

De kracht van pleiten en beïnvloeden



Tien aanbevelingen uit de praktijk

Fair, Green & Global-alliantie: **Both ENDS, ActionAid, Schone Kleren Campagne/Clean Clothes Campaign, Milieudefensie, SOMO en Transnational Institute**



colofon

De kracht van pleiten en beïnvloeden

© Fair, Green & Global-alliantie, april 2014

c/o Both ENDS (penvoerder)

Nieuwe Keizersgracht 45

1018 VC Amsterdam

Nederland

Telefoon +31 20 530 66 00

Fax +31 20 620 80 49

E-mail info@bothends.org

Website www.bothends.org; www.fairgreenandglobal.org

Tekst en redactie Barbara van Male

Vormgeving Margo Vlamings

Inhoudsopgave

	Inleiding	4
1.	Slim schakelen Waarom maatschappelijke organisaties een gereedschapskist aan interventies in huis moeten hebben.	5
2.	Aanvullend vermogen Verschillende organisaties met verschillende rollen vullen elkaar aan om beleid te beïnvloeden.	6
3.	Andere route naar hetzelfde doel De wereld van handel en hulp kent zeer complexe processen. Maatschappelijke organisaties moeten behendig kunnen meebewegen.	7
4.	Niet zonder ons Omdat beleid, productie, handel mondiale gevolgen hebben, ligt samenwerking tussen noordelijke en zuidelijke maatschappelijke organisaties voor de hand.	8
5.	Beter en preciezer inzicht Beleid is geen gevoelskwestie, beleid is gebaseerd op kennis. Effectieve beleidsbeïnvloeding vergt grondig onderzoek en kennisontwikkeling.	9
6.	Slow cooking Een beleidsterrein in beweging krijgen vraagt om een lange adem: het besef van een bepaald probleem, het ontwikkelen van een visie – en een oplossing – kost tijd.	10
7.	Kennis en kracht van twee kanten Noordelijke en zuidelijke partners trekken gelijkwaardig op en leren van elkaar. Tweerichtingsverkeer is cruciaal in beleidsbeïnvloeding.	11
8.	Druk op de keten Beleidsbeïnvloeding valt of staat met de erkenning van je gesprekspartner. Dat vereist een enabling environment.	12
9.	Model staan voor de wereld Beleid in handel en hulp heeft baat bij alternatieve methodes. De kracht van alternatieven is dat alle stakeholders ‘winnen’.	13
10.	Op de voet gevolgd Pleiten en beïnvloeden is geen eendagsvlieg, maar vraagt volharding en aandacht om richting te blijven geven. Zodat bedrijven en overheden echt van papier naar praktijk gaan.	14
	Ten slotte ...	15

Inleiding

Minister Ploumen voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelings-samenwerking is in haar brief van 9 oktober 2013 over *Samenwerking met het maatschappelijk middenveld in een nieuwe context* helder over dat middenveld. Ze wil de pleitende en beïnvloedende rol ervan versterken: *Internationaal gezien krijgt die lobby- en advocacyrol relatief minder steun, terwijl die wel noodzakelijk is voor inclusieve en duurzame groei.*

Mensenrechten, handel, armoede, klimaatverandering, veiligheid, voedselprijzen, landonteigening, milieuvervuiling, mijnbouw, biobrandstoffen, water, productieketens ... allemaal onderwerpen waar maatschappelijke organisaties met kennis van zaken én in allianties met zuidelijke partners aan werken.

“De deelname van maatschappelijke organisaties in lokale, nationale en internationale beleidsprocessen is essentieel om zeker te stellen dat beleid inclusief en effectief wordt. [...] Maatschappelijke organisaties hebben het vermogen om onderwerpen van algemeen belang op de agenda te plaatsen, zowel lokaal, nationaal als internationaal, bij overheden en marktpartijen.” Minister Ploumen in haar brief aan de Tweede Kamer

Pleiten en beïnvloeden, beleidsbeïnvloeding of lobby & advocacy is een krachtig middel –

dat vinden maatschappelijke organisaties zelf ook. Want het is syndroombestrijding in plaats van symptoombestrijding. Sleutelen aan beleid levert positieve veranderingen op voor achtergestelde mensen, groepen en landen. Het bereik is groot, de aanpak grijpt in op de systemische oorzaken van problemen, versterkt lokale stemmen en bevordert de duurzame ontwikkeling van zuidelijke landen. Beleid beïnvloeden betekent Nederlands, Europees, internationaal en lokaal beleid beïnvloeden met zuidelijke partners, bij overheden, andere NGO's en bedrijfsleven.

Pleiten en beïnvloeden is als een waakhond optreden, en zoveel meer dan dat. Het houdt samenwerken in, netwerken en verbindingen leggen, complementair werken, grondig en langdurig onderzoek doen, flexibel inspelen op nieuwe kennis en opinies, alternatieven ontwikkelen en volhardend beleidsverandering blijven volgen.

Aan de hand van tien succesfactoren geeft de *Fair, Green & Global*-alliantie een helder zicht op de vele gedaanten en vormen van beleidsbeïnvloeding. Inclusief aanbevelingen voor ondersteunend beleid. Zodat de minister haar voornemen – de pleitende en beïnvloedende rol van het maatschappelijk middenveld versterken – gestalte kan geven.

De Fair, Green & Global-alliantie bestaat uit *Both ENDS, ActionAid, Schone Kleren Campagne/Clean Clothes Campaign, Milieudefensie, SOMO en Transnational Institute*

1. Slim schakelen

Een waaier aan interventies

Directe lobby bij beleidsmakers, publieke campagnes, grondig onderzoek, beleidsanalyses, conferenties en seminars, multi-stakeholderdialogen, goede relaties met de media, netwerken en capaciteitsopbouw van partnerorganisaties ... **pleiten en beïnvloeden is geen one size fits all-aanpak.** Beleidsbeïnvloeding is effectief door slim te schakelen tussen uiteenlopende activiteiten en op meerdere terreinen, vaak met verschillende partnerorganisaties. Van publieke druk tot een-op-een-gesprekken met een *decision maker*, van analyses tot de juiste interventie op het juiste moment.

