoering. Bovendien functioneert het rechtssysteem niet. Een deel van het ontvoeringsprobleem ligt volgens de Haïtiaanse autoriteiten bij de VS, die iedere maand tientallen Haïtiaanse misdadigers die hun straf hebben uitgezeten, terugstuurt naar het Caribische eiland. De toch al verzwakte politie op Haïti is niet berekend op de toestroom van zoveel criminelen.<sup>90</sup>

Met name de situatie in de hoofdstad Port-au-Prince is alarmerend. Ongeveer 30 criminele bendes zijn actief, vooral in de sloppenwijk *Cité Soleil*, waar ze hun slachtoffers verbergen. In dit deel van de stad is het zó gevaarlijk dat zelfs de politie er zich niet durft te



vertonen.<sup>91</sup> Sinds 1993 proberen VN-troepen er rust en orde te brengen. De Braziliaanse en Chinese VN-soldaten claimen de sloppenwijk te beheersen. Maar nog altijd durven buitenlandse hulporganisaties als Artsen zonder Grenzen alleen in konvooi door de wijk te rijden. Volgens het *K&R and Extortion Monitor* groeit het aantal vrouwen dat bij ontvoeringen het slachtoffer wordt van verkrachting.<sup>92</sup>

Het aantal ontvoeringen in 2006 en 2007 lijkt wel te zijn gedaald. In het jaar 2005 meldde de internationale pers 623 ontvoeringen op het eiland.<sup>93</sup> De autoriteiten registreerden 135 aangiften van ontvoering over de periode januari – juli 2006.<sup>94</sup> Volgens de *Control Risk Group* staat Haïti in 2006 op de derde plaats van landen waar per hoofd van de bevolking de meeste ontvoeringen plaatsvinden.<sup>95</sup>

Ook in **Brazilië** vormt het hoge aantal ontvoeringen een neveneffect van de hoge criminaliteit in de grote steden. Een deel van de criminaliteit is georganiseerd en gerelateerd aan de drugshandel. Het betreft veelal de expres ontvoeringen, die echter niet in de officiële statistieken worden opgenomen. Het Ministerie van Justitie registreerde in 2002, 2003, 2004 en 2005 respectievelijk 583, 375, 455 en 651 gevallen van klassieke ontvoeringen voor losgeld.<sup>96</sup> De meldingen van de federale politie van São Paulo liggen hoger dan de landelijke cijfers. Alleen al in de eerste vier maanden van 2004 maakte zij melding van 1053 ontvoeringszaken in de stad. De civiele politie van São Paulo hield het voor diezelfde periode op 1219 ontvoeringen.<sup>97</sup>

De schattingen met betrekking tot het aantal expres ontvoeringen liggen veel hoger. Volgens de internationale pers vonden er in 2004 6000 expres ontvoeringen plaats.<sup>98</sup> De federale politie van São Paulo maakte bekend dat er in deze stad in 2004 gemiddeld 8 burgers per dag slachtoffer werden van een expres ontvoering.<sup>99</sup> De bendes die expres ontvoeringen plegen zouden voor 70% bestaan uit niet-professionele criminelen die zich richten op de (lagere) middenklasse. Ze opereren zeer snel en bereiden zich nauwelijks voor. Duurde een expres ontvoering voorheen vaak één of twee dagen, in 2004 was de gemiddelde duur gezakt naar 12 uur. Deze groep eist ook minder losgeld. De professionele ontvoerders ontvangen gemiddeld tienduizend dollar aan losgeld, en de minder georganiseerde bendes tussen de duizend en anderhalf duizend dollar.<sup>100</sup> São Paulo is verder berucht om het grote aantal zaken van telefonische afpersing door schijnontvoeringen.<sup>101</sup>

In de jaren 2006 en 2007 lijkt de hevigheid van de problematiek te zijn afgenomen. De bloei van de

criminaliteit was onder andere het gevolg van het feit dat de Braziliaanse autoriteiten na 2000 in een aantal wijken van Rio de Janeiro en São Paulo het geweldsmonopolie verloren aan de drugsmaffia.<sup>102</sup> In deze wijken is het staatsgezag inmiddels grotendeels hersteld. Er is kritiek geweest op de wijze waarop deze operaties plaatsvonden, maar ontegenzeggelijk resulteerde het in een daling van de criminaliteit en het aantal ontvoeringen.

Sinds 2000 wordt **Peru** geconfronteerd met een groeiend aantal economische ontvoeringen in de grote steden. Het betreft in toenemende mate expres ontvoeringen. In het jaar 2000 registreerde de nationale politie 34 ontvoeringen, tegen 213 zaken in 2005 en 269 zaken in 2006.<sup>103</sup> Het werkelijke aantal ligt waarschijnlijk veel hoger. Volgens het Peruaanse dagblad *El Comercio*, vonden er in 2005 in Lima en Callao alleen al 492 expres ontvoeringen plaats.<sup>104</sup>

#### 2.4.2. Centraal-Amerika: maras en misdaadbendes

In de Centraal-Amerikaanse landen *Nicaragua*, *El Salvador*, *Honduras* en *Guatemala* is het relatief rustig op het gebied van ontvoeringen, maar zeker in de laatste drie landen is het aantal ontvoeringen wel groeiende. Ook in deze landen zijn de ontvoeringspraktijken nauw gerelateerd aan de groeiende misdaad in de grote steden. **Nicaragua** wordt beschouwd als het meest veilige land van Centraal-Amerika. Ontvoeringen komen echter wel voor. Volgens de nationale politie werden in 2004, 2005 en 2006 respectievelijk 26, 25 en 11 aangiften van ontvoeringen gedaan.<sup>105</sup> De nationale veiligheidsdiensten houden geen registratie bij van het aantal expres ontvoeringen. Het midden en het noorden van Nicaragua worden het meest getroffen door ontvoeringen. Ook in autonome regio's van Atlántico Norte komen meer ontvoeringen voor dan in de rest van het land. In die gebieden zijn drugsbendes actief.<sup>106</sup>

In **El Salvador** vond er in het jaar 2000 een record aantal van 114 ontvoeringen plaats. Daarna daalde het aantal drastisch tot respectievelijk 49, 19, 8 en 6 ontvoeringen in de jaren 2001, 2002, 2003 en 2004.<sup>107</sup> De afgelopen twee jaar was er weer sprake van een lichte stijging. In 2005 registreerde men 12 ontvoeringen, en in 2006 steeg het aantal ontvoeringen tot 16.<sup>108</sup> De huidige daders van ontvoeringen zijn criminele bendes, zoals de zogenaamde *maras*. De *maras* ontstonden in de jaren negentig als gevolg van het feit dat de VS begon met het repatriëren van veroordeelde bendeleden. Volgens de autoriteiten in El Salvador zijn zij thans verantwoordelijk voor de helft van het aantal gepleegde delicten, waaronder ontvoering en

afpersing.<sup>109</sup> De helft van de ontvoeringen vindt plaats in en rondom de hoofdstad San Salvador.<sup>110</sup>

**Honduras** volgde ditzelfde patroon. In de jaren 2000-2005 vonden er sporadisch ontvoeringen plaats. De autoriteiten registreerden in deze jaren respectievelijk 47, 45, 22, 9, 4 en 5 ontvoeringszaken.<sup>111</sup> In 2006 werd het land opgeschrikt door een plotselinge toename van het aantal ontvoeringen, dat samenviel met een alarmerende groei van de algemene misdaadcijfers in het land.<sup>112</sup> Het Ministerie van Veiligheid telde 16 slachtoffers van ontvoering in 2005, maar de nationale pers maakte melding van 18 ontvoeringen in de periode tot augustus 2006.<sup>113</sup> De mensenrechtenorganisatie CODEH rapporteerde over dat jaar echter alleen al 18 ontvoeringen van minderjarigen.<sup>114</sup> De eerste vijf maanden van 2007 registreerden de autoriteiten 16 ontvoeringen.<sup>115</sup> Een groot deel van het geweld komt voor rekening van de *maras*. De overheid schat dat er in Honduras 500 *maras* actief zijn, bestaande uit ongeveer 35.000 bendeleden. In toenemende mate zoeken zij minderjarige slachtoffers voor hun ontvoeringen.

De omvang van de ontvoeringsproblematiek in **Guatemala** is iets groter dan in de overige Centraal Amerikaanse landen, en bleef de afgelopen jaren gestaag groeien. In het eerste halfjaar van 2003 werd bij de politie 43 keer melding gemaakt van een ontvoering,<sup>116</sup> in 2004 liep dit aantal op tot 50 gevallen,<sup>117</sup> en in 2005<sup>118</sup> en 2006<sup>119</sup> betrof het 60 ontvoeringen. In de periode januari tot april 2007 vonden er alleen al in Guatemala Stad 46 ontvoeringen plaats.<sup>120</sup> Er wordt in de pers in toenemende mate melding gemaakt van expres ontvoeringen en virtuele ontvoeringen. Onderzoeksinstituten van de nationale politie ont-hulden dat een slachtoffer van een (snelle) ontvoering uit de middenklasse gemiddeld tussen de 2.000 en 5.000 euro opbrengt. De elite betaalt bedragen aan losgeld die op kunnen lopen tot 30.000 euro.<sup>121</sup>

Misdaadbenden vormen in Guatemala de voornaamste daders van ontvoeringen. Voor hen vormen de ontvoeringen slechts één van inkomstenbronnen. Een deel van deze bendes bestaat uit voormalig militairen, *guerrilleros* en leden van de gewapende patrouilles, die na het vredesakkoord van 1996 emplooi zochten.<sup>122</sup> Evenals in El Salvador, zijn in Guatemala de *maras* zeer actief met betrekking tot ontvoeringen. In de grensstreken van Guatemala wordt negentig procent van de ontvoeringen toegeschreven aan de *maras*, die deze gebieden lijken te controleren.<sup>123</sup> Verder brengen de *maras* van El Salvador en Mexico de ontvoerden regelmatig over naar de grensprovincies van Guatemala.<sup>124</sup>

### 2.4.3. De Colombianisering van Mexico en Trinidad & Tobago

In Trinidad & Tobago, en het noorden van Mexico is de ontvoeringsproblematiek nauw verbonden met de opkomst van de drugsmafia en de georganiseerde misdaad. Het verschijnsel doet denken aan de desastreuze invloed van de drugskartels op de Colombiaanse samenleving in de jaren tachtig en negentig. In de internationale pers wordt daarom ook wel gesproken van de Colombianisering van deze landen.

Sinds 2000 is het aantal ontvoeringen in **Trinidad & Tobago** explosief gestegen. Het land werd enkele jaren geleden een doorvoerhaven van Zuid-Amerikaanse drugs, bestemd voor de Amerikaanse en Europese markt. De veiligheidsdiensten van het voorheen rustige eilandstaatje bleken onvoldoende toegerust om de misdaad aan te pakken. De ontvoeringen worden onder andere uitgevoerd door drugsbendes om hun rivalen te intimideren, om achterstallige betalingen af te dwingen, of uit revanche.<sup>125</sup> De drugs zijn voornamelijk afkomstig uit Colombia. De autoriteiten hebben in tenminste één geval de betrokkenheid van de Colombiaanse FARC gesignaleerd.<sup>126</sup> Daarnaast heeft de drugshandel de opkomst van misdaadbendes met zich meegebracht. Deze bendes maken zich vooral schuldig aan expres ontvoeringen.

In absolute cijfers lijkt er sprake van een bescheiden fenomeen, maar gerelateerd aan het geringe bevolkingsaantal (1,3 miljoen inwoners) blijkt de problematiek alarmerende vormen te hebben aangenomen. Terwijl er in 2001 nog minder dan tien ontvoeringen plaatsvonden, steeg dit aantal van 19 in 2002<sup>127</sup> naar 142 in 2003.<sup>128</sup> Daarna nam het aantal nog verder toe naar 205 in 2004<sup>129</sup> en 245 in 2005.<sup>130</sup> In 2005 werd dus één op de 5.500 inwoners van het land slachtoffer van ontvoering. In 2006 meldt de pers een daling van 70%.<sup>131</sup> Deze afname is grotendeels het gevolg van een meer gestructureerde aanpak van ontvoeringen door de overheid. In december 2005 nam het parlement een tijdelijke wet aan die het veroordeelden voor ontvoering onmogelijk maakt om op borgtocht vrij te komen.<sup>132</sup> Verder werd er een speciale *Anti Kidnapping Squad* ingesteld, die actief op zoek is naar ontvoeringsbendes. Het aantal arrestaties bij de vaak amateuristisch uitgevoerde ontvoeringen ligt hoog. Daarnaast speelt een rol dat de meer welgestelde burgers zich zijn gaan beveiligen.

**Mexico** staat momenteel te boek als het meest risicovolle land van Latijns-Amerika met betrekking tot ontvoeringen. Twintig jaar geleden registreerde men in Mexico sporadisch ontvoeringszaken. Maar na de economische crisis van 1994 kreeg het land te maken



met de opkomst van grootschalige (drugs) criminaliteit en met een toenemend aantal ontvoeringszaken. Na een lichte daling eind jaren negentig, nam het aantal economische ontvoeringen na 2000 weer spectaculair toe.<sup>133</sup> Mexico is mondiaal gezien de absolute koploper als het gaat om expres ontvoeringen en de telefonische afpersing door middel van een schijnontvoering.<sup>134</sup> Mexico City wordt met betrekking tot ontvoeringen alom beschouwd als de gevaarlijkste hoofdstad van Latijns-Amerika.

Een deel van de ontvoeringen concentreert zich in de grensstreken. Hier zwaait, evenals in de Colombiaanse steden als Cali en Medellin in de jaren tachtig en negentig, de drugsmaffia de scepter.<sup>135</sup> Met name de zuidelijke deelstaat Baja California is berucht om de invloed van de drugskartels, als het kartel van Guzman en het Golfkartel. De bloedige strijd tussen de diverse drugskartels kostte in 2007 in deze grensstaat aan ruim 2.500 mensen het leven.<sup>136</sup> Ontvoeringen vormen voor de drugsmaffia een lucratieve aanvulling op hun inkomsten uit de drugshandel. In 2006 werden er in de grensstad Tijuana alleen al tweehonderd personen om losgeld ontvoerd.<sup>137</sup> Deze ontvoerders hebben het vooral gemunt op succesvolle zakenmensen en personen uit de rijkere middenklasse. Ook worden regelmatig Noord Amerikaanse toeristen het slachtoffer.<sup>138</sup> De zaken duren gemiddeld twee tot vier weken en er worden relatief hoge bedragen aan losgeld geëist. Daarnaast zet de drugsmaffia ontvoeringen ook in als wraak en chantagemiddel.

Het openbaar ministerie in Mexico beklagt zich over het feit dat de gemeentepolitie van Tijuana de strijd tegen de georganiseerde misdaad veronachtzaamt en er zelfs bij betrokken is. In 2006 worden 14 gemeentelijke politiemensen gearresteerd in Baja California op verdenking van betrokkenheid bij ontvoeringszaken. In januari 2007 nemen het leger en de federale politie de bestrijding van de zware criminaliteit en drugshandel over van de gemeentepolitie. De wapens van de lokale politie werden in beslag genomen om te verifiëren of deze gebruikt waren bij delicten.<sup>139</sup> Volgens politieke analisten dreigt hun invloed zo groot te worden dat de Mexicaanse rechtstaat serieus in gevaar is. In een aantal regio's zijn de regionale en lokale overheden onvoldoende in staat om de rechtsorde te handhaven en de veiligheid van burgers te garanderen. De kapitaalkrachtige criminele organisaties zijn in staat om bestuurders, ambtenaren, de juridische macht, leden van politie en leger om te kopen. Het particuliere leger van het Golfkartel bestaat bijvoorbeeld uit voormalig commando's van het Mexicaanse leger.

Een ander deel van de ontvoeringen concentreert zich in de sterk verstedelijkte regio's. De daders zijn vooral leden van criminele bendes, die soms banden onderhouden met de stedelijke drugsmaffia.<sup>140</sup> De deelstaat Mexico en het Federale District worden zwaar getroffen; in dit laatste departement vond volgens het onderzoeksinstituut ICESI in 2005 een derde deel van het aantal officieel geregistreerde ontvoeringen plaats. Naar schatting waren er in 2007 zeker driehonderd bendes in deze deelstaten, gespecialiseerd in expres ontvoeringen. Elke bende zou goed zijn voor vier expres ontvoeringen per dag.<sup>141</sup>

Het *Sistema Nacional de Seguridad Pública* en CONAPO registreerde in 2006 ruim 600 ontvoeringszaken.<sup>142</sup> De NGO *Consejo para la Ley y los Derechos Humanos* registreerde voor 2007 ruim duizend gevallen van ontvoering.<sup>143</sup> Deze cijfers geven echter maar een (zeer) beperkt deel van het aantal reële ontvoeringen weer. De expres ontvoeringen worden aangemerkt als roofoverval en worden niet in deze statistieken meegenomen.<sup>144</sup> Bovendien doen Mexicanen zelden aangifte van ontvoering; volgens onderzoeksinstituut ICESI zou dit bij slechts 29% van de ontvoeringszaken het geval zijn.<sup>145</sup> Voor de expres ontvoering zou zelfs gelden dat slechts één op de 160 zaken wordt aangegeven bij de autoriteiten.<sup>146</sup> De politie zou burgers zelfs ontmoedigen om aangifte te doen.<sup>147</sup> De straffeloosheidscijfers liegen er ook niet om. Van de ruim elf miljoen aangiften die tussen 1997 en 2004 in Mexico van misdaden werden gedaan, eindigde 8,5% in een veroordeling.<sup>148</sup> Maar ook zijn familieleden bang voor represailles van de ontvoerders, of voor corruptie binnen de politie.<sup>149</sup>

Naast de officiële overheidscijfers over ontvoeringen, bestaan er ruwe schattingen door verzekeringsmaatschappijen en particuliere beveiligingsorganisaties die zich met het thema bezig houden. Deze cijfers vallen al aanzienlijk hoger uit. De firma *Kroll Inc.*, schatte het aantal ontvoeringen in Mexico in 2003 op drieduizend, en de firma *Clayton Consultants* schatte het aantal ontvoeringen in 2005 op 5000.<sup>150</sup> Het onderzoeksinstituut *Consejo Ciudadano Para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C.* berekende dat er tussen 1994 en 2005 ruim 75.000 ontvoeringen moeten hebben plaatsgevonden.<sup>151</sup> De meest betrouwbare schattingen zijn afkomstig van het Mexicaanse onderzoeksinstituut ICESI,<sup>152</sup> dat zich baseert op jaarlijkse representatieve enquêtes onder 66.000 Mexicanen verspreid over het hele land. Op basis van deze vragenlijst berekende ICESI dat er in 2004 in Mexico 43.561 ontvoeringen plaatsvonden, en dat dit aantal in 2006 gestegen was naar 77.833.

De slachtoffers in de grote steden zijn voor een deel ondernemers. De Mexicaanse ondernemersorganisatie CCEM meldde dat het aantal slachtoffers uit hun achterban in de deelstaat Mexico in 2007 met 20% zou zijn toegenomen.<sup>153</sup> Voor de vrijlating van (buitenlandse) zakenmensen wordt al gauw een miljoen dollar betaald. Maar ook de (lagere) middenklasse is op grote schaal slachtoffer van ontvoering. Zij betalen per ontvoering gemiddeld duizend euro aan losgeld.<sup>154</sup> In het geval van dienstmeisjes wordt ongeveer vijfhonderd dollar betaald.<sup>155</sup> De ontvoerders trekken weinig tijd uit voor de onderhandelingen, wat resulteert in een hoog aantal ontvoeringszaken met dodelijke afloop.<sup>156</sup> Tussen 1995 en 2005 zou het om 282 zaken gaan.

#### 2.4.4. Ontvoeringen en het Colombiaanse conflict

In Colombia vinden ontvoeringen plaats die gerelateerd zijn aan het gewapende conflict. De Colombiaanse guerrilla en paramilitairen maken zich schuldig aan zowel politieke als economische ontvoeringen. De ontvoeringsindustrie sloeg over naar de grensgebieden van *Venezuela en Ecuador*. Overigens maken in deze drie landen ook de reguliere criminele groeperingen en drugskartels zich op grote schaal schuldig aan ontvoering, soms zelfs in samenwerking met guerrilla of (voormalige) paramilitairen. Het betreft een zeer complexe problematiek die uitvoerig in het volgende hoofdstuk zal worden behandeld.

Het is bekend dat de Colombiaanse guerrilla en paramilitairen ook criminele activiteiten ondernemen elders in Latijns-Amerika. Meestal gaat het om drugs-handel, maar sporadisch komen er ook berichten naar buiten van ontvoeringszaken. In *Panama* kan een deel van de ontvoeringen op het conto worden geschreven van de guerrilla groepering FARC. Ze vinden plaats in de streek die grenst aan het Colombiaanse departement Chocó. Een commandant van de FARC verklaarde in juli 2007 tegenover een Panamese journalist dat leden van de FARC de grens met Panama regelmatig passeren, en dat men er in het verleden ook mensen heeft ontvoerd. In 2006 ontvoerde de FARC er twee Spaanse ontwikkelingswerkers, die na 76 dagen weer werden vrijgelaten.<sup>157</sup>

In *Paraguay* zou de Colombiaanse FARC de leden van de militante vleugel van de *Partido Patria Libre* (PPL) hebben getraind en geadviseerd met betrekking tot de ontvoering van Cecilia Cubas, de 32-jarige dochter van oud-president Raúl Cubas. De zaak deed in 2004 veel stof opwaaien, omdat het slachtoffer na zes maanden vermoord werd teruggevonden nadat haar familie 800.000 dollar aan losgeld had betaald. De commandant van de FARC, Rodrigo Granda, zou gedurende de

ontvoering per mail zijn adviezen aan de ontvoerders hebben verstrekt. Het aantal ontvoeringen in Paraguay ligt echter niet erg hoog. In 2005 meldt de nationale pers dat er in Paraguay 24 ontvoeringen plaatsvonden tussen 2001 en 2005. Hierbij zou een totaal aan losgeld van 9 miljoen dollar zijn betaald.<sup>158</sup> Wel is er sprake van een lichte stijging. In 2005 meldde de pers acht ontvoeringszaken. De expres ontvoeringen zijn hierbij niet meegeteld.<sup>159</sup> In de periode januari tot oktober 2007 vonden er 12 ontvoeringen plaats.<sup>160</sup>

#### Noten

- <sup>1</sup> Berbere Television, [www.brtv.fr](http://www.brtv.fr), 'Flambée du phénomène du kidnapping en Algérie: Alerte rouge', 11 feb. 2007.
- <sup>2</sup> Council on Foreign Relations, 'Al-Qaeda in the Islamic Maghreb' (aka Salafist Group for Preaching and Combat), Andrew Hansen, 11 april 2007.
- <sup>3</sup> OSAC, [www.osac.gov](http://www.osac.gov), 'Algeria 2007 Crime & Safety Report, juni 2007.
- <sup>4</sup> BBC, 'Algeria 'terror leader' arrested', 28 October 2004.
- <sup>5</sup> Der Spiegel, 'Losegeld von der Versicherung', 21 okt. 2003.
- <sup>6</sup> Worth, [www.worth.com](http://www.worth.com), 'Executive Travel: Johannesburg. Vital Statistics', Juni 2005.
- <sup>7</sup> South African Police Service, [www.saps.gov.za](http://www.saps.gov.za), Crime Statistics 2001/2002 to 2006/2007.
- <sup>8</sup> Idem.
- <sup>9</sup> In de periode 2005/ 2006 registreerde de Zuid-Afrikaanse politie 2320 ontvoeringen en in 2006-2007 nog 2345 zaken.
- <sup>10</sup> Money Marketing Magazine, 'Corporate kidnappings on the increase in SA', 28 November 2005; Institute for Security Studies, R. Pharoah, 'Kidnapping for ransom in South Africa, An unknown quantity', 14 december 2005.
- <sup>11</sup> In de zomer van 2006 krijgt de Unie van Islamitische Rechtbanken de macht in de hoofdstad Mogadishu tijdelijk in handen. Zij worden verslagen door Abdullahi Yusuf Ahmed. In januari 2007 treedt de in ballingschap levende president Abdullahi Yusuf Ahmed aan. De UIR heeft zich teruggetrokken in het grensgebied met Ethiopië. Ministerie van Buitenlandse Zaken, Algemeen Ambtsbericht Somalië, mei 2005.
- <sup>12</sup> The Failed States Index 2007.
- <sup>13</sup> UNICEF, Country Reports on Human Rights Practices – 2006'.
- <sup>14</sup> Humanitarian Policy Group, Overseas Development Institute, 'Providing aid in insecure environments ; trend in policy and operations', 2006.
- <sup>15</sup> Jane's Intelligence Review, 'Kidnapping trends', by Dr. T. Makarenko, januari 2007.
- <sup>16</sup> [www.fundforpeace.org](http://www.fundforpeace.org).
- <sup>17</sup> International Crisis Group. Nigeria's Elections: Avoiding a political crisis. Africa Report No 123 – 28 maart 2007, p. 12.
- <sup>18</sup> International Crisis Group. The Swamp of Insurgency: Nigeria's Delt Unrest. Africa Report No 115 – 3 augustus 2006, p.1.
- <sup>19</sup> [www.economist.com](http://www.economist.com) 'Big men, big fraud and big trouble',

- 26 April 2007.
- <sup>20</sup> <http://jamestown.org> 'The Niger Delta Insurgency and its Threat to Energy security', 10 August 2006.
- <sup>21</sup> [www.reuter.com](http://www.reuter.com). 'Militants kidnap 3 Indian oil workers in Nigeria', 19 mei 2007
- <sup>22</sup> [www.elsevier.nl](http://www.elsevier.nl). 'Nederlander in Nigeria met geweld ontvoerd', 23 maart 2007; [www.wereldomroep.nl](http://www.wereldomroep.nl), 'Ontvoerde Nederlander in Nigeria weer vrij', 5 april 2007.
- <sup>23</sup> Shell Nigeria Annual Report 2006. People and the Environment, <http://www.shell.com>.
- <sup>24</sup> The Failed States Index 2007, [www.foreignpolicy.com](http://www.foreignpolicy.com).
- <sup>25</sup> Amnesty International, <http://web.amnesty.org/report2006/afg-summary-eng>, 2006.
- <sup>26</sup> Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, 'Afghanistan, Country Reports on Human Rights Practices', 6 maart 2007.
- <sup>27</sup> Los Angeles Times, 'Price of Afghan prisoner exchange may be more hostages', 7 April 2007; INSI INSI, [www.newssafety.com](http://www.newssafety.com), 'Safety Advisory Afghanistan', 2006 & 2007.
- <sup>28</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, [www.minbuza.nl](http://www.minbuza.nl), 'Reisadvies Afghanistan', 17 augustus 2007.
- <sup>29</sup> United Nations, UN Department of Safety and Security Afghanistan, 13 augustus 2007.
- <sup>30</sup> Bangladesh Police, [www.police.gov.bd](http://www.police.gov.bd), 'Yearly crime report Bangladesh', 2005.
- <sup>31</sup> Indian Cultural Centre, press releases issued by High Commission of India, Dhaka, Bangladesh, 20 juli 2005.
- <sup>32</sup> Odhikar report on human rights, 7 januari 2006; Indian Cultural Centre, press releases issued by High Commission of India, Dhaka, Bangladesh, 20 juli 2005.
- <sup>33</sup> Country Reports on Human Rights Bangladesh – 2005, 8 maart 2006.
- <sup>34</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, [www.minbuza.nl](http://www.minbuza.nl), 'Reisadvies Bangladesh'.
- <sup>35</sup> Chicago Tribune, 'As China prospers, kidnappings rise', 29 januari 2006; China International Business Insurance, 'Insurers put safety first', 1 oktober 2005
- <sup>36</sup> Jane's Intelligence Review, december 2004.
- <sup>37</sup> [www.news24.com](http://www.news24.com), 'Watch out for kidnappers!', 2 November 2005.
- <sup>38</sup> Jane's Intelligence Review, december 2004.
- <sup>39</sup> China International Business, 'Insurance: Insurers Put Safety First', 1 okt. 2005.
- <sup>40</sup> Citizens Action Against Crime (CAAC) en de Movement for Restoration of Peace and Order (MRPO). [www.pcij.org](http://www.pcij.org), 'Kidnap Incidents up in 2005; anti-crime NGOs', 3 januari 2006.
- <sup>42</sup> Ministerie van 'Buitenlandse Zaken', [www.minbuza.nl](http://www.minbuza.nl), 'Reisadvies Filipijnen', 2007.
- <sup>43</sup> The Daily PCIJ, 'Asia's kidnap capital', 18 maart 2006.
- <sup>44</sup> [www.dfa.gov.ph](http://www.dfa.gov.ph), 'ASEAN-EU Experts' Group Meeting on Maritime Security', 25 februari 2002.
- <sup>45</sup> Asian Times, 'Kidnapping, India's new growth industry', 24 januari 2007.
- <sup>46</sup> Idem.
- <sup>47</sup> K&R Extortion Monitor, December 2006.
- <sup>48</sup> Times of India, 'Boom Time in Bihar', 27 Januari 2005.
- <sup>49</sup> India eNews, [www.indiaenews.com](http://www.indiaenews.com), 'Insurance cover against kidnapping has many takers', 19 Augustus 2007.
- <sup>50</sup> [www.time.com/asia](http://www.time.com/asia), 'State of fear', 23 Juni 2003.
- <sup>51</sup> National Crime Records Bureau, <http://ncrb.nic.in/crime2005/cii-2005/CHAP3.pdf>.
- <sup>52</sup> OSAC, [www.osac.gov](http://www.osac.gov), 'India 2007 crime & Safety Report'.
- <sup>53</sup> Control Risks Group, e-mailwisseling, 26 februari 2006.
- <sup>54</sup> IPS news, [www.ipsnews.be](http://www.ipsnews.be), 'Pakistan: Taliban tergen Musharraf met ontvoering militairen Ashfaq Yusufzai', september 2007.
- <sup>55</sup> Daily Times, [www.dailytimes.com](http://www.dailytimes.com), 'If you've been kidnapped, hope it's a gang you're dealing with', Abbas Naqvi, 30 juli 2006.
- <sup>56</sup> Human Rights Commission of Pakistan, [www.hrcp-web.org](http://www.hrcp-web.org), 'Statistics on kidnapping 2004, 2005 and 2006'.
- <sup>57</sup> Idem.
- <sup>58</sup> Analyst Central Asia-Caucasus, '78 Abducted in Chechnya in 2004', 30 April 2004
- <sup>59</sup> Human Rights Advocacy Center Memorial, [www.memo.ru](http://www.memo.ru), 'Disappearances and Killings in 2004, 2005 and 2006 in Chechen Republic'.
- <sup>60</sup> Yemeni Issues Newsletter, <http://members.aol.com/yalnet/kidnap.html>, 'The truth about kidnapping in Yemen', 1997; K&R and Extortion Monitor, September 2006.
- <sup>61</sup> NRC, 'De verdwijning van Jemen', 13 febr. 1999.
- <sup>62</sup> Al Bab, [www.al-bab.com](http://www.al-bab.com), 'Kidnapping of tourists 28-29 December 1998', 16 Februari 1999.
- <sup>63</sup> [www.zawya.com](http://www.zawya.com), 'Yemen General Risk Scenario', Januari 2006.
- <sup>64</sup> The Jerusalem Post, [www.jpost.com](http://www.jpost.com), 'Gaza a no-go zone for journalists since BBC reporter's kidnapping'; CPJ, [www.cpj.org](http://www.cpj.org), 'News Alert 2007'.
- <sup>65</sup> Amnesty International, [www.news.amnesty.org](http://www.news.amnesty.org), 'Palestinian Authority: Hamas and Fatah must end revenge killings, attacks and abductions', 18 Juni 2007.
- <sup>66</sup> Reuters, [www.reuters.com](http://www.reuters.com), 'BBC Gaza journalist Alan Johnston freed', 4 Juli 2007.
- <sup>67</sup> Saddam Hoessein liet vlak voor de inval in Irak in 2003, een groep van honderdduizend gedetineerden vrij.
- <sup>68</sup> Jane's Intelligence Review, 'Kidnappings endanger reconstruction in Iraq', Maart 2005.
- <sup>69</sup> Times Online, 'How 45 Million secretly bought freedom of foreign hostages', 22 Mei 2006; The Brookings Institution, 'Iraq Index. Tracking Variables of Reconstruction & Security in Post-Saddam Iraq', 28 Januari 2008.
- <sup>70</sup> Opinion Business Research, 'Public Attitudes in Iraq – Four years on', Maart 2007.
- <sup>71</sup> News24, '20.000 people kidnapped in Iraq', 19 April 2006.
- <sup>72</sup> Olive Security, 'Kidnapping in Iraq', 17 Februari 2005.
- <sup>73</sup> Jane's Intelligence Review, 'Kidnappings endanger reconstruction in Iraq', Maart 2005.

