

Aanklacht tegen de WTO, met het oog op de mensenrechten op voedsel en levensonderhoud

**Guus Geurts
Ger Roebeling**

Hoewel de meeste landen de universele verklaring van de rechten van de mens van de VN hebben ondertekend, en zich dus verplicht hebben deze na te leven, blijkt dat zij toch de prioriteit geven aan het eveneens ondertekende WTO-verdrag. Zelfs als dit leidt tot schending van deze mensenrechten. In deze aanklacht wordt vooral ingegaan op de schending van de rechten op voedsel en levensonderhoud.

Het **recht op voedsel** wordt gekenmerkt door vier basisbeginselen: a) de beschikbaarheid van voldoende voedsel; b) de toegang tot voedsel; c) de kwaliteit van dat voedsel en d) de culturele acceptatie van voedsel.

Onder het **recht op levensonderhoud** wordt verstaan, het hebben van voldoende middelen van bestaan verdiend uit het leveren van arbeid of het hebben van een eigen bedrijf. Bij dit laatste wordt een onderscheid gemaakt tussen bedrijven in de landbouw en visserij (hierin is een meerderheid van de wereldbevolking werkzaam), en ambachts-, handels- en dienstverlenend bedrijven.

In de Millennium Development Goals (MDGs) is dit verband duidelijk aangebracht in de doelstelling (target) van MDG 1:

1a. Halvering van het percentage mensen dat leeft van minder dan één dollar per dag; per 2015.

1b. Halvering van het percentage mensen dat honger lijdt per 2015.

Het recht op voedsel en levensonderhoud onderbouwt deze doelstellingen met *individuele mensenrechten*. Individuele mensenrechten zijn niet-discriminatoire (gelden dus voor ieder individu), onscheidbaar (honger en inkomen zijn gekoppeld) en opeisbaar. Overheden zijn verantwoordelijk voor de progressieve implementatie van deze mensenrechten, en daarmee maken de MDGs meer dan een bedrijfsresultaat.

Ten eerste zal worden ingegaan op de rechten en plichten die volgen uit de geratificeerde internationale verdragen, daarna op welk gebied het WTO-verdrag rechtstreeks leidt tot schending van deze rechten, en tenslotte hoe de schending van deze rechten in de toekomst te voorkomen.

Rechten en plichten waaraan Nederland zich heeft geconformeerd

Voor Nederland en de Europese Unie (EU) zijn met betrekking tot het recht op voedsel en levensonderhoud een aantal verdragen, conventies en convenanten van belang. (3D, IATP (2005): *'Planting the Rights Seed: A human right perspective on agriculture trade and the WTO'*).

- De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UDHR); iedereen heeft het recht op een levensstandaard die voldoende is om de gezondheid en het welzijn van hemzelf en zijn familie te garanderen, inclusief voedsel, kleren, huisvesting en gezondheidszorg. (Artikel 25)
- De 188 lidstaten van de FAO namen in 2004 de Vrijwillige Richtlijnen voor het Recht op Voedsel aan.

- Het Internationale Convenant Burger- en Politieke Rechten (ICCPR) garandeert het recht op leven, en zegt dat in geen geval mensen het recht op eigen zelfvoorziening van behoeften mag worden onthouden. (Artikel 1 en 6)
- Het Internationale Convenant Economische, Sociale en Culturele Rechten (ICESCR) garandeert een voldoende levensstandaard, huisvesting, werk, voedsel en gezondheidszorg. (Artikel 6,11 en 12)
- De Conventie van de Rechten van het Kind (CRC) erkent het recht van elk kind op een voldoende levensstandaard, en een verplichting aan lidstaten om ondervoeding tegen te gaan. (Artikel 24 en 27)
- De Conventie op de Eliminatie van de Discriminatie Tegenover Vrouwen (CEDAW) vereist dat lidstaten actie ondernemen om de mensenrechten van vrouwen te garanderen. Deze conventie richt zich vooral op problemen van plattelandsvrouwen, inclusief hun deelname aan ontwikkelingsplanning, en toegang tot adequate levensomstandigheden en gezondheidszorg. (Artikel 3 en 14)
- De Millennium Development Goals, waarin de lidstaten zich conformeren om in 2015 armoede, honger en ziekten sterk verminderd te hebben.

