



Trends in georganiseerde misdaad op wereldschaal

DUURZAME WELVAART VEREIST RECHTSSTAAT

Crimi-trends

In een internationale vergelijking van de georganiseerde misdaad hebben het Caraïbisch gebied, Centraal Azië, Oost Europa en delen van Afrika de twijfelachtige eer om de ranglijst aan te voeren. In Europa springen Bulgarije en Italië eruit, constateert *Jan van Dijk*. Hij heeft ook de maatschappelijke achtergronden van georganiseerde misdaad onderzocht. Belangrijkste les: duurzame economische groei vereist een functionerende rechtsstaat.

door Jan van Dijk

De auteur is hoogleraar Victimologie en Menselijke Veiligheid aan de Universiteit van Tilburg en oud-directeur van het Centre for International Crime Prevention van de Verenigde Naties.

Informatie over georganiseerde misdaad is meestal gebaseerd op politiedossiers of op mediaberichten. Het is moeilijk uit dergelijke informatie conclusies te trekken over de omvang of trends van deze vorm van criminaliteit. Neemt de georganiseerde misdaad in Nederland nu toe of niet? Niemand kan het zeggen. Dit is een ernstige handicap, niet alleen voor de wetenschap maar ook voor het beleid. Nog minder valt er te zeggen over het niveau van de georganiseerde misdaad in vergelijkend internationaal perspectief. Is er in Nederland meer georganiseerde misdaad dan in België? Is het echt zo slecht gesteld met Italië en Bulgarije of is dat allemaal maar beeldvorming? De cijfers van de politiestatistiek kunnen op deze vragen geen antwoord geven. In landen waar de tentakels van de georganiseerde misdaad ver strekken, worden er weinig of geen opsporingen naar gedaan. De politiekorpsen, de open-

bare aanklagers en de rechters zijn daar zelf gecorrumpeerd. Er wordt dus minder georganiseerde misdaad geregistreerd naarmate er meer van is. Een kras voorbeeld levert Angola. De corruptie in dit land is door een deskundige ooit omschreven als de enige goed functionerende institutie. Toch is er in Angola sinds de onafhankelijkheid nog nooit ook maar een enkele corruptiezaak voor de rechter gebracht. Volgens de statistieken zou het land dus brandschoon zijn. Internationale vergelijkingen over de georganiseerde misdaad op basis van politiestatistieken kunnen maar beter achterwege blijven. INTERPOL heeft dan ook terecht besloten dit soort cijfers niet langer op zijn website te publiceren.

Er bestaat, kortom, behoefte aan meer statistisch materiaal over georganiseerde misdaad dat onafhankelijk van de politie is verzameld. Alleen als zulke informatie beschikbaar is, kan worden nagegaan of het ook door Nederland ondertekende VN-verdrag tegen de Grensoverschrijdende Georganiseerde Misdad zoden aan de dijk begint te zetten. Tijdens mijn aanstelling als directeur bij de Verenigde Naties heb ik daarom met

Tabel 1> Regionale scores op de index voor de georganiseerde misdaad. En op vijf maffia-markers: perceptie van georganiseerde misdaad door ondernemers, informele sector, niet-opgeloste moorden, corruptie op hoog niveau en witwassen (data over 2002-2004)

	SCORES OP DE MAFFIA-INDEX	PERCEPTIES ONDERNEMER (RANGORDE)	INFORMELE SECTOR (RANGORDE)	NIET-OPGELOSTE MOORDEN (RANGORDE)	CORRUPTIE OP HOOG NIVEAU (RANGORDE)	WITWASSEN (RANGORDE)
AUSTRALIË	33	1	1	1	2	1
WEST- EN MIDDEN-EUROPA	35	2	2	2	4	3
NOORD-AMERIKA	44	4	4	4	6	4
OOST- EN ZUIDOOST-AZIË	45	5	3	7	3	6
CENTRAAL-AMERIKA	50	4	13	3	8	13
MIDDEN-OOSTEN	50	7	6	11	1	2
WERELD	54					
ZUID-AZIË	54	13	8	8	7	11
NOORD-AFRIKA	55	6	5	6		5
OOST-AFRIKA	55	11	9		11	9
ZUIDELIJK AFRIKA	56	9	12	5	12	10
ZUID-AMERIKA	58	10	14	10	13	12
ZUIDOOST-EUROPA	58	14	10	12	9	14
WEST- EN MIDDEN-AFRIKA	60	12	11	15	5	8
OOST-EUROPA	70	16	16	14	14	16
CENTRAAL-AZIË EN TRANS-KAUKASIË	70	15		13	15	
CARAÏBISCH GEBIED	70	8	15		16	15