De strijd tegen voedselspeculatie maakt duidelijk dat een maatschappelijke organisatie een waaier aan strategieën in huis moeten hebben. Institutionele beleggers als banken, hedgefondsen en – ook Nederlandse – pensioenfondsen speculeren met voedselprijzen op de termijnmarkten. Met als gevolg dat termijnmarkten niet goed meer werken, en prijzen los staan van de werkelijke voedselproductie. Belangrijker nog: speculatieve handel is een belangrijke, en vooral ondoorzichtige factor voor stijgende of sterk wisselende voedselprijzen. Een probleem voor de boeren die moeten zaaien en willen weten hoeveel ze kunnen verdienen. En een groot probleem voor de armsten van de wereld – zij besteden zeker 80 procent van hun inkomen aan voedsel. De FAO beschouwt voedselspeculatie als een van de oorzaken voor de honger die een miljard mensen in de wereld lijden.

Om maatregelen voor dit probleem bij alle partijen – politiek, publiek en de financiële sector – op de agenda te zetten, kozen maatschappelijke organisaties een hele serie interventies.

Van technische analyses en rapporten over wetgeving tot zichtbare protesten in Brussel. Van onderzoeken over de betrokkenheid van de grootste Nederlandse banken en pensioenfondsen tot media-aandacht. Van invloed bij consultaties door wetgevers tot druk op financiële instellingen. Ook Europese en nationale politici en beleidsmakers kregen veel aandacht met analyses, informatie en lobby voor strengere regels. Omdat voedselspeculatie een Europese aanpak vereist én om het publieke belang te verdedigen tegenover de krachtige lobby van de financiële sector. Resultaten waren dat enkele Europese banken hun speculatieve activiteiten rond voedselprijzen stopzetten. Ook namen onder meer PGGM, APG en de Rabobank hun beleid onder de loep. En een nieuwe Europese wet beperkte voedselspeculatie strenger dan de eerdere voorstellen van de Commissie.

Gereedchapskist

Beleid vereist draagvlak. Bij burgers, beleidsmakers, politici, media, maatschappelijke organisaties en private partijen. De ene groep heeft informatie en kennis nodig, de andere moet pressie voelen, weer een andere groep is nodig als opiniemaker. Effectieve beleidsbeïnvloeding vereist dat maatschappelijke organisaties over een gereedchapskist aan interventies beschikken die slim, strategisch en goed getimed gebruikt wordt.

De kracht van een veelzijdige aanpak is dat de meerdere lagen, invalshoeken, mechanismes – wie zit aan welke tafel? – van proble-

men zichtbaar worden. Dat draagt bij aan effectieve regelgeving en het draagvlak daarvoor. Daarnaast delen NGO's kennis met elkaar en doen ze het voorwerk voor drukke parlementariërs en politici die daardoor beter beslagen ten ijs komen.

De aanbeveling is dat maatschappelijke organisaties een gereedchapskist aan interventies beheersen en kunnen inzetten. Deze organisaties of netwerken van organisaties hebben ruimte nodig om expertise op verschillende dossiers en met verschillende strategieën op te bouwen. Dat vraagt ook om evenwicht in de programma's en planning voor de opbouw van kennis en flexibiliteit – om daardoor kansen op het juiste moment te kunnen grijpen.

2. Aanvullend vermogen

Complementariteit

Maatschappelijke organisaties verschillen in hun werkwijze en expertise: de ene is goed in onderzoek of een juridische en procedurele aanpak, de andere is activistischer en weet publieke druk te organiseren. Effectief invloed uitoefenen op beleid vereist vaak acties op meerdere terreinen – en maatschappelijke organisaties hebben er veel baat bij om hun taken en rollen te verdelen en complementair te werken.

De inside-outside strategie om POSCO, een Koreaans staalbedrijf, af te houden van *land grabbing* en mensenrechtenschendingen is een heldere illustratie van die complementair werkwijze. In de Indiase deelstaat Orissa heeft POSCO een flinke staalfabriek voor ogen, met mijnen en een privéhaven. Investerings die onder meer gepaard gaan met landonteigening, verlies van levensonderhoud, en enorme schade aan het milieu en de leefomgeving van de lokale bevolking. Allemaal overtredingen van de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen. De *inside* strategie was een dialoog op gang brengen. Daarvoor dienden maatschappelijke organisaties klachten in bij de Nationale Contactpunten van Zuid-Korea, Noorwegen en Nederland. In Zuid-Korea richtte de klacht zich vooral tegen POSCO, terwijl in Noorwegen en Nederland pensioenfondsen werden aangesproken op hun rol als institutionele beleggers in POSCO. Ook informele gesprekken met de beleggers waren deel van deze strategie. De *outside* strategie namen lokale, Indiase en sommige Nederlandse maatschappelijke organisaties voor hun rekening. Zij kozen voor publieke druk en gewelddoos verzet om tot desinvestering aan te zetten. Sommige lokale NGO's deden zelfs bewust niet mee aan de klachtenprocedure om hun handen vrij te hebben voor hun acties. Deze strategie leverde de bevestiging op dat ook investeerders met een minderheidsbelang zich bewust moeten zijn van die OESO-richtlijnen, en vooral: zich daaraan dienen te houden.

De kracht van een complementaire aanpak is dat noordelijke en zuidelijke NGO's taken verdelen en daardoor samen over een grotere verzameling aan middelen beschikken voor beleidsbeïnvloeding. Bovendien kan complementariteit van civil society een voorbeeld zijn voor gelijkwaardigheid in hulp en handel: zo leidt mensenrechtenbescherming als complementaire eis aan ondernemers tot meer goodwill, een betere reputatie en duurzamer ondernemen.

De aanbeveling is steun te bieden aan maatschappelijke organisaties – noordelijk en zuidelijk – die hebben aangetoond dat ze hun krachten bundelen, en elkaar aanvullen om hetzelfde doel te bereiken. NGO's zijn in hun internationale samenwerking sterk in 'virtueel organiseren' en effectief in samenwerken binnen netwerken. Dit vraagt om de erkenning van de waarde van verschillende vormen van samenwerking in platforms en allianties, netwerken enzovoorts. In de keuze van haar partnerschappen kan het ministerie er op letten dat dat complementair vermogen gewaarborgd is.