Deze rechten verplichten staten er toe bijvoorbeeld bij het **recht op voedsel**, dit :

- **te respecteren (respect)**; de lidstaat mag geen acties ondernemen die tot gevolg hebben dat de bevolking minder toegang krijgt tot voedsel;
- **te beschermen (protect)**; de lidstaat moet de juiste wetgeving implementeren zodat acties van derden (inclusief machtige personen en bedrijven) niet kunnen leiden tot vermindering van de toegang tot voedsel van individuen;
- **te vervullen (fulfil)**; de lidstaat moet kwetsbare groepen van de samenleving identificeren, en ervoor zorgen dat hun mogelijkheden om zichzelf te voeden wordt verbeterd. Als dit niet lukt moet de lidstaat voldoende voedsel verschaffen aan deze groepen.

Verder:

- Staten zijn verplicht zo snel mogelijk er voor te zorgen dat dit recht op voedsel wordt gewaarborgd, binnen het beschikbare budget (intern of extern).
- Staten hebben de plicht ervoor te zorgen dat hun beleid geen negatieve gevolgen heeft voor de mensenrechten van de bevolking in andere landen.
- Staten zijn verplicht ervoor te zorgen dat de activiteiten van een internationale organisatie waarvan zij lid zijn, niet in strijd zijn met de mensenrechten.

Progressieve implementatie van het Recht op Voedsel en Levensonderhoud in relatie tot de plichten van lidstaten van de WTO

De implementatie van Economische -, Sociale - en Culturele (ESC)-rechten is in beginsel de verantwoordelijkheid van soevereine nationale overheden. Echter ook de effecten van internationale verdragen op de soevereine implementatie in verschillende landen (geïndustrialiseerde en ontwikkelingslanden) kunnen een

progressieve implementatie in de weg staan. Ook kan in het onderhandelingsgedrag van rijke ten opzichte van arme landen hun soevereiniteit ten gunste van minder bedeelde doelgroepen onder druk komen te staan of bewust onder druk worden gezet. Dat gebeurt wanneer economische of handelsbelangen zwaar domineren boven menselijke belangen. Good governance is hierbij van fundamenteel belang in het kader van soevereiniteit, *maar* zowel voor rijke als arme landen.

Schending van genoemde rechten en plichten door het WTO-verdrag

Hoewel de doelen van de WTO zijn het verhogen van de levensstandaarden, het verzekeren van volledige werkgelegenheid en de toename van inkomens, via een eerlijk en marktgeoriënteerd handelssysteem, gebeurt voor het overgrote deel van de boeren, arbeiders en met name rurale consumenten het tegenovergestelde. De huidige WTO-verdragen dragen niet bij aan deze progressieve implementatie; integendeel. Op verschillende manieren vindt achteruitgang plaats voor grote groepen armen in ontwikkelingslanden, en Europa,¹ in het realiseren van het recht op voedsel en levensonderhoud.

Hieronder volgt een uitwerking van WTO-verdragen waarin bovenstaande inzichtelijk wordt gemaakt. Een onderscheid is gemaakt tussen het Agreement on Agriculture (het landbouwverdrag) en het NAMA (niet agrarische productenverdrag).

