

DE KATER VAN CANCUN, Arne Vandaele, *De Standaard*, 3 november 2003

Na de Ministeriële Conferentie van de Wereldhandelsorganisatie in Cancun, Mexico, likt de Wereldhandelsorganisatie (WTO) haar wonden. Cancun moest een belangrijke tussenstap vormen in de nieuwe Doha-onderhandelingsronde, die in 2001 werd gelanceerd. In Doha beloofden de WTO-lidstaten plechtig om de belangen van ontwikkelingslanden daadwerkelijk in rekening te nemen. De onderhandelingen in Cancun mislukten echter over de hele lijn, met als gevolg dat de betrokkenen mekaar met de vinger wijzen om een schuldige aan te duiden. Waarschijnlijk treffen alle betrokken actoren schuld. De Europese Gemeenschap wilde enkele toelagen doen op vlak van haar gemeenschappelijke landbouwpolitiek, maar die toelagen gingen niet ver genoeg; daarnaast hield de Europese Gemeenschap waarschijnlijk te lang en te strak vast aan de wens om de zogenaamde "Singapore issues" op de agenda van de onderhandelingen te houden (afspraken over investeringsvoorwaarden, concurrentiebeleid, regels die transparantie waarborgen in overheidsaanbestedingen en vereenvoudiging van douaneprocedures). De Verenigde Staten lieten zich verrassen door vier West-Afrikaanse landen, die de afschaffing van de Amerikaanse katoensubsidies op de agenda wensten te plaatsen. Verder hadden ook de gebrekkige organisatie, de positie van de Mexicaanse minister van Buitenlandse zaken Derbez, leider van de onderhandelingen, en de overvolle agenda in min of meerdere mate hun aandeel in de mislukking. Ook sommige ontwikkelingslanden en de NGO's kregen de zwarte piet omdat zij zich te strikt anti-westers op stelden. Zij waren dan ook na afloop niet ongelukkig dat Cancun op een sisser afliep, vanuit de redenering dat er beter geen resultaat dan een slecht resultaat uit de bus kon komen.

De mislukking doet terugdenken aan de Ministeriële Conferentie in Seattle in 1999. De straten van Seattle waren toen het schouwspel van betogers van allerlei pluimage die de 'civil society' vertegenwoordigen (vakbondsactivisten, mensenrechtenactivisten, en anders of anti-globalisten) en schreeuwden dat milieunormen en arbeidsrechten binnen de WTO moesten afgedwongen worden. Het debat rond handelssancties en arbeidsrechten vormde toen een van de voornaamste redenen voor de onderhandelaars om de boeken dicht te doen.

Zowel Seattle als Cancun vormen een aanzet voor een grondige reflectie over de vraag waar de WTO naartoe wil en moet. Sinds Seattle is iedereen zich bewust van het belang van wereldhandel voor ontwikkeling. Weg is de tijd dat WTO enkel diplomaten in donkere kamertjes beroerde. WTO en WTO-recht is ondertussen een belangrijke discipline geworden van academisch onderzoek en van publiek debat. Hierbij valt vooral een dubbele naïviteit op - of is het hypocrisie - van de betrokken actoren. Enerzijds schijnen ontwikkelingslanden, en met hen (of door hen?) sommige anders-globalisten en NGO's het belang van de WTO niet altijd genoeg in te schatten en dreigt een sputterende WTO ook de motor van ontwikkeling stil te leggen. Anderzijds kunnen ontwikkelde landen moeilijk verdere vrijhandel vragen wanneer zij zelf hun eigen sectoren van katoen (in de Verenigde Staten), rijst (in Japan) en landbouw (in de Europese Gemeenschap) verder blijven ondersteunen. Een echte ontwikkelingsagenda, zoals aangekondigd in Doha, kan dus niet anders dan een bezinning inhouden over de fundamentele rol van de WTO, een oefening die ver verwijderd ligt van duw-en-trekwerk op de straten van Seattle of in de vergaderzalen van Cancun.

