

202.2 02WA

Library
IRC International Water
and Sanitation Centre
Tel.: +31 70 30 689 60
Fax: +31 70 35 899 64

water

mensenrecht of handelswaar



202.2-02WA-17350

LIBRARY IRC

PO Box 93190, 2509 AD THE HAGUE

Tel: +31 70 30 689 80

Fax: +31 70 35 899 64

BARCODE: 17358

LO: 202.2 02WA

Inhoud

Behoeft e aan water	4
De schone schijn van privatisering	8
Internationale druk om te privatiseren	14
Wat meer over GATS	20
Wat wil Milieud e fensie?	24

Behoefte aan water

FOTO: JESSETH SLUITER



Suriname

Zonder water ga je dood. Zo eenvoudig is het. De zorg voor goed water is daarom van vitaal belang voor iedere samenleving. Water is niet alleen nodig om te drinken, maar ook om te koken, te wassen en om voedsel te verbouwen. Zonder water verdroogt de natuur. Ook economische activiteiten, zoals de industrie, kunnen meestal niet zonder water.

Vaak wordt aangenomen dat er genoeg water op de wereld is. Dat er gigantische, onuitputtelijke watervoorraden zijn. Maar zo is het niet. Driekwart van het aardoppervlak is weliswaar bedekt met water, maar het overgrote deel daarvan kun je niet drinken. Het is zout. Van het drinkbare water kunnen we bovendien maar een klein deel gebruiken. De rest zit opgesloten in het poolijs of is anderszins moeilijk bereikbaar. Slechts een half procent van al het water op de wereld is beschikbaar als drinkwater.

Schoon water is schaars en het wordt steeds schaarser. De waterconsumptie verdubbelt elke twintig jaar, twee keer zo hard als de bevolkingsgroei. Het meeste water wordt verbruikt in de rijke landen. De intensieve landbouw is goed voor 65 procent van de waterconsumptie ter wereld. Dan komt de industrie met 25 procent. Huishoudens nemen tien procent voor hun rekening.

De groeiende waterbehoefte van industrie en huishoudens maakt het in sommige droge gebieden onmogelijk om voldoende voedsel te verbouwen. In China dreigt een groot

graantekort omdat industrie en steden een steeds groter deel claimen van de beperkte watervoorraad van de landbouw.

De toegang tot water is oneerlijk verdeeld. Anderhalf miljard mensen, voornamelijk in ontwikkelingslanden, beschikken niet over schoon drinkwater. In Eritrea heeft slechts zeven procent van de bevolking schoon water, in Mozambique 24 procent. Dat blijkt uit

bronnen van de Verenigde Naties. Op de VN-Millenniumconferentie in september 2000 beloofden de regeringen uit de hele wereld om het aantal mensen dat zonder schoon drinkwater moet leven, binnen vijftien jaar tot de helft terug te brengen. De trend wijst echter de andere kant uit. Volgens voorspellingen van de VN zal in 2025 de vraag naar water 56 procent groter zijn dan de beschikbare hoeveelheid water. Bijna een derde van de wereldbevolking, ongeveer 2,7 miljard mensen, zal in de komende 25 jaar te maken krijgen met ernstige watertekorten. Er is dus werk aan de winkel.

Overexploitatie en vervuiling

In veel gebieden met intensieve landbouw zorgen onttrekking van grondwater en uitspoeling van chemicaliën voor grote problemen. Landbouwchemicaliën verspreiden zich in grond- en oppervlaktewater. Overbekend zijn de gevolgen van de katoenteelt voor het Aralmeer in de voormalige Sovjet-Unie. Onttrekking van water ten behoeve van deze teelt halveerde in twintig jaar tijd het wateroppervlak. Wat overbleef van het meer is nu omgeven door een woestijnachtige vlakte. Andere waterbronnen in de wijde omtrek van het Aralmeer zijn zwaar vervuild door restanten giftige landbouwchemicaliën. Het drinkwater vormt er een bron van ziektes: kanker, lever- en nierkwalen, huidziektes, geboortefwijkingen en miskramen.

Er zijn meer van zulke voorbeelden. De uitzonderlijk vruchtbare San Joaquin-vallei in Californië is al decennialang goed voor maar liefst tachtig procent van de landbouwproductie van deze Amerikaanse staat. Daardoor is het grondwatervniveau in de laatste vijftig jaar wel tien meter gedaald.

Mijnbouw, waterkrachtcentrales en andere industrieën verbruiken niet alleen grote hoeveelheden water, ze zorgen ook voor enorme milieuproblemen. De 38 duizend grote dammen die er op de wereld zijn aangelegd voor elektriciteitsopwekking en irrigatie, hebben geleid tot ecologische catastrofes. Grote gebieden werden onder water gezet, andere gebieden raakten erdoor verzilt. Rivieren krompen, waardoor het zeewater kon oprukken het land in en de vissen minder

FOTO: LIESBETH SLUITER



Guinee Bissau

Een kopermijn in Peru

Het mijnbouwbedrijf Minera Quellaveco heeft plannen voor een grote kopermijn in de Peruaanse provincie Moquegua. Hierover onderhandelt het bedrijf met de lokale overheid. Voor de exploitatie is 700 liter water per seconde nodig. Dit water moet komen uit de rivier Assana, die daarvoor zeven kilometer moet worden omgeleid, door de mijn heen.

Zwaar vervuild water dat de mijn weer uitkomt, zal de verderop gelegen gebieden, voor wie de rivier de voornaamste waterbron is, ernstig treffen. Door grondwateronttrekking voor de ontwikkeling van de mijn zal bovendien de citroenteelt, belangrijkste bron van inkomsten van de provincie, volledig stil komen te liggen.

leefruimte hadden. De beruchte Aswandam in Egypte leidde tot een afname in de Nijl van tweederde van de visstand. Doordat de Nijl niet meer buiten zijn oevers treedt om de akkers in de vallei te bevloeien, treedt daar verarming en verzilting op.

De toenemende concentratie van mensen in grote steden zorgt voor ernstige lokale watertekorten. Mexico-Stad, één van de grootste en meest dichtbevolkte steden van de wereld, begon ooit op eilanden en drijvende tuinen in een groot meer in een weelderige vallei. De afgelopen vijfhonderd jaar zijn de meren leeggepompt om de groeiende bevolking van water te voorzien. De stad is nu letterlijk aan het dalen doordat grote hoeveelheden water onder de funderingen worden weggepompt. Rivieren worden omgelegd om de stad van water te voorzien. Niettemin dreigt een acuut tekort aan schoon drinkwater.