- <sup>74</sup> New York Times, 'U.S. finds Iraq Insurgency has funds to sustain itself', 26 november 2006.
- <sup>75</sup> New York Times, 'Gangs in Iraq thriving on threats and profits', 29 maart 2005.
- <sup>76</sup> Chicago Tribune. 'Kidnappings in Iraq Strategically Effective', 29 april 2005.
- <sup>77</sup> Atlantische Commissie, E. Bakker en R. Abbawi, 'Terroristische gijzelingen in Irak. Een succesvol wapen?', 2004.
- <sup>78</sup> The New York Times, Hostages of war, 17 mei 2006.
- <sup>79</sup> The Brookings Institution. Iraq Index. Tracking Variables of Reconstruction & Security in Post-Saddam Iraa. 28 januari, 2008.
- <sup>80</sup> The New York Times, 'Hostages of war', 17 May 2006.
- <sup>81</sup> Atlantische Commissie, E. Bakker en R. Abbawi, 'Terroristische gijzelingen in Irak. Een succesvol wapen?', 2004.
- <sup>82</sup> Idem.
- <sup>83</sup> RTL.nl, 'Ontvoerde Amerikaan onthoofd', 21 september 2004.
- <sup>84</sup> www.indymedia, 'De geheime oorlog tegen de toekomst van Irak', 17 maart 2006.
- <sup>85</sup> ICESI, www.icesi.org.mx, 'Encuesta Internacional Sobre Criminalidad y Victimización', ENICRIV-2004 & ENICRIV-2005.
- <sup>86</sup> BBCMundo.com, www.newsvote.bbc.co.uk. 'México: marchan contra inseguridad', 28 juni 2004.
- <sup>87</sup> BBC, 'Could a kidnapping change Argentina', 2 Juli 2004.
- <sup>88</sup> Unidad Fiscal de Antisecuestros (UFASE), 'El secuestro extorsivo en la Republica Argentina', 2006.
- <sup>89</sup> J. A. Ortega, 'Seguridad ¡AHORA! Diagnostico y propuestas desde la sociedad'. www.seguridadjusticiapaz.org/; Ministerio Publico Fiscal, www.mpf.gov.ar, 'Secuestro extorsivo informado por las fiscalias del interior del pais'.
- <sup>90</sup> Reuters, 'Kidnappings, violent crime surge in Haiti', 27 november 2006.
- <sup>91</sup> Miami Herald, 'Abductions for ransom soar in Haiti', 12 juli 2005.
- <sup>92</sup> K&R and Extortion Monitor, March 2007.
- <sup>93</sup> J. A. Ortega 'Seguridad ¡AHORA! Diagnostico y propuestas desde la sociedad' www.seguridadjusticiapaz.org/.
- <sup>94</sup> Jane's Intelligence Review, 'Kidnapping trends. Examining patterns in Africa and the Americas', januari 2007.
- <sup>95</sup> Control Risks Group, e-mailwisseling, 26 februari 2006.
- <sup>96</sup> SENASP, www.mj.gov.br/senasp/.
- <sup>97</sup> Prodownload, www.prodownload.net/, 'San Pablo tiene más de 60 secuestros expres por semana', 15 augustus 2005.
- <sup>98</sup> Noticias, www.noticias.info/EN, 'Criminalidad y violencia urbana en Brasil', 11 maart de 2005.
- <sup>99</sup> Prodownload, www.prodownload.net/, 'San Pablo tiene más de 60 secuestros expres por semana', 15 augustus 2005.
- <sup>100</sup> Noticias, www.noticias.info/EN, 'Criminalidad y violencia urbana en Brasil', 11 maart de 2005.
- <sup>101</sup> Het commandocentrum van de militaire politie van São Paulo in de eerste 45 dagen van 2007 telde alleen al 3150 zaken IPS Inter Press Service, 'Brazil: Epidemic of Fake Kidnappings', 27 februari 2007
- <sup>102</sup> Secretaría Nacional de Seguridad Pública, www.mj.gov.br/senasp, 'Distribuição das Occorencias Registradas pelas Policias Civis por número e taxas por 100 mil habitantes no Brasil em 2004 e 2005'.
- <sup>103</sup> Policia Nacional, 'Denuncias Registradas por la DIRINCRI, segun tipo 1992-2006'.
- <sup>104</sup> El Comercio, 'Robos y secuestros al paso se triplican por fiestas de fin de ano', 29 dec. 2006.
- <sup>105</sup> Anuario Estadístico 2005, 'Actividad Delictiva Nacional', en mailwisseling met Nederlandse Ambassade in Managua, 1 febr. 2007.
- <sup>106</sup> Cuadra, E. en Saldomando, A., 'Conflictos rurales en Nicaragua: las tierras de la discordia'.
- <sup>107</sup> Policia Nacional Civil de El Salvador, www.pnc.gob.sv .
- <sup>108</sup> La Prensa, 'PNC registra alza de secuestros este ano', 16 december 2006.
- <sup>109</sup> Univision, www.univision.com, 'Pandillas, un fenómeno mutante, Ligadas a terrorismo y crimen organizado', 7 juni 2007.
- <sup>110</sup> Semanario Proceso, 'Los medios como creadores de mitos', Ano 17, número 726, 18 sept. 1996.
- <sup>111</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 'Honduras: Seguridad mejoró con Maduro, 25 januari de 2005.
- <sup>112</sup> Maya tv, www.maya-tv.com, 'Resurge industrie del secuestro en Honduras', 24 de juni de 2006.
- <sup>113</sup> AFP, www.elnuevodiario.com.ni, 'Militares combatirán delincuencia en Honduras', 31 augustus 2006.
- <sup>114</sup> Press release of the Council on Hemispheric Affairs, www.coha.org, 'Honduras Operación Trueno: An Audacious Proposal That must Be Reformed and Renovated', 16 oktober 2006.
- <sup>115</sup> La Tribuan, 'Estadísticas del Ministerio de Seguridad registran disminución de delitos en 2007', 1 augustus 2007.
- <sup>116</sup> Prensa Libre, 'Van cuarenta y cuatro secuestros', 11 juni 2003.
- <sup>117</sup> Prensa Libre, 'Suman 23 secuestros en el curso de 2005', 8 juni 2005.
- <sup>118</sup> Jose Antonio Ortega, 'Seguridad ¡AHORA! Diagnostico y propuestas desde la sociedad', www.seguridadjusticiapaz.org/, p. 220.
- <sup>119</sup> Prensa Libre, www.prensalibre.com, 'Seguridad y Justicia, pendiente', 25 Februari 2007.
- <sup>120</sup> www.laprensa.com.ni, 'Aumentan los casos de secuestros en Guatemala', 14 mei 2007.
- <sup>121</sup> Prensa Libre, www.prensalibre.com, 'Nuevas Bandas', 2 de april 2002.
- <sup>122</sup> Jane's Intelligence Review, 'Kidnapping increases in Latin America', juni 2003.
- <sup>123</sup> www.esmas.com, 'Maras de Guatemala participan en secuestro en México', 21 juni 2004.
- <sup>124</sup> Jane's Intelligence Review, 'Kidnapping increases in Latin America', juni 2003.



- <sup>125</sup> Asia Group Clayton, [www.claytonconsultants.com](http://www.claytonconsultants.com), 'K & R Extortion Monitor', februari 2007.
- <sup>126</sup> Interview País Libre, juni 2008.
- <sup>127</sup> Trinidad and Tobago News, 'Kidnappings send a chill through sunny Trinidad', 3 januari 2005.
- <sup>128</sup> Trinidad and Tobago Papers, [www.ttgapers.com](http://www.ttgapers.com), 'Kidnap statistics', juni 2004.
- <sup>129</sup> US Department of State, [www.state.gov](http://www.state.gov), 'Trinidad and Tobago Country Report on Human Rights Practices 2005'.
- <sup>130</sup> The Trinidad Guardian, [www.guardian.co.tt](http://www.guardian.co.tt), 'Expres kidnappings', 5 maart 2006.
- <sup>131</sup> BBC, [www.bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk), 'TT kidnapping bail bill approved', 18 december 2006.
- <sup>132</sup> Idem.
- <sup>133</sup> De officiële cijfers van het Sistema Nacional de Seguridad Pública en CONAPO geven de volgende aantallen weer: 1045 (1997), 734 (1998), 590 (1999), 601(2000), 521 (2001), 433 (2002), 436 (2003), 334 (2004), 325 (2005), en 601 (2006); ICESI, [www.icesi.org.mx](http://www.icesi.org.mx), 'Encuesta Internacional Sobre Criminalidad y Victimización', ENICRIV-2004 en ENICRIV-2005.
- De maatschappelijke organisatie Consejo Ciudadano Para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C., [www.seguridadjusticiapaz.org](http://www.seguridadjusticiapaz.org), combineert informatie uit de pers met de overheidsstatistieken en komt op iets hogere cijfers uit: 1047 (1997), 734 (1998), 590 (1999), 616 (2000), 593 (2001), 540 (2002), 592 (2003), 428 (2004) en 412 gevallen in 2005; Consejo Ciudadano Para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C., 'Secuestro en México', Febrero 2005; Jose Antonio Ortega, 'Seguridad ¡AHORA! Diagnostico y propuestas desde la sociedad'. [www.seguridadjusticiapaz.org](http://www.seguridadjusticiapaz.org).
- <sup>134</sup> Het onderzoeksinstituut Consejo para la Ley y los Derechos Humanos maakt melding van de groei van het fenomeen van de telefonische afpersing. Deze misdaad zou in 2007 met tweehonderd procent zijn toegenomen, ten opzichte van het jaar daarvoor. De afpersers, georganiseerd in zo'n 285 bendes, zouden er de afgelopen zes jaar 13,5 miljoen euro mee hebben verdiend. Men waagt zich niet aan een schatting van het aantal zaken.
- <sup>135</sup> New York Times, [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com), 'With Beheadings and Attacks, Drug Gangs Terrorize Mexico', 26 oktober 2006.
- <sup>136</sup> NRC Next, 'Hoge Mexicaanse drugsbaron opgepakt', 22 januari 2008.
- <sup>137</sup> San Francisco Chronicle, 'On the Border', 28 Januari 2007.
- <sup>138</sup> Clayton Consultants, 'Kidnap for Ransom', August 2006 & oktober 2006.
- <sup>139</sup> Milenio.com, [www.milenio.com](http://www.milenio.com) 'El alcalde de Tijuana se deslinda de la lucha contra secuestradores y narcos', 5 januari 2007.
- <sup>140</sup> Immigration and Refugee Board, 'Mexico: kidnapping for ransom', 20 oktober 2005
- <sup>141</sup> Notimex, 'Crece 200% extorsión telefónica en México', 21 januari 2008.
- <sup>142</sup> ICESI, [www.icesi.org.mx](http://www.icesi.org.mx), 'Encuesta Internacional Sobre Criminalidad y Victimización', ENICRIV-2004 en ENICRIV-2005.
- <sup>143</sup> Notimex, 'Crece 200% extorsión telefónica en México', 21 januari 2008.
- <sup>144</sup> Dit type ontvoeringen nam in Mexico explosief toe na 1995. Tot aan 2006 werd deze misdaad onder de noemer roofoverval geregistreerd. In een aantal deelstaten is dit, mede dankzij de lobby van ICESI, inmiddels veranderd. Telefoongesprek met Mw. Cecilia Sayeg van ICESI, op 11 juli 2007.
- <sup>145</sup> ICESI, [www.icesi.org.mx](http://www.icesi.org.mx), 'Encuesta Internacional Sobre Criminalidad y Victimización', ENICRIV-2004, sheet 7 -10.
- <sup>146</sup> Notimex, 'Crece 200% extorsión telefónica en México', 21 januari 2008.
- <sup>147</sup> La Gaceta, 'Marco jurídico del secuestro en México', no. 20, Oktober 2006.
- <sup>148</sup> Als ook de misdaden waarvan geen aangifte werd gedaan wordt meegenomen in de berekening, mondde slechts 2% van misdaden uit in een veroordeling. Jose Antonio Ortega, 'Seguridad ¡AHORA! Diagnostico y propuestas desde la sociedad', [www.seguridadjusticiapaz.org](http://www.seguridadjusticiapaz.org), p. 302.
- <sup>149</sup> Clayton Consultans, 'Kidnap for Ransom', augustus 2006.
- <sup>150</sup> Mexidata.info, Barnard R. Thompson, 'Kidnappings are out of control in Mexico', 14 June 2004; MySA.com, [www.mysanantonio.com/global](http://www.mysanantonio.com/global), 'Increasing crime brings kidnapping insurers to Mexico', 11 oktober 2006.
- <sup>151</sup> J.A. Ortega, 'Seguridad ¡AHORA! Diagnostico y propuestas desde la sociedad'. [www.seguridadjusticiapaz.org](http://www.seguridadjusticiapaz.org), p. 225.
- <sup>152</sup> ICESI, [www.icesi.org.mx](http://www.icesi.org.mx), 'Encuesta Internacional Sobre Criminalidad y Victimización', ENICRIV-2004, sheet 7 -10.
- <sup>153</sup> Notimex, 'Reportan empresarios mexiquenses incremento de 20% en robos y secuestros', 12 oktober 2007, [www.milenio.com/index](http://www.milenio.com/index).
- <sup>154</sup> Notimex, 'Crece 200% extorsión telefónica en México', 21 januari 2008.
- <sup>155</sup> Washington Post Foreign Service, 'Kidnapping is growth Industry in Mexico', 17 september 2002.
- <sup>156</sup> Volkskrant, 'Ontvoeringen bezorgen Mexico angstpsychose', 29 juni 2004.
- <sup>157</sup> [www.prensa.com](http://www.prensa.com). 'Encuentro con el frente 57 de las FARC. Feudo guerrillero en la frontera', 31 juli 2007.
- <sup>158</sup> Viva Paraguay, [www.vivaparaguay.com/modules/news](http://www.vivaparaguay.com/modules/news), 'Paraguay: 24 secuestros y US 9 millones de rescate em solo 4 anos', 21februari 2005.
- <sup>159</sup> J.A. Ortega, 'Seguridad ¡AHORA! Diagnostico y propuestas desde la sociedad'. [www.seguridadjusticiapaz.org/](http://www.seguridadjusticiapaz.org/), p. 220. De bron die Ortega vermeldt is El Clarin.
- <sup>160</sup> AP, <http://ar.news.yahoo.com>, 'Nuevo secuestro extorsivo en Paraguay', 12 oktober 2007.

## De regionalisering van een Colombiaanse praktijk: ontvoeringen in Colombia, Ecuador en Venezuela

- \* Een deel van de informatie in dit hoofdstuk is gebaseerd op:
- een onderzoek over Venezuela en Ecuador, uitgevoerd door de Fundación País Libre, in opdracht van IKV Pax Christi .  
Onderzoeksteam: Olga Lucía Gómez en Claudia M. Llano R.
  - Een onderzoek over Venezuela, uitgevoerd door Rodrigo Rojas Orozco, in opdracht van IKV Pax Christi .

In 2000 was Colombia het land waar de meeste ontvoeringen ter wereld plaatsvonden. In de jaren ervoor was het aantal ontvoeringen dusdanig explosief gegroeid, dat er sprake was van een ware industrie. De illegale gewapende groepen financierden er een deel van hun oorlogsactiviteiten mee. Het Pax Christi rapport *'The kidnap industry in Colombia – Our business?'* geeft een uitvoerige analyse van de ontwikkelingen tot en met het jaar 2000.<sup>1</sup> In dit rapport werden Ecuador en Venezuela genoemd als landen waar op bescheiden schaal ontvoeringen plaatsvonden.

Acht jaar later is de situatie drastisch veranderd. Het aantal ontvoeringen in Colombia is gedaald en de ontvoeringspraktijken in de buurlanden Ecuador en Venezuela zijn gegroeid. Veel tendensen op het gebied van ontvoeringen, die nu in Ecuador en Venezuela opgang doen, komen overeen met de kenmerken van de ontvoeringsproblematiek in de jaren negentig in Colombia. Er zijn sterke aanwijzingen dat Colombiaanse criminelen en leden van de gewapende groepen hebben bijgedragen aan deze groei. Zij hebben de Colombiaanse expertise geëxporteerd naar de buurlanden, met name naar de grensgebieden. Daarmee nam ook de invloed van de Colombiaanse criminelen en strijdende partijen in deze landen toe. Onderstaand volgt een analyse van de ontwikkeling van de ontvoeringen in de drie landen, en de relatie tussen de ontvoeringsproblematiek en de oorlog én vrede.

### 3.1. Ontvoeringsproblematiek: 1995 - 2001

De opkomst van het fenomeen ontvoeringen vond in Colombia al in de jaren tachtig plaats. Het betrof aanvankelijk nog een kleinschalig verschijnsel, maar het jaarlijkse aantal ontvoeringen liep gestaag op. Begin jaren negentig telde Colombia al meer dan duizend geregistreerde ontvoeringszaken per jaar, en werd daarmee de koploper van het continent. Het bleek slechts een voorbode van de periode die ging komen. In de jaren 1995 - 2001 beleefde Colombia een



ware golf aan ontvoeringen, die culmineerde in het trieste record van 3706 geregistreerde ontvoeringszaken in het jaar 2000. De scherpe stijging van het aantal ontvoeringen in die periode was vooral te wijten aan de zogenaamde *'pescas milagrosas'* (wonderbaarlijke visvangst), waarbij de ontvoerders, meestal *guerrilleros*, auto's aanhielden op de weg en lukraak de reizigers ontvoerden. Enkele dagen later werden de minder gefortuneerde passagiers vrijgelaten, en werd er voor de rest van de groep losgeld geëist. Ook vonden er in die periode steeds vaker groepsontvoeringen plaats.

De illegale gewapende groepen waren in die periode verantwoordelijk voor het merendeel van het aantal ontvoeringen. In het jaar 1999 bijvoorbeeld had de FARC



28% van het aantal ontvoeringen op haar naam staan, de ELN 24%, de EPL 6%, en de paramilitairen 5%. De paramilitaire groepen financierden zich voornamelijk met drugshandel, afpersing en diefstal. De FARC genereerde haar inkomsten eveneens uit drugshandel en afpersing; voor hen vormden ontvoeringen een derde belangrijke inkomstenbron. De ELN financierde haar apparaat in die jaren door middel van afpersing en ontvoering. De Colombiaanse inlichtingendienst DAS<sup>2</sup> berekende dat de guerrilla in de periode 1991-1999 ongeveer 1,5 miljard dollar aan losgeld zou hebben verdiend. De groeiende inkomsten in de jaren negentig hadden een sterke militaire groei van de illegale gewapende groepen tot gevolg. Dit betrof zowel het aantal manschappen, hun wapenarsenaal als het groeiende territorium dat zij onder hun controle hadden. Drugshandel, ontvoering en afpersing hebben het conflict in Colombia economisch gevoed.

In Ecuador kwamen er in de jaren negentig ook regelmatig ontvoeringen voor, maar de exacte omvang ervan was niet bekend. Binnen noch buiten Ecuador bestond er veel belangstelling voor het fenomeen. Met de ontvoeringen van de buitenlandse werknemers van oliemaatschappijen en toeristen in noordelijk Ecuador eind jaren negentig en 2000, kreeg het land op internationaal niveau plotseling het predicaat 'risicoland' toegedicht. Al snel werd duidelijk dat er sprake was van betrokkenheid van Colombiaanse groeperingen bij de ontvoering en afpersing in de noordelijke provincies van Ecuador. In 2001 bijvoorbeeld rolde een Colombiaanse politie ontvoeringsbende op die verantwoordelijk was voor enkele ontvoeringszaken van buitenlanders. Een deel van de 50 Colombiaanse arrestanten zou naar verluid strijders of voormalig strijders van de FARC zijn geweest.<sup>3</sup> Daarnaast werd in datzelfde jaar bekend dat de Colombiaanse illegale gewapende groepen de veetelers in de noordelijke provincie Carchi afpersen.

In de jaren negentig deed ook in Venezuela het fenomeen ontvoeringen opgang. In die periode deden ook de eerste geruchten de ronde over de betrokkenheid van de Colombiaanse guerrilla beweging FARC bij ontvoering en afpersing in Venezuela. In mei 2001 veroordeelt de Venezolaanse Minister van Binnenlandse Zaken en Justitie de criminele activiteiten van de FARC in zijn land en kondigt maatregelen aan.<sup>4</sup> Deze uitspraak is des te opvallender omdat de regering Chávez in deze periode officieel een 'neutraal' beleid voerde ten aanzien van het Colombiaanse conflict en de rebellenbewegingen.

## 3.2. Ontvoeringsproblematiek: 2001 - 2008

### 3.2.1. Colombia

#### *Colombia daalt op wereldranglijst*

De overheidsinstantie Fondelibertad<sup>5</sup> is de enige bron in Colombia met betrekking tot cijfers en statistieken over ontvoering. Dit instituut is een onderdeel van het Ministerie van Defensie, en verzamelt gegevens over ontvoeringen van de overheidsinstanties zoals het Openbaar Ministerie, de DAS, de GAULA,<sup>6</sup> en politie en leger. *Fundación País Libre*, een Colombiaanse NGO die zich sterk maakt voor het beëindigen van de ontvoeringspraktijken en beleidswijzigingen bevordert ten behoeve van de bescherming van slachtoffers, verwerkt de informatie van Fondelibertad in haar statistieken. Uit haar werk met slachtoffers, leidt *País Libre* af dat deze niet allemaal aangifte doen.<sup>7</sup>

Het is zeer moeilijk in te schatten in hoeverre deze officiële cijfers de Colombiaanse realiteit weerspiegelen. Evenals elders in de wereld doet een bepaald percentage van de slachtoffers van ontvoering geen aangifte bij de autoriteiten. *Fundación País Libre* schat dat ongeveer 30% van de ontvoeringszaken niet wordt aangegeven.<sup>8</sup> Volgens de *Fundación País Libre* zou Fondelibertad sinds 2004 alleen een zaak in de officiële database opnemen, als de misdaad door het Openbaar Ministerie wordt gekwalificeerd als een ontvoering, en is de aangifte alleen dus onvoldoende.<sup>9</sup>

Tot het jaar 2007 werd de expres ontvoering in Colombia niet in de ontvoeringsstatistieken opgenomen. Deze vorm van ontvoeren werd juridisch aangemerkt als een (zwarte) beroving.<sup>10</sup> In 2006 oordeelde het Hoogerechtshof<sup>11</sup> echter dat de *paseo millonario* juridisch moest worden aangemerkt als een economische ontvoering, waardoor deze nu door Fondelibertad wordt opgenomen in de statistieken.<sup>12</sup> Fondelibertad geeft in haar cijfers niet aan hoeveel van de economische ontvoeringen van het type expres ontvoering zijn.

De nationale politie maakt in haar wekelijkse en maandelijkse verslagen ook geen aparte vermelding van aantallen *paseos millonarios*, of expres ontvoeringen. De gemeente Bogotá meldde, overigens op basis van gegevens van dezelfde nationale politie, dat er landelijk 429 gevallen van deze misdaad werden gemeld in 2005, waarvan alleen in Bogotá al 394. In 2006 zouden dat er 311 zijn geweest, waarvan 279 in Bogotá. Dit cijfer is sinds 2002 gedaald, toen er landelijk 630 aangiftes werden gedaan.<sup>13</sup>

Op basis van de cijfers van Fondelibertad valt te concluderen dat het jaarlijkse aantal ontvoeringen na



Bron: Fondelibertad

2002 drastisch is gedaald. Na het piekjaar 2000 (3572 zaken) bleef het aantal ontvoeringszaken aanvankelijk hoog. In het jaar 2001 registreerde men nog steeds 2917 zaken en in 2002 trad er met 2882 zaken slechts een geringe daling in. Het jaar daarop was een scherpe daling van het aantal zaken waarneembaar. Deze tendens zet tot op de dag van vandaag door. In de jaren 2003, 2004, 2005, 2006 en 2007 registreerde men respectievelijk 2121, 1441, 800, 687 en 521 ontvoeringszaken. Gedurende de eerste vijf maanden van 2008 bedroeg het aantal zaken 179. Daarmee werd Colombia ruimschoots ingehaald door landen als Irak, Mexico, Brazilië, Venezuela en Ecuador.

De geconstateerde daling wordt voor een groot deel toegeschreven aan de *Política de Seguridad Democrática* (Democratische Veiligheidspolitiek) van de in 2002 verkozen president Uribe. Dit beleid beoogde de veiligheid van de burgers te vergroten, door de illegale gewapende groeperingen met militaire middelen te bestrijden en te verzwakken.<sup>14</sup>

Een drietal maatregelen van de regering had in ieder geval een forse daling van het aantal ontvoeringen tot gevolg. Ten eerste werd de aanwezigheid van de politie en het leger gerealiseerd in gebieden waar het staatsgezag, soms al decennia lang, ontbrak. Verder nam de presentie van het leger op de grote wegen sterk toe, waardoor de illegale gewapende groepen die daar opereerden gedwongen waren zich daar terug te trekken.<sup>15</sup> De guerrilla beperkt zich tegenwoordig tot

individuele ontvoeringen.<sup>16</sup> Een direct gevolg van de versterking van het leger is bovendien dat de FARC geen groepsontvoeringen op militaire bases meer pleegt.

In de derde plaats nam het aantal ontvoeringen van de guerrilla af omdat een aantal FARC *frentes* sterk te lijden had onder de toenemende militaire druk van het leger. Het betrof onder andere notoire eenheden op het gebied van ontvoeringen zoals de *frentes* 22, 42, 53 en 54 van de FARC, die actief zijn in Cundinamarca (waarin de hoofdstad Bogotá gelegen is).<sup>17</sup> Daarnaast rolde de politie een criminele bende in Bogotá op die ontvoeringen uitvoerde voor de FARC. Ook het ELN *frente* Carlos Alirio Buitrago, dat verantwoordelijk was voor de vele ELN ontvoeringen op de verbindingsweg tussen Medellín en Bogotá, werd door het leger uitgeschakeld. Zowel de ELN als de FARC werden teruggedrongen naar de meer afgelegen gebieden, waar het minder goed mogelijk is om op grote schaal te ontvoeren.

Daarnaast was ook het vredesakkoord met de paramilitairen van invloed op de daling van het aantal ontvoeringen. Ook al waren de *Autodefensas* (paramilitairen) afgelopen decennia vergeleken met de FARC en het ELN voor relatief weinig ontvoeringen verantwoordelijk, het waren er rond in het piekjaar 2000 nog altijd 190, in 2001 zelfs 228. Tegenwoordig voeren de niet gedemobiliseerde paramilitaire groepen, nog maar enkele ontvoeringen per jaar uit. In 2006 betroffen het er tien in totaal.<sup>18</sup> Over ontvoeringen door gedemobiliseerde strijders zijn nog geen gegevens bekend.

## De duur van ontvoeringszaken is de afgelopen jaren afgenomen

De 'omloopsnelheid' van de ontvoerden in Colombia ligt relatief laag. In vergelijking tot landen als Mexico, Brazilië, Venezuela en Ecuador, waar veel slachtoffers van expres ontvoeringen binnen 36 uur weer vrij zijn, duren de ontvoeringen in Colombia veel langer. Dit heeft te maken met het feit dat de ontvoeringsindustrie in Colombia zich de afgelopen decennia sterk heeft ontwikkeld. Ontvoeringen waarbij hoge bedragen aan losgeld worden geëist, duren over het algemeen langer. Het betreft ook vaak ontvoeringszaken waarbij de familieleden meerdere malen moeten betalen. Maar dergelijke onderhandelingen vereisen een deskundigheid en ervaring die voornamelijk onder Colombiaanse groeperingen te vinden is. Bovendien moeten de daders van ontvoeringen die meerdere maanden duren wel gestructureerde sterke organisaties zijn, die hun verschillende taken goed scheiden. Het betreft onder andere de ontvoering, het vervoer van het slachtoffer, de bewaking, de onderhandelingen, en organisatie van de operatie. Dergelijke goed georganiseerde en omvangrijke groeperingen zijn er in Colombia meer voorhanden dan in de buurlanden.

De politieke ontvoerden van de FARC betreft een groep die extreem lang wordt vastgehouden. Een deel van deze groep wacht al meer dan tien jaar op hun vrijlating. Maar het politieke wisselgeld van deze groep ontvoerden is hoog, en het onderhandelingsproces met de autoriteiten verloopt zeer moeizaam (zie 3.4). De slachtoffers hebben bovendien vaak een hoog politiek profiel waarmee de FARC de (inter)nationale aandacht vast kan houden.

De meest recente ontvoeringen geven echter een ander beeld te zien. Als gevolg van het offensief van leger en politie over de afgelopen zes jaar, wordt het voor de Colombiaanse ontvoerders steeds moeilijker om personen voor langere tijd vast te houden. De meer recente ontvoeringszaken in Colombia laten daarom een tendens zien waarbij de zaak sneller wordt afgehandeld en de ontvoerders lagere bedragen aan losgeld eisen.<sup>19</sup> De duur van een deel van de ontvoeringen is hierdoor gedaald, maar blijft vergeleken bij de buurlanden nog altijd hoog.

### 3.2.2. Ecuador

Van de drie landen, is het met betrekking tot Ecuador het moeilijkste om een goed beeld te krijgen van de omvang en ontwikkeling van de ontvoeringsproblematiek. Ten eerste doet een grote meerderheid van de slachtoffers geen aangifte van de ontvoering bij de autoriteiten.<sup>20</sup> Volgens de commandant van de anti-ontvoeringseenheid UNASE<sup>21</sup>, komt dit voort uit angst voor represailles. Dit fenomeen zou volgens hem de groei van de misdaad

alleen maar bevorderen omdat 'de angst die ontvoerders hun slachtoffers kunnen aanjagen, groter is als de misdaad niet is aangegeven bij de autoriteiten. De angstgevoelens verspreiden zich onder de gehele bevolking, hetgeen een klimaat van onveiligheid teweeg brengt, en de vrede en rust van een bepaalde sociale sector in gevaar brengt'.<sup>22</sup>

Daarnaast is het statistisch materiaal in Ecuador beperkt, onvolledig en tegenstrijdig. Zo kent Ecuador alleen officiële overheidscijfers van verschillende staatsinstanties, en deze cijfers verschillen sterk van elkaar. Er zijn geen maatschappelijke organisaties of belangenorganisaties van slachtoffers die eigen statistieken bijhouden. Het vergelijken van verschillende soorten bronnen is dus, in tegenstelling tot Venezuela en Colombia, in Ecuador niet mogelijk. Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van drie overheidsbronnen, te weten: de UNASE (de anti-ontvoeringseenheid van de Nationale Politie) de *Policía Judicial* (Gerechtelijke Politie), en de ESPOL (Hogere Politieacademie van Guayaquil).

## Economische ontvoeringen in Ecuador overstijgen die van Colombia en Venezuela

De UNASE is de bevoegde autoriteit die de strijd tegen ontvoering en afpersing in Ecuador moet leiden. De statistieken van de UNASE zijn zeer beperkt omdat men alleen de ontvoeringen opneemt waarbij de UNASE direct of indirect betrokken is geweest. De cijfers laten zien dat de afgelopen jaren het aantal ontvoeringszaken tussen de 35 en 45 zaken per jaar schommelt. In de jaren 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, en 2007 registreerde de UNASE respectievelijk 10, 20, 43, 34, 20, 37, 47, en 36 ontvoeringen.<sup>23</sup> Daarnaast komt de UNASE in actie bij afpersingszaken. In 2006 betrof dat 45 zaken.<sup>24</sup>

De *Policía Judicial* hanteert cijfers over 2004-2007 (tot oktober), die gebaseerd zijn op het Register van Aangiften. Volgens dit register werden er in 2004, 2005, 2006 en 2007 (tot oktober) respectievelijk, 203, 280, 431 en 356 aangiftes van ontvoering gedaan. De gegevens van de *Policía Judicial* liggen dus substantieel hoger dan die van de UNASE. Hoewel de expres ontvoering wettelijk gezien nog niet wordt erkend als een ontvoeringszaak, differentieert de *Policía Judicial* deze misdaad sinds 2006 in haar statistieken van de reguliere economische ontvoering (*plagio*). In 2006 en 2007 (tot oktober) betrof het 270 en 207 gevallen van expres ontvoeringen.

Dat het werkelijke aantal ontvoeringen veel hoger ligt dan de aantallen die door UNASE en de *Policía Judicial* worden genoemd, blijkt uit cijfers van de Hogere Politieacademie ESPOL<sup>25</sup>, gevestigd in de havenstad Guayaquil. Volgens de ESPOL vonden er in 2005 en 2006 in de stad Guayaquil respectievelijk 1048 en 1000

ontvoeringen plaats.<sup>26</sup> Dit aantal ligt dus ruim twintig keer hoger dan de landelijke cijfers van de UNASE. In 2007 daalde het aantal ontvoeringen in de havenstad naar 831 zaken, waarvan 224 expres ontvoeringen. Dit overstijgt het totaal aantal economische ontvoeringen dat gepleegd werd in Colombia en Venezuela (zie paragraaf 3.4.2).

In Ecuador kent men alleen economische ontvoeringen voor losgeld, en geen politieke ontvoeringen.

### 3.2.3. Venezuela

#### Venezuela stijgt op wereldranglijst

Het is niet eenvoudig om in Venezuela consensus te bereiken over de statistische gegevens met betrekking tot ontvoeringen, de impact van deze misdaad op de samenleving, de daders en de te hanteren strategie in de strijd tegen ontvoering en afpersing. De huidige politieke realiteit van de Bolivariaanse Revolutie onder president Chávez heeft geleid tot een scherpe polarisatie in de samenleving. De meningsverschillen tussen de verschillende sectoren zijn moeilijk te overbruggen en uiten zich onder andere in een polemiek over de ontvoeringsproblematiek. De verschillende sociaal-politieke groeperingen houden er hun eigen inzichten en analyses op na. Derhalve zijn we genooddacht de informatie van tenminste drie verschillende sectoren te vergelijken en te analyseren.