Elk zijn eigen kracht

Verschillende middelen, verschillende spelers en verschillende rollen: complementariteit is een nuttig mechanisme om tot dialoog of beleidsaanpassing te komen. Want niet elke maatschappelijke organisatie beschikt over het hele arsenaal aan instrumenten voor effectieve beleidsbeïnvloeding en elk heeft zijn eigen kracht en deskundigheid. Een *outside* strategie – bijvoorbeeld publieke druk organiseren – aanvullen met een *inside* strategie – bijvoorbeeld formele klachten indienen – is zo'n beproefde complementaire methode. Succesfactoren zijn een goede onderlinge afstemming om taken te verdelen, in netwerken kunnen opereren, en anderen het podium gunnen.

3. Andere route naar hetzelfde doel

Flexibel, lenig en behendig

Politiek en politieke context zijn niet vijf jaar vooruit te plannen. Publieke opinies zijn niet in steen gehouwen. Maatschappelijke omstandigheden veranderen. Dat vraagt van NGO's om sterke en gevoelige antennes te hebben, alert en soepel in te spelen op actualiteit, de gereedschapskist aan interventies te gebruiken, vaak met verschillende strategieën, spelers en rollen. **Met andere woorden: flexibiliteit, lenigheid en behendigheid zijn de eigenschappen die een maatschappelijke organisatie moet hebben als het over effectieve beleidsbeïnvloeding gaat.**

Maatschappelijke organisaties kunnen juist het ene probleem gebruiken om het andere probleem aan te tonen of te beïnvloeden. Handel en investeringen zijn daar een goed voorbeeld van. Investeringsverdragen bevatten vrijwel altijd een *investment protection clause* en geven multinationals de mogelijkheid miljoenenclaims in te dienen voor 'schadelijk' overheidsbeleid.

Maatschappelijke organisaties maakten dan ook behendig gebruik van het debat rond schaliegas, een controversiële manier van gaswinning. Een heldere en actuele casus om die investeringsbescherming zichtbaar te maken – bescherming die op gespannen voet staat met een duurzaam economie- en energiebeleid. Een heldere en actuele casus om de noodzaak van alternatieve investeringsovereenkomsten

aan te tonen. En een heldere casus waarin NGO's flexibel weten te laveren in tactiek en strategie. Bijvoorbeeld door nieuwe allianties: milieubescherming vindt bredere steun onder critici van investeringsverdragen, en andersom hebben milieuactivisten oog voor de schadelijke reikwijdte van investeringsbescherming. Bijvoorbeeld door te verschuiven van lobby naar publieke druk – op het moment dat directe lobby bij ambtenaren geen beweging oplevert, is het strategisch effectiever om de publieke opinie te beïnvloeden. En dat legt weer druk op beleidsmakers en ambtenaren om de dialoog te openen. Resultaat is dat de eerst totaal onbekende investeringsverdragen – en de schadelijke gevolgen voor het publieke belang – inmiddels prominent op de Europese agenda staan.

Deze verdragen zijn nu onderdeel van een politiek en groeiend maatschappelijk debat. Bovendien is vanuit noord en zuid kritiek hoorbaar op het eenzijdige karakter van *investor-state dispute settlement mechanisms* die overheden duur komen te staan.

De kracht van flexibiliteit is maatwerk. De juiste druk op het juiste moment, de juiste interventie bij de juiste partij: maatschappelijke organisaties gebruiken de veranderende politieke context en maatschappelijke dynamiek. Daarmee kunnen ze onverwachte kansen verzilveren, en beleid effectief en inventief beïnvloeden.

De aanbeveling is dat maatschappelijke organisaties – uiteraard altijd met afspraken over doelen en resultaten voor ogen – hun route mogen verleggen, inhoudelijk en organisatorisch. Zo wordt het complexe karakter van het werk gefaciliteerd en maximale impact gewaarborgd. Systemen van planning, monitoring en evaluatie moeten, in plaats van een massieve administratie erop na te houden, gericht zijn op organisatorisch leren en strategieontwikkeling.

Meebewegen

De wereld van handel en hulp kent zeer complexe processen, zeker als het gaat om het evenwicht tussen publieke en private belangen. Processen die niet makkelijk te voorspellen zijn en waarvan je mag verwachten dat maatschappelijke organisaties er soepel in meebewegen. Om maximaal effectief te zijn, moeten zij kunnen inspringen op kansen, schakelen in plannen, in programma's en capaciteit, in strategieën en partners. Kortom, maatschappelijke organisaties moeten voorbereid zijn op dat wat onvoorzien is. Dat betekent wel de blik op langetermijndoelen, maar niet in een rigide, gebureaucratiseerde planning.

FGG-alliantie in samenwerking met onder meer La Via Campesina, Food First International Action Network, Public Services International, Social Movement Alliance for an Alternative Asia, EU-ASEAN FTA Campaign, Focus on the Global South (Azië), FTA Watch (Azië), Monitoring Sustainability of Globalisation (Malaysia), Paung Ku (Burma), Alternative Information and Development Centre (Zuid-Afrika), Economic Justice Network (Southern and Eastern Africa), REDES/ Friends of the Earth (Uruguay), Equit (Brazilië) en Democracy Centre (Bolivia)

4. Niet zonder ons

Mondiaal samenwerken

‘Waarom moeten wij meer betalen voor voedsel omdat jullie behoefte aan energie groeit en jullie de bijkomende milieuproblemen willen bestrijden?’ Met deze woorden vertolkt een Tanzaniaanse collega de kwalijke gevolgen van Nederlands en Europees beleid voor de gemiddelde inwoner in zijn land. Want sinds Europa en Nederland verplichten dat benzine bijgemengd wordt met biobrandstoffen, zien slimme producenten en investeerders de vruchtbare grond in ontwikkelingslanden als een aantrekkelijke investering. Voedselgewassen maken daar plaats voor gewassen die biobrandstoffen opleveren voor onze energiebehoefte. De gevolgen: lokale boeren en boerinnen raken hun land kwijt, stijgende voedselprijzen en milieuproblemen als ontbossing en waterschaarste.

Een heldere illustratie van mondiale verhoudingen en van kwalijke mondiale gevolgen voortvloeiend uit Europees en Nederlands beleid. En waarbij krachtige mondiale samenwerking in het maatschappelijk middenveld aantoont dat een ander beleid in het noorden noodzakelijk is.