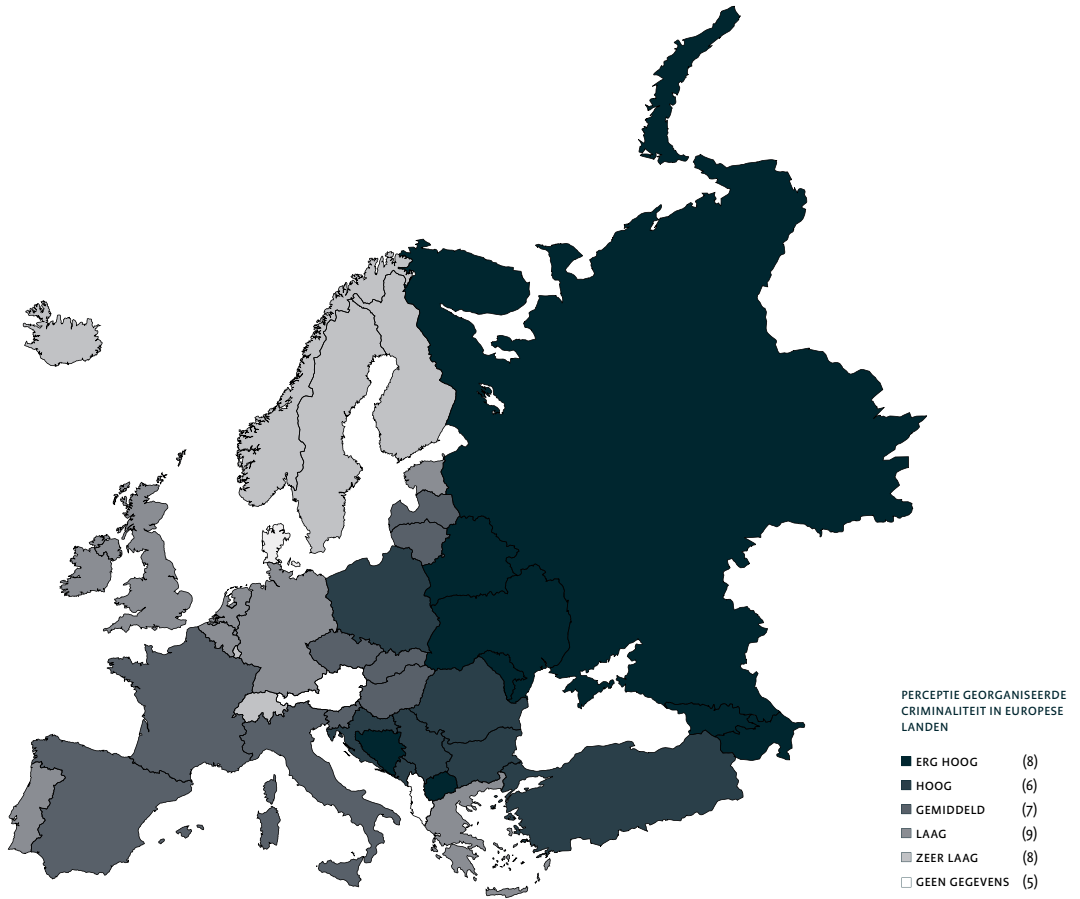
enkele medewerkers een poging gedaan om een 'statistische maat voor de maffia' te ontwikkelen, vergelijkbaar met de bekende corruptie-index van Transparency International in Berlijn. Binnen de VN ligt het publiceren van informatie over de criminaliteitsproblemen van landen in vergelijkend perspectief bijzonder gevoelig. Landen die bovenaan eindigen, instrueren hun diplomaten protest aan te tekenen en publicatie tegen te houden. Dit is ook mijn team verschillende keren overkomen. Ons plan om een jaarlijks World Report on Crime uit te brengen werd in 2004 door de VN-Misdaadcommissie in Wenen getorpedeerd, nota bene met de Verenigde Staten als belangrijkste tegenstander. De VS zijn groot voorstanders van het jaarlijkse VN-rapport over drugs maar een rapport over misdaad kwam hen kennelijk niet gelegen. De resultaten van dit werk heb ik daarom onlangs op persoonlijke titel gepubliceerd bij een Amerikaanse uitgever onder de titel *The World of Crime*.