Agreement on Agriculture:

- Dit verdrag leidt tot marktverstoring in ontwikkelingslanden, door het nog steeds toelaten van dumping op hun markten via export- en inkomenssubsidies, exportkredietverzekeringen en oneigenlijke voedselhulp. De huidige voorstellen overeengekomen in het July-framework (resultaat van WTO-onderhandelingen in juli 2004 in Geneve) spreken over het afschaffen van de exportsubsidies op termijn. Dit is echter slechts een klein aandeel van de totale subsidies die de EU verstrekt, en die vooral ten goede komen aan multinationale industrie en handel, omdat zij profiteren van de lagere prijzen. Het oneigenlijk verschuiven van exportsubsidies naar inkomenssubsidies, en het verder verlagen van prijzen tot onder de kostprijs gecompenseerd met inkomenssubsidies (via de blauwe en groene box), wordt namelijk verder bevorderd. Hoewel de EU blijft verkondigen dat een groot deel van de subsidies ontkoppeld is van de productie, blijft deze handelsverstoring doorgaan. Vooral ook omdat er nagenoeg geen productiebeheersing plaats vindt binnen de EU en VS. Zij blijven dus hun overschotten dumpen op de wereldmarkt, met name in ontwikkelingslanden leidt dit problemen. Boeren in ontwikkelingslanden blijven hierdoor namelijk geconfronteerd met te lage prijzen op hun eigen markt, waardoor zij in veel gevallen hun bedrijf zullen moeten staken.

Dit is juist zo desastreus voor de boeren in ontwikkelingslanden, en de economische ontwikkelingsmogelijkheden van deze landen omdat het merendeel van de (beroeps)bevolking in de landbouw werkzaam is. Enkele cijfers (OESO 1998, FAO 1999): Nepal 93%, Burkina Faso 92%, Rwanda

¹ Het meest recente VN Mensenrechtenrapport toont aan dat de toename van armoede in Europa het sterkst is toegenomen. (2004, UNESCR)

90%, Tanzania 80%, China 70%, India 60% van de bevolking werkzaam in de landbouw. Van deze boeren produceert het overgrote deel voor de eigen lokale, regionale of nationale markt; slechts 10% van het voedselproductie wordt op de internationale markt verhandeld (3D, IATP 2005).

Maar ook in tot de EU toetredende landen als Polen, en in de toekomst met Turkije, leidt deze toetreding tot ernstige gevolgen voor de boerenbevolking. In beide landen is de werkloosheid reeds hoog, waar nog miljoenen boeren bijkomen die hun bedrijf verliezen (door concurrentie met de oude lidstaten, en minder toegang tot subsidie). Deze boeren rest niet anders dan een trek naar de stad en/of de oude lidstaten, waar zij geconfronteerd worden met deze werkloosheid, lage lonen en slechte arbeidsomstandigheden.

- In de EU worden prijzen verder verlaagd tot onder de kostprijs. Dit gebeurde in 1992 als eerste met graan en rundvlees, maar wordt nu ook toegepast op melk en suiker (volgens de laatste EU-voorstellen). De compensatie met inkomenssubsidies is niet volledig, dus leidt dit tot een daling van inkomens in de akkerbouw en veehouderij. Daarbij heeft een akkoord tussen de EU en de VS er toe geleid, dat de EU sojabonnen zonder importtarieven moet toelaten. Het gevolg van dit alles is dat binnen de landbouw in 2004 in Nederland alleen in de varkenshouderij nog redelijke inkomens werden behaald, in alle andere sectoren verkeert de landbouw in een crisis, ondanks of beter dankzij de huidige subsidies.
- Binnen de WTO moeten importheffingen steeds verder worden verlaagd, tot onder een niveau dat nog een kostendekkende prijs voor eigen boeren mogelijk is. Zeker omdat de handelsverstoringe subsidies (export- en inkomenssubsidies) onvoldoende worden verlaagd, kunnen vooral boeren in ontwikkelingslanden de concurrentie op hun eigen markten niet meer aan, en zijn gedwongen hun bedrijf te stoppen. Voor ontwikkelingslanden zijn juist deze importheffingen de enige mogelijkheid om hun boeren te beschermen, zij hebben namelijk geen financiële mogelijkheden voor het toekennen van deze subsidies. Hoewel de WTO de Minst Ontwikkelde Landen toestaat haar importtarieven te behouden, zijn het het IMF en de Wereldbank die (vanwege schuldenlasten en Structurele Aanpassings Programma 's), deze landen hebben verboden haar beschermende importtarieven te behouden. Tevens moesten zij hun landbouw- en voedselsubsidies verlagen of afschaffen.
Door de verlaging van importheffingen, lopen deze landen ook aanzienlijke inkomsten mis. Daarbij verdedigt de WTO het recht op export; zelfs landen die voldoende productiecapaciteit hebben, moeten volgens de WTO minimaal 5% van hun consumptie importeren.
- Ontwikkelingslanden wordt altijd een worst voorgehouden dat zij via de WTO kunnen profiteren van de export van landbouwproducten naar het Noorden. Dit gaat totaal voorbij aan het feit dat het overgrote deel van de boeren produceert voor hun eigen lokale en nationale markt, en slechts een klein deel van meestal grotere landbouwbedrijven voor de export. Het is vooral deze laatste groep die toegang heeft tot de overheid en de WTO-onderhandelaars van hun land. In landen als

