

Het FINANCIËLE DAGBLAD, 5 februari 2011

Voedsel brengt geopolitiek terug in platte wereld

De hoge voedselprijzen vormen een ernstige bedreiging voor globale groei en sociale stabiliteit, meent Wereldbankpresident Robert Zoellick (*The G20 should agree to put food first* - Financial Times, 5 januari). Is dat niet wat overdreven? Nee, er staat wel degelijk heel wat op het spel. Alleen, het zijn niet de hoge prijzen die de bedreiging vormen; voedsel zelf is springstof onder een werkbare wereldorde. Is een ramp ophanden, of blijft het bij een dreiging?

Om de explosieve lading van voedsel te begrijpen moeten we terug naar 2003-2004. Toen begon de vraag naar voedsel, energie en mineralen explosief te stijgen, vooral uit de opkomende economieën, met als gevolg navenant sterke prijsstijgingen. In 2008 zorgde de recessie voor een terugval in de vraag, maar die bleek tijdelijk. Het fenomeen van de **nieuwe schaarste** is allesbehalve tijdelijk. Dat heeft te maken met de bijzondere aard van deze goederen. Ze zijn niet of beperkt hernieuwbaar en de productie ervan wordt gehinderd door natuurlijke omstandigheden. Voedsel en energie zijn primaire levensbehoeften, samen goed voor 70-90% van de dagelijkse bestedingen van de helft van de wereldbevolking. Brandstof- en voedselprijzen zijn zowel aan de kosten- als aan de vraagzijde aan elkaar gekoppeld, via de biobrandstoffen. Schaarste heeft direct ernstige gevolgen voor de rest van de economie én voor de hele samenleving.

Het besef van de kwetsbaarheid van economie en samenleving voor schaarste aan energie en voedsel zorgde voor een **politieke** herdefinitie van deze goederen. Het fenomeen *nieuwe schaarste* betekent dat energie en voedsel voortaan van staatsbelang zijn en dus politieke *Chefsache*. De leveringszekerheid van energie en voedsel wordt een politieke prioriteit.

De wereld was plat, heel even

De *nieuwe schaarste* maakt de wereld een stuk minder plat - terwijl we pas net gewend zijn aan het idee van een platte wereld. Het boek van Thomas Friedman waarin de wereld plat werd verklaard dateert uit 2005. Op de globale *level playing field* zijn de hobbels voor vrijhandel opgeruimd, hebben landsgrenzen hun betekenis verloren en is de staat teruggetreden als economische actor. Friedmans *flat world* is een ontstatelijke en ge-depolitiseerde wereld waar alleen de tucht van de markt geldt.

De *nieuwe schaarste* zet het spoor precies de andere kant uit: die van een intensieve statelijke bemoeienis met het economisch leven. Dat begint met maatregelen, zoals consumptieve subsidies en exportrestricties, om voedsel en brandstof voor de eigen burgers betaalbaar te houden en sociale onrust te temperen. Begrijpelijke maatregelen - maar ze veroorzaken een heftige reactie in landen die voor hun energie of voedsel afhankelijk zijn van anderen. Iedereen vraagt zich af: hoe sta ik ervoor als het verkeerd gaat met de wereldhandel? Als dat scenario vervolgens het uitgangspunt van beleid wordt, wordt het vanzelf werkelijkheid. Het is: ieder voor zich. Leveringszekerheid krijgt de betekenis van zelfvoorziening. Als zelfvoorziening geen optie is, moet elders levering worden zeker gesteld. Sommige landen verliezen hun fatsoen en verlagen zich tot straatvechterij, om maar aan hun gerief te komen. Elk instrument wordt ingezet om zich toegang te verschaffen, om posities in te nemen en langjarige verplichtingen af te dwingen: van landaankopen en zachte leningen tot gratis infrastructuur, fabrieksinstallaties en andere zaken.

De geopolitieke herdefinitie van energie, mineralen en voedsel

Het fenomeen van de *nieuwe schaarste* veroorzaakte een schokgolf in de internationale betrekkingen. Energie en voedsel blijken niet alleen staatszaken omwille van leveringszekerheid, het zijn ook machtsmiddelen, met een geopolitiek en zelfs militair belang. Olie en tarwe zijn wapens geworden, alsof een oorlog op handen is. De landen die er op dit punt goed voor staan verdienen veel geld en spreiden op het internationale toneel een imperiale zelfverzekerdheid ten toon. Het feit dat staatsbedrijven het leeuwendeel van de wereldenergie-voorraden bezitten krijgt een andere betekenis.