De Keniaanse en Tanzaniaanse NGO-collega’s die dit probleem signaleerden, hebben in samenwerking onderzoek gedaan, getroffen gemeenschappen ondersteund én met noordelijke partners hun kant van het verhaal verteld. Zo bezochten ze Tweede Kamerleden, ambtenaren, ministers en journalisten, deelden hun ervaringen en expertise over de effecten van biobrandstofbeleid ‘hier’ op het leven ‘daar’. Dergelijke getuigenissen en informatie uit de eerste hand geven een impuls aan beleidsveranderingen. Het debat en de positie van Nederland over bijmenging wordt daarmee kritischer dan voorheen, en Kamerleden die op dit onderwerp werken, verwijzen nog steeds naar deze bezoeken. Daarmee is de eerste noodzakelijke stap gezet voor beleidsverandering: minder biobrandstoffen uit voedselgewassen, investeren in échte alternatieven. Bovendien heeft de Nederlandse regering een grens gesteld aan het bijmengen van voedselgewassen, en levert steun aan een vergelijkbaar voorstel van de Europese Commissie.

De kracht van mondiaal samenwerken is dat zuidelijke partners worden betrokken bij beleid, beleidsverandering en -evaluatie. Zij krijgen via de noordelijke partners een platform om, gezamenlijk, kwalijk beleid in het noorden te veranderen. Op hun beurt krijgen noordelijke partners een juist en helder beeld van de gevolgen in het zuiden. Zo’n netwerk van NGO’s wereldwijd kan snel samenwerken, gezamenlijk onderzoek doen, en feedbackmechanismen organiseren. Het draagvlak voor en de kans op succesvolle beleidsbeïnvloeding worden daardoor veel groter.

De aanbeveling is om in de geglobaliseerde wereld de nadruk te verleggen van het verschil tussen noordelijk en zuidelijke organisaties, naar organisaties en netwerken die de globaliserende dynamiek begrijpen en een verbindende rol spelen. Alleen met een ketenbenadering worden alle geluiden en kansen voor verandering hoorbaar. Maatschappelijke organisaties uit noord én zuid betrekken bij beleidsontwikkeling en -evaluatie vergroot de effectiviteit en beleidscoherentie.

Nothing about us without us

Omdat ongeveer alle processen – beleid, productie, handel – mondiale gevolgen hebben, ligt mondiale samenwerking tussen noordelijke en zuidelijke maatschappelijke organisaties voor de hand. Zuidelijke partners beïnvloeden hun eigen overheden en dragen met hun ervaringen en kennis bij in het noorden: *nothing about us without us*. Andersom bieden noordelijke partners toegang tot internationale platforms die voor zuidelijke partners minder goed bereikbaar zijn. Zo’n mondiaal netwerk kan problemen effectief detecteren, onderzoeken, bespreekbaar maken én beleid succesvol beïnvloeden. Door lokaal en internationaal te onderzoeken en te rapporteren worden problemen, gevolgen en aanpak helderder.

5. Beter en preciezer inzicht

Kennisopbouw

Multinationals willen zo weinig mogelijk belasting betalen en tuigen daarvoor ingewikkelde constructies op. De verschillen tussen nationale belastingregimes maken belastingontwijking mogelijk: zo is Nederland geliefd door brievenbusbedrijven en bieden veel Afrikaanse landen belastingvrijstellingen aan. Allemaal met het doel om bedrijven aan te trekken. De andere kant ervan is een kapitaalvlucht uit het zuiden en overheden die door misgelopen inkomsten minder geld hebben voor onderwijs, gezondheidszorg, infrastructuur en andere publieke voorzieningen. Wereldwijd wordt dit verlies geschat op 400 miljard dollar – jaarlijks lopen 28 ontwikkelingslanden 554 miljoen euro mis door belastingontwijking.

Een aantal maatschappelijke organisaties maakt zich sterk voor *tax justice*, rechtvaardige belastingafdracht. Omdat het een essentieel onderdeel is van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen en omdat bedrijven zelf gebruikmaken van publieke voorzieningen die door belastingontwijking juist geld mislopen.

Tax justice bereiken, en dus belastingontwijking onderzoeken, toont de noodzaak van grondige kennisopbouw aan. Kennisopbouw waar jaren overheen gaat: het is een complex terrein vol verstrengelde belangen en relaties, internationale en bilaterale overeenkomsten en technische

details. Data en gegevens komen uit verschillende bronnen, of zijn met veel moeite te achterhalen. De gevolgen van afspraken en verdragen vragen om duiding, evenals de belangen en relaties tussen landen. Allemaal kennis die cruciaal is om onderliggende oorzaken en structuren te begrijpen.

In dit geval resulteert diepgaand onderzoek onder meer in rapporten over Kenia, Tanzania, Oeganda, Rwanda en Burundi die werden aangeboden aan beslissers, collega-NGO's en de media. Ook beschikken zuidelijke partners nu over een Tax Justice Toolkit waarmee ze hun eigen capaciteit kunnen opbouwen. In Nederland dragen NGO's met expertise en feiten bij aan de flinke media-aandacht voor belastingontwijkende brievenbusbedrijven. Bovendien doet de Nederlandse overheid 23 ontwikkelingslanden het aanbod om antimisbruikbepalingen op te nemen in belastingverdragen.

De kracht van kennisopbouw is dat het structuren en oorzaken blootlegt – wat beter en preciezer inzicht oplevert over waar verandering noodzakelijk is. Ook werkt kennis als een brug tussen academici, technische experts, activisten, beleidsmakers en beleidsbeïnvloeders. Bovendien zijn kennisintensieve maatschappelijke organisaties een

betrouwbare bron voor de media: door jarenlang publiceren en deskundigheid opbouwen, staan ze bij nieuws meteen in de startblokken.

De aanbeveling is om bij financiering aandacht te geven aan de *track record* van maatschappelijke organisaties op een bepaald beleidsterrein. De organisatie moet technische en juridische kennis hebben over het onderwerp, inzicht hebben in de manier waarop beleid in de praktijk uitwerkt, en beschikken over een (internationaal) netwerk en een gedegen krachtenveldanalyse. Daarnaast moet kennisontwikkeling ook onderdeel zijn van de samenwerking tussen noordelijk en zuidelijke partners.

