



SAMENVATTING VAN DE **STUDIE** OP DE **ZORGPLICHT**

DOOR DE OGEN VAN COLOMBIAANSE
PARTNERORGANISATIES VAN



SOLSOC



België

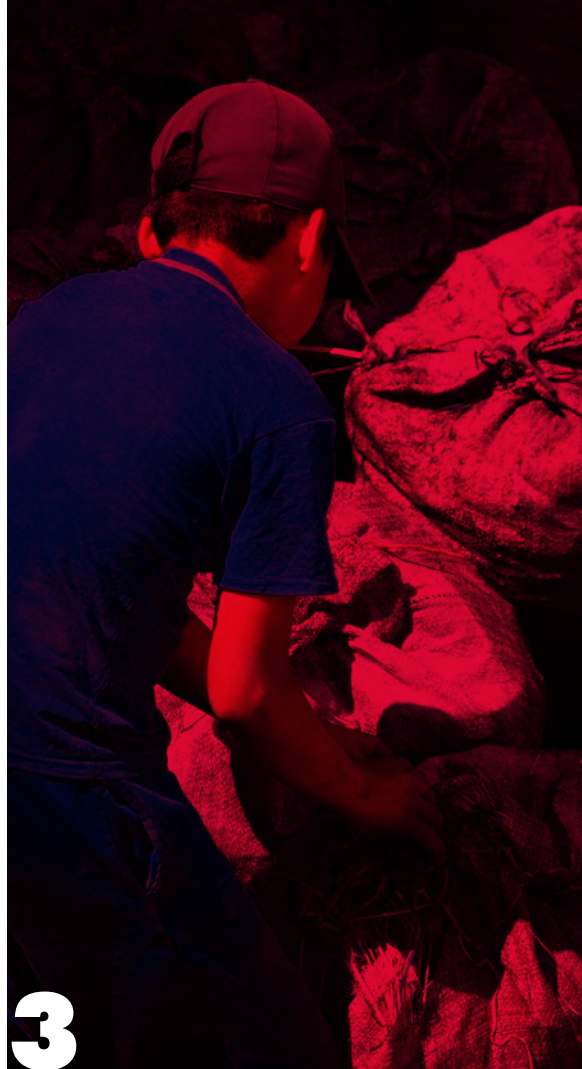
partner in ontwikkeling

IFSI-ISVI asbl-vzw

Coopération syndicale internationale
Internationale syndicale samenwerking

Studie uitgevoerd door Frédéric Thomas, CETRI,
februari 2022





STUDIE OP DE ZORGPLICHT

- 4 ACHTERGROND
- 4 UITDAGINGEN
- 5 CASE STUDY:
HET ONGEBREIDELDE KAPITALISME IN URABA
- 6 CASE STUDY:
QUEBRADONA: GRONDGEBIEDEN,
CONFLICTEN EN SOCIAAL WEEFSEL
- 7 BESLUIT
- 9 AANBEVELINGEN



'Zorgplicht' houdt in dat bedrijven verplicht zijn om verantwoordelijkheid op te nemen voor al hun activiteiten in de volledige waardeketen: van het voorkomen van risico's over het in acht nemen van een verplichte redelijke zorgvuldigheid bij alles wat ze ondernemen, tot en met de verplichting om de eventueel veroorzaakte schade te beperken en te herstellen. Deze zorgplicht werd het duidelijkst geformuleerd in de Richtlijnen van de Verenigde Naties inzake ondernemingen en mensenrechten uit 2011.

De instorting van de Rana Plaza in Bangladesh op 24 april 2013 toonde glashelder de limieten waarop deze visie stuit. Tegen de achtergrond van de neoliberale globalisering en onder druk van sociale bewegingen, vakbonden en ngo's bespraken internationale instanties en Europese landen de voorbije jaren de noodzaak van een meer bindend kader waardoor deze plicht in plaats van een vrijwillig principe een wettelijke verplichting zou worden.

Aan welke voorwaarden moeten vervuld worden om van deze nieuwe juridische configuratie een doeltreffend instrument te maken in de handen van de Colombiaanse actoren – partners van de Belgische organisaties FOS, ISVI, Solsoc, Algemene Centrale Antwerpen-Waasland en Horval – om respect af te dwingen voor de mensenrechten (inclusief sociaal-economische rechten) en het milieu? Op deze vraag probeerden we een antwoord te vinden via deze participatieve studie die in de herfst van 2021 uitgevoerd werd. Het onderzoek baseerde zich onder meer op twee case study's in Colombia: de productie van bananen in Uraba en een mijnproject in Quebradona.