Brazilië, de Filippijnen en Indonesië leidt dit ertoe, dat plantagehouders een groot beslag kunnen leggen op de aanwezige vruchtbare landbouwgronden, terwijl boeren die voor de eigen markt willen produceren hun land verliezen en/of naar steeds weer nieuwe natuurgebieden trekken. Vergeten wordt dat grotere markttoegang tot het Noorden, omgekeerd tot een veel desastreuzere markttoegang tot het Zuiden zal leiden. Vooral omdat het grootste gedeelte van de gesubsidieerde export zal blijven doorgaan. Ook gaat voor bijvoorbeeld suiker, een geliberaliseerde wereldmarkt ten koste van de armste ontwikkelingslanden die in het verleden toegang tot de EU hadden middels quota met een goede prijs. Maar de concurrentie met landen als Brazilië, Thailand en Australië zullen zij verliezen.

- Tariefescalatie op bewerkte landbouwproducten blijft bestaan. Dit betekent dat noordelijke bedrijven vooral onbewerkte koffie, palmolie, cacao, tabak en thee importeren, zodat ook de toegevoegde waarde daar wordt verdiend en een verdere diversificatie van de economie in ontwikkelingslanden onmogelijk wordt gemaakt.
- De WTO houdt nauwelijks tot geen rekening met voedselzekerheid, en milieu-, arbeids- en dierenwelzijnsnormen. Door WTO-, Wereldbank-, en IMF- beleid gaat exportlandbouw vaak ten koste van voedselproductie voor de eigen bevolking (in ontwikkelingslanden). Doordat er in de WTO geen rekening wordt gehouden met uitputting van natuurlijke hulpbronnen, milieuvervuiling, en de bijdrage aan het broeikaseffect (door een exportgeoriënteerde landbouw die vooral gebaseerd is op veel transport over de gehele wereld, en veel gebruik van kunstmest en bestrijdingsmiddelen), komt de voedselzekerheid ook op lange termijn in gevaar.

Kortom is dit beleid wat leidt tot: overproductie, productie onder de kostprijs, gedeeltelijke compensatie van boeren in de EU en de VS via subsidies, afbraak van importheffingen en een totaal gebrek aan maatschappelijke normen, vooral goed voor het multinationale bedrijfsleven in handel en de verwerkende industrie. Zij krijgen op deze manier enerzijds de mogelijkheid om lokale markten open te breken die eerst door plaatselijke boeren werden voorzien, en anderzijds de toegang tot de goedkoopste grondstoffen via een *race to the bottom*. Door ontoereikende aandacht voor - en controle op de toenemende concentratie van deze multinationals, kunnen zij de gehele productiekolom tussen boer en consument beheersen.

Ook enkele zeer grote landbouwbedrijven die wel de concurrentie op de wereldmarkt aankunnen profiteren, onder andere door de aankoop van bedrijven van collega's die noodgedwongen moeten stoppen. Dus de bedrijfswinsten van enkelen stijgen ten koste van het levensonderhoud en de voedselzekerheid van velen, daarnaast is de natuur slachtoffer.