Versnipperd en verstrengeld

Beleid is geen gevoelskwestie, beleid is gebaseerd op kennis. Willen maatschappelijke organisaties besluitvorming doorgronden en beleid effectief beïnvloeden, dan moeten ze het beleidsterrein grondig bestuderen. Omdat de materie vaak complex is, onderliggende machtsverhoudingen onduidelijk zijn en belangen verstrengeld zijn, bronnen en data versnipperd zijn. Werk dat tijd en capaciteit vraagt, alsof je elke keer een nieuwe studie begint. Door die opgebouwde expertise zijn maatschappelijke organisaties een legitieme gesprekspartner voor beslissers en beleidsmakers. Bovendien kunnen ze complexe informatie 'vertalen' voor het algemene publiek zodat dat onderwerpen kan begrijpen en een mening kan vormen.

6. Slow cooking

Langdurige processen

Bangladesh, 24 april 2013: meer dan 1.100 werknemers, vooral vrouwen, komen om het leven wanneer Rana Plaza, een fabriek waar kleding voor grote westerse merken wordt gemaakt, instort. Massale media-aandacht doet overheden, bedrijven, aandeelhouders en het internationale publiek beseffen dat er iets moet gebeuren. Dit dwingt het Bangladesh Veiligheidsakkoord in een stroomversnelling – een akkoord dat eigenlijk al klaar lag. In deze juridisch bindende overeenkomst tussen internationale kledingbedrijven, vakbonden en maatschappelijke organisaties zijn onafhankelijke veiligheidsinspecties geregeld. Daarnaast verplicht het de ondertekenaars tot openheid over de toeleveringsketen en arbeidsomstandigheden en tot veilige werkplekken.

Dergelijke dramatische gebeurtenissen zijn te voorkomen. En dat vraagt een lange adem.

Allereerst duurt het lang voordat een boodschap – in dit geval: veilige werkplekken in lagelonenlanden – doordringt bij betrokken partijen en publiek. Dan duurt het lang om met die partijen – in dit geval: internationale kledingbedrijven, vakbonden en maatschappelijke organisaties – een stabiele relatie op te bouwen. Vervolgens duurt het lang om die partijen op een lijn te krijgen. Ten slotte duurt het lang om alle partijen zinvolle afspraken – in dit geval: een bindende overeenkomst en dito afspraken – te laten maken en te laten uitvoeren.

Internationale en Bengaalse vakbondsorganisaties zochten al vanaf 2010 het nodige minimum van vier ondertekenaars om zo het akkoord in werking te laten treden. De contouren ervan bestonden al veel langer als antwoord op fabrieksbranden en instortingen in Bangladesh en op de ontoereikende vrijwillige inspanningen van internationale merken en retailers om verdere rampen te voorkomen. Die jarenlange voorbereidingen en het langdurige samenwerkingsverband tussen bedrijven, vakbonden en maatschappelijke organisaties leverden gedegen afspraken op, waarin de visie van werknemers tot het uiterste is vertegenwoordigd. Binnen een maand na 'Rana' waren er 31 ondertekenaars, in 2014 zijn dat er 151, waardoor 1.700 Bengaalse fabrieken (meer dan helft!) onder het akkoord vallen.

De kracht van een lange adem is dat alle partijen toegroeien naar het besef van een bepaald probleem, en dat ze samen een visie – en als het kan een oplossing – ontwikkelen. Dit vergroot het draagvlak voor beleidsveranderingen. Bovendien zijn beleid en industrie geglobaliseerd, dat vraagt veel kennis en onderzoek, evenals inzicht krijgen in de oorzaken en context van de problemen.

De aanbeveling is een langdurig commitment met het maatschappelijk middenveld dat werkt aan beleidsbeïnvloeding – met concrete programma's die investeren in civil society-netwerken, zodat zij publieksdruk kunnen opbouwen en akkoorden kunnen smeden. Blijvende betrokkenheid, goede systemen van monitoring en voorlichting, training en ondersteuning aan kwetsbare groepen of slachtoffers zijn hard nodig nádat een mediahype is overgewaaid.

In beweging krijgen

Een netwerk en bestendige relaties met belanghebbenden opbouwen. Zorgen dat alle partijen, overheden en andere betrokkenen juist geïnformeerd worden. Druk uitoefenen en opvoeren. Met verschillende partijen afstemmen. Kortom, een beleidsterrein in beweging krijgen vraagt om langdurige, kennisintensieve, vaak onzichtbare voorbereidingen en aanhoudende inzet. Zeker als private partijen erbij betrokken zijn en over de streep geholpen moeten worden om veiligheid, mensenrechten of milieu te beschermen. Bovendien zijn beleidsprocessen grillig en langlopend. En ook al leidt langdurige inzet niet direct tot beleidsveranderingen, vaak voorkomt het wel nog schadelijker beleid.

7. Kennis en kracht van twee kanten

Wederzijdse capaciteitsontwikkeling

Wat hebben een smeltende gletsjer in Peru en een opdrogende rivier in Ghana gemeen?

Het Green Climate Fund. Een omvangrijk VN-fonds onder meer bedoeld om de gevolgen van klimaatverandering in zuidelijke landen te bestrijden. De vraag waar het bestuur en alle betrokken NGO's zich

Van noord naar zuid en vice versa

Of het nu gaat om armoede, gezondheid, droge rivieren of duurzame energie ... lokale gemeenschappen weten zelf de meest praktische en duurzame antwoorden op hun problemen. Wederzijdse capaciteitsopbouw – van zuid naar noord en vice versa – heeft als gevolg dat beide kanten sterker worden. Zo worden noordelijke organisaties gevoed door zuidelijke collega's en leren hun werkwijze af te stemmen op lokale kennis en ervaring. Zuidelijke organisaties krijgen via de noordelijke ervaring in beleidsbeïnvloeding meer stem, internationaal en in eigen land. Zeker lokale organisaties hebben vaak nog weinig kennis van nationale en internationale politieke processen en onvoldoende financiële middelen om effectief invloed uit te oefenen. Kortom, kennis delen in twee richtingen, zodat het hele netwerk, van noord tot zuid, toegang heeft tot beleidsmakers en informatie op verschillende niveaus.

over buigen: wat is de beste manier om dat geld te besteden? Een vraag die precies illustreert dat het noordelijk én zuidelijk maatschappelijk middenveld hun kennis en kracht moeten bundelen om beleid succesvol te beïnvloeden. De gletsjer en de rivier vergen interventies op maat, passend bij het klimaatprobleem ter plekke. Een Peruaanse boer of boerin weet vaak heel goed wat er beter kan, en dat is iets heel anders dan wat in Ghana nodig is. Zo kan het Green Climate Fund niet effectief zijn zonder zuidelijke expertise: lokale kennis moet naar beslissers, en beslissers moeten klimaatgeld bij lokale groepen terecht laten komen. Dat vereist uitdrukkelijke deelname van zuidelijke NGO's.