ACHTERGROND

Frankrijk was in 2017 het eerste Europese land dat de zorgplicht wettelijk verplicht maakte.

Sinds 2014 wordt binnen de Verenigde Naties onderhandeld over een bindend internationaal verdrag inzake bedrijfsleven en mensenrechten, terwijl de Europese Unie en verscheidene landen in Europa – waaronder België – de laatste hand leggen aan wetgevende initiatieven die dezelfde richting uitgaan. De loomheid van deze processen en de vertraging die ze telkens oplopen, zijn het resultaat van de politieke koudwatervrees van de staten en het lobbywerk van private actoren.

Hoewel Colombia over een Nationaal Actieplan inzake Bedrijfsleven en Mensenrechten beschikt en in 2016 een vredesverdrag ondertekende, is er geen einde gekomen aan de massale mensenrechtenschendingen in het land. Volgens maatschappelijke organisaties ligt de schuld daarvoor hoofdzakelijk bij de regering: die

organiseerde geen overleg- en diagnoseronde bij de opstelling van dat plan, en hield geen rekening met het van oudsher bestaande geweld tegen vakbonden en het systematische karakter van de mensenrechtenschendingen door ondernemingen, vaak met medeweten van de overheid.

In april 2021 werd in België een voorstel ingediend voor een zorgplichtwetgeving. Bij de bevolking bestaat hierover een brede consensus. Onder leiding van 11.11.11 en CNCD-11.11.11 werd een platform opgericht waartoe de vakbonden en een aantal ngo's uit het noorden en het zuiden van het land toetraden. Ook de organisaties die opdracht gaven voor deze studie, maken er deel van uit. Dit platform publiceerde een memorandum 'essentiële bouwstenen voor een Belgische zorgplichtwet'.

UITDAGINGEN

De uitdagingen die een wettelijke verplichting in het algemeen en het Belgische wetsvoorstel in het bijzonder inhouden, en de punten die daarbij bijzondere aandacht verdienen, komen duidelijk naar voren in deze studie. Evenzeer in de analyses van een aantal Belgische actoren en in het advies dat de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers kreeg van het *Instituto Popular de Capacitación* (IPC), een Colombiaanse partnerorganisatie van SolSoc. Deze uitdagingen en pijnpunten houden hoofdzakelijk verband met het toepassingsgebied, de middelen, de rol van de *stakeholders* en de specifieke situaties (gewapend conflict, exportverwerkings zone, enz.).

Er wordt vertrokken vanuit de vaststelling dat vrijwillige beginselen en op zelfregulering gebaseerde mechanismen zoals maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) tot een mislukking geleid hebben. Bijgevolg moet werk gemaakt worden van een bindend wetgevend kader dat in het bijzonder rekening houdt met de *specifieke achtergrond*, waarmee in de eerste plaats gewapende conflicten, vrije handelszones, hoogrisicogebieden, enz. bedoeld worden

Centraal in het debat rijst de dubbele vraag omtrent de reikwijdte en de mogelijkheid om de wet toe te passen. Er bestaat onenigheid over wat precies onder de wet valt – dit hangt af van de omvang van het bedrijf en van de lengte en complexiteit van de waardeketen – en welke rechten (mensenrechten, arbeidsrechten en milieurechten) zij beschermt. De mogelijkheid tot toepassing van de wet is dan weer in grote mate afhankelijk van de beschikbare middelen en begeleiding, inclusief opleidingen voor de *stakeholders* om zich op de wet te kunnen beroepen.

Daarnaast stelt zich de vraag in hoeverre deze bindende regelgeving 'tanden heeft', in welke controlemechanismen en sancties zij voorziet, zodat de theorie in de praktijk gebracht kan worden. Dergelijke initiatieven moeten bovendien een aanvulling vormen op internationale normen en vermijden dat bedrijven en staten ze kunnen gebruiken om zich aan hun verplichtingen en verantwoordelijkheden te onttrekken.

