

Met het gezicht naar de wereld

Nederland en sociaaldemocratische internationale politiek

Inhoudsopgave

Ten Geleide.....	2
Voorwoord.....	4
Deel I –Perspectief	6
1. Trends en uitdagingen	6
2. Tien beginselen voor een sociaaldemocratische internationale politiek	12
Deel II – Sociaaldemocratische keuzes in belangrijke internationale kwesties.....	18
Europese samenwerking en integratie.....	18
Bestaanszekerheid, goed werk en migratie.....	24
Vrede en veiligheid.....	29
Mensenrechten en Democratie	36
Mondiale publieke goederen.....	42
Ontwikkelingssamenwerking	44
Energie, klimaat en duurzaamheid	48

Ten Geleide

Voor jullie ligt het rapport en de conceptresolutie over sociaaldemocratische internationale politiek. Deze politiek is meer dan ooit nodig nu wereldwijd de ongelijkheid toeneemt, oorzaken van vele gewapende conflicten niet uit de weg worden geruimd en vele niet duurzame productie- en consumptiepatronen de leefbaarheid van onze aarde aantasten, ook voor volgende generaties mensen. Wij als sociaaldemocraten hebben vele alternatieven. Oude waarden van de internationale sociaaldemocratie zoals armoedebestrijding, het recht op een menswaardig bestaan, beteugeling van het kapitalisme, internationale solidariteit en wapenbeheersing zijn nog verrassend actueel. Nieuwe waarden zoals universeel respect voor de rechten van de mens, rechtsstaat, democratie, duurzaamheid en een goed beheer van mondiale publieke goederen zijn na 1945 ontwikkeld met actieve inzet van de sociaaldemocratie, nationaal en internationaal.

Voortbouwend op het gedachtengoed van internationalisten zoals Alfred Mozer, Jan Tinbergen, Max van der Stoep en Maarten van Traa schetsen deze conceptresolutie en het eraan ten grondslag liggende rapport de contouren van een geactualiseerde sociaaldemocratische internationale koers van de Partij van de Arbeid in een veranderende wereld. Wij zijn voor Europa maar wel voor een rechtvaardiger Europa. Wij zijn voor de Verenigde Naties maar dan wel een hervormde Verenigde Naties. Wij zijn voor internationale solidariteit en zien dat tevens als een zaak van welbegrepen eigenbelang voor Nederland. Wij kiezen een brede benadering van vrede en veiligheid. Naast oorlogen tussen en binnen staten heeft veiligheid ook te maken met niet-militaire bronnen van instabiliteit en onveiligheid, zoals uitbuiting, terrorisme, ernstige mensenrechtenschendingen, milieubederf, grondstoffenroof en transnationale criminaliteit. En in onze sociaaldemocratische benadering kijken we niet alleen naar de nationale veiligheid van staten, maar vooral ook naar de veiligheid van burgers. Daarbij worden we aangemoedigd door de emancipatiebewegingen in vele delen van de wereld, waaronder de succesvolle democratisering in Latijns-Amerika, de Arabische lente en het vrijheidsstreven van burgers in China. Zo ook door de omarming door de Verenigde Naties van het begrip menselijke veiligheid en de verantwoordelijkheid om burgers te beschermen (*responsibility to protect*).

Internationale politiek is niet langer een zaak van nationale staten alleen. Vele actoren spelen een rol, waaronder internationale organisaties, multinationale ondernemingen, vredes- en ontwikkelingsbewegingen en individuele deskundigen. De sociaaldemocratische beweging wil waar mogelijk met hen samenwerken in het verwezenlijken van gedeelde idealen. Daarbij is een meersporenstrategie nodig van middelen om die idealen te kunnen bereiken. Deze middelen variëren van wederzijds respect en dialoog, overtuigingskracht op basis van gedegen ideeën, diplomatie en onderhandelingen, via positieve maatregelen (waaronder humanitaire hulp, ruimhartige ontwikkelingssamenwerking alsmede handels- en milieumaatregelen), tot harde maatregelen, zoals het duidelijk aan de kaak stellen van mensenrechtenschendingen,

internationale vervolging en berechting van de daders, en desnoods inzet van militair geweld op basis van een solide volkenrechtelijk mandaat. Nederland is stevig ingebed in de Europese, Atlantische en mondiale samenwerking. Dat moet ook zo blijven en wij hebben tal van ideeën voor vernieuwing van deze samenwerkingsverbanden in de 21^{ste} eeuw. Anders dan het huidige kabinet, willen wij ons niet achter de dijken terugtrekken maar willen wij dat Nederland zich volop inzet voor armoedebestrijding, menselijke veiligheid en waardigheid, en duurzame ontwikkeling – ook voor toekomstige generaties. Gedreven door onze innerlijke idealen en met zicht op de realiteit in de wereld van buiten gaan we graag de komende maanden de discussie over sociaaldemocratische internationale politiek met jullie aan!

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'N. Schrijver', with a horizontal line underneath it.

Nico Schrijver, Commissievoorzitter en Eerste Kamerlid PvdA.

November 2011.

Voorwoord

“Het is tijd voor een meer actieve en grote internationale rol van de sociaaldemocratie.” Zo begon Maarten van Traa het rapport *Het buitenland van de PvdA. Voorbij de waterlinie* in 1996. Vandaag is zijn oproep relevanter dan ooit. In de 15 jaar nadat de PvdA op basis van het rapport-Van Traa een resolutie over het buitenlands beleid aannam op het congres, zijn vele sociaaldemocratische visies verschenen op deelaspecten van het buitenlandbeleid. Visies op het veiligheidsbeleid,¹ ontwikkelingssamenwerking,² defensie,³ de toekomst van de energievoorziening,⁴ en op de Europese integratie en samenwerking⁵ (ruim voor en direct na de politisering hiervan rond het referendum over het Grondwettelijk Verdrag voor de Europese Unie in juni 2005). Maar afgezien van korte teksten in het Beginselprogramma en opeenvolgende verkiezingsprogramma's is het geïntegreerde perspectief op het buitenlandbeleid van de commissie-Van Traa niet geactualiseerd. Omdat de wereld de afgelopen vijftien jaar ingrijpend is veranderd en we voor tal van nieuwe uitdagingen staan, is de tijd rijp voor een vernieuwde integrale sociaaldemocratische visie op het Nederlandse buitenlandbeleid.

Begin 2011 heeft het Partijbestuur van de PvdA een commissie onder leiding van Nico Schrijver (Eerste Kamerlid) ingesteld om een conceptresolutie op te stellen over het Nederlandse buitenlandbeleid in tijden van mondialisering, en hierover het debat te voeren met iedereen die de progressieve internationale politiek ter harte gaat. De commissie bestaat daarnaast uit Monika Sie Dhian Ho (vice-voorzitter), Frans Bieckmann, Jan Gruiters, Rolph van der Hoeven, Marije Laffeber, Marit Maij, Kati Piri (secretaris), Jan Pronk, Heleen Tromp, Frans Timmermans

¹Zie *Vreedzaam veilig. Een sociaaldemocratische internationale koers in een veranderende wereld*. Rapport van de PvdA projectgroep over internationale vrede en veiligheid, Partij van de Arbeid, 2005.

²Zie *Een goede ontwikkeling. Internationale samenwerking in sociaaldemocratisch perspectief*, Een discussienota voor de Zuid-Noord Commissie en de PvdA, 21 november 2005.

³Zie Angeliën Eijssink, *In dienst van Nederland, in dienst van de wereld. Een plan voor een actieve en doelmatige krijgsmacht*, Den Haag: PvdA Tweede Kamerfractie, 2007.

⁴Zie o.a.: *Energieopties voor de 21e eeuw*, Landelijke Werkgroep Milieu en Energie van de PvdA, juni 2004, <http://www.wbs.nl/publicaties/rapport/energie-opties-voor-de-21e-eeuw>.

⁵Zie o.a. Werkgroep Europa van de Partij van de Arbeid, *Europa: vertrouwen herwinnen*, oktober 2005; Jos de Beus en Paul Scheffer, *De achteloosheid voorbij. Een Europees engagement*, PvdA/WBS, 1999; en Frans Becker, Menno Hurenkamp en Monika Sie Dhian Ho (red.), *Het ongemak over Europa*, WBS Jaarboek, 2008.

en Jan Marinus Wiersma. Ko Colijn, Heleen de Coninck, Arie van der Hek en Bert Koenders (vanuit Abidjan) zijn nauw betrokken als adviseurs van de commissie.

De commissie heeft geprofiteerd van een aantal gedachtewisselingen. In juni 2011 namen zestig jonge PvdA-ers op initiatief van het Internationaal Secretariaat en de PvdA Eurodelegatie deel aan de PvdA zomerschool, die volledig in het teken stond van progressieve internationale politiek; de Jonge Socialisten wijdden een studiedag aan de toekomst van het Nederlandse buitenlandbeleid; in september organiseerden Internationaal Secretariaat, Alfred Mozer Stichting en Evert Vermeer Stichting een door ruim 170 mensen bezochte buitenlandconferentie; op de Afrika-dag in oktober namen 150 mensen deel aan de sessie over dit thema en er waren diverse bijeenkomsten met de Zuid-Noord Commissie van de PvdA, met de Tweede en Eerste Kamerfracties en de Eurodelegatie van de PvdA. Naast de adviezen en verslagen van deze bijeenkomsten, ontving de commissie ook vele schriftelijke adviezen uit de partij, van onder andere de congresdelegatie naar de Partij voor Europese Socialisten (PES), PvdA vrouwen, en de Landelijke Adviesgroep Ouderen van de PvdA.

Na vaststelling van de concepttekst van de resolutie door het Partijbestuur zal het Internationaal Secretariaat namens het Partijbestuur in de periode tot het congres van eind januari 2012 een aantal regionale debatten organiseren. Tevens zal de Wiardi Beckman Stichting op haar website een aantal deskundigen vragen om hun reactie en een forumdebat organiseren voor een ieder die commentaar wil geven.

In dit document presenteert de commissie een nota en een conceptresolutie. In het eerste deel van de nota schetst de commissie een aantal belangrijke trends in de internationale politiek en presenteert zij tien sociaaldemocratische uitgangspunten voor het Nederlandse buitenlandbeleid. Het tweede deel van de nota bevat analyses van en sociaaldemocratische keuzes in een aantal belangrijke internationale kwesties. Daarbij komen steeds dezelfde aandachtspunten terug: Hoe duiden wij de recente internationale ontwikkelingen? Wat is de positie van Nederland en hoe raken deze ontwikkelingen de belangen en centrale waarden van de Nederlandse samenleving? Wat staat ons te doen? Het derde deel vormt de tekst van een conceptresolutie met uitgangspunten en aanbevelingen voor een actief en sociaaldemocratisch buitenlandbeleid van Nederland, in Europa en in de wereld. Hoe kan Nederland, in samenwerking met andere landen en met name via de EU, weer herkenbaar worden met zijn internationale beleid en bijdragen door beginselvast en professioneel optreden dat zowel het algemene wereldbelang als ook ons eigen nationale belang in engere zin zal dienen?

Niet amendeerbaar

Deel I –Perspectief

De wereld is in de afgelopen twintig jaar ingrijpend veranderd: het einde van de Koude Oorlog, vele binnen-statelijke conflicten, de democratiseringsgolf, de terroristische aanslagen van 9/11 en de klimaatproblematiek staan daar symbool voor. De internationale samenleving is meer onderling verweven, maar ook meer versplinterd en gepolariseerd. De wereld is toegankelijker en opener, maar tegelijkertijd ook ingewikkelder en de ongelijkheid is alleen maar toegenomen. We weten door de komst van allerlei nieuwe communicatiemiddelen veel meer van wat er gebeurt - zelfs tot in de verste uithoeken van de aardbol - maar tegelijkertijd is de toekomst onduidelijker en onzekerder dan voorheen.

De sociaaldemocratie is van oudsher een internationale beweging. In tijden van mondialisering is internationale samenwerking cruciaal om onze sociaaldemocratische doelstellingen in Nederland en in de wereld te verwezenlijken. Internationale samenwerking is ten eerste nodig met het oog op het nastreven van universele waarden zoals vrede en veiligheid, mensenrechten, democratie en duurzaamheid. Internationale samenwerking is ten tweede nodig om doelstellingen als bestaanszekerheid, veiligheid en goed werk in Nederland te bereiken, omdat de voorwaarden hiervoor internationaal moeten worden geschapen, en omdat de onderliggende problemen veelal grensoverschrijdend zijn. In dit geval is een internationale blik dus in ons nationale belang. Door mondialisering en de toenemende wederzijdse verwevenheid raken belangen en waarden bovendien steeds meer verstrengeld. Het nastreven van universele waarden elders in de wereld is in tijden van mondialisering niet zelden ook in ons welbegrepen eigenbelang.

Een internationaal engagement van de sociaaldemocratie is urgenter dan ooit, in het licht van een reeks trends en uitdagingen die om een internationale aanpak vragen.

1. Trends en uitdagingen

Mondialisering en wereldwijde ontketening van het kapitalisme

De afgelopen veertig jaar is de mondialisering toegenomen. Doordat deze mondialisering vooral op een neoliberale leest was geschoeid, heeft dit geleid tot een mondiale 'ontketening' van het kapitalisme. De welbewuste liberalisering en deregulering van markten in combinatie met

revolutionaire technologische vernieuwing op het gebied van ICT is gepaard gegaan met een toenemend overwicht van de financiële sector in de economie. Het neoliberalisme is uiteindelijk deels ontaard in een hebzuchtige graaicultuur van casinokapitalisme, waarin op onverantwoorde wijze is omgegaan met geld. Deze trend is uiteindelijk in 2008 uitgemond in het begin van de diepste financiële en economische crises in tachtig jaar.

Het kapitalisme is niet langer ingebed in de context van nationale verzorgingsstaten, maar heeft internationaal volop de vleugels kunnen uitslaan. Het publieke tegenwicht tegen de macht van de financiële sector is onvoldoende georganiseerd, waardoor het kapitaal overheerst. Beslissingen zijn zoveel mogelijk overgelaten aan marktkrachten, vrijwel zonder publiek kader van regelgeving. Economische machtsconcentraties hebben in de praktijk vaak veel meer macht en zeggenschap dan de democratisch ingestelde nationale publieke autoriteiten. Echter, de rekening van de onverantwoorde zetten door de markt wordt vervolgens wel gepresenteerd aan de nationale overheden en moet uiteindelijk door alle burgers gezamenlijk worden betaald. Zij moeten hierdoor een stap terug doen en overheden worden gedwongen om collectieve voorzieningen uit te kleden. Winstbejag en marktprofijt voeren de boventoon en winnen het van sociaal welzijn. Concurrentie en korte termijn winstmaximalisatie zijn tot norm verheven en lijken belangrijker te zijn geworden dan investeringen, duurzame groei, en het bevorderen van cohesie van de samenleving. Het maken van geld met louter geld is een wijdverspreid economisch bedrijf op zichzelf geworden. Welvaart en welzijn worden in onze samenleving louter afgemeten aan economische groei. We kennen in de westerse wereld een cultuur waarin meer consumeren en meer bezit worden gezien als welvaart, ook als we daarvoor geld moeten lenen. En we kennen een wegwerpcultuur van een zo snel mogelijke vervanging en vernieuwing van goederen en diensten. Wij pleiten als sociaaldemocraten voor een ombuiging van deze trend. Duurzaamheid, zuinig omspringen met schaarse hulpbronnen, het beteugelen van de macht van de markt, het investeren in collectieve voorzieningen en welzijn moeten wat ons betreft weer de norm worden.

Schaarste en verdeling

De wereldbevolking is de afgelopen decennia gestaag doorgroeid. In oktober 2011 stond de teller op zeven miljard inwoners. De afgelopen twintig jaar zorgde de toenemende mondialisering voor economische groei in het westen en ook in grote delen van Azië, Afrika en Latijns-Amerika. Dat heeft ontegenzeggelijk ontwikkeling en welvaart voor velen gebracht. De wereldconsumptie groeit ook: meer voedsel, met name vlees, meer verbruik van energie, met name fossiele energie, meer verbruik van water, een enorme toename van het aantal auto's, meer vliegvluchten, meer huishoudelijke apparaten, meer computers en telefoons, kortom: veel meer consumptie door veel meer mensen. Hierdoor wordt een zwaar beroep gedaan op de schaarse hulpbronnen in de wereld -natuurlijke hulpbronnen zoals fossiele energie, metalen en andere grondstoffen, water, bossen, vruchtbare grond, biodiversiteit, de atmosfeer- en dit betekent ook een toename van conflicten en spanningen in samenlevingen over de toegang tot natuurlijke hulpbronnen en goederen. Snelle urbanisering voegt daar nog een dimensie aan toe.

Overall ter wereld voltrekken zich snelle demografische veranderingen. Steeds meer mensen trekken naar de steden, in sommige delen van de wereld is een steeds groter deel van de bevolking jong, terwijl de westerse wereld juist vergrijst.

De ongelijkheid in de wereld is toegenomen. Nog steeds leven honderden miljoenen mensen in absolute armoede. Een derde deel van de wereldbevolking heeft een totaal ander perspectief dan de rest: geen emancipatie, maar stagnatie; geen welvaartsvergroting, maar achteruitgang. Dat creëert een groot potentieel voor het uitbreken van conflicten. De escalatie van de binnenlandse conflicten in tal van landen in de achterliggende decennia is mede veroorzaakt door het gebrek aan perspectief voor grote groepen jongeren. Daarnaast is de economische ontwikkeling van vrouwen wereldwijd achtergebleven. Wij pleiten voor meer gelijkheid, voor het bestrijden van armoede en voor een samenleving waarin iedereen kansen heeft op een menswaardig bestaan.

Systemfalen

De eerlijke verdeling van schaarsere hulpbronnen en schaars kapitaal ten gunste van iedereen, van alle landen, alle bevolkingsgroepen en alle generaties, vergt beslissingen die niet aan de markt kunnen worden overgelaten. De eerlijke verdeling van schaarse hulpbronnen vraagt om een sterke rol van overheden, om samenwerking tussen landen, om sociaaleconomisch beleid dat ook de armere bevolkingsgroepen ten goede komt en hen in het ontwikkelingsproces integreert, om besluitvorming over het beheer van mondiale publieke goederen (goederen die voor iedereen toegankelijk zijn en waarvan niemand kan worden uitgesloten) zoals een stabiel klimaat, om het corrigeren van markt-falen, om de vermindering van ongelijkheid binnen en tussen landen, om pogingen conflicten tegen te gaan en de oorzaken die daaraan ten grondslag liggen daarvan te bestrijden. Dat alles vereist een doeltreffende publieke sector, zowel binnen landen als in internationale verbanden.