Anders dan de besturen van bijvoorbeeld de Wereldbank en het IMF, zijn in het Green Climate Fund-bestuur zuid en noord ook ieder voor de helft, en dus gelijk, vertegenwoordigd. Deze – nu nog revolutionaire – ontwikkeling binnen internationale fondsen vraagt om weerspiegeling in het werk van de maatschappelijke organisaties. Tweerichtingsverkeer is cruciaal in beleidsbeïnvloeding: noordelijke en zuidelijke partners trekken gelijkwaardig op, leren van elkaar en versterken elkaar. De active observers voor civil society bij de bestuursvergaderingen van het klimaatfonds hebben dan ook letterlijk twee stemmen: een Maleisische en een Amerikaanse die gelijk gewicht in de schaal leggen. Zij worden gevoed door ruim dertig maatschappelijke organisaties, lokale netwerken en grass-

rootsorganisaties. Resultaten zijn dat alle deelnemers aan de onderhandelingen, uit noord en zuid, een relatie opbouwen met hun nationale beleidsmakers, die in de uitvoering van het fonds een cruciale rol spelen. Bovendien neemt door de sterke samenwerking ook het zuidelijk maatschappelijk middenveld actief deel in het gesprek rond het klimaatfonds.

De kracht van tweerichtingsverkeer zijn oplossingen op maat die daar terechtkomen waar het nodig is. Een aanpak die ervoor zorgt dat betrokkenen zich verantwoordelijk voelen voor de besluiten. En dat maakt beleid succesvoller en duurzamer – immers, je bent sterker betrokken bij wat je zelf hebt bedacht en uitgevoerd.

De aanbeveling is meer ruimte te scheppen voor lokale kennis binnen besluitvorming, nationaal en internationaal. In de partnerschappen kan dit via twee wegen. Eén: Nederland heeft vaak een stem in het internationale beleid dat zuidelijke landen aangaat, en kan pleiten voor die ruimte. Twee: Nederlandse steun voor zuidelijke partners is nodig zodat zij op dit niveau en op eigen nationaal niveau beleid kunnen beïnvloeden.

FGG-alliantie in samenwerking met onder meer AKSI! (Indonesië), Development Institute (Ghana), M'bigua (Argentinië) en Keystone (India)

8. Druk op de keten

Een erkende gesprekspartner

Het Indonesische eiland Bangka begint steeds meer op een maanlandschap te lijken. Groot-schalig en industrieel wordt er tin afgegraven dat in vrijwel elke smartphone, tablet en laptop of ander elektronica-product wordt verwerkt. Boerenbedrijven verdwijnen, vissers verdwijnen, inkomen verdwijnt, want een eenmaal afgegraven bodem is volledig onbruikbaar geworden.

De kap van Indonesisch tropisch regenwoud voor grootschalige palmolieplantages – grondstof voor biobrandstoffen – is een andere casus met vergelijkbare gevolgen: gebrek aan landbouwgrond, voedsel-schaarste, en geschonden rechten van de inheemse bevolking.

Dergelijke problemen veranderen alleen door druk op de keten: op investeerders, afnemers en afnemers van afnemers, op lokale overheden die dit toestaan, op consumenten die dit kopen. Druk die maatschappelijke organisaties in samenspraak met zuidelijke partners weten te organiseren. Campagnes, media-aandacht, bedrijven en consumenten bewust maken van hun keuzes en macht ... allemaal aandacht die zuidelijke partners zichtbaar maakt, en die daardoor serieus worden genomen. Een van de belangrijkste resultaten is dat Milieudefensie, lokale organisaties en de internationale koepel van elektronica-bedrijven nu samen aan een systeem werken om de tinwinning in Indonesië te verduurzamen.

Gezien en erkend worden als gesprekspartner, internationaal, nationaal en lokaal, maakt het maatschappelijke organisaties mogelijk hun werk te doen. Immers, zij leveren informatie, doen de onderzoeken, krijgen met campagnes bedrijven aan tafel, staan met hun voeten middenin het probleem en de oplossing. Door die erkenning heeft de overheid een troef in handen om eisen te stellen aan bijvoorbeeld een duurzame handelsketen.

De kracht van een erkende gesprekspartner is dat een overheid een stok achter de deur heeft bij bedrijven. Want consultaties van NGO's leveren informatie en inzicht op over de schade van bijvoorbeeld mijnbouw en boskap. Dat heeft weer als voordeel dat de overheid heldere eisen kan stellen aan bedrijven om hun handelsketens te verduurzamen. En daarmee worden bedrijven zelf weer een serieuze gesprekspartner – zij willen immers steeds minder te boek staan als vervuiler.

De aanbeveling is dat de Nederlandse overheid zich inzet om maatschappelijke organisaties wereldwijd te legitimeren als gesprekspartner in beleidsvorming. Daarnaast zou ze haar democratische beginselen als inspraak en transparantie moeten bevorderen in de EU en in haar diplomatieke relaties. En als flankerend beleid: de sterke rechtspositie van civil society versterken in landen met een repressief regime, zodat ook zij beleidsprocessen kunnen beïnvloeden.

