

HET EINDE VAN DE ONTWIKKELINGS- SAMENWERKING?

Een pleidooi voor
een nieuwe mondiale
solidariteit



Francine Mestrum

Global Social Justice
www.globalsocialjustice.eu



nummer 68 – maart 2012
www.mo.be



nummer 68 – maart 2012 – www.mo.be/papers
[Het einde van de ontwikkelingssamenwerking?]



MO*papers is een serie analyses die uitgegeven wordt door Wereldmediahuis vzw. Elke paper brengt fundamentele informatie over een tendens die de globaliserende wereld bepaalt. MO*papers worden toegankelijk en diepgaand uitgewerkt.

MO*papers worden niet in gedrukte vorm verspreid. Ze zijn gratis downloadbaar op www.mo.be. Bij het verschijnen van een nieuwe paper wordt een korte aankondiging gestuurd naar iedereen die zijn of haar e-mailadres bezorgt aan mopaper@mo.be (onderwerp: alert)

Francine Mestrum is doctor in de sociale wetenschappen, gespecialiseerd in de ontwikkelingsproblematiek en vooral in het onderzoek naar armoede, ontwikkeling en internationale organisaties. Zij doceerde lang aan het HIVT / RUCA (thans Hogeschool Antwerpen). Zij was lector aan de Universit  Libre de Bruxelles en gastdocente aan de Universiteit Gent. Zij is lid van de internationale raad van het Wereld Sociaal Forum.

In haar eerste boek *Globalisering en armoede. Over het nut van armoede in de nieuwe wereldorde* (EPO, 2002) analyseert ze het discours van internationale organisaties (VN, Wereldbank, UNDP) over armoede op basis van hun officiële documenten en toont ze aan dat de strijd tegen armoede tegengesteld is aan sociale ontwikkeling. In *Ontwikkeling en Solidariteit* (EPO, 2010) brengt ze een analyse van de tekorten van het ontwikkelingsdenken en -handelen en roept ze op om af te stappen van het denken over hulp en armoedebestrijding ten voordele van een handelen vanuit gelijkheid en solidariteit.

Redactieraad MO*papers: Saartje Boutsen (Vredeseilanden), Ann Cassiman (Departement Sociale en Culturele Antropologie, KU Leuven), Ludo De Brabander (Vrede), Ann De Jonghe (Wereldsolidariteit), Lieve De Meyer (eindredactie), Rudy De Meyer (11.11.11), Gie Goris (MO*), Nathalie Holvoet (Instituut voor Ontwikkelingsbeleid en -beheer Universiteit Antwerpen), Huib Huyse (HIVA KU Leuven), Gijs Justaert (Wereldsolidariteit), Els Keytsman (Vluchtelingenwerk Vlaanderen), Hans Van de Water (VLIR-UOS), Didier Verbruggen (IPIS), Françoise Vermeersch (ABVV), Emiel Vervliet (hoofdredacteur MO*-papers), Koen Vlassenroot (UGent).

Informatie: mopaper@mo.be of MO*paper, Vlasfabriekstraat 11, 1060 Brussel

Suggesties: emiel.vervliet@mo.be

Wereldmediahuis is ook uitgever van het maandblad MO* en van de mondiale nieuwssite www.MO.be (i.s.m. het nieuwsagentschap IPS-Vlaanderen).

Overname van de teksten is toegestaan mits toestemming van auteur en uitgever.

[inleiding]

De ontwikkelingssamenwerking staat onder druk. Dat is helemaal niet nieuw en het hoeft ons niet te verbazen noch te verontrusten. Nog vóór de onafhankelijkheid van de Afrikaanse staten, in de jaren 1950, bestond er al ernstige twijfel over de mogelijkheid om ontwikkeling extern te ondersteunen¹. In de jaren 1960 werd in Latijns-Amerika de ‘dependenciatheorie’ ontwikkeld, die stelde dat onderontwikkeling het gevolg was van de verplichte integratie van achtergestelde landen in een kapitalistische mondiale handelsrelatie². Nog iets later ontstond de ‘post-developmentstroming’, die niet enkel het kapitalisme maar het hele ontwikkelingsidee zelf verwierp. Ontwikkeling kwam neer op ‘verwestersing’ en daarom moest er niet langer worden gezocht naar alternatieve ontwikkelingsvormen, maar naar een alternatief voor ontwikkeling³.