Er bestaat bij de verschillende maatschappelijke sectoren in ieder geval wel overeenstemming over het feit dat het aantal ontvoeringen in Venezuela een stijgende lijn vertoont. Volgens de meest conservatieve cijfers van de overheidsinstelling CICPC<sup>27</sup>, steeg het

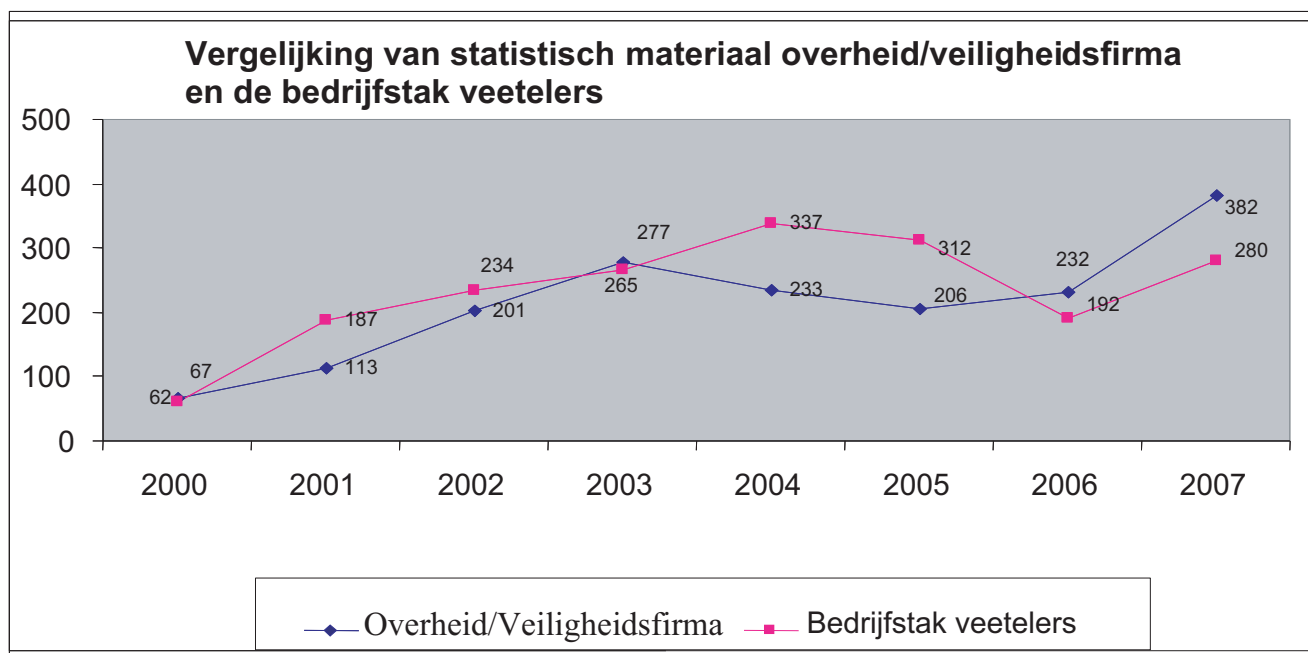
aantal ontvoeringen van 44 geregistreerde zaken in 1999 naar 297 ontvoeringszaken in 2007. Dit impliceert een toename van 700% in acht jaar.

De officiële cijfers van de overheidsinstellingen als de bovengenoemde CICPC omvatten de geregistreerde ontvoeringszaken in het land, en geven daarmee zeker geen compleet beeld van de problematiek. Volgens onderzoek, uitgevoerd in 2007 door het Instituut voor Samenleving en Burgerveiligheid in Caracas, deed 62% van de slachtoffers in dat jaar geen aangifte. Een studie over 2006 van het Venezolaanse Observatorium voor Geweld duidt op een percentage van 76% dat geen aangifte van ontvoering doet. Gebrek aan vertrouwen in de daadkracht van de autoriteiten vormde het belangrijke motief. Een deel van de slachtoffers (16%) was ook bang voor represailles van de daders.<sup>28</sup> Daarnaast moet rekening worden gehouden met het feit dat expres ontvoeringen niet in de overheidsstatistieken worden meegenomen.

De officiële cijfers van de Venezolaanse autoriteiten zijn afkomstig van de anti-ontvoeringsafdeling van de CICPC. Zij hanteren over de afgelopen jaren de volgende cijfers:

35 (1990), 54 (1991), 44 (1992), 57 (1993), 58 (1994), 51 (1995), 74 (1996), 59 (1997), 50 (1998), 44 (1999), 67 (2000), 113 (2001), 201 (2002), 277 (2003), 233 (2004), 206 (2005), 232 (2006), 382 (2007).<sup>29</sup>

De tweede bron een internationale veiligheidsfirma, gespecialiseerd in *kidnap response* activiteiten en actief in Venezuela, blijkt de overheidscijfers van de CICPC te



Bron: Fundación País Libre

hanteren.

De derde bron betreft de Branchevereniging voor Veetelers, die zelf statistieken zijn gaan bijhouden vanwege de vele ontvoeringen onder haar leden gedurende de afgelopen jaren. In de jaren 2000 tot en met 2007 vonden er volgens de brancheorganisatie voor veetelers de volgende aantallen ontvoeringen plaats: 62 (2000), 187 (2001), 234 (2002), 265 (2003), 337 (2004), 312 (2005), 192 (2006), 280 (2007). In het eerste trimester van 2008 registreerde men 112 ontvoeringen. Het aantal ontvoeringen dat door de branche voor veetelers wordt gehanteerd over 2007 ligt aanzienlijk lager dan de officiële cijfers en de cijfers van de veiligheidsfirma. Het verschil met de overheidsstatistieken bedraagt 88 zaken en met het veiligheidsbedrijf 112 zaken. De branchevereniging voor Veetelers neemt alleen zaken in haar statistieken op die ze kunnen onderbouwen met specifieke gegevens.

De opkomst van de ontvoeringsproblematiek in Venezuela is volgens experts te wijten aan het toenemend aantal ontvoeringen in de grensregio's met Colombia in de jaren negentig. Colombiaanse groeperingen, criminelen, guerrilla, paramilitairen en drugshandelaren, hadden in deze streek vrij spel. De uitgestrekte grens van 2200 kilometer lang werd onvoldoende gecontroleerd door Venezolaanse en Colombiaanse autoriteiten, en de Colombiaanse illegale groeperingen genoten een hoge mate van bewegingsvrijheid in beide grensstreken. De Venezolaanse criminele organisaties kopieerden de praktijken van de Colombianen die actief waren in

Venezuela, en introduceerde de ontvoeringspraktijken in andere delen van het land. De afgelopen jaren heeft de militaire druk van de kant van het Colombiaanse leger op de illegale gewapende groepen, ertoe geleid dat ze in toenemende mate de grens overstaken naar de buurlanden.<sup>30</sup>

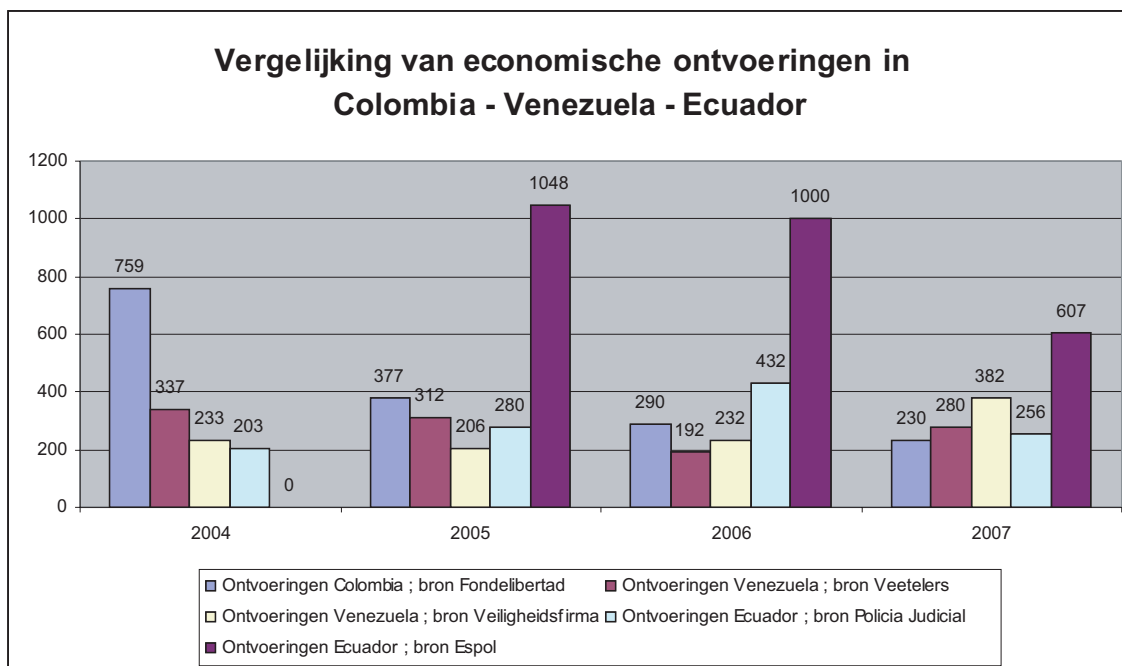
De drugshandel in Venezuela, die nauw verbonden is met Colombia, brengt eveneens misdaden met zich mee als ontvoeringen, afrekeningen en het witwassen van geld. De ontvoeringen in dit circuit worden doorgaans niet aangegeven bij de autoriteiten en belanden dus ook zelden in de statistieken. Het is een echter een feit dat in de deelstaten waar veel drugshandel plaatsvindt, zoals Zulia, Táchira en Mérida, ook meer criminaliteit bestaat, inclusief ontvoering en afpersing<sup>31</sup>

### Kortdurende economische ontvoeringen

In 1974 vond er Venezuela één geïsoleerd geval van een politieke ontvoering plaats. Sindsdien zijn de ontvoeringen uitsluitend economisch van aard. Mede hierdoor duren de ontvoeringen in Venezuela relatief kort. Van de 88 ontvoeringen die plaatsvonden in het eerste trimester van 2008, bevond zich halverwege dat jaar nog een vijfde deel in gevangenschap. Ruim 60% werd vrijgelaten of bevrijd, en zes overleden in gevangenschap.<sup>32</sup>

### Het aantal economische ontvoeringen in Venezuela overstijgen die in Colombia

In 2007 vonden er voor het eerst meer economische ontvoeringen in Venezuela dan in Colombia plaats. Het



Grafiek opgesteld door IKV Pax Christi (in samenwerking met Fundación País Libre)



totale aantal ontvoeringen in Colombia in 2007 bedroeg meer dan in Venezuela; te weten 521 ontvoeringen in Colombia tegen 297 officieel geregistreerde ontvoeringen in Venezuela. De statistieken in Colombia omvatten zowel de economische ontvoeringen, de expres ontvoeringen als de niet-economische ontvoering. Expres ontvoeringen worden in Venezuela niet meegenomen. De Venezolaanse overheid beschouwt de expres ontvoering als een (ernstige vorm van) beroving.

Uitgaande van het aantal economische ontvoeringen in Colombia (zonder de ontvoeringen voor andere dan economische motieven) komt men uit op 230 zaken. De economische ontvoeringen in Venezuela (zonder expres ontvoeringen) in 2007 komen afhankelijk van de gebruikte bron uit op 280, 297, of 362 zaken.

### 3.3. Kwetsbare regio's en doelgroepen

#### 3.3.1. Colombia:

##### *De (lage) middenklasse als voornaamste doelgroep*

De ontvoeringsproblematiek in Colombia trof in de jaren negentig vrijwel het gehele land. De regionale statistieken werden echter wel jarenlang aangevoerd door de departementen Antioquia, Tolima en Cundinamarca (Bogotá). De afname van het aantal ontvoeringen van de afgelopen jaren, heeft echter niet geleid tot significante verschuivingen in het beeld van de meest kwetsbare departementen. Uit de statistieken over 2006 en 2007 blijkt dat in de departementen Antioquia en Tolima nog altijd 22% van het aantal ontvoeringen plaatsvindt. De hoofdstad Bogotá is goed voor 10% van het aantal ontvoeringen, gevolgd door Boyacá (9,5%), Meta (8%), Valle (7%), Cundinamarca (6%), Cauca en Nariño (beiden 5%).<sup>33</sup> De ELN ontvoert voornamelijk in Santander en Norte de Santander. Daar vindt een machtsstrijd plaats met de FARC over het monopolie in de streek.

De meest opvallende verandering met betrekking tot het profiel van de slachtoffers vormt het feit dat ze in toenemende mate uit de middenklasse komen. Een belangrijke oorzaak hiervan is dat de potentiële slachtoffers uit de elite en hogere middenklasse zich steeds beter beveiligen, of (een deel van) hun familie in andere regio's of in het buitenland hebben ondergebracht. De lage middenklasse voelt zich minder kwetsbaar en nemen daarom minder preventieve maatregelen. De slachtoffers van de ELN kwamen in de jaren negentig bijvoorbeeld voornamelijk uit de 'estratos' 5 en 6. Dit zijn hoogste twee categorieën van de indeling die Colombiaanse regering maakt van de sociaal-economische positie van de bevolking. De afgelopen twee jaar vormde hun voornaamste doelgroep Colombianen uit de *estrato* 3 (lage middenklasse).<sup>34</sup>

Een zeer in het oog lopende groep slachtoffers betreft de buitenlanders, hoewel er in absolute en relatieve termen weinig buitenlanders worden ontvoerd in Colombia. In de periode 1996-2006 betreft het 325 buitenlandse slachtoffers, dit is 1,4% van het totale aantal slachtoffers.<sup>35</sup> Uit de informatie van het Openbaar Ministerie blijkt dat, analoog aan de algehele daling van het aantal ontvoeringen, ook de ontvoeringen onder deze groep sterk afnemen. In de jaren 2001, 2002, 2003 werden er respectievelijk 49, 31 en 30 buitenlanders ontvoerd. 2004 registreerde nog maar twee gevallen. De meeste buitenlandse slachtoffers waren Europeanen (35) en Libanezen (14).<sup>36</sup> Deze laatste groep betreft voornamelijk de eerste generatie migranten.

#### 3.3.2. Ecuador

De Ecuadoriaanse statistieken vertonen eveneens contradicties als het gaat om de meest getroffen regio's met betrekking tot ontvoering. Volgens de UNASE heeft de noordelijke regio rondom de hoofdstad Quito, de provincie Pichincha, de afgelopen jaren het meest te lijden gehad onder ontvoeringen. De provincie is geen grensprovincie, maar ligt relatief dichtbij de grensstreek. Ruim een derde deel van de ontvoeringen zou er hebben plaatsgevonden. De tweede getroffen regio, de provincie Guayas waarin de stad Guayaquil gelegen is, zou goed zijn voor 12% van de ontvoeringen.

De cijfers van de *Policía Judicial* wijzen echter uit dat in de gedurende 2004 en 2005 40 % van de ontvoeringen plaatsvond in de provincie Guayas en 21% in Pichincha. In 2006 en 2007 waren beiden provincies goed voor 23% van het totaal aantal ontvoeringen in het land. Een derde getroffen regio in deze periode is het departement Tungurahua. De expres ontvoeringen zijn een fenomeen dat voornamelijk in de provincie Guayas voorkomt; in 2006 vonden daar 94% van het totaal aantal expres ontvoeringen plaats. Het is dan ook niet verwonderlijk dat juist in Guayaquil de roep van de bevolking om maatregelen tegen de toenemende onveiligheid groot is. Op 26 januari 2005 gingen er in deze stad ruim tachtigduizend mensen de straat op in de zogenaamde witte mars om te protesteren tegen de toenemende criminaliteit in de stad, waaronder ontvoeringen.<sup>37</sup>

De ontvoeringsproblematiek neemt vooral ernstige vormen aan in de gebieden met de meeste economische bedrijvigheid, te weten de havenstad Guayaquil, de hoofdstad Quito, de kuststreek en de bananenregio. Evenals in Venezuela vormen de elite en hogere middenklasse van de economisch sterke regio's het voornaamste doelwit van ontvoerders. Incidenteel vinden er ontvoeringen plaats van buitenlandse werknemers van oliemaatschappijen.



In toenemende mate neemt men de tendens waar dat ook de middenklasse en zelfs lage middenklasse slachtoffer worden van ontvoering. Volgens het plaatsvervangend hoofd van het Openbaar Ministerie, mevrouw Cecilia Armas Erazo de Tobar, beperken de ontvoeringen zich niet tot de welgestelde burgers: ‘...sterker nog, veel ontvoeringen vinden plaats in woongebieden van weinig bemiddelde personen, hoewel de ontvoeringen meestal worden uitgevoerd door minder ervaren ontvoerders. De criminele organisaties houden zich over het algemeen bezig met bedreigingen en ontvoering van de hogere klasse, en dat is de reden waarom veel bekende ondernemers en artiesten werden ontvoerd’.<sup>38</sup>

### 3.3.3. Venezuela

#### *De grensstreken zwaar getroffen*

Uit een analyse van het statistisch materiaal van de drie eerder genoemde bronnen blijkt dat de provincies in de grensstreek met Colombia het zwaarst getroffen worden. Het betreft in de eerste plaats de provincie Zulia, waar in 2007 28% van de ontvoeringen plaatsvonden. In het eerste trimester van 2008 vond zelfs 39% van de ontvoeringen in Zulia plaats. Verder werden de grensprovincies Táchira, Barinas, Mérida en Apure getroffen. In het district Caracas registreerde men 8% van de ontvoeringen over 2007. Deze zes genoemde deelstaten zijn tezamen goed voor ruim 70% van het aantal ontvoeringen in het land. In deze grensstreken heeft men te maken met illegale gewapende groepen uit Colombia die de grens oversteken naar Venezuela. Maar ook zijn er reguliere criminelen actief en Colombiaanse *milicianos* (ongewapende strijders) die samenwerken met Venezolaanse bendes. Deze laatste groep kopieert met succes de meest effectieve methoden en technieken van de illegale gewapende groepen.

Volgens de CICPC hebben de Venezolaanse autoriteiten ‘vrijplaatsen’ geïdentificeerd waar ‘grote rurale ontvoeringsbendes’ actief zouden zijn:

- Deelstaat Táchira: San Joaquín de Navai
- Deelstaat Barinas: Cerro de los Monos
- Deelstaat Lara y Yaracuy: Reserva de Ticoporo.
- Deelstaat Portuguesa y Carabobo: San Carlos de Cajedes.
- Deelstaat Mérida: Corredor de la Fría y El vigía.<sup>39</sup>

In Caracas en in de streken rondom de hoofdstad is alleen de reguliere misdaad actief. Ze maken zich schuldig aan ontvoeringen met een zeer hoog profiel en aan expres ontvoeringen. In geringe mate komen er ook ontvoeringen voor in de departementen Orinoco en Anzoátegui. Hier voeren niet alleen criminelen expres en reguliere ontvoeringen uit, maar zou een deel van de ontvoeringen gelieerd zijn aan de drugshandel in deze regio.

### Slachtoffers uit elite en hogere middenklasse

De slachtoffers van ontvoering in Venezuela zijn vrijwel altijd de beter gesitueerde burgers, afkomstig uit de hoge middenklasse en de elite. Met name veetelers (34%), handelaren (26%), studenten (15%) en ondernemers (8%) vormen de meest kwetsbare groepen. Hoewel de ontvoerders geen politieke motieven hebben, bestaan hun slachtoffers als gevolg van hun sociaal-economische positie vaak uit leden van de oppositie van Chávez. Ook de 66 buitenlanders die in 2007 in Venezuela werden ontvoerd, behoorden tot deze maatschappelijke sector. Ze vormen een interessant doelwit vanwege hun activiteiten in handel of industrie en niet zozeer vanwege hun nationaliteit. Het betrof onder meer 17 Italianen, 15 Portugezen en 9 Chinezen.

De andere maatschappelijke sectoren, waaronder de (lage) middenklasse, blijven tot op heden buiten schot en lijken zich ook weinig voor de problematiek te interesseren. Toch ligt het voor de hand dat de ontvoeringspraktijken in Venezuela zich, evenals in Colombia, zullen ‘democratiseren’.

### 3.4. Ontvoeringen als oorlogsinstrument

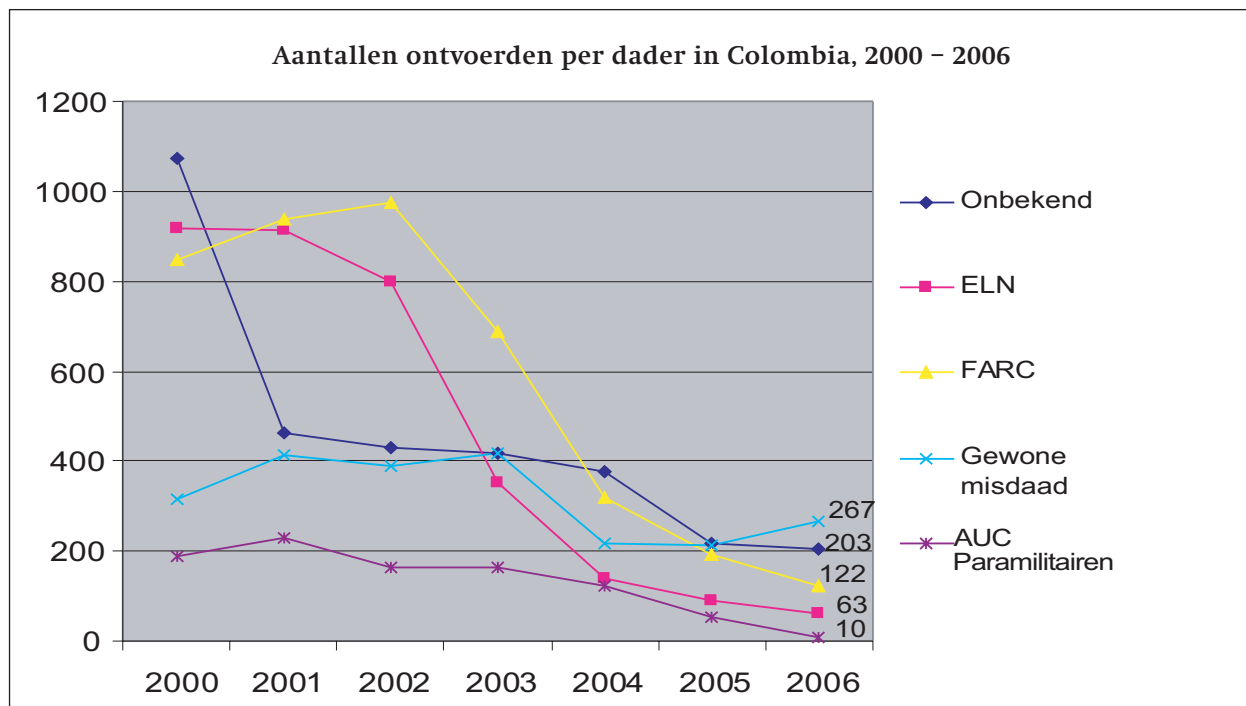
#### 3.4.1. Colombia

##### *Gewapende groepen ontvoeren minder*

Sinds de jaren negentig zijn de guerrillagroeperingen FARC en ELN verantwoordelijk voor de meeste ontvoeringen in Colombia. De FARC heeft in de periode 1996-2006 een totaal van 6727 geregistreerde ontvoeringen op haar naam staan. Dit was goed voor bijna 30% van het totale aantal ontvoeringen in het land. De ELN voerde tussen 1996-2006 in totaal 5374 ontvoeringen uit, ofwel 23% van het totaal. Uit onderstaande grafiek blijkt echter dat sinds het jaar 2002 de categorieën ‘ELN’, ‘FARC’ en ‘de paramilitairen’ een sterke daling vertonen.<sup>40</sup>

De grafiek toont dat het aantal ontvoeringen door de ELN na 2000 al begon te dalen, terwijl het aantal ontvoeringen door de FARC nog steeg tot 2002. Mogelijk heeft deze vroege daling te maken met de aanvallen van de paramilitairen en de FARC, en het verlies van de controle over de stad Barrancabermeja. Dat wil niet zeggen dat de ELN stopte met ontvoeren. Ook tijdens de onderhandelingen over een vredesakkoord, tussen 2005 en 2007, weigerde de ELN publiekelijk een stop op ontvoeringen af te kondigen. De ontvoeringen gingen in deze periode gewoon door.<sup>41</sup>

Na 2005 is de gewone misdaad verantwoordelijk voor de meeste ontvoeringen in Colombia.<sup>42</sup> Klaarblijkelijk raakt het veiligheidsbeleid van de huidige regering deze groep daders minder dan de guerrilla en paramilitairen. In



Bron: Fundación País Libre en Fondelibertad

een aantal gevallen ontvoeren de criminele bendes in opdracht van andere gewapende groepering zoals de drugsmaffia, de paramilitairen, FARC of ELN.<sup>43</sup> De ontvoerde personen worden vervolgens overdragen aan de opdrachtgevers voor verdere afhandeling. Dit betreft vooral ontvoeringen in stedelijke regio's waar de groeperingen niet over de middelen en de territoriale controle beschikken om de ontvoeringen zelf te organiseren.<sup>44</sup> Ook ontvoeren criminelen op eigen initiatief personen, om het slachtoffers door te verkopen aan één van de groeperingen. In de statistieken kunnen deze ontvoeringen zowel onder de categorie 'gewone misdaad' komen te staan, als onder de categorie 'ontvoerders' die de daadwerkelijke onderhandelingen pleegt.

De groep 'dader onbekend' is eveneens aanzienlijk. De daders doen tegenwoordig meer moeite dan voorheen om anoniem te blijven. De illegale gewapende groepen willen hiermee vooral mogelijke imagoschade te beperken. Hun ontvoeringspraktijken roepen zowel binnen als buiten Colombia immers steeds grotere weerstand op bij de burgerbevolking.

#### Inkomsten uit ontvoering nemen af

De illegale gewapende groepen in Colombia genereren na 2002 steeds minder inkomsten uit ontvoering. De sterke afname van het aantal ontvoeringen in de afgelopen jaren resulteerde in een daling van hun inkomsten uit losgeld.<sup>45</sup> Bovendien leveren deze ontvoeringen minder op, vanwege de gesignaleerde

tendens naar kortere ontvoeringen en lagere financiële eisen.<sup>46</sup> De ELN is mogelijk het sterkst getroffen door het veiligheidsbeleid van de regering. Volgens overheidscijfers verdiende de ELN in 1997 en 1998 nog respectievelijk 122 miljoen dollar en 84 miljoen dollar aan ontvoeringen. In 2003 zou de ELN volgens de UNDP nog zo'n 74 miljoen dollar aan losgeld incasseren.<sup>47</sup> Het *Departamento Nacional de Planeación* (DNP, Nationaal Planbureau) komt op veel lagere schattingen uit. Het bedrag aan ontvangen losgeld zou volgens hen in 2003 zijn gedaald naar 670.000 dollar.<sup>48</sup> Helaas zijn er geen cijfers bekend over de meest recente jaren.

Ook bij de FARC zijn de inkomsten uit ontvoering afgenomen. In 1996 werden de inkomsten uit ontvoering nog geschat op respectievelijk 137 miljoen dollar en in 1998 op 39 miljoen dollar. Anno 2003 lopen de schattingen van de VN en de diverse overheidsinstellingen sterk uiteen, maar ze wijzen allen op een daling. Volgens de UNDP zou de FARC in dat jaar 32 miljoen dollar aan ontvoeringen hebben verdiend.<sup>49</sup> De schatting van de UIAF kwam voor 2003 iets lager uit, namelijk tussen de 27,4 miljoen en 30,8 miljoen dollar.<sup>50</sup> Maar het DNP schatte het aan losgeld verdiende bedrag voor 2003 op slechts 793.000 dollar.<sup>51</sup>

Er bestaat geen verschil van mening over het feit dat de drugshandel de belangrijkste inkomstenbron van de FARC vormt. Begin 2007 berichtten verschillende kranten op basis van het jaarlijkse, geheime rapport van de overkoepelende instantie van de

inlichtingendiensten, de *Junta de Inteligencia* (JIC), dat de drugsinkomsten nog altijd ongeveer een miljard dollar per jaar bedragen.<sup>52</sup> Vergeleken met de schatting over bijvoorbeeld 1999 van het DAS, aangehaald in het vorige rapport van Pax Christi Nederland zouden de inkomsten uit de drugshandel dus sterk gegroeid zijn.<sup>53</sup> Zelfs zodanig, zo concludeerde *Jane's Intelligence Review*, dat de FARC zoveel geld heeft dat ze niet meer weten wat ze er mee moeten doen. De FARC zou inmiddels de rijkste rebellenorganisatie ter wereld zijn.<sup>54</sup>

De inkomsten van de ELN komen traditioneel vooral uit ontvoering en afpersing. Er zijn echter aanwijzingen dat de ELN zich de afgelopen jaren meer op de drugshandel is gaan richten om de inkomstenderving te compenseren. Volgens Luis Restrepo, de regeringsonderhandelaar in het vredesoverleg met de ELN, is het inmiddels de belangrijkste inkomstenbron, in plaats van ontvoeringen.<sup>55</sup> De leiders van de ELN ontkennen deze betrokkenheid overigens ten stelligste. Ze zouden in de gebieden die zij controleren alleen belasting heffen over drugstransacties door derden.<sup>56</sup>

De inkomsten van de paramilitairen zijn traditioneel afkomstig uit afpersing en drugshandel. De VN schatte de inkomsten van de paramilitairen in 2003 op ongeveer 286 miljoen dollar, waarvan 200 miljoen dollar (70%) uit drugshandel.<sup>57</sup> Na het vredesakkoord tussen de paramilitairen en de Colombiaanse regering in Santa Fé de Ralito kwam er een ontwapenings- en demobilisatieproces op gang dat in 2006 werd afgerond. Een onbekend aantal gedemobiliseerde paramilitairen (en gedemobiliseerde guerrillero's) is gerecidiveerd. De regering karakteriseert de 23 nieuw opgekomen gewapende groepen als reguliere criminele groeperingen, terwijl NGO's ze vaak betitelen als de tweede generatie paramilitairen.<sup>58</sup> Een feit is dat deze nieuwe groeperingen allen betrokken zijn bij de drugshandel en afpersing en zich, in mindere mate dan vroeger, schuldig maken aan ontvoering.

