

## Expert meeting Mondiale Bestaanszekerheid 10 november 2009

### Enkele internationale dimensies van de transitie

Piet Terhal

#### ***Inleiding***

Hoe de in de Verklaring van Tilburg beoogde transitie bevorderd kan worden, is onzeker, niet zozeer vanwege enige twijfel aangaande de morele en politieke urgentie ervan, maar vanwege de ondoorzichtige dynamische samenhangen die in het spel zijn. Het gaat om verschillende elkaar beïnvloedende processen. Sommige vergen krachtige stimulering, andere moeten afgeremd worden, het geheel vraagt om veel stuurmanskunst. Voorondersteld wordt dat overheden een sterkere rol zullen gaan spelen in het beheersen, afremmen en stimuleren. En ook dat daarbij sprake zal zijn van meer internationale samenwerking en coördinatie, mede door het verschuiven van geopolitieke zwaartepunten. Dit korte stuk geeft slechts enkele elementen van het gewenste veranderingsproces aan, waarvan het globale doel is de realisering van een meer menswaardige verdeling van economische behoeftebevrediging wereldwijd onder gelijktijdige aanpassing van de collectieve economische aspiraties aan de grenzen die een duurzaam ecologisch beheer stelt.

#### ***Een gedifferentieerd beeld: drie verschillende en onderling samenhangende aspecten***

Allereerst enkele opmerkingen over de taakstelling. In de VvT valt veel nadruk op de “transitie” in de rijke economieën, met name het terugbrengen van met materiële verbruik en de daaruit voortvloeiende ecologische voetafdruk van de wereldelite (A). Maar gelijktijdig moet er in arme(re) landen een sterkere groei van duurzame economische mogelijkheden plaats vinden, met name voor de armsten, zodat iedereen boven het bestaansminimum wordt getild (B). Tenslotte moet de internationale economische dynamiek ecologisch verduurzaamd worden, hetgeen direct betrekking heeft op de productiviteit - en inkomensgroei van een mondiale “midden- klasse” (C). (Van deze mondiale middenklasse, thans naar schatting een miljard mensen, zal rond 2030 meer dan 90 % leven in wat thans ontwikkelingslanden heten).

Procesmatig zijn deze drie aspecten in zover gekoppeld, dat er sterke en directe relaties bestaan tussen (A) en (C) (overname van de ecologisch verantwoorde levensstijlen en technologieën van elite door de middeninkomens), en tussen (B) en (C) (bij behoud van voldoende economische dynamiek is er grotere bereidheid tot herverdeling). Hieruit blijkt de strategische betekenis van (C): Hoe kan de verduurzaming van de economische groei zo plaats vinden, dat er maximale ruimte ontstaat voor inkomensgroei van de armsten ?

De vraag, of de elite op “nulgroei” komt te staan, is ondergeschikt aan de eis van ecologische verduurzaming van economische groei op wereldschaal, welke laatste zeker niet nul zal kunnen zijn.

#### ***Te beginnen bij B: een benadering vanuit sociaal-economische mensenrechten***

Op grond van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens moet over tien jaar de wereldgemeenschap iedere wereldburger in beginsel een minimaal pakket sociaal economische basis- voorzieningen, garanderen (“a global social security floor”). Met name in kringen van de de ILO is hierover nagedacht. Zie bijvoorbeeld *Cichon and Hagemeyer* (“*Changing the Development Paradigma: Investing in a social security floor for all*”, in: *International Social Security Review* 60 2-3, 2007): ..... a “global social security floor” could consist of the following elements:

*Access to health care through pluralistic national systems (tax-financed as well as social, private and micro insurance).*

*A system of family benefits that permits children to attend school.*

*A system of self-targeting basic social assistance (cash-for-work programmes) that helps to*

*overcome abject poverty for those able to work.*

*Developing a system of basic universal pensions for old-age, disability and survivorship that*

*in effect support whole families.*

Van Ginniken schat de jaarlijkse kosten van een dergelijk vangnet op 380 miljard dollar. Belangrijk is dat deze voorzieningen afdwingbaar worden, hetgeen onder andere betekent dat ze binnen tien jaar onderdeel worden van uitvoeringsprotocollen van het verdrag inzake sociaal-economische 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. De deelname van de armen zelf in de realisering van dit vangnet is cruciaal, reden waarom deze mensenrechten-benadering vanzelfsprekend ook de bescherming van civiele en politieke rechten insluit. Dit vangnet vormt 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 sociaal-economische grondrechten omvat, en niet alleen de allerarmsten ten goede komt.