In de jaren 1980 raakte het ontwikkelingsdenken hoe dan ook in een impasse. Marxisten, neomarxisten, feministen en opkomende groenen probeerden hun eigen accenten te leggen, maar het lukte niet meer om een samenhangende theorie op te stellen. De pogingen van de Verenigde Naties (VN) om te komen tot een eengemaakte benadering waarin economische en sociale ontwikkeling samenkwamen, liepen uit op een hopeloze mislukking.

De crisis van de buitenlandse schuldenlast die in 1982 in Mexico begon, luidde het tijdperk van de structurele aanpassingen in. Hoe nefast het neoliberale gedachtegoed inmiddels ook is gebleken, het heeft ons sindsdien niet meer verlaten en treft nu trouwens ook West-Europa.

Al die sterke politieke stromingen hadden in feite meer ‘ontwikkeling’ dan ‘samenwerking’ op het oog en waren zeer sterk beïnvloed door de rijke landen, maar wie het een zegt komt automatisch uit bij het ander. Ik wil in deze paper analyseren hoe de betekenis van het begrip ontwikkeling de afgelopen jaren voortdurend is gewijzigd en hoe het concept uiteindelijk totaal ondermijnd is geraakt. Met de term samenwerking is precies hetzelfde gebeurd. Ik wil ook aangeven hoe de bestaande ontwikkelingssamenwerking irrelevant is geworden in de nieuwe gewijzigde geopolitieke, economische, sociale en ecologische context. Maar dat betekent niet dat er geen solidariteit meer kan of moet bestaan. De ongelijkheid in de wereld is zo groot geworden dat we zeker niet langer kunnen pleiten voor een wereldwijde klassensolidariteit en dat we evenmin kunnen denken dat de regels van de markt het noodzakelijke evenwicht zullen herstellen. Dag na dag blijkt steeds duidelijker dat er wel degelijk een strijd kan worden gevoerd om de grote en niet-duurzame ongelijkheid te verkleinen. Vanuit het oogpunt van de politieke stabiliteit is ongelijkheid immers een veel groter probleem dan armoede. En onze ontwikkeling stuit hoe dan ook op de grenzen van de draagkracht van de aarde.

Deze paper is gebaseerd op een analyse van het vertoog over ontwikkeling⁴ en werd aangevuld met ervaringen uit de praktijk bij contacten met Afrikaanse kaderleden en samenwerking met tal van sociale bewegingen van boeren, vrouwen, inheemse volken, ... in het Wereld Sociaal Forum.

1 Arndt, H.W., *Economic Development. The History of an Idea*, Chicago, The University of Chicago Press, 1987

2 Frank, G.A., *Le développement du sous-développement*, Paris, Maspero, 1970.

3 Zie hierover bv. de werken van Arturo Escobar en Gustavo Esteva voor Latijns-Amerika en Homi Bahba voor Azië.

4 Om deze paper niet te overladen, verwijst ik voor de theoretische onderbouwing graag naar mijn boek ‘Globalisering en armoede’ (Berchem, EPO, 2002), dat de neerslag was van mijn doctoraatsthesis, zie p. 24 en 200.



HOE 'ONTWIKKELING' WERD ONDERMIJND

Wie vandaag, anno 2011, documenten leest van de VN uit de jaren 1960 en 1970 heeft moeite om te geloven dat er staat wat er staat. De VN die kritiek geeft op de economische wereldorde! De VN die pleit voor controle op multinationals! De VN die een wereldwijde sociale vooruitgang voorstaat. Het ontwikkelingsconcept heeft weliswaar altijd onder vuur gelegen, en terecht. De machtsrelaties zijn van die aard dat de regels van de samenwerking worden bepaald door het Noorden en in eerste instantie ten goede komen aan ondernemingen uit het Noorden. En ontwikkeling is de droom van de blanke man die werkt met ideeën en concepten die alleen worden toegepast in het rijke Westen, maar hun relevantie verliezen zodra inheemsen en zwarten er een beroep op doen.

