

# Mondiale Bestaanszekerheid: een inleidend overzicht

Hans Opschoor, november 2009

“Yo  
quiero tierra, fuego, pan, azúcar, harina,  
mar, libros, patria para todos...  
Yo quiero mi país para los míos...”  
*Pablo Neruda Coral de Año Nuevo... XV*  
(1949)

## Inleiding

Bestaanszekerheid is in Nederland een “voorwerp van overheidszorg”, net als de “spreiding van welvaart”; Nederlanders die in het land verblijven hebben recht op bijstand van overheidswege als zij niet zelf in hun bestaan kunnen voorzien (Grondwet, art. 20). *Mondiale Bestaanszekerheid* betekent zorg over bestaanszekerheid als een *mondiaal* issue: niet alleen nationaal bezien, evenmin alleen als een issue van veiligheid en stabiliteit. Maar: betrokken op de voorziening van sociale en economische zekerheden wereldwijd, inclusief daarvoor noodzakelijke *global public goods*. Dat het mondiale een issue is, is het gevolg van persistente armoede en zelfs toenemende ongelijkheid, inclusief ongelijkheid in toegang tot natuurlijke hulpbronnen.

Bestaansonzekerheid is voor een belangrijk deel het gevolg van druk van elders. Die druk wegnemen en meer gelijkheid realiseren kan op twee manieren:

- 1) Verandering van structuren en relaties (WTO, bijvoorbeeld) – zie o.a. Opschoor 2008), “stop harming”;
- 2) Herverdeling, of “start helping”.

De tweede manier (herverdelen) staat hier centraal – al is het dus maar de helft van het complete verhaal en vermoedelijk minder dan de helft als het gaat om de inspanning die nodig is om het eerste spoor te laten aflopen door de internationale gemeenschap. Maar in Par. II zet ik dit toch eerst even in het bredere perspectief van zowel 1 als 2.

Over mondiale bestaansonzekerheid is door het Platform DSE een expert meeting georganiseerd (op 10 november 2009). Het is van belang om daarbij voor ogen te houden dat binnen het Platform de meer structurele dimensie in zijn algemeenheid prioriteit krijgt. Bestaanszekerheid moet verankerd zijn in maatschappelijke structuren en processen. Maar zolang dat niet het geval is, d.w.z.: zolang de kraan van de structurele onzekerheid open staat, is leniging van de resulterende nood wenselijk (of: moet er wel gedweild worden). Op de bijeenkomst staat een aantal vragen centraal:

- Is een stelsel van MBZ op korte termijn wenselijk en haalbaar? (het “waarom”)
- Welke bestaansrechten zouden gegarandeerd moeten zijn? (het “wat”)
- Om hoeveel geld gaat het, en hoe berekend? (het “wat kost dat?”)
- Hoe eraan te komen? (het “waar te halen”)
- Hoe te besteden? (het “waar te brengen”).

Ik vat hieronder een aantal achtergronddocumenten en aanvullende literatuur samen, en lardeer die hier en daar met eigen inbreng, rond de hieronder geëxpliciteerde kernvragen. Ook geef ik daar een resumé van de binnengekomen reacties van Geurts, Van Ginniken, Mestrum en Oostingh. Aan het eind trek ik een paar voorlopige conclusies, als aftrap voor de discussies binnen de *expert meeting*.

## I Mondiale Bestaanszekerheid: een politiek-filosofisch perspectief

De vraagstelling voor de *expert meeting* start met de vraag naar de wenselijkheid van MBZ. Pogge (2002, 2005) gaat verder dan te spreken over wenselijkheid alleen. Hij stelt dat Westerse overheden en burgers een plicht hebben om de mondiale armen bij te staan in hun pogingen zich bestaanszekerheid te verschaffen. Sterker: die overheden en burgers hebben volgens hem de verplichting een mondiale structuur die (voorzienbaar en vermijdbaar) mensenrechten schendt te vervangen door een die die rechten niet schendt. Dat laat onverlet dat ook regeringen in arme landen zulke verplichtingen hebben (zie daarvoor ook terechte opmerkingen in Pierik ongepubl.). In de sfeer van het Platform DSE is de verplichting voor regeringen en burgers in het Noorden een breed gedeeld uitgangspunt en de analyse van een MBZ-stelsel staat in dit teken (zie Keune BZ)<sup>1</sup>. Pogge beroept zich op een specifieke interpretatie van “harm” (kwaad, nadeel, schade, letsel): “we are harming the global poor if and insofar as we collaborate in imposing an unjust global institutional order upon them”. Dit reikt verder dan traditionele schadebegrippen waarin schade ontstaat wanneer mensen slechter af raken dan ze waren of wanneer de omstandigheden waarin ze zich bevinden slechter worden.