De politieke besluitvorming hierover loopt echter vast. Dat komt gedeeltelijk door de tegenwerking door economische machtsconcentraties, die politieke processen naar hun hand weten te zetten en overheden weten te omzeilen. Deels is het te wijten aan landen die hun internationale optreden laten leiden door korte termijn geopolitiek en economische eigenbelang. Hierdoor komen stabiliteit en duurzaamheid steeds opnieuw in het gedrang.

De wereldwijde financiële crisis heeft ongekende proporties aangenomen. Sinds het begin van de crisis in 2008 dreigde een groot aantal systeemrelevante particuliere banken door onverantwoordelijk handelen om te vallen en failliet te gaan. Het omvallen van één van deze banken zou nog rampzaliger gevolgen hebben voor andere delen van het financiële systeem en de crisis daarmee verder kunnen verergeren. Deze banken werden steeds weer gered door het inpompen van ontzagwekkende publieke bedragen, waarna de banken grotendeels op dezelfde voet doorgingen. Er moeten internationaal dringend nieuwe regels worden gesteld om herhaling van deze kwalijke praktijk te voorkomen. De huidige Europese schuldencrisis en die

van de Verenigde Staten vormen een grote bedreiging voor de internationale stabiliteit. Adequaat internationaal politiek handelen is dus zeer belangrijk.

Geopolitieke verschuivingen en nieuwe actoren

De geopolitieke verhoudingen in de wereld zijn de afgelopen decennia veranderd. Van bipolaire rivaliteit tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie sinds de Tweede-Wereldoorlog tot het eind van de Koude oorlog, via een unipolaire wereldorde waarin de Verenigde Staten het voortouw hadden, naar een steeds meer multipolaire wereldorde waarin verschillende nieuwe machten zich manifesteren naast de Verenigde Staten en Europa, zoals Brazilië, Rusland, India, China en Zuid-Afrika (de zogeheten BRICS), maar ook bijvoorbeeld Mexico, Indonesië, Turkije en Zuid-Korea.

Nationale staten zijn nog steeds de hoofdrolspelers op het wereldtoneel. Daarnaast is een reeks andere spelers van toenemend belang: internationale organisaties, multinationale ondernemingen, internationale non-gouvernementele organisaties, de media, diaspora (immigranten die uit hun regio naar andere delen van de wereld trekken), internationale en transnationale netwerken, maar ook samenwerkingsverbanden van burgers, steden en agglomeraties. Het mondiale speelveld is dus niet alleen een plek waar staten zich tot elkaar verhouden, maar is ook een transnationale netwerksamenleving.

Dit heeft gevolgen voor alle buitenlandpolitieke beleidsterreinen en vraagt om een herziening van strategieën en samenwerkingsverbanden van Nederland. Een strategisch buitenlandbeleid betekent prioriteiten stellen en per thema benoemen wie de belangrijke spelers en wat de belangrijkste processen zijn. Hiermee moet verstandig en doelgericht worden omgegaan: door coalities te sluiten en door in te spelen op nieuwe ontwikkelingen en uitdagingen.

Culturele verschuivingen

De afgelopen decennia was op ideologisch vlak één visie leidend. Het neoliberale markteconomische model in combinatie met een westerse kijk op democratie, die vooral is gebaseerd op individuele vrijheden. De afgelopen vijftien jaar zijn door diverse groepen uit verschillende delen van de wereld pogingen gedaan om een wereldwijde ideologische '*clash*' te forceren tussen 'het westen' en 'de islam', onder meer door gebruik van terreuraanslagen. Het gevaar bestaat dat nieuwe vijanden gezocht en gevonden worden, met alle gevolgen voor de wereldverhoudingen van dien. Onzekerheid maakt dat mensen zich meer terugtrekken binnen de vertrouwde gemeenschappen, waardoor wantrouwen en onverdraagzaamheid de ruimte kunnen krijgen om te groeien.

De westerse culturele dominantie zal worden uitgedaagd door de opkomst van nieuwe supermachten met een eigen cultuur. De grote uitdaging is om open te staan voor andere culturen en andere invloeden, en tegelijkertijd de positieve Europese waarden te behouden en te versterken.

Een wereldwijde lente?

Een hoopvolle recente ontwikkeling is de Arabische Lente: de omverwerping van ondemocratische regimes door de eigen bevolking die begon in december 2010 in Tunesië en navolging vond in andere Arabische landen in Noordelijk Afrika en het Midden-Oosten. Helaas niet zonder geweld en bloedvergieten, maar hopelijk leidend tot meer democratie en economische en sociale ontwikkeling. De revoluties verlopen niet zonder slag of stoot, en verdienen zeer actieve steun vanuit Nederland en Europa.

Daarnaast ontsponnen zich in de westerse wereld in een geheel andere context en van een andere orde in 2011 protestbewegingen. De gevolgen van de financiële en economische crises leidden tot een toenemende ontevredenheid onder de bevolking. Deze mensen protesteerden met name tegen uitwassen van het financiële systeem en voor meer werkgelegenheid. De *Occupy*-beweging die in New York begon, kreeg wereldwijd navolging. Voordien hadden in bijvoorbeeld Spanje al tienduizenden mensen de pleinen in veel steden bezet.

Nieuwe media zoals *Facebook* en *Twitter* spelen een belangrijke rol bij de groei van deze bewegingen, zowel in de Arabische wereld als daarbuiten. Het gemeenschappelijke kenmerk van al deze protesten lijkt de grote groepen jongeren in al deze landen. Zij hebben weinig perspectief op serieus werk, een waardig bestaan en delen het gebrek aan geloof in de bestaande economische structuren én/of politieke instituties. De sociaaldemocratie zet zich in voor het verbeteren van de perspectieven van deze generatie. We bekommeren ons om hun zorgen, creëren kansen en bouwen aan bruggen tussen generaties. Dit vraagt niet alleen om duidelijke politieke maatregelen: het beteugelen van kapitalistische uitwassen, het scheppen van werkgelegenheid en duurzame economische groei, het investeren in de geloofwaardigheid en transparantie van de instituties, maar bijvoorbeeld ook om een nieuwe visie op de digitale en internetcultuur: de razendsnelle opkomst van *smartphones* leidt niet alleen tot een verdere individualisering, maar ook tot meer verbondenheid binnen en buiten gemeenschappen. Deze verbondenheid biedt potentie voor een nieuw soort internationalisme, waar wij als sociaaldemocraten op in willen spelen.

Nieuwe technologische ontwikkelingen

De afgelopen twintig jaar is er op het terrein van communicatie enorm veel veranderd. In grote delen van de wereld beschikken mensen inmiddels over mobiele telefoons, computers en nemen ze deel aan datacommunicatie. Zo kunnen zij informatie verzamelen en met anderen delen. Dit biedt grote kansen, met name op het terrein van de vrijheid van meningsuiting en van democratische organisatie. Zo kunnen oude media- en nieuwsmonopolies, censuur en nationale grenzen worden doorbroken en biedt het nieuwe mogelijkheden tot ontplooiing en ontwikkeling. Niet iedereen kan hiervan profiteren. Een groot deel van de wereldbevolking leeft nog steeds in armoede en beschikt niet over de financiële middelen, kennis en infrastructuur om telefoons, computers en andere (data)communicatiemiddelen aan te schaffen. Aan deze nieuwe

communicatie kleeft ook een aantal maatschappelijke risico's en bedreigingen. Bijvoorbeeld door misbruik voor criminaliteit, terrorisme, nieuwe vormen van (overheids-)censuur, economische monopolies, en commercialisering. Dit vraagt om nieuwe vormen van publiek toezicht en anderzijds om een aangepast veiligheidsbeleid (onder meer tegen potentiële vormen van *cyberwar* en *cybercrime*).

De snelle opkomst van internet en sociale media in de laatste jaren heeft ook ingrijpende gevolgen voor maatschappij, cultuur en politiek, zowel binnen Nederland als internationaal. Traditionele gemeenschapsbanden worden verbroken en maatschappelijke verbrokkeling treedt op, maar daar komen nieuwe gemeenschappen voor in de plaats. De voortdurende communicatie zorgt voor een verplaatsing van geografische verbondenheid – binnen dorp, school of wijk – naar verbanden van gelijkgezinden. Deze zijn nog steeds nationaal, maar in toenemende mate ook internationaal. Dit versterkt de culturele mondialisering, al is er zeker geen sprake van wereldwijde gelijkgeschakeling. Zoals ieder mens een veelvoud aan identiteiten heeft – bijvoorbeeld vrouw, moeder, kostwinner, Italiaan, voetballer, hindoe, liefhebber van Braziliaanse *soaps*, sociaaldemocraat, hiphop luisteraar – zijn ook zijn affiniteiten breed verspreid. Deze verscheidenheid maakt het moeilijker voor bijvoorbeeld de politiek om grip te krijgen op wat mensen beweegt en hoe zij zich in de nationale en transnationale maatschappij organiseren. Ook besluitvorming en participatie versnipperen, zijn niet ideologisch eenduidig en onder één gezamenlijke visie te vangen en verlopen langs verschillende en steeds meer internationale paden. Nieuwe media beginnen daarop al weer antwoorden te verzinnen, door interactiviteit en het principe van de *wisdom of the crowds* in technologische instrumenten toe te passen, zoals in Wikipedia. Geavanceerde websites zorgen er bijvoorbeeld voor dat wereldwijd vraag en antwoord aan elkaar gekoppeld kunnen worden: zo kan iemand in Nederland een financiële of adviesbijdrage leveren aan een kleinschalig ontwikkelingsproject ergens in Afrika naar keuze.

Politisering van het buitenlandbeleid

De binnenlandse context van de internationale politiek is ingrijpend veranderd en gepolitiseerd. Dit bleek wel bij het referendum over het Grondwettelijk Verdrag voor de Europese Unie, de Nederlandse deelname aan militaire missies in Afghanistan en de politieke reacties op de problemen in de eurozone volgend op de financiële crisis. De sociaaldemocratie en haar progressieve partners in Nederland en daarbuiten vinden dat een actieve en grote internationale rol van cruciaal belang is om een rechtvaardiger, stabiele en duurzame wereld te bewerkstelligen. Zo'n actieve internationale opstelling draagt zowel bij aan het Nederlandse korte en lange termijn belang en het aan veiligstellen van binnenlandse politieke doelen, als aan het realiseren van belangrijke sociaaldemocratische waarden in de rest van de wereld.

Binnenland wordt buitenland en buitenland wordt binnenland. De scheiding tussen wat het domein is van de binnenlandse politiek – wat min of meer autonoom kan worden bepaald door een Nederlandse overheid – en datgene wat in grote mate samenhangt met wat er over de

Nederlandse grenzen heen gebeurt, is vervaagd. Migratiebeleid, arbeidsverhoudingen, energiepolitiek, mensenrechten, handel, milieu, technologie en wetenschap, transport, logistiek, en klimaat zijn allemaal zaken die ook spelen over nationale grenzen heen. Wij pleiten dus voor een grensoverschrijdende aanpak. In de afgelopen tien jaar waarin het politieke klimaat in Nederland en Europa vooral gedomineerd werd door het maken van terugtrekkende bewegingen achter de grenzen bleek het niet eenvoudig de kiezer te overtuigen van het nut van een Europese en mondiale visie en een internationalistische aanpak. De grote uitdaging in de komende tien jaar is: een overtuigende argumentatie hebben die aantoont dat een internationale aanpak de nationale belangen niet ondermijnt maar juist versterkt. Het is de taak van alle PvdA volksvertegenwoordigers deze ambitie op inspirerende wijze uit te dragen.

Internationalisme is niet alleen cruciaal voor het Nederlands buitenlandbeleid, maar internationalisme is ook een nadrukkelijke opdracht aan de PvdA. Door de internationale samenwerking en solidariteit met geestverwanten en gelijkgezinden worden de mogelijkheden om onze idealen te verwezenlijken vergroot. Ook in internationale contacten moet de PvdA het voortouw blijven nemen in het gezamenlijk nastreven van onze idealen.

2. Tien beginselen voor een sociaaldemocratische internationale politiek

Mondialisering, de grote crisisgevoeligheid van het internationale financiële systeem, toenemende schaarste, ingrijpende technologische innovatie, de opkomst van nieuwe supermachten, de Arabische Lente: in tijden van 'aardverschuivingen' in de internationale politiek, vinden we houvast in een reeks beginselen voor sociaaldemocratische internationale politiek. In geactualiseerde vorm bieden deze beginselen een kompas voor de beleidskeuzen die sociaaldemocratische politici voortdurend moeten maken. Kiezers kunnen de partij op deze beginselen aanspreken. De volgende tien beginselen vormen in onderlinge samenhang de hoekstenen van een progressieve sociaaldemocratische internationale politiek:

1. Internationale solidariteit

Het is allereerst de taak van de eigen overheden om hun burgers een vreedzaam en menswaardig bestaan te bieden. Internationale samenwerking moet dan ook primair gericht zijn op het versterken van de capaciteit van nationale overheden en de eigen kracht van burgers en hun sociale verbanden. Daar waar overheden niet in deze taak kunnen voorzien (falende staten) dan wel daarin niet willen voorzien (autoritaire regimes) is er een aanvullende, secundaire verantwoordelijkheid van de internationale gemeenschap. Overheden en burgers uit meer ontwikkelde landen dienen burgers in ontwikkelingslanden te ondersteunen bij hun streven om zich te ontwikkelen en vreedzaam en veilig te leven.

Internationale solidariteit geldt voor sociaaldemocraten niet alleen tussen landen, maar vooral ook tussen bevolkingen. Het gaat er om de solidariteit te bevorderen tussen en met de grote groepen mensen die zwakker staan in de samenleving, of zij nou in Nederland, Spanje of ergens in Afrika wonen.

Internationale solidariteit kan alleen duurzaam zijn, als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Ten eerste moeten mensen ervan overtuigd zijn dat het buitenlandbeleid moreel gerechtvaardigd is; dat anderen ook solidair zijn; dat de lasten eerlijk verdeeld worden; en dat het beleid op een deugdelijke manier wordt uitgevoerd. Ten tweede moet als voorwaarde in deze tijden van economische crisis en ingrijpende bezuinigingen gelden dat de solidariteit op nationaal niveau in stand blijft: naarmate de collectieve nationale arrangementen die vorm geven aan de interne solidariteit worden afgebroken, dreigt de steun voor de externe/internationale solidariteit af te brokkelen. Interne en externe solidariteit moeten dus hand in hand gaan. Politisering van het buitenlandbeleid betekent dat media en burgers scherper in het oog zullen houden of aan deze voorwaarden voor duurzame solidariteit wordt voldaan.

2. Een rechtvaardiger Europa

Het creëren van een rechtvaardiger Europa is een doel op zichzelf en tevens een cruciaal instrument voor het Nederlandse buitenlandbeleid. Dat laatste is een kwestie van schaal: Nederland alleen kan niet het verschil maken in de wereld. Het vorm geven aan een beter Europa zal onze lange termijndoelen in de hele wereld dienen.

Een beter Europa is een Europa dat de bestaanszekerheid en het welzijn van de mensen dient, dat streeft naar een matiging van de ongelijkheid, dat ambitieus werkt aan een schonere, meer duurzame economie, en dat markten waar nodig reguleert met het oog op deze doelen. Als een moderne versie van het Rijnlandse model kan zo'n Europa een wenkend alternatief worden voor het harde Amerikaanse en Chinese model. Het Rijnlands model veronderstelt Europese overheden die zich actief bezighouden met onderwerpen als onderwijs, sociale vraagstukken en met het milieu. Verder gaat het uit van de samenwerkingsbereidheid tussen overheid, werkgevers en werknemers, en legt het de nadruk op het middellange- en lange termijndenken, waarbij continuïteit van de onderneming en werkgelegenheid belangrijker zijn dan het maken van korte termijnwinst. Een beter Europa betekent ook dat de politieke samenwerking moet worden versterkt, het betekent een veel democratischer Europa.

Een rechtvaardiger Europa is een eerste en cruciale stap in de richting van een andere en meer rechtvaardige mondialisering. Nederland en Europa moeten zich ook veel harder inzetten voor een krachtig nabuurbeleid, waarbij de omliggende landen aan de oostgrenzen en vooral ook ten zuiden van de Middellandse Zee actief worden gesteund bij het ontwikkelen van hun economieën en hun democratieën.

3. Goed beheer van mondiale publieke goederen in het collectieve belang én welbegrepen eigenbelang

Er zijn tal van problemen en opdrachten die grensoverschrijdend zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om het bewerkstelligen van functionerende internationale markten, wereldwijde voedselzekerheid, een stabiel klimaat, en een duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen. Deze mondiale uitdagingen worden ook wel aangeduid als 'mondiale publieke goederen'. Het adequaat nastreven en beheren van deze mondiale publieke goederen is een collectief, Europees of mondiaal belang, maar ook een welbegrepen Nederlands belang.

In een wereld die wordt gekenmerkt door geopolitieke en economische concurrentie en het nastreven van het korte termijn nationale eigenbelang, dreigen mondiale publieke goederen het onderspit te delven. Daarbij staat het beperkte en kortzichtige eigenbelang een meer visionair streven naar het collectieve en welbegrepen eigenbelang in de weg. 'Free-riding' moet worden aangepakt, maar het argument dat er altijd 'free riders' zijn die meeprofiteren van het verantwoordelijk handelen van vele anderen, mag geen sta-in-de-weg zijn voor het oplossen van urgente mondiale problemen. De belangen van niet alleen de huidige maar ook de toekomstige generaties van de mensheid zijn immers in het geding.