Toch loont het de moeite om het ontwikkelingsverhaal van de VN van de jaren 1960 en 1970 te lezen. Samengevat ging het tenslotte om een collectief project op het niveau van landen en samenlevingen, het ging om economische en sociale ontwikkeling, om emancipatie en modernisering. Maar in de praktijk liep het meteen mis. De Franse ontwikkelingseconoom René Dumont schreef er aan het begin van de jaren 1960 al uitbereid over en werd meteen in heel Franstalig Afrika als een verrader gezien¹.

Lang heeft het ontwikkelingsverhaal echter niet geduurd. Toen in 1973 de crisis uitbrak omdat de Verenigde Staten (VS) de akkoorden van Bretton Woods opzegden en de olielanden hun prijzen verdrievoudigden, was er net een interessant verhaal over sociale ontwikkeling aan het ontstaan. De Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) ontdekte de informele sector en basisbehoeften, paus Paulus VI gaf zijn Encycliek *Populorum Progressio* uit, in het Noorden maakte de beweging van mei '68 furore... De Wereldbank ontdekte de armoede en voorzitter McNamara beloofde dat de extreme armoede tegen 2000 de wereld uit zou zijn. Het succes van de Cubaanse revolutie van 1959 was niet vreemd aan die gang van zaken.

Wie echter beweert dat ontwikkeling vroeger enkel werd gezien als economische groei, zit wel fout. Groei was inderdaad een doelstelling, maar geen doel op zich. Het was een middel voor kapitaalaccumulatie, die nodig was voor de industrialisering en voor sociale ontwikkeling. Het idee van de hulp is trouwens uit die denkwijze ontstaan,

¹ Dumont, R., *L'Afrique noire est mal partie*, Paris, Seuil, 1962.

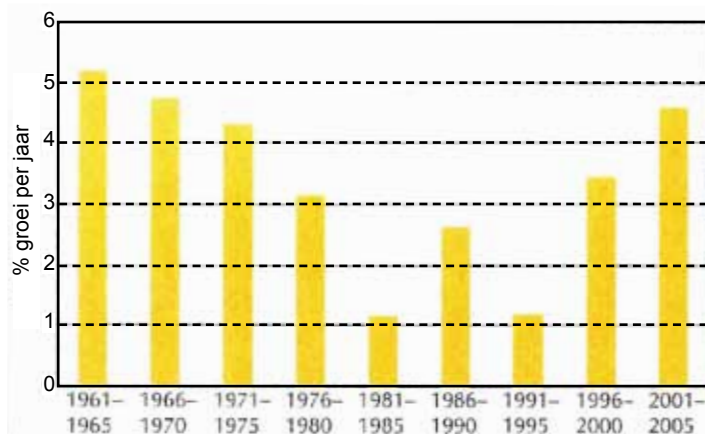
omdat men berekende dat er een financieringstekort was dat enkel kon worden aangevuld met hulp. En die berekeningen leidden in 1970 eerst tot 1% en dan tot de inmiddels beroemde 0,7% van het Bruto Binnenlands Product (BBP) van de rijke landen dat aan hulp moest worden besteed. Groei werd pas een doel op zich met de in de jaren 1980 ingevoerde Washington Consensus.

Aandacht voor sociale kwesties is er ook altijd geweest. Van in de jaren 1950 schreef de VN rapporten over de sociale toestand in de wereld. De meeste arme landen van vandaag waren toen nog kolonies, maar er werd onderzoek gedaan naar de toestand van het onderwijs, de gezondheidszorg, huisvesting, arbeid, en zo meer. Niet onbelangrijk in dit verband is de vaststelling dat het woord armoede nooit of nimmer werd gebruikt. Dat was evenmin het geval in de eerste belangrijke documenten over ontwikkeling en in de VN-resoluties over de opeenvolgende ontwikkelingsdecennia.

Om alle misverstanden te vermijden: ook de ngo's spraken in hun beginperiode slechts zelden over armoede². Hun aandacht ging wel naar de structurele problemen voor het ontwikkelingsproces en in zeer beperkte mate ook naar sociale ontwikkeling. Armoede kwam pas echt op de agenda toen ook de Wereldbank en de VN daar een punt van maakten.