In feite betekent deze argumentatie dat er krachtig wordt gepleit voor een proces van structurele veranderingen in de maatschappij zodanig dat de bestaanszekerheid systeem-inherent en op voorhand gegarandeerd is. Zolang dat niet het geval is, vloeit hier zeker een zorg- en bijstandsplicht uit voort, in de vorm van een MBZ-stelsel, waarover dit paper verder gaat. Maar voor we daarop inzoomen wil ik eerst nog even wat opmerkingen maken over enkele meer structurele aspecten en boventonen van de redenering, en wel langs twee lijnen: de intertemporele en de internationale.

Intertemporeel: Het (doen) onttrekken van hulpbronnen op zodanige wijze dat de bestaansbronnen van gemeenschappen worden aangetast op zodanige wijze dat hun bestaanszekerheid in het geding komt, is dus een vorm van schade (en geweld) in bovenstaande zin. Het is van belang om hier een onderscheid te maken tussen schades aan (en geweld jegens) thans levende mensen en jegens leden van toekomstige generaties. Die laatsten worden geschaad wanneer sprake is van toe-eigening zonder toestemming van bestaansbronnen waar andere generaties die daarop toch zo niet een recht dan toch tenminste een virtuele claim hebben. Op zijn minst, zo bepleit Pogge impliciet, dienen we de bestaanszekerheid van toekomstige generaties niet uit te hollen of in gevaar te brengen.

Internationaal: In een diepgaande analyse van mondiale rechtvaardigheid en de rol daarbij van de staat, contextualiseert Pieter Pekelharing (2009) de benadering van Pogge. Uitgangspunt is, dat een staat zorgplicht heeft naar eigen inwoners toe (zoals in Nederland in de grondwet is vastgelegd). Maar waarom zou er een plicht zijn naar mensen buiten de grenzen van de staat? Of, diametraal daartegenover: waarom zou rechtvaardigheid binnen staten iets anders inhouden dan rechtvaardigheid over grenzen heen? Hierop zijn drie antwoorden gegeven:

- communitarianisme: cultuur, nationaliteit et cetera doen ertoe in het uitwerken van wat rechtvaardigheid inhoudt (in extremo: ‘eigen groep eerst’);
- cosmopolitanisme: rechtvaardigheid als begrip is universeel en dient op mondiaal niveau te worden geoperationaliseerd. Zie met name: Pogge (2002).

---

<sup>1</sup> In BZ argumenteert Keune dat “wij” (= het Noorden) door de mondialisering rechtstreeks medeverantwoordelijk zijn geworden voor grootschalige schending van mensenrechten”, inclusief voor in de laatste decennia mede op grond van beleid in landen als Nederland ontwikkelde mechanismen, en voor de milieudegradatie als gevolg van “onze overconsumptie”.

- institutionalisme (a la Rawls): rechtvaardigheid is een relevant begrip in de binnenlandse context, en dient in eerste instantie te worden ingebed/gegarandeerd in institutionele arrangementen (niet gebaseerd op nationaliteit, cultuur etc., maar op burgerschap), met in tweede instantie op wereldschaal idealiter een liberale “society of states” die instituties zou scheppen gericht op het elimineren van ‘destructive forms of inequality’ en het handhaven van een “threshold of decency” (waarin civiele en politieke rechten overigens ontbreken).

Het bijzondere van de positie van Pogge is dat hij de rijken verantwoordelijk houdt voor het instellen of op zijn minst het in stand houden van een systeem dat onrechtvaardigheid en armoede perpetueert, terwijl er alternatieve systemen – of: andere wijzen van gebruikmaking van de bestaande (marktgebaseerde, ‘kapitalistische’) systemen - denkbaar zijn. Niet markten zijn op voorhand fout, maar de machtsasymmetrie tussen verschillende categorieën van marktpartijen (voor zover die asymmetrie inderdaad tot misbruik/uitbuiting leidt) – aldus Pogge.<sup>2</sup>

Voor ons doel (mondiale bestaanszekerheid) is van belang dat de Rawlsiaanse institutionele benadering tot op zekere hoogte in lijn is met de meer cosmopolitaire: volgens Pekelharing zou Rawls’ positie ook inhouden dat een orde nodig is die hulp en provisie biedt tot tenminste een ‘decent’ niveau. waar de bestaande orde systematisch de armen schaadt. Pekelharing concludeert dat “[T]he best way to safety and prosperity for local populations is .. that of building strong state institutions”.