### Afpersing: een groeiende bron van inkomsten voor gewapende groepen

Het Openbaar Ministerie stelde in 2005 dat het aantal afpersingzaken in Colombia de jaren daarvoor niet was gestegen. Een daling van het fenomeen achtte men echter ook onwaarschijnlijk.<sup>59</sup> *Fundación País Libre* meldde in 2006 echter aanwijzingen te hebben dat met name de ELN het inkomensverlies uit ontvoeringen noodgedwongen compenseert met afpersing.<sup>60</sup> De inlichtingendienst van de Colombiaanse politie, de DIPOL, constateerde een algemene toename van de afpersingspraktijken in het land.<sup>61</sup>

Deze laatste twee visies worden bevestigd door de meest recente schattingen van de inkomsten van de Colombiaanse guerrilla met betrekking tot afpersing. In de jaren negentig verdiende de FARC en de ELN volgens de overheidscijfers gemiddeld 112 miljoen dollar per jaar. In 2003 raamt de UNDP de inkomsten van de FARC uit afpersing op zo'n 96 miljoen dollar en de ELN 54 miljoen dollar.<sup>62</sup> De onderzoeksafdeling van het Ministerie van Financiën<sup>63</sup> schat in dat de FARC hiermee in 2004 tussen de 313,2 miljoen dollar en 545,1 miljoen dollar zou hebben verdiend.<sup>64</sup> Het genoemde JIC rapport komt voor het jaar 2003 uit op een bedrag van 1,2 - 2 miljard dollar. Dit zou 41% van de totale inkomsten van de FARC zijn.<sup>65</sup>

De afpersingspraktijken zijn een dagelijks verschijnsel geworden in veel departementen van Colombia. De bevolking raakt steeds meer gewend aan het fenomeen, en is op grote schaal bereid om afpersingsgeld te betalen om ontvoering te voorkomen of om een zakelijke activiteit te kunnen ondernemen. In de rurale gebieden, met name in gebieden waar de illegale gewapende groepen invloed uitoefenen, is de bevolking uitermate kwetsbaar. De slachtoffers vallen er onder de middelgrote boeren, veetelers, ondernemers, (onder)aannemers in de mijnbouw en oliewinning, veetelers, transporteurs en bouwondernemers.<sup>66</sup>

De leiding van de mijnbouwbedrijven en oliemaatschappijen in Colombia is zich de afgelopen jaren in toenemende mate bewust geworden van de negatieve gevolgen die de betaling van afpersingsgeld met zich mee brengen. Niet alleen nemen de afpersingspraktijken van de groeperingen bij gebleken succes steeds meer toe. Ook lopen de bedrijven het risico ernstige reputatieschade op te lopen als uitkomt dat zij afpersingsgeld hebben betaald aan een illegale gewapende groepering die zich schuldig maakt aan mensenrechtenschendingen. De afgelopen jaren voeren de meeste grote bedrijven derhalve een beleid van het niet betalen van afpersingsgeld.<sup>67</sup>

De illegale gewapende groeperingen, de belangrijkste afpersers in de mijnbouw- en olieregio's, richtten hun pijlen daarom op de kleinere en middelgrote bedrijven uit de energiesector, met name de onderaannemers van de grote (staats)bedrijven en multinationals. Daarmee wordt het risico van de grote bedrijven feitelijk afgewenteld op de (onder)aannemers, die onvoldoende inzicht en middelen hebben om de afpersing te kunnen voorkomen. De afpersende partijen eisen van hen een percentage van het contract, dat ze personeel aannemen dat verbonden is aan de gewapende groepering, of dat ze informatie doorspelen. De dreigementen worden regelmatig kracht bijgezet door aanslagen op de infrastructuur, ontvoering van werknemers, diefstal,

verbranding van machinerie en transportmiddelen. *Fundación País Libre* signaleert zelfs enkele gevallen van moord op werknemers. Om het werk te kunnen voortzetten zwichten deze kleinere ondernemers voor de dreigementen. Niet zelden worden ze uiteindelijk gedwongen om op min of meer structurele basis afpersingsgeld te betalen, waarbij de voorwaarden sterk kunnen fluctueren.<sup>68</sup>

In Bogotá kregen de afgelopen vijf jaar ondernemers uit diverse wijken in de hoofdstad te maken met een golf aan afpersingspraktijken. De daders betroffen illegale gewapende groepen, reguliere misdadigers en georganiseerde misdaadbendes. Ondernemers in de wijk San Andresitos<sup>69</sup>, het oude centrum en de hooggelegen wijken in het perifere oostelijke deel van de stad hebben te maken met de presentie en activiteiten van de illegale gewapende groepen en criminelen.<sup>70</sup> De handelaren zijn wellicht kwetsbaar omdat hun handel plaatsvindt in de marge van de legaliteit en omdat hun handel vereist dat zij veel liquide middelen hanteren. Afpersing is hier aan de orde van de dag. Uit angst zou ruim 60% van de slachtoffers geen aangifte doen van de misdaad.<sup>71</sup>

Ook in grote steden als Medellín, Cali, Barranquilla en Montería zijn criminelen, drugshandelaren, en voormalig strijders (met name van de paramilitairen) zeer actief op het gebied van afpersing. Een bijkomend verschijnsel van hun afpersingspraktijken in de steden zijn de zogenaamde *oficinas de cobro*. Dit zijn een soort incassokantoren die ondernemers dwingen om te betalen voor hun 'veiligheid' en 'bescherming', hun lening af te betalen. De kantoortjes worden ook ingezet om criminelen te dwingen hun drugsschulden af te lossen.<sup>72</sup> Deze kantoren voeren ontvoeringen uit om de slachtoffers van afpersing te dwingen tot betaling of om rekeningen binnen het criminele circuit te vereffenen.<sup>73</sup>

#### Politieke ontvoeringen tussen 2001-2004

Het overgrote deel van de ontvoeringen van de ELN is economisch van aard. Sporadisch voeren zij ook politieke ontvoeringen uit. Een voorbeeld hiervan is de ontvoering van een groep toeristen (vier Israëliërs, een Spanjaard, een Duitse en een Brit) in 2003. De ELN eiste de vrijlating van gevangen strijders en een onderzoek naar de onderdrukking van de indiaanse bevolking in de regio door de paramilitairen. Het onderzoek werd uitgevoerd door een afvaardiging van de VN, de *Defensoría del Pueblo* en de katholieke kerk in november 2003, waarop de ontvoerders werden vrijgelaten<sup>74</sup> Een ander voorbeeld is de ontvoering van twee medewerkers van Artsen zonder Grenzen in 2006 in de provincie Norte de Santander. De eis van de ELN dat het stoffelijk overschot van de gesneuvelde commandant Wildemar Castro Lora over zou worden overgedragen, werd ingewilligd.<sup>75</sup>

Bij de paramilitairen was er slechts in een klein aantal gevallen er sprake van politieke motieven bij ontvoeringszaken. Voorbeelden hiervan zijn de ontvoering van familieleden van commandanten van de FARC in 1997 waarbij Pax Christi Nederland de vrijlating faciliteerde, en de ontvoering van een groep parlementariërs in 1999. In het algemeen ontvoerden de paramilitairen om de slachtoffers kort daarop te vermoorden. Omdat de stoffelijke resten van de slachtoffers vaak niet werden teruggevonden, bleven de personen in de statistieken vermeld staan als 'ontvoerd' of als 'vermist'.

De FARC ging zich vanaf 2001, door middel van de inzet van mobiele eliteeenheden, toeleggen op het ontvoeren van aansprekende slachtoffers zoals (familieleden van) politieke kopstukken en leger- en politiemensen. Zij ontvoerden in april 2002 onder andere twaalf gedeputeerden van het departementale parlement Valle del Cauca, de toenmalige minister van ontwikkeling Fernando Araújo (in december 2000), de ex-gouverneur van het departement Meta, Alan Jara (juni 2001) en een groep parlementariërs, onder wie Ingrid Betancourt en haar assistente Clara Rojas.<sup>76</sup> Ook ontvoerden zij in februari 2003 drie Amerikaanse staatsburgers.<sup>77</sup> Tot de groep van politieke ontvoerders behoorden ook 33 commandanten en subcommandanten van leger en politie. Vier jaar geleden staakten de FARC de politieke ontvoeringen. Ze werden gedwongen om zich geleidelijk aan terug te trekken naar de meer afgelegen gebieden, en waagden zich niet meer aan risicovolle urbane operaties.

Terwijl de huidige regering opteerde voor een militair offensief tegen de guerrilla, en het vervolgen en uitschakelen van de commandanten, zette de FARC in op een humanitaire uitwisseling tussen de groep van politieke ontvoerders en ongeveer vijfhonderd FARC strijders die een gevangenisstraf uitzitten.<sup>78</sup> In navolging van de gedemilitariseerde zone onder de regering Pastrana, eist de FARC ten behoeve van de humanitaire uitwisseling de tijdelijke demilitarisering van de twee gemeenten Florida en Pradera in het departement Valle del Cauca (zuidwestelijk Colombia). De groep van 46 politieke ontvoerders vormde de inzet van de uitwisseling.

De uitwisseling kwam echter niet van de grond. Beide partijen bleven volharden in hun opstelling. De Colombiaanse regering maakte wel enkele malen een gebaar van goede wil richting de FARC. Zo liet President Uribe eenzijdig in december 2004 een groep van 23 FARC-strijders vrij. Een reactie van de FARC bleef uit. In juni 2007 werd er opnieuw een groep vrijgelaten van ongeveer tweehonderd FARC-strijders. Op aandringen van de



Franse president, werd ook het FARC-lid Granda in deze groep opgenomen. Het idee hierachter was dat Granda na zijn vrijlating de contacten tussen de regering en de FARC zou kunnen faciliteren.

### Ontvoeringen als obstakel én sleutel bij (vredes)besprekingen

De FARC besloot in 2008, in het kader van de bemiddeling van de Venezolaanse President Chávez, over te gaan tot de unilaterale vrijlating van zes leden van de groep ontvoerde burgers die om politieke doeleinden werden vastgehouden.<sup>80</sup> Het restant van de politieke ontvoerden, bestaande uit burgers, militairen en politiemensen, zou voorbehouden blijven voor een humanitaire uitwisseling. Naar men zegt kwam dit initiatief voort uit de wens om de officiële internationale erkenning van 'strijdende partij' (*Fuerza Beligerante*) te verkrijgen.

In augustus 2007 accepteerden de Colombiaanse regering en de FARC de diensten van de Venezolaanse President Chávez als officieel bemiddelaar in de uitwerking van de humanitaire uitwisseling. Op 22 november besloot de Colombiaanse regering echter op unilaterale wijze een eind te maken aan deze bemiddeling door Chávez. Hij

#### Uitruil van krijgsgevangenen of humanitaire uitwisseling?

De termen *canje* (uitruil van krijgsgevangenen), *intercambio humanitário* (humanitaire uitwisseling) en *humanitair akkoord* worden in de publieke opinie vaak door elkaar gebruikt. In het vocabulair van de FARC komt echter alleen het woord *canje* voor. Dit is het woord dat in het internationale (oorlogs)recht gebruikt wordt wanneer het gaat om de uitwisseling van krijgsgevangenen, na een militaire confrontatie tussen twee of meer staten. De FARC beschouwt de gevangenen genomen guerrillero's als krijgsgevangenen en als politieke gevangenen, evenals de door hen ontvoerde militairen, politieagenten en politici. De overheid daarentegen vermijdt het gebruik van het woord *canje*, want dit zou impliciet de erkenning van de FARC als gelijkwaardige partij inhouden. De staat beschouwt de gevangenen FARC-strijders niet als krijgsgevangenen, maar als gearresteerde leden van een illegale gewapende groepering. De politieke ontvoerden ziet men evenmin als krijgsgevangenen, maar als slachtoffers van ontvoering. Vandaar dat de autoriteiten consequent spreken van *intercambio humanitario*, een veel ruimer begrip dat ook niet-militairen en politieke gevangenen omvat. Om tot een uitwisseling te komen, is een humanitair akkoord tussen de betrokken partijen noodzakelijk.<sup>79</sup>

zou zich niet aan de gestelde regels van de Colombiaanse overheid hebben gehouden.<sup>81</sup> Desondanks zette Chávez zijn bemiddelingspogingen door, met als resultaat de vrijlating van zes politieke ontvoerden begin 2008. Daarnaast pleitte Chávez publiekelijk voor de toekenning van de status van 'strijdende partij' aan de FARC, en deed het voorstel om de FARC van internationale terroristenlijsten te halen.<sup>82</sup>

Aan de internationale contacten van de FARC inzake de onderhandelingen ten behoeve van de vrijlating van de politieke ontvoerden kwam een eind, nadat het Colombiaanse leger in maart 2008 een bombardement uitvoerde op een kampement van de FARC in Ecuador. Hierbij kwam onder andere de commandant Raúl Reyes om het leven. Ecuador protesteerde tegen het schenden van haar territoriale integriteit, en kondigde diplomatieke maatregelen af. Zowel Venezuela als Nicaragua steunden Ecuador hierin.<sup>83</sup> Met de dood van Reyes verloor de FARC haar internationale vertegenwoordiger voor politieke onderhandelingen.

De regering Uribe betaalde een politieke prijs op regionaal niveau voor het succes van de militaire operatie in Ecuador. De enige relatie die de overheid met de FARC onderhield, te weten de dialoog over de vrijlating van de ontvoerden en de uitwisseling, werd verbroken. Enkele dagen na de dood van Reyes meldde de FARC dat er geen nieuwe unilaterale gestes zouden plaatsvinden. De bevrijding van de politieke ontvoerden – de politiemensen, militairen én de burgers – zal alleen nog kunnen plaatsvinden middels de humanitaire uitwisseling in de twee gedemilitariseerde zones. Verder stelde de FARC als voorwaarde voor de vrijlating van de drie Amerikaanse ontvoerden, de vrijlating en terugkeer van de aan de V.S. uitgeleverde FARC commandanten Simón Trinidad en Sonia. Tot op heden zijn er geen aanwijzingen dat de Colombiaanse regering overweegt om op de eisen van de FARC in te gaan. Het politieke panorama veranderde volledig toen op 2 juli 2008 de geslaagde bevrijdingsactie plaatsvond van 15 politieke ontvoerden, waaronder Ingrid Betancourt en de drie Noord Amerikaanse burgers.

Het internationale isolement van de FARC is inmiddels verder toegenomen. De laptops van Raúl Reyes die gevonden werden in het kampement zouden compromitterende informatie bevatten over de steun van Venezuela en Ecuador aan de FARC de afgelopen jaren.<sup>84</sup> Waarschijnlijk onder druk van deze informatie, heeft de regering Chávez zich nu publiekelijk van de FARC gedistantieerd. Chávez dringt er bij de FARC op aan om de gewapende strijd te beëindigen en zich toe te leggen op de politieke strijd. Deze uitlatingen zijn opmerkelijk omdat de regering Chávez enkele maanden daarvoor nog



pleitte voor de erkenning van de FARC als strijdende partij. Met de dood van Reyes verloor de FARC bovendien een internationaal netwerk.

Bij de vredesbesprekingen met de ELN speelde het thema ontvoeringen eveneens een cruciale rol. Tussen 2005 en 2007 vond er een dialoog plaats tussen de regering en de ELN over een mogelijk vredesakkoord. In de Cubaanse hoofdstad Havana vonden negen besprekingsrondes plaats. De ELN toonde zich bereid om de dialoog aan te gaan over de mogelijke vrijlating van hun ontvoerden, en de stopzetting van hun ontvoeringspraktijken. Hoewel de ELN zich publiekelijk uitsprak over het belang van 'humanitaire maatregelen' die betrekking zouden hebben op de vrijlating van ontvoerden en het ontmijnen van bepaalde gebieden, hebben zij deze maatregelen nooit daadwerkelijk afgekondigd en geïmplementeerd. Wel liet de ELN in 2008 enkele ontvoerden vrij. Gedurende de onderhandelingen in Havana, maakte de ELN zich nog schuldig aan de ontvoering van 173 personen.<sup>85</sup> Eind 2007 verzocht de ELN aan de Venezolaanse regering om garant te staan bij de onderhandelingen met de Colombiaanse regering. Daarmee zouden de besprekingen verplaatst worden naar Caracas. Als gevolg van het uitbreken van de diplomatieke crisis tussen Colombia en Venezuela begin 2008, vond de eerste geplande besprekingsronde in Caracas geen doorgang. Het onderhandelingsproces is daarmee eveneens op een dood spoor beland.

De ontvoeringen die werden uitgevoerd door paramilitaire groeperingen, met name de AUC, hadden over het algemeen een heel andere achtergrond dan de ontvoeringen van de guerrilla. Ze waren noch economisch, noch politiek van aard. Men voerde een ontvoering uit met het doel om kort daarop het slachtoffer te vermoorden. De lichamen van de slachtoffers werden lang niet altijd teruggevonden. In de vredesbesprekingen met de AUC, die uiteindelijk zouden leiden tot de demobilisatie van meer dan veertigduizend strijders, kwam het thema ontvoeringen niet ter sprake. Bij hun demobilisatie werd niet als voorwaarde gesteld om informatie af te geven over het lot van hun ontvoerden. Deze groep blijft derhalve in de statistieken vermeld staan als vermist of ontvoerd.

### Het huidige aantal ontvoerden

Hoewel de ontvoeringen een cruciale rol spelen bij de besprekingen tussen de regering en de FARC en ELN, bestaat er geen duidelijkheid over het reële aantal ontvoerden dat nog in gevangenschap leeft. De verschillende staatsinstellingen hanteren elk hun eigen cijfers. Om tenminste de informatie van de staatsinstellingen te coördineren werd er een platform opgericht, bestaande uit een aantal overheidsinstellingen zoals *Fondelibertad*, DIGAU, DIASE, DAS<sup>86</sup>, het Openbaar

Ministerie, en de NGO *Fundación País Libre*. Doel van deze samenwerking is om de informatie van de verschillende instellingen te kruisen en te komen tot opgeschoonde namenlijsten. Om te achterhalen welke ontvoerden vrijkwamen zonder hiervan de autoriteiten op de hoogte te stellen, werden ook de sociale zekerheidsinstellingen en migratiegegevens gecontroleerd.

Dit platform kwam uit op een totaal van 3235 personen die nog altijd in handen zouden zijn van hun ontvoerders.<sup>87</sup> Men kwam tot de volgende aantallen:

* FARC	783 personen	(24%)
* Criminelen	296 personen	(9%)
* Paramilitairen (waaronder AUC)	279 personen	(8,6%)
* ELN	240 personen	(7,4%) <sup>88</sup>

Het is zeer waarschijnlijk dat een aanzienlijk deel van deze slachtoffers inmiddels is overleden. Omdat de gewapende groepen hierover geen uitsluitel willen geven, blijft het voor de familieleden echter onduidelijk of het slachtoffer nog in leven is.

De FARC en ELN hanteren eigen globale cijfers in het kader van de onderhandelingen. Deze cijfers zijn echter niet te controleren. De commandanten zijn niet altijd op de hoogte van de ontvoeringen die worden uitgevoerd door de lokale *frentes*. Bovendien neigen de guerrillagroeperingen ertoe om in sommige gevallen de aantallen naar beneden bij te stellen omdat de ontvoeringen juridische implicaties kunnen hebben, en om hun imagoschade te beperken.

Wijlen commandant Raul Reyes van de FARC zei in een reportage van het Nederlandse televisieprogramma *Nova* in november 2007 dat deze rebellenbeweging *veertig of vijftig* ontvoerden vast zou houden.<sup>89</sup> De ELN meldde IKV Pax Christi enkele *tientallen* ontvoerden vast te houden. Gezien het feit dat de ELN over het algemeen de ontvoeringszaken redelijk snel afwikkelt, lijkt het onwaarschijnlijk dat ontvoerden van enkele jaren geleden nog in leven zijn. Tijdens toekomstige vredesbesprekingen zou het overleggen van de namen van de ontvoerden die overleden in gevangenschap tot een prominent agendapunt gemaakt moeten worden.

Voor 279 onopgeloste ontvoeringszaken van de AUC geldt dat de hoop van de nabestaanden is gevestigd op de getuigenissen die de commandanten moeten afleggen om in aanmerking te komen voor de Wet op Gerechtigheid en Vrede. De kopstukken zouden informatie kunnen geven over het lot van de ontvoerden of over de vindplaats van de stoffelijke resten. De vraag is of de commandanten die uitgeleverd werden aan de VS wegens drugshandel, nog voldoende geïnteresseerd zijn

in de mogelijke strafvermindering in Colombia onder de Wet op Gerechtigheid en Vrede, om te komen tot dergelijke verklaringen.

### Wat staat de rest van de ontvoerden te wachten?

Drie gebeurtenissen gaven een enorme impuls aan de publieke betrokkenheid bij het lot van de politieke ontvoerden van de FARC. De individuele actie van de vader van de sinds 1997 ontvoerde militair Moncayo bracht veel teweeg in Colombia. Vader Gustavo Moncayo startte op 17 juni 2007 een 1200 kilometer lange voettocht vanuit zijn woonplaats naar Bogotá, om de vrijlating van zijn ontvoerde zoon te bewerkstelligen. Bij zijn aankomst in de hoofdstad werd hij opgewacht door tienduizenden mensen. Colombianen in het hele land toonden zich solidair met zijn voorstel tot een humanitair akkoord.<sup>90</sup> De tweede gebeurtenis betrof de bekendmaking van de FARC eind juni 2007, van de dood van elf ontvoerde gedeputeerden uit het departement Valle del Cauca. Ze zouden om het leven zijn gekomen bij een 'aanval van een niet-geïdentificeerde militaire eenheid'.<sup>91</sup> Hun dood riep een storm van protest op in Colombia.<sup>92</sup> Op donderdag 5 juli 2007 gingen miljoenen mensen door het hele land de straat op om de vrijlating van alle ontvoerden en de overdracht van de lichamen van de slachtoffers te eisen.<sup>93</sup>

De publicatie van de brief van Ingrid Betancourt aan haar moeder in het dagblad *El Tiempo* op 1 december 2007, stuwde het publieke debat over de humanitaire uitwisseling opnieuw tot ongekende hoogte.<sup>94</sup> Er bestaat onder de Colombiaanse bevolking een breed gedragen maatschappelijke wens tot een humanitair akkoord. Het probleem is dat er beslist geen consensus bestaat over de concessies die daar eventueel voor gedaan zouden mogen worden. Enerzijds zijn er Colombianen, zoals Moncayo, die van mening zijn dat de regering aan de eisen van de FARC tegemoet moet komen. Maar daar is lang niet iedereen het mee eens, zo blijkt uit de reacties op zijn ideeën, ook al wordt het uiteindelijke doel vrijwel unaniem onderschreven.<sup>95</sup> Aan de andere kant van het spectrum staan veel mensen die een onmiddellijke, onvoorwaardelijke en unilaterale vrijlating van de ontvoerden eisen.

Regelmatig speelt het maatschappelijke debat op over de risicovolle bevrijdingsacties door leger en politie.<sup>96</sup> In principe overleggen de autoriteiten met de familieleden over een eventuele bevrijdingsactie, maar ze houden zich het recht voor om zonder inspraak van de familie te besluiten tot een bevrijdingsactie (*rescate*).<sup>97</sup> Een deel van de familieleden van ontvoerden wijzen bevrijdingsacties af. Volgens Olga Lucía Gómez, directeur van *Fundación País Libre*, is er over *rescate* onterecht een zwart-wit discussie ontstaan. Alsof bevrijdingsacties en een uitwisseling

elkaar zouden uitsluiten. In haar ogen vormen ze slechts twee van de opties in een scala aan middelen waarvan een staat gebruik kan maken om een ontvoering tot een goed einde te brengen.<sup>98</sup>

De belangstelling binnen en buiten Colombia voor de politieke ontvoerden was tot voor kort zeer groot. Deze groep slachtoffers was bij het grote publiek vaak zelfs met naam en toenaam bekend. Dit staat in schril contrast met de publieke betrokkenheid met de groep van economische ontvoerden van de ELN en de FARC, maar ook met de slachtoffers van ontvoering van de paramilitairen. Men weet over het algemeen niet één naam van een ontvoerde uit deze groep te noemen. De vraag is dan ook of deze economische ontvoerden, en de resterende 31 politieke ontvoerden, na de bevrijding van boegbeeld Ingrid Betancourt in juli 2008, niet in de vergetelheid zullen raken.

### Ontvoering als politiek wapen mislukt

Voor de FARC is ontvoering als politiek wapen in diverse opzichten mislukt. In de eerste plaats is het fenomeen een belangrijk obstakel gebleken in de dialoog met de regering. In het geval van de ELN was het thema van de (economische) ontvoeringen zelfs bijna een fataal struikelblok tijdens de vredesbesprekingen. Het instrument van de politieke ontvoering heeft de FARC feitelijk niets opgeleverd. Integendeel, ze zijn verder dan ooit verwijderd van de internationale erkenning als 'strijdende partij'. Men heeft bovendien nog niet de uitwisseling van één enkele guerrillero weten te bewerkstelligen. Daarnaast is de politieke prijs voor deze vorm van ontvoeringen zeer hoog gebleken. Een aantal jaar geleden had het thema van de ontvoerden van de FARC weinig politiek gewicht binnen de internationale gemeenschap, en veel landen waren niet eens met het fenomeen bekend. Vandaag de dag kan men vaststellen dat de FARC op internationaal niveau in diskrediet is gebracht.

Het is zeer waarschijnlijk, dat de succesvolle bevrijding door het Colombiaanse leger van Ingrid Betancourt, de drie Noordamerikaanse burgers, en de 11 militairen, het uitvoeren van verdere bevrijdingacties zal stimuleren. Het moge echter duidelijk zijn dat bevrijdingsacties de ontvoeringsproblematiek nooit volledig zullen kunnen beëindigen. Om aan de ontvoeringspraktijken van illegale gewapende groepen een definitief einde te maken, zal uiteindelijk gezocht moeten worden naar een onderhandelde oplossing van het probleem.

Een eventueel toekomstig vredesproces zou - nadat de voorbereidende besprekingen zijn afgerond en alvorens over te gaan tot de daadwerkelijke onderhandelingen - aan drie minimumeisen dienen te voldoen om voldoende geloofwaardigheid en kans van slagen te hebben. De

eerste voorwaarde betreft een totale stopzetting van de ontvoeringspraktijken van de illegale gewapende groepen. In de tweede plaats moet de vrijlating van alle politieke en economische ontvoerden geëist worden. Gedurende het vredesproces dient er bovendien intensief gewerkt te worden aan de opheldering omtrent het lot van de ontvoerden. Dit betreft onder andere het vrijgeven van informatie over de vindplaatsen van de overleden ontvoerden.

Gedurende een mogelijk toekomstig vredesproces, is de volledige medewerking van de guerrilla (FARC en ELN) vereist om een georganiseerde en serieuze ontmanteling van de ontvoeringsindustrie te garanderen. Men loopt immers het grote risico dat de gedemobiliseerde strijders na het vredesproces zich gaan toeleggen op ontvoeringen, voor eigen rekening of in misdaadbendes. Om de medewerking van de guerrilla te bewerkstelligen, is het (nog altijd) noodzakelijk dat de regering een oplossing voor de ontvoeringsproblematiek en hiermee samenhangende delicten opneemt in een voorstel voor vredesonderhandelingen.

#### 3.4.2. Ecuador, een Colombiaanse connectie?

Een complicerende factor bij het analyseren van de daders van ontvoering in Ecuador, is dat de autoriteiten alleen de reguliere criminaliteit erkent als daders. Het thema van de mogelijke betrokkenheid van illegale gewapende groepen uit Colombia is met de Ecuadoriaanse autoriteiten moeilijk bespreekbaar. Na de diplomatieke crisis tussen Ecuador en Colombia, die uitgerekend gaat over de presentie en activiteiten van de illegale gewapende groepen in de grensstreek, volhardden ze meer dan ooit in deze houding.

In 2007 ontkende de UNASE de betrokkenheid van Colombiaanse guerrilla en paramilitairen bij ontvoeringen in Ecuador. Volgens de UNASE: “heeft de misdaad voornamelijk toegeslagen in de grote steden van het land en een gelijk aantal in de provincies in de grensstreken; plaatsen waar de misdaad eenvoudiger is, vanwege de samenwerking met buitenlandse criminelen of vanwege de nabijheid van gebieden waar geen reguliere strijdkrachten aanwezig zijn die dergelijke activiteiten verhinderen”.<sup>99</sup>

Het is duidelijk dat het gros van de ontvoeringen in Ecuador wordt uitgevoerd door bendes en groeperingen uit de reguliere criminaliteit. De grensprovincies met Colombia - Sucumbíos Esmeraldas, Carchi en Imbabura - hebben te lijden onder ontvoeringen, maar dit blijft onder de vijf procent van het landelijke totale aantal. Echter, de bronnen buiten de overheidskanalen, bieden voldoende aanwijzingen om te kunnen concluderen dat de Colombiaanse illegale gewapende groeperingen in

Ecuador ontvoeren.

Feit is dat delen van de 620-kilometer lange grens tussen Ecuador en Colombia niet of nauwelijks onder controle staan van de autoriteiten. De afgelopen tien jaar is bovendien de presentie van de illegale gewapende groepen uit Colombia in Ecuador toegenomen. Deze manschappen verblijven er niet alleen om te herstellen, maar ook om er hun criminele activiteiten uit te breiden.<sup>100</sup> Door de grensstreken lopen drugs- en wapenroutes van de illegale gewapende groepen en drugsmafia uit Colombia.<sup>101</sup>

De pers is een belangrijke bron van informatie als het gaat om de ontvoeringspraktijken van Colombiaanse illegale groeperingen in Ecuador. Nadeel is dat men over het algemeen alleen melding maakt van zaken waarbij buitenlandse slachtoffers betrokken zijn. Zo is bekend dat er in september 1999 twaalf buitenlanders werden ontvoerd in het oerwoud van de provincie Sucumbíos. Het betrof zeven technici van een oliemaatschappij, drie toeristen en een vrijwilligster werkzaam in ontwikkelingsprojecten. De Ecuadoriaanse pers schreef de ontvoering op naam van het *frente* Domingo Laín van de ELN. Deze groep was eveneens actief in de regio met het afpersen van oliemaatschappijen. De slachtoffers lieten zich niet over de details uit.<sup>102</sup>

Het jaar daarop, in oktober 2000 werden tien medewerkers uit de oliesector ontvoerd door de Colombiaanse guerrilla in de provincie Sucumbíos. Naar verluid werd het losgeld, US \$ 13 miljoen, vanuit een helikopter in de jungle gegooid.<sup>103</sup> In 2001 maakten de Ecuadoriaanse autoriteiten melding van twee ontvoeringszaken door de Colombiaanse guerrillagroepering ELN.<sup>104</sup> De Ecuadoriaanse pers maakte verder in 2003 melding van de ontvoering van acht buitenlanders door de ELN in het noorden van hun land.<sup>105</sup>

Daarnaast maken Colombianen ook deel uit van Ecuadoriaanse ontvoeringsbendes. In augustus 2007 arresteerde de Ecuadoriaanse politie vier vrouwen voor ontvoering, van wie er twee de Colombiaanse nationaliteit hadden. Ze waren al eerder opgepakt geweest voor hun deelname aan een Colombiaans-Ecuadoriaanse ontvoering, waarbij ook nog diverse Colombiaanse criminelen betrokken waren geweest.<sup>106</sup> In 2006 werd een Ecuadoriaanse zakenman ontvoerd in de grensplaats Tulcán. De vier ontvoerders verkochten hem direct door aan het *frente* 48 van de FARC. Na 83 dagen werd hij tegen betaling van honderd miljoen Colombiaanse Pesos (ongeveer € 40.000) vrijgelaten.<sup>107</sup>

Naast de media, vormen de slachtoffers zelf de meest interessante informatiebron. Omdat de slachtoffers in

Ecuador op geen enkele wijze georganiseerd zijn, is het niet eenvoudig hun informatie te achterhalen. *Fundación País Libre* heeft in Ecuador acht ontvoeringszaken begeleid, en uit hun getuigenissen blijkt duidelijk de betrokkenheid van de Colombiaanse gewapende groepen. In de acht zaken werden de volgende daders geïdentificeerd:

✓ **FARC**

In 2003 werden vijf ingenieurs ontvoerd die via een aannemer werkzaam waren bij een internationale oliemaatschappij. Deze economische ontvoering vond plaats in noordelijk Ecuador (Lago Agrio) nabij de grens met Colombia. De multinational betaalde na zeven maanden een bedrag van één miljoen dollar voor hun vrijlating. Onderzoek van de Ecuadoriaanse autoriteiten wees uit dat de FARC schuldig was aan de ontvoering.

✓ **Ex-leden van de FARC en Ecuadoriaanse misdadigers**

In 2004 werd in Quito een bekende ondernemer ontvoerd. De wijze van opereren en de wapens deden vermoeden dat de FARC de daders waren. Men vroeg 4 miljoen dollar losgeld, maar het slachtoffer werd na twee maanden door de UNASE bevrijd. Daarna bleek dat de groepering bestond uit Ecuadoriaanse criminelen en voormalige leden van de FARC.

✓ **Reguliere misdaad**

In 2005 werd een werknemer van een internationale oliemaatschappij ontvoerd. Aanvankelijk leek het te gaan om een expres ontvoering, waarbij het slachtoffer gedwongen werd om geld op te nemen bij betaalautomaten. Maar toen de ontvoerders zich bewust werden van het profiel van het slachtoffer, hielden ze hem zeven dagen vast. Voor zijn vrijlating werd US \$ 200.000,— betaald. Van de ontvoering werd geen aangifte gedaan. Uit de wijze van opereren valt op te maken dat het om reguliere criminelen ging. Ecuadoriaanse en Colombiaanse misdadigers.

In 2008 werd een handelaar ontvoerd die onderweg was van de provincie Guayas (kuststreek van Ecuador) naar de grensprovincie Suay. Volgens de Colombiaanse autoriteiten vond de misdaad plaats in samenwerking met Colombiaanse misdadigers, omdat de communicatie en onderhandelingen verliepen vanuit Pasto (Colombia, departement Nariño). Bij publicatie van dit rapport bevond het slachtoffer zich nog in gevangenschap.

### 3.4.3. Venezuela

Het is niet eenvoudig om de realiteit te distilleren uit de vele (gekleurde) uitlatingen, getuigenissen en mythes die de ronde doen over de vermeende ontvoerings- en

afpersingspraktijken van Colombiaanse groeperingen in Venezuela. De eerder genoemde polarisatie van de Venezolaanse samenleving en diplomatieke spanningen tussen Colombia en Venezuela, verhinderen een helder zicht op de problematiek. Een groot probleem vormt bovendien het feit dat officiële bronnen geen daderprofiel geven. De enige categorie die men hanteert is de '*Hampa Común*', de gewone misdaad. Het gebrek aan betrouwbare informatie wordt nog vergroot door het feit dat het steeds moeilijker is om Colombiaanse illegale gewapende groepen als dader te identificeren. Zij maken zich meestal niet meer als zodanig kenbaar tijdens ontvoeringszaken, vanwege de mogelijke consequenties die hun misdaad op internationaal politiek niveau kan hebben.

