

minister, ook na het sluiten van het akkoord van Parijs, dat klimaat alleen maar raakt aan speerpunten van het Nederlands beleid? Dat kan toch gewoon niet waar zijn! Dat nog los van het feit dat naar onze informatie al sinds de jaren negentig structureel "klimaat" op de agenda van UNIDO staat en dat thema's als watermanagement, voedselveiligheid en tegengaan van voedselverspilling, aanpak van vervuiling door industriële productie in ontwikkelingslanden en investeringen in hernieuwbare energie ook de afgelopen jaren volop in projecten zijn opgepakt.

Wij waren drie jaar geleden niet overtuigd van de dwingende noodzaak tot opzeggen van onze deelname aan UNIDO en zijn dat nog steeds niet. Maar natuurlijk kijken wij uit naar de antwoorden van de minister.

De voorzitter:

Het woord is aan de heer Overbeek, niet dan nadat ik de stemmingsbel heb ingedrukt, zodat leden weten dat er sprake is van een maidenspeech.



De heer Overbeek (SP):

Voorzitter. Het is, u zult dat begrijpen, een bijzonder moment voor mij: hier voor het eerst het woord te mogen voeren, als bijna-Benjamin van dit eerbiedwaardige college. De heer Sini heeft mij inmiddels opgevolgd als Benjamin. Dat is letterlijk en figuurlijk een unieke belevenis. Hoe passend is ook het onderwerp waaraan dit debat gewijd is: het voornemen van de regering om het verdrag op te zeggen dat de grondslag vormt van het Nederlandse lidmaatschap van de VN Organisatie voor Industriële Ontwikkeling (UNIDO). UNIDO kwam tot stand in 1979, als een van de laatste resultaten van wat toen heette de Nieuwe Internationale Economische Orde, de NIEO. Het toeval wil dat ik in die tijd, aan het begin van mijn academische loopbaan, twee van mijn eerste publicaties wijdde aan de NIEO. Geen moment heb ik toen kunnen bevroeden dat ik 35 jaar later in de Eerste Kamer het woord zou voeren over een voorstel van de huidige minister, een minister nota bene afkomstig uit de sociaaldemocratie, die de NIEO zo'n warm hart toedroeg, om de Nederlandse betrokkenheid bij een van de pijlers van die NIEO te beëindigen.

Eenzelfde voorstel heeft drie jaar geleden schipbreuk geleden in deze Kamer. Het is nu aan deze Kamer om te beoordelen of het voorstel van de minister ditmaal beter gefundeerd is. Ik begin graag met een woord van dank aan de minister, die in een recordtempo, namelijk één dag, de schriftelijke vragen van deze Kamer heeft beantwoord, al moet ik helaas wel opmerken dat de snelheid hier en daar ten koste is gegaan van de kwaliteit.

Ik wil mij in eerste instantie richten op twee vragen waarvoor deze Kamer een bijzondere verantwoordelijkheid heeft: is dit besluit in lijn met de verantwoordelijkheid die Nederland zelf op zich heeft genomen voor de internationale orde en berust dit wetsvoorstel op een deugdelijke onderbouwing?

In de eerste plaats gaat het dan om het gewicht van de voorgestelde stap. Nederland heeft zich altijd als pleitbezorger opgesteld van het VN-systeem, Nederland is lange tijd voortrekker geweest op het terrein van ontwikkelingssamenwerking, en nog niet zo lang geleden heeft Nederland zich,

uiteindelijk met enig succes, gekandideerd als lid van de VN-Veiligheidsraad. De SP-fractie is van mening dat alleen in uitzonderlijke situaties ons land zijn internationaalrechtelijke verplichtingen zou moeten opzeggen. Het lidmaatschap van een gespecialiseerde organisatie van de VN zou niet moeten worden beëindigd, tenzij daar dringende redenen voor zijn. Er zijn ook geen precedents voor een dergelijke stap. De minister noemt als precedent de beëindiging van de samenwerking met Habitat. Echter, dit is geen precedent, de vergelijking gaat mank: het gaat hier niet om een verdragsorganisatie, maar om een werkprogramma van de VN dat ressorteert onder het secretariaat van de VN. Graag commentaar van de minister.