Tot zover de excursie inzake meer structurele elementen; terug nu, naar de bestaanszekerheid en stelsels om daarin te voorzien, als die structurele componenten er nog niet, of niet voldoende zijn.

## II Vraag 1: Wenselijkheid (het “waarom”) en haalbaarheid MBZ-stelsel

### *Algemeen*

Een MBZ-stelsel is *wenselijk* op grond van de afwezigheid van afdoende bestaanszekerheid garanderende stelsels in tal van landen en internationaal. En dat, terwijl bestaanszekerheid feitelijk op tal van plaatsen en voor miljoenen – zelfs miljarden – mensen niet gegarandeerd is. Mestrum noemt hierbij dat de huidige ontwikkelingssamenwerking faalt op dit punt. Geurts wijst er op, dat de kans groot is, dat het aantal mensen met minder dan 1\$ per dag zal toenemen, door groei van de bevolking, de effecten van klimaatverandering, de uitputting van hulpbronnen, de toe-eigening van hulpbronnen door en voor de geprivilegieerden (inclusief een door koopkracht in plaats van behoeften aangedreven landgebruik).

Wat de *haalbaarheid* betreft, kan worden gewezen op een oplevende aandacht voor het thema sociale zekerheid, (bijvoorbeeld de High Level Task Force van de UNSG, de Chief Executive Board van de VN), etc (Oostingh). Verder is er vanuit de gespecialiseerde VN-organen ook in het kader van de financiële en economische crisis aandacht voor nieuwe, al dan niet “groene” banenplannen (UNEP, ILO, etc.). Deze verschillend activiteiten gaan in de goede richting,

<sup>2</sup> Men kan zich de vraag stellen waarom de armen in de wereld arm blijven. Bij Pogge is het antwoord daarop: dat komt door de asymmetrie in de mondiale orde; daarbij wordt voorbijgegaan aan (resultaten van) comparatief causaal onderzoek naar wat armoede doet voortbestaan en waarom sommige staten/regimes meer dan andere in staat (b)leken armoede te bestrijden. Dat lijkt te hebben geleid tot een reductie in de verklaring van het fenomeen armoede, aldus Pekelharing, tot machtsanalyses binnen het politieke systeem (om even te verwijzen naar Habermas en zijn kolonialisatie van de leefwerelden door politieke *en economische* systemen).

maar zijn nog verre van voldoende. De haalbaarheid op korte termijn wordt door de meeste respondenten op de vragen voor de workshop als laag ingeschat, hetgeen actie noodzakelijk maakt. Wat nodig is, aldus Mestrum, is politieke wil “en derhalve andere krachtsverhoudingen”.

Een interessante studie op dorpsniveau van Krahe (2009) toont wat *mogelijk* is met een basisinkomen 9 Euro per maand.

### III Vraag 2: Welke bestaanszekerheden te garanderen (het “wat”)

Het zou goed zijn – ook voor het Platform - de vraag naar het “wat” te benaderen vanuit de mensenrechten, en in het licht van de wenselijkheid van een “rights-based approach” (in gedachten houdend de redenering in termen van plichten waar Pogge op wees – zie par. I).

De Universal Declaration of Human Rights (UDHR) noemt een set relevante mensenrechten (art. 22-28, overigens door de VS niet erkend), waarin wordt gerept van rechten inzake: sociale zekerheid; werk met rechtvaardige beloning voldoende om (met eventuele aanvullende maatregelen) zijn/haar gezin een waardig bestaan te kunnen geven; rust, betaalde vakantie; een levensstandaard voldoende voor de gezondheid en het welzijn van het gezin (incl. voedsel, kleding, onderdak, medische zorg en speciale zorg voor moeders en kinderen; gratis basisonderwijs); het recht deel te nemen aan het culturele leven van de gemeenschap, te genieten van de kunsten en te delen in wetenschappelijke vooruitgang. Bovendien heeft eenieder recht op een maatschappelijke en internationale orde waarin de rechten en vrijheden als in de UDHR neergelegd worden gerealiseerd. In feite zijn de sociaaleconomische bestaansrechten uit het VN-verdrag van Sociale, Economische en Culturele rechten hier relevant, als een nadere specificatie van de hier relevante algemene mensenrechten. Afgezien van en aantal bepalingen analoog aan, of in het verlengde van de UDHR, noemt dit latere SEC-verdrag ook: het recht van eenieder op sociale zekerheid, daarbij inbegrepen sociale verzekering (art. 9). En verder: De Staten die partij zijn bij dit Verdrag erkennen het recht van eenieder op een behoorlijke levensstandaard voor zichzelf en zijn gezin, daarbij inbegrepen toereikende voeding, kleding en huisvesting, en op steeds betere levensomstandigheden. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag nemen passende maatregelen om de verwezenlijking van dit recht te verzekeren, daarbij het essentieel belang erkennende van vrijwillige internationale samenwerking (art. 11). Dat laatste is nogal wat minder dan het recht op een economische orde die dit alles verzekert, als neergelegd in art. 28 van de UDHR. Ook het recht op ontwikkeling zou, aldus Mestrum, hierbij gevoegd dienen te worden (al legt zij de hoofdverantwoordelijkheid daarvoor bij de ontwikkelingslanden zelf).