De huidige Venezolaanse regeringsvertegenwoordigers en autoriteiten die betrokken zijn bij de strijd tegen ontvoeringen, lijken niet te willen erkennen dat Colombiaanse groepen hun territorium schenden om er misdaden te begaan. De directeur van de CICPC, Sergio Gonzáles, stelde het volgende:

'De deelname van Colombiaanse burgers in de uitvoering van deze misdaad valt niet te ontkennen. Echter, er bestaan mythes die NIET met de realiteit van de ontvoeringen en afpersing overeenkomen. Ja, er hebben ontvoeringen door de Colombiaanse guerrillabewegingen ELN en FARC plaatsgevonden, net als door de voormalige AUC. Maar het waren slechts vier geïsoleerde gevallen en de afgelopen twee jaar is het niet meer voorgekomen. De mythe over de verkoop van ontvoerden door de georganiseerde misdaad aan de Colombiaanse guerrilla is evenmin waar. Wat wel op waarheid berust is het feit dat georganiseerde misdaadbendes graag Colombianen in hun groep opnemen om door te gaan voor guerrilla of paramilitairen'.<sup>108</sup>

Echter in enkele gevallen hebben Venezolaanse overheidsvertegenwoordigers in uitlatingen in de pers wel degelijk de Colombiaanse betrokkenheid bij ontvoering en afpersing in Venezuela erkend. In 2006 verklaarde de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Justitie van Venezuela, Jesse Chacón, dat er bij 95% van de ontvoeringszaken Colombianen betrokken zijn.<sup>109</sup> De gouverneur van de grensstaat Apure, Jesús Aguilarte, meldt in 2006 dat de guerrilla in Apure niet regeert, maar de deelstaat wel onder controle heeft. Hij voegt er aan toe dat men in de regio 'heeft moeten leren leven met het kwaad'.<sup>110</sup> In 2007 meldt de minister van Binnenlandse Zaken en Justitie, Pedro Carreño, dat er illegale Colombiaanse groeperingen ontvoeren en afpersen in de grensprovincies van Venezuela.<sup>111</sup> De gouverneur van de door ontvoeringen geteisterde deelstaat Zulia verklaarde in de Colombiaanse pers



expliciet dat paramilitairen, ELN en FARC zich schuldig maken aan de ontvoering van Venezolaanse burgers, én dat zij Venezolaanse ontvoerders opkopen van criminele groepen.<sup>112</sup>

Vanwege de gebrekkige en tegenstrijdige informatievoorziening van de kant van de Venezolaanse autoriteiten en politieke oppositie over de daders van ontvoering is men aangewezen op andere bronnen. Het enige waardevolle alternatief blijken de slachtoffers van ontvoering zelf te zijn. De Colombiaanse NGO *Fundación País Libre*, heeft de afgelopen vijf jaar in totaal 34 Venezolaanse slachtoffers van ontvoering en hun families bijgestaan. Het betroffen zaken in de deelstaten Zulia, Táchira, Mérida, Barinas, Anzoátegui, Apure y Caracas. Zij registreerden voor zover mogelijk de identiteit van de daders en waren bereid de informatie met IKV Pax Christi te delen. Deze gegevens geven op bescheiden niveau een beeld van de diversiteit van de betrokken groepen bij ontvoeringen in Venezuela.

Reguliere misdaad:	15 slachtoffers
FARC	7 slachtoffers
ELN	4 slachtoffers
Onbekende daders	4 slachtoffers
Gemengde bendes	3 slachtoffers
FBL <sup>113</sup>	1 slachtoffers.

Uit de getuigenissen van deze 34 slachtoffers, en de getuigenissen van slachtoffers die *Fundación País Libre* psychologische nazorg verleende, komt zeer interessante informatie naar voren over de daders. De onderhandelaars en over het overplaatsen van ontvoerders naar andere landen. De Colombiaanse illegale gewapende groepen blijken zeer creatief gebruik te maken van de mogelijkheden die de grensstreken hen bieden, om hun ontvoeringspraktijken in die regio's optimaal te ontwikkelen. De volgende patronen zijn te onderscheiden:

#### **De ontvoering van Venezolanen die worden vastgehouden in Venezuela**

Een voorbeeld hiervan vormt een Venezolaanse familie uit de grensstreek die te maken kreeg met twee ontvoeringszaken, van wie drie familieleden slachtoffer werden. In beide zaken had men zekerheid dat de dader de ELN betrof. Er werd voor elk van de slachtoffers meer dan een miljoen dollar losgeld betaald.

#### **In de Venezolaanse deelstaat Táchira werd een veeteler ontvoerd door een groep Colombianen.**

Tijdens de eerste maanden van de ontvoering moest de familie onderhandelen met een Colombiaan die zich bekend maakte als een lid van de FARC. Na zes

maanden werden de onderhandelingen afgebroken, en men heeft nooit meer iets van de ontvoerde gehoord. Het slachtoffer is nu vermist.

#### **De ontvoering van Venezolanen die worden overgebracht naar Colombia**

Een voorbeeld hiervan is een Venezolaanse familie van veetelers, van wie twee broers werden ontvoerd; één door de FARC en één door de FBL. De ontvoerde van de FARC moest meer dan vijf dagen lopen naar zijn plaats van gevangenschap. Hij merkte dat hij zich in Colombia bevond, in een guerrilla kampement. Alle aanwezigen hadden een Colombiaans accent. De familie onderhandelde met een persoon die zich identificeerde als een lid van de FARC. De broer die ontvoerd werd door de FBL verbleef zes maanden in gevangenschap in Venezuela. De familie onderhandelde met een commandant die zich 'Jerónimo' noemde.

Een veeteler die ontvoerd werd in een Venezolaanse grensstreek door een groep Colombianen, moest eveneens vijf dagen lopen. Uit het accent van de mensen die zich ophielden in de plaats waar hij gevangen werd gehouden, maakte hij op dat hij zich in Colombia bevond. Na zes maanden onderhandelen werd er betaald, en werd het slachtoffer vrijgelaten.

#### **De ontvoering van Colombianen die worden overgebracht naar Venezuela**

*Fundación País Libre* verleende psychologische nazorg aan twee Colombiaanse slachtoffers van ontvoering uit Arauca in 2005 en 2006. Deze personen hebben getuigd dat zij werden overgebracht naar de Venezolaanse deelstaat Apure, één over de weg en één over een rivier.

In 2007 werden vier medewerkers uit de oliesector ontvoerd door de FARC tussen Boyacá en Arauca. Doel van de daders was om het bedrijf onder druk te zetten afpersingsgeld te betalen. Nadat er één werd vrijgelaten met een boodschap van de ontvoerders, werden de overige drie overgebracht naar de Venezolaanse deelstaat Apure. De drie konden na drie maanden ontsnappen omdat er een militaire confrontatie plaatsvond tussen de FARC en de ELN.

#### **De ontvoering van Colombianen in Venezuela**

Een voorbeeld hiervan vormt de ontvoeringszaak van een echtpaar uit Arauca (Colombia). Het echtpaar ging benzine tanken in Guasualito (Venezuela) en kwam niet terug. Toen de familieleden navraag deden bij *Guardia Nacional Venezolana*, kregen ze te horen dat de auto was gestopt door een witte auto, en dat twee gewapende personen in hun auto waren gestapt.



Dagen later ontvingen de dochters van het echtpaar een telefoontje van de ELN. Na vijf maanden onderhandelen werd de vader vrijgelaten. De moeder bleef nog vier maanden gevangen in Venezuela terwijl haar echtgenoot het geld bij elkaar tracht te krijgen om de vrijlating van zijn vrouw te bewerkstelligen.

Een betrekkelijk nieuwe dader in Venezuela is de FBL (*Fuerza Bolivariana de Liberación*). Het bestaan van de FBL werd in 2003 erkend door de toenmalige minister van Defensie, José Luís Pietro. De FBL wordt aangemerkt als een illegale gewapende groepering, en zou de gewapende arm zijn van de Bolivariaanse Beweging zijn. Deze Bolivariaanse beweging lijkt te zijn opgericht in 2002 door FARC commandant Alfonso Cano, en de coördinatie van de beweging zou gemengd Venezolaans-Colombiaans zijn.<sup>114</sup> Het is niet bekend of er zich onder de leden van de FBL leden van de FARC bevinden. *Fundación País Libre* heeft enkele slachtoffers van ontvoering psychologische nazorg verleend. Deze economische ontvoeringen vonden plaats in de deelstaten Mérida en Barinas.

### Afpersing in de grensstreken

De Venezolaanse deelstaten nabij Colombia worden niet alleen geteisterd door ontvoeringen, maar ook door afpersing. Ook deze praktijk werd aanvankelijk door de Colombiaanse illegale gewapende groepen in Venezuela geïntroduceerd, en in een later stadium overgenomen door de Venezolaanse criminaliteit.

Uit de werkzaamheden van de *Fundación País Libre* met slachtoffers van ontvoering en afpersing, valt af te leiden dat het onder handelaren en veetelers in de grensstreken niet ongebruikelijk is om maandelijks, wekelijkse en jaarlijkse sommen aan afpersingsgeld te betalen aan Colombiaanse illegale groeperingen. Een veeteler uit de grensstreek, die ondersteuning kreeg van *Fundación País Libre*, heeft te kennen gegeven dat hij afpersingsgeld moest betalen aan drie verschillende groeperingen om zijn werk op de boerderij voort te kunnen zetten. Men dreigde een familielid te ontvoeren. Hij betaalt jaarlijks aan:

- De ELN: 10 miljoen Bolivar (€ 3.000,-)
- De FARC: 10 miljoen Bolivar (€ 3.000,-)
- De FBL: 10 miljoen Bolivar (€ 3.000,-)

Het pamflet van de FARC is gericht aan een bewoner uit de grensstreek, en sommeert het slachtoffer, onder bedreiging van de dood, 50 miljoen Bolivar (€ 14.772,-) te betalen.<sup>115</sup>

Het is niet onwaarschijnlijk dat de afpersingspraktijken in Venezuela zich op den duur op dezelfde wijze ontwikkelen als in Colombia. Dat wil zeggen dat de praktijk in toenemende mate zal worden gekopieerd door



de Venezolaanse georganiseerde misdaad, omdat het een lucratief en weinig risicovol alternatief is voor ontvoering. De afpersing is immers logistiek en organisatorisch veel minder gecompliceerd dan het maandenlang gevangen houden van een ontvoerde.

## 3.5. Beleid van de overheden

### 3.5.1. Colombia

Colombia is op diverse terreinen vergevorderd met de bestrijding van ontvoering. Het institutionele raamwerk tegen ontvoering in Colombia stamt uit 1996. In wet 282 (Ley 282/1996) zijn de juridische competenties, en de politie- en onderzoeksmaatregelen vastgelegd. Het belangrijkste orgaan in de strijd tegen ontvoering en afpersing is de GAULA.<sup>116</sup> Dit overkoepelende orgaan coördineert de diverse eenheden van politie en leger die zich dagelijks bezig houden met ontvoering en afpersing. Bij bevrijdingsacties worden over het algemeen gespecialiseerde legereenheden ingezet. Hoewel er gevallen bekend zijn van corruptie, kan gesteld worden dat de gespecialiseerde overheidsdiensten voor ontvoering en afpersing over het algemeen redelijk efficiënt functioneren.

Ook op juridisch gebied had Colombia een pioniersfunctie in Latijns-Amerika. In 1993 werd de Colombiaanse anti-ontvoeringswet, de *Ley 40* van kracht. Deze wet verbood, in navolging van de strenge Italiaanse wetgeving, het betalen van losgeld, het lenen van geld voor de betaling van losgeld (bijvoorbeeld door banken), en het aanbieden van verzekeringen tegen ontvoering. De wet gaf de autoriteiten onder andere de mogelijkheid om de financiële middelen van directe familieleden te blokkeren. Al enkele maanden na de inwerking treden van de wet oordeelde het Hooggerechtshof dat de betaling van losgeld geoorloofd was op humanitaire gronden.<sup>117</sup> Ruim tien jaar later raadt de regering Uribe het betalen van losgeld sterk af, maar heeft het niet opnieuw strafbaar gesteld.<sup>118</sup> Als eerste Latijns-Amerikaanse land merkte Colombia de expres ontvoering

juridisch aan als een economische ontvoering.<sup>119</sup> De minimumstraf voor een economische ontvoering bedraagt 28 jaar, en de maximumstraf is 40 jaar onder verzwarende omstandigheden. Dit geldt ook voor de expres ontvoering.

Op het gebied van verzekeringen tegen ontvoeringen is Colombia minder consistent. De eerder genoemde *Ley 40* van 1993 verbood om deze verzekeringen in Colombia aan te bieden. Omdat er bij deze verzekeringen sprake is van een winst oogmerk, oordeelde het Hooggerechtshof dat dit verbod gehandhaafd diende te blijven.<sup>120</sup> In de praktijk omzeilden verzekeringsmaatschappijen dit verbod echter door de verzekeringen af te sluiten in de buurlanden. Op initiatief van de senator Vargas Lleras, naar verluidt onder druk van een politieke lobby van de verzekeraars, werd in februari 2002 het verbod op verzekeringen tegen ontvoeringen en het optreden van commerciële onderhandelaars weer opgeheven. Hiertoe werd een nieuwe anti-ontvoeringswet, *Ley 733*, in het leven geroepen.<sup>121</sup>

### 3.5.2. Ecuador

Het juridische en institutionele kader ten behoeve van de bestrijding van ontvoering is niet erg sterk ontwikkeld in Ecuador, maar altijd nog beter dan in Venezuela. In tegenstelling tot Venezuela wordt ontvoering in Ecuador wel beschouwd als een misdaad tegen de persoonlijke vrijheid. Evenals in veel andere Latijns-Amerikaanse landen valt de expres ontvoering juridisch gezien in Ecuador niet onder de categorie ontvoering, maar wordt het beschouwd als een 'schending van het bezit'. Verder ontbreekt het in Ecuador aan reële veroordelingen van ontvoerders.

Met de huidige institutionele infrastructuur is een serieuze bestrijding van de ontvoeringsproblematiek in Ecuador feitelijk niet mogelijk. De eenheid tegen ontvoering en afpersing van de Ecuadoriaanse Nationale Politie, de UNASE, heeft onvoldoende personele en technologische middelen. Bovendien beschikt het instituut niet over een uniform informatiesysteem om gegevens over aangiftes, vrijlatingen, de situatie van de slachtoffers, fases in de juridische processen, etc. in op te nemen. De UNASE is derhalve niet in staat de relevante informatie te vergaren om de diverse overheidsinstellingen betrokken bij de strijd tegen ontvoeringen naar behoren te adviseren.

In Ecuador bestaan geen staatsinstellingen die op structurele basis de slachtoffers van ontvoering begeleiden. De UNASE beschikt anno 2008 over slechts één psycholoog om de slachtoffers van ontvoeringszaken die door de UNASE worden behandeld te begeleiden. Evenmin zijn er tot op heden NGOs die deze taak op zich nemen. De *Fundación Atauala Libre* werd opgericht door

een ondernemer die in 2004 ontvoerd was. Deze NGO wil functioneren als belangenorganisatie van slachtoffers van ontvoering.

### 3.5.3. Venezuela

Als gevolg van de groei van de ontvoeringsproblematiek in Venezuela, zag de Venezolaanse staat zich gedwongen om de gespecialiseerde anti-ontvoerings eenheden te versterken. De CICPC werd zes jaar geleden opgericht en heeft naast een nationaal kantoor, ook zelfstandige regionale kantoren in Zulia, Táchira y Bolívar. De CICPC heeft een belangrijke rol gespeeld in het centraliseren van de informatie over ontvoeringen en wisselt structureel informatie uit met bijvoorbeeld de *Guardia Nacional*. De CICPC heeft een zeer ernstig tekort aan financiële middelen. Het is bekend dat de familieleden van ontvoerders moeten bijdragen aan de transportkosten, om het de onderzoekers mogelijk te maken naar de plaats van de misdaad af te reizen.<sup>122</sup>

De *Guardia Nacional*, een eenheid van het leger maar met politiefuncties, creëerde de GAES (*Grupos Anti-Extorsión y Secuestro*, Groepen tegen ontvoering en Afpersing). Deze GAES heeft een vestiging in enkele deelstaten en beschikt over eigen beperkte logistieke middelen en transportmiddelen. Hun slagkracht wordt beperkt doordat ze slechts in enkele regio's actief zijn. De Openbare Aanklagers die ontvoeringszaken behandelen, kiezen zelf een onderzoeksinstelling uit voor hun zaak. Ook de familieleden kunnen de keuze van instelling beïnvloeden.

Het Hooggerechtshof gaf onlangs haar goedkeuring aan de uitvoering van een decreet voor de opzet van een Nationale Politie. De fusie van de verschillende politie instellingen tot een Nationale Politie zou de strijd tegen ontvoering en afpersing zeer ten goede kunnen komen. In Venezuela heeft elke gemeente immers haar eigen politieorgaan, maar ook de 24 deelstaten hebben elk een eigen departementale politie-eenheid. Zo zijn er in de hoofdstad Caracas bijvoorbeeld acht verschillende politieorganen actief.

Het Nationale Parlement van Venezuela bespreekt momenteel een wetsvoorstel voor een nieuwe anti-ontvoeringswet. De bestaande wetgeving heeft ernstige tekortkomingen omdat ontvoering wordt aangemerkt als een 'vermogensdelict'. Het nieuwe wetsvoorstel stelt een strafmaat vast, en verbiedt betaling van losgeld door de familieleden van het slachtoffer. Dit is dus naar voorbeeld van de Italiaanse wetgeving en de oude Colombiaanse anti-ontvoeringswet. Het Grondwettelijk Hof in Colombia verklaarde de wet nietig, omdat 'het recht op Leven en Vrijheid niet opgeofferd kan worden voor het algemene belang'. De sectoren van de

Venezolaanse samenleving die het hardst getroffen worden door de ontvoeringen, zoals het bedrijfsleven, beschouwen het nieuwe wetsvoorstel als ongrondwettelijk. Vooral het strafbaar stellen van het betalen van losgeld roept veel weerstand op.

## Noten

- <sup>1</sup> Pax Christi Netherlands, 'The kidnap industry in Colombia – Our business?', Pax Christi Netherlands, Utrecht, 2001. Voor een historische analyse van ontvoeringen in Colombia, zie M. Rubio, 'Del rapto a la pesca milagrosa - Breve historia del secuestro en Colombia', Universidad de los Andes, 2003.
- <sup>2</sup> DAS: Departamento Administrativa de Seguridad (Administratief Departement van Veiligheid) is een inlichtingendienst van het Presidentiële Ministerie van de Republiek.
- <sup>3</sup> 'Cae poderosa red de secuestradores de extranjeros', in: El Tiempo, 23 juni 2001.
- <sup>4</sup> Reyes, M., 'Duras palabras de Miquilena a guerrilla', in: El Tiempo, 18 mei 2001.
- <sup>5</sup> De formele naam is Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal, [www.antisecuestro.gov.co](http://www.antisecuestro.gov.co).
- <sup>6</sup> GAULA: Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal (Verenigde Actietroepen ten behoeve van de Persoonlijke Vrijheid) zijn elitetroepen, opgericht in 1996 om ontvoering en afpersing te bestrijden.
- <sup>7</sup> Fundación País Libre, 'Estadísticas del Secuestro 1996 a 2006', juli 2007.
- <sup>8</sup> Interview Olga Lucia Gomez, Fundación País Libre, 19 juni 2008.
- <sup>9</sup> Actualidad Colombiana, [www.actualidadcolombiana.org](http://www.actualidadcolombiana.org), 'Que se proscribe el secuestro como un arma de la guerra y se busque un Acuerdo más igualitario', Edición No. 445, febrero 5 – 19, 2007 (Interview met Olga Lucía Gómez en Hugo Alonso Pineda, Fundación País Libre).
- <sup>10</sup> El Tiempo, 'Aunque es un delito muy frecuente, en Bogotá nadie tiene estadísticas del 'paseo millonario'', 2 Mei 2006.
- <sup>11</sup> Corte Suprema de Justicia.
- <sup>12</sup> Corte Supremo de Justicia, S. Penal, Sent. 20326, 25 de mayo de 2006. M. P. Edgar Lombana Trujillo. In sommige landen is er juridisch sprake van ontvoering na 48 uur van vrijheidsberoving. Voor de Colombiaanse rechters was niet bepalend hoe lang een paseo millonario duurt, doorslaggevend was het feit dat iemand van zijn vrijheid wordt beroofd en die vrijheidsberoving het middel is om economisch gewin af te dwingen. Zie: DIJIN, 'Paseo millonario, ¿Secuestro extorsivo' in: Boletín Semanal de Criminalidad no. 034, Augustus 2006.
- <sup>13</sup> Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., 'Paseo Millionario en Bogotá', powerpoint presentatie, 2007.
- <sup>14</sup> Uribe presenteerde zijn Política contra la Extorsión y el Secuestro Extorsivo op 4 maart 2003; voor meer informatie zie: [www.extorsion-secuestro.gov.co](http://www.extorsion-secuestro.gov.co). Hier is ook het Documento de Política over dit beleid te raadplegen, zoals dat op 4 maart 2003 door de Consejo de Seguridad Nacional werd goedgekeurd.
- <sup>15</sup> De piek van deze massale ontvoeringstactiek viel overigens in de jaren 2001 en 2002, dus nadat de scherpe daling van het aantal ontvoeringen al had ingezet. Idem, p. 21
- <sup>16</sup> Interview IKV Pax Christi met Jeremy McDermott, 8 mei 2005.
- <sup>17</sup> DNP, Archivos de Economía, Secuestro en Colombia; Caracterización y Costos económicos, 9-6-2004, p. 18.
- <sup>18</sup> Fundación País Libre, 'Estadísticas del Secuestro 1996 a 2006', juli 2007.
- <sup>19</sup> Fundación País Libre, email van Olga Gómez aan Pax Christi Nederland, 19 februari 2006.
- <sup>20</sup> Fundación País Libre, Olga Lucía Gómez, 'Secuestro en el Ecuador 2002 -2007', juni 2008. Onderzoek uitgevoerd in opdracht van IKV Pax Christi.
- <sup>21</sup> UNASE: Unidad anti-secuestro de la Policía Nacional. Anti-ontvoeringseenheid van de Nationale Politie.
- <sup>22</sup> Revista Gaceta, Fundación País Libre: 'La Denuncia en Latinoamérica', por TTe Coronel Licenciado E. Mosquera, UNASE.
- <sup>23</sup> E-mail van M. Vallier, Nederlandse ambassade in Quito, 10 november 2004.
- <sup>24</sup> Agencia de Noticias de la Policía del Ecuador (SIPOL), 'UNASE cumplió 91 operativos en el año', 26 december 2006.
- <sup>25</sup> Escuela Superior Politecnica del Litoral.
- <sup>26</sup> Centro de Estudios e Investigaciones Estadísticas ICM-ESPOL, [www.icm.espol.edu.ec/delitos](http://www.icm.espol.edu.ec/delitos).
- <sup>27</sup> Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas / Organisatie voor Wetenschappelijk gerechtelijk- en criminaliteitsonderzoek. Voorheen de PTJ.
- <sup>28</sup> Encuesta nacional, Observatorio Venezolano de violencia. Estudio sobre violencia interpersonal y percepción ciudadana de la situación de seguridad.
- <sup>29</sup> Officiële cijfers van CICPC, bekend gemaakt door INCOSEC, Caracas op het congres Ontvoering en Afpersing, februari 2008.
- <sup>30</sup> Fundación País Libre, Claudia M. Llano R. 'El secuestro en Venezuela 2002-2007', juni 2008. Onderzoek verricht in opdracht van IKV Pax Christi.
- <sup>31</sup> Rodrigo Rojas Orozco, 'Las acciones estatales contra el secuestro en Venezuela', mei 2008, onderzoek uitgevoerd op verzoek van IKV Pax Christi.
- <sup>32</sup> Fundación País Libre, Claudia M. Llano R. 'El secuestro en Venezuela 2002-2007', juni 2008. Onderzoek verricht in opdracht van IKV Pax Christi.
- <sup>33</sup> Fundación País Libre, 'Secuestro 2006-2008', 30 mei 2008.
- <sup>34</sup> Fundación País Libre, '¿Y de los secuestrados del ELN, qué? Bitácora de acontecimientos 2000-2007', p. 5.
- <sup>35</sup> Fundación País Libre, 'Estadísticas del Secuestro 1996 a 2006', 2007.



- <sup>36</sup> Openbaar Ministerie Colombia, 'Extranjeros secuestrados en Colombia', 2005-2006.
- <sup>37</sup> Revista Lideres, 'El Secuestro diversifica sus rostros', 14 febr. 2005.
- <sup>38</sup> Revista Gaceta Fundación País Libre: 'La justicia frente al secuestro y la extorsión'.
- <sup>39</sup> Rodrigo Rojas Orozco, Las acciones estatales contra el secuestro en Venezuela, mei 2008, onderzoek uitgevoerd op verzoek van IKV Pax Christi.
- <sup>40</sup> Idem.
- <sup>41</sup> El Tiempo, 'ELN congela contactos con el Gobierno por 'inflexibilidad de las condiciones'', 5 april 2005.
- <sup>42</sup> De grafiek en cijfers van de volgende alinea's zijn eveneens gebaseerd op 'Estadísticas del Secuestro 1996 a 2006', 2007.
- <sup>43</sup> Junta de Inteligencia, 'Estimación de los ingresos y egresos de las FARC durante 2003 basados en información de inteligencia recolectada por las agencias del estado', Bogotá, 24 februari 2005, p. 14
- <sup>44</sup> DNP, 'Archivos de Economía, Secuestro en Colombia; Caracterización y Costos económicos', 9 Juni 2004, p. 16.
- <sup>45</sup> Interview met DIPOL, Bogotá, juni 2008.
- <sup>46</sup> Zie ook: UNDP, 'Hechos del Callejón. El secuestro en Colombia: disminuye pero se transforma', december 2005, p. 12.
- <sup>47</sup> UNDP, 'El conflicto: callejón con salida - Informe Nacional de Desarrollo Humano Colombia - 2003', 2003, p. 285.
- <sup>48</sup> Pinto Borrego, M. E., 'Secuestro en Colombia; Caracterización y Costos económicos' Departamento Nacional de Planeación, Documento 275, 9 de Junio de 2004, p. 38.
- <sup>49</sup> UNDP, 'El conflicto: callejón con salida - Informe Nacional de Desarrollo Humano Colombia - 2003', 2003, p. 285.
- <sup>50</sup> UIAF, 'Documento final versión 3', confidencial, 2004, p. 48.
- <sup>51</sup> Idem.
- <sup>52</sup> El Universal, www.eluniversal.com.mx, 'FARC ganan mil mdd al año por venta de droga al narco', 21 februari 2007.
- <sup>53</sup> Pax Christi Netherlands, 'The kidnap industry in Colombia - Our business?', Pax Christi Netherlands, Utrecht, 2001, p. 24.
- <sup>54</sup> Jane's Intelligence Review, 'Columbian report shows FARC is world's richest insurgent group', september 2001.
- <sup>55</sup> Reuters, 'Colombia accuses ELN rebels of drug smuggling', 3 April, 2007.
- <sup>56</sup> Bijvoorbeeld ELN-leider Pablo Beltrán in RCNTV radio-interview 'Todos somos parte del problema y de las soluciones', 23 mei 2007.
- <sup>57</sup> UNDP, 'El conflicto: callejón con salida - Informe Nacional de Desarrollo Humano Colombia - 2003', 2003, p. 285.
- <sup>58</sup> MAPP/OEA. 'Eight quarterly report of the secretary general to the permanent council on the mission to support the peace process in Colombia', 14 februari 2007.
- <sup>59</sup> Interview met de Vice Fiscalía, Bogotá, 2 mei 2005.
- <sup>60</sup> Fundación País Libre, email Olga Lucía Gómez, 19 februari 2006.
- <sup>61</sup> Interview met DIPOL, Bogotá, juni 2008.
- <sup>62</sup> UNDP, 'El conflicto: callejón con salida - Informe Nacional de Desarrollo Humano Colombia - 2003', 2003, p. 285.
- <sup>63</sup> De Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) van het Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- <sup>64</sup> UIAF, 'Documento final versión 3', confidencial, 2004, p. 49. De UIAF is de afdeling van het ministerie van Economische Zaken en Financiën die het witwassen van geld onderzoekt en bestrijdt. Voor het omrekenen van pesos naar dollars is voor de jaren 1996 tot 2000 gebruik gemaakt van de toenmalige wisselkoersen (Zie Pax Christi, hoofdstuk 2, noot 14). Voor de jaren 2001 tot 2003 is het gemiddelde genomen van de wisselkoers op 1 januari en 31 december van het desbetreffende jaar.
- <sup>65</sup> Junta de Inteligencia, 'Estimación de los ingresos y egresos de las FARC durante 2003 basados en información de inteligencia recolectada por las agencias del estado', 24 de Febrero de 2005.
- <sup>66</sup> E-mail corresponentie met Fundación País Libre, juni 2008.
- <sup>67</sup> Interview met DIPOL, juni 2008.
- <sup>68</sup> E-mail corresponentie met Fundación País Libre, juni 2008.
- <sup>69</sup> Op de markten van San Andresitos werden belastingvrije producten verkocht die afkomstig waren van het Caribische eiland San Andrés. De huidige wetgeving heeft aan deze situatie een einde gemaakt. Echter, naar verluid, verkoopt men op deze markten nu producten die afkomstig zijn uit smokkel of waarover geen belastingen werden betaald.
- <sup>70</sup> Revista Gaceta, A. Daza, 'La Extorsión', Fundación País Libre - Cámara de comercio, augustus 2006.
- <sup>71</sup> 'Ecuesta de Victimización de Hogares 2003-2004'. DANE - DNP (Siseño temtico y análisis preliminar Ana Daza).
- <sup>72</sup> El Tiempo, 'Auge de 'oficinas de cobro' por guerra entre algunos grupos paramilitares y narcotraficantes', 11 september 2005.
- <sup>73</sup> Zie onder meer: International Crisis Group, 'Colombia's New Armed Group's, Latin America Report, May 2007.
- <sup>74</sup> Zie onder meer: AP, 'Liberan a extranjeros secuestrados en Colombia', 24 de Noviembre 2003; El País, 'Entre lunes y martes liberarían a extranjeros', 20 december 2003.
- <sup>75</sup> Zie AZG, www.artsenzondergrenzen.nl, 'Vastgehouden medewerkers in Colombia vrijgelaten', 10 februari 2006; The Daily Journal, 'Colombia's leftist rebels blamed for workersabduction', February 2006; El Diario/ La prensa, 'Médicos extranjeros dicen que se quedan en Colombia', 10 februari 2006.
- <sup>76</sup> Las Voces del Secuestro; www.lasvocesdelsecuestro.com.
- <sup>77</sup> De drie amerikanen zijn Thomas Howes, Marc Gonsalves en Keith Stanse.
- <sup>78</sup> Inmiddels heeft een deel van de FARC leden die in de gevangenis zitten (650 van de in totaal 1700 FARC gevangenen) laten weten dat zij niet terug willen naar de FARC, en dus geen deel uit willen maken van een humanitaire uitwisseling. El País, 'No queremos ser cajeables', 28 april 2008; zie ook www.manosporlapaz.org.