Om te kunnen bepalen in welke mate in een land georganiseerde misdaad voorkomt, zijn we niet afgegaan op de aantallen arrestaties of veroordelingen hiervoor. Ons uitgangspunt is

dat georganiseerde misdaad sporen nalaat in de maatschappij die kunnen worden gepeild los van de politieregistraties. We zijn, kortom, op zoek gegaan naar 'maffia-markers' in de bloedstromen van de maatschappij. Als eerste indicator kozen we de oordelen van ondernemers over de mate waarin de georganiseerde misdaad hun bedrijfsvoering bemoeilijkt (onder andere vanwege georganiseerde afpersing). Dit soort informatie is beschikbaar voor 150 landen als onderdeel van de jaarlijkse ondernemerssurvey ter voorbereiding van het Wereld Economisch Forum in Davos, Zwitserland. De zwakte van zulke statistische informatie is dat het geheel is gebaseerd op subjectieve meningen van ondernemers.

We hebben daarom vervolgens gezocht naar een meer objectieve maat voor maffia-achtige activiteiten. Een kenmerkende activiteit van maffiagroepen zijn de afrekeningen met rivalen of verraders. Anders dan moorden in de relationele sfeer worden zulke executies zelden of nooit opgelost. We berekenen het aantal niet-opgeloste moorden per 100 000 inwoners per land. Tot onze tevredenheid bleken de aantallen onopgeloste >>

Figuur 1> Omvang van de georganiseerde misdaad in Europa omstreeks 2003



moorden per land vrij sterk samen te hangen met de oordelen van ondernemers over het aantal afpersingen en dergelijke. Dit gaf ons vertrouwen in de gevolgte aanpak. Vervolgens bleken ook verschillende maten voor de omvang van de corruptie in een land sterk samen te hangen met de twee indicatoren van georganiseerde misdaad. Georganiseerde misdaad en corruptie in hoge kringen bleken ten nauwste met elkaar verbonden. Ten slotte hebben we tevens informatie verzameld over de omvang van witwaspraktijken en de omvang van de zwarte economie. Van al deze fenomenen werden scores berekend per land. Op basis van deze vijf 'maffia-markers', construeerden we een omvattende index voor georganiseerde misdaad.