De ontwikkelingsagenda van de onafhankelijk geworden landen baseerde zich op een dringende behoefte aan economische groei en industrialisering. Ze werden hierin gesteund door de Latijns-Amerikaanse landen die meer dan een eeuw na hun onafhankelijkheid moesten vaststellen dat politieke emancipatie zonder economische sterkte weinig voordeel bracht. Alle landen wilden dus zo snel mogelijk het pad van de rijke landen volgen. En er was wel degelijk groei in de jaren 1960, net zoals ook de sociale indicatoren sterk vooruitgingen.

Figuur 1: Groei van het BBP in zwart-Afrika, 1961-2005



Bron: Unctad, 2008.

Vanaf 1965 ging de groei geleidelijk aan achteruit, tot in het 'verloren decennium' van de jaren 1980. Pas in 2000 kwam de economische groei weer echt op gang³. In de

2 Hawkins, M., *De evoluties in het ontwikkelingsverhaal van 11.11.11 – Koepel van de Vlaamse Noord-Zuidbeweging: 35 jaar spreken over ontwikkelingssamenwerking*, scriptie Universiteit Gent, academiejaar 2006-2007.

3 UNCTAD, *Export Performance Following Trade Liberalization*, Economic Development in Africa, Genève, UNCTAD, 2008, p. 4.

ontwikkelingslanden in het algemeen steeg de levensverwachting van 46 jaar in 1960 tot 62 jaar in 1987. De alfabetisering steeg van 43% in 1970 tot 60% in 1985. De kindersterfte voor peuters onder de 5 jaar daalde tussen 1960 en 1987 met de helft, terwijl de mensen in diezelfde periode gemiddeld 20% meer calorieën tot zich namen⁴.

Het ‘verloren decennium’ van de jaren 1980 vormde een keerpunt. Op de crisis in het rijke Noorden volgde een crisis van de buitenlandse schuldenlast in de landen van het Zuiden. In dat bewuste decennium gingen inderdaad verschillende zaken verloren. In de eerste plaats de nationale economische ontwikkeling van verarmde landen. In die tijd ging men ervan uit dat ontwikkeling een nationaal proces was, ook al werd – na heel wat zware discussies – uiteindelijk aangenomen dat internationale handel een motor van ontwikkeling kon zijn⁵. Vandaag is opnieuw sprake van ‘eigenaarschap’, maar dat betekent in feite dat landen zich de door de Wereldbank (WB) en het Internationaal Muntfonds (IMF) opgelegde recepten eigen moeten maken. Het gaat er niet om dat landen opnieuw een industrieel of een eigen beleid tout court zouden kunnen bedenken.

Ten tweede ging ook het idee verloren van een ontwikkelingseconomie, aangepast aan de situatie in arme landen. In tegenstelling tot het neoliberale model dat aan alle landen dezelfde recepten voorschrijft, ging men er toen van uit dat de economie van arme landen anders functioneerde dan die van rijke landen en dat er dus specifieke theoretische modellen nodig waren. De ‘onzichtbare hand’ bleef er geheel onzichtbaar. Maar de structurele aanpassingsprogramma’s betekenden een terugkeer naar de ‘mono-economie’⁶. De enige marge die ontwikkelingslanden kregen, was dat ze zelf het tempo en de volgorde van de noodzakelijke hervormingen mochten bepalen.

Ook de eisen uit de VN-resoluties over de ontwikkelingsdecennia verdwenen van de agenda⁷. Het ging met name om industrialisering, rechtvaardige handel, eerlijke prijzen voor grondstoffen, technologie-overdracht, aandeel in de dienstensector, controle op multinationals, enzovoort. Voortaan werd de economie een natuurlijk proces dat beantwoordde aan wetten waarin staten niet kunnen en mogen ingrijpen. Ontwikkeling had niet langer betrekking op staten, landen of economieën, maar verschoof volledig naar het individu dat moest worden geïntegreerd in de samenleving – en die werd dan weer gelijkgesteld met de arbeidsmarkt. Op die manier was het ook mogelijk om de belangrijkste klemtoon op armoedebestrijding te leggen. En armoedebestrijding, ontwikkeling en groei werden nagenoeg als synoniemen gebruikt.

