

Visie Fair, Green & Global Alliance op “Wat de wereld verdient”

April 2013

In februari 2013 verscheen: ‘Balanceren met Handel en Hulp.’ In deze publicatie doen de leden van de FGG Alliance aanbevelingen aan Minister Ploumen op gebied van beleidscoherentie en internationale handel. Een aantal van de aanbevelingen en suggesties zien we terug in op 5 april gepubliceerde visie “Wat de wereld verdient”, waarin de minister de brede beleidslijnen voor de komende jaren uiteenzet. Helaas kent het stuk ook diverse fundamentele tekortkomingen en inconsistente analyses en vormt geen adequaat antwoord op prangende mondiale uitdaging op het gebied van sociale en economische ongelijkheid, overbelasting van natuurlijke hulpbronnen, stijgende voedselprijzen, klimaatverandering en onherstelbaar verlies van biodiversiteit. Als aanvulling op ons eerdere stuk bespreken we kort een aantal van deze tekortkoming.

Voor concrete aanbevelingen verwijzen we graag naar de publicatie ‘Balanceren met Handel en Hulp’. Samen met onze zuidelijke partners hebben we in deze publicatie op de volgende onderwerpen concrete voorstellen geformuleerd voor de minister om de portefeuille van Handel en Hulp in te zetten voor duurzame en rechtvaardige mondiale ontwikkeling en armoedebestrijding:

- Innovaties als basis voor duurzame en rechtvaardige economieën
- Bedrijfsleven, MVO en mensenrechten
- Internationale handel en investeringen
- Biobrandstoffen en beleidsincoherentie
- Belastingverdragen
- Regulering van de financiële markten
- Duurzamer investeringsbeleid

Onvoorwaardelijke steun aan het bedrijfsleven: private winsten, publieke kosten en risico's

“De markt is niet perfect,” zo wordt erkend in de Visie (p.5). Helaas wordt er vervolgens nauwelijks serieus aandacht besteed aan de tekortkomingen van het huidige vrijhandelsmodel (denk aan marktfalen zoals systeemrisico's en negatieve sociale en ecologische externaliteiten). Terwijl de huidige financieel-economische crisis juist deze tekortkomingen in een zeer scherp perspectief plaatst, en overheden wereldwijd zoeken naar interventie en correctiemechanismen voor de uitwassen van het kapitalisme, pleit de Visie, vrijwel onvoorwaardelijk, voor meer vrije markt en handelsliberalisering.

De beleidslijn van het vorige kabinet volgend, krijgt het bedrijfsleven krijgt in “Wat de wereld verdient” een zeer voorname rol toegedicht bij het bestrijden van armoede en milieuproblemen. Tegelijkertijd wordt er op de bijdrage van multinationals aan de huidige financiële, klimaat, biodiversiteit- en voedselcrises nauwelijks ingegaan. Noodzakelijke waarborgen zoals transparantie, maatschappelijk verantwoord ondernemen en aansprakelijkheid onvoldoende en alleen zeer vrijblijvend (lees vrijwillig) zijn geregeld. Sommige bedrijven hebben de potentie en interesse om op duurzame wijze ontwikkelingsrelevant te werken. Maar gezien de ervaringen uit het verleden is het onrealistisch om er van uit te gaan dat internationaal opererende bedrijven vanzelfsprekend handelen vanuit het publieke belang. Daarom is het zaak dat de overheid niet slechts faciliterend

optreedt, maar ook norm en kaderstellend. Indien de private sector aanspraak maakt op OS gelden is het van groot belang dat ontwikkelingsrelevantie altijd kan worden aangetoond en dat er aan duidelijke basisvoorwaarden van transparantie en accountability wordt voldaan. Hierbij valt te denken aan versterking van lokale besluitvormingsprocessen; het ondersteunen van groepen die opkomen voor hun rechten en maatschappelijke belangen; het transparant maken van de belastingafdrachten van bedrijven en besluitvormingsprocessen; en mensenrechten laten prevaleren boven economische verdragen (denk aan vrijhandels-, belasting- en investeringsverdragen) Hulp geld mag daarnaast nooit een verkapte export of investeringsubsidie zijn.

Meer private sector investeringen: nauwelijks garanties voor duurzaamheid

Het bevorderen van investeren en het aanjagen van groei staan centraal in twee van de drie pijlers van de beleidsvisie. Naast de bestaande instrumenten (multilateraal zoals de Wereldbank - bilateraal zoals FMO of Atradius Dutch State Business), wordt er een nieuw zeer omvangrijk revolverend fonds, het Dutch Good Growth Fund (DGGF), in het leven geroepen voor het ondersteunen van Nederlandse en buitenlandse MKB. De komende drie jaar stort de overheid hier €250 miljoen per jaar in. Hoewel de overheid toezegt dat duurzame en klimaatvriendelijke investeringen prioriteit krijgen en er wordt voldaan aan de beste standaarden op het vlak van milieu, sociale impact en mensenrechten, blijkt uit praktijkervaringen dat dit een niet mis te verstane uitdaging is. Zie de vele klachten en evaluaties over Wereldbank (e.g. bossenbeleid, financiële intermediairs), alsmede kritiek op FMO en Atradius.