Tot slot is het van doorslaggevend belang welke *plaats en rol* deze initiatieven toekennen aan de *stakeholders* (vakbonden, ngo's, etnische gemeenschappen, enz.), niet alleen inzake toegang tot justitie – vandaar de wens om

de bewijslast om te keren zodat die bij de bedrijven en niet bij de slachtoffers ligt – maar ook op het vlak van reële betrokkenheid bij de uitwerking, de controle en de evaluatie van de geïmplementeerde mechanismen.

CASE STUDY

HET ONGEBREIDELDE KAPITALISME IN URABA

In de geschiedenis van het gewapend conflict in Colombia neemt Uraba een bijzondere plaats in. De regio was voor de paramilitairen – illegale gewapende groepen die banden hadden met het leger, politici, de zakenwereld en de drugskartels – een laboratorium waarvan de activiteiten vervolgens in het hele land uitgerold werden. Onder het voorwendsel tegen de guerrilla te vechten, vielen ze alle sociale organisaties aan. Met hun terreur legden ze een extractivistisch economisch model op, dat gebaseerd was op grondtoeëigening en export.

Bananen zijn het derde belangrijkste gewas dat Colombia uitvoert, voor het merendeel naar België. Ze worden vooral in Uraba geteeld. De bananenbedrijven uit die regio steunden de paramilitairen: ze betaalden hen drie dollarcent per uitgevoerde kist bananen. Het was een win-winakkoord voor beide protagonisten die baat hadden bij de 'sociale vrede', de landroof en de productietoename ... op de rug van de boeren en arbeiders.

Het meest emblematische voorbeeld van een bedrijf met deze medeplichtige houding blijft Chiquita. Tussen 1997 en 2004 verrichtte de Noord-Amerikaanse multinational bijna maandelijks meer dan honderd betalingen aan de paramilitairen, voor een bedrag van omgerekend 1,5 miljoen euro. Hoewel de rechter die met het dossier belast was het gedrag van het bedrijf 'moreel verwerpelijk' noemde, kon Chiquita aan strafvervolgung ontkomen door in de Verenigde Staten een schikking met het gerecht te aanvaarden.

Ondanks de ondertekening van het vredesverdrag zijn de sporen van het paramilitarisme nog steeds overal zichtbaar in Uraba. De Colombiaanse staat geeft niet thuis wanneer het gaat om de

verdediging van mensenrechten, arbeidsrechten en milieurechten, of wanneer onderzoek gevoerd moet worden naar de verantwoordelijkheid van privéactoren die bij het gewapend conflict betrokken waren. Zij is daarentegen altijd duidelijk aanwezig wanneer het gaat om de militarisering van het maatschappelijk leven, de onderdrukking van sociaal protest en de ondersteuning van een model dat door de straffeloosheid gedoemd is zich in stand te houden.

De macht van de bananenbedrijven steunt nog steeds op de monopolisering van landbouwgronden en arbeid. De boeren kregen slechts in zeldzame gevallen hun onteigende gronden terug en de monocultuur van bananen voor de export heeft de lokale landbouw vervangen. Bovendien hebben mensen geen enkel perspectief op werk buiten de bananenplantages waar het constante, zware fysieke werk op termijn de gezondheid van de werknemers en werkneemsters aantast.

Zowel boeren als arbeiders worden geconfronteerd met bedreigingen en angst, een gezondheids- en milieucrisis als gevolg van het intensieve gebruik van pesticiden en chemische producten (meer dan tien miljoen liter per jaar waarvan een deel via sproeivliegtuigen), een onbestaande controle en opvolging van de milieunormen, een geprivatiseerde en sterk versnipperde gezondheidszorg en een model van economische concentratie zonder oog voor duurzaamheid.

Ayineth Galán van de vereniging *Tierra y Paz* en Diomer Durango van de vakbond *Sintracol*, twee organisaties waarmee Solsoc en FOS in Uraba samenwerken, gaf toelichting bij de dubbele strijd voor het recht op grond – fundamenteel om de problemen van nu en vroeger te begrijpen volgens

Galán — en waardige werkomstandigheden. “We vechten voor de rechten van de arbeiders en opdat onze kinderen niet verplicht zouden zijn om op de plantages te werken”, vertelde Durango. “Geen van de bananenarbeiders gaat gezond en wel op pensioen.”