4. Beteugeling van het kapitalisme en vermindering van ongelijkheid

De sociaaldemocratie zal zich inzetten voor een hernieuwde beteugeling van het kapitalisme. Het neoliberale model is uiteindelijk uit zijn voegen gebarsten. Wij streven naar een ander, rechtvaardiger Europa, en naar een andere, rechtvaardigere mondialisering. Hiermee moeten tenminste vier negatieve gevolgen van een ongebreidelde marktwerking worden bestreden. Ten eerste de grote crisisgevoeligheid van het mondiale financiële kapitalisme met negatieve gevolgen voor de bestaanszekerheid van velen. Ten tweede de voortdurende uitbuiting en uitsluiting alsmede de toenemende ongelijkheid in de wereld. Ten derde de structurele onderwaardering van belangrijke waarden als natuur en leefomgeving, de kwaliteit van de arbeid, en sociale cohesie. En ten slotte de ondergraving van het vermogen (de beleidsautonomie) van democratische samenlevingen om de door hen gewenste groeistrategie, verzorgingsstaat en sociale arrangementen te kiezen en onderhouden. Door de grote internationale mobiliteit van financieel kapitaal worden samenlevingen nu steeds meer gedwongen tot convergentie en inwilliging van de eisen van dat kapitaal.

5. Vrijheid, rechtsstaat en democratie

Vrijheid, rechtsstaat en democratie zijn essentiële voorwaarden voor een vreedzaam en veilig bestaan van burgers en een geordende internationale samenleving. Zij zullen niet overal op dezelfde wijze en ook niet van de ene op de andere dag tot stand kunnen komen. Het internationale beleid van gevestigde democratieën zoals Nederland dient wel gericht te zijn op de bevordering van vrijheid, rechtsstaat en democratie. Vrije en democratische rechtsstaten zullen op de lange termijn de internationale vrede en veiligheid bevorderen. Ook democratische

samenwerking in Europa met voortdurende aandacht voor de positie van burgers blijft van groot belang om de stabiliteit in dit werelddeel en de Europese waardengemeenschap te kunnen handhaven. Een dreigende tweede economische crisis en de problematiek rond de euro zijn een belangrijke test voor de Europese democratie. Daarnaast vraagt het bestuur van internationale organisaties om versterking, openheid en democratisering. De Verenigde Naties dienen hervormd te worden. De Veiligheidsraad moet democratischer worden met een luider stem uit Afrika, Azië, Latijns-Amerika en namens de EU. De VN zijn, naast een interstatelijke samenwerkingsverband, bij uitstek geschikt als hoeder van het algemeen belang en dienen voor die rol beter geëquipeerd te worden.

6. Respect voor de rechten van de mens

Sociaaldemocraten geloven in een menswaardig bestaan voor iedereen waar ook ter wereld. Sociaaldemocraten zetten zich ook onverminderd sterk in voor gelijke kansen voor mannen en vrouwen. Vrijwel alom wordt in de internationale politiek erkend dat de rechten van de mens universeel zijn. Zo ook dat burger- en politieke rechten enerzijds en sociaaleconomische en culturele rechten anderzijds ondeelbaar zijn. Vrijheidsrechten en sociale grondrechten zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en moeten universeel geëerbiedigd worden. Respect voor de rechten van de mens is een waarde op zichzelf. Dit blijkt ook uit de aanvaarding van het nieuwe beginsel van *responsibility to protect* (verantwoordelijkheid om burgers te beschermen) dat ten grondslag ligt aan het internationaal ingrijpen in respectievelijk Libië en Ivoorkust in 2011. De mensenrechten staan onder druk, ook in Westerse samenlevingen. Terrorisme vormt een ernstige schending van fundamentele mensenrechten en moet bestreden worden maar wel met inachtneming van de rechten van de mens.

7. Wederzijds respect en dialoog

Internationale samenwerking gebeurt op basis van wederzijds respect en dialoog. Westerse landen mogen niet vanuit hun economische machtspositie en militair overwicht hun waarden opleggen aan niet-westerse landen. In de multipolaire wereld van de toekomst wensen wij ook niet dat opkomende machten zoals China dat doen. Internationale contacten tussen burgers en hun organisaties bevorderen wederzijds begrip. Ook kunnen deze bijdragen aan toenadering tussen de belangrijkste religies in de wereld. De grote uitdaging is om open te staan voor andere culturen en andere invloeden, en tegelijkertijd de positieve Europese waarden te behouden en uit te dragen. Ook in eigen land moet de sociaaldemocratie een voortrekkersrol vervullen in het debat over ons buitenlandbeleid en de daarmee samenhangende dilemma's.

8. Gedeelde veiligheid – nationaal en internationaal

Interne en externe veiligheid zijn met elkaar vervlochten. De verschillende problemen op het gebied van vrede en veiligheid vertonen een sterke samenhang. Daarom zijn veiligheid voor staten ('national security') en veiligheid voor mensen ('human security') onlosmakelijk met elkaar verbonden. Vrede en veiligheid hebben natuurlijk allereerst te maken met (de dreiging

van) gewapende conflicten tussen en binnen staten, maar zeker ook hoe vrede te bestendigen via rechtvaardiger verdeling van beschikbare rijkdom en politieke participatie, armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling, respect voor mensenrechten, opbouw en onderhoud van rechtsstaten en goed bestuur. Deze brede benadering van veiligheid is de gedeelde verantwoordelijkheid van nationale staten, internationale organisaties, non-gouvernementele en maatschappelijke bewegingen, de particuliere sector en individuele burgers. Alleen met niet aflatende, gezamenlijke inzet van een breed scala aan instrumenten en middelen kan ons ideaal van vreedzaam en veilig leven voor een ieder, waar ook ter wereld, worden verwezenlijkt. Ook dat is welbegrepen eigen belang.

9. Duurzaamheid

Duurzame ontwikkeling betekent dat zowel de draagkracht van de aarde en haar natuurlijke hulpbronnen als ook het recht van huidige en toekomstige generaties van mensen op een menswaardig bestaan centraal moet staan in het beleid, zowel in Nederland als internationaal. De sociaaldemocratie moet zich niet alleen inzetten voor het fysieke en immateriële welzijn van de huidige generaties, maar ook voor het welzijn van toekomstige generaties. Dat betekent het uitwerken van een alternatief klimaat-, milieu-, energie- en uiteindelijk vooral ook economisch beleid. Dit beleid mag niet gebaseerd zijn op de uitbuiting van natuur en milieu. Meer nog dan andere beleidsterreinen moet een dergelijk duurzaam economisch beleid gestalte krijgen in een Europese en mondiale context, omdat aantasting van klimaat, milieu, zeeën en rivieren zich niet aan nationale grenzen houdt.

Er moet gewerkt worden aan andere criteria en instrumenten om de voortgang van duurzame economische ontwikkeling te meten. In plaats van het beperkte begrip 'groei van het bruto nationaal product' moet de groei van het menselijk welzijn worden gemeten en nagestreefd. Sinds het invloedrijke rapport van Joseph Stiglitz, Amartya Sen en Jean-Paul Fitoussi (*Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*) uit 2009 is veel vooruitgang geboekt in het formuleren van praktische criteria voor een veel breder vooruitgangs- en welzijnsbegrip, dat ten grondslag kan liggen aan het streven naar ecologisch duurzame en sociaal inclusieve economische ontwikkeling. In plaats van het eenzijdig nastreven van materieel gewin, gaat het om het opnemen van bredere doelstellingen die uitmonden in het verhogen van het menselijk welzijn of de kwaliteit van leven van zoveel mogelijk mensen. Als dergelijke concepten opgenomen worden in rekenmodellen van planbureaus, regeringen of politieke partijen, dan zullen daar heel andere besluiten uit voortkomen dan wanneer alleen de groei van het BNP wordt berekend.

10. Een rechtvaardige internationale orde en bereidheid tot internationaal optreden

De grondslagen van de internationale rechtsorde moeten op alle niveaus worden gewaarborgd. Onder meer door verantwoordelijke nationale overheden, door daadkrachtige regionale organisaties, door een drastisch hervormde en meer effectieve Verenigde Naties en door

burgers zelf, met behoud van hun nationale en culturele identiteit. Burgerbewegingen, het internationale bedrijfsleven en non-gouvernementele organisaties zijn onmisbaar in het bereiken en in de praktijk brengen van afspraken over vrede en veiligheid, mensenrechtenbescherming en duurzame ontwikkeling.

Naast het aandragen van ideeën en het nemen van initiatieven voor een versterking van de internationale rechtsorde, moet ons land onder duidelijke voorwaarden ook bereid zijn tot deelname aan internationale vredesmissies en operaties van vredesopbouw, wederopbouw en natievorming, zo mogelijk ook in Europees verband. Nederland heeft ook een welbegrepen eigenbelang bij effectief internationaal optreden, omdat (potentiële) bedreigingen van vrede en veiligheid elders gemakkelijk hun weerslag kunnen hebben op de interne veiligheid hier, in onze samenleving.

Bij dergelijk internationaal optreden – en ook bijvoorbeeld bij ontwikkelingssamenwerking – moet voorop staan dat maatschappelijke en economische vooruitgang alleen duurzaam en structureel kunnen zijn als veranderingsprocessen in het land zelf breed gedragen worden en dus gebaseerd zijn op lokale wensen, gebruiken en verhoudingen. Die veranderingen zijn niet van buiten af op te leggen of af te dwingen. Dat laat onverlet dat door zorgvuldige analyses veranderingsgezinde organisaties of personen kunnen worden gevonden evenals aanknopingspunten om positieve verandering te ondersteunen. Via strategisch buitenlandbeleid kunnen veranderingen ten goede wel worden bevorderd, en kunnen marges mede worden bepaald. Essentieel daarbij is dat er niet meer gefragmenteerd (in sectoren, of thema's) beleid wordt gemaakt, maar integraal.

Niet amendeerbaar

Deel II – Sociaaldemocratische keuzes in belangrijke internationale kwesties

In dit deel passen we ons sociaaldemocratische perspectief toe op een aantal belangrijke deelterreinen van de internationale politiek. Daarbij komt telkens hetzelfde stramien terug: Hoe duiden wij de recente internationale ontwikkelingen? Wat is de positie van Nederland: hoe raken deze ontwikkelingen de belangen en centrale waarden van Nederland? En wat staat ons te doen?

Europese samenwerking en integratie

Recente internationale trends

De Europese integratie heeft ook in de laatste decennia veel voordelen opgeleverd. Een bijna voltooide interne markt van tegen de 500 miljoen mensen die ons welvaart brengt. Samenwerking op sociaal terrein, die onder meer ertoe heeft geleid dat vrouwen dezelfde fiscale rechten hebben als mannen. Soms een voortrekkersrol op milieugebied. Een buitenlandse en veiligheidspolitiek, waarvan de uitbreiding als het grootste succes kan worden gezien. Door de kandidaat-lidstaten uit Midden- en Oost-Europa in de eigen integratiekaders op te nemen, heeft de EU de zone van veiligheid, stabiliteit en democratie in Europa vergroot, zoals dat eerder succesvol gebeurde met Griekenland, Portugal en Spanje. Een gezamenlijke munt, die ondanks recente grote problemen voor monetaire stabiliteit heeft gezorgd. De EU heeft in potentie de instrumenten in handen om Europa weerbaar te maken in een wereld die wordt gekenmerkt door tektonische verschuivingen.

Tegelijk is Europa kwetsbaar gebleken zoals de eurocrisis bewijst. Er is sprake geweest van een onevenwichtige economische ontwikkeling, die in onverantwoorde mate is gefinancierd door het maken van (publieke en particuliere) schulden. Doordat de financiële markten nauwelijks een onderscheid maakten tussen de landen in de eurozone, hebben Zuid-Europese landen tegen lage rente grote schulden kunnen maken. Zij zijn daartoe in de gelegenheid gesteld door financiële instellingen en politici uit andere Europese landen die die leningen verstrekten respectievelijk toestonden. De illiquiditeit en wellicht insolventie (gebrek aan middelen en vermogen) van een aantal financiële instellingen, die het gevolg zijn van al die dubieuze schulden, wordt nu gezien als een systeemrisico: de financiële instellingen zijn 'too big to fail'. De politici die de financiële instellingen hebben laten begaan, worden daar nu op aangesproken. Onder druk dat zonder publieke steun, de kredietverlening aan bedrijven en huishoudens én de

overheden zelf zal stagneren. De systemen voor het inschatten en beheersen van onzekerheden en risico's hebben gefaald. De financiële instellingen hebben het vermogen om de verliezen op te vangen, stelselmatig te laag gehouden. De EU heeft niet geanticipeerd op de onevenwichtige economische ontwikkeling binnen de eurozone en op de daarmee samenhangende schuldenproblematiek of – erger nog – lidstaten hebben zich niet gehouden aan de eigen regels voor begrotingstekorten. De problemen van de Zuid Europese overheden en van de financiële instellingen zijn op deze wijze een maatschappelijk systeemrisico geworden, dat de welvaart van de landen in en buiten de muntunie bedreigt. Politici hebben verzuimd zich de middelen te verschaffen om dit tijdig in de gaten te hebben en te interveniëren.

De EU en in het bijzonder de Eurozone staan nu voor de moeilijke opgave om een antwoord te vinden op de acute schuldencrisis en op de vraag hoe een herhaling in de toekomst voorkomen kan worden. Het aanzien van de EU verandert door de eurocrisis en daarmee ook haar gewicht in de wereld. Dit heeft een negatief effect op het buitenlandspolitieke profiel van de EU en op haar vermogen om op mondiaal niveau een positieve rol te spelen.

De machtsverhoudingen in de wereld en de opkomst van nieuwe supermachten hebben ingrijpende gevolgen. Met het toenemend gewicht van China en het blijvende belang van de Verenigde Staten dreigt vooral Europa aan invloed te verliezen, zeker zolang de Europese Unie er niet in slaagt met één stem te spreken ten aanzien van belangrijke internationale kwesties.

De positie van Nederland

Als exportland heeft Nederland veel baat gehad bij de ontwikkeling van een grote Europese binnenmarkt. Dat wij er relatief beter voor staan dan sommige andere EU landen is mede het gevolg van een optimale benutting van de mogelijkheden die de EU biedt. Die markt bestaat bij de gratie van de democratische stabiliteit die de EU kenmerkt en van de open grenzen.

De EU is een belangrijk instrument voor het Nederlands buitenlands beleid. Nederland alleen kan niet het verschil maken in de wereld. Zowel voor het veiligstellen van sociaaldemocratische doelen in Nederland als voor het realiseren van onze waarden elders in de wereld is de Europese Unie een cruciaal ordeningsinstrument. Het gaat daarbij om Nederlandse belangen en om het welzijn en de bestaanszekerheid van onze burgers maar tevens om het bewerkstelligen van veiliger, rechtvaardiger en meer democratische verhoudingen elders in de wereld.

Strategische keuzes

Het ontwikkelen van een beter Europa zonder sociale en democratische tekorten is ons uitgangspunt. Het vraagt om progressief engagement want Europese politiek is net als de nationale politiek geen neutraal gegeven.

Verdere bevoegdhedenoverdracht aan de EU is mogelijk voor het realiseren van de Unie die ons voor ogen staat. Daarbij wordt het subsidiariteitsbeginsel gerespecteerd: besluitvorming moet

zo dicht mogelijk bij de burger staan. Alleen die zaken die niet net zo goed (of beter) op nationaal, regionaal of lokaal niveau kunnen worden geregeld, worden op Europees niveau aangepakt. Met name grensoverschrijdende zaken worden op Europees niveau aangepakt.

Een sterk en sociaal Europa

De PvdA ziet de EU als een politiek project met een belangrijke sociale dimensie, en keert zich tegen een eenzijdige oriëntatie op concurrentie, de vrijmaking van markten, en op de mens als consument en investeerder. Het Europa van de burger en het Europa van de werkers verdient meer aandacht. De Europese Unie moet functioneren als een stevig fundament voor de uiteenlopende nationale sociale stelsels die de basiskenmerken van het Rijnlandse model gemeen hebben. Dat betekent dus ook dat Europese samenwerking en integratie deze nationale sociale stelsels niet mag ondergraven.

Europees optreden is noodzakelijk om het mondiale financiële kapitalisme te reguleren en te beteugelen, en om de economische ontwikkeling in duurzame richting om te buigen. Zo wil de PvdA dat door Europese coördinatie en gemeenschappelijk beleid grensoverschrijdende en schadelijke belastingconcurrentie wordt tegengegaan. Onder handhaving van het principe dat de heffing en inning van belastingen zoveel mogelijk bij de lidstaten moet blijven moeten op Europees niveau afspraken worden gemaakt over de inzet van het belastinginstrument voor duurzaamheid, bijvoorbeeld in de vorm van een ecotax. Europese coördinatie van een bankenbelasting en een financiële transactiebelasting met centraal vastgestelde tarieven is dringend noodzakelijk.

De eurocrisis heeft een aantal zwakheden blootgelegd, die vragen om een antwoord teneinde een herhaling te voorkomen. We kiezen voor handhaving van de euro als stabiele munt en wezenlijke aanvulling op de interne Europese markt. Deze keuze is niet zonder risico's maar de alternatieven zijn riskanter. Voor een stabiele euro moeten de landen van de eurozone in economisch en financieel opzicht naar elkaar toegroeien uitgaande van houdbare overheidsfinanciering en de inrichting van moderne en duurzame economieën. In Europees verband dienen we daar een uiterste krachtsinspanning voor te verrichten teneinde er zorg voor te dragen dat alle lidstaten volledig aan het integratieproces mee kunnen blijven doen. Pas als aan het einde van die krachtsinspanning blijkt dat lidstaten daar niet in slagen is een vorm van gedifferentieerde integratie onvermijdelijk.

De PvdA steunt de aanscherping van het Stabiliteits- en Groepact (SGP) en het versterken van de controlefunctie van de Europese Commissie. Het democratische mandaat voor, en de legitimering van deze controle zijn van groot belang. Binnen de randvoorwaarden van het SGP bepalen lidstaten zelf hun begrotingsbeleid. De PvdA verzet zich tegen een eenzijdig op de aanbodzijde gerichte invulling van het economisch toezicht. De vraagkant van de economie verdient meer aandacht. Ook hier geldt overigens dat lidstaten binnen de grenzen van het

Verdrag van Lissabon ruimte moeten houden voor eigen – op de nationale situatie en op nationale prioriteiten afgestemd – beleid.