Non Agricultural Market Access-verdrag (NAMA):

- De huidige voorstellen zullen leiden tot een verdere afname van de importheffingen voor industriële producten. Het wordt voor met name de armste ontwikkelingslanden dan onmogelijk om een eigen industriële ontwikkeling door te maken. Europa, de VS en de Aziatische tijgers hebben zich in het verleden juist industrieel kunnen ontwikkelen

binnen een beschermde markt. Nu zij de concurrentie op de wereldmarkt aan menen te kunnen wordt het een groot aantal ontwikkelingslanden onmogelijk gemaakt, hetzelfde pad te kiezen. Dit is vooral zo wrang omdat tegelijkertijd de boeren van het land worden gedreven door de liberalisering binnen het Agreement on Agriculture.

- Ook in de VS en de EU wordt langzaam duidelijk dat hun eigen industriële bedrijven langzaam het slachtoffer worden van de liberalisering. Het zijn vooral landen als China en India die profiteren van de huidige liberalisering. Hier is door de trek van boeren naar de stad voor de komende decennia een onuitputtelijke bron van goedkope arbeidskrachten te vinden, die tegelijkertijd zorgt voor een neerwaartse druk op lonen en arbeidsomstandigheden over de gehele wereld. Net als bij landbouwproducten, is er namelijk een totaal gebrek aan bindende regelgeving op gebied van arbeids- en milieunormen.
- Het aflopen van het Multivezel Akkoord op 1 januari van dit jaar, maakt nog eens duidelijk wat liberalisering binnen de kleding- en textielindustrie voor gevolgen heeft. Minst Ontwikkelde Landen (MOLs) als Bangladesh en Cambodja verliezen de exportquota tot de noordelijke landen, ten koste van vooral China dat nog goedkoper kan produceren.

Het WTO-akkoord leidt dus tot een toename van internationale concurrentie zonder dat hier bindende regelgeving tegenover staat. Er vindt een wereldwijde specialisatie plaats met veel verliezers die hun levensonderhoud verliezen, en weinig winnaars die hun winsten zien stijgen. Dit WTO-handelsbeleid gaat dus lijnrecht in tegen de rechten van de mens, zoals die binnen de VN zijn afgesproken en geratificeerd door de lidstaten. Doordat de WTO wel de mogelijkheid biedt om economische sancties op te leggen, in tegenstelling tot deze VN-verdragen, kiezen landen echter voor het naleven van de WTO- in plaats van de door hen geratificeerde VN-verdragen.

Alternatieven

Op dit moment is Nederland nog niet aangeklaagd hoewel zij als onderdeel van de EU, die onderhandelt namens de lidstaten in de WTO, medeverantwoordelijk is voor de schending van mensenrechten. Om beter recht te doen aan het recht op voedsel en het recht op levensonderhoud, doen wij de volgende aanbevelingen:

- De WTO lidstaten hebben allemaal - behalve de Verenigde Staten - ook de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, en het Internationale Convenant Economische, Sociale en Culturele Rechten geratificeerd. Daarmee zijn zij in het kader van de WTO-onderhandelingen gebonden aan de progressieve implementatie van de ESC-rechten. Ook de grensoverschrijdende effecten van handelsverdragen, die een achteruitgang van die implementatie betekenen, moeten door de WTO worden gerespecteerd in het onderhandelingsgedrag van de lidstaten.
- Het verbinden van economische sanctiemogelijkheden aan VN-verdragen, wanneer lidstaten de rechten die hierin vast zijn gelegd schenden.
- Bij disputen rond WTO-verdragen en geratificeerde VN-verdragen, gaan de VN-verdragen altijd voor. Lidstaten hebben zich namelijk verplicht

het maatschappelijk belang van de gehele bevolking te laten prevaleren boven de economische - en handelsbelangen, die ten goede komen aan slechts een klein gedeelte.