Ten tweede maak ik graag enkele opmerkingen over de gebruikte systematiek van de al eerder genoemde scorekaarten. UNIDO scoort in de lijst van de minister gemiddeld 2,75, of teruggerekend naar een gewoon rapportcijfer bijna een 7, beter dan Habitat en UNCTAD, even goed of slecht als de Wereldgezondheidsorganisatie, en slechts marginaal minder dan UNESCO en enkele andere organisaties of programma's. De score lijkt in elk geval niet "onvoldoende", zoals de minister bij herhaling aangeeft. De beslissing om het UNIDO-verdrag op te zeggen, lijkt dan ook tamelijk willekeurig.

Die indruk wordt versterkt door de gebrekkige methodologische onderbouwing van deze speciale versie van scorebord-journalistiek — vrij naar Co Adriaanse — die hier gehanteerd wordt. Hoewel het hier uitdrukkelijk om een vergelijkende exercitie gaat wordt het mij, ook na uitgebreid speurwerk, niet duidelijk welke vergelijkende methoden ten grondslag liggen aan de scorekaarten. Zou de minister iets meer kunnen zeggen over de onderbouwing van de methoden? Zou zij ook willen aangeven of, en zo ja hoe, deze systematiek is getoetst door onafhankelijke deskundigen? Een dergelijke onafhankelijke toetsing van de gehanteerde systematiek voor zulke belangrijke beslissingen — ter herinnering: ook organisaties als het IMF en de Wereldbank staan op de lijst — komt ons als noodzakelijk voor. Dit is te meer zo omdat de minister in haar antwoord op schriftelijke vragen aangeeft dat zij bij het opstellen van de evaluaties voor de scorekaarten geen hoor en wederhoor toepast, met andere woorden de betrokken organisaties niet om een reactie op de voorgenomen evaluatie vraagt. Ook hier zou mijn fractie een nadere toelichting op prijs stellen.

Ik kom nu toe aan het geval UNIDO zelf. Mijn voorganger in deze Kamer, Tuur Elzinga, heeft in 2013 met kracht van argumenten betoogd dat duurzame industriële ontwikkeling nog immer gezien moet worden als een hoeksteen van de ontwikkelingsinspanning. Juist om landen bij te staan bij de noodzakelijke stap van productie van primaire producten die weinig toegevoegde waarde genereren naar hoogwaardiger productie die landen in staat stelt hoger in de waardeketen te opereren, is UNIDO naar de mening van onze fractie een waardevolle en belangrijke schakel. UNIDO is niet slechts op het terrein van de particuliere sectorontwikkeling actief, maar levert ook een belangrijke bijdrage aan het bereiken van de Sustainable Development Goals en de Agenda 2030, met name door activiteiten op de gebieden water, klimaat en voedselzekerheid. Het UNIDO Annual Report 2015 geeft een uitgebreid overzicht, bijvoorbeeld van de bijdragen van UNIDO aan het realiseren van het Montreal Protocol, de ozonvernietigende uitstoot van gasen en de vermindering van de CO₂-uitstoot. Het standpunt

van de regering dat UNIDO onvoldoende relevant is voor de prioriteiten van het Nederlandse beleid lijkt ons moeilijk houdbaar. Graag vernemen wij van de minister hoe zij de in het Annual Report 2015 van UNIDO verzamelde gegevens duidt.

Uiteraard, en los van wat ik hiervoor heb betoogd, kan UNIDO, of ongeacht welke andere internationale organisatie, niet voortdurend alle beleidszwenkingen van alle lidstaten — nog altijd 170 in het geval van UNIDO — volgen en bedienen met aangepaste doelstellingen. De relevantie van een organisatie zal toch echt op een wat hoger niveau van abstractie beoordeeld moeten worden. Als de SP-fractie met die ogen naar de casus kijkt, dan zien we geen dusdanige mismatch waardoor beëindiging van het Nederlandse lidmaatschap dringend geboden is.

Wat betreft de efficiëntie zijn wij hier evenmin van overtuigd. In april 2015, kort voordat de minister haar scorekaart voor UNIDO vaststelde, lanceerde de secretaris-generaal van UNIDO het nieuwe Medium-term Programme Framework voor de jaren 2016-2019, waarin UNIDO zelf lessen uit het verleden heeft getrokken en verwerkt. Dit MTPF biedt, in de woorden van de minister zelf, een goede basis voor de verbetering van effectiviteit en efficiency. UNIDO geeft in totaal 26 criteria voor het evalueren van haar eigen functioneren en 26 meetbare criteria voor haar bijdrage aan het bereiken van VN-ontwikkelingsdoelstellingen. In juni 2017 worden de resultaten van de eerste tussentijdse MTPF-evaluatie verwacht. Alweer, onze fractie vermag uit deze feiten niet de noodzaak af te leiden tot het onmiddellijk opzeggen van het UNIDO-verdrag.

