



Conferentie Fair en Green Deal: wie biedt?

Workshop Mondiale bestaanszekerheid en eerlijke handel: Een mondiaal sociaal-economisch vangnet?

Achtergrond

1. Inperking van het thema

In de FGD (Fair & Green Deal) staat onder voorstellen 4. *Mondiale herverdeling en eerlijke handel* dat het hierbij gaat om:

- A. Bestaanszekerheid
- B. Schuldenbeleid
- C. Faire en groene wereldhandel
- D. Internationale regelgeving

Wij concentreren ons in deze deelsessie op A. In concreto willen we bekijken of en hoe er op *korte termijn* een *sociaal vangnet voor de allerarmsten* is te creëren, zonder te hoeven wachten op lange, taaie internationale onderhandelingen. Thema B wordt al jaren krachtig en goed behandeld door het Jubilee-netwerk en heeft zijn merites, maar vergt inderdaad vooral internationaal overleg. Thema C (uitgewerkt in: handelsregels, labels, prijzen en subsidiering, regionalisering) komt – afgezien van regionalisering – ook aan de orde onder voorstel 1 (Economische sturing) en daarmee in deelsessie 1 van de conferentie en laten we daarom hier buiten beschouwing. Thema D vergt een internationaal juridisch traject dat misschien beter apart in een juridisch kader bekeken kan worden (zie trouwens ook onder voorstel 1 in FGD).

2. Bestaanszekerheid en herverdeling

Opschoor onderscheidt in zijn inleiding voor de expert meeting *Mondiale bestaanszekerheid* (10 november 2009) twee trajecten om bestaanszekerheid te vergroten:

- Structurele maatregelen (stop harming): dit sluit opnieuw aan bij de thema's B, C en D hierboven en laten we daarom hier buiten beschouwing (al komt het straks via een omweg weer terug)
- 'herverdeling' (start helping)

Ook het begrip herverdeling wordt op zijn beurt door Opschoor echter op twee manieren gebruikt:

- Het werken aan een *gelijkere welvaarts- en inkomensverdeling*; daarbij mikt men op zowel de onderkant als de bovenkant van de welvaartsverdeling; armoede- en rijkdombestrijding. Maatregelen die daarbij passen liggen in de sfeer van inkomensoverdrachten door progressieve belastingen en verdeling van de zeggenschap over hulpbronnen e.d. Dergelijke maatregelen zijn een zaak van nationale overheden (in Zuid en Noord: ook in de meeste rijke landen is immers veel te zeggen voor een gelijkere welvaarts- en inkomensverdeling) en – opnieuw – de lange taaie weg van internationaal overleg. Dit komt deels ook aan de orde in workshop 2 en 3 (Internationale belastingherziening en Werkgelegenheid en inkomen)
- *Directe bestaanszekerheid*: voorkomen dat mensen onder de armoedegrens zakken (hoe ook gedefinieerd).

3. Social protection

Al deze thema's zijn al lange tijd voorwerp van aandacht in de kringen van organisaties voor ontwikkelingssamenwerking. Dat geldt voor de 'structurele' thema's van schuldverlichting, faire wereldhandel en internationale regelgeving met het oog op een gelijkere mondiale welvaartsverdeling. En dat geldt ook op het terrein van het voorzien in directe bestaanszekerheid van mensen.

Daarbij kunnen we twee sporen onderscheiden (zoals Opschoor ook doet):

- het creëren van minimum *voorwaarden* voor mensen om *zelf* in hun levensonderhoud te kunnen voorzien: toegang tot land, energie, water, zaaigoed, infrastructuur, krediet, onderwijs, zorg e.d.
- een *zorg- en bijstandsplicht* in het geval het voorgaande nog niet aanwezig is, *maar ook – zou ik zeggen – in het geval dat mensen ondanks de aanwezigheid van redelijkerwijs voldoende voorwaarden door bijzondere persoonlijke omstandigheden niet in hun levensonderhoud kunnen voorzien* (vgl. Van Dam 2009)

In de expert meeting is het eerste spoor aangeduid als 'de preventieve, promotieve en transformatieve dimensies' van sociale bescherming. Ook al is dit eerste niveau

essentieel en verdient het ongetwijfeld de voorkeur, toch is ook het tweede niveau noodzakelijk, zoals in (bijna) alle moderne samenlevingen wordt erkend. De Chief Executive Board van de VN maakt een vergelijkbaar onderscheid onder de noemer van het bieden van een 'social protection floor' (zie inleiding Opschoor):

- het voorzien in *essential public services* (blijvende beschikbaarheid en toegang tot water, sanitatie, gezondheidszorg, onderwijs, maatschappelijke (gezins)ondersteuning e.d.)
- het organiseren van *social transfers* (essentiële overdrachten in de vorm van geld of in natura om een minimum aan voedselzekerheid, inkomen en toegang tot publieke diensten te garanderen)

We zien hieraan overigens dat een sociaal vangnet niet per se in termen van geld hoeft te worden opgezet.

