

# 1 Thematiek en meerwaarde van het advies

## 1.1 De adviesaanvraag

*Doel van de adviesaanvraag: versterking draagvlak voor open markten*

De SER heeft op 26 april 2007 van staatssecretaris Heemskerk van Economische Zaken een adviesaanvraag over de betekenis en de gevolgen van globalisering ontvangen<sup>1</sup>. De staatssecretaris hoopt hiermee het draagvlak voor het Nederlandse beleid voor open markten te versterken. Open markten zijn een belangrijke pijler voor onze welvaart. Het draagvlak voor open markten is echter niet vanzelfsprekend. De adviesaanvraag wijst erop dat de Nederlandse economie weliswaar over een goede uitgangspositie beschikt om in te spelen op het globaliseringsproces, maar dat het aanhoudend hoge tempo van de vereiste aanpassingen tot zorgen en kritiek leidt. Ook wordt gewezen op de vrees voor een groeiende groep verliezers in Nederland en elders in de wereld. Om zo goed mogelijk met risicofactoren voor dit draagvlak om te gaan, wil de staatssecretaris meer inzicht in de effecten van globalisering en de opvattingen over de vraag hoe met deze effecten om te gaan.

*Hoe draagvlak te versterken? De invalshoek van dit advies*

Draagvlak krijg je alleen als het beleid de positieve kanten van globalisering realiseert en de negatieve kanten wegneemt. Dit advies zet – voortbouwend op eerdere advisering – in samenhangende visie neer welk beleid daarvoor op nationaal en Europees niveau nodig is. Hierbij wordt onder andere aandacht besteed aan onderwijs en onderzoek, het vestigingsklimaat in brede zin, energie- en klimaatbeleid, de ILO, internationale handel, de verantwoordelijkheid van bedrijven en consumenten en ontwikkelingssamenwerking.

*De adviesvragen*

Meer specifiek wordt de SER gevraagd in te gaan op de volgende negen vragen:

- 1 Contrastteert de beeldvorming in de maatschappij rond het globaliseringsproces en de wenselijkheid van open markten met de feitelijke betekenis van het globaliseringsproces en van open markten voor de Nederlandse economie en samenleving?
- 2 Welke aantoonbaar gunstige effecten heeft het globaliseringsproces voor de Nederlandse economie en samenleving?
- 3 Hoe zouden Nederlandse ondernemers, werknemers en samenleving meer voordelen kunnen halen uit de globalisering?
- 4 Met welke aantoonbare ongunstige effecten worden de Nederlandse ondernemingen en Nederlandse samenleving door de globalisering geconfronteerd?

---

1 Zie Bijlage 1.

- 5 Wat hebben de verschillende *stakeholders* van de Nederlandse ondernemingen aan een passend antwoord op die ongunstige effecten gegeven, dan wel welk passend antwoord zouden ze kunnen geven?
- 6 Ondervindt de invloed van werknemers op besluitvormingsprocessen binnen ondernemingen in Nederland substantieel gevolg van de toenemende betekenis van internationale fusies en/of overnames? En zo ja, hoe zou daarop eventueel moeten worden gereageerd?
- 7 In hoeverre kunnen en/of moeten Nederlandse ondernemingen verantwoordelijkheid nemen voor de maatschappelijke effecten van productie door bedrijven in het buitenland waarmee zij in productie- en handelsketens verbonden zijn, alsmede welke *best practices* zijn er inmiddels op dit terrein ontwikkeld?
- 8 Is er rond één of meerdere van de voorgaande vraagstukken een (grotere) rol voor de overheid weggelegd in Nederland? En zo ja, wat wordt dan van de overheid verwacht?
- 9 Wordt voor de Nederlandse overheid en/of het Nederlandse bedrijfsleven een rol gezien om langs de weg van de Europese Unie en andere internationale organisaties het globaliseringsproces als zodanig positief te beïnvloeden? En zo ja, wat is de inhoud van die rol(len)?

Naar aanleiding van de Participatietop van 27 juni 2007 heeft het kabinet de SER gevraagd hierbij ook aandacht te besteden aan het ontbreken van een gelijk speelveld voor globalisering en thema's als offshoring en outsourcing<sup>2</sup>. Deze vraagstelling is verwerkt in dit advies.

In het licht hiervan ziet de raad ook belangstellend uit naar de zogeheten Industriebrief van de minister van Economische Zaken die in juni 2008 verschijnt.