Een laatste punt met betrekking tot de UNIDO-scorekaart, dat helaas representatief is voor alle scorekaarten van VN-organisaties, is dat serieuze en adequate bronvermelding veelal ontbreekt, net als beargumentering van de gegeven scores. Laat ik over één voorbeeld een concrete vraag stellen. In de inleiding bij de UNIDO-scorekaart vermeldt de minister dat die onder andere is gebaseerd op de beoordeling door het Multilateral Organisations Performance Assessment Network. In de scorekaart ontbreekt verdere bronvermelding. Kan de minister aangeven om welke specifieke rapportage het hier gaat?

Ik wil afsluiten met enkele wat algemenere reflecties. Ik zie dat ik daar nog enige minuten voor heb. UNIDO kwam, zoals ik eerder heb gememoreerd, tot stand in 1979 in het kader van het streven naar een Nieuwe Internationale Economische Orde. De wieg van de NIEO stond in Bandung, waar in 1955 de eerste conferentie van niet-gebonden landen plaatsvond. De NIEO, waarvan Tinbergen een van de inspiratoren was, werd uiteindelijk in 1974 en 1975 vastgelegd in twee uitspraken van de Algemene Vergadering van de VN, de Verklaring inzake de vestiging van een NIEO en het Handvest van economische rechten en plichten van staten. Dit hele NIEO-programma, een uitwerking van de in Bandung voor het eerste geformuleerde principes, behelsde een fundamentele kritiek op de bestaande liberale economische wereldorde, eenzijdig gebaseerd op de aloude liberale handelstheorie van Ricardo. Misschien wel het meest fundamentele punt van de NIEO was de erkenning dat gelijke behandeling van structureel ongelijke landen onvermijdelijk leidt tot ongelijke uitkomsten, ofwel tot een steeds grotere internationale ongelijkheid. Institutioneel werd het NIEO-streven verankerd in een multilateraal net-

werk van VN-instellingen, waarin alle landen gelijkberechtigd zijn.

Het rond 1980 opgekomen neoliberalisme maakte echter korte metten met de NIEO en met de opmars van het VN-systeem. De markt zou regeren. Het tijdperk van het Keynesianisme, van strak gereguleerd internationaal kapitaalverkeer en van voorzichtige herverdeling, nationaal en internationaal, maakte plaats voor drie decennia van deregulering, privatisering, marktwerking en toenemende ongelijkheid. Gedurende ruim 30 jaar werd het VN-systeem gestaag verzwakt door het marktgeoriënteerde beleid van de westerse landen.

En nu, na de grote financiële crisis van 2008, staat de wereld opnieuw op een breukpunt. Het neoliberalisme lijkt vast te lopen. Nieuwe etappes van nog verdergaande liberalisering zoals nagestreefd in TTIP en TPP zullen er misschien helemaal niet meer komen. Het tijdperk van het neoliberalisme lijkt in rap tempo plaats te maken voor een tijdperk van economisch nationalisme. In zo'n wereld zullen we meer dan ooit de VN nodig hebben, de enige plek waar alle landen elkaar als gelijke kunnen treffen.

De minister lijkt met haar voorstel om het UNIDO-verdrag op te zeggen nog bezig de vorige oorlog te voeren, de oorlog van het neoliberalisme tegen de NIEO. Ik zou de minister willen oproepen oog te krijgen voor de nieuwe keuze die gemaakt moet worden: de keuze tussen enerzijds het economisch nationalisme, iets dat de wereld in de jaren dertig al heeft uitgeprobeerd met de bekende gevolgen, en anderzijds internationale samenwerking op basis van gelijkwaardigheid. De SP-fractie geeft aan deze tweede weg de voorkeur en acht een opzegging van het UNIDO-verdrag door Nederland in dat licht onverstandig. Mijn fractie is zoals altijd benieuwd naar de reactie van de minister.