Tot zover de algemene verklaringen inzake rechten van mensen in het bestaanszekerheids-domein. Waar staat de wereld operationeel? Op dit moment wordt ODA in MDG-kader ingezet op de volgende doelen, te realiseren in 2015:

- “eradicate extreme poverty and hunger”
- “achieve universal primary education”
- “promote gender equality and empower women”
- “reduce child mortality”
- “improve maternal health”
- “combat HIV/AIDS, malaria and other diseases”
- “ensure environmental sustainability”
- “develop a global partnership for development”

Deze doelen zijn min of meer geconcretiseerd in 21 “targets”, waaronder weer 60 “indicators”

zitten (zie [www.undp.org/mdg/basics.shtml](http://www.undp.org/mdg/basics.shtml)). De correspondentie tussen MDGs en de UDHR is duidelijk, evenals het feit dat niet alle mensenrechten hier terugkomen, en dat ze qua niveau op een ander vlak liggen dan de UDHR suggereert (al blijven concrete niveaus daar nog in het midden)<sup>3</sup>. Overigens maken reviews van de voortgang met betrekking tot de realisatie van de MDGs duidelijk, dat lang niet overal alle doelen in deze beperkte en onvoldoende ambitieuze set worden gerealiseerd al is er wel voortgang. Al met al lijkt langs deze weg mondiale bestaanszekerheid niet in zicht (zie ook Mestrum 2009).

Voorstellen die verder gaan dan de MDG in de richting van een MBZ-stelsel zijn er verschillende.

a. De Chief Executive Board van de VN heeft recentelijk een ‘social protection floor’ voorgesteld, van:

\* “Essential services : ensuring the availability, continuity, and access to public services (such as water and sanitation, health, education, and family-focused social work support)”;

\* “Social transfers : a basic set of essential social transfers, in cash and in kind, paid to the poor and vulnerable to enhance food security and nutrition, provide a minimum income security and access to essential services.”

Achtergrond daarvoor zijn o.a. ILO-studies geweest, waaronder een naar de betaalbaarheid van basic social security in lage inkomenslanden (ILO 2008; ook Terhal verwijst hiernaar). Daarin werd een Basic Social Security Floor gedefinieerd:

- All residents have access to basic/essential health care benefits
- All children enjoy income security at least at the poverty level through various family/child benefits aimed at facilitating access to nutrition, education and care
- Some targeted income support is provided to the poor and the unemployed in the active age group;
- All residents in old age or with disabilities enjoy income security at least at the poverty level through pensions for old age, disability and survivors.

b. In de gedachten van Keune zou een basispakket zou zich uitstrekken tot primaire levensbehoeften: voeding, basisgezondheidszorg, basisonderwijs, huisvesting, toegang tot schoon water en riolering, kleding. (vgl. MDGs). Hij ziet dit niet als ontwikkelingshulp, maar als overlevingshulp.

c. Het Lester Brown-Programma: “Mobilizing to save civilization” omvat een breed scala aan elementen voor een solidaire en duurzame mondiale economie, inclusief een aantal elementen die met duurzaamheid te maken hebben (en hier niet verder worden uitgewerkt): “restoring the earth”, “raising energy efficiency” en “turning to renewable energy”.<sup>4</sup> In verband met mondiale bestaanszekerheid dienen die de aanwezigheid van biosferische bestaansbronnen te garanderen (een afdoende milieugebruiksruimte) aan toekomstige generaties. Voor de intragenerationele bestaanszekerheid zijn hier van direct belang:

- Eradicating Poverty, Stabilizing Population

*Universal Basic Education, Stabilizing Population, Better Health for All,*

---

<sup>3</sup> De Mensenrechtenraad ontwikkelt een visie op de ‘core content’ van de afzonderlijke mensenrechten (via de ‘general comments’ van de Committee on Economic, Social and Cultural Rights). Zie bijv. General Comment nr. 19 van de CESCR, over social security, CESCR E/C.12/GC/19, 4 febr. 2008.