4. Opschaling

Op beide sporen wordt door organisaties op het terrein van ontwikkelingssamenwerking al veel gedaan¹. Veel van dit werk heeft echter een *lokaal en kleinschalig karakter*. Elke organisatie zet zijn eigen *protection* op of kiest zijn eigen protectie-initiatief om te ondersteunen. Daarbij wordt maar weinig samengewerkt. Men kan dan denken aan:

- ondersteuning van de strijd om behoud van landrechten, toegang tot schoon drinkwater, toegang tot gezondheidszorg e.d.
- directe (financiële) ondersteuning van gemeenschappen of zelfs families in het Zuiden door organisaties, groepen of zelfs individuen in het Noorden;
- *remittances* door migranten;
- enkele lokale experimenten met het garanderen van een basisinkomen;

Er zijn echter ook initiatieven om het voorzien in bestaanszekerheid van de allerarmsten grootschaliger of op zijn minst opschaalbaar aan te pakken:

- systemen van *microkredietverlening*: door toegang te geven tot kleine kredieten wordt zelfs aan de allerarmsten een mogelijkheid geboden inkomensgenererende activiteiten te ontwikkelen (althans waar deze kredietverlening niet-commercieel wordt opgezet); dit heeft inmiddels een enorme verspreiding gekregen (en trekt

¹ Opschoor duidt het eerste spoor uiteindelijk toch weer aan als een spoor van *structurele* maatregelen om de maatschappij zo in te richten dat bestaanszekerheid *op voorhand en systeeminherent* is gegarandeerd. Dat klopt als je dit bekijkt vanuit het perspectief van de plichten die staten hebben om *social protection* te bieden. Maar dat neemt niet weg dat er ook op lokaal en individueel niveau gewerkt kan worden aan dergelijke voorwaarden voor zelfredzaamheid, en feitelijk ook gewerkt wordt door talloze NGOs.

nu ook reguliere, commerciële banken aan, die daarmee echter waarschijnlijk vooral de (laagste) middenklasse bereiken) maar bereikt zeker nog niet alle armen

- het *MDG-initiatief* (en vergelijkbare eerdere initiatieven): een van de doelen hiervan is immers van 2000 tot 2015 wereldwijd het aantal mensen dat onder de armoedegrens moet leven te halveren. Dat is een grootschalig initiatief, waaraan wereldwijd zo ongeveer alle ontwikkelingsorganisaties deelnemen. Daarmee blijft echter nog steeds de helft van de allerarmsten verstoken van bestaanszekerheid. En in de praktijk wordt het doel waarschijnlijk ook niet gehaald. Het aantal mensen dat onder de armoedegrens moet leven neemt alleen maar toe (deels door bevolkingsgroei).

Deze voorbeelden geven een dilemma aan: ofwel men bereikt direct kleine groepen en voorziet direct in hun bestaanszekerheid; ofwel men is aangewezen op grootschalige initiatieven en samenwerking die moeizaam van de grond komen en vaak weinig echt resultaat hebben. Is er een uitweg uit dat dilemma? Kan men op korte termijn op grote schaal een sociaal vangnet voor de allerarmsten regelen.

5. Mogelijk?

In de eerdere expert meeting is daarover gezegd:

- Wenselijk? Ja, zo niet moreel verplicht
- Haalbaar? Misschien niet direct. Maar dat neemt niet weg dat er al wel internationale aanknopingspunten zijn: UNSG (secr. Gen. VN) High Level Task Force on the Global Food Security Crisis, Chief Executive Board UN, banenplannen UNEP, ILO e.d. n.a.v. economische crisis, rechten gedefinieerd in UDHR en de VN sociale, economische en culturele rechten, het stelsel van MDGs e.d.)
- Wat? In het geval van een sociaal-economisch vangnet zou het waarschijnlijk moeten gaan om overdrachten in de vorm van geld of in natura om een minimum aan voedselzekerheid, inkomen en (als die er zijn) toegang tot publieke diensten te garanderen. Daarbij de gevolgen van klimaatverandering en milieudegradatie in het oog houden.
- Voor wie? Minimaal voor de ruim 2 of bijna 3 miljard mensen die moeten rondkomen van minder dan 2\$ per persoon per dag.
- Hoeveel kost het? Afhankelijk van wat precies wordt gegarandeerd lopen schattingen uiteen van 200 tot 1000 miljard dollar per jaar, wat overeenkomt met minder dan 1 tot 4% van het gemiddelde inkomen van mensen in rijke landen.
- Financieringsbronnen? Genoemd zijn (Keune, Mestrum, ILO, Metz):
 - Opschaling ODA (niet ten koste van bestaande ODA-bestedingen)
 - Schuldkwijtschelding (waardoor rentebetalingen vrij komen)

- 'rijkdombestrijding' (sterk progressieve inkomstenbelasting, Tobin tax (= currency transaction tax), 'Robin Hood tax' (financial transaction tax), CO2-tax)
- trekkingsrechten (?)
- Eigen inspanning/fondsen van overheden van ontwikkelingslanden
- Financiële waardering van recht op ecologische bronnen (aardedividend; vgl. Greenhouse Development Rights)
- Hoe te realiseren? Genoemd is:
 - International proces op initiatief van de EU, via de VN, met een rol voor ILO, UNESCO en WHO en ECOSOC i.s.m. WB
 - Via nationale regeringen die trekkingsrechten op een speciaal fonds krijgen
 - Via specifieke dossiers waarin fondsen voor ontwikkelingslanden beschikbaar (moeten) komen (zoals het internationale klimaatbeleid, speciaal de adaptatiefondsen die daarin aan de orde zijn)
 - Opzet van alternatieve geldsystemen
 - internationaal initiatief om te komen tot een Tobin tax of een Robin Hood tax
- Hoe te regelen dat de steun komt op de plek waar die nodig is? Genoemd zijn:
 - Rechtstreekse inkomenssteun; maar hoe uit te voeren? Via nationale regeringen? Via NGOs?
 - Via alternatieve (lokale) geldsystemen (maar dan met een mondiaal of internationaal fonds als basis?)
 - Basisinkomen (met een internationaal fonds als basis; zie Krahe 2009; voorbeeld in Afrika)