De PvdA is voorstander van een Europees Sociaal Pact waarin een ‘buitensporig sociaal tekort’ procedure wordt opgenomen. Daarin worden afspraken gemaakt over minimumnormen die moeten tegengaan dat staten hun sociale beleid inzetten om kapitaal aan te trekken, waardoor een *race to the bottom* dreigt. De verdere inrichting van sociale stelsels blijft een nationale verantwoordelijkheid. Een Europees investeringsprogramma ter bevordering van economische groei en het scheppen van banen is hard nodig. Dit ter compensatie van de op dit moment heersende trend van bezuinigings- en structurele aanpassingsprogramma’s. Deze investeringsprogramma’s kunnen worden gefinancierd door een herschikking van de EU-begroting en een gerichte inzet van de EU-fondsen en de Europese Investeringsbank.

Onze voorstellen op financieel-economisch terrein gaan in de richting van meer communautair optreden en bevatten elementen van een Europese economische regering. Het mag hierbij niet gaan om sluipende integratie die ten koste gaat van democratische controle en publieke betrokkenheid. De neiging om naar aanleiding van crises parlementaire democratie te vervangen door technocratisch bestuur moet worden weerstaan. Overdracht van bevoegdheden naar de Europese Unie dient gepaard te gaan met een versterking van het democratische mandaat. De neiging bestaat nu dat democratische mandaat vooral te zoeken via de intergouvernementele weg: nationale regeringen leggen verantwoording af aan hun nationale parlementen. Maar een versterking van de intergouvernementele methode in de Europese Unie betekent veelal ook dat kleinere lidstaten minder in te brengen hebben. Daarom heeft de PvdA een voorkeur voor een communautaire aanpak, waarin gezamenlijk besluiten genomen worden op initiatief van de Europese Commissie, onder democratische controle van het Europees Parlement en een grotere betrokkenheid van de nationale parlementen. Dit heeft bovendien het grote voordeel dat de lidstaten minder gemakkelijk hun eigen gemaakte afspraken kunnen negeren zoals in het verleden het geval is geweest.

Uitbreiding van Europese bevoegdheden en nieuwe elementen van een economische regering vereisen een verdragsbasis en een navenant grotere rol voor het Europese Parlement en de nationale parlementen: geen macht zonder controle. Een nieuwe Conventie van nationale parlementen en het Europees Parlement zou zich over deze vragen moeten buigen.

Het buitenland van Europa

Wij blijven ons onverminderd inzetten voor een belangrijke rol van de EU op het wereldtoneel vanuit een breed veiligheidsbegrip en op het terrein van ontwikkelingssamenwerking, democratisering en mensenrechten. Het Nederlands buitenlandbeleid moet daarom als uitgangspunt hebben: voorrang voor EU optreden waar samen beter werkt en het beleid met gezag wordt gevoerd, met aanvullend optreden van lidstaten en eigen initiatief waar EU-beleid ontbreekt of waar een eigen rol meer voor de hand ligt. Het principe van intergouvernementele

samenwerking (met veto clausules) dat voor gemeenschappelijk buitenlandbeleid geldt, leidt vaak tot problemen. De PvdA is daarom voorstander van twee hervormingen:

- Als regel wordt over standpunten en buitenlandse optredens bij meerderheid beslist met uitzondering van besluiten over bijdragen aan militaire interventies en vredesoperaties.
- De Europese Commissie (Europese Dienst Extern Optreden) krijgt meer speelruimte wanneer het om de uitvoering gaat.

In het buitenlandbeleid van de EU zal nadrukkelijker dan ooit het grondstoffenbeleid moeten worden opgenomen. Dat gaat over fossiele energie, maar ook om andere grondstoffen zoals zeldzame metalen. De EU is er niet alleen om in eigen vraag te voorzien; het gaat evenzeer om de belangen van bevolkingen van landen waar grondstoffen worden gedolven, en om het belang van natuur en milieu. Voor winning, hergebruik, besparing en vervanging van eindige grondstoffen hoort de EU nauw samen te werken met ontwikkelingslanden.

De EU is één van de grote spelers in de wereld, en moet die positie krachtiger benutten in internationale organisaties als de Verenigde Naties en de Wereldhandelsorganisatie (WTO). Europese handelsakkoorden horen zich te houden aan de fundamentele conventies van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO), zoals die tegen kinderarbeid, dwangarbeid, uitbuiting van vrouwen en voor vrijheid van vakvereniging. De EU moet zich scherp verzetten tegen belastingparadijzen. Mensenrechtenclausules in EU-verdragen met andere landen moeten meer zijn dan slechts lippen dienst aan hoge idealen.

De EU heeft ook een belangrijke verantwoordelijkheid in de eigen omgeving. De Europese Unie maakt zich sterk voor democratie, transparantie en goed bestuur. De Arabische lente biedt een uitgelezen kans om te laten zien wat de Unie in huis heeft als het gaat om het ondersteunen van democratische transitieprocessen. Het ondersteunen van processen in de Arabische wereld in de richting van een democratische rechtsstaat is een prioriteit.

Goede relaties met de landen ten oosten van de Europese Unie moeten eveneens een prioriteit van de EU zijn – zij heeft belang bij een stabiele regio. Hierbij moet worden samengewerkt in de Raad van Europa. Vooralsnog kan aan deze landen geen EU-lidmaatschapsprospectief worden geboden. Echter, praktische samenwerking ook in het kader van de Raad van Europa kan hen helpen Europese standaarden te ontwikkelen – op het gebied van de handel, visaliberalisering en de ontwikkeling van de rechtsstaat.

Nederland en de Europese Unie respecteren de verplichtingen die zijn aangegaan jegens de kandidaat-lidstaten in Zuid-Oost Europa en Turkije. Hierbij geldt dat bij eventuele toetreding tot de EU volledig aan de voorwaarden moet zijn voldaan en aangetoond kan worden dat de EU-regels kunnen worden uitgevoerd en gehandhaafd. Ook moet de EU gereed zijn voor nieuwe toetredingen ('absorptievermogen van de EU'). Politieke problemen en conflicten in de regio

dienen opgelost te zijn voordat landen toetreden. De onderhandelingen met Turkije staan op een zeer laag pitje en daarin lijkt voorlopig geen verandering te komen. Niettemin zijn intensievere relaties met het land wenselijk omdat het op veel terreinen een belangrijke buur van de EU is en bondgenoot van de EU kan zijn, met name op buitenlandpolitiek gebied.

Het bestrijden van schaarste, armoede en ongelijkheid is een primaire taak. Noodhulp hoort in de toekomst veel meer Europees gecoördineerd te worden. Voor ontwikkelingssamenwerking geldt hetzelfde: de al jaren geleden gemaakte afspraken over rolverdeling tussen lidstaten en specialisatie kunnen ervoor zorgen dat ontwikkelingsgeld efficiënter wordt besteed en dat bilateraal ontwikkelingsbeleid van lidstaten en Europees ontwikkelingsbeleid elkaar aanvullen en versterken. Voor winning, hergebruik, besparing en vervanging van eindige grondstoffen moet de EU nauw samenwerken met ontwikkelingslanden.

Justitie en Binnenlandse Zaken

Het Akkoord van Schengen, dat de interne grenscontroles in de Unie opheft, bestaat al 25 jaar. Met het verdwijnen van de grenscontroles heeft het contact tussen burgers, handel, toerisme en andere uitwisselingen een vlucht gekregen. Zo ook de grensoverschrijdende misdaad als mensenhandel, drugstransport en autodiefstal. Door gezamenlijk op te treden op de terreinen van Justitie en Binnenlandse Zaken kunnen de lidstaten deze problematiek effectiever aanpakken. De samenwerking in de EU op de terreinen van criminaliteitsbestrijding en de strijd tegen mensenhandel moet worden versterkt. Met het ingaan van het verdrag van Lissabon gaat de besluitvorming op de terreinen van asiel- en migratiebeleid, criminaliteitsbestrijding en delen van de justitiële samenwerking naar gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming. Het Europese Parlement is nu ook medewetgever geworden. De PvdA zet zich er voor in dat Europa een open gemeenschap blijft, om handel en verantwoorde groei te blijven stimuleren. Waar problemen ontstaan met interne migratie en arbeidsverdeling vraagt dat om een aanpak met als leidend principe dat werknemers uit welvarende lidstaten niet worden uitgespeeld tegen werknemers uit de armere lidstaten.

Nederland profiteert optimaal van open handelsgrenzen en Nederlanders profiteren optimaal van reizen in Europa, studeren over de grens en tijdelijk wonen en werken in andere landen van de Unie. Nederland moet het belang van de Nederlandse handel en de open uitwisselingen blijven verdedigen. Tegelijkertijd zal Nederland binnen de marges van het Unierecht wel zelf willen blijven regelen onder welke voorwaarden burgers uit andere landen van de Unie in Nederland kunnen blijven wonen en werken voor langere tijd. Een gemeenschappelijk beleid ten opzichte van economische migranten van buiten de EU blijft aangewezen.

Het gezamenlijk Europees migratie- en asielbeleid moet minimumnormen stellen voor bescherming van vluchtelingen in Europa. Nederland moet echter zelf kunnen blijven bepalen onder welke voorwaarden economische migranten zich voor langere periodes in Nederland mogen vestigen.

Bestaanszekerheid, goed werk en migratie

Recente internationale trends

De mondialisering volgens neoliberaal recept, en in het bijzonder de financiële mondialisering, beïnvloedt de bestaanszekerheid, de werkzekerheid en de kwaliteit van het werk van werknemers over de hele wereld. Ze legt een scherpe tegenstelling bloot tussen werknemers die profiteren van mondialisering en zij die moeite hebben om het hoofd boven water te houden. De aard van het werk verandert: meer flexibel werk in het noorden en een blijvende soms zelfs groeiende informele sector in vele landen in het zuiden. In meer dynamische landen zien we meer werk, maar de beloning daarvan en zekerheden die het biedt, zijn ongelijk verdeeld. Meer recentelijk is de crisisgevoeligheid van het mondiale financiële systeem echter dusdanig toegenomen dat het de landen in de Westerse wereld eveneens meermalig en langdurig raakt, waarbij de gevolgen van de crises tot diep in de middenklasse doordringen.

Sinds het begin van de financiële mondialisering is er een aantal belangrijke trends te constateren op de internationale arbeidsmarkt:

- minder werkenden in de formele sectoren bij een grotere bevolking wereldwijd;
- een verschuiving van werkgelegenheid naar de dienstensector;
- meer 'precaire arbeid' (werk dat geen bestaanszekerheid biedt), zowel in ontwikkelde landen als in ontwikkelingslanden;
- blijvende of toenemende jeugdwerkloosheid;
- een verlaging van het arbeidsaandeel in het nationale product;
- grotere inkomensverschillen;
- een stijging van de werkgelegenheid in transnationale ondernemingen;
- en een toename van het aandeel van arbeidsmigranten in de bevolking.

Deze trends hebben ertoe bijgedragen dat de arbeidsmarkt er wereldwijd heel anders uitziet dan twintig jaar geleden. Een van de belangrijkste kenmerken is de grotere ongelijkheid. De aanhoudende armoede in de wereld, ook bij families waarvan alle gezinsleden werken, heeft geleid tot het begrip *working poor*. Dit zijn mensen die in banen werken, die niet genoeg opleveren om fatsoenlijk van te leven en boven de armoedegrens uit te kunnen stijgen.

In empirisch onderzoek wordt steeds meer een verband gelegd tussen die verminderde arbeidszekerheid en algemene gevoelens van wantrouwen en onzekerheid in de samenleving. Wetenschappers waarschuwen voor de wereldwijde opkomst van een zeer kwetsbare nieuwe groep, een 'klasse-in-wording'. Deze bestaat uit diverse groepen mensen (van lager opgeleiden, tot migranten en tot jonge hoogopgeleide werklozen) die onzeker zijn over hun baan—als ze die al hebben - en die ontevreden zijn over hun toekomstperspectief.

In de snel veranderde wereld zijn migratie en het verregaande proces van mondialisering onlosmakelijk met elkaar verbonden. Dit vraagt om speciale aandacht, omdat dit in tijden van crisis en toenemende onzekerheid extra gevoelig ligt. Demografische veranderingen gaan sneller dan veel mensen denken. Veel Europese landen hebben lage geboortecijfers en er is sprake van een bevolkingsafname. Indien deze landen economisch willen blijven groeien, kunnen zij dat niet louter bereiken door een verhoging van de arbeids- en kapitaalsproductiviteit, maar is de instroom van nieuwe arbeidskrachten nodig. De uitdaging ligt erin om het migratievraagstuk te plaatsen in het kader van een internationale arbeidsverdeling, waarbij echter niet een eenzijdig economische invalshoek kan worden gevolgd. De ervaring leert namelijk dat het vanuit een economische behoefte laten instromen van werknemers –zoals in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw gebeurde met de ‘gastarbeiders’- tot maatschappelijke problemen kan leiden als dat niet gepaard gaat met aandacht voor het absorptievermogen van de ontvangende samenlevingen en een goed integratiebeleid.

De positie van Nederland

Ook Nederland is de afgelopen decennia in grote lijnen meegegaan met de trend van deregulering en marktwerking. Vanaf de jaren negentig is bevordering van de arbeidsparticipatie het hoofddoel van het Nederlandse sociaaleconomische beleid geweest, het meest kernachtig verwoord in de leuze ‘werk, werk en nog eens werk’ van het eerste paarse kabinet-Kok. Dit beleid is in veel opzichten succesvol gebleken, want de arbeidsparticipatie in Nederland is inmiddels de hoogste van de Europese Unie en de werkloosheid behoort tot de laagste in de EU.

Tegelijkertijd dient men zich, ondanks de goede cijfers van Nederland op het gebied van arbeidsparticipatie en werkloosheid, te realiseren dat niet iedereen daarvan heeft meegeprofiteerd. Er blijft een grote groep kansarmen voor wie er nog altijd geen plaats is op de arbeidsmarkt. Aan de onderkant van de arbeidsmarkt zijn er steeds meer kwalitatief slechte banen die geen enkele (inkomens)zekerheid bieden. De flexibilisering van de arbeidsmarkt heeft niet uitsluitend voordelen. Een steeds groter deel van de beroepsbevolking is – niet altijd uit vrije keus - aangewezen op flexibele contracten of werkt als zelfstandige zonder personeel (ZZP-er). Deze mensen ontberen daarmee elke vorm van baan zekerheid. Dat terwijl zij vaak ook onvoldoende worden beschermd door het sociale zekerheidsstelsel. Lang niet iedere vorm van flexibilisering is ongewenst, maar de afname van economische zekerheid is duidelijk voelbaar tot in de middengroepen en strekt zich uit tot ver buiten de economie.

Als het gaat om migratie van buiten de Europese Unie, is Nederland in absolute zin een kleine speler en is er een dalende trend. Nederland neemt de achtste plaats in de EU in als het gaat om gezinsmigratie, Nederland staat op de tiende plaats bij studiemigratie en de dertiende bij arbeidsmigratie binnen de EU. Het aantal toegewezen verblijfsvergunningen voor migranten van buiten de EU is gedaald van 56.501 in 2008 tot 45.799 in 2010. Naar schatting telt Nederland

rond de 100.000 illegalen. Ook bij het aantal asielzoekers dat zich meldt zien we een dalende trend: van 43.496 in 2000 tot 15.200 aanvragen in 2010.

Tegenover deze dalende trends staat een groeiende en veranderende vraag: de Nederlandse arbeidsmarkt heeft behoefte aan menskracht, naast handen aan het bed en seizoensarbeid in de land- en tuinbouw, ook vooral aan hoger- en anders geschoolde arbeidskrachten dan beschikbaar op de Nederlandse en Europese arbeidsmarkt.

Het beeld wordt momenteel vooral bepaald door gezinsherenigers en door migranten afkomstig uit de Europese Unie (bijvoorbeeld uit Polen). Om het vrije verkeer van personen met nieuwe lidstaten van de Europese Unie goed te laten verlopen is aandacht nodig voor goede huisvesting en een adequate begeleiding van deze arbeidsmigratie in een aantal wijken in met name de grote steden.

Strategische keuzes

Nederland moet zich met gelijkgezinde landen en andere partners wereldwijd inzetten voor een andere, rechtvaardige mondialisering, met een meer stabiele economie, een matiging van de ongelijkheid, respect voor belangrijke waarden als kwaliteit van de arbeid en duurzaamheid, en een democratische aansturing.

Om bestaanszekerheid bij een behoorlijk levenspeil en goed werk voor iedereen centraal te stellen, en de financiële sector weer dienstbaar te maken aan de economie, is een solide internationale aanpak nodig. We streven naar een raamwerk voor productieve en niet-vervuilende investeringen, financiële systemen die ten dienste staan van economische ontwikkeling, gezonde en rechtvaardige arbeidsmarkten met betere kansen voor jongeren.

De PvdA zet zich in voor een adequate internationale regulering van de kapitaal- en financiële markten. Regulering van deze markten is van belang om de crisisgevoeligheid van het internationale financiële systeem te verminderen en de bestaanszekerheid van mensen beter te dienen. Deze regulering moet ten eerste inhouden dat de gewone of deposito banken (betalen, sparen en lenen) worden gescheiden van de zakenbanken (speculeren). In de Verenigde Staten was het tot in de jaren negentig verboden om de twee functies te combineren. Recent zijn zowel in de Verenigde Staten als in Groot-Brittannië voorstellen gedaan om de functies te scheiden. Het kabinet-Rutte nam de bezwaren hiertegen van de bankensector over. Het is goed om dat besluit te herzien.

De na de vorige crisis overeengekomen regels ten aanzien van de kapitalisatie van banken zijn zo soepel dat banken er al snel aan voldoen, en het tempo van invoeren is door de bankenlobby zeer vertraagd (2018 in plaats van 2014). Nu al hebben Zwitserland en Engeland hogere kapitaaleisen gesteld. Voor een open land als Nederland, met een relatief zeer grote financiële sector zou het goed zijn het voorbeeld van Zwitserland en Engeland te volgen.