<sup>4</sup> Voor de volledigheid: (a) Raising Energy Efficiency: *Banning the Bulb, Energy-Efficient Appliances, More-Efficient Buildings, Restructuring the Transport System, A New Materials Economy*; (b) Turning to Renewable Energy: *Harnessing the Wind, Hybrid Cars, Solar Cells and Collectors, Energy from the Earth, Plant-Based Sources of Energy, River, Tidal, and Wave Power*.

- *Curbing the HIV Epidemic, Reducing Farm Subsidies and Debt.*
- Feeding Eight Billion Well  
*Rethinking Land Productivity, Raising Water Productivity, Producing Protein More Efficiently, Moving Down the Food Chain*
- Designing Cities for People  
*The Ecology of Cities, Redesigning Urban Transport, Reducing Urban Water Use, Farming in the City, Upgrading Squatter Settlements*

d. Deels naast het bovenstaande staan voorstellen voor basisinkomens en inkomensmaxima (Bequé 2008, Segers en De Heer 2008, Van Steenberg 2008). Dergelijke ideeën sluiten overigens aan op voorstellen uit de hoek van de Economie van het Genoeg (Goudzwaard en De Lange 1986: Genoeg van Teveel, Genoeg van te Weinig: maximuminkomen, schuldendelging).

e. Geurts observeert: “Het blijft een heikel dilemma hoe ervoor te zorgen dat de bevolking in balans blijft met de aanwezige natuurlijke hulpbronnen, zowel op mondiaal als op lokaal niveau. Tenminste als we de rechten op het voortbestaan van planten en dieren ook niet willen schenden”. Dat leidt er bij hem toe dat Nederland en Europa “...hun verantwoordelijkheid moeten nemen, en het beslag op natuurlijke hulpbronnen in ontwikkelingslanden zo snel mogelijk drastisch moeten reduceren”. Die laatste gedachte is op zijn minst een zinvol punt voor discussie. Maar los daarvan, zijn basale zog over de ecologische inpasbaarheid staat, en dient te leiden tot het stellen en inachtnemen van randvoorwaarden met betrekking tot de blijvende aanwezigheid van voldoende natuurlijke hulpbronnen voor ontwikkeling morgen. Het in MBZ-kaders invlechten van duurzaamheidsoverwegingen is niet voor iedereen vanzelfsprekend, en in elk geval ertoe leidt dat de claims op middelen ter realisatie van al die doelen sterk wordt vergroot. Mijn stelling is: in een denkraam met de dimensies van ‘duurzaamheid’ en ‘solidariteit’, ligt dat wel voor de hand. Het voorstel van Brown operationaliseert dit in zekere mate.

#### IV Financiële Repercussies (het “wat kost dat”)

Bij wijze van achtergrond: het huidige niveau van effectieve ODA is van orde grootte \$ 100 miljard per jaar. Voor de klimaatgerelateerde uitgaven wordt in Kopenhagen-verband gesproken over programma’s die in/voor ontwikkelingslanden alleen een inzet van internationale middelen vergen van \$ 200-300 miljard per jaar.

Keune (BZ) denkt aan transfers ten behoeve van bestaanszekerheidsondersteuning voor mensen met minder dan 2\$ per dag of \$730 per jaar. De kosten daarvoor raamt hij als volgt: voor hen met \$1-\$2/dag is ruwweg financieringsbehoefte van <\$300mrd per jaar nodig; voor hen met <\$1/dag is het totaal ~\$650 mrd per jaar. Samen: ca 1 biljoen (trillion) of \$ 1x10<sup>12</sup>. Dit zou (minder dan) ca 4% van het gemiddeld inkomen van een inwoner van hoge inkomens landen zijn, of zo’n 2% van het wereldgemiddelde inkomen (bij een wereldinkomen van ca 45x10<sup>15</sup> en ruim 6 mrd mensen).