Ten slotte ging ook het idee verloren dat ontwikkeling zou zorgen voor het dichten van de kloof tussen arm en rijk. In de jaren 1960 was dat de formele doelstelling van de ontwikkelingshulp. De ongelijkheid tussen de landen nam echter toe en net om kritiek daarop te vermijden, vestigde de Wereldbank in de jaren 1970 de aandacht op de ongelijkheid binnen landen en probeerde ze armoede op de agenda te krijgen.

Dat is toen niet gelukt. Na de veranderende visie op economie en na de zware kritiek op de perverse gevolgen van de structurele aanpassingsprogramma’s⁸ kon de

4 PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain*, Paris, Economica, 1990, p. 18.

5 United Nations, *International trade as the primary instrument for economic development*, Resolution G.A. 1707 (XVI), 19 december 1961.

6 Hirschmann, A.O., ‘A Dissenter’s Confession: ‘The Strategy of Economic Development’ Revisited’, in Meier G.M. en Seers, D., *Pioneers in Development*, A World Bank Publication, New York, Oxford University Press, 1984.

7 Zie VN-resoluties A.V. 1710 (XVI) 19 december 1961 en A.V. 2626 (XXV) 24 oktober 1970.

8 Cornia, G.A. et al. (eds), *Adjustment with a Human Face. Protecting the Vulnerable and Promoting Growth*, A Study by Unicef, New York, Oxford University Press, 1987.

Wereldbank haar plannen wel aanpassen en doordrukken. Met de armoedebestrijding verdween het idee van emancipatie, dat plaatsmaakte voor ‘empowerment’, wat bij de internationale instellingen vooral betekende dat mensen zelf hun armoedeprogramma’s konden uitvoeren en een plaats konden verwerven op de arbeidsmarkt. Het inkomen werd een verantwoordelijkheid van de armen zelf. Het idee van sociale zekerheid werd als onhaalbaar en niet-wenselijk bestempeld. Het schaarse geld, zo werd gezegd, moest gaan naar wie het echt nodig heeft. ‘De staat moet hulp verlenen aan al wie om de een of andere reden niet in staat is om zelf een bevredigend minimum te verdienen. Voor hen moet de staat instaan voor sociale diensten, veiligheidsnetten organiseren en ervoor zorgen dat ze ten volle kunnen bijdragen tot de economische groei. Daarna moet de staat zich terugtrekken... menselijke ontwikkeling is de beschermende schelp, vrijheid is er de onbetaalbare parel van’⁹.

De VN probeerde nog te reageren met een Wereldtop voor Sociale Ontwikkeling, in 1995 in Kopenhagen. Daar werden met een consensus van alle lidstaten drie gelijkwaardige hoofdstukken aangenomen: over armoede, werkgelegenheid en sociale integratie.

Eén jaar later was ook die droom tot nul herleid. De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) pakte uit met internationale ontwikkelingsdoelstellingen om vorm te geven aan de eenentwintigste eeuw¹⁰. In 2000, na de VN-Millenniumtop, werden dat de Millenniumdoelstellingen voor Ontwikkeling (MDO’s), een heel dun afkooksel van wat ooit sociale ontwikkeling werd genoemd. Wat eerst het ‘uitroeien van de armoede’ heette, werd snel ‘het verminderen van de armoede’, daarna het ‘uitroeien van de extreme armoede’ en ten slotte het ‘met de helft verminderen van de extreme armoede’. Nooit heb ik begrepen hoe een dergelijk doel moreel te verantwoorden valt. In een wereld waarin meer dan één miljard mensen extreem arm zijn en honger lijden en waarin één miljoen mensen samen tienduizenden miljarden dollar bezitten, beweert men 25 jaar nodig te hebben om de helft van de ergste ellende uit te roeien en de andere helft te laten voor wat ze is.

Intussen weten we dat de Millenniumdoelstellingen op nationaal en regionaal vlak in mei 2015 niet eens zullen worden gehaald. In zwart-Afrika is de extreme armoede, uitgedrukt in aantal mensen, van 1981 tot 2005 bijna verdubbeld, van 202 tot 385 miljoen. Voor de goedkeuring van de Millenniumdoelstellingen werd een aantal ‘trucs’ toegepast, zoals 1990 als referentiepunt nemen in plaats van 2000 en uitgaan van het percentage armen in plaats van het aantal armen. Op die manier was het mogelijk om de doelstellingen aardig naar beneden bij te stellen en tevreden te zijn met 883,5 miljoen extreem armen in 2015 in plaats van 547 miljoen¹¹.