Het is gek dat iedereen de broekriem moet aanhalen, behalve de sector die de crisis heeft veroorzaakt. Het is niet meer dan redelijk dat de financiële sector verantwoordelijkheid toont en een bijdrage levert aan de publieke middelen om structureel de schade te dekken. Deze sector betaalt overigens ook al geen BTW. Daarnaast zou er een heffing op flitskapitaal moeten komen, zo laag dat je er bij gewone transacties geen last van hebt (tarieven tussen 0,01 en 0,1 procent), maar dat het flitsen afdempt. De EU moet het tarief voor binnen de Unie bepalen; de opbrengst van deze belasting gaat naar de lidstaten.

De exorbitant hoge bonussen in de financiële sector hebben grote nadelen: ze zijn niet eerlijk (andere mensen werken ook hard en staan op de nullijn), ze geven verkeerde (perverse) prikkels aan de top, en ze zijn een verkeerd voorbeeld voor de hele organisatie. Wie primair werkt om snel rijk te worden, verdient het niet om de verantwoordelijkheid te dragen voor een zo cruciale sector als deze.

Bonussen hebben mensen aangezet tot het ontwikkelen en verkopen van producten die niet in het belang van de klant waren. Financiële producten moeten veilig zijn, kostenefficiënt, transparant, en in het belang van de klant. Producten met hoog risico moeten worden ontmoedigd of verboden.

Arbeid moet centraal staan in de binnenlandse en buitenlandse politiek. Het gaat dan om fatsoenlijk werk, om arbeidsrechten, een breed en goed sociaal zekerheidsstelsel en een sociale dialoog. In tijden van crises wordt nog weleens naar de noodrem gegrepen om zo op arbeidsrechten af te dingen in de poging meer werkgelegenheid te creëren. Maar onderzoek heeft juist aangetoond dat er een positieve correlatie bestaat tussen economische ontwikkeling en fundamentele arbeidsrechten. Vakbonden en de betrokken middenklasse moeten vooruitgang afdwingen op het gebied van arbeidsrechten in landen die integreren op de wereldmarkt.

Er moet een betere balans komen tussen de behoefte van de Nederlandse arbeidsmarkt, het aanbod van migranten, en de absorptiecapaciteit van de Nederlandse samenleving. De Nederlandse en Europese arbeidsmarkt moeten beter worden ingericht om vraag en aanbod gereguleerd en legaal bij elkaar te brengen. Om negatieve effecten van arbeidsmigratie te voorkomen en tegen te gaan zal aanvullend beleid nodig zijn op het gebied van huisvesting en integratie, met name in de grote steden. Nederland moet gezamenlijk optrekken in EU-verband om goede afspraken, bijvoorbeeld migratiepartnerschappen, met herkomstlanden te maken. Deze afspraken moeten verder reiken dan het versterken van de grens en het stimuleren van terugkeer van illegalen en doen recht aan de behoefte op de arbeidsmarkt in Nederland en Europa en het aanbod uit herkomstlanden. Gereguleerde migratie zal uitbuiting van (illegale) migranten verminderen – hoewel aanvullend beleid gericht op het tegengaan van uitbuiting voortdurend noodzakelijk blijft. De situatie van illegale migranten in herkomst-, transit- en bestemmingslanden is dikwijls mensonterend. Mensenhandel is een integraal onderdeel van de internationale criminaliteit en brengt illegale migranten in zeer kwetsbare posities. Nederland

maakt zich hard voor verbetering van de positie van de meest kwetsbare migranten, met name de positie van vrouwen en kinderen, die in de illegaliteit groot risico lopen om in situaties van uitbuiting terecht te komen.

Nederland moet altijd ruimhartig bescherming blijven bieden aan vluchtelingen die dat nodig hebben. Nederland volgt de minimumnormen van het VN-Vluchtelingenverdrag, die stellen dat er gegronde vrees moet zijn in de herkomstlanden voor vervolging wegens ras, godsdienst, nationaliteit, politieke overtuiging of seksuele voorkeur. De PvdA maakt zich daarnaast ook hard voor een humaan asielbeleid, waarbij ook de situatie in het land van herkomst (burgeroorlog) en persoonlijke trauma's of de gezinssituatie van de betrokken asielzoeker ruimhartig wordt meegewogen.

Vrede en veiligheid

Internationale trends

Sinds het einde van de Koude Oorlog moet het Nederlandse veiligheidsbeleid met heel andere uitdagingen rekening houden dan vroeger. In plaats van de dreiging van een kernoorlog tussen staten gaat het nu om gewapende conflicten binnen staten. In plaats van een koude oorlog is er sprake van een reeks van gewelddadige en niet-gewelddadige bedreigingen van de veiligheid van burgers en gemeenschappen. Dat vraagt een meer integrale benadering die zich niet enkel op militaire maar ook op niet-militaire bedreigingen van vrede en veiligheid richt, een benadering die niet enkel de veiligheid van staten maar ook die van mensen garandeert.

Veel gewapende conflicten in de wereld hebben een ander en ook een chronisch karakter gekregen. 90% van alle interne oorlogen doet zich voor in landen waar in de afgelopen dertig jaar ook al een burgeroorlog woedde. Er is steeds vaker sprake van langdurige periodes waarin conflicten en geweld tijdelijk oplaaien en dan weer op een lager pitje verder sudderen. Het heersende regime komt meestal niet op voor de belangen van de gehele bevolking, maar voor een relatief kleine elite of de eigen etnische groep. Een groot deel van die bevolking wordt buitengesloten en profiteert niet mee van de bodemschatten of andere inkomensbronnen. Achtergestelde maatschappelijke of etnische groepen zijn voor hun veiligheid afhankelijk van lokale krijgsheren of moeten zelf in hun veiligheid voorzien. In toenemende mate vermengen deze gewelddadige conflicten zich met meer of minder criminele netwerken van lokale strijdheren en internationaal opererende bendes die zich bezig houden met handel in drugs, wapens, mensen of zeldzame grondstoffen. Grote delen van deze conflictlanden vallen niet meer effectief onder het bestuur van het centrale gezag, vandaar dat er gesproken wordt over 'falende staten'. Overheden zijn daar niet langer in staat of bereid de rechtsorde en de veiligheid van hun bevolking te garanderen en basisvoorzieningen te leveren.

Een nieuwe factor van onveiligheid was de opkomst van het islamitisch fundamentalistisch terrorisme. Wereldwijd had dit een enorm politiek effect. Sinds de aanslagen op de *Twin Towers* (2001) door Al Qaida heeft de daarop volgende *War on Terror* van de Amerikaanse president Bush de internationale veiligheid gedomineerd en geleid tot militaire interventies in Afghanistan en Irak. De repressieve regimes zijn verdreven, er zijn verkiezingen georganiseerd, maar beide landen zijn nog altijd instabiel en gewelddadig.

Vier van de vijf meest dodelijke oorlogen (Irak, Afghanistan, Pakistan, Somalië) betreffen conflicten waarbij de Verenigde Staten en westerse bondgenoten door inmenging betrokken zijn geraakt bij interne conflicten tussen islamitische opstandelingen en hun nationale overheid. Dat is zorgelijk, want het voedt de '*the West against the rest*'-perceptie. Dat heeft niet alleen gevolgen voor de internationale verhoudingen, maar werkt ook door in de verhoudingen binnen Europese landen.

De focus op het militair bestrijden van terrorisme heeft de aandacht afgeleid van andere aspecten van een meeromvattend veiligheidsbeleid. In veel gevallen zijn binnenlandse conflicten in bijvoorbeeld Afghanistan of andere landen in Afrika en Azië eenzijdig verklaard in termen van terrorisme en terreurbestrijding. Tribale milities, gewelddadige opstandelingen of criminele krijgsheren werden omschreven als (potentiële) terroristen die een bedreiging vormden voor het Westen en die dus militair bestreden moesten worden. In plaats van de politieke, sociaaleconomische, etnische of religieuze oorzaken van de betreffende conflicten te bestrijden, werd eenzijdig voor een militaire aanpak gekozen waarbij de veiligheid van veelal westerse staten voorrang kreeg op de veiligheid van burgers en de lokale gemeenschappen waarin zij leven.

Vast staat dat de mechanismen die na de Tweede Wereldoorlog in het leven zijn geroepen om de internationale vrede en veiligheid te waarborgen grondige hervorming behoeven. Daarbij gaat het enerzijds om de traditionele veiligheidsinstituties – de NAVO, de OVSE, het Nederlandse defensiebeleid, de VN-vredeshandavingsmissies – maar steeds meer ook om de internationale (vredes)diplomatie, het ontwikkelingsbeleid, het mensenrechtenbeleid en internationale strafhoven, de energie- en grondstoffenpolitiek, en meer economische thema's. Deze laatste beleidsterreinen zijn vooral van belang omdat duidelijk wordt dat alleen het structureel bestrijden of oplossen van de oorzaken van conflicten – zowel binnen als tussen landen – op de langere termijn de vrede en veiligheid waarborgt in een wereld die steeds meer onderling verweven is. Bovendien dringt het besef door dat naast de veiligheid van staten ook de veiligheid van mensen belangrijk is. In de traditionele benadering van vrede en veiligheid staan de veiligheidsbelangen van staten centraal (*'national security'*). Menselijke veiligheid (*'human security'*) neemt eerder burgers en de gemeenschappen waarin zij leven als uitgangspunt dan staten en benadert veiligheid van individuele burgers als een integraal onderdeel van de internationale vrede en veiligheid. Menselijke veiligheid onderkent dat de staat zelf ook een bron van onveiligheid kan zijn en richt zich op bedreigingen voor mensen die zowel een militaire als een niet-militaire oorsprong hebben.

De positie van Nederland

Van een reële directe bedreiging – al dan niet met kernwapens - van de Nederlandse fysieke veiligheid zoals tijdens (en voor) de Koude Oorlog is geen sprake meer. Wel blijft er het gevaar van verspreiding van kernwapens, andere massavernietigingswapens zoals biologische en chemische, en lange afstandsruketten onder een groeiend aantal landen. Bovendien groeit het besef dat er een reëel risico bestaat dat deze wapens in handen kunnen komen van terroristen of autoritaire regimes. Daarnaast is er een directe bedreiging van het Nederlandse grondgebied door nationaal of internationaal terrorisme. Dat blijft een gevaar, en zoals uit de tragische aanslagen in Noorwegen (2011) en bij de eerdere moorden op Pim Fortuyn (2002) en Theo van Gogh (2004) in Nederland bleek, zijn er altijd gevaarlijke eenlingen die zich op de ene of andere religie, ideologie of traditie beroepen. Naast het Nederlands grondgebied kunnen ook Nederlandse belangen elders in de wereld bedreigd worden. Het kan gaan om de bedreiging van

Nederlandse burgers of bedrijven maar ook om de belemmering van handelsroutes en van toegang tot grondstoffen. Meestal gaat het hier niet om exclusieve Nederlandse belangen en kunnen dergelijke bedreigingen beter politiek in plaats van militair worden aangepakt in Europees of in VN-verband.

In toenemende mate hebben conflicten elders in de wereld invloed op Nederland, waardoor – naast morele en internationaalrechtelijke verplichtingen - de noodzaak groeit een bijdrage te leveren aan de preventie, de beheersing en de oplossing van die conflicten. De indirecte gevolgen zijn heel verschillend: vluchtelingen komen naar Nederland, directe economische belangen van Nederlandse bedrijven (zowel directe investeringen en exportmogelijkheden als grondstofwinning) worden geraakt, of religieuze of politieke tegenstellingen werken door binnen Nederland via groepen migranten. Omgekeerd kan het positief bijdragen aan het oplossen van zulke conflicten Nederland ook veel opleveren: goodwill, direct economisch verkeer, invloed in de regio, positieve doorwerking op verhoudingen binnen Nederland.

Nederland heeft zich de afgelopen jaren in zijn buitenlandbeleid ten aanzien van conflictlanden gericht op een meersporenstrategie – de 3D aanpak: *Defense, Diplomacy, Development*. In het algemeen is dat een goede invalshoek die de afgelopen regeerperiode ten aanzien van een aantal fragiele staten verder is uitgewerkt. Maar in Afghanistan was echter sprake van een overschatting van militaire inzet en een onderschikking van het zoeken naar politieke oplossingen. In Afghanistan stond de *counter-insurgency* van de NAVO en de Verenigde Staten vooral in het teken van het militair bestrijden van al dan niet vermeende terroristen. Hoewel Nederland een positieve uitzondering was met zijn beleid in Uruzgan, bewoog het zich wel binnen die grote, bredere context. Een aantal van de bondgenoten heeft andere prioriteiten en het gevaar bestaat dat Nederland daarin wordt meegezogen. Een succesvolle strategie richt zich echter niet in eerste instantie op een militaire maar juist op een politieke oplossing. Een succesvolle strategie biedt bovendien bescherming aan de burgerbevolking en maakt gebruik van een minimum aan geweld. In Afghanistan ontbrak het aan een strategie voor het realiseren van een politieke oplossing. Lokale vredesdiplomatie speelde nauwelijks een rol en ontwikkelingssamenwerking stond te vaak vooral in dienst van de bredere context van een militaire missie. Dat moet omgedraaid worden: de politieke en ontwikkelingsaspecten van het Nederlandse 3D veiligheidsbeleid moeten leidend worden, militair optreden moet daaraan dienstbaar zijn, en zich vooral richten op het beschermen van burgers. Het boeken van resultaten op dit terrein is een kwestie van de lange termijn.

Strategische keuzes

Nederland kan als middelgroot land niet anders dan een nichespeler zijn. Ontwikkelingssamenwerking heeft een functie in vrede en veiligheidsbeleid. Bronnen van door armoede en extreme inkomensverschillen veroorzaakte instabiliteit moeten worden weggenomen. Aldus wordt ontwikkelingssamenwerking een instrument van preventief

veiligheidsbeleid. Nederland kan daarnaast bijdragen door zich te concentreren op een beperkt aantal prioriteiten in de wereld.

Het Nederlandse vrede en veiligheidsbeleid moet in eerste instantie een internationale rechtsorde bevorderen die een menswaardig bestaan verzekert voor eenieder in Nederland, Europa en daarbuiten. Met Den Haag als vestigingsplaats van een groeiend aantal internationale hoven en tribunalen, kan en moet Nederland zich blijven profileren als voortrekker in een langdurig proces naar een mondiale rechtsorde. Dat betekent een voortdurend hameren op naleving van internationaal recht, voorkoming van straffeloosheid en beëindiging van het meten met twee maten. Maar ook bijvoorbeeld het consequent steunen van het Internationaal Strafhof en van de verplichting van staten wereldwijd om verdachten van het Strafhof te arresteren en over te dragen, en het verbinden van consequenties aan de weigering om dat te doen.

Het Nederlandse vrede en veiligheidsbeleid zal zich de komende decennia steeds meer gaan richten op conflicten buiten of aan de randen van Europa. Daarbij moet in eerste instantie gezocht worden naar politieke oplossingen voor conflicten, indien noodzakelijk ondersteund door een militaire component. De nadruk op *state security* (van interveniërende staten, inclusief Nederland) moet aangevuld worden met *human security* en het bevorderen en verdedigen van de menselijke waardigheid van mensen in Nederland, Europa en de rest van de wereld.

Mocht het nodig zijn internationale vredesmissies naar de desbetreffende landen te sturen, dan moet daarin een vernieuwde 3D-aanpak voorop staan waarbij de politieke en ontwikkelingsdimensie leidend is en niet de militaire, en waarbij de belangen van lokale burgers en gemeenschappen de doorslag geven en niet de belangen van de troepen zendende staten. De krijgsmacht moet primair gericht zijn op het beschermen van burgers, en waar nodig en mogelijk op terrorismebestrijding. Van eventuele Nederlandse inzet kan alleen sprake zijn als daarvoor een volkenrechtelijk mandaat is en militair geweldgebruik past binnen een weldoordachte en realistische langetermijnstrategie, die de politieke oplossing van de structurele oorzaken van het betreffende conflict centraal stelt. Er moet daadwerkelijk sprake zijn van een bredere spreiding van welvaart en politieke macht, onder meer door maatschappelijke organisaties actief te betrekken in vredesonderhandelingen of wederopbouwactiviteiten. De Nederlandse diplomatie moet daartoe getraind zijn in bemiddelende en vredesbevorderende taken. Diplomaten moeten zich vooral richten op het politieke handwerk dat nodig is op het gebied van vrede en mensenrechten.

Nederland moet zich concentreren op een beperkt aantal regio's in de wereld waar conflicten op grote schaal een menswaardig bestaan belemmeren. De regionale focus is van belang omdat veel conflicten alleen kunnen worden begrepen en dus opgelost als zij worden gezien in zo'n regionale context. De inzet moet in eerste instantie gericht zijn op het wegnemen van de structurele oorzaken van de conflicten in fragiele staten (zoals Soedan, Tsjad en Burundi). Dat

veronderstelt langdurige inzet, focus, een regionale aanpak, en samenwerking met een aantal andere gelijkgezinde landen. Alleen dan kan Nederland een zinvolle bijdrage leveren.

Nederland moet zich daar inspannen waar het in de afgelopen decennia ervaring heeft opgebouwd. In Afrika zijn dat het Grote Merengebied; de Hoorn van Afrika en Soedan. Ook in Afghanistan is grote inzet gepleegd, maar als de huidige invulling van de *counter insurgency* van het westers bondgenootschap niet fundamenteel wordt gewijzigd, moet Nederland zich terugtrekken uit Afghanistan. Nieuwe focusregio's moeten Noord-Afrika en het Midden-Oosten zijn. Hier hebben zich in 2011 zeer veelbelovende processen voltrokken maar de situatie is riskant. Nederland zal zich in Europees verband hard moeten maken voor een ambitieus 'nabuschapsbeleid' ten aanzien van deze landen, inclusief belangrijke economische preferenties voor die landen, assistentie bij de opbouw van de rechtsstaat en met een rol voor en gebruik makend van de grote bevolkingsgroepen uit die landen op het Europese continent.

De PvdA vindt dat mensenrechten voorop moeten staan. Nederland moet afzien van het steunen of tolereren van autoritaire regimes, onder het mom van de stabiliteit in de betreffende regio. Ook moet Nederland aan dergelijke regimes en aan corrupte regeringen geen overtollig defensiematerieel verkopen. Nederland moet daarnaast uiteraard een consistent terughoudend wapenexportbeleid voeren ten aanzien van deze landen en in dit verband naar een geharmoniseerd Europees wapenexportbeleid blijven streven. Export en doorvoer van wapens naar autoritaire regimes die mensenrechten schenden zijn niet acceptabel.