- Verdere concentratie van het multinationale bedrijfsleven moet onder andere worden voorkomen door krachtigere mededingingswetgeving, die ook beter gehandhaafd moet worden.
- Voedselsoevereiniteit wordt het leidende principe binnen de WTO, dat betekent dat landen hun landbouw- en voedselbeleid zelf mogen bepalen. Dit geldt zolang zij andere lidstaten niet benadelen, bijvoorbeeld door het gesubsidieerd dumpen van overschotten.
- Dit betekent ook dat zij importheffingen mogen opleggen om de voedselproductie door eigen boeren te beschermen: producten van buiten die onder de kostprijs worden aangeboden mogen via importheffingen worden geweerd van de markt. Hierdoor wordt zowel de voedselzekerheid, en het levensonderhoud van de eigen boeren bevorderd. Dit is vooral essentieel zolang er geen vervangende arbeid in de industrie- en dienstensectoren voorhanden is. Voor het wederom verhogen en behouden van importheffingen zijn mechanismen beschikbaar binnen de WTO; deze zijn genaamd 'Special Products' voor ontwikkelingslanden, en 'Sensitive Products' voor ontwikkelde landen.
- De ontwikkelingslanden is beloofd dat zij een speciale behandeling kregen (Special and Differential Treatment). Wereldbank- en IMF-beleid wordt zodanig gewijzigd dat zij ook van deze mogelijkheden gebruik kunnen maken.
- Tevens moeten geïmporteerde landbouwproducten, net als door de eigen boeren geproduceerde producten, aan maatschappelijke eisen (Non-trade concerns) zoals voedselveiligheid, milieu, arbeidsnormen, dierenwelzijn voldoen.
- Alle exportsubsidies en handelsversturende inkomenssubsidies moeten worden afgeschaft, dus ook de meeste subsidies binnen de huidige blauwe en groene box van de WTO. Doordat er een productiebeheersing op consumptieniveau van lidstaten of regionale blokken (zoals de EU) wordt afgesproken, en men zijn eigen voedselproductie mag beschermen via importheffingen, kunnen boeren weer een kostendekkende prijs ontvangen. Subsidies zijn dan niet meer nodig. Wel moet er betaald worden aan boeren die extra inspanningen leveren op gebied van natuur, landschap of milieu, voor hun groene dienstverlening aan de maatschappij.
- Landen moeten het recht krijgen om bij plotselinge dumping op hun markt, via importheffingen deze markt te mogen beschermen (Special Safeguard Mechanism).
- Het naleven van het recht op voedsel en water zorgt er voor dat de beschikbare hulpbronnen (land, water) in eerste instantie worden ingezet voor de voedselproductie voor de eigen bevolking, indien de natuurlijke omstandigheden dit toelaten. Dit kan bevordert worden door een landhervorming in ontwikkelingslanden, maar tevens door het stellen van eisen aan exportproducten: deze mogen niet geproduceerd zijn ten koste van de voedselzekerheid van de eigen bevolking.
- Het naleven van milieuverdragen op gebied van klimaat (Kyoto) zorgt er voor dat er ecotaxen geheven gaan worden op fossiele brandstoffen, waardoor onnodig transport van landbouwproducten vermeden wordt, en verdere klimaatverandering wordt voorkomen. Met name deze

klimaatverandering brengt de voedselzekerheid (op lange termijn) in gevaar, vanwege droogtes, overstromingen en oprakend gletsjerrivierwater.

- Het naleven van de biodiversiteitsverdragen voorkomt dat landbouwproductie, zeker indien dit exportproductie betreft, ten koste gaat van natuurgebieden. Producten die niet in overeenstemming met dit verdrag geproduceerd zijn, mogen worden geweigerd door importlanden.

Guus Geurts (XminY Solidariteitsfonds) en Ger Roebeling (Wemos)
08-04-2005