De voorstellen van ILO/Terhal zouden (volgens Van Steenberg) neerkomen op een beslag op financiële middelen van \$ 380 miljard. Dit vangnet vormt, aldus Terhal, een logisch vervolg op de MDG na 2015. Gaandeweg kan het vangnet in de daarop volgende jaren verder uitgebreid worden tot een breder pakket dat alle sociaaleconomische grondrechten omvat, en niet alleen de allerarmsten ten goede komt. Dat zou het opstuwende richting stel: 500 mrd.

De kostenkant van de voorstellen van Brown zijn samengevat in de tabel hieronder.

Table 13–2. *Plan B Budget: Additional Annual Expenditures Needed to Meet Social Goals and to Restore the Earth*

Goal	Funding (billion dollars)
<b>Basic social goals</b>	
Universal primary education	10
Eradication of adult illiteracy	4
School lunch programs for 44 poorest countries	6
Assistance to preschool children and pregnant women in 44 poorest countries	4
Reproductive health and family planning	17
Universal basic health care	33
Closing the condom gap	3
<b>Total</b>	<b>77</b>
<b>Earth Restoration Goals</b>	
Planting trees to reduce flooding and conserve soil	6
Planting trees to sequester carbon	20
Protecting topsoil on cropland	24
Restoring rangelands	9
Restoring fisheries	13
Protecting biological diversity	31
Stabilizing water tables	10
<b>Total</b>	<b>113</b>
<b>Grand Total</b>	<b>190</b>

190B ~ 1/3rd of ann mil exp and <1/6th global mil budget  
Bron: Brown.

Proberen we een totaalbeeld te krijgen dan is het allereerst goed om een onderscheid te maken tussen ‘bottom up’-pogingen om pp basis van kostenramingen voor programma’s enerzijds en ‘top down’-ramingen uitgaande van inkomens-’bottomlines’ anderzijds. De laatste kwamen uit op sommen in de orde van 1000 miljard. De eerste kunnen we als volgt benaderen: (i) MDGs en economisch-sociale BZ: 200-500 miljard, (ii) klimaatgerelateerde bestedingen voor toekomstige BZ: 200-300 miljard, (iii) overige duurzaamheidgerelateerde uitgaven ruwweg 100 mrd; samen (iv) 500-900 mrd. Dat komt redelijk dicht bij de raming van Keune. Deze sigarendoos-berekening komt uit op een 375 mrd voor ‘sociaal’ en 350 mrd voor milieu. Ongeveer 50-50. Ter vergelijking: Lester Brown, die wel een heel klein pakketje lijkt te berekenen (totaal 200 mrd) komt uit op 40% sociaal, 60% milieu.

#### V Financieringsbronnen (het “waar te halen”)

Welk arrangement er komt, het zal ondersteund moeten worden vanuit een daarop toegespitste internationale financiering. Keune bepleit dat zijn wereldwijd stelsel van bestaanszekerheid moet worden gefinancierd uit:

- bestaande middelen van ontwikkelingshulp
- rijkdombestrijding, te beginnen in het Noorden: bevroren van lonen en uitkeringen vanaf modaal, inkomensmaxima

- kwijtschelding van alle schulden.

ILO 2008 gaat ervan uit dat er ook (en allereerst) een inspanning moet zijn van de eigen overheden van ontwikkelingslanden, en beziet met name in welke mate een ‘basic social security floor’ betaalbaar zou zijn voor de lage inkomenslanden. De daarvoor noodzakelijke uitgaven zijn doorgerekend voor een aantal Afrikaanse en Aziatische landen, en zouden zo’n 5-10 % van hun BNPs vergen, terwijl huidige niveaus van uitgaven rond de 4% zijn en wellicht zouden kunnen oplopen richting 6%. Het verschil zou, aldus ILO, uit internationale steun dienen te worden gehaald.

Daarbij kan gedacht worden aan financiering uit ODA, maar ook aan (overige) algemene middelen in donorlanden, dat wil zeggen algemene belastingmiddelen, c.q. speciale belastingmiddelen voor dit doel. Verder is er in tal van verbanden natuurlijk nagedacht over wat wel “innovatieve financieringsmechanismes” wordt genoemd – recentelijk in het kader van de klimaatonderhandelingen bijvoorbeeld. Daaronder kunnen ook aanzetten tot internationale belastingheffing vallen, zoals onder andere door het Tax Justice Network bepleit ([www.taxjustice.nl](http://www.taxjustice.nl)).

In dit verband moet ook gewezen worden op mogelijk structureel international doorwerkende maatregelen als het ‘ecologiseren’ van het belastingstelsel.