Als bevoorrecht handelspartner sedert vele jaren heeft België voordeel gehaald uit de bananenteelt

in Uraba. Het lijkt zich in de voorbije kwarteeuw echter nooit vragen te hebben gesteld bij zijn verantwoordelijkheid voor het geweld dat er heerste. Alsof de massale en herhaalde schendingen van de mensenrechten aan de andere kant van de waardeketen niet bestonden en de Belgische staat en haar invoerders hiervoor op geen enkele manier verantwoordelijk waren.

CASE STUDY

QUEBRADONA: GRONDGEBIEDEN, CONFLICTEN EN SOCIAAL WEEFSEL

Sinds het begin van het nieuwe millennium beschouwden de opeenvolgende Colombiaanse regeringen de mijn- en petroleumontginning als de motor achter de ontwikkeling van het land. Hun strategie, die al te vaak ten uitvoer gebracht wordt zonder enige aandacht voor de wettelijke normen en de betrokken bevolkingsgroepen, zorgde voor een grote toename van het aantal sociale milieuconflicten die rond het eigendom en het gebruik van gronden draaien. Colombia is het Latijns-Amerikaanse land met het grootste aantal conflicten van dit type en waar in 2020 het grootste aantal milieuactivisten gedood werden.

De Zuid-Afrikaanse multinational AngloGold Ashanti, de derde grootste goudproducent ter wereld en de grootste in Afrika, startte zijn activiteiten in Colombia in 1999. De onderneming ontwikkelde een discours waarin het zijn verbintenis op het vlak van milieu, arbeidsrechten en mensenrechten beklemtoont. Toch wordt de geschiedenis van dit bedrijf ontsierd door talloze aanklachten en conflicten in de Democratische Republiek Congo, Ghana en Colombia.

Quebradona is de naam van het megalomane kopermijnproject — de regering noemt het zelf ‘strategisch’ — van AngloGold Ashanti een honderdtal kilometers ten zuidwesten van Medellín, in een koffiestreek met een rijke biodiversiteit en een sterke culturele identiteit. Daar paste het bedrijf dezelfde *modus operandi* toe als elders in het land om het vertrouwen te winnen van de lokale gemeenschappen, hun

weerstand te breken en zijn wil op te leggen, met de steun van de Colombiaanse overheid.

De multinational ging eerst verhuuld tewerk via onderaannemers en zonder over de mijn te reppen, om vervolgens verwarring te zaaien over de toekomstige jobs en vergoedingen, en over de grootte van het mijnproject, wat het wantrouwen nog meer voedde. Vervolgens nam het alle culturele, sociale en politieke fora over, en bracht het een soort ‘alternatief’ sociaal weefsel tot stand om de lacunes van de staat op te vullen. Tot slot slaagde de multinational erin om een ‘parallelle overheid’ tot stand te brengen, zoals het *Instituto Popular de Capacitación* (IPC), de Colombiaanse partnerorganisatie van Solsoc, het uitdrukt.

Via zijn — onder meer financiële — tussenkomsten bij het gemeentebestuur en diverse verenigingen, en zijn optreden in de media manoeuvreerde het bedrijf zich in een ideale positie om het bestuur van het grondgebied volgens zijn eigen behoeften en belangen te organiseren, de sociale controle te verzekeren en de aanvaarding van zijn project te garanderen. Daarbij houdt het de verwarring tussen privé en overheid in stand en zorgt het voor verdeeldheid en polarisatie bij de lokale actoren en machthebbers.

De ondertekening van een samenwerkingscontract tussen AngloGold Ashanti en het ministerie van Defensie — een gebruikelijke praktijk in de Colombiaanse winningssector die de betrokkenheid van het leger impliceert —

brengt dit fenomeen eens te meer duidelijk onder de aandacht. Op deze manier wordt getracht om de nationale veiligheid en de openbare orde te privatiseren, elke dialoog te ondermijnen, hele gebieden te militariseren (en tot hun handelswaarde te reduceren) en elk sociaal protest strafbaar te stellen.

De risico's en gevolgen van Quebradona – vooral voor wat het water betreft – werden onder de mat geveegd of onderschat. De voordelen werden overschat. Het geografische gebied van de mijn werd lukraak afgebakend om bepaalde zones uit

te sluiten waarin inheemse gemeenschappen gevestigd zijn om de verplichte voorafgaande consultatieronde te omzeilen. Aan het specifieke karakter van de lokale economie en de culturele identiteit van de regio werd voorbijgegaan.