Als bemiddeling geen resultaten oplevert moet Nederland in samenwerking met andere landen actief campagnes (boycots, sancties) en druk organiseren op de desbetreffende autoritaire regimes, maar ook op de landen, de organisaties en de grote bedrijven die dergelijke regeringen steunen. Dat geldt in het bijzonder indien er sprake is van zeer ernstige en omvangrijke mensenrechtenschendingen, zoals bijvoorbeeld in 2011 het geval is in Syrië. Nederland moet zich samen met haar partners actief inzetten voor grotere transparantie en regulering van financiële stromen naar en van autoritaire regimes, ook van multinationale bedrijven en banken.

Daarnaast moeten de inspanningen voor vergaande nucleaire wapenbeheersing worden doorgezet. Deze kunnen bijdragen aan de pogingen het Midden-Oosten vrij te maken van massavernietigingswapens. Er bestaat terecht grote zorg over de nucleaire ambities van Iran, dat ook kernwapens lijkt te ambiëren zoals andere landen in de directe omgeving (Rusland, Pakistan en Israël). Deze 'Cuba-crisis in *slow-motion*' vergt een eensgezind, geloofwaardig en politiek optreden gericht op beteugeling van dit gevaar. Ook moet Nederland, samen met een aantal gelijkgezinde landen en non-gouvernementele organisaties, een voorhoederol spelen voor een verbod op inhumane wapens die in de praktijk geen onderscheid maken tussen burgers en soldaten, en voor een strakke naleving van het internationale *Arms Trade Treaty* dat binnen handbereik komt en een einde moet maken aan illegale wapenhandel.

Nederland moet kiezen voor een slagvaardig defensieapparaat met een krijgsmacht dat zich specialiseert als beschermingsmacht in het kader van internationale vredesmissies met een volkenrechtelijk mandaat.

Nederland moet als middelgroot land een belangrijke rol in de NAVO en de Europese defensiesamenwerking hebben en opeisen, maar wel op basis van een hernieuwde 3D-aanpak met veel meer nadruk op politiek, diplomatie en ontwikkelingssamenwerking.

Nederland is onder eerdergenoemde voorwaarden bereid zijn krijgsmacht personeel en materieel in te zetten voor militaire missies, in eerste instantie in de eigen regio, namelijk Europa, en in Afrika. Een vernieuwd toetsingskader voor militaire missies moet garanderen dat sprake is van nuchtere en concrete doelstellingen, van samenhang tussen doel, aanpak en middelen, en van een reële onderbouwing van de kans op doelbereiking en van aandacht voor de bescherming van burgers in gewapend conflict.

De PvdA vindt dat uitgaven voor defensie en voor militaire interventies niet uit de begroting voor ontwikkelingssamenwerking mogen worden gefinancierd.

KADER: Midden-Oosten conflict

Oplossing van het Israëliisch-Palestijns conflict is van groot belang voor de hele wereldgemeenschap. De PvdA is voor een twee-statenoplossing. Wij streven naar een onafhankelijke, levensvatbare Palestijnse staat naast Israël als beste garantie voor het voortbestaan van Israël en het in vrede, veiligheid en voorspoed en het naast en met elkaar kunnen leven van zowel Israëli's als Palestijnen. Israël heeft als sterkste partij een speciale verantwoordelijkheid om het gebruik van geweld te beperken en om het initiatief te nemen het vredesproces vooruit te brengen. Nederland en de EU moeten hun goede banden met zowel Israël als de Palestijnse Autoriteit beter gebruiken ter ondersteuning van het vredesproces. Te vaak worden Amerikaanse initiatieven afgewacht. Te weinig wordt een eigen Europese lijn gekozen, terwijl de EU veruit de grootste donor is van de Palestijnse Autoriteit.

Een constructieve Europese bijdrage kan alleen als de EU op hoofdlijnen eensgezind is. Nederland isoleert zich de laatste jaren in toenemende mate van de Europese lijn en lijkt zich dikwijls uitsluitend als de verdediger van Israëliische belangen op te werpen. Dat is niet effectief gebleken. De PvdA ziet de volgende stappen op weg naar vrede:

- Het naast elkaar bestaan van Israël en Palestina als twee onafhankelijke levensvatbare staten op basis van de resoluties over de twee statenoplossing van de VN Veiligheidsraad, waarbij de grenzen van voor 1967 worden gerespecteerd, met Jeruzalem als gedeelde hoofdstad.
- Erkenning van Palestina als staat en in de toekomst ook als lidstaat binnen de Verenigde Naties, onder gelijktijdige erkenning door Palestina van het bestaansrecht van Israël.

- De onmiddellijke en volledige beëindiging van de Israëlische blokkade van Gaza.
- Er moet onmiddellijk een einde komen aan de Israëlische nederzettingenpolitiek. Dit betekent onder meer de onmiddellijke stop van de bouw van nederzettingen door Israël op de Westelijke Jordaanoever en in Oost-Jeruzalem. Daartegenover staat een onmiddellijke stop van alle raketbeschietingen op Israël vanuit de Gazastrook.
- Mensenrechten, humanitair recht en internationaal recht, inclusief de uitspraken van het Internationale Gerechtshof in Den Haag, moeten worden nageleefd, in het bijzonder ten aanzien van de situatie in de bezette gebieden.
- Het onmiddellijk beginnen van vredesbesprekingen, met als uitgangspunt de beginselen van de Oslo-akkoorden van 1993.
- De Palestijnse groepen Hamas en Fatah dienen zich te verzoenen. Als zij zich niet met elkaar verstaan is vrede in de regio onmogelijk.

Mensenrechten en Democratie

Sociaaldemocraten geloven in het idee van een menswaardig bestaan voor iedereen waar ook ter wereld. Democratisering en bevordering van de mensenrechten zijn daartoe belangrijke instrumenten. Vrijwel alom wordt in de internationale politiek erkend dat de rechten van de mens universeel zijn. Zo ook dat burger- en politieke rechten enerzijds en sociale, economische en culturele rechten anderzijds ondeelbaar zijn. Vrijheidsrechten zoals vrijheid van meningsuiting, vereniging, vergadering en godsdienstbeleving zijn even belangrijk voor een menswaardig bestaan als sociale grondrechten zoals het recht op onderwijs, behoorlijke arbeidsvoorwaarden, verbod op kinderarbeid en het recht op culturele identiteit. De vrijheidsrechten zijn onlosmakelijk verbonden met de democratiseringsmissie van de sociaaldemocratie. Zo ook de bevordering van een goed functionerende rechtsstaat, die iedere burger de middelen moet geven om haar of zijn rechten te halen. Daarmee zijn toegang tot een onafhankelijke rechter, een behoorlijk proces, en deelname aan publieke besluitvorming eveneens een zaak van mensenrechten. De rechten van vrouwen verdienen bijzondere aandacht: zowel vanwege het recht op gelijke behandeling en gelijke beloning voor gelijk werk, als ook als uitdrukking van erkenning van de sleutelrol die vrouwen spelen in de samenleving en in ontwikkelingsprocessen. Terecht is de Veiligheidsraad ook aandacht gaan schenken aan de rechten van vrouwen ten tijde van gewapend conflict dat al te dikwijls flagrante schendingen van hun mensenrechten met zich meebrengt (Resolutie 1325).

Vooraf de sociale, economische en culturele rechten passen bij het ideaal van een rechtvaardiger mondialisering en een kritische benadering van het huidige neoliberale kapitalistische model, dat ongelijkheid in de wereld bevordert. Omdat zij in de praktijk vaak ondersneeuwen, dienen zij met extra nadruk te worden nagestreefd en beschermd.

Internationale trends

De aandacht voor de rechten van de mens is vooral na het einde van de Koude Oorlog toegenomen. Tegelijkertijd staat de toepassing ervan onder druk nu terecht de norm van het westen niet langer de enige meetlat is en er bovendien in de politieke werkelijkheid dikwijls met twee maten gemeten wordt ('dubbele standaarden'). Ook kan gesteld worden dat de ondeelbaarheid van de mensenrechten weliswaar onderschreven wordt, maar dat zeker in het westerse buitenlandbeleid vooral burger- en politieke rechten worden onderstreept; internationale interventies zoals in Afghanistan, Irak of Libië worden in naam van de democratie gedaan, en niet zozeer om de grote sociale en economische ongelijkheid daar (of elders) te helpen opheffen.

Het bestrijden van terrorisme is ook een zaak van mensenrechten. Bij de aanpak van deze nieuwe bedreigingen van de menselijke veiligheid en waardigheid zijn de afgelopen jaren soms uitwassen aan het licht gekomen die resulteerden in flagrante schendingen van de

mensenrechten, onder andere in de Abu Ghraib gevangenis in Irak en op Guantanamo Bay. Met Amnesty International is de PvdA van mening dat de slagkracht van de strijd tegen terrorisme is gelegen in de bescherming, niet in de schending van mensenrechten.

Het toezicht op de naleving van de rechten van de mens is en blijft nog gebrekkig geregeld. De hoofdrol is weggelegd voor nationale staten, maar lang niet alle zijn rechtsstaten. In Europa en Latijns-Amerika spelen respectievelijk het Europese Hof en het Inter-Amerikaanse Hof voor de Rechten van de Mens een heel belangrijke rol, terwijl een soortgelijk hof in Afrika nog maar enkele jaren geleden van start is gegaan en in Azië dit nog geheel ontbreekt. Op mondiaal niveau bestaan daarnaast tien toezichthoudende verdragscomités: onder andere voor burger- en politieke rechten; voor economische, sociale en culturele rechten; voor vrouwenrechten; voor kinderrechten; voor rechten van werknemers; voor het antidiscriminatieverbod; en voor het folterverbod.

De democratie heeft de laatste decennia vooruitgang geboekt. Na de beëindiging van veel Latijns-Amerikaanse dictaturen in de jaren tachtig zijn in bijna al die landen sterke linkse bewegingen opgekomen, waarvan een aantal vervolgens via democratische weg aan de macht is gekomen, zoals in Brazilië, Bolivia en Ecuador. Oost-Europa was het terrein van een tweede democratiseringsgolf na de val van de Muur, al leidde die episode ook tot oorlog in de Balkan. Een hoopgevende recente trend is de Arabische lente van 2011, die voor velen als een volslagen verrassing kwam. Het mobilisatievermogen van de bevolkingen is totaal onderschat. Dissidente bewegingen speelden een belangrijke rol bij de omwentelingen van 1989; in Noord-Afrika waren het spontane acties vaak opgezet met gebruik van de sociale media. De rol van deze nieuwe media verdient erkenning. In de Arabische wereld hebben zij een zeer positieve rol gespeeld maar het blijft een open vraag of zij dat ook zullen doen in het verdere politieke proces. In sommige ondemocratische landen heeft het internet de functie van individuele uitlaatklep waardoor het mobilisatievermogen afneemt (neem Rusland).

Het protest in Noord-Afrika en het Midden-Oosten kwam van binnen uit en daardoor had het in een aantal landen succes. De westerse landen, inclusief Nederland, stonden met de mond vol tanden: de gevoerde stabiliteitspolitiek had hen het zicht ontnomen op de interne dynamiek in een aantal Arabische landen. Omwille van de veiligheid in de regio (ter beteugeling van het Midden-Oosten conflict) en uit angst voor het islamitisch 'gevaar' steunde het Westen lange tijd ondemocratische regimes. Hoewel hier en daar deze hypocrisie werd erkend, duurt zij nog steeds voort: veel ondemocratische regimes worden nog immer getolereerd in de wereld, omdat zij de geopolitieke belangen van westerse en andere grootmachten dienen.

Op het gebied van mensenrechten waren er recent twee belangrijke trends waar te nemen. Het Internationaal Strafhof trad in 2002 in werking, en de VN aanvaardde in 2005 bij de zestigste verjaardag van de volkerenorganisatie het nieuwe beginsel van *responsibility to protect* (de verantwoordelijkheid om burgers te beschermen). De *responsibility to protect* illustreert het algemene directe verband tussen de schending van mensenrechten, binnen-statelijk conflict en

de bedreiging van internationale vrede en veiligheid. Het houdt in dat iedere staat de primaire plicht heeft zijn burgers te beschermen en te behoeden voor genocide, oorlogsmisdrijven, etnische zuiveringen en misdrijven tegen de menselijkheid. Om die reden moet op nationaal niveau veel meer in ontwikkeling van solide rechtsstaten worden geïnvesteerd. Alleen indien een overheid niet in staat of niet bereid is die bescherming aan zijn burgers te verlenen, dient de internationale gemeenschap die beschermingsplicht te vervullen: zo lang mogelijk met vreedzame middelen, maar desnoods met gewapend geweld. Dit dan wel op basis van collectieve actie in het kader van de VN-Veiligheidsraad. *Responsibility to Protect* heeft de potentie om een fundamentele heroriëntatie in het beleid van de VN en in het internationale recht in te luiden: het uitgangspunt is immers de veiligheid en het lot van burgers en niet - zoals tot voor kort – de nationale veiligheid van staten. Of die fundamentele heroriëntatie er echt komt, hangt af van de vraag of het beginsel wortel schiet in en waar nodig in praktijk wordt gebracht. Ongetwijfeld dient deze beschermingsplicht zich parallel te ontwikkelen met rechtsstatelijke normen voor een verantwoordelijke uitoefening van soevereiniteit (*'responsible sovereignty'*), waaronder vallen een goede inbedding van mensenrechten in nationale rechtssystemen en toegang tot een onafhankelijke rechter.

In onze maatschappij die steeds meer gericht is geraakt op winstmaximalisatie en zo goedkoop mogelijk produceren, meten we eveneens met twee maten als het gaat om mensenrechten. In de Europese Unie stellen we hoge werknemersnormen en milieunormen als het gaat om productie van goederen en diensten. Terwijl we tegelijkertijd nog steeds toestaan dat producten worden geïmporteerd van buiten de Europese Unie die zijn geproduceerd in strijd met internationale verdragen, bijvoorbeeld door gebruik te maken van kinderarbeid, dwangarbeid, en het schenden van fundamentele arbeidsrechten, waarvan mensen die vaak al op achterstand leven (in armoede, met weinig kansen) de dupe zijn. Nederland moet zich samen met haar partners sterk maken voor Europese en internationale wetgeving op dit terrein en voor handhaving van internationale verdragen en voor maatschappelijk verantwoord ondernemen. Daarnaast moet een bijdrage worden geleverd aan het verhogen van het consumentenbewustzijn in Nederland door het verbeteren van de informatieverschaffing over de productiewijze van goederen. Consumenten kunnen naast de politiek immers een belangrijke factor vormen om tegenwicht te bieden tegen misstanden.

De positie van Nederland

Nederland heeft zich altijd hard gemaakt voor versterking van de internationale rechtsorde. Als één van de oudere democratieën in de wereld heeft Nederland een eigenstandige verantwoordelijkheid om voor democratische principes op te komen. De EU, als gemeenschap van waarden, is daarbij een belangrijke bondgenoot. Als vestigingsplaats van veel internationaalrechtelijke instituties heeft Nederland een extra plicht om zich voor mensenrechten en democratie in te zetten. Mensenrechten zijn in het huidige kabinet ondergewaardeerd en worden selectief ingezet. Nederland heeft zich daarnaast, nu en in het verleden en net zoals veel andere westerse landen, hypocriet gedragen. Naast het belijden van

de mensenrechten en het democratieprincipe, steunde het tegelijkertijd dictaturen en autoritaire regimes, omdat zij de 'stabiliteit' in de regio zouden bevorderen. Dergelijke hypocrisie verlamt nog steeds het Nederlandse en Europese buitenlandbeleid: het overheersen van geopolitieke en handelsbelangen boven mensenrechten en democratische principes staat echt daadkrachtig optreden ten aanzien van bijvoorbeeld Noord-Afrika en de Arabische wereld in de weg.

Op het gebied van democratie heeft Nederland, en Europa, een lange traditie, die het verdedigen meer dan waard is. Tegelijkertijd begint democratiebevordering dicht bij huis. De kwaliteit van de eigen democratie bepaalt mede de impact die we elders kunnen hebben – bijvoorbeeld, als 'soft power'. Zelfkritiek is daarom essentieel, maar ook de bereidheid naar anderen te luisteren wanneer zij bijvoorbeeld de vreemdelingenhaat in Europa of het ondemocratisch functioneren van de EU aan de orde stellen. De EU-lidstaten moeten afstand doen van de gewoonte om elkaar onderling niet te bekritisieren wanneer het om democratie en mensenrechten gaat. Landen die lid willen worden van de EU moeten voldoen aan strenge democratie-eisen en beschikken over een goed functionerende rechtsstaat, gebaseerd op naleving van het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens. Daarbij geldt de praktijk, die kritisch moet worden getoetst en het bewezen *track record*.

Strategische keuzes

Opkomen voor mensenrechten en democratisch engagement zijn twee kanten van dezelfde medaille: het één versterkt het ander. Democratisering leidt tot naleving van mensenrechten en naleving van mensenrechten zal democratisering bevorderen. Daar zijn in eerste instantie nationale regeringen verantwoordelijk voor. Maar tegelijkertijd worden zowel democratie als mensenrechten met voeten getreden, omdat heersende groepen binnen landen de schaarse middelen naar zich toe willen trekken. De ongelijkheid binnen landen is vaak oorzaak van enerzijds onderdrukking en uitsluiting, en anderzijds tegengeweld van oppositionele groepen. Naleving van de mensenrechten en democratisering zijn dus onlosmakelijk verbonden met de strijd voor een andere, meer rechtvaardige globalisering en grotere gelijkheid binnen landen. Daaruit volgt dat de sociaaldemocratie zich dus ook hard moet maken voor de sociale en economische rechten van mensen in de hele wereld, die door het huidige neoliberale economische bestel, maar ook door de soms eenzijdige westerse nadruk op de burger- en politieke rechten, ondergesneeuwd raken.