Enabling environment

Beleidsbeïnvloeding valt of staat met de erkenning van wie je tegenover je hebt. Om maatschappelijke organisaties, met hun partners in het zuiden, de ruimte voor effectieve invloed te geven, is het wezenlijk hen te legitimeren als gesprekspartner. Dat vereist een *enabling environment*. Door aandacht van overheden uit andere landen, van mondiale NGO's en van de internationale pers krijgen lokale organisaties in eigen land meer aanzien en invloed. Immers, in omstandigheden waarin deze NGO's worden tegengewerkt, zwartgemaakt, verboden, vervolgd of genegeerd worden, kunnen ze nauwelijks resultaten boeken. De Nederlandse overheid kan diplomatie bedrijven door lokale en Nederlandse NGO's te consulteren. Niet alleen krijgen maatschappelijke organisaties, 'hier' en 'daar', dan toegang tot beleidsbeïnvloeding – ook geeft de overheid het goede voorbeeld en krijgen lokale overheden het signaal dat het probleem serieus genomen wordt.

9. Model staan voor de wereld

Alternatieven identificeren, ontwikkelen en bevorderen

Pleiten en beïnvloeden betekent meer dan bestaand beleid kritisch volgen. Het omvat ook werkbare alternatieven ontwikkelen, uitvoeren. Alternatieven die weer als voorbeeld kunnen dienen voor andere maatschappelijke organisaties en nationale en lokale overheden – want het wiel hoeft niet opnieuw uitgevonden te worden.

Het global negotiation-model van het Freedom of Association Protocol Indonesia is zo'n effectief alternatief. Verwekt tijdens de Play Fair-campagne rond de Olympische Spelen in 2008 in Beijing, en geboren in juni 2011 als overeenkomst tussen de Indonesische vakbonden voor textiel, kleding en schoenen, de grootste toeleveranciers en Adidas, Nike en Puma. In deze historische overeenkomst hebben al deze partijen het recht op organisatie in de Indonesische fabrieken vastgelegd: werknemers mogen zich aansluiten bij een vakbond, vertegenwoordigers mogen de werkvloer op en overleggen en onderhandelen met de directie. In deze industrie spreken we over 700.000 werknemers. In veel landen zijn vakbondsrechten – een mensenrecht – nog slecht geregeld. Ook al is het arbeidsrecht misschien redelijk goed, en is het recht op vereniging erkend, toch voeren bedrijven vaak een actief anti-vakbondsbeleid of mogen werkers zich toch niet verenigen. Werknemers die dat wel doen, worden vaak geconfronteerd met demotie, intimidatie of ontslag.

Alternatieven die werken

Beleid in handel en hulp heeft baat bij alternatieve methodes. Omdat oplossingen voor mensenrechtenkwesaties en ontwikkelingssamenwerking juist om andere processen vragen, andere afspraken of spelregels, of omdat nieuwe inzichten zich aandienen. Essentieel is een multi-stakeholder omgeving, en degene om wie het gaat geen object meer laten zijn, maar subject. Maatschappelijke organisaties kunnen die alternatieven bedenken, onderzoeken, evalueren, aanpassen en documenteren. En eenmaal effectief geacht kunnen ze model staan voor oplossingen elders op de wereld. Als een soort naaipatroon, met telkens andere stof en op maat gemaakt.

De alternatieve aanpak in dit proces is zichtbaar op verschillende vlakken. Allereerst de leidende rol van vakbonden en lokale groepen. Dat is anders dan het top-downproces waarmee de Nike's, Nokia's en Apple's vaak reageren op slechte arbeidsomstandigheden in zuidelijke productielanden – dan verschijnen er allerlei deskundigen met hun checklists op de werkvloer. In de nieuwe aanpak krijgen vakbonden die rol: zij monitoren dat werk al dagelijks en kunnen snel ingrijpen. Ten tweede is dit een resultaat van *global negotiation*: mondiale onderhandelingen waaraan ook directe werkgevers, fabrikanten en sportmerken deelnamen. Dit leidde tot concrete, meetbare acties en afspraken op nationaal niveau. Ontwikkeld door NGO's, maatschappelijke organisaties, lokale overheden en internationale bedrijven.

De kracht van alternatieven is dat alle stakeholders

'winnen'. Zo kunnen internationale bedrijven hun sociale verantwoordelijkheid nemen: ze hebben een wapen in handen om hun toeleveranciers te 'dwingen' mensenrechten na te leven. En fabriekswerkers zijn geen object meer, maar subject. Bovendien krijgen lokale groepen met weinig invloed, meer macht en kunnen onderhandelen met directe en indirecte werkgevers.

De aanbeveling is maatschappelijke organisaties te financieren die praktische visies ontwikkelen en met alternatieven komen. Zij hebben de ruimte nodig om zelf nieuwe methodes te testen, te bevorderen en op te schalen.

FGG-alliantie in samenwerking met Garteks-Serikat Buruh Sejahtera Indonesia (GARTEKS-SBSI, Federation of Garment, Crafting, Textile, Leather and Shoes), Serikat Pekerja Nasional (SPN, National Labor Union), Kongres Aliansi Serikat Buruh Indonesia (KASBI, The Indonesian Workers' Alliance Congress) en Gabungan Serikat Buruh Indonesia (GSBI, The Federation of Independent Trade Unions)

10. Op de voet gevolgd

Volharding

Een bank die na een *wake up call* zijn investeringsbeleid aanpast, de overheid die na veel lobbywerk haar inkoopbeleid duurzamer maakt: het zijn hoopvolle voorbeelden van beleidsverandering. **Én aanleiding voor maatschappelijke organisaties om te blijven volgen of dit beleid praktijk wordt, en of die praktijk blijvend is.** Kortom, volharden in de wereld van pleiten en beïnvloeden.

Het inkoopbeleid van de overheid bijvoorbeeld. Door alle bouwprojecten is de overheid een grootverbruiker van hout – en mede door campagnes van maatschappelijke organisaties besluit de overheid om vanaf 2010 alleen duurzaam hout in te kopen. Dat wil zeggen hout dat geen schade toebrengt aan milieu en mensenrechten, niet illegaal gekapt is, en een FSC-keurmerk of een gelijkwaardig stempel heeft. De toezegging is dat het Rijk meteen 100 procent duurzaam hout voor haar rekening neemt; gemeenten, provincies en waterschappen hebben dat in 2015 voor elkaar. Een jaar na dato checkt Milieudefensie of dit lukt, en hoe het zit met de toetsing van duurzame keurmerken. Een aanzienlijke onderzoeksklus waaruit blijkt dat de praktijk, van laag tot hoog, nog achterloopt bij het toegezegde beleid en er veel ‘fout’ hout in omloop is. **Het rapport helpt het duurzame doel dichterbij te brengen met concrete aanbevelingen over onder meer controle bij aanbestedingen en de bouw zelf.**