De visie noemt het bevorderen van handels- en exportfinanciering vanuit het DGGF. Het gaat hier feitelijk om subsidies die moeten bijdragen aan meer kredieten op dit vlak van commerciële financiers/banken. Hierbij is sprake van exportpromotie, in het verlengde van de bestaande exportkredietverzekering. De vraag vanuit ontwikkelingslanden wordt onvoldoende onderbouwd, en de screening op IMVO gebied en ontwikkelingsrelevantie blijkt in de praktijk heel oppervlakkig (zie bijvoorbeeld de bevindingen over een door Atradius DSB ondersteunde bagger-operatie in Suape, Brazilië). Ownership vanuit ontwikkelingslanden zelf wordt met dit instrument niet vormgegeven.

De overheid zou deze onvolkomenheden in het bestaande instrumentarium moeten erkennen en oplossen alvorens nog meer financiële middelen de private sector in te pompen. Het instellen van sterke maatschappelijke voorzorgsmaatregelen, strikte implementatie en toezicht, grotere transparantie en accountability zijn hierbij onmisbare sleutels voor een verantwoorde uitvoering. Daarnaast is het onvoorstelbaar dat, hoewel het DGGF ook het zuidelijke MKB moet bedienen, er geen enkele vorm van zuidelijke representatie in de opzet en uitvoer van het fonds is vervlochten. De referentiegroep bestaat bijvoorbeeld hoofdzakelijk uit Nederlandse bedrijfsvertegenwoordigers, kritische geluiden zijn niet tot nauwelijks gerepresenteerd.

Ownership en belang opbouw van lokale markten vrijwel genegeerd

Gezien de grote nadruk op economische ontwikkeling en markten, is het vreemd dat de Visie lokale of nationale markten vrijwel negeert. Terwijl hier juist grote kansen liggen voor ontwikkelingsrelevante groei en armoedebestrijding, zo wordt ook overtuigend aangetoond in het Human Development Report 2013. Bijvoorbeeld voor het bereiken van voedselzekerheid zijn juist lokale markten belangrijk, omdat de meeste (arme) mensen hier hun voedsel kopen en verkopen.

Een focus op export leidt vaak tot een nadruk op cash crops. Onder het kopje Voedselzekerheid benadrukt de Visie terecht de rol van vrouwen in voedselzekerheid, maar hoe deze lokale markten worden ondersteund en of en hoe het Nederlandse bedrijfsleven (bijvoorbeeld de topsector Agro en Food) hier een rol in speelt, wordt niet duidelijk gemaakt.

De dynamiek van het huidige (vrij)handelsmodel en het streven van landen naar het voortdurend verbeteren van hun concurrentiepositie beperkt de mogelijkheden voor het instellen van (inter)nationale wet- en regelgeving gericht op sociale en ecologische verduurzaming van productieprocessen. Ook beperkt het de mogelijkheden – zie de internationale belastingconcurrentie - voor het heffen van belasting op bedrijven en kapitaal. Er zijn duidelijke risico's verbonden aan een te sterke afhankelijkheid van grillige internationale markten en de destabiliserende werking die kan uitgaan van het vrije verkeer van goederen en kapitaal. De financiële crisis is hier het meest recente bewijs voor.

In het huidige beleid, krijgen (kleinschalige) lokale producenten, zij die juist steun nodig hebben, minder kansen dan internationale opererende bedrijven. Nederlandse bedrijven ontvangen steun en verkrijgen hierdoor een oneerlijk concurrentievoordeel op lokale bedrijven. Daarnaast draagt het huidige handelsregime, waarbij producten over de hele wereld worden verscheept, in grote mate bij aan de uitstoot van CO₂-emissies. Het verscheppen van producten, de complexiteit van productieketens en het onvoldoende benutten van lokale productie worden juist in Nederland en de EU in toenemende mate als probleem ervaren. Het beleid van de Nederlandse overheid zou primair gericht moeten zijn op duurzaamheid en investering in productiecapaciteit voor de lokale markt.