De Wereldgezondheidsorganisatie WHO schat dat tachtig procent van alle ziekten en een derde van alle sterfgevallen in ontwikkelingslanden veroorzaakt worden door de consumptie van vervuild water. Ruim 2,5 miljard mensen zitten op dit moment zonder riolering. Door vervuiling van de waterbron of een slechte verwerking van afvalwater sterven jaarlijks vijf miljoen mensen. Elke acht seconden gaat er een

kind dood aan diarree, kinderverlamming, amoebes, malaria, dengue-koorts en andere ziektes die overgebracht worden door vuil water.

Conflicten om water

Uit een studie van het International Water Management Institute blijkt dat waterschaarste een van de meest destabiliserende factoren is in landen waar verschillende sectoren met elkaar wedijveren om schaarse waterbronnen. De komende jaren zullen conflicten om water ook in toenemende mate tussen landen optreden.

Maar ook nu spelen er al conflicten over water. Tsjechië en Slowakije procederen voor het Internationale Gerechtshof over het water van de Donau. Nederland en België hebben meningsverschillen over de kwaliteit van het Maaswater. De relatie tussen Botswana en Namibië verslechterde door plannen van Namibië om een pijplijn aan te leggen dat het water van de gezamenlijke Okavango-rivier naar Oost-Namibië leidde. Het meest explosief is de situatie in het Midden-Oosten. Israël gebruikt het grootste deel van het Jordaanwater, waarvan Jordanië afhankelijk is voor zijn watervoorziening. Met de Palestijnen heeft Israël onlangs een omstreden akkoord gesloten over de verdeling van water in de bezette gebie-



Cambodja

den. Egypte heeft gedreigd met oorlog tegen Soedan, dat aan de bovenstroom van de Nijl water dreigt af te tappen dat voor Egypte van levensbelang is. Syrië, Irak en Turkije hebben geschillen naar aanleiding van de bouw door Turkije van dammen in de Eufraat. Dit soort conflicten zal in de toekomst alleen nog maar vaker voorkomen.

De verantwoordelijkheid van de overheid

Water is schaars en zal in de 21ste eeuw steeds schaarser worden. De wereldbevolking groeit en de consumptie van

water per persoon blijft toenemen, zeker in gebieden waar de welvaart stijgt. De vraag naar water voor landbouw en industrie zal ook blijven groeien. Intussen neemt de hoeveelheid beschikbaar water verder af.

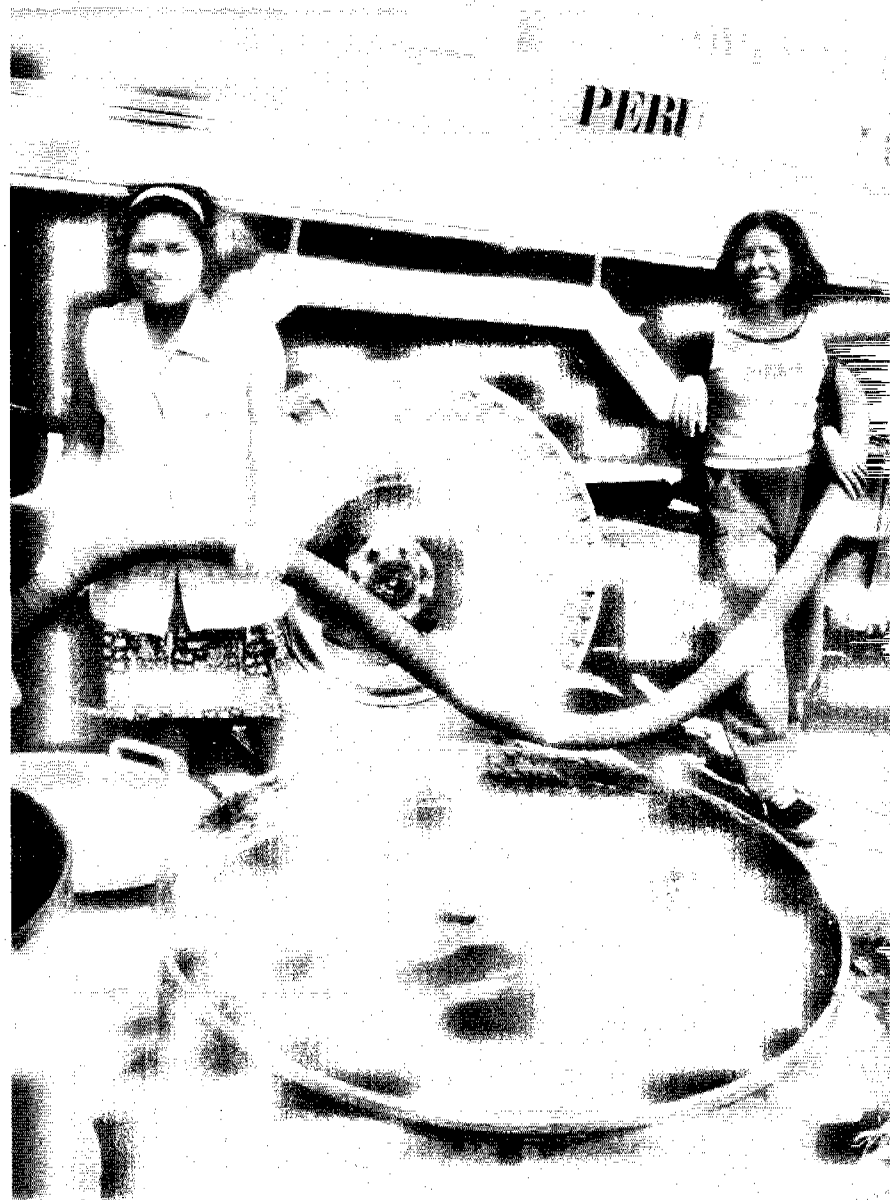
Duurzame winning en eerlijke verdeling van water worden steeds nijpender kwesties. Het opdrogen van waterbronnen en waterstromen moeten worden voorkomen en het beschikbare water moeten op een goede manier verdeeld worden over verschillende sectoren en bevolkingsgroepen. Overheden hebben daarin een belangrijke rol te spelen. Het is hun verantwoordelijkheid ervoor te zorgen dat iedereen toegang tot schoon water heeft.