Vanwege protest en mobilisatie van de lokale organisaties, werd het mijnproject eind 2021 door de Colombiaanse staat *on hold* gezet. De multinational heeft inmiddels beroep aangetekend tegen deze beslissing. De onzekerheid over de toekomst van Quebradona blijft aanhouden.

BESLUIT

De zorgplicht is een relatief onbekend concept voor de partnerorganisaties van FOS, ISVI en Solsoc in Colombia, voornamelijk vanwege de kloof tussen zijn theoretische uitwerking enerzijds en zijn concrete doeltreffendheid anderzijds. Toch tonen de Colombiaanse actoren een zekere belangstelling voor het mogelijke gebruik ervan. Ze blijven echter sceptisch over de toegang tot justitie die deze zorgplicht effectief zou maken, en de algemenere neoliberale context waarin het concept toegepast zou moeten worden.

Het stellen van een pertinente diagnose is om twee redenen belangrijk: om het veralgemeende of zelfs systematische karakter vast te stellen van de mensenrechtenschendingen door binnenlandse en internationale bedrijven in Colombia, en om de toepassing van een bindende zorgplichtwetgeving te sturen. Uit deze studie kwamen zes strategische voorstellen naar voren.

De voornaamste les die de recente geschiedenis van Colombia ons leert is misschien wel dat bedrijven geen neutrale actoren zijn die los staan van de omgeving waarin ze actief zijn, en dat de situatie in die omgeving – vooral in conflictgebieden – de economische activiteiten sturen en beïnvloeden.

De case study's over AngloGold Ashanti en Chiquita wijzen uit dat de economische actoren helemaal geen slachtoffers zijn zoals ze ons proberen voor te houden, maar voordeel kunnen halen uit mensenrechtenschendingen en

conflicten, en deze in stand kunnen houden of zelfs verergeren.

Ook na de ondertekening van een vredesverdrag blijven regio's de sporen van een gewapend conflict dragen. Het blijft een groot probleem om investeerders aan te trekken en de 'ontwikkeling' te promoten wanneer nog steeds over de gronden gebakkeleid wordt en er nog maar amper vorderingen zijn gemaakt met het eerste punt van het Vredesverdrag over de Integrale Landbouwhervorming. Daarbij komt ook nog de straffeloosheid van de bedrijven die bij de mensenrechtenschendingen betrokken waren. Daardoor dreigen we opnieuw uit te komen bij het systeem van sociale verhoudingen dat aan de basis van de oorlog lag.

In Colombia is sprake van veralgemeend geweld tegen vakbonden en sociale bewegingen. Er mag van uitgegaan worden dat ook bedrijven en de overheid hiervan op de hoogte zijn. Zij hebben dan ook de plicht om de risico's ernstig te nemen en werk te maken van structurele en systematische preventiemechanismen, in plaats van zich te beperken tot ad-hocmaatregelen naargelang van de gebeurtenissen.

Het Chiquita-dossier illustreert hoe belangrijk het is om te kiezen voor het systeem van de 'dubbele weg'. De veroordeling van de multinational door een Noord-Amerikaanse rechtbank was weliswaar ontoereikend maar had wel het voordeel dat de schuld van het bedrijf erkend werd en dat het werk van de

Colombiaanse organisaties die Chiquita bij voorkeur in Colombia voor de rechter willen brengen, makkelijker werd. Het internationale niveau vervangt de nationale rechtbanken dus niet, maar vormt een tussenstap waardoor het mogelijk wordt om gerechtelijke procedures in Noord en Zuid op elkaar af te stemmen en sterker te staan in de zaak.

Er bestaan (minstens) drie mogelijke manieren om de zorgplicht te gebruiken: om zich tegen een project te verzetten (bijvoorbeeld Quebradona), om de arbeidsrechten in een fabriek of op een plantage te doen respecteren, of om druk uit te oefenen op bedrijven zodat ze onrechtmatig verworven goederen teruggeven (zoals in het geval van de landbouwgronden die de bananenplantages in Uraba zich toegeëigend hebben). Het gebruik van de zorgplicht hangt af van de actoren en de situatie, en kan voor onenigheid zorgen. Het is dan ook belangrijk om te informeren, met elkaar te praten en te anticiperen om de (mogelijke) spanningen tussen betrokken actoren niet te voeden of te verergeren.