De kater van Cancun moet dus zo vlug mogelijk doorgespoeld worden. Hoe? De reflectie moet rusten op twee pijlers. Ten eerste mag het belang van internationale handel voor ontwikkelingslanden niet onderschat worden. Dat betekent dat ontwikkelingslanden volledig aan de internationale handel moeten kunnen deelnemen en ook vrije toegang moeten krijgen tot westerse markten, zonder hun speciale status van ontwikkelingsland te verliezen. Ontwikkelingslanden of NGO's moeten dan ook pleiten voor een verdere integratie en uitbouw van de WTO en kunnen dan ook slechts ten dele opgelucht zijn door het niet-welslagen van de conferentie in Cancun.

Wanneer handel op die manier wordt ingeschakeld in het discours van echte ontwikkeling, wordt ten tweede ook de finaliteit van internationale handel duidelijk, in die zin dat internationale handel

uiteindelijk het lot van elke WTO-lidstaat en van het individu moet verbeteren, over de ganse wereld. WTO-recht en WTO-instellingen wordt op die manier ingeschakeld in een globalere context van mensenrechten, inclusief arbeidsrechten.

We zijn echter nog zo ver niet. De huidige WTO beslissings- en geschilprocedures zijn enkel uitgerust om in een puur-utilitaristische traditie tot een veralgemening van de globale economische welvaart te komen. WTO-ambtenaren en diplomaten zijn vooral handelsrechtexperts, die niet altijd de impact van beslissingen kunnen inschatten bij elk van de individuele lidstaten, laat staan bij de bevolking in die staten. Niettemin zullen bijvoorbeeld de WTO rechtbanken (de 'panels') in toenemende mate geconfronteerd worden met vraagstukken die op milieu, arbeidsrechten of mensenrechten een belangrijke impact kunnen hebben. Dat beperkte clubje experts krijgt hier wel een bijzonder zware verantwoordelijkheid.

De uitdagingen zijn dan ook enorm en vergen wellicht een pragmatisch debat dat het midden houdt tussen realisme en idealisme. Enerzijds moeten mensenrechtenactivisten en de civil society van de realistische vooronderstelling uitgaan dat een verhoging van het algemeen welvaartspeil een noodzakelijke voorwaarde is om het welzijn van de mensen te verbeteren. Het alternatief is dat de Verenigde Staten of de Europese Gemeenschap meer en meer bilaterale en multilaterale akkoorden zullen afsluiten, een alternatief waar de ongelijke machtsverhoudingen van de westerse landen nog sterker doorwegen dan in het kader van de WTO. Meteen leidt dit geloof in de vrije handel en in de WTO als mechanisme voor ontwikkeling ertoe dat handelssancties omwille van schendingen van mensenrechten niet zomaar kunnen worden opgelegd.

De ideologie van de neoliberale vrijhandel moet er anderzijds rekening mee houden dat mensenrechten en arbeidsrechten een idealistische kern bevatten, die ook vrijhandel moet respecteren en in uitzonderlijke omstandigheden tot de oplegging van handelssancties kan leiden. Samenwerking van de WTO met andere internationale organisaties (zoals de Internationale Arbeidsorganisatie) lijkt hierbij onontbeerlijk.

Vanuit deze pragmatische houding kunnen alle spelers de structuren van de WTO herdenken naar een open organisatie, die zich bewust is van de impact van haar opdracht, met transparante en democratische structuren en beslissingsprocessen waarbij alle lidstaten worden betrokken, en waar ook NGO's en lokale organisaties inspraak krijgen. De manier waarop de onderhandelingen in Cancun zijn verlopen, laten in elk geval niet verhopen dat de WTO-lidstaten op dit moment de wil hebben om een dergelijke globale agenda na te streven die de puur individuele lidstaatbelangen overstijgt. Er ligt dan ook een speciale rol weggelegd voor de 'civil society' en - waarom niet - voor de academische wereld, die blijvend de lidstaten van de WTO kan wijzen op de gebreken en uitdagingen van de organisatie. Het gaat hier tenslotte niet alleen over een debat dat de legitimiteit van de WTO aangaat, maar dat ook handelt over de finaliteit van internationale handel zelf, namelijk het verberen van het welzijn van eenieder, overal ter wereld.

(De auteur is advocaat en vrij wetenschappelijk medewerker aan de K.U.Leuven. Hij verdedigt vandaag aan de Rechtsfaculteit van de K.U.Leuven zijn proefschrift met als titel "International Labour Rights and the Social Clause: Friends or Foes - A Theoretical and Legal Analysis with Particular Attention to GATT Article XX").