De schone schijn van privatisering

Anderhalf miljard mensen zitten zonder een goede watervoorziening. Ze zijn aangewezen op ongeregelde waterlevering met tankwagens of op vervuilde rivieren en meren. Het afvalwater van die mensen en van miljoenen bedrijven wordt ongezuiverd geloosd op diezelfde rivieren en meren. Om zowel de watervoorziening als de zuivering goed te regelen zijn grote investeringen nodig. En nog meer om te voorkomen dat waterbronnen opdrogen.

Voor regeringen van armlastige ontwikkelingslanden vormen zulke investeringen een groot probleem. Ze zitten al diep in de schulden en dit gaat om typisch collectieve voorzieningen waar geen geld mee te verdienen is.

FOTO: LIESBETH SLUITER



Peru

Op plekken waar wel geld te verdienen valt met de watervoorziening, in rijke wijken en aan bedrijven, speelt het commerciële bedrijfsleven een steeds grotere rol. Tussen 1990 en 1997 werden tien keer zoveel contracten voor privatisering van watervoorziening en -verwerking afgesloten dan in de periode daarvoor. Was de watermultinational in de jaren tachtig nog een vrij onbekend verschijnsel, sinds de jaren negentig is het een booming business. Met het 'blauwe goud' valt dikke winst te maken.

De Wereldbank schatte vorig jaar de mondiale watermarkt op 800 miljard dollar. 300 miljoen huishoudens, ongeveer vijf procent van de wereldbevolking, was voor water aangewezen op geprivatiseerde bedrijven. De Wereldbank verwacht dat in 2015 dit aantal is toegenomen tot 1,6 miljard huishoudens.

Voor overheden in ontwikkelingslanden is het verleidelijk om hun waterbedrijven te verkopen of om concessies aan commerciële bedrijven te verlenen. Het brengt geld in het laatje en dat is wel zo prettig. Bovendien zijn de staatsbedrijven vaak verliesgevend of leveren ze tegenvallende resultaten

Een staatsbedrijf in Honduras

Bij SANAA, het Hondurese staatsbedrijf voor de watervoorziening en de rioleering, was het een puinhoop. Slecht management, langs elkaar heen werken, de afdelingen en geen plan om de boel op orde te brengen. De Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank zag privatisering als enige oplossing.

Honduras besliste anders. Ondersteund door de vakbonden ging men over tot ingrijpende reorganisatie van het nuts-

bedrijf. Bij deze reorganisatie werden de werknemers nauw betrokken. Hun werd gevraagd zelf aan te geven waar verbetering mogelijk was en hoe dat dan zou kunnen.

Dit leidde tot een enorme verbetering van het financiële beheer en het uitvoerende werk. Lekkende pijpleidingen werden in snel tempo gerepareerd, het leidingnet werd uitgebreid tot drie keer haar eerdere omvang en het grootste

op. Overheden die privatiseren doen dat dan in de veronderstelling dat een commercieel bedrijf betere resultaten zal boeken. Dit wordt hun voorgehouden door die bedrijven zelf, hun lobby-organisaties en de Wereldbank. De redenering is dat op de vrije markt bedrijven door onderlinge concurrentie gedwongen worden efficiënter te werken dan overheidsbedrijven.

Een zwakke overheid

Commerciële bedrijven hebben echter hun eigen doelstelling en dat is zoveel mogelijk winst maken. Dit staat op gespannen voet met doelstellingen van de overheid om zoveel mogelijk burgers te voorzien van schoon drinkwater en te zorgen voor een goede verwerking van afvalwater. Bedrijven investeren daar waar ze winst verwachten. Bij schaarste leveren ze liever aan de best betalende klant. Investerings in onderhoud en infrastructuur en een goede afvalwaterverwerking blijft makkelijk achterwege wanneer een privaat bedrijf er geen winst van verwacht en er niet toe wordt gedwongen. In Johannesburg (Zuid Afrika) doet het

deel van het land had voortaan 24 uur per dag water.

De reorganisatie ging echter niet zonder pijn. Er vielen ontslagen en de prijzen verdubbelden in drie jaar tijd. Om dat te verzachten besloot de regering om ieder huishouden de eerste twintig liter water per maand gratis te geven. De reorganisatie van SANAA wordt sindsdien door de Verenigde Naties opgevoerd als voorbeeld van hoe het ook kan.

Nuon in Nelspruit, Zuid Afrika

In 1999 werd de watervoorziening in de Zuid-Afrikaanse stad Nelspruit overgedragen aan Biwater Capital B.V., dat voor de helft eigendom is van het Nederlandse bedrijf Nuon.

Sindsdien steeg de prijs van het water en ging de dienstverlening achteruit.

In januari 2002 kwam een delegatie van Britse vakbonden (UNISON) op inspectie. Ze constateerden:

- Het grootste deel van de huishoudens heeft alleen nog water van 's middags vier tot 's avonds zeven uur. Voor de privatisering had men 24 uur per dag stromend water.
- Als om vier uur 's middags de kraan kan worden opengedraaid, komt er

lange tijd alleen maar lucht uit, terwijl de watermeter (en dus de waterrekening) wel loopt.

- De waterrekening is gebaseerd op de wijk waar een huis staat. Witte wijken hoeven minder te betalen dan zwarte wijken.
- In de Zuid-Afrikaanse wet is vast gelegd dat gemeenschappen zesduizend liter water per jaar gratis krijgen. Biwater trekt zich hier niks van aan.
- Het Clau Clau-ziekenhuis zat op het moment van het bezoek al vier dagen zonder water.
- Het ziekenhuis had sinds de privatisering een toename van het aantal gevallen van diarree geconstateerd.
- Veel mensen zijn niet aangesloten op

het waterleidingnet. De dichtstbijzijnde kraan is soms vijf kilometer lopen. Vaak is er voor een hele familie niet meer dan tien liter water voor één of twee dagen. (Ter vergelijking: een Nederlander gebruikt gemiddeld 150 liter water per dag.)