De debatten rond de zorgplicht gaan wel eens voorbij aan de asymmetrische machtsrelaties tussen ondernemingen aan de ene kant en sociale actoren aan de andere kant. Het is op zijn minst de bedoeling om deze asymmetrie te corrigeren door verplichte controlemechanismen te implementeren, de toegang tot justitie te verbeteren en het tegenwicht van vakbonden, gemeenschappen en sociale organisaties te beklemtonen. Tot slot zijn de toepassing en de doeltreffendheid van de zorgplicht in de eerste plaats een kwestie van machten en tegenmachten.



AANBEVELINGEN

- **Een kritische en geïntegreerde ondersteuning bieden** bij de toepassing van een bindend kader voor de zorgplicht en daarbij de limieten en mogelijkheden van deze zorgplicht erkennen. Focussen op de verantwoordelijkheid van alle actoren – overheid en bedrijven – in de hele waardeketen enerzijds, en op de afstemming en versterking van de tegenmachten in de vorm van sociale en communautaire organisaties en vakbonden anderzijds..
- **De toepassing ondersteunen van een kader** voor de zorgplichtwet **dat zo bindend, uitgebreid, nauwkeurig, gecontroleerd en participatief mogelijk is** En deze vereiste opnemen in een strategie om de asymmetrie van de machtsverhoudingen om te keren en een einde te maken aan de straffeloosheid van de multinationals. Tot slot deze wereldwijde uitdaging aanpakken naargelang van de specifieke omstandigheden en actoren (sociale verhoudingen op het vlak van klasse, gender en afkomst).
- Er alles aan doen om ervoor te zorgen dat het Belgische wetsvoorstel alle economische actoren betreft en zo niet, druk uitoefenen om **nauwkeurige criteria en lijsten** van ‘grote bedrijven’ en ‘hoogrisicozones’ **op te stellen**. Erop toezien dat de stakeholders, inclusief internationale partners, betrokken worden bij de opstelling en actualisering van deze lijsten en criteria.
- **Werk maken van vormings- en lobby-strategieën** om op instrumenten, studies, fora en actoren voort te bouwen en deze in kaart te brengen en op elkaar af te stemmen (op lokaal en internationaal niveau). Dit zou het makkelijker maken om de zakenwereld verantwoording te doen afleggen en transparanter te maken, en de mogelijkheid bieden om opnieuw vragen te stellen bij het dogma als zou de vrije markt de mensenrechten ‘automatisch’ ten goede komen. Gelet op hun ervaring, hun positionering, hun inspanningen in het kader van Belgische en internationale netwerken, en hun samenwerking binnen een gemeenschappelijk programma hebben FOS, ISVI en Solsoc op dat vlak een strategische rol te spelen.
- **De opvolging organiseren en een lijst van lobbyactiviteiten opstellen:** samen met de Colombiaanse organisaties één of twee emblematische gevallen selecteren waarop gedurende verscheidene jaren gewerkt kan worden rond de verplichtingen op het vlak van zorgplicht. Informatie uitwisselen met vakbonden en verenigingen in verscheidene Europese landen (waaronder Frankrijk waar de wet sinds 2017 bestaat) over de toepassing en opvolging van bindende zorgplichtwetten, en daarbij bekijken hoe de eigen actiemiddelen van vakbonden en ngo’s het best samen ingezet kunnen worden, met respect voor ieders eigenheid en autonomie.

FOTO CREDITS

Omslag

Alejandro Arango / CIAT / Ali Selvi (FOS - ISVI - SOLSOC) / FOS / Alejandro Arango

Inhoudstafel

CIAT / Carlos Esteban Orozco Camacho / Ali Selvi (FOS - ISVI - SOLSOC)

Verantwoordelijke uitgever

FOS
Annuschka Vandewalle
Grasmarkt 105 bus 46
1000 Brussel

© April 2022



SOLSOC



België

partner in ontwikkeling



IFSI-ISVI asbl-vzw

Coopération syndicale internationale
Internationale syndicale samenwerking