En nu? Moeten of kunnen we de doelstellingen nog verder naar beneden bijstellen? Het zijn opnieuw de VN-instellingen die vandaag een nieuwe richting aangeven en ronduit stellen dat armoede moet worden ‘her-dacht’, dat de klemtoon op armoede niets heeft veranderd aan de Washington consensus, dat armoedebestrijding ook een brede sociale bescherming vereist. Zij spreken nu over ‘MDO’s en andere internationaal erkende ontwikkelingsdoelstellingen’, waarmee ze verwijzen naar de diverse actieprogramma’s die op hun wereldconferenties van de jaren 1990 zijn goedgekeurd. Ze hebben het nu over ‘universele sociale bescherming’.

9 PNUD, 1990, *op. cit.*, p. 92-93.

10 OECD, *Development Co-operation Report 1996*, DAC, Paris, OECD, 1996.

11 Pogge, T., *The First UN Millennium Development Goal: a Cause for Celebration?*, 2003, www.etikk.no/globaljustice

In Latijns-Amerika pakken hele samenlevingen uit met een project van ‘*buen vivir*’, het goede leven, om de economie en het welzijn volledig anders in te vullen. Hun ‘leven’ slaat op mensen, maar ook op de natuur, op de productie en de reproductie ervan. De sociale en solidaire economie staan bij hen centraal, zij willen een uitbreiding van vrijheden en van rechten, van kansen en van potentieel. Zij willen een andere logica invoeren, een andere economie en een andere samenleving¹².

Ook verschillende grote ngo’s zijn met hun denkwerk begonnen en zullen hun resultaten voorstellen op de Rio+20-top¹³. Een groep van keynesiaanse economen heeft van zijn kant een tekst met ‘tien stellingen voor een nieuw denken over ontwikkeling’ uitgegeven¹⁴.

Dat geeft allemaal nieuwe hoop. Maar het valt af te wachten of deze nieuwe projecten ook echt tot een nieuwe realiteit kunnen leiden. Voorlopig staan er formeel twee nieuwe initiatieven op de agenda: de IAO wil ‘sokkels van sociale bescherming’ invoeren, een verbetering van de armoedeprogramma’s op basis van rechten en met aandacht voor de inkomensdimensie. De VN denkt aan ‘doelstellingen voor duurzame ontwikkeling’, die wellicht verder aan bod zullen komen op de Rio+20-conferentie.

Economische ontwikkeling staat nog nauwelijks op de agenda. De definities die de VN en de Wereldbank geven, spreken niet meer over economie¹⁵. Dat betekent vooral dat economische ontwikkeling geen beleidspunt meer is. Men rekt op de markt en op grote ondernemingen om groei te veroorzaken. Het sociale beleid, zo blijkt uit de voorstellen van de IAO en de EU¹⁶, staat meer en meer in dienst van de markt en is erop gericht mensen ‘inzetbaar’ te maken, hun productiviteit op te krikken en op die manier de groei te bevorderen. Hier en daar is het concept industriële ontwikkeling weer te horen. Maar op het eerste gezicht gaat het dan om bedrijven uit het Westen of uit groei-economieën die gaan investeren in arme landen.

12 Leon, I., (Coord.), *Sumakj Kawsay/ Buen Vivir y cambios civilizatorios*, Quito, FEDAEPS, 2010.

13 www.reflectiongroup.org

14 Dix thèses pour un nouveau développementalisme, www.tentheseonnewdevelopmentalism.org/theses_french.asp

15 De laatste definitie van de Wereldbank van ‘ontwikkeling’ dateert van 1991: ‘een duurzaam optrekken van de levensstandaard, niet enkel gemeten in termen van verbruik, maar ook van onderwijs, gezondheid en milieubescherming’, Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde*, Washington, Banque mondiale, 1991, p. 38. Ook de VN geeft in haar ‘Agenda voor ontwikkeling’ een niet-economische invulling van ontwikkeling, zie resolutie A.V. A51/45 van 19 september 1997.

16 ILO, *Social Protection Floor for a Fair and Inclusive Globalization*, Report of the Advisory Group chaired by M. Bachelet, Genève, 2011; European Commission, *Social Protection for Inclusive Development*, European Development Report 2010, Brussel, 2011.