Dan de banken en pensioenfondsen: zij worden wakker geschud over de schadelijke gevolgen van hun investeringsbeleid. Maatschappelijke organisaties overleggen bewijzen over wat palmolieplantages in Oeganda en Liberia en mijnbouw in Indonesië aanrichten: illegale boskap, *land grabbing*, schendingen van mensenrechten, milieuschade, onveilige arbeidsomstandigheden. Een onmiddellijk resultaat is dat een aantal financiële instellingen gezamenlijk druk uitoefent bij de grootste handelaar in palmolie. Het vervolg is nieuw of aangescherpt beleid – zoals de *Equator Principles*, een verzameling sociale en milieumaatstaven om projecten te beoordelen, opgesteld door de bankenwereld zelf en ondertekend door meer dan zestig banken. **Wakker maken is één ding, maar maatschappelijke organisaties willen dat beleidsverandering geen papieren tijger blijft.** En dat vereist van hen doorzettingsvermogen en argusogen: wordt het beter op de plantages en rond de mijnen, investeren de banken en bedrijven niet in schadelijke projecten, wordt beleid ook een diepgewortelde praktijk?

De kracht van volharding is dat maatschappelijke organisaties geen eendagsvlieg maken van pleiten en beïnvloeden, maar door langlopende aandacht, en gevoed met kennis en inzichten van zuidelijke partners, richting geven. Zodat banken, bedrijven en overheden die hun beleid aanpassen op de juiste route blijven. Dat heeft in Nederland effect, én in het zuiden.

De aanbeveling is tijd en gelegenheid bieden. Immers, wil beleidsbeïnvloeding ook op langere termijn effect hebben, dan moeten maatschappelijke organisaties tijd vrij kunnen maken om in het veld de implementatie van het beleid te onderzoeken. En banken, bedrijven en overheden scherp te houden met bevindingen en aanbevelingen.

Van papier naar praktijk

Een toezegging of beleidsverandering is een eerste succes in het werk van maatschappelijke organisaties. Maar effectief pleiten en beïnvloeden vraagt om verder te gaan dan een *hit & run*-campagne – ‘hier zijn de bewijzen, doe er iets mee.’ Het vereist consequent en op de voet blijven volgen of bedrijfsleven en overheden echt werk maken van hun beloftes: zetten ze stappen van papier naar praktijk, voeren ze hun nieuwe beleid uit, en is die uitvoering blijvend? Die volharding is nodig om doelen als duurzame grondstofwinning, rechtvaardig inkomen, vakbondsrechten, veiligheid, gezondheid, mensenrechten enzovoorts, dichterbij te brengen.

Ten slotte ...

In de wereld van hulp en handel zijn maatschappelijke organisaties onmisbaar. Hun rol als beïnvloeders van lokale, nationale en internationale beleidsprocessen is essentieel voor duurzame, effectieve en inclusieve ontwikkeling in zuidelijke landen en het leven van achtergestelde burgers, arbeiders en boeren daar. De Fair, Green & Global-alliantie heeft op tien manieren laten zien hoe die rol gestalte krijgt, en hoe pleiten en beïnvloeden effectief en succesvol kan zijn.

DE AANBEVELINGEN IN 'T KORT

- ▶ **Een waaier aan interventies** Maatschappelijke organisaties moeten expertise op verschillende dossiers en met verschillende strategieën kunnen opbouwen. Dat vraagt om evenwicht in programma's en planning zodat ze kansen op het juiste moment kunnen grijpen.
- ▶ **Complementariteit** Noordelijke en zuidelijke maatschappelijke organisaties zijn erbij gebaat elkaar aan te vullen met hun deskundigheid en arsenaal aan instrumenten, en werken effectief samen. Dit vraagt om de erkenning van de waarde van verschillende vormen van samenwerking in platforms en allianties, netwerken.
- ▶ **Flexibiliteit** Om maximaal effectief te zijn, moeten maatschappelijke organisaties inspringen op kansen, kunnen schakelen in plannen, programma's, capaciteit, strategieën en partners. Dat betekent dat ze hun route moeten kunnen verleggen, zonder al te rigide planning.
- ▶ **Mondiale samenwerking** Niet het verschil tussen noordelijk en zuidelijke organisaties telt, maar de verbinding. Want alleen door samenwerking vanuit meerdere perspectieven worden alle geluiden en kansen voor verandering hoorbaar.
- ▶ **Kennisopbouw** Omdat effectieve beleidsbeïnvloeding niet zonder grondig onderzoek en kennisontwikkeling kan, hebben maatschappelijke organisaties daarvoor de ruimte nodig, financieel en in menskracht.
- ▶ **Langdurige processen** Beleid in beweging krijgen vereist langdurige, vaak onzichtbare voorbereidingen. Dit vraagt om een langdurig commitment met het maatschappelijk middenveld en concrete programma's die investeren in civil society-netwerken.
- ▶ **Wederzijdse capaciteitsopbouw** Kennis delen in twee richtingen – van zuid naar noord en vice versa – zorgt ervoor dat beide kanten sterker worden. Lokale, zuidelijke kennis moet dan ook een plek hebben in besluitvorming, nationaal en internationaal.
- ▶ **Een erkende gesprekspartner** De Nederlandse overheid kan zich inzetten om maatschappelijke organisaties wereldwijd te legitimeren als gesprekspartner in beleidsvorming. Ook zou ze inspraak en transparantie moeten bevorderen in de EU en in haar diplomatieke relaties.
- ▶ **Alternatieven ontwikkelen en bevorderen** Maatschappelijke organisaties zijn nodig om alternatieve methodes te bedenken, te onderzoeken, te evalueren en op te schalen. Dit vereist soms investeringen in processen die niet meteen vooraf een duidelijke uitkomst bieden.
- ▶ **Volharding** Wil beleidsbeïnvloeding op lange termijn effect hebben, dan moeten maatschappelijke organisaties tijd vrij kunnen maken om de implementatie van beleid ook langlopend te onderzoeken.



Both ENDS
Connecting people for change

**Clean
Clothes
Campaign**



act:onaid

SOMO

T
N
I