Deze geopolitisering van schaarste doet zich voor in een tijdsgewricht waarin de unipolaire wereldorde op zijn einde loopt. De contouren van het nieuwe wereldsysteem zijn nog vaag, maar duidelijk is dat de nieuwe wereld *economisch* gedomineerd wordt door China, de VS en de EU, elk goed voor 15-20% van het Bruto Mondiale Product. De vraag is hoe deze economische configuratie wordt meegenomen in het delicate proces van geopolitieke re-accommodatie. Staat de wereld een periode van instabiliteit te wachten, met rivaliserende machtsblokken die strijden om hegemonie? Als de twee processen – de geopolitisering van schaarste en een moeizame transitie naar een andere wereldorde - elkaar versterken kan een uiterst explosieve spiraalbeweging ontstaan.

Omgekeerde globalisering

De nieuwe schaarste katalyseert een proces van *omgekeerde globalisering*. Behalve een markt waar geconcentreerd en gehandeld wordt is de wereld ook weer een arena, waar machtsposities worden betrokken en waar geloerd en gevochten wordt. Dit proces is door de financiële crisis in een stroomversnelling geraakt. De protectionistische reflexen van staten die in paniek hun banken en industrieën redden hebben wereldwijd de geopolitieke instincten en percepties verder aangewakkerd.

Hier staan we nu, in een verwarrende, want tegenstrijdige beweging:

- aan de ene kant de globalisering, de éénwording van de wereld als globale markt, gepaard gaande met ontstatelijking en dénationalisering;
- aan de andere kant de omgekeerde globalisering, de renationalisering en repolitisering van het economisch leven en de geopolitisering van de internationale betrekkingen.

Moeilijke keuzes, met verstrekkende gevolgen

Deze verwarrende situatie levert flinke dilemma's op voor beleidsmakers in Nederland en de EU. Welke beweging wordt gekozen als scenario waarop het beleid geënt wordt? Het lijkt onontkoombaar dat met beide bewegingen rekening wordt gehouden, maar *trade offs* lijken even onontkoombaar. Het genereren van vertrouwen (1) is moeilijk te combineren met het organiseren van wantrouwen (2). En elke stap wordt voortaan door alle betrokkenen juist in die termen gewogen.

Voedsel blijft een cruciale rol spelen in het vervolg. Dat begint al met de onlangs door de EU ingezette beleidslijn betreffende de toekomst van het Gemeenschappelijke Landbouwbeleid, waarin nadrukkelijk ruimte wordt opengehouden voor het stimuleren van de eigen landbouwproductie. Daar zijn zeker goede redenen voor, maar even zeker zal deze stap door onze globale partners begrepen worden als bewijs van wantrouwen en van onwil om tot een collectief vergelijk te komen.

Een volgende stap is de hervatting van de Doha-ronde, de in 2008 gestrande onderhandelingen over de vrijmaking van de wereldhandel. Juist deze week beginnen de onderhandelaars een laatste poging om de boel vlot te trekken. Voedsel is geschilpunt nummer één. Alle partijen weten dat het collectieve belang – globale economische groei – het meest gediend is met handelsliberalisering. Maar dat telt niet, als het vertrouwen ontbreekt dat nodig is opdat partijen bereid zijn om af te zien van de vrijheid om voor het *ik-hier-nu* te kiezen, ten gunste van een betere uitkomst voor allen. Zijn landen bereid om zich kwetsbaar op te stellen en zelfs een deel van hun soevereiniteit op te geven *voor een werkbare internationale orde* – of groeit het wantrouwen? Het mislukken van deze ronde kan grote gevolgen hebben voor de globale handel, economische groei en sociaal-politieke stabiliteit. Een mislukking legt bovendien een zware hypotheek op elk volgend globaal overleg - en er staan nog heel wat punten op die agenda: klimaat, biodiversiteit, migratie, veiligheid en terrorisme.

Voedsel is springstof in de handen van politici. Zullen zij er op verantwoorde wijze mee omgaan?

Cor van Beuningen

is directeur van Socires en coordinator van het Food First programma