- <sup>79</sup> Zie voor gedetailleerde bespreking van deze termen González Posso, 'Lo que usted debe saber sobre el intercambio humanitario', especial para El País ([www.elpais.com.co](http://www.elpais.com.co)).
- <sup>80</sup> De vrijlating vond plaats in twee etappes. In januari 2008: Clara Rojas en Consuelo González. In februari 2008: Gloria Polanco, Jorge Eduardo Gechem, Orlando Beltrán en Luís Eladio Pérez.
- <sup>81</sup> BBC, 'Colombia's Farc back in limelight', 28 februari 2008.
- <sup>82</sup> Idem.
- <sup>83</sup> BBC, 'Neighbours cut ties with Colombia', 4 maart 2008.
- <sup>84</sup> [www.semana.com](http://www.semana.com), 'El computador de Reyes', 3 april 2008.
- <sup>85</sup> Fundación País Libre, '¿Y de los secuestrados del ELN, qué?' Bitácora de acontecimientos 2000-2007, p 56.
- <sup>86</sup> Dit zijn alle overheidsinstellingen die belast zijn met onderzoek naar ontvoerings- en afpersingspraktijken.
- <sup>87</sup> Fundación País Libre, '¿Y de los secuestrados del ELN, qué?' Bitácora de acontecimientos 2000-2007, p 6.
- <sup>88</sup> Idem.
- <sup>89</sup> [www.novativ.nl](http://www.novativ.nl), 'Op zoek naar Tanja in de jungle', uitzending van 16 november 2007. Aangehaald door onder meer El Tiempo, 'En programa de TV holandesa, Farc pidieron a Unión Europea sacarlas de lista de grupos terroristas', 16 november 2007.
- <sup>90</sup> Voor een uitgebreid overzicht van Moncayo's voettocht, zie het dossier 'Camino de la Paz', El Colombiano, [www.elcolombiano.com](http://www.elcolombiano.com).
- <sup>91</sup> Semana: 'Un año después de la muerte de los 11 diputados del Valle', 18 juni 2008. Uit een e-mail van Alonso Cano, die door de Colombiaanse autoriteiten gevonden werd in de laptop van wijlen Raul Reyes, zou zijn gebleken dat de FARC de gedeputeerden heeft vermoord omdat ze dachten dat ze door een frente van het ELN werden aangevallen. Later zou zijn gebleken dat het geen frente van de ELN was geweest, maar een eenheid van de FARC zelf.
- <sup>92</sup> Voor een chronologisch totaaloverzicht van deze zaak zie El País, 'Recordar, no es vivir - ex diputados: cinco años de ausencia', april 2007.
- <sup>93</sup> El Tiempo, 'Estos son los cinco conclusiones de la Fiscalía sobre la muerte de los once diputados de la Valle', 27 september 2007.
- <sup>94</sup> El Tiempo, 'Aquí vivimos muertos', dice Ingrid Betancourt en la carta que le envié a su madre', 1 december 2007.
- <sup>95</sup> De vele reacties op de krantenartikelen van de internetsites van de Colombiaanse kranten ([www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com), [www.elpais.com](http://www.elpais.com)), internetfora en de vele blogs geven een goede indruk van dit debat.
- <sup>96</sup> Expliciet omschreven in de punten 16 tot en met 19 in het geheten documento de política van 4 maart 2003.
- <sup>97</sup> 'Se evaluará la necesidad de aquiescencia de los familiares para realizar los operativos de rescate.' Zie punt 17 van het documento de política.
- <sup>98</sup> Actualidad Colombiana, 'Que se proscriba el secuestro como un arma de la guerra y se busque un Acuerdo más igualitario', Edición No. 445, febrero 5 - 19, 2007 (Interview met Olga Lucía Gómez in Hugo Alonso Pineda, Fundación País Libre).
- <sup>99</sup> Revista Gaceta Fundación País Libre: "La Denuncia en Latinoamérica, TTe Coronel Licenciado Eduardo Mosquera UNASE. 2007.
- <sup>100</sup> E-mail van M. Vallier, Nederlandse Ambassade te Quito aan IKV Pax Christi, 10 nov. 2004.
- <sup>101</sup> BBC, 'Analysis: Colombia's conflict spills over', 5 april 2002.
- <sup>102</sup> Hoy, [www.hoy.com.ec/especial/secuestr/](http://www.hoy.com.ec/especial/secuestr/), geraadpleegd op 14 aug. 2007.
- <sup>103</sup> BBC, <http://news.bbc.co.uk/1/>, geraadpleegd op 10 aug. 2007.
- <sup>104</sup> People Daily, <http://spanish.peopledaily.com>, geraadpleegd op 14 aug. 2007.
- <sup>105</sup> El Mercurio, [www.elmercurio.com.ec/web/](http://www.elmercurio.com.ec/web/), geraadpleegd op 14 aug. 2007
- <sup>106</sup> El Diario, [www.eldiario.com.ec/](http://www.eldiario.com.ec/), geraadpleegd op 14 aug. 2007.
- <sup>107</sup> [www.fac.mil.co/](http://www.fac.mil.co/), geraadpleegd op 14 aug. 2007.
- <sup>108</sup> Fundación País Libre, Claudia M. Llano R. 'El secuestro en Venezuela 2002-2007', juni 2008. Onderzoek verricht in opdracht van IKV Pax Christi
- <sup>109</sup> Gobierno Bolivariano de Venezuela, Ministerio del Poder Popular para la Comunicacion y la Informacion, [www.mincigov.ve/noticias-nacionales/](http://www.mincigov.ve/noticias-nacionales/), 'Ha sido efectiva cooperación entre colombia y Venezuel para efrentar inseguridad fronteriza', 16 november 2006. Deze twee manieren van opereren worden ook gesignaleerd door de Fundación País Libre in : El Tiempo, 'Venezolanos relatan cómo es el secuestro por parte de la guerrilla colombiana', 19 januari 2008.
- <sup>110</sup> "El mundo" de Caracas, 4 september 2006, p. 10.
- <sup>111</sup> El Universal, 'Carreno acusa a Colombia de no tener una franca integracion frontizera con Venezuela', 9 de marzo de 2007.
- <sup>112</sup> El Tiempo, 'Gobierno venezolano insiste en que no hay ciudadanos de su país secuestrados por la guerrila', 19 de januari de 2008.
- <sup>113</sup> Fuerza Bolivariana de Liberación (Boliviaanse Strijdkrachten voor de Bevrijding).
- <sup>114</sup> Interview met Dipol, juni 2008.
- <sup>115</sup> Originele tekst van het pamflet: "Señor: XXXXX Un gran saludo revolucionario. Nos dirigimos a usted persona ubicada la región Pueblo Nuevo centro de FARC\_EP operaciones Merida y Zulia. Siendo persona que nunca a aparecido en el libro. Respetuosamente se le pide una colaboración valorada en cincuenta millones de BS pacto de sangre por el cual tiene nuestro total respaldo y respeto a su dignidad familiar. Cualquier Negativa Paz o Muerte. (Una firma ilegible) Con Bolívar por la paz y la soberania nacional."
- <sup>116</sup> Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal y Antiextorción (Verenigde Actiegroepen voor de persoonlijke Vrijheid en tegen Afpersing).



- <sup>117</sup> Uitspraak C-542/93 van het Corte Constitucional, 24 November 1993.
- <sup>118</sup> Zie bijvoorbeeld: El País, 'Gobierno condena pago de rescates en caso de secuestro', 15 juli 2004.
- <sup>119</sup> Corte Supremo de Justicia, S. Penal, Sent. 20326, mayo 25/06. M. P. Edgar Lombana Trujillo. In sommige landen is er juridisch pas sprake van ontvoering na 48 uur van vrijheidsberoving. Voor de Colombiaanse rechters was niet bepalend hoe lang een paseo millonario duurt, doorslaggevend was het feit dat iemand van zijn vrijheid wordt beroofd en die vrijheidsberoving het middel is om economisch gewin af te dwingen. Zie: DIJIN, 'Paseo millonario, ¿Secuestro extorsivo?', in: Boletín Semanal de Criminalidad no. 034, augustus 2006. [www.policia.gov.co](http://www.policia.gov.co).
- <sup>120</sup> Uitspraak C-542/93 van het Corte Constitucional, 24 november 1993.
- <sup>121</sup> Zie artikel 15 van Ley 722, 2002. La Semana, 'Secuestros Inc.', 20 oktober 2003.
- <sup>122</sup> Rodrigo Rojas Orozco, Las acciones estatales contra el secuestro en Venezuela, mei 2008, onderzoek uitgevoerd op verzoek van IKV Pax Christi.



## Betalen of niet betalen?

### Het vraagstuk van de internationale verantwoordelijkheid

IKV Pax Christi stelt in haar rapport van 2001 Europa medeverantwoordelijk voor het in stand houden van het gewapende conflict in Colombia. De grote bedragen aan losgeld die werden betaald brachten, naast de inkomsten uit de drugshandel en afpersing, een explosieve groei van het militaire apparaat van de illegale gewapende groepen teweeg. Bovendien leidde het financiële succes van de ontvoeringszaken begin jaren negentig tot de opkomst van een ware ontvoeringsindustrie.

Nog steeds zijn ontvoeringen in conflictgebieden een essentieel oorlogsinstrument. Naast Colombia is dit fenomeen ook waarneembaar in Nigeria, Irak, Afghanistan en Pakistan. Westerlingen zijn vaak een belangrijk doelwit van de illegale gewapende groepen in deze conflictregio's. Vanwege deze betrokkenheid worden de internationale gemeenschap in het algemeen, en buitenlandse overheden, bedrijven en NGO's in het bijzonder, gedwongen om na te denken over hun (mede)verantwoordelijkheid voor het in stand houden van het gewapende conflict en over hun eigen beleid met betrekking tot ontvoeringen.

#### 4.1. Twee heikele thema's

Er zijn twee thema's die het internationale debat over ontvoeringen domineren. Ten eerste bestaat er veel discussie over de vraag of regeringen, bedrijven en NGO's wel of niet tegemoet mogen komen aan de financiële of politieke eisen van de ontvoerders. Het Europese beleid hieromtrent is onder paragrafen 4.4. en 4.5. beschreven.

Een tweede kwestie betreft de verzekeringen tegen ontvoering en afpersing.<sup>1</sup> De polis dekt niet alleen een mogelijke betaling aan losgeld, maar veelal ook de diensten van zogenaamde *kidnap response* bedrijven. Deze bedrijven adviseren de (familieleden van de) cliënten in geval van ontvoeringen en geven veiligheidsadviezen. De kosten van de verzekering lopen op van 1500 tot 5000 dollar per jaar per persoon.<sup>2</sup>

De Wereldbank nam in 2003 in haar rapport 'The conflict trap' duidelijk stelling tegen dergelijke verzekeringen omdat dit de betaling van (te) hoge bedragen aan losgeld in de hand zou werken. De verzekeringen zouden daarmee nieuwe ontvoeringen stimuleren en illegale groeperingen economisch voeden. De Wereldbank deed de aanbeveling om dergelijke verzekeringen te

verbieden, en om het betaalde losgeld niet langer fiscaal aftrekbaar te stellen.<sup>3</sup> De verzekeraars beweren juist dat zij over het algemeen geen hoge bedragen aan losgeld uitkeren aan hun cliënten. Deze sommen zouden zelfs lager liggen, dan de bedragen die niet-verzekerde slachtoffers zouden betalen. Dit wijten de verzekeraars aan de professionaliteit van de door hen ingehuurd deskundigen van de *kidnap response* bedrijven.<sup>4</sup> Verder wijzen verzekeraars erop dat hun bedrijfseconomische belangen gediend zijn bij lage bedragen aan losgeld.<sup>5</sup> Het probleem is dat verzekeraars nooit cijfers over losgeldbedragen bekend maken, waardoor de beweringen niet te controleren zijn.

In Colombia zijn de medewerkers van het Colombiaanse Openbaar Ministerie en de GAULA<sup>6</sup> echter een andere mening toegedaan. Men beweert dat er in de ontvoeringszaken waarin *kidnap response* bedrijven bemiddelen, twee tot vier keer meer losgeld wordt betaald dan strikt noodzakelijk.<sup>7</sup> De Colombiaanse NGO *País Libre* heeft de ervaring dat ontvoeringszaken door *kidnap response* bedrijven te snel worden afgehandeld. De non-profit organisatie begeleidt familieleden van ontvoerders, en adviseert juist om geduld te betrachten en de onderhandelingen niet te overhaasten. Een snelle betaling wekt bij de ontvoerders de indruk dat de familie voldoende liquide middelen heeft, en dit zou nieuwe ontvoeringen in de omgeving van het voormalig slachtoffer in de hand werken. Een te snelle betaling kan volgens *País Libre* bovendien tot gevolg hebben dat het slachtoffer niet wordt vrijgelaten maar dat er een nieuwe losgeldeis volgt.

Betrokkenheid van *kidnap response* bedrijven bij een ontvoeringszaak kan tot problemen leiden met de nationale (gespecialiseerde) veiligheidsdiensten.<sup>8</sup> Officieel informeren deze bedrijven de nationale veiligheidsdiensten gedurende de operatie. Maar bij de Colombiaanse GAULA leeft het idee dat men gehinderd wordt in haar werk als er een *kidnap response* bedrijf bij de zaak betrokken is. De familie van het slachtoffer werkt dan op twee fronten tegelijk en geeft vaak niet alle informatie door aan de GAULA.<sup>9</sup> Er is ons tenminste één zaak uit 2003 bekend, waarbij een *kidnap response* firma er bij de familie van een ontvoerde Colombiaanse ondernemer op aandrong alle contacten met de Colombiaanse autoriteiten te verbreken.<sup>10</sup>

#### 4.2. Het internationale debat: de VN

De afgelopen jaren is de internationale gemeenschap in toenemende mate doordrongen geraakt van de noodzaak tot een gemeenschappelijke aanpak van de ontvoeringsproblematiek. Dit is onder andere af te leiden uit de intensivering van het internationale debat binnen de VN, de G8 en de EU. Men veroordeelde het fenomeen ontvoeringen op scherpe wijze, en maakte een voorzichtig begin met de internationale coördinatie van de bestrijding ervan. Tot op heden is men echter in geen enkel internationaal verband gekomen tot bindende gemeenschappelijke richtlijnen met betrekking tot ontvoeringen. De statelijke autonomie lijkt prioriteit te krijgen boven een efficiënte gemeenschappelijke aanpak van ontvoeringen.

Tijdens de Internationale Conventie tegen Ontvoeringen in New York in 1979, veroordeelde de VN ontvoeringen en gijzelingen door deze als 'een zwaar misdrijf tegen de internationale gemeenschap' aan te merken. Verder werd bepaald dat 'binnen de wetsbepalingen van deze Conventie, ieder die zich schuldig maakt aan ontvoering zal worden vervolgd of uitgeleverd'.<sup>11</sup> Er werden geen uitspraken gedaan over het betalen van losgeld.

Naar aanleiding van de aanvallen in 2003 op VN doelen en hulpverleners in Irak kwam er meer internationale aandacht voor de kwetsbare positie van hulpverleners en medewerkers van NGO's in conflictgebieden.<sup>12</sup> De VN Veiligheidsraad nam in 2003 resolutie nr. 1502 aan ter bescherming van humanitaire hulpverleners en VN personeel. De resolutie behelst onder andere een veroordeling van de ontvoering en gijzeling van humanitaire hulpverleners, en een oproep aan staten om de veiligheid van humanitaire hulpverleners te waarborgen en ontvoerders te straffen.<sup>13</sup>

In december 2004 stelde de Sociaal Economische Raad van de VN een juridisch raamwerk vast voor de samenwerking tussen de lidstaten, ten behoeve van de bestrijding van ontvoeringen, en het witwassen van losgeld en afpersingsgeld (resolutie nummer 59/154).<sup>14</sup> De UNODC werkte een handleiding uit voor overheden die te maken hebben met deze problematiek en verzorgt trainingen voor nationale overheden. In de resolutie is de aanbeveling opgenomen om geen losgeld te betalen. De landen blijven echter autonoom in hun concrete besluitvorming op dit punt.

#### 4.3. Het internationale debat: de G8

In de geest van de VN Conventie van 1979, verklaarde de G7<sup>15</sup> in 1995 te willen komen tot een gemeenschappelijke aanpak van het internationale terrorisme, waaronder ontvoeringen. De G7 riep de

lidstaten op om ontvoeringen te veroordelen, niet aan de eisen van ontvoerders tegemoet te komen, te voorkomen dat ontvoering voor de daders winstgevend wordt, en de bestraffing van ontvoerders zeker te stellen. Dit alles met in achtneming van de veiligheid van de slachtoffers.<sup>16</sup>

Als voorzitter van de G8<sup>17</sup> zette het Verenigd Koninkrijk in 1998 de ontvoeringsproblematiek opnieuw op de agenda. Op ambtelijk niveau kwamen de G8 richtlijnen overeen met betrekking tot het afhandelen van ontvoeringen, inclusief het niet betalen van losgeld.<sup>18</sup> Op ministerieel niveau gaf men echter een minder eenduidige verklaring af. De ministers van Buitenlandse Zaken van de G8 verklaarden dat er geen concessies gedaan moesten worden aan terroristen, en dat er een 'gemeenschappelijk front tegen het betalen van losgeld' moest komen om ontvoerders te ontmoedigen.<sup>19</sup>

#### 4.4. Het internationale debat: de EU

Op de Europese Conventie voor de Bestrijding van Terrorisme in Straatsburg in 1977, kwamen de lidstaten overeen dat ontvoering niet als politiek misdrijf beschouwd diende te worden. Met deze beleidswijziging werd de uitlevering van ontvoerders tussen de lidstaten mogelijk gemaakt. Op de Conventie deed men geen uitspraken over het al dan niet betalen van losgeld.<sup>20</sup>

De discussie hierover laait echter onder druk van actuele ontvoeringszaken regelmatig op. Met name het Verenigd Koninkrijk zet het onderwerp regelmatig op de Europese agenda. In 1998 stelde het VK voor om de eerder dat jaar overeengekomen G8-richtlijnen in het buitenlands beleid van de EU op te nemen. Het voorstel werd niet aangenomen.<sup>21</sup> Tijdens de eerste Europese Terrorisme Conferentie in Madrid in februari 2001, besloot de EU tot 'het uitwerken van een gemeenschappelijke strategie bij ontvoeringen van EU-burgers die plaatsvinden buiten de EU'.<sup>22</sup> Deze gemeenschappelijke strategie is echter (nog) niet van de grond gekomen.

Na de aanslagen in New York in september 2001, ontstond er meer politieke bereidheid in Europa om te komen tot een gemeenschappelijk beleid ter bestrijding van het terrorisme. Dit had tot gevolg dat de Europese Raad, in het kader van haar anti terrorisme wetgeving, ontvoeringen definieerde als 'terroristische daad'.<sup>23</sup> Maar deze uitspraak heeft evenmin geleid tot een gemeenschappelijke Europese strategie. Een ambtenaar van de Europese Raad bevestigt desgevraagd dat 'er niet zoiets bestaat als een EU beleid' ten aanzien van ontvoeringen van ingezetenen van de EU. De uitwerking van de algemene beleidslijn valt 'onder de verantwoordelijkheid van de individuele lidstaten'.<sup>24</sup>

Wel veroordeelt de EU regelmatig in publieke verklaringen de ontvoeringspraktijken, en roept op tot vrijlating van de slachtoffers.<sup>25</sup>

De discussie in de EU over de betaling van losgeld of het doen van politieke concessies aan ontvoerders gaat onverminderd voort. Naar aanleiding van de mediaberichten rondom betaling van losgeld door zowel Frankrijk, Duitsland als Italië, uitte de toenmalige vicevoorzitter van de buitenlandcommissie van het Europees Parlement, Barones Emma Nicholson, scherpe kritiek. Ze wilde een 'nood-resolutie voorstellen, en parlementaire vragen aan de commissaris voor buitenlandse zaken stellen'.<sup>26</sup>

In 2005 en 2006 verrichtte IKV Pax Christi onderzoek naar de standpunten van de Europese lidstaten met betrekking tot een gemeenschappelijk Europees beleid voor ontvoering. De Zweedse regering meldde: 'Tot nu toe heeft Zweden nog geen besluit genomen, aangaande de kwestie van een gemeenschappelijk beleid ten aanzien van dit thema'.<sup>27</sup> Groot-Brittannië bleek wederom de grote voorvechter van een Europees beleid dat, in navolging van de G8-beginselen, het niet betalen van losgeld centraal stelt.<sup>28</sup> De meeste Europese lidstaten daarentegen willen wel komen tot een betere Europese coördinatie, maar vinden dat toekomstige afspraken niet bindend mogen zijn.

Het Belgische Ministerie van Buitenlandse zaken verklaarde bijvoorbeeld: 'Een bindend Europees beleid ten aanzien van deze problematiek lijkt me niet nuttig, juist omwille van de diversiteit en complexiteit van de dossiers. Wel zouden op Europees niveau enkele praktische afspraken gemaakt kunnen worden gemaakt, bijvoorbeeld inzake dossiers waarbij burgers uit verschillende Europese lidstaten tezamen ontvoerd worden'.<sup>29</sup> Volgens de Duitse regering zou een, 'op EU-beginselen afgestemde, gezamenlijke Europese handelswijze bij ontvoeringszaken nuttig zijn'. Echter van een dergelijk gemeenschappelijke politiek zou geen 'bindende werking uit moeten gaan'.<sup>30</sup> Nederland is voorstander van 'nauwere samenwerking' in het geval van ontvoeringen in het buitenland, maar het is van belang dat deze 'informeel, vrijwillig en praktisch is'.<sup>31</sup>

#### 4.5. Betalen of niet betalen; het beleid van de EU lidstaten en de praktijk

Bij gebrek aan gemeenschappelijke Europese richtlijnen, voert elke individuele lidstaat een eigen beleid met betrekking tot ontvoeringen. Veel EU lidstaten hanteren als formeel beleid het beginsel dat men niet ingaat op de eisen van de ontvoerders. Opvallend is echter dat er in een aantal gevallen een duidelijke discrepantie bestaat tussen het officiële beleid van niet-betalen en de manier waarop de

Europese lidstaten ontvoeringszaken in het buitenland in de praktijk oplossen.

##### 4.5.1. België

België heeft gedurende de laatste tien jaar te maken gehad met een tiental ontvoeringen. Het zouden 'criminele ontvoeringen zonder politieke connotatie' zijn geweest.<sup>32</sup> De ontvoeringen vonden plaats in Colombia (drie), Indonesië, Nigeria, Filippijnen, Mexico, Somalië, en Jemen. De heer Veestraeten, directeur-generaal van de FOD<sup>33</sup> meldt het volgende: 'Nooit heeft de Belgische Staat enig losgeld betaald'.<sup>34</sup> 'In geen enkel van de behandelde dossiers heeft de FOD met de ontvoerders onderhandeld. De familie maakte telkens gebruik van een vertrouwenspersoon. In bepaalde gevallen was het departement wel behulpzaam bij het vinden van deze onderhandelaar'.<sup>35</sup>

##### *De praktijk*

In het geval van de ontvoeringszaak van de Belgische student Karel Dick (Colombia, september 2001 - maart 2002) heeft de Belgische overheid inderdaad via derden onderhandeld. Maar daarnaast heeft de Belgische regering ook concessies gedaan aan de ontvoerders. De Colombiaanse guerrillagroepering ELN ontvoerde Karel Dick tijdens een busrit van Medellín naar Cali. Het Belgische Ministerie van Buitenlandse Zaken en de Belgische ambassade in Bogotá werkten samen met de Colombiaanse autoriteiten, ontvoeringsspecialisten van de Federale Politie en het Internationale Rode Kruis.<sup>36</sup>

'Een echte doorbraak wordt bereikt door AGALEV parlements lid Lode Vanoost. Dankzij zijn goede contacten met ELN en in samenwerking met het Ministerie van Buitenlandse Zaken slaagt hij erin een scenario voor vrijlating uit te werken met het gekende goede gevolg', aldus het persbericht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.<sup>37</sup> Het persbericht vermeldt expliciet dat er geen losgeld is betaald. Omdat België in deze periode het voorzitterschap van de EU bekleedde, kon het Ministerie van Buitenlandse Zaken echter wel politieke concessies aan de ELN doen.<sup>38</sup> Volgens het onderzoeksinstituut IPIS werd de ELN door toedoen van de Belgische regering niet op de Europese lijst van terroristische groeperingen geplaatst.<sup>39</sup> De Colombiaanse gewapende groeperingen FARC en AUC worden in dat jaar wel aan de lijst toegevoegd. In april 2004 volgt alsnog de ELN.

##### 4.5.2. Frankrijk

IKV Pax Christi heeft meerdere malen via diverse kanalen getracht informatie te verkrijgen over het officiële Franse beleid ten aanzien van ontvoeringen. Het Franse Ministerie van Buitenlandse Zaken en de Franse ambassades in Bogotá en Den Haag hebben

echter nooit antwoord gegeven.<sup>40</sup> Bij gebrek aan officiële respons, hebben we getracht de door de Franse overheid gehanteerde aanpak te destilleren uit twee concrete ontvoeringszaken.

#### *De praktijk*

De eerste zaak betreft de Colombiaanse presidentskandidate Ingrid Betancourt, die op 23 februari 2002 in Colombia werd ontvoerd. Zij bezit de Franse nationaliteit en de zaak hield de gemoederen in Frankrijk daarom al jaren bezig. Ingrid Betancourt was één van de ontvoerden van de FARC die in aanmerking kon komen voor een uitruil met strijders van de FARC die een gevangenisstraf uitzitten. Van meet af aan heeft Frankrijk zich actief ingezet voor de vrijlating van Betancourt. Daarbij bleek men bereid concessies aan de FARC te doen, en zelfs een diplomatieke crisis met Colombia te riskeren.

In juli 2003 kwam bij toeval aan het licht dat Frankrijk een militair vliegtuig naar het Braziliaanse Amazonegebied had gestuurd, met aan boord Franse militairen en leden van de geheime dienst. De Fransen weigerden een inspectie van het vliegtuig door de Braziliaanse autoriteiten.<sup>41</sup> De Braziliaanse pers meldde dat het vliegtuig militairen, medische hulp en losgeld aan boord zou hebben.<sup>42</sup> De medische steun zou onder anderen bestemd zijn geweest voor de toenmalige FARC commandant Raúl Reyes.<sup>43</sup> De Colombiaanse regering beschuldigde Frankrijk er publiekelijk van dat zij zonder hun toestemming gesprekken had gevoerd met de FARC.<sup>44</sup> De Braziliaanse minister van Buitenlandse Zaken liet weten dat de regering het vertrek van het Franse vliegtuig had geëist, zodra men hoorde van het doel van de delegatie.<sup>45</sup> De diplomatieke rel liep uiteindelijk met een sisser af.

Daarna oefende de Franse regering vooral druk uit op de Colombiaanse regering om te komen tot een uitwisseling tussen de groep ontvoerden en de FARC gevangenen. Op 27 juli 2005 liet het Franse ministerie van Buitenlandse Zaken weten dat Frankrijk bereid was om de leden van de FARC die eventueel vrijkomen bij een humanitaire uitruil met Ingrid Betancourt, 'op te willen vangen'.<sup>46</sup> Hoewel president Uribe na zijn herverkiezing liet weten dat een dergelijke uitwisseling niet zou plaatsvinden onder zijn regeringsperiode, wist de Franse president Sarkozy hem medio 2007 op andere gedachten te brengen. Frankrijk onderhield daarna, met medeweten van de Colombiaanse regering, contacten met de FARC en de Venezolaanse president Hugo Chávez die de vrijlating van de ontvoerden zou faciliteren. Zoals bekend heeft de bemiddeling van Chávez tot de vrijlating van zes ontvoerden geleid. In juli 2008 werd Ingrid Betancourt bevrijd door het Colombiaanse leger.

De tweede zaak betreft Florence Aubenas, een Franse journaliste die samen met haar Irakese chauffeur op 5 januari 2005 in Irak werd ontvoerd door een criminele bende. Toen zij vijf maanden later vrijkwam meldde Robert Mènard, directeur van Journalisten Zonder Grenzen in Frankrijk dat er 'geen vrijlating bestaat zonder een tegenprestatie, en één van de eisen was de eis voor losgeld'. De organisatie moest deze uitspraak terugnemen van de Franse regering, en gaf een verklaring uit waarin stond dat de directeur zich 'slecht had uitgedrukt'.<sup>47</sup> De Franse regering verzekerde: 'er was absoluut geen losgeldeis. Er is geen losgeld betaald'.<sup>48</sup> *Times* meldde echter dat er ongeveer 10 miljoen dollar betaald zou zijn. Dit zou blijken uit vertrouwelijke documenten in het bezit van veiligheidsmensen in Bagdad.<sup>49</sup>

#### 4.5.3. Spanje

Spanje heeft op nationaal niveau ruime ervaring met ontvoeringen, voortvloeiend uit de strijd van de regering met de Baskische ETA. Echter, 'er kan niet gezegd worden dat Spanje een officieel beleid heeft ten aanzien van ontvoeringen van Spaanse burgers in het buitenland'.<sup>50</sup> De Spaanse regering laat wel weten 'tegen het betalen van losgeld te zijn', omdat 'betaling geen enkele garantie geeft voor de levende terugkeer van de ontvoerde, en bovendien kan het de oorzaak zijn van herhaling van het delict in de toekomst'. Daarnaast dient het betaalde losgeld mogelijk als financiering van illegale activiteiten.<sup>51</sup>

#### *De praktijk*

De internationale en Spaanse pers heeft in hun berichtgeving over een ontvoeringszaak in Somalië bekend gemaakt dat Spanje in de praktijk in ieder geval bereid is tot verregaande logistieke ondersteuning bij betaling van losgeld. Het betreft de ontvoering van 26 opvarenden (onder wie 13 Spanjaarden) van het vissersschip *Playa de Bakio*, op 20 april 2008 door Somalische piraten. De slachtoffers kwamen zes dagen later vrij. Volgens *El País* heeft de Spaanse overheid het mogelijk gemaakt om het losgeld te betalen, door het Spaanse overheidsorgaan CNI (*Centro Nacional de Inteligencia*) opdracht gegeven het losgeld te overhandigen. De 1,2 miljoen dollar losgeld zou zijn betaald door de eigenaar van het schip.<sup>52</sup>

#### 4.5.4. Duitsland

Het Duitse Ministerie van Buitenlandse zaken laat IKV Pax Christi weten dat 'de Duitse regering zich niet laat afpersen'. Bovendien 'betaalt ze geen losgeld, noch zal ze andere eisen van de ontvoerders inwilligen'. Echter als het slachtoffer een particulier is, zal de regering de familie van het slachtoffer adviseren en ondersteunen om de zaak tot een succesvol einde te brengen.<sup>53</sup>



### De praktijk

In de internationale pers werd de afgelopen jaren diverse malen melding gemaakt van de betaling van losgeld door de Duitse autoriteiten, ten behoeve van de vrijlating van Duitse ontvoerders in Algerije en Irak. Het betrof onder meer de ontvoering van 32 toeristen in de Algerijnse Sahara in 2003, door de islamitische militante groepering GSPC. Zeventien van de 32 werden in mei 2003 bevrijd door Algerijnse commando's. Eén vrouw stierf, en de overgebleven veertien werden meegenomen naar Mali, waar ze vervolgens werden vrijgelaten. De toenmalig Bondskanselier Schröder noemde de bevrijding van de slachtoffers een overwinning op het internationale terrorisme, maar al snel na de vrijlating verschenen er in de media berichten dat de Duitse regering betaald zou hebben. Ze zou dit hebben gedaan in de vorm van buitenlandse hulp aan Mali, die vervolgens het bedrag zou hebben doorgesluisd aan de ontvoerders.<sup>54</sup>

In Irak werden in 2005 en 2006 drie Duitse staatsburgers ontvoerd. Na de vrijlating van de Duitse archeologe Susanne Osthoff op 18 december 2005, wilde Bondskanselier Merkel in eerste instantie niet ingaan op de vraag of er betaald was voor de vrijlating. Ze beweerde dat de Duitse regering zich niet had laten chanteren. In een artikel in *The Times* verklaarde de Irakese ambassadeur in Berlijn echter dat de Duitse overheid 'een groot bedrag' had betaald. In de media verscheen het bericht dat de Duitse regering drie miljoen dollar aan losgeld betaalde. Er zou 10 miljoen geëist zijn.<sup>55</sup> Ook voor de vrijlating van de Duitsers René Braunlich en Thomas Nitzschke (ontvoerd in januari 2006) zou zijn betaald. De pers noemt een bedrag van vijf miljoen dollar.<sup>56</sup>

Deze betalingen hebben een precedentwerking gehad. Sindsdien zou het aantal ontvoerde Duitsers in het buitenland, vooral Irak en Afghanistan, sterk zijn toegenomen en de economische waarde van ontvoerders zijn gestegen. Naar aanleiding van dit fenomeen is er in Duitsland een verhit debat op gang gekomen over het Duitse beleid.<sup>57</sup> 'We moeten overwegen of we kunnen rechtvaardigen dat we geld voor ontvoerders betalen, dat uiteindelijk gebruikt zal worden om wapens te kopen die gebruikt worden om onze soldaten in Afghanistan te doden', aldus een hooggeplaatste veiligheidsadviseur van het Duitse ministerie van Binnenlandse Zaken.<sup>58</sup> Volgens anonieme bronnen binnen de Duitse overheid zou Duitsland nu overwegen het beleid van de Verenigde Staten, Groot-Brittannië en Israël te gaan volgen, die volgens hen een strikter niet-betalen beleid hebben, en weigeren te onderhandelen met ontvoerders.<sup>59</sup>

### 4.5.5. Groot-Brittannië

De Britse regering 'kan bevestigen dat het Britse overheidsbeleid ten aanzien van ontvoeringen ook het niet-betalen van losgeld betreft', aldus een elektronisch bericht van de *Counter Terrorism Policy Department*.<sup>60</sup> 'Zoals zowel de Minister President als de *Foreign Secretary* heeft verklaard, zal de Britse overheid nooit toe geven aan de eisen van ontvoerders'. De veiligheid van ontvoerders heeft evenwel ook bij de Britse regering prioriteit.<sup>61</sup>

De Britse regering is alleen op 'humanitaire gronden' bereid 'om te luisteren naar wat de ontvoerders te zeggen hebben'.<sup>62</sup> Zij maken daarbij onderscheid tussen humanitaire en substantiële concessies ten aanzien van ontvoerders. Het eerste betreft onder andere het leveren van kleding, medicijnen of schoon drinkwater. Onder substantiële concessies verstaan ze het betalen van losgeld en het vrijlaten van gevangenen. Deze laatste vorm van concessies zou door de Britse overheid niet worden gedaan.<sup>63</sup>

### De praktijk

Uit diverse ontvoeringszaken van Britse burgers in conflictgebieden valt af te leiden dat de Britse autoriteiten in de praktijk inderdaad moeilijk tot concessies te vermurwen zijn. Volgens een artikel in *The Times* zou Groot-Brittannië, met betrekking tot ontvoeringen in Afghanistan en Irak, 'nooit betaald hebben voor haar burgers, ondanks druk van werkgevers van sommige ontvoerders'. De Britten zouden in Irak echter wel een 'onkostenvergoeding' aan tussenpersonen hebben betaald voor het leggen van contacten met de ontvoerders.<sup>64</sup> De keerzijde van het Britse beleid is dat ontvoeringen lang kunnen voortduren, of kunnen uitmonden in de dood van de ontvoerde(n). Zo werd de Britse Margaret Hassan door haar Irakese ontvoerders in oktober 2004 vermoord, nadat de Britse minister-president Tony Blair op televisie meldde dat de overheid nooit zou betalen voor haar vrijlating.<sup>65</sup>

In tegenstelling tot de meeste andere Europese landen werkt de Britse overheid actief aan de lokalisering en bevrijding van de slachtoffers. In diverse zaken is de Britse overheid bereid gebleken om antiterreur eenheden van de SO13, MI6 en de SAS in het buitenland in te zetten.<sup>66</sup> Omdat bevrijdingsacties zeer riskant zijn, hebben de Britse troepen in tenminste één zaak de bevrijding van de slachtoffers prioriteit gegeven boven de arrestatie van de daders.