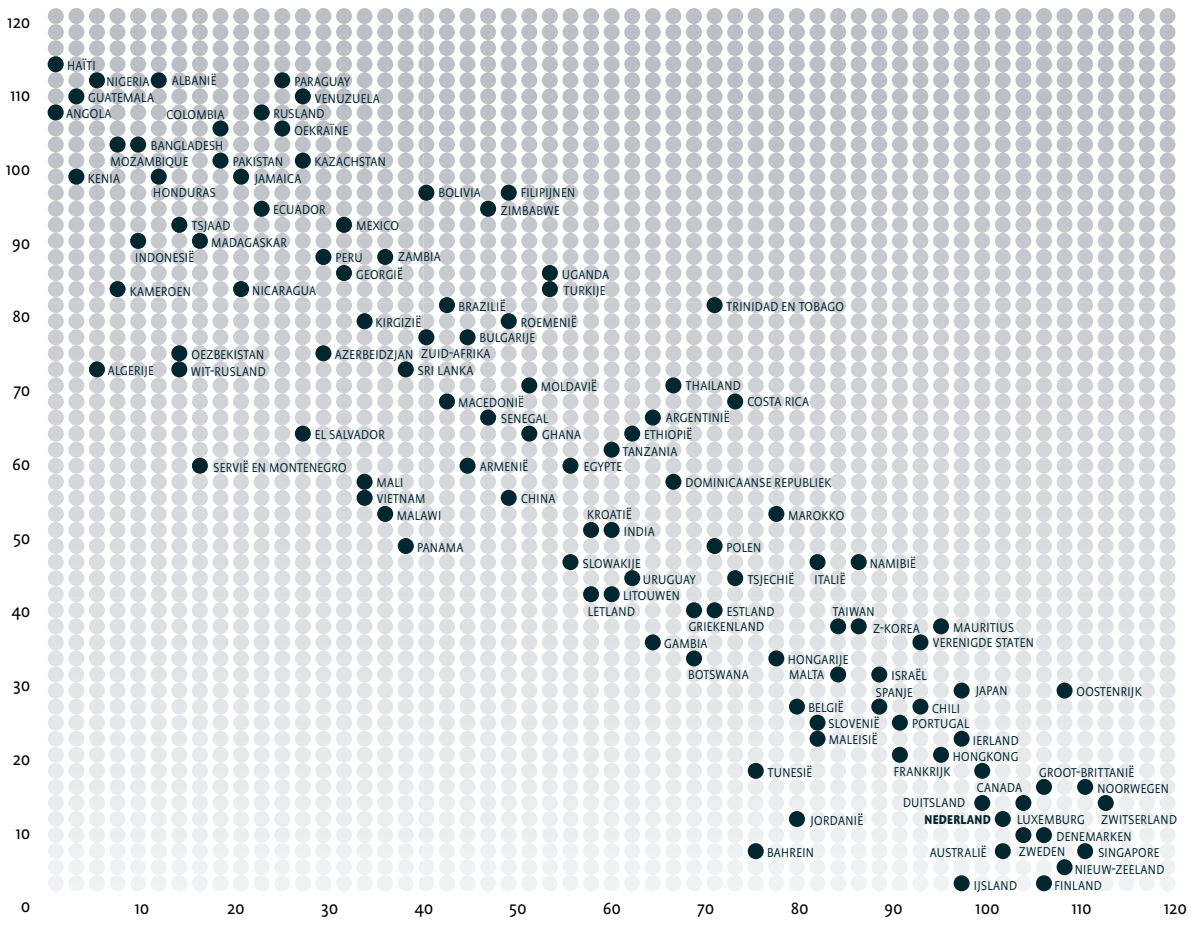
In tabel 1 zijn de scores weergegeven van de wereldregio's op deze maffia-index. Een hoge score wijst op de aanwezigheid van relatief veel maffia-achtige criminele groepen. Zoals valt te zien, is georganiseerde misdaad het meest problematisch in het Caraïbische gebied (waaronder de Antillen), Centraal-Azië, Oost-Europa en delen van Afrika. Informatie over het aantal

onopgeloste moorden in het Caraïbische gebied was in onvoldoende mate beschikbaar. Van individuele landen zoals Jamaica is echter bekend dat dit aantal zeer hoog is en gedeels voor rekening komt van plaatselijke criminele bendes. Dit bevestigt de juistheid van de hoge notering van deze regio op de maffia-index.

Australië en Nieuw Zeeland laten lage scores zien op alle vijf indicatoren. Dit geldt ook voor West- en Midden-Europa en Noord-Amerika.

Figuur 1 toont de misdaadkaart van Europa, gebaseerd op de oordelen van de ondernemers uit 2003. Hieruit blijkt dat de problemen verwaarloosbaar zijn in Noord- en West-Europa en ernstiger worden naarmate men naar het oosten en zuiden reist. Binnen de Europese Unie springen Bulgarije en Italië er duidelijk uit met relatief hoge scores. Concentratiegebieden zijn verder Rusland, Albanië en Bosnië. Nederland laat een hogere score zien dan de Scandinavische landen maar een lagere dan Frankrijk, Spanje en Ierland.