De voorzitter:

Dank u wel, mijnheer Overbeek. Wilt u achter het spreekgestoelte blijven staan? U loopt als een haas weg, maar dat is niet de bedoeling.

Mijn hartelijke gelukwensen met uw maidenspeech. Dat u deze uitsprekt in een debat over de internationale economische orde is geen toevalligheid. U memoreerde hier ook zelf al aan. Staat u mij toe om kort iets van uw achtergrond te schetsen. U verdiept zich al ruim 40 jaar in de leer van buitenlandse betrekkingen en de betrekkingen tussen staten. In 1974 begon u als wetenschappelijk medewerker en docent internationale betrekkingen aan de Universiteit van Amsterdam. In 1994 werd u universitair docent internationale betrekkingen aan de Webster University Leiden, waarna u in 1999 benoemd werd als universitair hoofddocent internationale betrekkingen aan de Vrije Universiteit te Amsterdam. In 2004 werd u aan deze universiteit hoogleraar. U vervulde deze functie tot 2015. Aan de VU werkte u onder meer samen met mede-fractiegenoot de heer Van Apeldoorn en voormalig Eerste Kamerlid de heer Vliegert-hart.

In de loop der tijd ontwikkelde u naast uw interesse voor uw eigen vakgebied ook interesse voor het reilen en zeilen van de universiteit als geheel. In uw oratie getiteld Cultuurofgoed of koopwaar; over hoger onderwijs, globalisering en de leer der internationale betrekkingen kwamen die interessegebieden naadloos samen. U signaleerde dat opleidingen

steeds meer worden gezien als producten die in de markt gezet moeten worden en dat studenten steeds vaker als consumenten worden bestempeld. Bij meerdere gelegenheden hebt u gepleit voor meer Bildung en minder massaproductie. Bezuinigingen op de universiteit zijn naar uw mening te zeer gericht op efficiëntie en te weinig gestoeld op inhoudelijke overwegingen.

Ook op het internationale speelveld signaleerde u door de jaren heen zorgwekkende ontwikkelingen. In uw publicaties in de nationale kranten is te lezen dat u een aantal keer voorspellingen hebt gedaan die, ongetwijfeld tot uw eigen spijt, zijn uitgekomen. Zo gaf u reeds in 1998 aan dat er een dringende noodzaak was tot een gemeenschappelijk Europees asielbeleid en betoogde u in 2008 dat de financiële crisis in de Verenigde Staten onvermijdelijk over zou slaan naar Europa. Toch deed u ook positieve voorspellingen: in februari gaf u aan dat het vertrek van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie het makkelijker zou kunnen maken om regelgeving in de financiële sector tot stand te brengen.

Wetenschappelijke inzichten op het terrein van internationale vraagstukken zijn van groot belang om duiding te geven aan wat er om ons heen gebeurt. Met uw komst wordt de Eerste Kamer verrijkt met 40 jaar wetenschappelijke ervaring op het gebied van internationale betrekkingen. Ik wens u alle succes met uw bijdrage aan het werk van de Kamer en ik schors de beraadslaging en de vergadering voor enkele ogenblikken om de collega's de gelegenheid te geven u te feliciteren. Daar voeg ik zoals gebruikelijk aan toe: niet dan nadat ik u als eerste heb gefeliciteerd.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.



De heer **Schrijver** (PvdA):

Voorzitter. Namens de Partij van de Arbeid en de Onafhankelijke Senaatsfractie lever ik graag een bijdrage aan dit debat, maar niet nadat ik collega Overbeek van harte geluk heb gewenst met zijn gedegen en boeiende maidenspeech. U had mij eigenlijk ook in dat rijtje van oud-collega's kunnen noemen, voorzitter, want wij hebben heel plezierig als collega's aan de Vrije Universiteit samengewerkt.

Voorzitter. Ruim drie jaren na een inhoudelijk plenair debat over dit onderwerp bespreken we opnieuw het voorstel tot uittreden van Nederland uit de VN-Organisatie voor Industriële Ontwikkeling, afgekort UNIDO. Eerder heeft de Raad van State dit als "een ingrijpende stap" getypeerd en in deze nieuwe ronde stelt de raad de vraag wat dit voor de multilaterale reputatie en traditie van een land als Nederland betekent.