In aanvulling op de adviesvraag heeft minister Donner op 14 september 2007 de SER gevraagd aandacht te besteden aan de Decent Work Agenda van de ILO<sup>3</sup>. Ook deze adviesaanvraag is in dit advies verwerkt. Op 14 april 2008 vond een door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en sociale partners georganiseerde conferentie plaats over de betekenis van de Decent Work Agenda.

#### *Vervolgadvisering*

Hoofdstuk 6 van dit advies heeft betrekking op de integratie van ontwikkelingslanden in de wereldeconomie. Daarover heeft op 20 februari 2008 ook een consultatief overleg met minister Koenders plaatsgevonden. De raad neemt zich voor om hierover nog een vervolgadvies uit te brengen.

De raad zal tevens uiterlijk december 2008 een nader document opstellen inzake aspecten van internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (zie hiervoor paragraaf 5.4.8).

---

2 Zie Bijlage 2.

3 Zie Bijlage 3.

*Vorbereiding en vaststelling van het advies*

Dit advies is voorbereid door de ad-hoc commissie globalisering, waarvan de samenstelling is vermeld in bijlage 9. Het advies is vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 20 juni 2008. Het verslag van deze vergadering is te raadplegen op de website van de SER ([www.ser.nl](http://www.ser.nl)).

Gelet op de aard van het advies heeft de raad besloten om zo spoedig mogelijk een Engelse versie hiervan uit te brengen.

## 1.2 Eerdere advisering

Dit is niet de eerste keer dat de SER zich bezighoudt met het thema duurzame globalisering. In eerdere SER-adviezen is zowel ingegaan op de betekenis van globalisering voor het beleid – globalisering als omgevingsfactor – als op de spelregels voor het globaliseringsproces.

In de middellange-termijn-adviezen van de SER fungeert globalisering (of in de eerdere terminologie: internationalisering of mondialisering) als een belangrijke *omgevingsfactor* voor het beleid naast bijvoorbeeld vergrijzing. Mede tegen de achtergrond van de internationalisering van de economie heeft de SER in het advies *Convergentie en overleconomie* uit 1992 de zogeheten kwaliteitsstrategie geformuleerd die in opeenvolgende mlt-adviezen verder is uitgewerkt, zeker ook in het laatste mlt-advies *Welvaartsgroei voor en door iedereen* van 2006, waar gepleit is voor een offensieve beleidsstrategie.

Daarnaast is de SER in diverse rapporten en adviezen ingegaan op de *spelregels* voor globalisering. Daarbij is ingegaan op de volgende onderwerpen<sup>4</sup>:

- Fundamentele arbeidsnormen en internationale handel.
- Internationale normenstelsels in verband met maatschappelijk verantwoord ondernemen.
- Non-trade concerns en de WTO.
- De positie van de landbouw in de WTO.

In 2001 heeft de SER-commissie ISEA een briefadvies over globalisering uitgebracht waarin gepleit is voor een betere integratie van ontwikkelingslanden in de wereld economie, verdere versterking van de internationale economische rechtsorde en een grotere beleidscoherentie.

---

4 Zie o.a.: SER, commissie ISEA (1996) Rapport *Fundamentele arbeidsnormen en internationale handel*, Den Haag, SER (2000) Advies *De winst van waarden: Advies over maatschappelijk ondernemen*, publicatienr. 00/11, Den Haag, SER (2003) Advies *Naar een doeltreffender en op duurzaamheid gericht EU-landbouwbeleid*, publicatienr. 03/07, Den Haag.

Bijlage 4 bevat een overzicht van relevante SER-adviezen, die hierover in de periode 1992-2008 tot stand zijn gekomen alsmede een overzicht van de publicaties hierover van de in de SER vertegenwoordigende organisaties.

### 1.3 Meerwaarde van dit advies ten opzichte van eerdere SER-advisering

De mogelijke meerwaarde van dit advies ten opzichte van eerdere SER-advisering is driedelig.

Ten *eerste* wordt globalisering als omgevingsfactor voor het nationale en Europese beleid nader onder de loep genomen. Wat is er precies aan de hand? Welke beleidsimplicaties heeft de opkomst van China en India, het opsplitsen van productieprocessen en de verdere internationalisering van R&D? Kan de beleidsagenda in grote lijnen hetzelfde blijven? Of dient ze te worden geïntensiveerd? Of op onderdelen te worden verfijnd en aangepast? Het accent ligt daarbij vooral op de (her)ijking van de beleidsagenda, en niet zozeer op een gedetailleerde uitwerking op onderdelen. Dat laatste kan in vervolgadvisen gebeuren.