- Biwater sluit dagelijks zonder aankondiging huishoudens af die de hoge rekeningen niet kunnen betalen.
- Het onderhoud aan het waterleidingnet laat te wensen over. Van de beloofde investeringen in nieuwe en bestaande leidingen is nog niets te zien. Wanneer waterleidingen kapot gaan duurt het meer dan vier dagen voor Biwater ze gerepareerd heeft.

Franse waterbedrijf Suez geen enkele moeite om de waterinfrastructuur in de armste wijk Alexandra te verbeteren. Deze wijk wordt geteisterd door uitbraken van cholera.

Wanneer de watervoorziening geprivatiseerd is en de overheid toch haar doelstellingen wil halen, zal ze regels moeten stellen. Ze zal erop moeten toezien dat ook 'onrendabele' bevolkingsgroepen geleverd krijgen. Ze zal de kwaliteit van het water en de prijs moeten controleren en moeten letten op goede waterzuivering. Als stok achter de deur zal de overheid een contract moeten kunnen intrekken als het bedrijf in gebreke blijft.

Dit is echter problematisch bij zwakke overheden. Overheden die door de Wereldbank gedwongen worden te privati-

seren – als voorwaarde voor het verkrijgen van een lening – zijn vaak zwak. Privatisering zou een einde maken aan de corruptie die zo kenmerkend is voor overheidsbedrijven. Maar bedrijven bedingen dan een voor zichzelf gunstig contract en weten strenge regelgeving te voorkomen.

Is er eenmaal een contract, dan moet worden toegezien op de naleving. Commerciële waterbedrijven komen lang niet altijd hun beloften na. De regering van Trinidad en Tobago zegden in 1999 het contract met Severn Trent op omdat deze de beloofde uitbreiding van de riolering niet waarmaakte. In de stad Nelspruit in Zuid Afrika zaten de mensen dagelijks urenlang zonder water omdat Biwater zijn leveringsverplichtingen niet nakwam. Niet alleen de mensen zaten zonder water, ook het ziekenhuis.

Oligopolie

De mondiale watermarkt is in handen van een handjevol, voornamelijk Europese watermultinationals. De twee grootste, Vivendi en Suez, hebben samen een marktaandeel van zeventig procent. Tegenover zulke giganten maken kleine lokale waterleidingbedrijven weinig kans op een concessie. Van die machtspositie maken de watermultinationals handig gebruik. Een navrant voorbeeld is het contract dat Suez afdwong van de Chileense overheid voor levering van water aan de hoofdstad Santiago. De regering garandeerde Suez een winst van 33 procent. Wat heeft dit nog met een vrije marktmechanisme te maken?

Er zijn overigens ook voorbeelden te vinden waar de privatisering van waterbedrijven goed voor de bevolking verliep. Net zoals er verlieslijdende staatsbedrijven zijn die erin slaagden de eigen organisatie grondig te herstructureren.

SABESP, een overheidsbedrijf dat verantwoordelijk is voor de watervoorziening van de 22 miljoen inwoners van Sao Paulo in Brazilië, slaagde erin om binnen een jaar de kosten met 45 procent terug te brengen en tegelijk meer mensen aan te sluiten op de waterleiding (van 84 naar 91 procent).

Een ander voorbeeld is het Hondurese staatsbedrijf SANAA (zie pagina 9).

FOTO: KEES SWART



Soweto

Een corrupte overheid

In veel landen kleeft aan overheidsbedrijven het aureool van corruptie en dat geldt zeker voor staatsbedrijven met een monopoliepositie. Maar privatisering betekent nog niet het einde van corruptie. De burgemeester van Grenoble in Frankrijk werd in 1995 veroordeeld wegens het aannemen van steekpenningen van het commerciële waterbedrijf Suez. In Lesotho betaalden twaalf watermultinationals steekpenningen bij pogingen om een contract binnen te slepen. In Indonesië stapten in 1997 de multinationals Thames Water en Suez in een consortium met de schoonzoon van dictator Suharto om de concessie te krijgen voor de watervoorziening van Jakarta. Na de omverwerping van het Suharto-regime eisten democraten en vakbonden dat deze concessie werd teruggedraaid.

De Wereldbank zegt het zo: 'Het privatiseringsproces zelf kan corruptie in de hand werken.'

FOTO: AART VAN DEN HOEK



Nigeria

Prijsstijgingen na privatisering

Waar bedrijven de ruimte krijgen om zelf hun prijsbeleid te bepalen, wordt het water vaak vele malen duurder. Dat kan leiden tot grote sociale problemen. In Punjab (India) werd de prijs van het water zo hoog dat huishoudens soms een kwart van hun inkomen eraan kwijt waren. In Lusaka (Zambia) liepen de rekeningen van arme gezinnen op tot de helft van hun inkomen. Wie dat niet kon betalen werd afgesloten van het waterleidingnet.

Hoewel het redelijk is een prijs te vragen voor de winning, distributie en verwerking van water, moet deze eerste levensbehoefte niet zo duur worden dat de arme mensen zich geen water meer kunnen veroorloven. Een differentiatie van de prijs naar inkomen is dan een goede oplossing. Voor een publiek waterbedrijf ligt het voor de hand dat te doen. Een commercieel bedrijf zal, als de overheid daar geen stokje voor steekt, geneigd zijn wanbetalers af te sluiten.

Waterprivatisering in Nederland

In 1998 kondigde het Kabinet aan, in de notitie 'Hoofdlijnen voor een nieuwe waterleidingwet', het water te willen privatiseren. Ze zag marktwerking als een instrument ter bevordering van de doelmatigheid van de drinkwatervoorziening. Dit leidde tot hevig verzet in de Tweede Kamer. Jaap Jelle Feenstra (PvdA) diende een motie in om de watervoorziening in Nederland in publieke handen te houden: 'Commerciële belangen passen niet bij een sector die dient te voorzien in een primaire levensbehoefte van gebonden klanten. Dit zou immers kunnen leiden tot afwegingen, waarbij een verschuiving zal plaatsvinden van de aandacht voor kwaliteitszorg, leveringszekerheid, continuïteit, duurzame ontwikkeling en goed bronnenbeheer naar aandacht voor kostenreductie gericht op winstmaximalisatie. Daarnaast is bij de watervoorziening, gezien de aard van het product en de infrastructuur, sprake van een natuurlijk monopolie.' Behalve de VVD onderschreven alle partijen in de Tweede Kamer deze motie.