Figuur 2> Statistisch verband tussen scores op de index voor georganiseerde misdaad op de verticale as en een maat voor rechtsstatelijke kwaliteit op de horizontale as (Instituut Wereldbank)



Indien de index regelmatig wordt bijgewerkt, zal het mogelijk zijn ook opvallende trends in de omvang van maffia-activiteiten te registreren. Volgens de laatste gegevens van de ondernemersenquête van het World Economic Forum is de situatie in Rusland de laatste jaren licht verbeterd. Verbeteringen zijn er ook in de Baltische landen en in Hongarije. In Spanje is de situatie juist verslechterd ten opzichte van tien jaar geleden. In Italië is de situatie overromderd slecht. De score van Italië ligt ook in 2007 weer op het niveau van Bulgarije en Albanië.

VOEDINGSBODEM VOOR GEORGANISEERDE MISDAAD

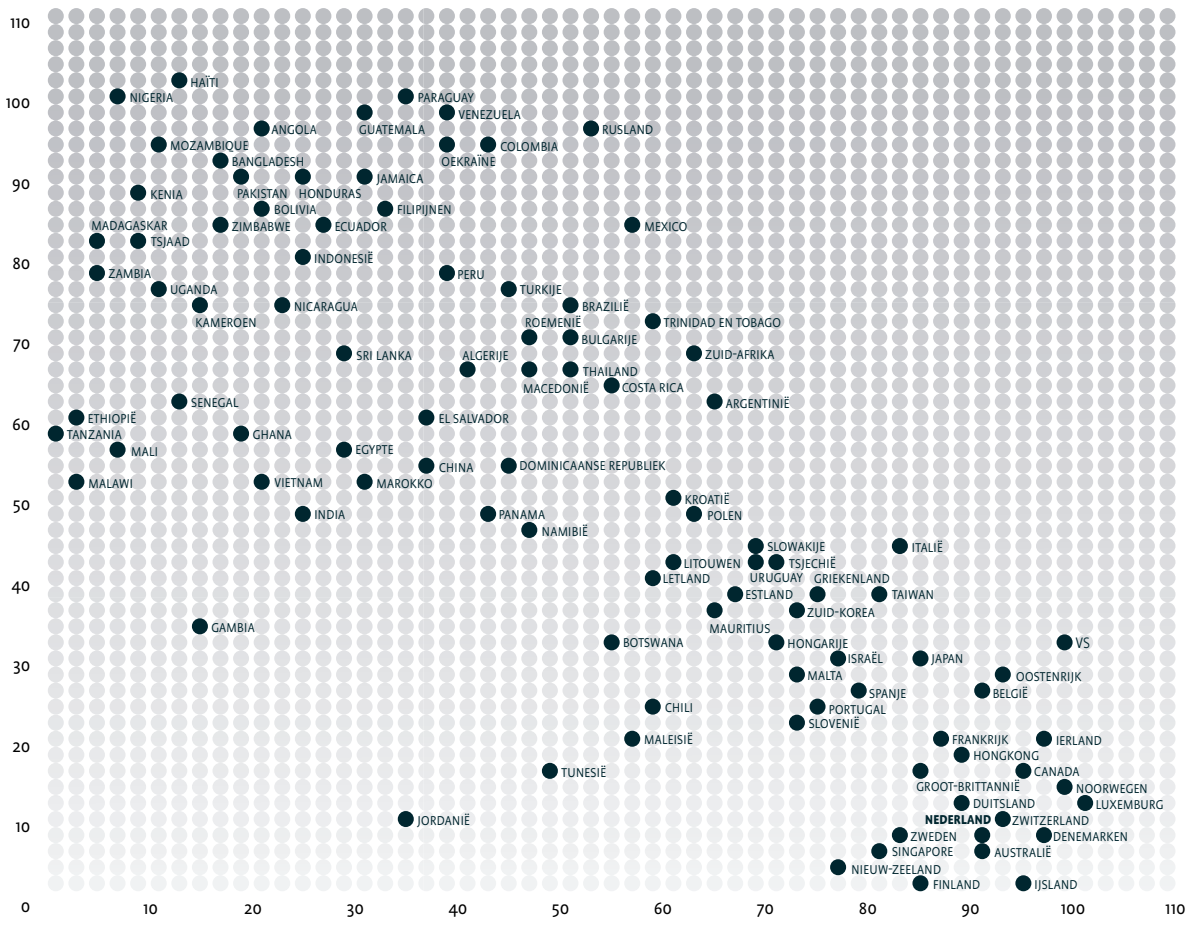
De maffia-index kan ook worden gebruikt voor het uitvoeren van analyses naar de maatschappelijke achtergronden van georganiseerde misdaad. Met welke kenmerken van landen hangt het niveau van de georganiseerde misdaad het sterkste samen? De sterkste verbanden werden gevonden met indices die de kwaliteit uitdrukken van het politiewerk en van de rechtsstaat (onafhankelijke rechtspraak) in een land. Figuur 2 laat bijvoorbeeld het statistische verband zien tussen een

