

Na Cancún: hoe nu verder? Waar zijn wij vóór? Ronde tafel gesprek op 12 december 2003

De WTO agenda en investeringen

Sander van Bennekom
NOVIB

In tegenstelling tot de blijdschap die sommige activisten lieten zien kort na het falen van de WTO top in Cancun beschouwt Novib/Oxfam de gebeurtenissen in Cancun als een gemiste kans, vooral voor ontwikkelingslanden. Internationale afspraken over handel en investeringen en een organisatie die conflicten oplost, zijn in het belang van arme landen.

Oxfam in Cancun

‘Geen nieuwe onderwerpen’ was een van de centrale boodschappen van Novib in de aanloop naar Cancun. Dit sloeg op de zogenaamde Singapore Issues (investeringen, mededinging, openbaarheid van overheidsaankopen en handelsfacilitering) die de Europese Unie en een aantal andere landen op de WTO agenda proberen te krijgen. Novib was vooral fel gekant tegen onderhandelingen over investeringen binnen de WTO-ontwikkelingsronde.

In samenwerking met een groot aantal NGOs en gesteund door het grootste deel van de ontwikkelingslanden is het onderwerp investeringen – bijna – van de WTO agenda afgevoerd. Ook het VNO-NCW gaf in november aan dat het onverstandig zou zijn om nog steeds te blijven hameren op de toevoeging van het onderwerp investeringen aan de huidige ontwikkelingsronde. Dit is een belangrijk succes. Novib heeft de positie ingenomen dat het tempo van onderhandelingen en de omvang van de agenda ook voor ontwikkelingslanden werkbaar moet zijn. Het onderhandelingschema en het toevoegen van complexe onderwerpen aan de agenda is dan ook voor het eerst onderkend als een politieke factor.

Betekent dit dat de Novib campagne in alle opzichten geslaagd is?

De inschatting die door de NGOs is gemaakt voor Cancun is juist gebleken. De Europese Unie heeft geen moment duidelijk kunnen maken dat de ontwikkelingslanden juist zouden profiteren van het toevoegen van onderhandelingen over investeringen aan de WTO-handelsronde. Toch betekent dit niet dat we dit onderwerp kunnen afsluiten. Een aantal ontwikkelingen blijft relevant:

- Ondanks de weerstand tegen multilaterale akkoorden over investeringen gaan de bilaterale en regionale akkoorden onverminderd door. De VS en de EU hebben aangekondigd dat ze meer energie zullen steken in dergelijke akkoorden.

Naast het grotere aantal van deze akkoorden is ook de reikwijdte van de bilaterale akkoorden sterk vergroot. In het recente verleden hadden investeringsakkoorden alleen betrekking op eenmaal gedane investeringen (vandaar de naam: *Investerings-Beschermingsovereenkomsten*). De VS zijn begonnen om deze verdragen ook van toepassing te verklaren op het *openstellen* van landen voor investeringen. Ook Nederland – en andere Europese landen – sluiten sinds kort investeringsverdragen waarbij ook de toegang van investerendeerders wordt gereguleerd. Deze verandering heeft verstrekkingen die nauwelijks wordt onderkend.

- De WTO-regels hebben al betrekking op investeringen, met name via het dienstenakkoord en het TRIPs akkoord. Deze ontwikkelingen zullen moeten worden gevolgd.

De toekomst van het multilaterale handelsstelsel

De gang van zaken in Cancun lijkt bedreigend voor het multilaterale karakter van de handelsregels. Hoewel we niet te snel in paniek moeten raken vanwege een tijdelijke impasse, moeten we wel rekening houden met deze ontwikkeling. De volgende overwegingen kunnen als stap in de juiste richting worden beschouwd:

- (nog) meer aandacht voor het landbouw vraagstuk. De voortdurende impasse in de landbouw weegt steeds zwaarder bij het mondiale gebrek in vertrouwen in de WTO. Alle belanghebbenden bij een 'duurzame WTO' zouden de handen ineen moeten slaan en een doorbraak moeten forceren. Vooral het subsidiëren van de export is een doorn in het oog van de meeste ontwikkelingslanden.
- De rol van de VS. In de periode voorafgaande aan Cancun is gebleken dat de EU voortdurend aangeeft de VS niet voor het hoofd te willen stoten. Het katoen-initiatief is tekenend voor het gebrek aan durf van de Europese landen. Uit het recente staalvoorbeeld blijkt dat de VS wel degelijk bereid is om hun beleid aan te passen aan dat van de handelspartners, maar alleen omdat de EU zelf de poot stijf heeft gehouden. In het verleden heeft de EU te vaak bij voorbaat al concessies gedaan.

Toekomst investeringsregels

Internationale investeringen worden op dit moment gereguleerd door een veelheid van verdragen en er bestaan niet veel onderzoekers met een compleet overzicht. Toch kunnen we niet volstaan met de constatering dat het te ingewikkeld is. De NGOs zullen zich moeten verdiepen in de details van dergelijke verdragen, zoals de vraag of het om de regulering van pre-establishment of post-establishment-investeringen gaat. Om een ander voorbeeld te noemen, de meeste investeringsverdragen (onder andere de Nederlandse) gaan uit van het *national treatment* beginsel. Volgens dit beginsel moeten buitenlandse investeerders alle rechten krijgen die binnenlandse investeerders ook krijgen. Het tegenovergestelde (speciale rechten voor buitenlandse investeerders) blijft gewoon toegestaan. Vanuit een ontwikkelingsperspectief is dit een onaanvaardbaar beginsel (zoals wordt ondersteund door onderzoek van o.a. de OESO) en we zouden de nadelige gevolgen van dit onderdeel van de meeste investeringsverdragen veel nadrukkelijker moeten aankaarten. Ook andere uitgangspunten van onze investeringsverdragen zouden in het Parlement moeten worden bediscussieerd.