Misbruik coherentiebeleid zoals wettelijk vastgelegd in het Lissabon-verdrag

Terwijl er internationaal steeds meer erkenning is voor mogelijke tegenstrijdigheden tussen eigenbelang en ontwikkelingsdoelen, lijkt win-win het nieuwe motto van Ploumen. Terwijl in de EU en de VN wordt erkend dat coherentie tussen verschillende beleidsterreinen een voorwaarde is voor een effectief ontwikkelingsbeleid, lijkt Nederland dit begrip op geheel eigen wijzen te interpreteren. Hoewel beleidscoherentie voor ontwikkeling wordt besproken, draait Minister Ploumen in de effectieve uitwerking het coherentiebepgrip grotendeels om. Zo is in de armoedeagenda het Nederlandse private belang zeer goed vertegenwoordigd, maar in de handelsvisie ontbreken goeddeels publieke en ontwikkelingsbelangen. Het noemen van een paar illustateieve incoherenties is goed. Alleen een systematische uitwerking en analyse ontbreekt. De overheid zou er goed aan doen om veel duidelijker aan te sluiten het internationale gebruik van beleidscoherentie voor ontwikkeling door duidelijke criteria op te stellen die als leidraad kunnen dienen bij concrete afwegingen wanneer bijvoorbeeld milieuoverwegingen of mensenrechten zich moeizaam verhouden tot puur economische belangen. Daarnaast zou de Nederlandse overheid op het gebied van het gehele buitenlands economische beleid structureel mensenrechten en ontwikkelingsimpact assessments door moeten te voeren, waarbij het huidige beleid (inclusief aspecten daarvan die bij andere ministeries zijn ondergebracht, denk aan het fiscale of mededingingsbeleid) wordt doorgelicht op ontwikkelingseffecten. Eventuele incoherenties en inconsistenties worden aangepast ten bate van duurzame ontwikkeling. Eenzelfde coherentiecheck zou ex-ante moeten worden toegepast op toekomstig beleid.

Klimaatverandering tegengaan zonder aandacht voor bredere milieuaspecten

Klimaat wordt genoemd als een van de Global Public Goods waar Nederland geld en middelen aan zal (blijven) besteden, terwijl milieu wordt genoemd in het lijstje van zaken waarop bezuinigd gaat worden. Dit duidt erop dat de Minister het probleem van de groeiende druk op de natuur die gepaard gaat met wereldwijde economische groei, niet voldoende serieus neemt en zelfs pas aan het einde van de keten (als een probleem zich al manifesteert, zoals het geval bij klimaatverandering) wil ingrijpen. Een sector waarbij dit nu al speelt, maar bij verdere schaalvergroting tot verdere problemen leidt, zijn de biobrandstoffen. Aandacht voor het milieu is juist groot belang voor de armsten in veel landen (denk bijv. aan boeren en boerinnen in rurale gebieden), die buitenproportioneel afhankelijk zijn van het goed beheer van natuurlijke hulpbronnen. Het is daarom essentieel dat milieu minstens wordt meegewogen in de afwegingen die worden gemaakt, bij private sector projecten, bij handels- en investeringsverdragen, naast actieve steun voor duurzaam ondernemen en steun voor behoud en restauratie van natuur. Steun aan bijvoorbeeld de topsectoren Water en Agro en Food kan niet zonder aandacht voor het milieu. Geen aandacht voor milieu, is kortzichtig.

FGG ALLIANTIE

De leden van de FGG Alliantie hebben vele jaren ervaring met internationale beleidsprocessen en zijn daarmee voorloper op het denken rondom Handel en Hulp. De Alliantie verenigt organisaties met een aantal kenmerken en capaciteiten die zeer relevant zijn voor het balanceren tussen Handel en Hulp:

- De Nederlandse leden van de FGG Alliantie en de Zuidelijke partnerorganisaties waarmee we direct samenwerken zetten zich in voor de empowerment van Zuidelijke gemeenschappen, basisorganisaties en vrouwenorganisaties, zodat deze direct kunnen deelnemen in beleids- en onderhandelingsprocessen.
- De leden van de FGG Alliantie nemen deel aan een waaier van netwerken die bijdragen aan Nederlandse, Europese en internationale beleidsdiscussies rondom handel en financiële geldstromen. Via deze netwerken verbinden wij lokale partnerorganisaties aan discussies die sterk samenhangen met Handel en met Ontwikkelingssamenwerking. Samen zorgen wij voor innovaties in het politieke debat door nieuwe perspectieven in te brengen. Ook zijn we goed gepositioneerd om sociale misstanden en aantasting van natuur en milieu als gevolg van aandeel en investeringen tijdig te signaleren en een 'watchdog' functie te vervullen.
- De leden van de Alliantie en hun partners zijn goed toegerust om betrouwbare analyses te maken van cruciale processen en actoren in de mondiale economie. Op basis van deze analyses geven we maatschappelijke voorlichting die zorgt voor bewustwording, en kunnen we niet alleen misstanden signaleren maar ook advies geven over concrete manieren om tot verbetering te komen