Op 30 juni 1999 schreef Pronk in een brief aan de Tweede Kamer dat de openbare watervoorziening volledig in overheidshanden diende te blijven. Op 16 juli 2001 stemde de ministerraad hiermee in.

De rijke landen

Opvallend is dat in de meeste rijke landen de watersector publiek georganiseerd is. Met uitzondering van Frankrijk, Groot-Brittannië en een deel van Spanje geldt dat voor de hele Europese Unie, en ook voor het overgrote deel de Verenigde Staten, Canada, Australië, Nieuw-Zeeland en Japan. Toch zijn het de rijke landen die aandringen op privatisering van de watersector in ontwikkelingslanden.

Internationale druk om te privatiseren

FOTO: KLLS SWARI



Waterschaarste één van de grootste problemen van de 21e eeuw. Dat wordt wereldwijd erkend. In de Millenniumverklaring van de Verenigde Naties (september 2000) stelden honderdvijftig staatshoofden en regeringsleiders zich achter het streven om in 2015 het aantal mensen dat verstoken is van schoon drinkwater, tot de helft terug te brengen. Water werd zodoende een van de hoofdonderwerpen voor de komende Wereldconferentie over Duurzame Ontwikkeling (World Summit on Sustainable Development), september 2002 in Johannesburg.

India

In de voorbereiding hierop stelden de Verenigde Naties in februari 2002 dat controle op het beheer van het water op het laagst mogelijke niveau moest komen te liggen. Bij de lokale gemeenschappen, bij nationale en lokale overheden. Lijnrecht hiermee in tegenspraak is de visie van de Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds (IMF). Deze financiële instellingen van diezelfde regeringen vinden dat de overheid haar rol zoveel mogelijk moet beperken. De watervoorziening zou het beste gediend zijn door hem in handen te geven van het private bedrijfsleven. Door marktwerking zou deze veel efficiënter en effectiever opereren, en dus niet alleen meer mensen bereiken maar ook een betere kwaliteit leveren.

De vaak verliesgevende staatsbedrijven drukken te zeer op de overheidsbegroting in ontwikkelingslanden die toch al vaak zwaar in de schulden zitten. Verkoop van de nutsbedrijven levert geld op waarmee schulden kunnen worden afbetaald.

Wegbereiders voor privatisering

Wereldbank en IMF hebben grote invloed op ontwikkelingslanden. Ze zijn hun belangrijkste kapitaalverschaffers. Ze helpen bij het afbetalen van oude schulden en financieren nieuwe projecten.

In ruil voor nieuwe leningen stellen Wereldbank en IMF voorwaarden aan het overheidsbeleid. Dat komt vaak neer op het afdwingen van privatisering van staatsbedrijven, onder meer in de watersector.

Voor de watersector raadt de Wereldbank landen standaard aan om:

- vast te stellen wie recht heeft op gebruik van waterbronnen en dit te koppelen aan een vergunning
- de kosten van waterwinning, zuivering en afvoer volledig door te berekenen aan de klant
- de watersector te splitsen in delen die winst opleveren, en delen die verlies geven
- private bedrijven dezelfde rechten te gunnen als publieke bedrijven.



FOTO: LIESBETH SLUITER

Peru

Dit zijn maatregelen die de weg bereiden voor privatisering. De rol van de overheid bestaat er in dit model uit om de niet-winstgevende delen van de 'markt' te subsidiëren, en de markt te reguleren. De Wereldbank wil dan eventueel wel die subsidies voorschieten. Dit standaardrecept wordt aan uiteenlopende landen voorgeschreven. In het geval van de privatisering in Cochabamba zelfs tegen het advies van haar eigen vertegenwoordiger in Bolivia in. Die had gewaarschuwd voor de gevolgen van privatisering.

De Amerikaanse groep Globalization Challenge Initiative bestudeerde de leningen van het IMF aan veertig landen in

Wateroorlog in Cochabamba, Bolivia

Privatiseringen in de watersector was één van de voorwaarden die de Wereldbank in 1998 stelde bij een lening aan het straatarme Bolivia. Een jaar later kwam het waterbedrijf van Cochabamba in handen van Aguas del Tunari, een joint venture van het Amerikaanse bedrijf Bechtel en het Italiaanse Edison. Voor de gelegenheid hadden de moederbedrijven een handige brievenbusfirma in Amsterdam opgericht: International Water Holdings B.V.

Dat gaf belastingvoordelen en, door een bilateraal investeringsverdrag tussen Bolivia en Nederland, een sterkere onderhandelingspositie. Aguas del Tunari verkreeg de rechten op alle water in het betreffende gebied. Zelfs voor het regenwater dat op hun eigen land viel, moesten boeren ineens gaan betalen.

Zonder ook maar één cent te hebben geïnvesteerd in het verbeteren van het waterleidingnet, kondigde het bedrijf in december 1999 een verdubbeling van de waterprijs aan. Voor de meeste Bolivianen werd water duurder dan voedsel, sommigen kostte het zelfs de helft van hun maandinkomen. Velen konden het niet betalen en werden afgesloten.

Massaal protest

Al eerder hadden privatiseringen in de transport-, electriciteit- en onderwijssector tot de nodige discussie geleid. De privatisering van het waterbedrijf in



FOTO: TOM KRUSE

Cochabamba was de druppel die de emmer deed overlopen. Er kwam massaal protest.

Onder leiding van Oscar Olivera vormde zich een grote beweging van arbeiders en boeren, La Coordinadora de Defensa del Agua y de la Vida (Coalitie ter Bescherming van Water en Leven). Zij eisten dat de privatisering werd teruggedraaid. In januari en februari 2000 gingen honderdduizenden mensen in Cochabamba de straat op. Ze staakten hun werk en legden het verkeer plat. De politie reageerde met geweld en arrestaties. Er viel een dode en honderden mensen raakten gewond. De regering riep de staat van beleg uit.

Op 10 april 2000 ontvluchtte de directie van Aguas del Tunari het land en liet het bedrijf achter met enorme schulden. Onder druk van de publieke opinie draai-

de de regering de privatisering terug en droeg het waterbedrijf over aan SEMAPA, een coöperatie van de gemeente, de vakbond en La Coordinadora. Gekozen vertegenwoordigers uit alle wijken van Cochabamba kwamen in het bestuur. SEMAPA begon direct met het herstel van de pompen die door Aguas del Tunari verwaarloosd waren, en met de aanleg van leidingen in de arme wijken die nog niet waren aangesloten.