### ***Internationale instrumenten***

De opzet van een dergelijk systeem vergt een doorbraak in de internationale politieke agenda's. Het is onrealistisch om zo'n doorbraak op zichzelf te beschouwen los van de prioriteiten en dringende zorgen van de elite en de middenklassen. Onder deze laatste rekenen we ten eerste, hoe handhaven we onze economische dynamiek. Ten tweede hoe komen we tot ecologische duurzaamheid. Ten derde hoe bezweren de gezamenlijke overheden de onevenwichtigheden van de huidige wereldeconomie. Tezamen met de elementaire rechten van de allerarmsten vormt dit een vijfvoudige agenda voor een nieuwe conferentie, tussen nu en 2015, onder gezag van de VN en met de reikwijdte van de grote conferentie aan het einde van de Tweede Wereldoorlog (Bretton Woods, San Francisco). Het gaat erom daarmee een versneld proces in gang te zetten op vijf gebieden, die hierna zeer schetsmatig worden aangeduid.

### **Ecologie**

Voortbouwend op bestaande initiatieven, waaronder Kyoto, wordt door middel van een stelsel verdragen stap voor stap een einde gemaakt aan de internationale wetteloosheid op milieuterrein. Onderdeel daarvan is de geleidelijke aanvaarding van het grondbeginsel, dat alle milieu-effecten in het economische proces ge-endogeniseerd worden, waardoor de milieukosten in de prijzen van (internationaal verhandelde) grondstoffen, halffabrikaten en eindproducten tot uitdrukking komen). Voorlopig kan een zekere differentiatie worden aanvaard tav de reikwijdte der milieueffecten.

### **Sociale zekerheid, arbeid en mensenrechten**

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. Met name het recht op arbeid wordt gaandeweg als centraal element van de sociaal-economische mensenrechten uitgebouwd.

### **Research en technologie**

Een omvangrijk wereldinvesteringsplan zal de economische politiek van de afzonderlijke staten en blokken moeten ondersteunen en richting geven. De essentie hiervan is vergelijkbaar met de publieke ondersteuning van de lange termijn investeringsplannen van grote bedrijven, die van strategische betekenis geacht worden, bijvoorbeeld wapenontwikkeling en energievoorziening. Uit een World Treasury (zie hieronder) worden middelen vrijgemaakt en op langere termijn gegarandeerd voor onderzoek en ontwikkeling op een aantal strategische gebieden wat betreft mensenrechten en welzijn, bijvoorbeeld decentrale milieuvriendelijke energievoorziening, medicijnen en vaccins tegen tropische ziekten, een verbreding van de Groene Revolutie. Naast deze overdraagbare technologie wordt op grote schaal geïnvesteerd in lokale milieuvriendelijke en milieubescherpende infrastructuur, met name erosiebestrijding en waterbeheer.

### **Wereldhandel**

De WTO gaat als beginsel hanteren dat het door overheden toelaten van milieuverwoestende of sociaal uitbuitende productie een verkapte subsidie en concurrentievervalsing impliceert en importerende landen ontslaat van de verdragsverplichting van vrijhandel. Bij de beoordeling hiervan worden ook NGO's en andere VN organen ingeschakeld.

### **Financiële en monetaire zaken**

Jan Tinbergen stelde voor om het financieel monetair beheer op wereldschaal institutioneel te modelleren overeenkomstig de drie instellingen die in goed geregeerde landen opereren. Ten eerste een centrale bank, waarvan IMF het begin is. Deze centrale bank moet als onafhankelijke sturende instelling in overleg met de bestaande centrale banken komen tot een grondige herziening van het wereldgeldstelsel, gericht op beter toezicht op het commerciële geldverkeer en het bankwezen en meer evenwicht en voorspelbaarheid in de wisselkoersen en betalingsbalansen. Met name de combinatie van schaarste en financiële speculatie rond de grondstoffen wijst erop, dat het bestaande financieel- monetair stelsel niet in staat is de wereld op een duurzaamheidspad te brengen. Gezocht moet worden naar een deugdelijke verankering van de financiële grondslag van de economie, de wereldreserve-valuta, in de werkelijkheid van onze begrensde en kwetsbare aarde. Tinbergen heeft in navolging van Goudriaan gewezen op de mogelijkheid om de dekking van de wereldreserve- valuta (mede) te laten bestaan uit rechten op een pakket grondstoffen in vaste verhouding. Zo'n vaste koppeling aangevuld met publieke rechten, die voortvloeien uit ecologisch bepaalde randvoorwaarden (bijvoorbeeld koolstof- emissierechten) helpt de wereldgrondstoffenprijzen te stabiliseren, en kan tegelijk leiden tot een betere wereldinkomensverdeling en meer duurzaamheid (Unctad Conferentie in 1964). Ook de politieke invloed van het Zuiden in de besluitvorming binnen het IMF moeten daarbij aan de orde komen. Ten tweede een stelsel van investeringsbanken, waarvan de WereldBank en de regionale ontwikkelingsbanken het begin zijn. Nieuw is het versterken en meer geopolitiek en economisch onpartijdig maken van het toezicht en een veel ruimere kapitaalvoorziening met name met het oog op lange termijn milieuhervormende en beschermende investeringen. Ten derde een World Treasury (een Wereld Ministerie van Financiën), dat voor alle nieuwe initiatieven lopende uitgaven kan doen en internationale belastingen