Zo werd de bevrijding van de ontvoerde Britse vredesactivist Norman Kember<sup>67</sup> en zijn twee Canadese collega's (Irak, maart 2006) geleid door Britse *Special Forces*.<sup>68</sup> Zij gaven de ontvoerders de 'tijd om te

ontsnappen', om op die manier een risicovol vuurgevecht te voorkomen.<sup>69</sup> Later bleek dat de ontvoerders tot een bende behoorde, 'die nauw samenwerkte met Abu Musab al-Zarqawi, een gezochte Al-Qaida leider in Irak' en schuldig was aan diverse ontvoeringen. De Amerikaanse autoriteiten in Bagdad, die de Britten de leiding hadden laten nemen in de bevrijding van Kember en zijn twee collega's, uitten scherpe kritiek op Britse wijze van handelen in deze zaak.<sup>70</sup>

#### 4.5.6. Italië

Italië had op eigen grondgebied jarenlang te maken met ontvoeringen door de Italiaanse Maffia. Als gevolg hiervan stelde men wetgeving op om ontvoeringspraktijken tegen te gaan.<sup>71</sup> Het betalen van losgeld is er sinds 1991 bij wet verboden, evenals het afsluiten van verzekeringen tegen ontvoering.<sup>72</sup> Voor Italianen in het buitenland is het echter niet verboden om losgeld te betalen.<sup>73</sup> De Italiaanse ambassade in Den Haag heeft IKV Pax Christi in een telefoongesprek ervan verzekerd dat de wetgeving nog van kracht is.<sup>74</sup> Verder wenste Italië geen informatie te geven over het beleid ten aanzien van het betalen van losgeld.

#### *De praktijk*

Wellicht heeft de Italiaanse terughoudendheid te maken met de golf van kritiek die de Italiaanse regering te verduren kreeg na publicaties van de Italiaanse krant *La Repubblica*. Deze krant maakte melding van een rapport van de militaire politie waaruit zou blijken dat de Italiaanse regering aanzienlijke bedragen aan losgeld had betaald voor de vrijlating van ontvoerde Italiaanse burgers in Irak. In het geval van de ontvoering van de twee Italiaanse vrijwilligsters, Simona Torretta en Simona Pari (september 2005), zouden de ontvoerders vijf miljoen euro aan losgeld hebben ontvangen.<sup>75</sup> Later bleek bovendien dat er nog andere concessies aan de ontvoerders waren gedaan. Het Italiaanse Rode Kruis in Irak had namelijk vier Irakese terrorismeverdachten langs Amerikaanse legerposten gesmokkeld om hen medische verzorging te bieden.<sup>76</sup>

Volgens *La Repubblica* zou er eveneens vijf miljoen euro zijn betaald voor de vrijlating van de journaliste Giuliana Segrena in het voorjaar van 2005. Het geld zou zijn overhandigd door functionarissen van de Italiaanse militaire inlichtingendienst en het Italiaanse Rode Kruis.<sup>77</sup> De Italiaanse premier Silvio Berlusconi reageerde aanvankelijk zeer lauw op de scherpe kritiek van de Britse en Amerikaanse regering, met de mededeling dat er 'moeilijke beslissingen moesten worden genomen'.<sup>78</sup> In 2005 leek Berlusconi zich de kritiek meer aan te trekken. Hij meldde de pers dat de Italiaanse regering 'de strategie ten opzichte van ontvoeringen maar eens moest herzien'.<sup>79</sup>

#### 4.5.7. Zweden

De Zweedse autoriteiten laten weten geen officieel beleid te hebben aangaande ontvoeringen van Zweden in het buitenland. Er zijn weinig ontvoeringen van Zweedse onderdanen bekend. De Irakees-Zweedse secretaris-generaal van de Irakese Christendemocratische partij, de heer Minas Ibrahim al-Yussufi, werd in januari 2005 in Irak ontvoerd. De Zweedse overheid verklaarde na de vrijlating op 18 maart, niet te weten of er losgeld was betaald.<sup>80</sup>

#### 4.5.8. Oostenrijk

Oostenrijk heeft relatief weinig met ontvoeringen te maken. De ambassadeur doet geen uitspraken over het beleid van Oostenrijk ten aanzien van het betalen van losgeld of voor de wenselijkheid van een Europees beleid op dit terrein.<sup>81</sup>

Op 22 februari 2008, werden twee Oostenrijkse toeristen ontvoerd in Tunesië, door de Algerijnse *Al-Qaida in Islamic Mahgreb* (AQIM).<sup>82</sup> De ontvoerders gaven aan dat 'westerse toeristen plezier zochten in Tunesië, terwijl onze mensen in Gaza worden afgeslacht', hierbij doelend op de recente Israëlische offensieven in Gaza.<sup>83</sup> In eerste instantie eiste ze de vrijlating van een aantal islamisten die in de gevangenis in Algerije en Tunesië zitten. De eis tot vrijlating is inmiddels losgelaten en het lijkt erop dat er losgeld zal worden gevraagd. De Arabische media melde dat de Oostenrijkse regering contact heeft opgenomen met Gaddafi, met het verzoek te bemiddelen bij de vrijlating. Dit is bevestigd door Libische diplomaten. De Oostenrijkse autoriteiten weigeren dit bericht te bevestigen. Wel heeft Wenen herhaald dat 'ze niet zal onderhandelen met de ontvoerders'.<sup>84</sup>

#### 4.5.9. Tsjechië

De Tsjechen zeggen nooit losgeld te betalen, maar wel te onderhandelen.<sup>85</sup> Het land maakt geen onderscheid tussen criminele bendes en illegale gewapende politieke groeperingen. Veel criminele organisaties proberen volgens het Tsjechische Ministerie van Buitenlandse Zaken hun handelingen te rechtvaardigen door te beweren dat ze handelen uit politieke motivatie.<sup>86</sup> Er zijn ons geen ontvoeringszaken van Tsjechische burgers in het buitenland bekend.

#### 4.5.10. Nederland

'Het officiële beleid van de Nederlandse overheid ten aanzien van ontvoeringen van Nederlandse burgers in het buitenland houdt in dat de Nederlandse overheid niet onderhandelt over de vrijlating van Nederlanders', aldus een brief van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, gericht aan IKV Pax Christi.<sup>87</sup> Nederland betaalt in principe dus nooit losgeld. De Nederlandse overheid

ontmoedigt familie of andere betrokkenen niet actief om losgeld te betalen, maar ze promoten het ook zeker niet.<sup>88</sup>

#### *De praktijk*

Uit onderstaande twee zaken blijkt, dat het Nederlandse beleid in de praktijk op verschillende manieren wordt geïnterpreteerd. In één zaak had Nederland slechts een facilitaire rol, en in een andere zaak heeft de Nederlandse regering losgeld aan de ontvoerders betaald. De eerste ontvoeringszaak vond plaats in Colombia in oktober 2001 en betrof de Nederlandse biologiestudent Roelant Jonker. De academische instelling waaraan Jonker verbonden was zou uiteindelijk zes- tot achtduizend euro<sup>89</sup> aan losgeld hebben betaald aan de guerrillabeweging FARC.<sup>90</sup> Na zijn vrijlating, in juni 2002, kreeg de Nederlandse regering kritische Kamervragen te beantwoorden over deze betaling en de onderhandelingen. De Nederlandse regering lijkt in deze zaak echter haar beleid van niet-betalen gevolgd te hebben.

De Minister van Buitenlandse Zaken zei niet betrokken te zijn geweest bij de betaling, noch bij de overhandiging ervan. Nederland zou een facilitaire rol hebben gespeeld. 'In het geval van Roelant Jonker is het Ministerie van Buitenlandse Zaken door de ouders verzocht om –voor zover mogelijk– bemiddelend op te treden in de contacten tussen hen en hun zoon. Er is daarop door de Nederlandse ambassade in Bogotá contact gelegd met het Internationale Comité van het Rode Kruis, waarbij de laatste bereid werd gevonden medicijnen en brieven [...] aan hem te overhandigen. Ook is er op regelmatige basis contact geweest met de persoon die namens het project de onderhandelingen voerde met de ontvoerders. Voorts heeft de Nederlandse ambassade [...] op het moment dat de familie aangaf hieraan behoefte te hebben de Colombiaanse autoriteiten op de hoogte gebracht van de ontvoering'.<sup>91</sup>

Het verloop van de ontvoeringszaak van de Nederlandse medewerker van Artsen zonder Grenzen, Arjan Erkel, in de Russische deelrepubliek Dagestan in 2002, geeft een geheel ander beeld van de Nederlandse aanpak. De Nederlandse overheid speelde niet alleen een faciliterende rol, maar verrichtte ook de betaling van het losgeld van 1 miljoen euro. Van meet af aan waren de verschillende rollen van de werkgever, de Nederlandse overheid en de familie niet duidelijk afgebakend. Daarnaast kwamen de verhoudingen in de loop van de ontvoeringszaak onder druk te staan, en verliep de coördinatie tussen de verschillende partijen niet goed. De verwijten vlogen over en weer. 'AzG verwijt Rusland dat het nooit serieus werk heeft gemaakt van het opsporen van Erkel, en verwijt Nederland dat het

Moskou daarover niet openlijk onder druk heeft gezet.<sup>92</sup> Daarnaast had zowel de familie als Buitenlandse Zaken kritiek op AzG, 'omdat de organisatie op een gegeven moment, plotseling en zonder daarvan de familie Erkel of het ministerie op de hoogte te stellen, overschakelde op de weg van de luidruchtige diplomatie'.<sup>93</sup>

Het gebrek aan coördinatie en samenwerking resulteerde na de bevrijding in 2004 van Arjan Erkel in een juridische touwtrekkerij over de vraag wie er verantwoordelijk was geweest voor de betaling van het losgeld. Hoewel duidelijk was dat Erkel vrij kwam na betaling van losgeld, wilde noch de Nederlandse overheid, noch Artsen zonder Grenzen toegeven dat men daadwerkelijk betaald had. Beide partijen hebben een officieel beleid van niet-betalen. De 1 miljoen euro bestond voor 230.000 euro uit geld van AzG, en voor 770.000 euro uit geld van de Nederlandse overheid. Volgens de Nederlandse regering was de 770.000 euro een lening, omdat Nederland immers geen losgeld betaalt. Volgens AzG was het een gift, omdat AzG evenmin losgeld betaalt.<sup>94</sup>

De zaak is uiteindelijk voor de rechter in Zwitserland<sup>95</sup> gekomen, die op 15 maart 2007 voor de eerste keer een uitspraak deed. De eis van de Nederlandse overheid tot terugbetaling van de 770.000 euro door AzG, en de eis van AzG tot terugbetaling van 230.000 euro door de Nederlandse overheid, werden beide afgewezen.<sup>96</sup> De Nederlandse regering is vervolgens in hoger beroep gegaan, wat leidde tot een tweede uitspraak op 28 februari 2008. AzG werd in het gelijk gesteld ('er was nooit sprake geweest van een contract tussen AzG en de Nederlandse overheid'), en de Nederlandse overheid werd gesommeerd om het resterende bedrag van 230.000 euro plus de advocaatkosten aan AzG terug te betalen.<sup>97</sup> In juli 2008 besloot het Federale Tribunaal in Lausanne, de hoogste Zwitserse instantie die zich hierover kan uitspreken, dat AzG en de Nederlandse staat beiden de helft van het bedrag dienen te betalen.<sup>98</sup>

De zaak brengt pijnlijk aan het licht dat bij een gebrekkige coördinatie van de regering, werkgever en familie, de ontvoerders uiteindelijk aan het langste eind trekken. Zij speelden de verschillende partijen tegen elkaar uit en ontvingen een aanzienlijk bedrag aan losgeld. Er valt niet aan de conclusie te ontkomen dat partijen die mogelijk te maken gaan krijgen met een ontvoeringszaak, heldere richtlijnen moeten hebben klaarliggen. Afstemming van de strategie met de andere betrokken partijen moet daarbij de hoogste prioriteit krijgen. Het belang van richtlijnen is niet alleen een aangelegenheid voor de Nederlandse regering. De ontvoering van Arjan Erkel laat zien dat ook NGO's en bedrijven die werkzaam zijn in gebieden met een

verhoogde kans op ontvoering, over heldere instructies dienen te beschikken.

#### 4.6. De Europese NGO's

Bij de oplossing van de ontvoering van een buitenlandse hulpverlener in conflictgebied zijn tenminste vier partijen betrokken; de regering van het land waar de ontvoering plaatsvond, de autoriteiten van het land van herkomst van het slachtoffer, de familie van het slachtoffer en de werkgever van het slachtoffer. Het is uiteraard van groot belang dat alle betrokkenen hun activiteiten coördineren en zich bewust zijn van hun rol, hun verplichtingen en hun beperkingen.

Over het beleid van Europese NGO's die werkzaam zijn in conflictgebieden, is helaas weinig bekend. In Nederland werd in 2005 wel een onderzoek verricht onder dertien NGO's,<sup>99</sup> naar hun veiligheidsbeleid ten aanzien van werknemers die actief zijn in risicogebieden. Hieruit blijkt dat bijna de helft van deze Nederlandse NGO's geen beleid op ontvoeringen hanteert. De andere zeven NGO's hebben een algemeen risicobeleid uitgewerkt of beschikken wel over een concreet protocol of stappenplan in geval van ontvoering. Het beleid van de NGO's blijkt verre van eenduidig te zijn.

Volgens het onderzoek van PSO hanteren acht van de dertien onderzochte organisaties het uitgangspunt van niet-betalen. Een aantal organisaties doet bewust geen uitspraken over hun standpunt. Er wordt echter ook verklaard dat men bereid is pragmatisch met het standpunt om te gaan als het om kleine bedragen gaat. Een enkele NGO laat de medewerkers een contract tekenen waarin de werknemer verklaart akkoord te gaan met het beleid van niet-betalen. De NGO's die het uitgangspunt van niet-betalen hanteren willen er naar eigen zeggen alles aan doen om de werknemer vrij te krijgen. Als belangrijkste taak ziet men het uitoefenen van diplomatieke druk op de betrokken overheden.

De NGO's zijn sterk verdeeld over de vraag welke rol de Nederlandse overheid dient te spelen in de oplossing van de ontvoeringszaak. Een aantal, overwegend grotere, NGO's zijn van mening dat de Nederlandse overheid geen verplichtingen heeft ten opzichte van de organisatie. Andere, doorgaans kleinere organisaties vinden dat de Nederlandse overheid er alles aan moet doen om veiligheid van humanitaire hulpverleners te bevorderen. Ze noemen taken als het verstrekken van informatie en het bijhouden van de presentie van Nederlandse staatsburgers in risicogebieden, het uitoefenen van diplomatieke druk, en zelfs het verlenen van militaire assistentie. Slechts één van de dertien organisaties heeft duidelijke afspraken met de Nederlandse regering over de afhandeling van eventuele ontvoeringszaken.<sup>100</sup>

#### 4.7. De Europese investeerders in conflictgebieden

In het IKV Pax Christi rapport van 2001 stond de expliciete aanbeveling aan de Europese Unie om te komen tot een gedragscode voor buitenlandse investeerders in conflictgebieden, inclusief een richtlijn voor het niet betalen van afpersingsgeld en losgeld. Deze Europese gedragscode is er tot op heden nooit gekomen.

Internationale ondernemingen doen wel pogingen om het betalen van afpersingsgeld en losgeld in conflictgebieden aan banden te leggen. De nadruk ligt daarbij vaak op verhogen van de veiligheidsmaatregelen en het contracteren van lokale onderaannemers voor de meest risicovolle werkzaamheden. Deze laatste tendens heeft er bijvoorbeeld in Colombia toe geleid dat sommige bedrijven inderdaad minder aan gewapende groepen zijn gaan betalen. Maar de kwetsbare lokale onderaannemers kregen in toenemende mate te maken met bedreigingen, ontvoering en afpersing (zie hoofdstuk 3).

#### Noten

- <sup>1</sup> Deze verzekeringen worden over het algemeen, 'Kidnap & Ransom verzekeringen' of 'Kidnap, Ransom & Extortion verzekeringen' genoemd.
- <sup>2</sup> Volgens verzekeringsmaatschappij Chubb Group is door de toenemende dreiging van terrorisme de verkoop van Kidnap & Ransom verzekeringen tussen 2002 en 2004 aanzienlijk gestegen (met 20%). Colombia News Service, *Insurers meet rising demand for kidnap and ransom insurance*, [www.jrn.columbia.edu](http://www.jrn.columbia.edu).
- <sup>3</sup> Worldbank, 'Breaking the conflict trap – civil war and development policy', Washington, 2003, p. 179.
- <sup>4</sup> Asset Security Managers, [www.asmuk.com/site/insurance\\_cover/41.asp](http://www.asmuk.com/site/insurance_cover/41.asp).
- <sup>5</sup> Interview IKV Pax Christi met Control Risk Group, Londen, 7 mei 2005.
- <sup>6</sup> GAULA: gespecialiseerde anti-ontvoerings-eenheden van de Colombiaanse politie.
- <sup>7</sup> Interview IKV Pax Christi met Vice-fiscalía en Policía anti-secuestro, Bogotá, 4 mei 2005.
- <sup>8</sup> Control Risks Group, Kroll Associates en Pinkerton verklaren niet zelf te onderhandelen met de ontvoerders, maar zich te beperken tot het adviseren van cliënten, en coördineren van alle betrokken instanties. De Ackerman Group en Clayton Consultants zeggen wel onderhandelingen te voeren. [www.crg.com](http://www.crg.com); [www.pinkerton-europe.com](http://www.pinkerton-europe.com); [www.chubb.com](http://www.chubb.com); [www.claytonconsultants.com](http://www.claytonconsultants.com).
- <sup>9</sup> Interview IKV Pax Christi met Vice-fiscalía en Policía anti-secuestro, Bogotá, 4 mei 2005.
- <sup>10</sup> La Semana, 'Secuestros Inc.', 20 Octubre 2003.
- <sup>11</sup> NRC Handelsblad, 'Gijzelingenbeleid', 13 april 2004;



- International Convention Against the Taking of Hostages, www.unodoc.org, New York, 18 December 1979.
- <sup>12</sup> Doelwit was onder meer het hoofdkwartier van de United Nations Assistance Mission in Baghdad. United Nations Security Council, Resolution 1502, 26 August 2003.
- <sup>13</sup> United Nations Security Council, Resolution 1502, 26 August 2003.
- <sup>14</sup> Resolutie 59/154, 20 december 2004, 'International cooperation in the prevention, combating and elimination of kidnapping and in providing assistance to victims.
- <sup>15</sup> De G7 wordt gevormd door de Ministers van Financiën van de volgende geïndustrialiseerde landen: Canada, Frankrijk, Italië, Duitsland, Groot-Brittannië, Japan en de Verenigde Staten.
- <sup>16</sup> Ottawa Ministerial Declaration on Countering Terrorism, 12 December 1995, <http://www.ciaonet.org>
- <sup>17</sup> De G8 bestaat uit de G7, plus Rusland. Er is meerdere malen per jaar overleg tussen verschillende ministeries.
- <sup>18</sup> The Financial Times (2000) in: The Kidnap Industry in Colombia; Our business? Pax Christi, 2001, p. 107.
- <sup>19</sup> 'Conclusions of G8 foreign Ministers', 9 Mei 1998, <http://www.g8.utoronto.ca/foreign/fm980509.htm>.
- <sup>20</sup> European Convention on the Suppression of Terrorism, Strasbourg, 27 januari 1977, <http://www.conventions.coe.int/>
- <sup>21</sup> Pax Christi, 'The kidnap industry in Colombia: Our business?', Utrecht, 2001, p. 98.
- <sup>22</sup> 'Documento de Madrid', Comunicado de Prensa, 2 februari 2001, <http://www.mir.es/>
- <sup>23</sup> EU, 'Fight against terrorism' – Acts adopted by the council, 27 December 2001, <http://ue.eu.int>.
- <sup>24</sup> Email correspondentie met Karl Buck, Head of Division, Council of the EU, 1 August 2005; email correspondentie met Giorgio Porzio, General Secretariat of the Council of the EU, 27 oktober 2005.
- <sup>25</sup> Declaration by the Presidency, on behalf of the European Union on the Peace process in Colombia', Brussel 7 December 2001; 'Declaration by the presidency on behalf of the European Union of murders of kidnapped personalities in Colombia', Brussel, 7 mei 2003;
- ' Declaration by the presidency on behalf of the European Union on the occasion of the formal start of talks the Government of Colombia and the AUC paramilitary Groups', Brussel 30 Juni 2004, <http://europa.eu.int>.
- <sup>26</sup> BBCNews, 'Iraq ransom payments criticised', 23 mei 2006
- <sup>27</sup> E-mail G. Stjernblad, Desk officer, Department for Consular Affairs and Civil Law, 27 januari 2006.
- <sup>28</sup> Brief A. Dunkling, Counter Terrorism Policy Department, Foreign & Commonwealth Office, 10 augustus 2005.
- <sup>29</sup> Brief R. Veestraeten, Directeur-generaal FOD Buitenlandse Zaken, 8 september 2005.
- <sup>30</sup> Brief van Kriminalsekretaris Brusberg, Krisenreaktionszentrum. Auswärtiges Amt, Berlin, 25 augustus 2005.
- <sup>31</sup> Brief M. Th. G. van Daalen, Directeur Consulaire Zaken Min. Buitenlandse Zaken, 16 augustus 2005.
- <sup>32</sup> Brief R. Veestraeten, Directeur-generaal FOD Buitenlandse Zaken, 8 september 2005.
- <sup>33</sup> Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
- <sup>34</sup> Brief R. Veestraeten, Directeur-generaal FOD Buitenlandse Zaken, 8 september 2005.
- <sup>35</sup> Idem.
- <sup>36</sup> Federale Overheidsdienst België, [www.diplomatie.be](http://www.diplomatie.be), 'Vrijlating van Karel Dick (Colombia)', 5 maart 2002.
- <sup>37</sup> Idem.
- <sup>38</sup> Idem.
- <sup>39</sup> Vranckx. A. 'European policies on Colombia', IPIS backgroundpaper, maart 2005, pp. 28-30.
- <sup>40</sup> Zie correspondentie IKV Pax Christi en de verschillende Franse instanties gedurende 2005.
- <sup>41</sup> BBC Mundo, 'Francia pide disculpas a Brasil,' 1 augustus 2003.
- <sup>42</sup> BBC Mundo, 'FARC no negocia a Betancourt', 31 Juli 2003; IPS Noticias, 'Frustrado acercamiento de Paz', 28 Juli 2003.
- <sup>43</sup> BBC Mundo, 'Colombia/Betancourt: sigue la polémica', 25 Juli 2003.
- <sup>44</sup> BBC Mundo, 'Franceses abogan por Betancourt', 2 september 2005.
- <sup>45</sup> BBC Mundo, 'Francia pide disculpas a Brasil', 1 augustus 2003.
- <sup>46</sup> Deutsche Presse Agentur (DPA), 'Uribe reconsidera el canje de cautivos', 12 januari 2003 ; Caracol Noticias, 'No sólo Ingrid betancourt está secuestrada', 21 Febrero 2005; Comisión Andina de Juristas, , 'Cronología Andina-Colombia', 9 januari 2003; Statement by the Ministry of Foreign Affairs Spokesperson', Paris, 27 Juli 2005, <http://www.diplomatie.gouv.fr>.
- <sup>47</sup> The New York Times, [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com), 'French journalist is released and returns home from Iraq', 13 juni 2005.
- <sup>48</sup> Het Nieuwsblad, 'Florence Aubenas is eindelijk vrij', 16 juni 2005.
- <sup>49</sup> The Times, [www.timesonline.co.uk](http://www.timesonline.co.uk), 'How \$45m secretly bought freedom of foreign hostages', 21 mei 2006.
- <sup>50</sup> Email I. Escobar Guerrero, Minister Counsellor, Spaanse Ambassade Den Haag, 29 maart 2006.
- <sup>51</sup> Idem.
- <sup>52</sup> El Pais, [www.elpais.com](http://www.elpais.com), 'El gobierno ecargó al CNI el pago del rescate del 'Playa de Bakio'', 5 mei 2008.
- <sup>53</sup> Brief van Kriminalsekretaris Brusberg, Krisenreaktionszentrum, Auswärtiges Amt, Berlin, 25 augustus 2005.
- <sup>54</sup> BBC News, 'Freed hostages head for Germany', 20 augustus 2003.
- <sup>55</sup> The Times, [www.timesonline.co.uk](http://www.timesonline.co.uk), 'How \$45m secretly bought freedom of foreign hostages', 21 mei 2006.
- <sup>56</sup> Idem.
- <sup>57</sup> Guardian, [www.guardian.co.uk](http://www.guardian.co.uk), 'German may end ransom payments for kidnap victims', 31 juli 2007.
- <sup>58</sup> Idem.

- <sup>59</sup> Idem.
- <sup>60</sup> E-mail A. Dunkling, Counter Terrorism Policy Department, Foreign & Commonwealth Office, 24 augustus 2005.
- <sup>61</sup> Brief A. Dunkling, Counter Terrorism Policy Department, Foreign & Commonwealth Office, 10 augustus 2005.
- <sup>62</sup> Idem.
- <sup>63</sup> E-mail A. Dunkling, Counter Terrorism Policy Department, Foreign & Commonwealth Office. 18 April 2006.
- <sup>64</sup> The Times, [www.timesonline.co.uk](http://www.timesonline.co.uk), 'How \$45m secretly bought freedom of foreign hostages', 21 mei 2006.
- <sup>65</sup> Idem.
- <sup>68</sup> The Sunday Times, [www.timesonline.co.uk](http://www.timesonline.co.uk), 'Bigley beheaded 'after MI6 rescue backfired'', 10 October 2004.
- <sup>66</sup> Kember was bestuurder van het *Christian Peace Education Fund*, dat in 1984 door Pax Christi is opgericht.
- <sup>67</sup> Guardian, [www.guardian.co.uk](http://www.guardian.co.uk), 'Kember asks for clemency in kidnapper trail', 8 December 2006.
- <sup>69</sup> The Times, [www.timesonline.co.uk](http://www.timesonline.co.uk), 'How \$45m secretly bought freedom of foreign hostages', 21 mei 2006.
- <sup>70</sup> Idem.
- <sup>71</sup> Pax Christi, *The kidnap industry in Colombia: Our business?*, Pax Christi, Utrecht, 2001, pp. 99.
- <sup>72</sup> Betaling van losgeld is alleen bij uitzondering mogelijk. Het gaat dan om een door de autoriteiten gecontroleerde betaling met als doeleinde het verzamelen van meer bewijsmateriaal om de gevangenneming van de ontvoerder te realiseren. In: 'Seminario sobre Secuestro', Evenement dat werd georganiseerd door leden van het Mexicaanse maatschappelijk middenveld en de Mexicaanse overheid, 9, 10, 11 oktober 2003. Mexico City.
- <sup>73</sup> Pax Christi, *The kidnap industry in Colombia: Our business?*, Pax Christi, Utrecht, 2001, p. 99.
- <sup>74</sup> Gesprek met Dhr. Madeddu, Italiaanse ambassade Den Haag, 18 april 2006.
- <sup>75</sup> The Times, [www.timesonline.co.uk](http://www.timesonline.co.uk), 'How \$45m secretly bought freedom of foreign hostages', 21 mei 2006; AD Utrechts Nieuwsblad, 'Italië heeft betaald voor vrijlating van gijzelaars', 31 januari 2006.
- <sup>76</sup> The Guardian, [www.guardian.co.uk](http://www.guardian.co.uk), 'Italian Red Cross Admits Hostage Deal', 26 augustus 2005.
- <sup>77</sup> AD Utrechts Nieuwsblad, 'Italië heeft betaald voor vrijlating van gijzelaars', 31 januari 2006. Het Britse Dagblad The Times maakt melding van zes miljoen dollar aan losgeld. [www.timesonline.co.uk](http://www.timesonline.co.uk), 'How \$45m secretly bought freedom of foreign hostages', 21 mei 2006.
- <sup>78</sup> BBC News, [www.bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk), 'Italy paid \$1m to free hostages', 29 September 2004.
- <sup>79</sup> Times Online, [www.timesonline.co.uk](http://www.timesonline.co.uk), 'Italy criticized over alleged ransom to free hostage', 9 maart 2005.
- <sup>80</sup> BBC News, [www.bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk), 'Swedish hostage in Iraq freed', 18 maart 2005.
- <sup>81</sup> E-mail Ambassadeur C.B.M. Berlakovits, 2 november 2005.
- <sup>82</sup> AQIM is de nieuwe naam van de GSPC, de Algerijnse Salafist Group for Combat and Preaching, nadat ze een alliantie sloten met al-Qaeda. Time, [www.time.com](http://www.time.com), 'Al-Qaeda threat to N. Africa Tourists', 13 maart 2008.
- <sup>83</sup> Reuters, 'Austrian tourists kidnapped', 11 maart 2008.
- <sup>84</sup> Khaleel Times, [www.khaleejtimes.ae](http://www.khaleejtimes.ae), 'Austria seeks help to free kidnapped tourists', 18 maart 2008.
- <sup>85</sup> E-mail R. Kovárová, woordvoester van het ministerie van Binnenlandse Zaken, Press & Public Relations Department, 4 november 2005.
- <sup>86</sup> Idem.
- <sup>87</sup> Brief van M. Th. G. van Daalen, Directeur Consulaire Zaken Min. Buitenlandse Zaken, 16 augustus 2005.
- <sup>88</sup> Telefoongesprek met de heer S. Hulisz, Afdeling Consulair-Maatschappelijke Zaken, 6 januari 2006.
- <sup>89</sup> Bronnen melden verschillende bedragen. Volgens Trouw, 'Den Haag hielp bij vrijkopen in Colombia gegijzelde bioloog', 18 juni 2002, was er 3 miljoen geëist en ruim achtduizend betaald. Volgens de Minister van Buitenlandse Zaken, 'Antwoorden op de vragen van Koenders aan het parlement over losgeld ontvoering R. Jonker (Colombia)', 19 juli 2002, is er rond de 6500 euro betaald. Andere bronnen melden bedragen van rond de 7600 euro.
- <sup>90</sup> Volkskrant, 'Stel pubers' hield bioloog maanden vast in Colombia', 18 juni 2002.
- <sup>91</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Antwoorden op de vragen van Koenders aan het parlement over losgeld ontvoering R. Jonker (Colombia)', 19 juli 2002.
- <sup>92</sup> NRC Handelsblad, 'Wie betaalde losgeld voor Erkel?', 25 mei 2005.
- <sup>93</sup> [www.planet.nl](http://www.planet.nl), 'Ontvoerde Arjan Erkel viert thuiskomst', 12 april 2004.
- <sup>94</sup> NRC Handelsblad, 'Nederland moet AzG betalen in zaak Arjan Erkel', 28 februari 2008.
- <sup>95</sup> Erkel was in dienst van de Zwitserse afdeling van Artsen zonder Grenzen (AzG).
- <sup>96</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken, [www.minbuza.nl/nl/actueel/persberichten,2007/03/Uitspraak-zaak-Erkel.html](http://www.minbuza.nl/nl/actueel/persberichten,2007/03/Uitspraak-zaak-Erkel.html), 'Uitspraak Zwitserse rechter in zaak Erkel', 15 maart 2007.
- <sup>97</sup> NRC Handelsblad, 'Nederland moet AzG betalen in zaak Arjan Erkel', 28 februari 2008.
- <sup>98</sup> Trouw, 'Artsen Zonder Grenzen moet toch helft van losgeld Erkel betalen', 15 juli 2008.
- <sup>99</sup> De directe aanleiding voor dit onderzoek was de ontvoering van Arjan Erkel en de nasleep hiervan (zie beleid EU lidstaten; Nederland), hetgeen leidde tot het voornemen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 'om duidelijke afspraken te maken met NGO's over de verantwoordelijkheid voor veiligheid van hun medewerkers'. Het onderzoek werd uitgevoerd door de Vereniging PSO. PSO, 'Security beleid en praktijk in beweging. De stand van zaken bij Nederlandse particuliere organisaties', maart 2006.
- <sup>100</sup> Idem.

## Conclusies

Op basis van zeer moeilijk te achterhalen en ongelijksoortige informatie over ontvoeringen in de wereld, stelde IKV Pax Christi een overzicht van de mondiale ontvoeringsproblematiek samen. Uit de gegevens zijn zes algemene tendensen te distilleren.

In de eerste plaats is de groei van het aantal ontvoeringen wereldwijd, die zich reeds in de jaren negentig manifesteerde, de afgelopen tien jaar verder toegenomen. Uit de officiële cijfers blijkt dat er in 2006 zeker 25.000 ontvoeringen in de wereld hebben plaatsgevonden. Voorzichtige schattingen van andere bronnen komen veel hoger uit. De koplopers van de huidige ranglijst zijn Mexico, Irak en India. In een dunbevolkt land als Trinidad & Tobago vinden er in absolute termen niet veel ontvoeringen plaats, maar is de kans om ontvoerd te worden relatief groot.

Voor het jaar 2000 concentreerde zich meer dan 90% van de ontvoeringen in de wereld, in een groep van slechts tien landen. Het betrof hoofdzakelijk Latijns-Amerikaanse landen. Inmiddels is deze lijst behoorlijk gegroeid. Er wordt nu op grote schaal ontvoerd in landen als Irak, Zuid-Afrika, Trinidad & Tobago, Haïti, China, en Pakistan. Desalniettemin ligt de helft van de 13 meest getroffen landen nog altijd in Latijns-Amerika.