Het *tweede* terrein waar het huidige adviesproject meerwaarde heeft ten opzichte van eerdere SER-advisering betreft het nader onder de loep nemen van de spelregels voor het globaliseringsproces. Daarmee verbonden is het uitwerken van de SER-aanbevelingen voor een versterking van de internationale rechtsorde en een betere benutting van globalisering om de positie van de allerarmsten te verbeteren. De spelregels worden met name beoordeeld in het licht van het toenemende gewicht van China en het opsplitsen van productieprocessen. De SER is voornemens om in een vervolgadvis de aanbevelingen gericht op een betere integratie van ontwikkelingslanden in de wereldeconomie verder uit te werken.

De meerwaarde van het advies ligt ook in de materiële aanbevelingen die het advies op beide terreinen doet – de omgang met de gevolgen van globalisering en de spelregels voor globalisering.

Het *derde* terrein waar dit advies meerwaarde heeft ten opzichte van eerdere SER-adviezen betreft de verkenning van de beleidsruimte in het globaliseringsproces.

Het advies beargumenteert dat er wel degelijk beleidsruimte bestaat om het globaliseringsproces in goede banen te leiden. De wereld wordt niet ‘platter’<sup>5</sup> in de zin dat er nog maar één soort beleid mogelijk is. Die beleidsruimte komt vooral door agglomeratievoor- delen, de mogelijkheid om publieke diensten te reguleren en te waarborgen (onderwijs, onderzoek, wonen, pensioenen, gezondheid); het feit dat niet alle diensten verhandelbaar zijn zoals bij persoonlijke dienstverlening; de positieve effecten van een goede

5 Vgl. T. Friedman (2005) *The World is Flat*, over de globalisering in de eenentwintigste eeuw.

sociale zekerheid, de kwaliteit van het overheidsbeleid, de ruimte die het fiscale stelsel biedt door te combineren met de belastinggrondslag en de belastingtarieven. en last but not least de overlegeconomie.

Hoewel de beleidsruimte in een open economie niet verdwijnt, is het wel zo dat in een meer economische geïntegreerde wereld, nationaal beleid grotere gevolgen kan hebben, in zowel positieve als negatieve zin. Het beleid moet dus wel degelijk inspelen op het globaliseringsproces, maar kan daarbij eigen accenten zetten.

Voor het beïnvloeden van de spelregels van het globaliseringsproces heeft Nederland vanwege het gewicht en de schaal de Europese Unie nodig. De Europese Unie is ook nodig om te komen tot meer specialisatie in kennisintensieve producten en diensten (de vijfde vrijheid).

## 1.4 Opbouw van dit advies

Dit advies begint met een analyse in hoofdstuk 2 van de twee specifieke kenmerken van de huidige globalisering golf: de verbreding door de deelname van ontwikkelingslanden – met name China en India – en de verdieping door het opknippen van productieprocessen en de groei van de internationale dienstenmarkt. Op basis hiervan wordt de centrale vraag hoe te zorgen dat globalisering de welvaart in brede zin ten goede komt<sup>6</sup> nader toegespitst op de volgende drie vragen:

- Met welke beleidsmix kan Nederland respectievelijk de Europese Unie zich voorbereiden op de mogelijke versnelling van het internationale specialisatieproces?
- Hoe is duurzame globalisering te bevorderen?
- Hoe is ervoor te zorgen dat door verbreding en flankerend beleid meer landen en meer mensen profijt kunnen hebben van het globaliseringsproces?

Hoofdstuk 2 gaat ook in op de vraag naar de beleidsruimte om deze drie zaken aan te pakken. Daarbij komt ook de belangrijke rol van de overlegeconomie voor het aanpassingsvermogen van de Nederlandse economie aan de orde.

De bovenstaande beleidsvragen worden achtereenvolgens in de hoofdstukken 3 tot en met 6 uitgewerkt. Hoofdstuk 7 bevat een slotbeschouwing.

---

6 Welvaart in enge zin wordt gemeten naar het bruto (binnenlands) product. Welvaart in brede zin, oftewel maatschappelijke welvaart, omvat naast de materiële vooruitgang (winst, welstand, productie) ook sociale vooruitgang (welzijn, sociale cohesie) en kwaliteit van de leefomgeving (ruimtelijke en milieukwaliteit). (Zie verder paragraaf 2.3).