maat van de rechtsstatelijke kwaliteit, ontwikkeld door de Wereldbank, en de maffia-index.

Het verband tussen verschillende indices van goed bestuur en de maffiamisdaad is opmerkelijk sterk. Het verband wijst erop dat goed bestuur, in het bijzonder een goed functionerende politie- en justitiesector, en een hoog niveau van georganiseerde misdaad elkaars antonisten zijn. Als de een sterk is, is de ander zwak. Als politie en justitie slecht functioneren biedt dat een geschikte voedingsbodem voor georganiseerde misdaad. Waar de maffia sterk is geworteld, raken politie en justitie verzwakt door omkoping en intimidatie.

Er zijn sterke aanwijzingen dat welvaarts-groei afhankelijk is van goed bestuur. Aangezien goed bestuur en georganiseerde misdaad niet met elkaar samengaan, is ten slotte gekeken naar de relatie tussen de maffia-index en economische welvaart. Er werd een tamelijk sterk statistisch verband gevonden tussen deze twee kenmerken, zoals te zien is in figuur 3. Volgens onze analyses leidt een hoog niveau van georganiseerde misdaad >>

Figuur 3> Statistisch verband tussen de omvang van de georganiseerde misdaad per land op de verticale as en het welvaartsniveau (BNP per hoofd van bevolking) op de horizontale as



tot uitholling van de rechtsstaat en tot corruptie in regeringskringen. Deze effecten belemmeren economische groei. Georganiseerde misdaad kan soms inkomsten genereren zoals in Colombia, Mexico en Afghanistan, maar heeft per saldo een negatieve uitwerking op het welvaartsniveau.

In de rechter benedenhoek zitten de landen die gezegend zijn met weinig georganiseerde misdaad en een hoog welvaartsniveau. Tot deze geluksvogels behoren veel Westerse landen maar ook Hong Kong, Taiwan en Singapore en op afstand mede Botswana en Chili. Italië is een land dat ondanks de activiteiten van de maffia toch nog betrekkelijk welvarend is. Maar dit geldt niet voor het zuiden van het land (Sicilië, Calabrië). Indien men het zuiden apart zou bekijken, zou dit deel van Italië zich in de figuur ongetwijfeld in de buurt van Bulgarije bevinden.

In de linkerbovenhoek zitten landen als Nigeria, Kenia, Haïti en Angola waar de maffia steenrijk is en de bevolking straatarm. In de rechterbovenhoek bevindt zich, zoals blijkt, geen enkel land. Er bestaan geen landen die een duurzame economische

groei hebben doorgemaakt waar de georganiseerde misdaad en corruptie welig tieren. Landen waar de maffia regeert, zijn gedoemd armoedig te blijven. Revenuen uit olie of diamanten of externe subsidies lekken weg naar rekeningen in het buitenland en leiden dus niet tot investeringen in de nationale economie. Duurzame groei vereist een functionerende rechtsstaat. Australische deskundigen spreken in dit verband van de *development envelope*. In mijn column in het decembernummer van SECONDANT (2008) ben ik ingegaan op de implicaties van deze bevinding voor het door de Verenigde Naties en individuele landen als Nederland te voeren ontwikkelingsbeleid. <<

The World of Crime. Breaking the Silence on Problems of Security, Justice and Development Across The World, J.J.M. van Dijk, Londen, Sage Publications, 2008. ISBN 978 1 4129 5679 6.