Er hebben zich het afgelopen decennium veel verschuivingen voorgedaan op de mondiale ranglijst van ontvoeringen. In de landen Mexico, Ecuador, Venezuela, India en Afghanistan nam het aantal ontvoeringen toe. In Tsjetsjenië, Nepal en de Filipijnen nam de problematiek juist af, als gevolg van een verminderde activiteit van militante groeperingen. In de Latijns-Amerikaanse landen Brazilië, El Salvador en Colombia is een behoorlijk drastische daling van het aantal zaken waarneembaar, als gevolg van een meer structurele overheidsaanpak en de verbeterde beveiliging van particulieren en bedrijven.

In vergelijking met de jaren negentig van de vorige eeuw is het aantal landen waar ontvoeringen plaatsvinden binnen de context van een gewapende (post)conflict toegenomen.

Buitenlanders zijn en blijven geliefde slachtoffers voor ontvoerders in conflictgebieden en de omliggende landen. Deze doelgroep levert in de regel beduidend meer losgeld op dan ontvoerders uit het land zelf. Vooral

als het goed verzekerde werknemers van internationale bedrijven betreft. In Somalië, Irak, Afghanistan en de Palestijnse Gebieden ontvoeren milities buitenlanders tevens uit politieke motieven. Deze slachtoffers garanderen immers media-aandacht in de hele wereld.

In samenlevingen die kampen met een opkomende ontvoeringsproblematiek richten ontvoerders zich over het algemeen aanvankelijk op de economische elite. Als deze maatschappelijke sector zich beter gaat beveiligen, of vertrekt naar veiliger oorden, verleggen ontvoerders hun werkterrein doorgaans naar de middenklasse, of zelfs de lage middenklasse. Deze groep rest niets anders dan publiekelijk en massaal uiting te geven aan hun angst en onvrede. De zgn. 'Witte Marsen' deden zich onder andere voor in Mexico, de Ecuadoriaanse havenstad Guayaquil, Argentinië en Trinidad & Tobago.

In een aantal Latijns-Amerikaanse landen formuleerde de landelijke politiek een antwoord op deze gevoelens van onveiligheid. De autoriteiten opteerden voor een harde bestrijding van de misdaad, inclusief ontvoeringen. De strategie heeft in een deel van deze landen vruchten afgeworpen. Veel burgers zien de aanpak echter als te eenzijdig. In de maatschappelijke protesten komt telkens weer de eis naar voren om de corruptie binnen politie en leger aan te pakken, en de straffeloosheid terug te dringen.

### Ontvoering in landen zonder gewapend conflict

In landen die niet geteisterd worden door een gewapend conflict, is de ontvoeringsindustrie in handen van drugscriminelen, misdaadbendes en zgn. *maras*. Ze opereren veelal in de steden. Deze criminele groeperingen hebben ontvoeringen ontdekt als een lucratieve bron van (neven)inkomsten. De minder deskundige groepen leggen zich onder andere toe op kortdurende ontvoeringen voor relatief lage bedragen aan losgeld. In Latijns-Amerika leidde dit uiteindelijk tot een extreme exponent hiervan: de expres ontvoering. Dat zijn kortstondige ontvoeringen in grote steden of urbane regio's. Met uitzondering van Colombia, wordt de expres ontvoering in de meeste landen juridisch nog aangemerkt als een (gewapende) beroving.

In Trinidad & Tobago en het noorden van Mexico is de ontvoeringsproblematiek sterk gerelateerd aan de grensoverschrijdende drugshandel. De verdovende

middelen zijn grotendeels afkomstig uit Colombia. Ontvoeringen vormen voor de drugsmaffia een extra inkomstenbron, en een chantagemiddel bij niet afgeloste schulden. De drugsriminaliteit stimuleert bovendien het illegale wapenbezit en de groei van misdaadbendes, die zich eveneens gaan toeleggen op ontvoeringen. De omvang en aard van de problematiek in deze landen roept herinneringen op aan de desastreuze invloed van de drugskartels op de Colombiaanse samenleving in de jaren tachtig en negentig.

### Ontvoering in de context van fragiele staten en gewapende conflicten

In tenminste dertien landen is er sprake van ontvoeringen uitgevoerd door politiek en/of religieus gemotiveerde milities en groeperingen. Met het losgeld financieren deze groepen hun strijd, of oefenen politieke pressie uit op de staat, de internationale gemeenschap, politieke tegenstanders of zelfs op hele bevolkingsgroepen. Naast Colombia is dit fenomeen waarneembaar in Somalië, Irak, Afghanistan, Pakistan en Nigeria. In deze laatste vijf gebieden faalt de staat in het handhaven van de rechtsorde en het monopolie op geweld, en biedt de staat haar burgers onvoldoende bescherming. Hierdoor hebben clanfamilies, traditionele krijgsheren en groeperingen als de Taliban vrij spel bij het handelen in drugs en het ontvoeren.

In Nigeria concentreren de ontvoeringen zich in de zuidelijke Niger Delta, waar grote hoeveelheden olie worden gewonnen. Hier zijn zowel politiek militante groeperingen actief, zoals de MEND, als criminele bendes. Door middel van ontvoeringen, protesteren de milities tegen de milieuvervuilende activiteiten van de oliebedrijven, en eisen ze dat de olieopbrengsten in hogere mate ten goede komen van de bevolking in de regio. Bij economische ontvoeringen vormen de buitenlandse werknemers van de multinationals een geliefd doelwit.

In de falende staat Irak leidde het gebrek aan rechtsorde en bestuurlijke zwakte in 2003 tot een ongebreidelde groei van de criminaliteit, waaronder ontvoeringen. Dit proces werd gevoed door de beschikbaarheid van groepen vrijgelaten misdadigers en voormalig medewerkers van opgeheven veiligheidsdienst *Mukhabarat*. De milities hebben de succesvolle ontvoeringspraktijken van de criminelen gekopieerd ten behoeve van hun eigen doeleinden. Economische ontvoeringen vormen voor hen een inkomstenbron, maar hebben ook een politiek strategisch doel. De milities willen leden van andere religieuze bevolkingsgroepen angst aanjagen en verjagen. Een deel van de ontvoeringen is puur politiek gemotiveerd. De

milities ontvoeren om buitenlandse regeringen, hulporganisaties en bedrijven onder druk inzake hun presentie en activiteiten in Irak.

De ontvoerings- en afpersingsproblematiek zou grote politieke prioriteit moeten krijgen in de getroffen landen, maar zeker ook daarbuiten. In de eerste plaats omdat ontvoeringen een ernstige schending vormen van het elementaire recht op een veilig en menswaardig bestaan. In diverse landen zijn ontvoeringen en afpersing te verklaren uit de fragiliteit van de staat. Tegelijkertijd tasten deze praktijken het vertrouwen van burgers in de staat verder aan, waardoor het gebrek aan rechtsorde en de straffeloosheid alleen maar versterkt worden. Verder vormen ontvoering en afpersing een bron van inkomsten van gewapende groepen, waarmee de continuering van het conflict wordt gefinancierd en een doel op zichzelf wordt. Maar ook de grootschalige aandacht in de media voor ontvoeringen met politieke motieven, voeden de continuering en de uitbreiding van deze misdaad. Daarmee vormen ontvoering en afpersing een structurele ondermijning van de politieke en diplomatieke inspanningen om tot een vredesregeling te komen.

### Ontvoeringen in Colombia, Ecuador en Venezuela

In 2000 was Colombia het land waar de meeste ontvoeringen ter wereld plaatsvonden. Er was sprake van een ware ontvoeringsindustrie. De illegale gewapende groepen, guerrilla en paramilitairen, waren in die periode verantwoordelijk voor het merendeel van de ontvoeringen. Zij financierden er een deel van hun oorlogsactiviteiten mee. Acht jaar later is de situatie drastisch veranderd. Het aantal ontvoeringen in Colombia is sterk gedaald. Deze ontwikkeling resulteerde in een navenante daling van de inkomsten van de illegale gewapende groepen. Ze hebben deze inkomstenderving gedeeltelijk gecompenseerd met groeiende afpersingspraktijken. De slachtoffers van ontvoering en afpersing komen in Colombia in toenemende mate uit de (lage) middenklasse.

In Venezuela vertoont het aantal ontvoeringen juist een stijgende lijn. Deze groei begon in de jaren negentig, toen Colombiaanse criminelen, guerrilla, paramilitairen en drugshandelaren hun illegale praktijken naar de grensstreken van Venezuela exporteerden. De Venezolaanse criminele organisaties kopieerden deze praktijken. In 2007 vond ruim 70% van het aantal ontvoeringen plaats in de deelstaten nabij Colombia. De bevolking heeft er ook te lijden onder afpersingspraktijken. De slachtoffers van ontvoering en afpersing in Venezuela zijn voornamelijk afkomstig uit de sociaaleconomische elite. Het betreft onder andere een groep Italiaanse en Portugese migranten. Uit diverse



bronnen valt af te leiden dat het profiel van de daders divers is. Het betreft zowel Colombiaanse guerrilla, (voormalig) paramilitairen, Colombiaanse criminelen, Venezolaanse bendes, als de politiek gemotiveerde FBL. Er komen ook gemengde samenwerkingsverbanden voor. De Venezolaanse autoriteiten neigen ertoe om de ontvoeringspraktijken van Colombiaanse illegale gewapende groepen in hun territorium te ontkennen. Dit staat een structurele regionale samenwerking en een effectieve aanpak van de ontvoeringsproblematiek in de grensstreek in de weg.

Evenals in Venezuela, nam het aantal economische ontvoeringen in Ecuador de laatste jaren toe. De Ecuadoriaanse criminelen kopiëren de Colombiaanse praktijken, of nemen Colombianen op in hun bendes. De betrokkenheid van Colombiaanse gewapende groepen bij ontvoeringen in Ecuador kan in een bescheiden aantal concrete gevallen worden aangetoond. In Ecuador vindt het merendeel van de ontvoeringen plaats in en rondom de steden Guayaquil en Quito. Dit betreft voornamelijk ontvoeringen door gewone criminelen. De ontvoeringszaken in de Ecuadoriaanse grensstreek vormen een minderheid. In Ecuador is zowel de economische elite als de (lage) middenklasse slachtoffer van ontvoering en afpersing.

### Het beleid van Colombia, Ecuador en Venezuela

Het institutionele en juridische raamwerk ten behoeve van de bestrijding van ontvoeringen is in Colombia verder gevorderd dan in de rest van het continent. Het verbod op verzekeringen tegen ontvoering en het optreden van commerciële onderhandelaars, werd echter onder politieke druk van de verzekeraars in 2002 weer opgeheven. In Ecuador valt op het gebied van de bestrijding van ontvoering nog een wereld te winnen. Er ontbreken uniforme statistische criteria, de statistische gegevens worden onvoldoende gecoördineerd, het juridische raamwerk is zwak, en de anti-ontvoeringseenheid UNASE is een kleine organisatie zonder de benodigde financiële, personele en technische middelen. In Venezuela spelen weer andere problemen. In de bestaande wetgeving in Venezuela wordt ontvoering nog aangemerkt als een 'vermogensdelict', hetgeen de juridische aanpak ervan zeer bemoeilijkt. De anti-ontvoeringseenheden van Venezuela, de CICPC en GAES, zijn onvoldoende uitgerust voor hun taak. Met de psychosociale begeleiding van slachtoffers door overheidsinstellingen is het in beiden landen pover gesteld.

### Ontvoeringen, een obstakel en sleutel bij vredesprocessen

Bij (vredes)onderhandelingen vindt regelmatig discussie plaats over de hoeveelheid ontvoerden in handen van

de gewapende groepen. Een complicerende factor vormde daarbij dat de Colombiaanse overheidsinstellingen verschillende cijfers hanteerden. Derhalve werd deze informatie op elkaar afgestemd en stelde men vast dat de FARC nog 783 ontvoerden op haar conto heeft staan, de paramilitairen 279 personen, de ELN 240 en criminele groepen 296. De ELN en FARC hanteren veel lagere aantallen.

Bij de vredesbesprekingen met de ELN speelde het thema ontvoeringen een belangrijke rol. De ELN toonde zich bereid om de dialoog aan te gaan over de mogelijke vrijlating van hun ontvoerden, en de stopzetting van hun ontvoeringspraktijken. De ELN sprak zich publiekelijk uit over het belang van 'humanitaire maatregelen' inzake ontvoeringen en landmijnen. Deze maatregelen werden echter nooit daadwerkelijk afgekondigd en geïmplementeerd.

De FARC en de huidige Colombiaanse regering zijn tot op heden nooit tot een vredesdialoog gekomen. Maar de FARC heeft wel een groep van politieke ontvoerden in haar macht, die haar politieke wisselgeld vormt voor een humanitaire uitwisseling met de ongeveer vijfhonderd FARC strijders die een gevangenisstraf uitzitten. In 2007 besloot de FARC, in het kader van de bemiddeling van de Venezolaanse President Chávez, over te gaan tot de unilaterale vrijlating van enkele politieke ontvoerden. Naar men zegt kwam dit initiatief voort uit de wens om de officiële internationale erkenning van 'strijdende partij' (*Fuerza Beligerante*) te verkrijgen. Ondanks het feit dat de Colombiaanse regering besloot om de bemiddeling van de Venezolaanse regering te beëindigen, zette Chávez zijn bemiddelingspogingen voort, hetgeen resulteerde in de vrijlating van zes politieke ontvoerden.

Aan de internationale contacten van de FARC inzake de onderhandelingen ten behoeve van de vrijlating van de politieke ontvoerden kwam een eind, nadat het Colombiaanse leger in maart 2008 een bombardement uitvoerde op een kampement van de FARC in Ecuador. Met de dood van Reyes verloor de FARC haar internationale vertegenwoordiger voor politieke onderhandelingen. De regering Uribe betaalde aanvankelijk een hoge politieke prijs voor het succes van de militaire operatie in Ecuador. De enige relatie die de overheid met de FARC onderhield werd ermee verbroken. Enkele dagen na de dood van Reyes meldde de FARC dat er geen nieuwe unilaterale gestes zouden plaatsvinden. Dit politieke panorama veranderde volledig toen op 2 juli 2008 de geslaagde bevrijdingsactie plaatsvond van 15 politieke ontvoerden, waaronder Ingrid Betancourt en de drie Noordamerikaanse burgers. Tot op heden heeft geen van

de beide partijen zich uitgesproken over hun strategie met betrekking tot de 31 overgebleven politieke ontvoerders.

De AUC paramilitaire groep ontvoerde in het recente verleden met als doel om kort daarop het slachtoffer te vermoorden. De lichamen van de slachtoffers werden lang niet altijd teruggevonden. In de vredesbesprekingen met de AUC, die uiteindelijk zouden leiden tot de demobilisatie van meer dan veertigduizend strijders, kwam het thema ontvoeringen niet ter sprake. Bij hun overgave werd niet als voorwaarde gesteld om informatie af te geven over het lot van deze ontvoerders. Deze groep blijft derhalve in de statistieken opgenomen als vermist of ontvoerd.

Voor het lot van de politieke ontvoerders van de FARC bestond uitermate veel publieke belangstelling binnen en buiten Colombia. Na de bevrijding van Ingrid Betancourt, die bij wijze van spreken het boegbeeld van de ontvoerders vormde, dreigt de rest van de 31 politieke ontvoerders in de vergetelheid te raken. Het publiek toont zich immers veel minder solidair met de economische ontvoerders van de FARC, de ELN en de criminaliteit, en met de slachtoffers van ontvoering van de AUC. Het is veelbetekenend dat men in Colombia over het algemeen geen enkele naam van slachtoffers uit deze groep ontvoerders kan noemen.

### De mislukking van ontvoering als politiek wapen

Voor de FARC is ontvoering als politiek wapen in diverse opzichten mislukt. In de eerste plaats is het fenomeen een belangrijk obstakel gebleken in de dialoog met de regering. In het geval van de ELN was het thema van de (economische) ontvoeringen zelfs bijna een fataal struikelblok tijdens de vredesbesprekingen. Het instrument van de politieke ontvoering heeft de FARC feitelijk niets opgeleverd. Integendeel, ze zijn verder dan ooit verwijderd van de internationale erkenning als 'strijdende partij'. Men heeft bovendien nog niet de uitwisseling van één enkele guerrillero weten te bewerkstelligen. Daarnaast is de politieke prijs voor deze vorm van ontvoeringen zeer hoog gebleken. Een aantal jaar geleden had het thema van de ontvoerders van de FARC weinig politiek gewicht binnen de internationale gemeenschap, en veel landen waren niet eens met het fenomeen bekend. Vandaag de dag kan men vaststellen dat de FARC op internationaal niveau in diskrediet is gebracht.

Het is zeer waarschijnlijk, dat de succesvolle bevrijding door het Colombiaanse leger van Ingrid Betancourt, de drie Noordamerikaanse burgers, en de 11 militairen, het uitvoeren van verdere bevrijdingacties zal stimuleren. Het moge echter duidelijk zijn dat bevrijdingsacties de

ontvoeringsproblematiek nooit volledig zullen kunnen beëindigen. Om aan de ontvoeringspraktijken van illegale gewapende groepen een definitief einde te maken zal uiteindelijk gezocht moeten worden naar een onderhandelde oplossing van het probleem.

Een eventueel toekomstig vredesproces zou - nadat de voorbereidende besprekingen zijn afgerond en alvorens over te gaan tot de daadwerkelijke onderhandelingen - aan drie minimumeisen dienen te voldoen om voldoende geloofwaardigheid en kans van slagen te hebben. De eerste voorwaarde betreft een totale stopzetting van de ontvoeringspraktijken van de illegale gewapende groepen. In de tweede plaats moet de vrijlating van alle politieke en economische ontvoerders geëist worden. Ten derde dient er gedurende het vredesproces dient er bovendien intensief gewerkt te worden aan de opheldering omtrent het lot van de ontvoerders. Dit betreft onder andere het vrijgeven van informatie over de vindplaatsen van de overleden ontvoerders.

Gedurende een mogelijk toekomstig vredesproces, is de volledige medewerking van de guerrilla (FARC en ELN) vereist om een georganiseerde en serieuze ontmanteling van de ontvoeringsindustrie te garanderen. Men loopt immers het grote risico dat de gedemobiliseerde strijders na het vredesproces zich gaan toeleggen op ontvoeringen, voor eigen rekening of in misdaadbendes. Om de medewerking van de guerrilla te bewerkstelligen, is het (nog altijd) noodzakelijk dat de regering een oplossing voor de ontvoeringsproblematiek en hiermee samenhangende delicten opneemt in een voorstel voor vredesonderhandelingen.

### De internationale verantwoordelijkheid

Op internationaal niveau is men zich in toenemende mate bewust geworden dat de 'export' van expertise op ontvoering, en de vermenging van politieke en criminele motieven en groeperingen, de bestrijding van ontvoering en afpersing danig heeft bemoeilijkt. In 2004 stelde de VN een juridisch raamwerk vast voor de samenwerking tussen de lidstaten bij de bestrijding van ontvoering. Dit leidde onder andere tot een handleiding voor de bestrijding van ontvoeringen door overheden.

Het vraagstuk van de internationale (mede) verantwoordelijkheid aan de ontvoeringsproblematiek in conflictgebieden, speelt onder andere in de G8 en de EU. Het Verenigd Koninkrijk is hier de grote voortrekker gebleken van gemeenschappelijke richtlijnen voor ontvoeringen. In 1998 kwam men op ambtelijk niveau richtlijnen overeen, inclusief een eenduidige beleid van 'niet betalen'. Dit laatste punt werd afgezwakt door de

Ministers van Buitenlandse Zaken van de G8. De EU besloot in 2001 tot het uitwerken van een gemeenschappelijke strategie, maar er bestaat tot op heden nog geen gemeenschappelijk Europees beleid ten aanzien van ontvoeringen. Uit het onderzoek van IKV Pax Christi blijkt dat de meeste Europese lidstaten wel behoefte hebben aan meer Europese coördinatie, maar niet aan een Europees bindend beleid. Daarvoor zou de materie te divers en te complex zijn.

IKV Pax Christi voerde een onderzoek naar het beleid van negen EU lidstaten, die in het verleden te maken hebben gehad met ontvoeringen van hun burgers in het buitenland. Hieruit valt op te maken dat zes van deze negen lidstaten als formeel beleid het beginsel van niet-betalen hanteren. De Zweedse autoriteiten lieten weten geen officieel beleid te hebben, en de Franse en Oostenrijkse autoriteiten wensten er geen uitspraken over te doen.

Uit de praktijkvoorbeelden valt echter op te maken dat deze lidstaten in concrete ontvoeringszaken wel degelijk bereid zijn verregaande concessies aan de ontvoerders te doen. Voor zover de details zijn te achterhalen, is het zeer aannemelijk dat Frankrijk, Duitsland, Italië in meerdere zaken losgeld hebben betaald. Nederland betaalde losgeld in de ontvoeringszaak van Arjan Erkel. Nederland spande een juridische procedure aan omdat Nederland van mening was dat het een lening betrof aan de werkgever Artsen Zonder Grenzen. De juridische procedure hierover is inmiddels afgerond. AzG en de Nederlandse staat moeten beiden de helft van het bedrag betalen. Spanje faciliteerde de betaling van losgeld, door een overheidsorgaan de overdracht te laten uitvoeren. België deed belangrijke politieke concessies op EU niveau. Op voorspraak van de Belgische regering werd de ELN in 2002 niet op de Europese lijst van terroristische groeperingen geplaatst. Het Verenigd Koninkrijk lijkt in de praktijk haar beleid van niet-betalen het meest consequent toe te passen. Een Oostenrijkse ontvoeringszaak die als toetssteen had kunnen dienen voor dit onderzoek, was eind juni 2008 nog niet afgerond.

Het belang van een helder beleid en concrete richtlijnen met betrekking tot ontvoering, zijn niet alleen een aangelegenheid die supranationale instellingen en staten aangaat. Ook internationale werkgevers in risicolanden krijgen te maken met ontvoeringszaken. Europese NGOs brengen het onderwerp echter zelden of nooit ter sprake. Uit ons onderzoek onder dertien Nederlandse NGOs bleek dat iets meer dan de helft van de groep een beleid heeft op ontvoeringen, waaronder het uitgangspunt van niet-betalen. Maar de inhoud van hun richtlijnen varieert sterk. Zo zijn enkele NGOs wel

bereid te betalen als het om kleine bedragen gaat. De groep NGOs was sterk verdeeld voer de vraag welke rol de Nederlandse overheid dient te spelen in een ontvoeringszaak van hun werknemer.

De olie- en mijnbouwsector in Colombia vormt een interessant voorbeeld van de implementatie van een beleid van niet-betalen. Deze bedrijven hebben vooral te maken met afpersingspraktijken van de gewapende groepen. De meeste grote olie- en mijnbouwbedrijven voeren een beleid van het niet betalen van afpersingsgeld, ondanks de aanslagen en bedreigingen die dit beleid tot gevolg heeft. De afpersingsproblematiek is onder deze bedrijven inmiddels afgenomen. Te constateren valt echter wel dat een deel van de risico's wordt afgewenteld op (onder)aannemers, die onvoldoende inzicht en middelen hebben om de afpersing te kunnen voorkomen. Deze groep van onderaannemers van multinationals en grote bedrijven heeft het in Colombia momenteel zwaar te verduren. Zij worden vaak gedwongen om op structurele basis afpersingsgeld te betalen, soms zelfs aan meerdere partijen.

Met betrekking tot ontvoeringen zijn de Colombiaanse ondernemers uit de mijnbouw- en oliesector minder consequent. Ondanks hun beleid van niet betalen, zijn hun werknemers over het algemeen verzekerd tegen ontvoering. Over de gevolgen van dergelijke verzekeringen en de daaraan verbonden diensten van zgn. 'kidnap response bedrijven' zijn de meningen verdeeld. Omdat verzekeraars nooit cijfers bekend maken van de bedragen aan losgeld die worden uitgekeerd, valt hierover geen definitief oordeel te vellen. Een feit is wel dat er over het algemeen verzekeringsmaatschappijen snel overgaan tot betaling van losgeld. De Wereldbank pleitte in 2003 voor een verbod op dergelijke verzekeringen.

## Aanbevelingen

### Aan de slachtoffers van ontvoering

- ✓ De stilte waarmee ontvoering en afpersing in veel landen omgeven zijn, staan een effectieve aanpak in de weg. Laat uw stem massaal horen, en roep ook andere betrokkenen (overheid, werkgevers, etc.) op zich uit te spreken.

### Aan de Europese Unie

- ✓ De Europese Unie dient te komen tot een coherent gemeenschappelijk beleid ten aanzien van ontvoering en afpersing. Dit zou een eenduidige afwijzing moeten bevatten van het gebruik van publieke gelden voor het betalen van losgeld en afpersingsgeld, of het doen van andersoortige (politieke) concessies, door Europese lidstaten.
- ✓ De Europese Unie zou richtlijnen moeten opstellen voor Europese investeerders inzake het niet betalen van losgeld en afpersingsgeld.
- ✓ De EU lidstaten kunnen het bedrijven verbieden om betalingen van losgeld of afpersingsgeld als belastingaftrekbare bedrijfskosten op te voeren.
- ✓ Het is van belang dat de EU zich uitspreekt over de wenselijkheid van een verbod op de verzekeringen tegen ontvoering
- ✓ De EU lidstaten dienen op nationaal niveau heldere richtlijnen te ontwikkelen voor hun Ministeries van Buitenlandse Zaken en de ambassades inzake de exacte reikwijdte van hun handelen in geval ontvoering van een ingezetene. Deze richtlijnen moeten het faciliteren van betalingen aan losgeld en afpersingsgeld door overheidsvertegenwoordigers afwijzen.

Het is verder van belang dat de nationale overheden deze richtlijnen kenbaar maken aan NGOs en bedrijven die actief zijn in landen met een ontvoeringsproblematiek. Ook dienen EU lidstaten vooraf met NGOs en bedrijven afspraken te maken over de coördinatie van een eventuele toekomstige ontvoeringszaak.

### Aan multinationale ondernemingen

- ✓ Multinationale ondernemingen, werkzaam in conflictgebieden of fragiele staten, die losgeld of afpersingsgeld betalen aan de illegale gewapende groepen, voeden het geweld en het conflict. Ze zouden daarom in hun 'business principles' expliciet kenbaar moeten maken dat zij geen losgeld en afpersingsgeld betalen. Het uitwisselen van ervaringen met de concrete uitwerking van dit principe is leerzaam en stimulerend voor zowel het bedrijfsleven als het maatschappelijk middenveld.

- ✓ Multinationale ondernemingen mogen de risico's op ontvoering en afpersing niet afwentelen op Colombiaanse (onder)aannemers door de risicovolle activiteiten aan hen uit te besteden. De verantwoordelijkheid van de multinationale ondernemingen omvat nadrukkelijk de werkzaamheden van de (onder)aannemers. Een beleid van niet-betalen van het buitenlandse bedrijf geldt daarmee dus ook voor de aannemers, die daarmee van dezelfde bedrijfsdiensten, preventieve regelingen, en begeleiding gebruik moeten kunnen maken.

### Aan de Colombiaanse regering

- ✓ De ontvoeringspraktijken van de illegale gewapende groepen kunnen niet louter en alleen door middel van bevrijdingsacties beëindigd worden. De Colombiaanse regering zou zich daarom in moeten blijven zetten voor een onderhandelde oplossing van de ontvoeringsproblematiek.
- ✓ Aan een eventuele toekomstige vredesdialog met de guerrilla dienen voorwaarden te worden gesteld met betrekking tot ontvoering. De eerste twee condities zouden gaan gelden nadat de voorbereidende besprekingen zijn afgerond, en alvorens over te gaan tot de daadwerkelijke onderhandelingen.
  - Een einde aan het gebruik van ontvoeringen als politiek en economisch instrument;
  - De vrijlating van alle economische en politieke ontvoerders;
  - Gedurende het vredesproces dient er bovendien intensief gewerkt te worden aan de opheldering omtrent het lot van de ontvoerders. Dit betreft onder andere het vrijgeven van informatie over de vindplaatsen van de overleden ontvoerders.
- ✓ De Colombiaanse regering dient de paramilitaire leiders die een beroep doen op de 'Wet op Gerechtigheid en Vrede' onder druk te zetten, om de vindplaats van de overleden ontvoerders van de voormalige AUC vrij te geven.
- ✓ De problematiek van ontvoering en afpersing in buurland Venezuela heeft onder andere een groei doorgemaakt als gevolg van de bemoeienis en inbreng van de expertise van Colombiaanse bendes, criminelen en illegale gewapende groepen. Dit fenomeen vereist een gemeenschappelijke inzet waarbij de belangen van ontvoerders zwaarder wegen dan nationale belangen of politieke geschillen.



### Aan de Colombiaanse samenleving

- ✓ De Colombiaanse samenleving kan voorkomen dat de economische en resterende politieke ontvoerden niet in de vergetelheid raken, door op nationaal en internationaal niveau voor hun lot aandacht te blijven vragen.

### Aan de Venezolaanse regering

- ✓ Voorkomen dient te worden dat de ontvoeringsproblematiek in Venezuela een verdere groei zal doormaken. De Venezolaanse overheid dient daartoe de strijd tegen ontvoering en afpersing hogere prioriteit te geven. Regionale samenwerking met Colombia is onontbeerlijk om verdere versterking van de ontvoeringsnetwerken in de grensregio tegen te gaan.
- ✓ De CICPC en GAES, de anti-ontvoeringseenheden van Venezuela, zijn momenteel onvoldoende uitgerust voor hun taak. Beide eenheden dienen versterkt te worden met personele, logistieke en financiële middelen. Het werk van de GAES zou bovendien uitgebreid moeten worden naar een groter aantal departementen.
- ✓ De Venezolaanse wet- en regelgeving met betrekking tot ontvoering dient versterkt te worden. Het feit dat de bestaande wetgeving ontvoering nog aanmerkt als een 'vermogensdelict', bemoeilijkt de juridische aanpak van de misdaad.
- ✓ Het Nationale Parlement van Venezuela heeft een wetsvoorstel in behandeling voor een nieuwe anti-ontvoeringswet. Bij de discussie over dit wetsvoorstel zouden alle maatschappelijke sectoren betrokken moeten worden, om voldoende maatschappelijk draagvlak te creëren.
- ✓ Het op handen zijnde fusieproces van de verschillende Venezolaanse politie instellingen tot één Nationale Politie, zou de strijd tegen ontvoering en afpersing zeer ten goede kunnen komen. Deze thema's dienen dan wel bijzondere aandacht te krijgen in het fusieproces.

### Aan de Venezolaanse samenleving

- ✓ Voor een doelgerichte aanpak van de ontvoeringsproblematiek is de participatie van alle maatschappelijke sectoren vereist. Het debat over ontvoeringen in Venezuela dient daartoe gedepolitiseerd te worden. De Venezolaanse samenleving als geheel zou ontvoeringen publiekelijk moeten veroordelen, en zou maatschappelijke druk op de regering moeten uitoefenen om te komen tot maatregelen.

### Aan de Ecuatoriaanse regering

- ✓ Een basisvoorwaarde voor een efficiënte bestrijding van de ontvoerings- en afpersingsproblematiek vormt de logistieke, financiële en personele versterking van de betrokken overheidsinstituten, zoals de UNASE.
- ✓ De data en het statistische materiaal met betrekking tot ontvoering en afpersing van de verschillende overheidsdiensten, zou gestandaardiseerd en gecoördineerd moeten worden. Deze officiële gegevens dienen openbaar en goed toegankelijk te zijn.
- ✓ De juridische aanpak van ontvoeringen zou danig aan kracht toenemen als in Ecuador de 'expres ontvoering' zou worden aangemerkt als een ontvoering in plaats van een vermogensdelict.

### Aan de Ecuatoriaanse samenleving

- ✓ De Ecuatoriaanse samenleving lijkt onvoldoende besef te hebben van de omvang en het structurele karakter van de ontvoeringsproblematiek in hun land. De media hebben een cruciale rol te spelen in het zichtbaar maken van het fenomeen, en het genereren van een maatschappelijk debat over de aan ontvoering gerelateerde kwesties.
- ✓ De slachtoffers van ontvoering in Ecuador moeten ondersteund worden bij het oprichten van belangenorganisaties, waardoor zij beter gehoord zullen worden door de politiek, de autoriteiten en de samenleving. De onlangs opgerichte organisatie voor de slachtoffers van ontvoering, *Fundación Ataula Libre*, is hiervan een voorbeeld. Dergelijke organisaties zetten zich in op beleidsbeïnvloeding ten aanzien van ontvoering, de aanpak van de straffeloosheid, maatschappelijke bewustwording, en de psycho-sociale begeleiding van slachtoffers.

## **Colofon**

### **Uitgave van IKV Pax Christi, juli 2008**

Deze uitgave is tevens in het Engels en Spaans verkrijgbaar

#### **Adres**

Postbus 19318  
3501 DH UTRECHT  
[www.ikvpaxchristi.nl](http://www.ikvpaxchristi.nl)  
[info@ikvpaxchristi.nl](mailto:info@ikvpaxchristi.nl)

#### **Oplage**

500 exemplaren

#### **Tekst**

IKV Pax Christi  
Marianne Moor  
Simone Remijnse

#### **Met medewerking van**

Fundación País Libre, Mw. Olga Lucía Gómez  
Fundación País Libre, Mw. Claudia M. Llano  
Rodrigo Rojas Orozco  
Mauricio Silva  
Peer van Doormalen  
Paul Wolters  
Bart Weerdenburg  
Sarah Lachman  
Annemieke van Breukelen  
Carolien Groeneveld

#### **ISBN**

978-90-70443-40-5

#### **Vormgeving & Drukkerij**

Van der Weij BV  
Hilversum