Cossart stelt dat het doel van een faire (“balanced”) mondiale ontwikkeling alleen maar bereikt kan worden in de setting van een mondiale omschrijving van collectieve goederen (als elementen van bestaanszekerheid) zoals gezondheid, veiligheid, onderwijs, en zolang er geen mondiale afspraken zijn over de financiering daarvan, met inbegrip van, cq gebaseerd op, mondiale belastingen. De tabel hieronder geeft voorbeelden van mondiale belastingen.

**ANNEX: Indicative assessment of some global taxes (in billion Dollars)**

Type of tax	Hypothesis	Yearly result (billions of Dollars)
Tax on speculative transactions	Rate: 0.1 %; reduction of tax basis with 50 %	125
Tax on stock exchange transaction	0,01 %	100
Tax on the profits of transnational companies	Tax rate of 15 %, 4000 billion Dollars	600
Asset tax	Flat rate of 1 % applied to 10,000 billion	100
Carbon emission tax	20 Dollars per ton carbon content	140
Tax on plutonium and minor actinides	Tax of 240 million Dollars per produced ton	15
Tax on air transport	Tax of 1 % on price of ticket or freight Tax of 3.65 Dollars per ton kerosene	2 75
<b>TOTAL</b>		<b>1175</b>



## V Hoe te besteden (het “waar te brengen”)

De uiteindelijke doelgroep is door Keune als volgt benoemd: mensen met < \$2/dag (~ \$730 p.j.): vlgns UNDP zo'n 2,8 mrd mensen.

De vraag is nu, hoe de middelen daar komen.

1) Piet Terhal bepleit dan een international proces (en wil dat de EU het initiatief hierbij neemt), met een stevige rol voor de VN. Onder coördinerende leiding van de Verenigde Naties (Human Rights Council, UNDP) krijgen ILO, UNESCO, WHO het aanvullend mandaat tot implementatie en toezicht op het sociaal vangnet, zoals boven omschreven. Verder wordt door ECOSOC, in samenwerking met Wereldbank een indicatief globaal plan voor werkgelegenheid ontworpen, waarmee de economische politiek van de lidstaten van de VN sterker op elkaar zal worden afgestemd.

2) Uit de discussianten kwam ook het voorstel om de toekenning van middelen via 'rechtstreekse inkomenssteun' aan de armsten te laten lopen. Of en hoe dit zou kunnen buiten de genoemde overheden om, is een mogelijk discussiepunt.

Een stelsel van MBZ zou naar zich laat aanzien via de overheden in de relevante landen moeten lopen (waarbij in het geval van internationale transfers de accountability verzekerd zou moeten zijn – wat overigens wel weer zal leiden tot discussies over al dan niet terechte conditionaliteiten). Belangrijk is dat voorzieningen afdwingbaar worden, hetgeen onder andere betekent dat ze binnen bijvoorbeeld tien jaar onderdeel worden van uitvoeringsprotocollen van het verdrag inzake sociaaleconomische mensenrechten. Tevens moeten nationale overheden en de internationale gemeenschap voldoende administratieve en financiële rugdekking aan lokale uitvoeringsinstanties kunnen geven om deze voorzieningen te realiseren en juridisch afdwingbaar te maken.

Mestrum bepleit een internationaal trekkingsrecht van nationale regeringen die op die manier de democratie zouden kunnen versterken en aan legitimiteit zouden kunnen winnen.

De vraag is ook, hoe een internationale component en een nationale inzet in ontwikkelingslanden op elkaar kunnen worden afgestemd. ILO raamde, zoals we zagen, dat zo'n 40-50% van de uitgaven voor een sociaal minimum zouden worden opgebracht door de landen zelf (oplopend wellicht tot een hoger percentage in rijkere ontwikkelingslanden. Het lijkt voor de hand liggend (zie overigens de vorige alinea) dat internationale transfers aan nationale overheden aanvullend op hun eigen budgetten ter beschikking worden gesteld.

## Conclusies

Tot de plichten van nationale overheden en van de internationale gemeenschap behoort de zorg om mondiale bestaanszekerheid. Uit de UDRM en de sociale filosofie van bijvoorbeeld Pogge valt bovendien af te leiden dat er bij de rijken en de rijke landen een plicht is tot realisatie van een internationale orde (politiek, economisch, sociaal) die op pro-actieve wijze MBZ veilig stelt (indien zo'n orde voorstelbaar en realiseerbaar is), *en – zolang zo'n orde er niet is - vangnetten op redelijke, decante niveaus kan hanteren in situaties waarin die MBZ niet wordt gerealiseerd*. Het is duidelijk dat die plichten vooralsnog vooral in de vorm van

*wishfull thinking* bestaan, en in niet-afdwingbare steun aan het realiseren van de MDGs – een onvoldoende verstreckende stap op weg naar bestaanszekerheid.