Aguas del Tunari eist van de Boliviaanse regering een schadevergoeding van 25 miljoen dollar. Dat is drie keer zoveel als de kosten die ze gemaakt hebben. Bolivia weigert dit te betalen.

Aguas del Tunari heeft zich nu gewend tot de geschillen-commissie van de Wereldbank. Dat kan het bedrijf doen dankzij de brievenbus in Amsterdam en het Nederlands-Boliviaanse investeringsverdrag.

2000. Bij twaalf landen bleek een vorm van waterprivatisering als voorwaarde te zijn gesteld, acht in Afrika, drie in Latijns Amerika en één in Azië.

Handelsverdragen in de WTO

Tegelijk met de oprichting van de Wereldhandelsorganisatie WTO in 1995 trad een aantal verdragen in werking waarvan enkele relevant zijn voor de watersector. Omdat de activiteiten in deze sector (winning, zuivering, distributie) kunnen worden gedefinieerd als diensten, is vooral het Algemeen akkoord over de handel in diensten (GATS) van belang. De rijke landen in de WTO streven tevens naar een akkoord over investeringen, dat ook een bedreiging kan zijn voor de overheidscontrole op het water.

In de WTO maken de 145 lidstaten afspraken hoe zij elkaars bedrijven behandelen. Al sinds 1947, toen het Algemeen Akkoord over Tarieven en Handel (GATT) werd gesloten, voorloper van de WTO, vormt 'non-discriminatie' het belangrijkste principe voor internationale handelsbetrekkingen. Een lidstaat mag geen enkel land als handelspartner voortrekken. Voor veel WTO-verdragen geldt tevens het principe van de 'nationale behandeling'. Dat houdt in dat je een binnenlands bedrijf niet mag voortrekken boven een buitenlands bedrijf. Veel WTO-verdragen gaan verder dan deze twee eenvoudige principes. Het GATS-verdrag bijvoorbeeld stelt beperkingen aan de nationale regelgeving voor de dienstensector. Het systeem voor het oplossen van conflicten vormt het hart van de WTO. Het zorgt ervoor dat WTO-afspraken serieus worden genomen. Een WTO-lid kan een klacht indienen als het meent dat een ander land zich niet aan de afspraken houdt, en zich daardoor benadeeld voelt. De WTO stelt dan een commissie in die de zaak onderzoekt en een bindende uitspraak doet. Daaraan kunnen economische sancties gekoppeld worden.

Afspraken van de Verenigde Naties zijn veel vrijblijvender. Die kennen een dergelijk systeem niet.

Het dienstenverdrag GATS

In het dienstenverdrag GATS maken WTO-lidstaten afspraken over de handel in diensten. Hiervoor geldt ook het principe van de 'non-discriminatie', maar het verdrag verplicht niet tot openstelling van de grenzen voor buitenlandse bedrijven. Alleen als de grenzen worden opengesteld, dan mag het ene land niet worden voorgetrokken boven het andere. Over die openstelling van grenzen worden aparte afspraken gemaakt en daarover zijn de onderhandelingen nu in volle gang. Het is namelijk de bedoeling van het GATS-verdrag dat steeds meer landen hun dienstensector openstellen voor buitenlandse bedrijven.

De Europese Unie wil graag dat andere landen hun watersector openen voor het Europese bedrijfsleven. De Europese Commissie, die de onderhandelingen voert namens de Unie, laat zich daarbij leiden door de 'offensieve belangen' van het Europese bedrijfsleven. Om goed te weten wat die belangen zijn, heeft de Commissie intensief overleg met dat bedrijfsleven. Op de website die men hiervoor heeft ingericht (GATS-info.eu.int), staat te lezen: 'Verdere liberalisering van deze sector biedt Europese bedrijven nieuwe kansen, zoals de expansie van Europese waterbedrijven in het buitenland en acquisities laten zien.'

Geven en nemen

De druk op ontwikkelingslanden om hun watersector open te stellen is groot. De ontwikkelingslanden willen graag toegang tot de markten van industrielanden in de sectoren landbouw, textiel en staal. Om zulke concessies te krijgen moeten ze zelf ook over de brug komen. Het is immers een spel van geven en nemen.

Als een land onder druk van de Wereldbank de watersector al had geprivatiseerd, lijkt het een kleine stap dit in een WTO-afpraak vast te leggen. Maar een afspraak in de WTO weegt aanzienlijk zwaarder dan met de Wereldbank. Een afspraak met de Wereldbank geldt voor de duur van de

Coalitie tegen privatisering in Ghana

In Ghana moet de helft van de bevolking rondkomen van een dollar per dag. Slechts 45 procent is aangesloten op een drinkwatervoorziening. De rest haalt water uit rivieren, meren en putten en stelt zich daarbij bloot aan veel voorkomende ziekten als cholera en de guineaworm. Zeventig procent van de ziektegevallen in Ghana komt door slecht water.



FO-TO: JUDITH MELBY-STILL PICTURES

Om de watervoorziening in Ghana te verbeteren is veel geld nodig. De kosten zitten voornamelijk in de aanleg van waterleiding.

In Noord-Ghana toonde een project van UNICEF en World Vision aan dat dat goed kan zonder de bevolking op hoge kosten te jagen. Een plaatselijke NGO kreeg 450 duizend dollar om de watervoorziening in Saveluga te herstellen en uit te breiden. De watervoorziening wordt nu beheerd door de gemeenschap. De meeste mensen halen water bij openbare kranen, waarvoor ze vier cedis per liter betalen. (Ter vergelijking: in de hoofdstad Accra kost een liter water voor mensen die niet zijn aangesloten op de waterleiding, 70 cedis. Het minimumloon is 4200 cedis per dag, een dollar is 7000 cedis waard.) Alle kosten worden hiermee gedekt, inclusief die voor het personeel. Bovendien wordt geld opzij gezet voor toekomstig onderhoud en uitbreiding van het systeem. Dankzij het project nam het aantal slachtoffers van de guineaworm spectaculair af, van 608 in 1997 naar 33 in 2000.