Ik roep nog even in herinnering dat het VN-systeem niet alleen uit de wereldorganisatie zelf bestaat, maar ook zeventien gespecialiseerde organisaties omvat, waaronder de Wereldbank, de FAO, de Internationale Arbeidsorganisatie, de WHO en ook UNIDO. Die gespecialiseerde organisaties worden, vanwege hun meer operationele dan politieke activiteiten, vaak als "de stille motoren van het VN-systeem" aangeduid. Nederland heeft in de jaren zestig de totstandkoming van een aparte instelling voor industriële ontwikkeling binnen de VN actief en met een ruimhartige financiële bijdrage in 1966 bevorderd. In de jaren tachtig heeft

Nederland de omvorming van UNIDO van een louter VN-orgaan tot een volwaardige, gespecialiseerde organisatie van harte ondersteund.

Het enige nieuwe in dit wetsvoorstel ten opzichte van het vorige is dat de daarbij behorende memorie van toelichting nu het uittreden motiveert onder verwijzing naar Nederlandse scorekaarten van multilaterale organisaties; collega Overbeek wees er ook al op. Daarbij is het werkterrein en de effectiviteit van het functioneren van de multilaterale organisaties getoetst aan zowel hun prestaties als de relevantie voor het bereiken van de Nederlandse beleidsprioriteiten.

Dat roept allereerst de vraag op of het wel juist is om een internationale organisatie de maat te nemen aan de hand van louter Nederlandse beleidsprioriteiten. UNIDO heeft 170 lidstaten. Indien elke lidstaat het al dan niet lid blijven van de VN-organisatie afhankelijk maakt van het voldoen aan de nationale beleidsprioriteiten van een bepaalde lidstaat, wordt het voor zo'n organisatie erg moeilijk werken. Bovendien wijzigen deze prioriteiten herhaaldelijk: in Nederland op z'n minst per kabinetsperiode. Een bekende uitspraak luidt: elke organisatie is zo sterk als haar leden willen. Het komt onze fracties dan ook juist voor om het functioneren van een dergelijke internationale organisatie te beoordelen op basis van de door de lidstaten en de leiding van de organisatie voor de lange termijn overeengekomen doelstellingen. In het geval van UNIDO zijn dat: een inclusieve en duurzame industriële ontwikkeling, met speciale aandacht voor energie, waterbeheer en groene groei, met als doelen armoedebestrijding, bevordering van werkgelegenheid, versterking van de particuliere sector met speciale aandacht voor het midden- en kleinbedrijf en bestrijding van jeugdwerkloosheid, vooral ook in de minst ontwikkelde landen.

Uit allerlei andere dan de Nederlandse rapportages blijkt dat UNIDO een internationale organisatie is die behoorlijk functioneert. We hebben daar de vorige keer over gediscussieerd aan de hand van de evaluaties van de Britse dienst voor ontwikkelingssamenwerking DfID en van de Noren en Denen. En nu, drie jaren later, kunnen wij daar de evaluaties van andere landen zoals Japan, Duitsland en Zweden en ook die van de Europese Unie aan toevoegen. Velen zijn het erover eens dat UNIDO al vele jaren bekwaam wordt geleid: eerst door de Afrikaan Kandeh K. Yumkella en nu door de Chinese directeur-generaal Li Yong. De vrijwillige bijdragen van deze en andere landen aan UNIDO hebben de afgelopen jaren recordbedragen bereikt: enkele honderden miljoenen. Bovendien, zo blijkt uit de verslagen, is de productiviteit per geïnvesteerde dollar behoorlijk toegenomen: van iedere dollar maakt men er drie, en dat kan niet ieder investeringsfonds nazeggen vandaag de dag. Het komt de fracties van de PvdA en OSF voor dat dit een belangrijke prestatie van UNIDO is. We zijn benieuwd hoe de minister hiertegen aankijkt.

De doelstelling van industriële ontwikkeling moge dan sinds enige tijd geen speerpunt van het Nederlandse OS-beleid meer zijn, dat laat onverlet hoe belangrijk gezonde macro-economische groei is als motor voor ontwikkeling, vrede en stabiliteit. Er is vrijwel geen ontwikkelingstheorie die geen sleutelrol toekent aan industriële vooruitgang als belangrijk onderdeel van het bevorderen van werkgelegenheid, economische groei en sociale vooruitgang. Er is geen ontwikkelingsstrategie die niet probeert voort te bouwen