kan heffen, waaronder een of andere variant van de Tobin of Spahn Tax aandacht verdient.

### ***Het initiatief bij de EU***

De centrale gedachte achter het bovenstaande voorstel vormt de koppeling tussen elementaire mensenrechten en een globaal politiek initiatief. Dit alles is natuurlijk uiterst ambitieus. Daarom is het nodig aan te geven hoe door staten (van onderop) toegewerkt zou kunnen worden naar dit perspectief. Gedacht kan worden aan een dubbel politiek initiatief van de EU. Allereerst (ten aanzien van de wereldpolitieke machtsstructuren) het verbreden van het G8 overleg door participatie van China, India en Brazilië, met als inzet de bovengenoemde effectuering van internationale instrumenten. Ten tweede een grondige politieke verdieping van de samenwerking tussen EU en Afrika. Voor dit laatste kan het verdrag van Cotonou tussen de landen van de EU en de ACP landen wellicht een springplank bieden. Het kan de basis bieden voor een gezamenlijk EU/Afrikaans initiatief. Uitgangspunt kunnen gevonden worden in de twee verwijzingen naar de verdragtekst, die in 2000 is ondertekend. Nadrukkelijk staat in artikel 9:

*“Parties undertake to promote and protect all fundamental freedoms and human rights, be they civil, and political, or economic, social and cultural.....*

*Respect for human rights shall underpin the domestic and international policies of the Parties and constitutes the essential elements of this Agreement.....”*

*“...good governance is the transparent and accountable management of human, natural, economic and financial resources for the purpose of equitable and sustainable development.....*

*Good governance..... shall underpin the domestic and international policies of the Parties and constitute a fundamental element of this Agreement...”*

De onderhandelingen over de nadere invulling van de Cotonou overeenkomst spitsen zich thans toe op de door de EU voorgestelde Economic Partnership Agreements (EPA). De EPA's vormen een omstrede instrument om iets van een speciale relatie tussen EU en ACP te handhaven zonder (al te zeer) van bindende WTO afspraken af te wijken. De invulling die de EU eraan wil geven is die van regionale economische vrijhandelsblokken, die in beginsel geen handelsbelemmeringen opleggen aan EU exporten en vrij van belemmeringen naar de EU kunnen exporteren. Gezien de grote weerstanden vanuit Afrika zou de EU deze samenwerking met de ACP landen kunnen heroriënteren en er een **proeftuin** van kunnen maken met het oog op een globaal politiek initiatief, zoals boven beschreven. Dat vergt van de Afrikaanse landen de bereidheid om op grond van het verdrag de mensenrechten een centralere plaats te geven in hun interne en externe politiek, en van de EU de bereidheid om op grond van haar verdragsverplichting (“goed bestuur”) haar mondiale bestuursverantwoordelijkheid als een der machtigste economische spelers waar te maken.

Drie speerpunten van beleid daarbij zouden kunnen zijn:

1. EU en ACP tezamen zouden kunnen garanderen dat zij over tien jaar adequate rugdekking wil verlenen aan de invoering van het genoemde sociale vangnet in ACP landen.
2. EU voert binnen de Gemeenschap een vorm van valutabelasting in waarvan de opbrengsten gestort worden in een gezamenlijk door EU en ACP te beheren fonds voor duurzame ontwikkeling, en voor een aantal van de initiatieven omschreven onder Internationale instrumenten.
3. EU en ACP tezamen ondernemen krachtige diplomatieke initiatieven in het kader van de VN en de G8 met het oog op de hierboven genoemde conferentie. Bij de inbreng in

de G8 wordt aan de ACP landen door de EU dezelfde invloed gegund als aan niet in de G8 deelnemende EU lidstaten.

Piet Terhal, september 2008