Zonder privatisering geen lening

Je zou willen dat heel Ghana met dergelijke projecten zou worden gezegend. Het lijkt voor de hand liggen dat de

De guineaworm

regering het geld hiervoor subsidieert of voorschiet. Maar Ghana heeft een buitenlandse schuld van 6,6 miljard dollar, voornamelijk bij de Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds (IMF). Die leningen moeten regelmatig worden vernieuwd. Daarbij beoordelen Wereldbank en IMF de kredietwaardigheid van Ghana en stellen voorwaarden voor hun leningen.

De voorwaarden voor Ghana zijn in augustus 2000 vastgelegd in een Poverty Reduction Strategy Paper. Ze hebben onder meer betrekking op het waterbeleid. De overheid moet bezuinigen op subsidies voor water en de mensen die aangesloten zijn op de waterleiding, moeten meer gaan betalen. De watervoorziening moet worden geprivatiseerd en buitenlandse bedrijven moeten hierop kunnen inschrijven.

In de hoofdstad Accra is de regering inmiddels begonnen met privatisering. Biwater, voor de helft eigendom van NUON, is een van de vijf bedrijven die een bod hebben gedaan (zie voor meer informatie over dit dochterbedrijf van NUON de case 'Nuon in Nelspruit, Zuid-Afrika', elders in deze brochure). Geen enkel Ghanees bedrijf heeft een bod uitgebracht. Om de privatisering soepeler te laten verlopen kondigde de regering aan de prijzen alvast te verhogen. Voor de armste families zou de rekening daarmee oplopen tot ongeveer tien procent van hun inkomen.

Een storm van protest stak op. In juni 2001 richtten verscheidene non-gouvernementele organisaties (NGO's) de Ghana National Coalition Against the Privatisation of Water op. Deze coalitie gelooft niet dat de belangen van de bevolking gediend zijn met privatisering. Men vreest dat het water duurder zal worden en dat er niet geïnvesteerd zal worden in de watervoorziening voor de armste bevolkingsgroepen. Een particulier bedrijf is immers geen charitatieve instelling. Niet het belang van de bevolking, maar streven naar winst staat voor zulke bedrijven voorop.

De NGO's hebben internationale druk tegen de privatisering weten te mobiliseren. Vooralsnog is het pleit niet beslecht.

De Christian Council of Ghana schrijft in een persbericht: 'Privatisering van water staat gelijk met een doodvonnis voor het merendeel van de armen in Ghana zowel in de steden als op het platteland. Zij kunnen de kosten voor zulke diensten niet opbrengen. Het recht op water is een fundamenteel, van God gegeven recht voor alle mensen op deze aarde.'

lening, terwijl een afspraak in de WTO voor altijd is. In theorie is het mogelijk op WTO-afspraken terug te komen, maar in de praktijk is dat erg moeilijk. Je hebt er toestemming voor nodig van alle handelspartners, ook van landen die er schade van ondervinden.

Kortom, de Wereldbank zet de deur open voor buitenlandse bedrijven in de watersector en GATS zorgt ervoor dat de deur nooit meer dichtkan.

Wat meer over GATS

In het dienstenverdrag GATS staat dat overheidsmaatregelen 'rechtvaardig, objectief en transparant' moeten zijn. Ze mogen niet 'discrimineren' en ze mogen een bedrijf 'geen onnodige beslomeringen' opleveren ('no more burdensome than necessary'). Dat klinkt mooi, maar laat veel ruimte voor interpretatie.

India



FOTO: KEES SWART

Stel het gaat over de keuze tussen een vergunningstelsel, een heffingstelsel of een vrijwillige afspraak met het bedrijfsleven. Wat is dan het minst burdensome? De bewijslast ligt bij de overheid. Bij een eventuele klacht moet die kunnen aantonen de meest efficiënte beleidsmaatregel te hebben gekozen.

En dan de afspraak over non-discriminatie. Als je één bedrijf een concessie gunt, waarom andere bedrijven dan niet? Non-discriminatie zou kunnen betekenen dat beperkt privatiseren niet mogelijk is. Je moet dan gelijk de hele watersector openen.

GATS maakt geen onderscheid tussen publieke bedrijven, die geen winstoogmerk hebben, en winstgerichte ondernemingen. Dat zou kunnen inhouden dat commerciële bedrijven recht hebben op dezelfde subsidies als publieke bedrijven.

GATS verbiedt kwantitatieve beperkingen, dat wil zeggen beperkingen aan het totale pakket van diensten dat een bedrijf mag leveren, aan het aantal leveranciers van diensten, enzovoort. Dat wordt namelijk opgevat als een beperking van het recht op markttoegang. Dit verdragsartikel kan voorkomen dat maatregelen worden genomen om uitputting van watervoorraden tegen te gaan.

GATS kent weliswaar een uitzonderingsclausule voor -maatregelen ter bescherming van het milieu, maar die biedt minder mogelijkheden dan vergelijkbare clausules in andere WTO-verdragen. GATS staat alleen maatregelen toe die 'nodig zijn voor de bescherming van het leven en de gezondheid van mensen, dieren en planten'. Andere verdragen staan ook maatregelen toe ter bescherming van 'uitputbare natuurlijke hulpbronnen'. Water dus.

Voor het gemeentebestuur van de Canadese stad Vancouver was dit in juni 2001 reden om af te zien van de private aanbesteding van een waterzuiveringsinstallatie. Het zou de beleidsvrijheid teveel inperken, vond burgemeester Don Bell. Hij was bang geen aanvullende eisen te kunnen stellen zonder GATS-afspraken te overtreden. 'De bevolking maakt zich terecht zorgen over het internationale handelsakkoord.



FOTO: LIESBETH SLUITER

Guinee-Buissau

Omdat we hierover geen heldere antwoorden hebben gekregen van de regering, voelen we er ons ongemakkelijk bij.'

GATS en de Europese Unie

Sinds de laatste WTO-topconferentie, november 2001 in Qatar, wordt onderhandeld over verdere liberalisering van dienstensectoren in het kader van GATS. De eerste fase van deze onderhandelingen duurt tot eind juni 2002. In deze fase leggen de WTO-leden hun verzoeken voor marktopening van specifieke dienstensectoren neer bij andere aangesloten landen. Dan begint de tweede fase, waarin de landen op elkaars verzoeken reageren. Deze fase loopt tot eind maart 2003. In de derde fase, die doorgaat tot het eind van de onderhandelingsronde, proberen de leden tot een akkoord te komen. Dat gebeurt door uitruil: als jij nu dit, dan doe ik dat.