Over de inhoud van inzake mondiale bestaanszekerheid te hanteren *social protection floors* of vangnetten, hoeft voor wat betreft de sociaal-economische kant wellicht niet heel erg veel gesteggel te worden verwacht – zeker net in progressieve kringen – als we ons richten op de ‘core content’ documenten uit de sfeer van de Committee on Economic, Social and Cultural Rights en de ILO-ideeën.

Wel is er behoefte aan aandacht voor extra dimensies: bestaanszekerheid voor toekomstige generaties, en andere, niet-economische dimensies zoals : participatie, identiteit.

ILO acht het zelfs voor arme ontwikkelingslanden denkbaar dat zij uit eigen middelen BZ in eigen land realiseren – tot op zekere hoogte. De boven gedefinieerde internationale verantwoordelijkheid zou dergelijke nationale programma’s moeten helpen in hun uitbouw tot programma's die op zijn minst een decent geachte BZ-niveau wordt gerealiseerd.

Milieu/duurzaamheidsaspecten zouden in de context van MBZ kunnen worden gebracht – al blijft dat een discussiepunt. Punt daarbij is wellicht, dat in de meer gangbare MBZ-benadering de bestaanszekerheid van thans levende armen op de voorgrond staat. Uitgaven ter financiering van garanties van *toekomstige* bestaanszekerheid kunnen ongetwijfeld vanuit een bredere MBZ-optiek beargumenteerd worden.

Een budget voor MBZ inclusief de duurzaamheidscomponent zou al gauw in de orde van 500-1000 mrd kunnen liggen.

#### Literatuur:

Beer, Paul; de 2006a. De Nieuwste Flatscreen betekent een slechtere school voor uw kinderen.

Beer, Paul de 2006b. Meer welzijn vereist rantsoenering.

Beque, A. 2008. Argumenten voor het principe van het Maximum Inkomen

Brown, L.R. 2008. Plan B3.0: Mobilizing to Save Civilization. Norton New York.

Cossart, J. Jacques 2009. Global Taxes for Public Finances in the South. In Matti Kohonen en Mestrum, Francine ed.: *Tax Justice - Putting Global Inequality on the Agenda*, (Pluto Press, London 2009), Chapter 7.

ILO 2008. Can low-income countries afford basic social security? Social Security Department of the International Labour Office (ILO) Geneva; Global Campaign on Social Security and Coverage for All, Paper 3, 2008.

Keune, Lou. 2008??. The myth of development aid. (draft chapter)

Keune, Lou 2009?. Bestaanszekerheid en de vernieuwing van het mondiaal economisch beleid.

Krahe, D. (2009). A New Approach to Aid: How a Basic Income Programme Saved a Namibian Village. Spiegel online.

Mestrum, Francine 2008? Naar een nieuw paradigma voor ontwikkeling en solidariteit.

Mestrum, Francine 2009 (ongedat). Geld maakt niet gelukkig? Over welvaart, welzijn en geluk, en de subjectivering van ontwikkeling.

Mestrum, Francine ed.: *Tax Justice - Putting Global Inequality on the Agenda*, (Pluto Press, London 2009), Chapter 7.

Opschoor, Hans 2008. Internationale aspecten van een nieuwe New Deal. Website Platform DSE

Opschoor, Hans 2009. Onduurzaamheid als structureel intergenerationeel geweld.

Pekelharing, P. Global Justice and the State. Hfdst. 15 in: Kremer, M., P. Van Lieshout en R. Went (reds) 2009. *Doing Good or Doing Better: Development Policies in a Globalizing World*. WRR, Amsterdam University Press.

Pierik, R. (forthc.). "*World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms*" Book review, voor *Leiden Journal of International Law (CUP)*.

Pogge, Thomas W. 2002. *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms*. Cambridge, Polity Press, 2002

Pogge, Thomas W. 2005. World Poverty and Human Rights, *Ethics & International Affairs* 19, no. 1 (2005).

Segers, J.J. en W. De 'heer 2008. Een andere kijk op samenleving en economie: de markteconomie beteugeld.

Steenbergen, Hans van 2008. Nieuwe Open Wereld.

Terhal, P. 2008. Enkele Internationale Dimensies van Transitie.

Transnational Institute 2008. Tax Justice Seminar.