Bovenal is het belangrijk dat Nederland een coherent beleid voert: niet enerzijds mensenrechten en democratie propageren, en tegelijkertijd via ander beleid diezelfde principes ondergraven. De mate van ons democratisch engagement mag niet ondergeschikt gemaakt worden aan economische belangen –ze kunnen overigens goed samengaan – of aan stabiliteitseisen. Natuurlijk kunnen deze in het geding zijn en verdienen zij een behoorlijke afweging, maar ze mogen nooit doorslaggevend zijn.

Het bevorderen van democratie staat hoog in ons vaandel. De basis voor democratie moet altijd in landen zelf liggen. Een essentiële voorwaarde voor het slagen van een democratische transformatie is een functionerende rechtstaat met noodzakelijke *checks and balances*. De kern daarvan vormt de onafhankelijke rechtelijke macht die kan optreden tegen mensenrechtenschendingen, corruptie en zware criminaliteit. Democratie en rechtstaat gaan niet vanzelfsprekend samen, maar moeten in samenhang worden bevorderd. Democratie moet door iedereen gedragen worden, door politici en door de burgers. De civiele samenleving speelt daarin een sleutelrol en moet daarom actief gesteund worden. Voor een democratisch land als Nederland dient democratiebevordering hoog op de agenda te staan. Dat betekent kritische aandacht voor ondemocratische regimes, steun aan democratische bewegingen door op te komen voor rechten die hen bescherming kunnen bieden en investeren in democratische transformaties met respect voor het endogene karakter van deze processen.

Een democratie kan verschillende vormen aannemen, bijvoorbeeld presidentieel of parlementair. Er bestaan democratisch tot stand gekomen eenpartijstaten. De PvdA vindt echter dat een goed functionerend meerpartijensysteem de beste garantie biedt voor een duurzame democratie waarin de verschillende belangen van de burgers tot uitdrukking kunnen worden gebracht. Dit vergt investeringen in de inhoudelijke kwaliteit van partijen, hun interne functioneren en de wijze waarop ze kiezers vertegenwoordigen. Overdracht van kennis en ervaring op dit terrein is een prioriteit.

Democratische revoluties zijn het begin van een proces waaraan risico's verbonden zijn. Het nut van buitenlandse beïnvloeding hangt af van een veelvoud van factoren en van voldoende kennis en analysecapaciteit. In het geval van de Arabische wereld zijn twee risico's evident: de terugkeer op het politieke toneel van de oude machthebbers en het misbruiken van verkiezingen voor het vestigen van een islamistische staat – *one man, one vote, one time*. Het tweede gevaar is overigens kleiner dan het eerste. Daarom is het van belang steun te geven aan hen die de omwenteling tot stand hebben gebracht, te investeren in de rechtsstaat en bij te dragen aan economische ontwikkeling.

Sociaaldemocraten mogen niet werkloos toezien als gewone burgers opkomen voor vrijheid en waardigheid en een beter bestaan eisen. De Arabische lente is louter het begin van een democratisch proces dat vooralsnog slechts in drie landen (Egypte, Libië, Tunesië) ogenschijnlijk tot meer vrijheid heeft geleid. Het valt te hopen dat ook de situatie in landen als Syrië en Yemen ingrijpend gaat veranderen overeenkomstig de wensen van de bevolking. Even belangrijk als een democratische revolutie is het vervolg: de transformatie naar een functionerende democratie met bijbehorende rechtsstaat. Er zijn genoeg voorbeelden van landen waar dat niet gelukt is. Denk aan een aantal voormalige Sovjet-staten waar autoritaire tendensen de overhand hebben gekregen. Deze leiden ook tot spanningen binnen de OVSE en de Raad van Europa. Neem de situatie in diverse EU-landen waar ook nog wel wat valt aan te merken op de kwaliteit van de democratie. In sommige nieuwe lidstaten is het formeel dan wel goed geregeld (verkiezingen zijn eerlijk en regeringen wisselen) maar aan de informele kant – de

democratische cultuur - schort er nog wel wat. Goed democratisch bestuur houdt meer in dan alleen verkiezingen. In Afrika worden we geconfronteerd met het fenomeen van 'dominante partij'-staten die weliswaar een democratische basis hebben maar waar het meerpartijensysteem niet echt functioneert; 'achter de facade' bestaat een heel andere realiteit.

De EU heeft een belangrijke rol gespeeld bij het consolideren van de jonge democratieën in Midden- en Oost- Europa. De tijdens dit proces opgedane ervaringen kunnen worden benut in Noord-Afrika: de samenwerking met de landen rond de Middellandse Zee moet worden geïntensiveerd.

In geval van ernstige en systematische mensenrechtenschendingen in een land moet de internationale gemeenschap sancties afkondigen. In een toenemend aantal gevallen is de VN-Veiligheidsraad daartoe overgegaan (Irak, Libië, Soedan) en daarnaast ook de Europese Unie (Myanmar, Iran, Wit-Rusland). Ook handelspreferenties moeten worden ingetrokken ingeval zich in een land door toedoen van de overheid ernstige mensenrechtenschendingen voordoen.

Naast deze negatieve maatregelen moet nog veel meer aandacht besteed worden aan positieve maatregelen. Daartoe behoren het met extra hulp en handelsvoordelen belonen van landen die zich committeren de mondiale mensenrechtenverdragen en internationale arbeidsnormen na te komen, hulp bij opleiding van onafhankelijke rechters en professionele en gewetensvolle politie- en gevangenisfunctionarissen, en assistentie bij de opbouw van de rechtsstaat in het algemeen.

Internationale toezichtmechanismen moeten versterkt en verbeterd worden en de internationale strafhoven verdienen Nederlandse steun. Er moet daarnaast op het niveau van de VN worden gestreefd naar een overkoepelend mensenrechtencomité, met verschillende kamers voor de verschillende categorieën mensenrechten. Het lange termijn ideaal moet zijn te streven naar een Wereldmensenrechtenhof. Daarbij moeten ook de arbeidsrechten betrokken worden die onder leiding van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) geformuleerd zijn, waaronder de vrijheid van vakvereniging, het recht op collectieve onderhandelingen, het verbod van dwangarbeid en het verbod van de ergste vormen van kinderarbeid.

Mondiale publieke goederen

Internationale trends

Globalisering heeft geleid tot een steeds grotere verwevenheid tussen landen en hun bevolkingen. Economieën kunnen niet meer zelfstandig opereren, maar zijn zeer gevoelig voor gebeurtenissen en langere-termijn-trends in andere delen van de wereld. Ook beleidsvorming op allerlei terreinen – zowel de traditionele thema's van de buitenlandpolitiek als oorspronkelijk binnenlandse onderwerpen – voltrekt zich steeds vaker deels in internationale netwerken. Het relatieve belang van grensoverschrijdende of mondiale thema's ten opzichte van onderwerpen die puur nationaal kunnen worden geregeld, neemt toe. Deze thema's en uitdagingen kun je zien als 'goederen' of arrangementen die wereldwijd beschikbaar zijn en die iedereen kan gebruiken of consumeren. Denk aan de oceanen en hun visbestanden, zonlicht, water, de natuurlijke hulpbronnen, mondiale infrastructuur en communicatienetwerken, kennis, financiële en economische stabiliteit, een stabiel klimaat, biodiversiteit, functionerende internationale markten, wereldwijde vrede en veiligheid, een stabiele internationale rechtsorde, mondiale voedselzekerheid, het voorkomen van mondiale pandemieën door verspreiding van virussen en resistente bacteriën, tal van internationale afspraken en protocollen (bijvoorbeeld veiligheidsvoorschriften voor vliegtuigen, handels- en investeringsafspraken, bankregulering, et cetera). Deze 'mondiale publieke goederen' of deze *global commons* moeten 'beheerd' worden. Het niet of slecht beheren van deze zaken kan op den duur tot grote problemen voor de mensheid leiden. Bijvoorbeeld tot voedselschaarste, onomkeerbare dramatische klimaatveranderingen, nieuwe dodelijke ziekten, grotere armoede en tot meer conflicten tussen en binnen staten.

Op goede afspraken over het beheer van deze mondiale publieke goederen is het internationale politieke bestel nog niet toegerust. De huidige instituties van *global governance* zijn in wezen nog gebaseerd op de economische en politieke realiteit van zestig jaar geleden. In een wereld die gekenmerkt wordt door geopolitieke concurrentie, economische competitie en het nastreven van het korte termijn nationale eigenbelang, derven de *global commons* vaak het onderspit.

In de praktijk zijn er al veel prille of iets meer ontwikkelde vormen van beheer van mondiale publieke goederen, zoals rond de bescherming van de ozonlaag, klimaatverandering en het beheer van Antarctica. Maar dit zijn sterk verbrokkelde beheersregimes. Het frustrerende gebrek aan vooruitgang toont aan hoezeer puur nationaal eigenbelang vaak nog overheerst, ook al zijn er grote mondiale 'gemeenschappen' van experts, ambtenaren, activisten en politici mee bezig. Op sommige, wat overzichtelijker terreinen, is al resultaat geboekt. De wereldwijde coalities voor het verbieden van landmijnen of clustermunities bijvoorbeeld of die inzake het vestigen van het Internationaal Strafhof zijn er in geslaagd de terughoudendheid van belangrijke nationale regeringen te overstijgen, en tot internationale afspraken te komen.

De positie van Nederland

In de Nederlandse politiek overheerst op dit moment heel duidelijk een tendens om het korte termijn nationale belang van Nederland voorop te stellen. De suggestie dat dit ten goede zou komen aan de Nederlandse burgers is kortzichtig. Slechts een internationalistische strategie garandeert op de langere termijn de bestaanszekerheid van de Nederlandse bevolking en de economische kracht van Nederland. De thematische benadering van de *global public goods* is een van de manieren om vorm te geven aan dat internationalisme.

Strategische keuzes

De oceanen en hun visbestanden, water, zonlicht, de ozonlaag, het klimaatsysteem, biologische diversiteit van flora en fauna, de poolgebieden, wereldwijde vrede en veiligheid, een stabiele internationale rechtsorde en wereldvoedselveiligheid en voedselzekerheid zijn te beschouwen als mondiale publieke goederen. Deze moeten goed worden beheerd, zodat ze voor iedereen toegankelijk kunnen blijven.

Dat vraagt om ontwikkelde vormen van internationaal beheer, zoals die nu op enkele deelgebieden (ozonlaag, walvissen, klimaat, Zuidpool) onvolmaakt en los van elkaar bestaan. Daar moeten niet alleen nationale regeringen en internationale organisaties bij betrokken zijn, maar moeten ook tal van andere actoren op nationaal, Europees en mondiaal niveau mede vorm geven aan grensoverschrijdende oplossingen. Per onderwerp kunnen die arrangementen verschillen, al naar gelang de context, de voorwaarden, de benodigdheden, de belangen die landen of andere actoren er aan hechten, maar zij dienen in combinatie een samenhangend geheel te vormen.

Nederland moet – binnen en via Europa – een voorhoederol gaan spelen in het wereldwijde beheer van mondiale publieke goederen. In plaats van een wedloop met andere delen van de wereld – in eerste instantie nu de strijd met de vermeende economische dreiging uit Azië – is het veel beter te zoeken naar gemeenschappelijke belangen om de grote grensoverstijgende problemen waar de wereld mee kampt te lijf te gaan.

De multilaterale organisaties, inclusief de internationale financiële instellingen, moeten als zodanig representatief zijn voor de gewijzigde machtsbalans in de wereld. Dit betekent niet alleen dat er nieuwe staten zijn die meepraten over belangrijke onderwerpen, maar ook dat andere belangrijke actoren en netwerken een stem – en verantwoordelijkheid – krijgen.

Nieuwe internationale financieringsmechanismen zijn nodig, passend bij het specifieke karakter van dit soort grensoverstijgende vraagstukken. Ook zullen in de toekomst alle Ministeries geld vrij moeten maken voor de financiering van mondiale publieke goederen.

Ontwikkelingssamenwerking

Internationale trends

Ontwikkelingssamenwerking staat ter discussie, en dit debat lijkt van fundamentele aard dan eerdere disputen over de richting van het hulpbeleid. Een aantal trends en ontwikkelingen speelt daarin een centrale rol. Ten eerste: hoge economische groei komt in veel ontwikkelingslanden bij een relatief kleine groep mensen terecht. De ongelijkheid neemt in de meeste landen toe. Veel groei is ook niet structureel maar nog steeds gebaseerd op ontginning van olie en andere grondstoffen. Het profijt daarvan komt slechts ten dele ten goede aan de landen zelf en er vloeit een aanzienlijke stroom deviezen vanuit Afrika en andere continenten naar de rijke thuisbases van de multinationals en overheden die daar achter schuil gaan. Dit is een veelvoud van het bedrag dat aan ontwikkelingshulp wordt gedoneerd.

Ten tweede is sinds de jaren negentig het besef doorgedrongen dat zonder een zekere mate van veiligheid geen sprake van structurele ontwikkeling kan zijn. Ontwikkelingssamenwerking zal dus meer oog moeten hebben voor de bredere context waarin in de praktijk wordt gewerkt. Het kan alleen duurzame resultaten boeken als het werkt aan de oorzaken van (gewapende) conflicten en binnenlandse spanningen, en de geopolitieke situatie in de desbetreffende regio meeneemt in de strategiebepaling.

Ten derde is daar de opkomst van tal van nieuwe actoren op het wereldtoneel en in ontwikkelingssamenwerking. Landen, zoals China en de andere 'BRICS', die daar op een heel andere wijze mee omgaan, maar ook bijvoorbeeld Zuid-Korea, grote filantropen zoals Gates en Soros, ondernemingen die zich manifesteren als onderdeel van 'publiek-private partnerschappen', en grote mondiale netwerken van NGO's en sociale bewegingen, waaronder ook onverwachte en nieuwe, zoals de Noord-Afrikaanse revoluties en de *Occupy*-beweging. Daarnaast zijn er binnen landen ook vele duizenden hulporganisaties – van allerlei pluimage – actief, meestal zonder substantiële coördinatie. Deze groeiende wirwar binnen de ontwikkelingssector creëert problemen, maar biedt ook mogelijkheden om nieuwe allianties te sluiten. Deze veranderde situatie dwingt Nederland en Europa op z'n minst om na te denken over onze 'klassieke' vorm van ontwikkelingssamenwerking.

De positie van Nederland

Nederland is door internationale en nationale ontwikkelingen zijn voortrekkersrol binnen de ontwikkelingssamenwerking kwijt geraakt. Binnen Nederland is OS ter discussie komen te staan, als onderdeel van een bredere trend die vraagt te stellen bij alle zaken die niet het directe Nederlandse economische belang op korte termijn dienen. Naast misvattingen en vooroordelen – en uitzonderingen zoals te hoge salarissen voor enkele NGO-directeuren - speelt daarbij ook een rol dat de ontwikkelingssector zich te weinig open heeft gesteld voor nieuwe ontwikkelingen. De ontwikkelingshulp is de afgelopen decennia van zijn politieke lading ontdaan

en wordt vaak eenzijdig van een technische, bureaucratische kant benaderd, omdat een openlijke politieke stellingname het draagvlak in eigen land en de bewegingsruimte in ontwikkelingslanden beperkt. Daarbij worden de politieke en maatschappelijke machtsverhoudingen binnen ontwikkelingslanden, maar vooral ook binnen de internationale economische en politieke arena, veronachtzaamd. Veel van de instrumenten van het OS-beleid – zoals humanitaire hulp, begrotingssteun, goed bestuur, positief mensenrechtenbeleid – zouden gebaat zijn bij een meer politieke benadering.

In de afgelopen kabinetsperiode is een koerswijziging ingezet, door het centraal stellen van een economisch groeibeleid dat tegelijkertijd de ongelijkheid vermindert (*'growth and equity'*) en meer werkgelegenheid creëert, een grotere inzet in fragiele staten, een duidelijker focus op menselijke ontwikkeling en op de positie en rol van vrouwen; en een meer concrete invulling van een beleid gericht op het beheer van mondiale publieke goederen (bijvoorbeeld op het terrein van duurzame ontwikkeling).

Strategische keuzes

Nederland moet opnieuw het voortouw nemen in de aanpassing van het ontwikkelingsbeleid aan nieuwe mondiale verhoudingen, nieuwe actoren en acute mondiale crises. Het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid (OS-beleid) moet fundamenteel van koers wijzigen. OS behartigt de belangen van de armen en gemarginaliseerden in een steeds meer verweven wereldsysteem, binnen een breder streven naar een andere, rechtvaardige mondialisering.

Het nieuwe OS-beleid moet zich in eerste instantie richten op het wegnemen van structurele belemmeringen voor een rechtvaardige ontwikkeling en emancipatie van de armen en gemarginaliseerden, veelal jongeren en vrouwen. Het moet de nog immer actuele agenda van 'beleidscoherentie voor ontwikkeling' verder gestalte geven en vooral in de praktijk meer kracht bij zetten door daadwerkelijk andere vakministers of politieke woordvoerders op andere terreinen van het buitenlandbeleid aan te spreken als zij de belangen van armen in ontwikkelingslanden schaden (denk aan rechtvaardiger handelsafspraken, het tegengaan van belastingvlucht en andere financiële stromen van zuid naar noord, en het verschaffen van toegang tot goedkope medicijnen). Het moet in andere buitenland 'dossiers' (zoals klimaat, migratie, energie en grondstoffen, vrede en veiligheid, bestrijding van internationale misdaad, wapenhandel, drugs- en mensensmokkel) de belangen van de armen in de wereld expliciet blijven verdedigen.

De eenzijdige nadruk op liberalisering en deregulering van markten, die ook in het ontwikkelingsbeleid decennialang heeft gedomineerd, moet plaats maken voor een grotere eigen 'beleidsruimte' voor ontwikkelingslanden. Daar moeten meer mogelijkheden komen om wanneer nodig bijvoorbeeld eigen industrieën te beschermen en stimuleren, en een groeibeleid te voeren dat veel meer oog heeft voor het verminderen van ongelijkheid. Daarbij dienen succesvolle economieën in vooral Zuidoost-Azië als voorbeeld.