De onderhandelingen verlopen in principe bilateraal, dus steeds tussen twee WTO-leden onderling, net zolang tot alle

landen met alle handelspartners akkoorden hebben. De Europese Unie treedt op als één. In de bilaterale onderhandelingen vraagt de EU steeds om opening van de watersector. Dat is openbaar. Hoe de verdere onderhandelingen tussen de EU en andere WTO-leden verlopen, is echter geheim. We zullen dus niet weten hoeveel druk de EU op individuele ontwikkelingslanden uitoefent om hun watersectoren open te stellen voor het Europese bedrijfsleven.

Het kan nog erger: het investeringsverdrag

De industrielanden willen graag een verdrag over investeringen. In de jaren negentig hebben ze dat al eens geprobeerd, binnen de OESO, de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, ook wel genoemd de club van rijke landen. Dat was het Multilateraal Akkoord over Investerings (MAI), dat in 1998 door Frankrijk van tafel werd geveegd. Het investeringsverdrag NAFTA, tussen de Verenigde Staten, Canada en Mexico, staat model voor het verdrag dat de rijke landen ook graag in de WTO zouden willen opnemen. Bilate-

E.coli besmetting in Walkerton, Canada

In 1995 werd Mike Harris premier in de Canadese provincie Ontario. Onder de noemer 'naar een slankere en sterkere provincie' bracht hij het budget voor milieu met 42 procent terug. Dit terwijl er naar schatting 40 miljard dollar nodig was voor verbetering en onderhoud van het waterleidingnet.

De provinciale controle over de watervoorzienings- en riolerings-bedrijven droeg hij over aan de gemeentes. Daaronder viel ook de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het drinkwater.

Geld hiervoor kwam er niet. Dat dwong de gemeentes min of meer om deze tot dan toe publieke diensten te privatiseren. Als eerste kwamen de testlaboratoria die de waterkwaliteit moesten controleren, in commerciële handen.

Door hevige regenval spoelden in mei 2000 uitwerpselen van vee in één van de waterbronnen van het dorp Walkerton. Inwoners begonnen te klagen over bloederige diarree, braken en darmkrampen. Het commerciële testlaboratorium testte het water en ontdekte één

besmetting met de voor de mens gevaarlijke bacterie E.coli. Hoofd Stan Koebel meldde deze ontdekking echter niet aan de gezondheidsautoriteiten. Het laboratorium had immers alleen meldingsplicht aan zijn cliënt, het nutsbedrijf.

In de loop van mei stierven zeven mensen en werden 2300 mensen ziek. Stan Koebel meldde zich ziek op zijn werk. Pas nadat de publieke gezondheidsdienst de besmetting constateerde, werden maatregelen genomen.

rale investeringsverdragen, die landen onderling sluiten, lijken al vaak op NAFTA. Nederland heeft er meer dan honderd van.

NAFTA hanteert een brede opvatting van 'onteigening'. Elke maatregel die een buitenlandse investeerder benadeelt, kan volgens de NAFTA-definitie worden opgevat als onteigening. Ook wanneer binnenlandse bedrijven net zo hard door de maatregel getroffen worden als buitenlandse.

NAFTA verbiedt om van buitenlandse investeerders te eisen dat zij technologie overdragen, lokaal personeel in dienst nemen of contracten gunnen aan lokale leveranciers. Voor ontwikkelingslanden zijn zulke eisen juist essentieel om hun economie er bovenop te helpen.

NAFTA heeft ook gezorgd voor een noviteit in het internationale recht. Het biedt bedrijven de mogelijkheid om rechtstreeks een buitenlandse overheid voor de internationale rechter te dagen.

Bedrijven maken er handig gebruik van. Het Amerikaanse bedrijf Metalclad kreeg van een NAFTA-rechter 16 miljoen dollar toegewezen van de Mexicaanse stad Guadalupe, omdat die het bedrijf een vergunning weigerde voor het heropenen van een stortplaats voor chemisch afval. Die stortplaats was gesloten omdat het het grondwater vervuilde.

Het Amerikaanse bedrijf Sun Belt heeft de Canadese provincie British Columbia aangeklaagd voor 'onteigening', omdat die goedkeuring weigerde voor de export van Canadees water naar Californië. Sun Belt meent daardoor tien miljard dollar aan inkomsten mis te lopen. 'Wat maakt het nou uit of je water naar Vancouver brengt of naar Seattle?', vroeg John Carten, advocaat van Sun Belt.

Ontwikkelingslanden voelen voorsnog niets voor een dergelijk WTO-verdrag over investeringen. Logisch dat ze huiverig zijn.

FOTO: REES SWART



Lesotho

Wat wil Milieudefensie?

Guinee-Bissau

FOTO: KEES SWART



Milieudefensie stelt dat water van vitaal belang is voor de gezondheid, voor de natuur, voor de samenleving als geheel en voor de duurzaamheid van alles wat we doen. Daarom moet de controle over het waterbeheer altijd bij de overheid rusten. Terecht hebben regering en parlement dat zo afgesproken voor de Nederlandse watersector.

Milieudefensie roept de Nederlandse regering op haar buitenlandse beleid hiermee in overeenstemming te brengen. Nederland heeft goede redenen om water in overheidshanden te houden. Die gelden ook voor andere landen. Daarom moet iedere internationale druk op andere landen om water uit handen te geven, worden gestopt.



FOTO: KEES SWART

India

Milieudefensie roept de Nederlandse regering op zich hiervoor in te zetten. Dat betekent:

in de WTO:

Geen afspraken over de liberalisering van water. In de bestaande akkoorden een uitzondering opnemen voor water. Intrekking door de Europese Unie van haar voorstellen voor liberalisering van water bij de WTO-onderhandelingen over de handel in diensten (GATS).

bij Wereldbank en IMF:

Iedere vorm van privatisering van water schrappen als voorwaarde voor leningen. In plaats daarvan giften en leningen verstrekken voor projecten die een duurzamer waterbeheer nastreven en die arme bevolkingsgroepen aansluiten op een voorziening van schoon drinkwater.

eind deze zomer in Johannesburg:

In de Verenigde Naties afspreken dat regeringen het water niet uit handen geven aan het commerciële bedrijfsleven. En dat water expliciet wordt uitgezonderd van alle bestaande en toekomstige internationale en bilaterale verdragen over handel en investeringen.