De welvaart wordt nog steeds afgemeten aan economische groei. De PvdA vindt dat in plaats van alleen de groei van het BNP, ook de bevordering van het 'menselijk welzijn', goed werk, grotere gelijkheid en het streven naar positieve verandering centraal moeten komen te staan. Het gaat om het ondersteunen van positieve maatschappelijke processen, soms via gelijkgezinde regeringen, bij voorkeur in regio's waar met lokale overheden kan worden samengewerkt, vaak indirect ook door steun aan democratiseringsprocessen, sociale bewegingen of (kleinschalige) economische bedrijvigheid.

Het verkleinen van de ongelijkheid is ook economisch van belang. Een grotere koopkracht aan de onderkant van de samenleving bevordert de kleine bedrijvigheid en kan een nieuwe binnenlandse economische dynamiek op gang brengen in veel ontwikkelingslanden. Speciale aandacht verdient het investeren in het wegwerken van de achterstandspositie van vrouwen in de samenleving. Wereldwijd en in ontwikkelingslanden in het bijzonder, zijn vrouwen nog steeds vaak de armste burgers. Daarom zijn extra inspanningen nodig om te investeren in onderwijs voor meisjes, toegang tot gezondheidszorg en in economische ontwikkeling van vrouwen. Tot slot kan vermindering van de ongelijkheid een grotere middenklasse creëren, die vaak druk zet op autoritaire regimes en zo de democratie en rechtsstaat helpt bevorderen.

Het vernieuwde OS-beleid moet zoeken naar collectieve belangen en doelen, zoals: de drastische hervorming van het neoliberale economische model dat de ongelijkheid in de wereld vergroot naar een socialer model dat de ongelijkheid juist matigt; een inbedding van het bevorderen van respect voor mensenrechten en democratisering in het gehele OS-beleid; een strenger beleid ten aanzien van belastingvlucht door multinationals, een mondiaal doordachte voedsel- en landbouwstrategie die eerlijker handel voortbrengt, speculatie tegengaat, productie door midden- en kleinbedrijf in de hele wereld stimuleert en zo uiteindelijk bijdraagt aan een adequate voedselvoorziening van de hele wereldbevolking.

Ontwikkeling is net zo min als democratie van buiten af te forceren. Ontwikkeling is een breed, multi-dimensionaal en endogeen proces. Alleen als de doelen breed gedragen worden, zullen maatschappelijke contexten, sociale contracten en (informele en formele) instituties gaandeweg veranderen. Ontwikkeling is ook een inherent conflictueus proces, omdat het de strijd aangaat met de ongelijke verdeling binnen en tussen landen. De noodzakelijke veranderingen binnen economie, politiek en maatschappij leiden tot andere machtsverhoudingen en dus tot conflicten. Vaak zijn het niet de armsten, maar de middenklassen die de veranderingsprocessen op gang brengen, vaak met immateriële eisen: meer vrijheid, tegen corruptie of voor democratie.

OS moet zich veel bewuster worden van de politieke context waarin het functioneert. Ook maatschappelijke organisaties zouden zich politieker en meer internationaal moeten bewegen. Een nieuw medefinancieringsstelsel zou zich meer moeten richten op het ondersteunen van mondiale sociale bewegingen en politieke netwerken die zich hard maken voor verandering rond concrete mondiale problemen – maar daarbij altijd een connectie blijven leggen met de

lokale context en kwetsbare doelgroepen als vrouwen. Daarbij gaat het om partij kiezen voor uitgesloten en onderdrukte groepen, stelling nemen, coalities sluiten met progressieve bewegingen, het overstijgen van de traditionele noord-zuid-invalshoek: het gaat erom samen met gelijkgezinden in noord en zuid te streven naar structurele veranderingen in noord en zuid.

Nederland moet hierin strategisch, multidisciplinair en op verschillende niveaus optreden. Het zal moeten kiezen zich te concentreren op thema's waar het daadwerkelijk kan bijdragen. Nederland zal coalities moeten sluiten, op basis van politieke gelijkgezindheid, niet alleen met andere regeringen, maar ook met verschillende organisaties. Burgerbewegingen, het internationale bedrijfsleven en niet-gouvernementele organisaties zijn onmisbaar in het bereiken van afspraken over duurzame ontwikkeling en het in de praktijk uitvoeren daarvan. Nederland moet kennis behouden en opbouwen over ontwikkelingssamenwerking en ontwikkelingen in en tussen landen en regio's waar het actief is. Nederland zal meer denkkracht en analyse moeten loslaten op de ontwikkelingen in Latijns Amerika, in Afrika en in Azië en op de dynamiek in de relaties tussen deze regio's en landen.

De PvdA staat pal voor het uitgangspunt om 0,8% van het BNP als officiële ontwikkelingshulp (ODA) in te zetten voor internationale samenwerking.

Energie, klimaat en duurzaamheid

Internationale trends

Het klimaat is een mondiaal publiek goed. Klimaatverandering is een mondiaal probleem en zal dan ook wereldwijd via collectieve actie bestreden moeten worden. De oorzaken en effecten van klimaatverandering zijn evenwel ongelijk over de wereldbevolking en tussen landen verdeeld, dus dat stelt hoge eisen aan het mondiale beheer. Alle landen leveren een bijdrage aan de ophoping van broeikasgassen in de atmosfeer, maar de bewoners van industrielanden hebben gemiddeld vele malen hogere emissies dan inwoners van ontwikkelingslanden. Echter, in alle landen leveren rijke mensen door hun levensstijl een veel grotere bijdrage aan de uitstoot van broeikasgassen dan arme mensen. Voorts ervaren alle landen de effecten van klimaatverandering, maar de kwetsbaarste landen zijn arme landen, en de kwetsbaarste mensen zijn de allerarmsten in de ontwikkelingslanden.

Klimaatverandering wordt vaak in één adem genoemd met energieverbruik en dan met name dat van fossiele brandstoffen. Dat ligt voor de hand, aangezien meer dan 80% van de CO₂ emissies door het gebruik van fossiele brandstoffen wordt veroorzaakt, met name door kolen en olie en in mindere mate door gas. De landen die veel energie gebruiken zijn meestal ook de landen die een hoge CO₂ uitstoot hebben. Die CO₂-uitstoot uit fossiele brandstoffen wordt ruwweg door drie sectoren veroorzaakt: voor elektriciteitsopwekking, transport en in de industrie. De emissiecijfers van een land laten het onmiddellijk zien als een land een elektriciteitsvoorziening heeft die draait op duurzame energie of op kernenergie: bijvoorbeeld Frankrijk (met veel kernenergie en nog wat waterkracht) en Noorwegen (veel waterkracht) hebben aanmerkelijke lagere emissies per hoofd van de bevolking dan landen die overwegend gebruikmaken van fossiele brandstoffen voor hun elektriciteitsvoorziening.

Het verband tussen klimaatverandering en energieverbruik is dus sterk. Het aanpakken van klimaatverandering vergt evenwel verregaande samenwerking tussen landen op een terrein – energiepolitiek – dat traditioneel juist door nationale en niet collectieve belangen wordt gedreven. Europa moet hier een voortrekkersrol gaan vervullen.

Op de langere termijn dragen maatregelen die tot grotere energiezekerheid voor energie-importeurs leiden, zoals energiebesparing en hernieuwbare energie (zoals zonne- en windenergie), ook bij aan het voorkomen van klimaatverandering. Maar de maatregelen die op korte termijn energiezekerheid bereiken – zoals het zekerstellen van import van fossiele brandstoffen, het ontwikkelen van nieuwe technieken om fossiele brandstoffen te winnen – doen niks voor het klimaat. Integendeel: door meer fossiele brandstoffen beschikbaar te maken zal er meer broeikasgasemissie worden veroorzaakt.

Eind 2008 presenteerde het Milieuprogramma van de VN (UNEP) haar Global Green New Deal initiatief. Dat was een brede mondiale strategie, gepresenteerd op een moment dat de wereld

net geconfronteerd was met de bankencrisis en er zich ook een voedsel- en energiecrisis aftekende. Het ging om een pakket van beleidsmaatregelen en investeringen die een reeks groene initiatieven in gang moesten zetten. Daarmee wil dit initiatief enerzijds de overschakeling van een 'koolstof'-economie naar meer duurzame energiebronnen bewerkstelligen en bijvoorbeeld anderzijds ook meer werkgelegenheid scheppen en de wereldeconomie een duw in de goede richting geven. Het *Global Green New Deal*-initiatief bepleit aan de ene kant dat de industrielanden in de wereld een reeks zeer schadelijke beleidsinstrumenten ongedaan moeten maken, zoals de landbouw-, visserij- en fossiele-energiesubsidies. Aan de andere kant moet CO₂-uitstoot extra belast worden en auto's met een lage uitstoot belastingvoordelen krijgen. De *New Deal* berekent dat wereldwijd een investering van ongeveer 1 procent van het bruto nationaal product daarvoor zou voldoen. Na er even mee gespeeld te hebben, liet de G20 de *Global Green Deal* evenwel voor wat het was.

Tegen de achtergrond van de groeiende macht van het bedrijfsleven, scherpe economische tegenstellingen tussen de statenpartijen bij het Kyoto Protocol, een onvoldoende prikkel om een verdrag op basis van emissiereductiedoelstellingen (Kyoto II) aan te gaan voor de landen die het meest nodig zijn bij het voorkomen van klimaatverandering, dreigen de kortzichtige nationale belangen de soft power van de VN en de UNFCCC voor klimaatverandering boven het hoofd te groeien.

Het Kyoto Protocol heeft door de late inwerkingtreding in 2005 en de te lage doelstellingen onvoldoende gewerkt. Dat wil niet zeggen dat er niets is bereikt. Sommige landen houden zich eraan. Door de verplichte rapportages weten we beter wat wereldwijd uitgestoten wordt en wat individuele landen daaraan bijdragen. Het VN-proces heeft, vooral in 2009, een enorme mediastorm teweeg gebracht, wat goed is geweest voor het publiek bewustzijn van klimaatverandering. Er is in Europa een werkende CO₂-markt opgezet, al heeft de emissiehandel ook negatieve consequenties, zoals de mogelijkheid tot afkopen van structurele energie- en uitstootbesparende maatregelen. *Joint implementation* met met name Centraal- en Oosteuropese landen en het *Clean Development Mechanism* (CDM), een Kyoto-instrument waarbij ontwikkelingslanden op projectbasis in een marktcontext worden beloond voor eventuele emissiereducties, heeft vele duizenden projecten teweeg gebracht. Er is een interessant Europees emissiehandelssysteem in werking gegaan, dat tot zeker 2028 zal doorwerken. Maar we moeten ook onderkennen dat de gezamenlijke emissies van de Kyoto partnerlanden minder zijn afgenomen dan waartoe deze zich hebben verplicht.

De positie van Nederland

Nederland heeft voor zijn hele energiehuishouding momenteel een importafhankelijkheid van ongeveer 22% (2009). Dit is relatief laag dankzij het aardgas dat gedeeltelijk wordt gebruikt voor onze eigen elektriciteit, industrie en verwarming, en gedeeltelijk wordt geëxporteerd. Dat aardgas raakt echter langzaam op, een afname wordt verwacht na 2030. Dat maakt duurzame energievoorziening tot een urgent vraagstuk. Dit kan het beste op Europees niveau aangepakt

worden. Fiscaal beleid, waaronder grondstoffenbelasting, en emissiehandel kunnen hierbij een grote rol gaan spelen.

Naar verwachting zal Nederland op langere termijn forse kosten moeten maken voor klimaatadaptatie (aanpassing) als klimaatverandering niet wordt voorkomen. Ook Nederland is daarmee een kwetsbaar land. Een effectief internationaal klimaatverdrag is daarmee zeer in het eigen Nederlands belang.

Daarnaast spelen bij klimaatverandering ook grote morele overwegingen. De kwetsbaarste mensen wonen in ontwikkelingslanden. Doordat geïndustrialiseerde landen, waaronder Nederland, hun rijkdom lange tijd vrijwel ongebreideld met fossiele brandstoffen hebben gevoed, worden zij nu blootgesteld aan droogtes, overstromingen, hittegolven, ziektes en orkanen, en zo gehinderd in hun eigen ontwikkeling. Klimaatverandering kan eraan bijdragen dat gebieden moeilijker bewoonbaar worden, dat mensen lijden, en dat migratiestromen verergeren. Naast de morele overweging kan een Nederlandse overweging daarbij zijn dat ontwikkelingshulp teniet wordt gedaan door klimaatverandering; vandaar de aandacht voor 'klimaatbestendige hulp' die oog heeft voor zowel de CO₂ en andere uitstoot als voor de gevolgen van de klimaatverandering.

Bovendien ligt het in de lijn der verwachting dat klimaatverandering verder bijdraagt aan soortenafname, terwijl de biologische diversiteit toch door andere oorzaken ook al zo wordt bedreigd. De hogere CO₂ concentratie in de atmosfeer en mogelijke lichte maar merkbare verzuring van de oceanen kan tot onomkeerbare ecologische effecten leiden, zoals het verdwijnen van koraalriffen, schelpdieren en dieren die weer afhankelijk zijn van schelpen.

Van oudsher heeft Nederland een constructieve rol gespeeld in milieudiplomatie. De invloed van Nederland reikte verder dan de omvang van het land zou doen vermoeden. De vooruitgeschoven positie en eerder optredende milieuproblemen in Nederland, en daarmee de uitstekende kennispositie van wetenschap, ambtenarij en bedrijfsleven, maakten dit mogelijk. De economische globalisering heeft zodanige gevolgen dat individuele Europese landen geen vuist meer kunnen maken in internationale onderhandelingen over de aanpak van wereldproblemen. Dat geldt zowel voor de financiële crisis, als voor de energievoorziening, en de klimaatverslechtering. Mede daarom is de Europese Unie als middel om een Nederlandse agenda uit te voeren onontbeerlijk geworden.

Strategische keuzes

Nederland moet weer een actieve rol gaan spelen in zowel het internationale klimaatdebat als in het stabiliseren van de wereldenergiemarkten. Het lijkt raadzaam dit vooral via de Europese Unie te doen, omdat Nederland als klein land weinig in kan brengen. Op dit moment speelt Nederland geen voortrekkersrol, maar het schaadt daarmee haar nationaal belang. Nederland moet zichzelf bovendien heruitvinden als energie-importeur. De Europese Unie is daar meer bedreven in en legt bovendien veel meer gewicht in de schaal. In het kader van de uitvoering

van een gezamenlijk internationaal beleid om klimaatverslechtering tegen te gaan, dient door ons land een stappenstrategie op vele fronten te worden ingezet. Dat kan bijvoorbeeld door met andere landen, in overleg met desbetreffende bedrijven, afspraken te maken over verschillende technologieën. De bedrijven en landen die leiden in bepaalde technologieën, zoals de meest efficiënte televisies, auto's, windenergie, zonneboilers of chemische katalyse om CO₂ af te vangen van een cementfabriek, moeten gestimuleerd en beloond worden die technologie sneller beschikbaar te stellen. Dat stimuleert onderzoek naar nog betere toepassingen.

Tegelijkertijd moet er een inventief energiebeleid komen. Nederland moet zich hard maken voor een wereldwijde, duurzame energievoorziening als mondiaal publiek goed, met daarin universele toegang tot betaalbare energie voor degenen die het nu nog niet hebben. Nederland zou binnen Europa als aanjager moeten fungeren om samen met andere belangrijke energieleveranciers en –gebruikers in de wereld zo'n mondiale energieagenda te ontwikkelen. Onderdeel daarvan moet ook een beleid ter stimulering van klimaattechnologie zijn. Ook zou Nederland de *Global Green Deal* van de UNEP, of een aangepaste versie daarvan, nieuw leven kunnen inblazen.

Bij een dergelijke inzet hoort ook een voorbeeldfunctie van Nederland zelf, en van Europa. Duurzame vormen van hernieuwbare energie (zoals wind, zon en duurzame biomassa), verregaande energiebesparing, duurzame levensstijlen, een schonere verkeers- en vervoersector, en een economisch beleid dat niet-duurzame investeringen van bedrijven en consumenten ontmoedigt.

Nederland zal op langere termijn forse kosten moeten maken als klimaatverandering niet wordt voorkomen. Ook Nederland is daarmee een kwetsbaar land. Een effectief internationaal klimaatverdrag is daarmee zeer in het eigen Nederlands belang. Het Kyoto Protocol heeft door de late inwerkingtreding in 2005 en de te lage doelstellingen onvoldoende gewerkt. Toch is er veel bereikt in termen van de verplichte rapportages, samenwerking met Oost-Europese en ontwikkelingslanden, emissiehandel en publieke bewustwording. Er moet nu met kracht naar een post-Kyotoverdrag worden gestreefd op basis van de volgende uitgangspunten:

- Nederland en Europa moeten het voorbeeld blijven geven voor effectief beleid gericht op emissiereductie en bevordering van klimaatvriendelijke technologie;
- Een tweede fase uitonderhandelen met ambitieuze doeleinden, waarbij ook enkele landen die in de eerste fase waren vrijgesteld, bepaalde verplichtingen op zich gaan nemen en op grond waarvan - met onder meer het ozonregime als wegbereider - ook sancties kunnen worden getroffen tegen landen die de overeengekomen afspraken niet nakomen;
- Tekortkomingen die tijdens de experimentele Kyoto I fase zijn gebleken wegnemen, waaronder meer dan alleen een reductie van CO₂-uitstoot en een programma

ontwikkelen waarbij arme landen worden geholpen de negatieve gevolgen op te vangen van vergaande klimaatverandering.

Het niet volledig slagen van de initiële Kyoto Protocol I fase mag er niet toe leiden dat landen terugkeren naar beleid gebaseerd op vrijwilligheid en goede bedoelingen, en voor het overige op de markt vertrouwen. Er bestaat een groot gevaar dat een Kyoto-II strategie onvoldoende vruchten gaat afwerpen op het gebied van emissiereductie en klimaataanpassing. Het tegengaan van klimaatverandering blijft vragen om intensieve en volgehouden internationale samenwerking gebaseerd op internationaal recht (waaronder het voorzorgsbeginsel, gemeenschappelijke maar gedifferentieerde verplichtingen, duurzame ontwikkeling, de vervuiler betaalt, en aansprakelijkheid), waarbij uiteindelijk alle landen afdwingbare verplichtingen aangaan, in het belang van vooral kwetsbare delen van de wereldbevolking en toekomstige generaties in alle landen, inclusief Nederland.