OOK 'SAMENWERKING' BLIJKT EEN LEGE DOOS

In 1970 beloofden de rijke landen om 0,7% van hun nationaal inkomen te besteden aan ontwikkelingshulp¹⁷. Dat doel zouden ze in 1975 of ten laatste in 1980 bereiken. Maar enkel de Scandinavische landen, Nederland en Luxemburg zijn daarin geslaagd. Van 1975 tot 1990 schommelde de hulp tussen 0,30 en 0,35% van het BNP van de rijke landen. Na de val van de Berlijnse muur in 1989 zakte ze tot ongeveer 0,20%. Nadien ging het weer iets bergop, met ook nieuwe beloften om de 0,7% te halen. Maar de huidige financieel-economische crisis gooit roet in het eten en veel landen die moeten bezuinigen, doen dat in eerste instantie op hun buitenlandse hulp. Hoewel België had beloofd de 0,7% te halen in 2010, is dat niet gebeurd en bleef de hulp hangen op 0,64%. Volgens 11.11.11 bedroeg de echte hulp slechts 0,5%, omdat er in 2010 onder meer een belangrijke kwijtschelding van schulden aan de Democratische Republiek Congo (DRC) plaatsvond. Bovendien verwacht 11.11.11 dat de hulp in 2011 nog verder zal zijn gedaald. De rijke landen gaven in 2010 gezamenlijk 0,32% van hun nationaal inkomen¹⁸. Hierbij moeten we opmerken dat de Afrikaanse landen geweldig veel afhankelijker zijn geworden van hulp, vooral sinds de jaren 1980. Vandaag schommelen de cijfers tussen 38% van de overheidsuitgaven voor Ghana tot 771% voor Liberia. Voor de DRC gaat het om 126%, voor Senegal om 80%, voor Guinea om 91%, voor Mozambique om 167%, ... In 1970 bedroeg die afhankelijkheid minder dan 1%! Dat komt volgens Adesina allemaal door een beleidsomgeving die de begrotingen drukt, de economische groei bemoeilijkt en de sociale ontwikkeling van voor 1980 ongedaan maakt¹⁹.

De hulp ligt ook meer en meer onder vuur. Vroeger kregen de rijke landen het verwijt dat ze te veel 'witte olifanten' leverden aan arme landen en de voorbeelden van misbruiken en corruptie zijn inderdaad legio. Om maar één voorbeeld te geven: in de DRC worden plannen gemaakt voor de bouw van Inga III en Inga IV, reusachtig grote waterkrachtcentrales, terwijl Inga I en Inga 2 op nauwelijks 20% van hun capaciteit

17 Zie supra, p. 3.

18 OECD, *Development Cooperation, Report 2010*, DAC, Paris, OECD, 2011.

19 Adesina, J.O., *Rethinking the social protection paradigm: social policy in Africa's development*. Paper presented for the Conference 'Promoting Resilience through social protection in Sub-Saharan Africa', European Development Report, Dakar, Senegal, 28-30 juni 2010.

werken, de noodzakelijke onderhoudswerken niet gebeuren en de zwarte bevolking nog altijd geen stroom heeft.

William Easterly toonde met veel statistieken aan dat er in arme landen hoegenaamd geen ‘armoedeval’ bestaat en dat de vele miljarden hulp van de afgelopen decennia helemaal niet hebben bijgedragen tot meer economische groei. Hij verwijt de ontwikkelingsdeskundigen dat ze te veel willen plannen, terwijl ze beter de markt zijn werk zouden laten doen²⁰. Dambisa Moyo legt dan weer zeer terecht uit hoe arme landen meer verantwoording verschuldigd zijn aan hun donoren dan aan hun eigen bevolking. Maar helaas ziet ook zij alleen heil in meer marktwerking²¹. In een recente Mo*paper legde Marcus Leroy uit dat de hulp te veel volgens een donorlogica verloopt en te veel aandacht heeft voor de inputzijde. Hulp wordt meer en meer gezien als een bedrijfstak, met een zoektocht naar meetbare resultaten. De ontwikkelingshulp, zo stelt hij, zit vast in de stalen kooi van haar eigen logica²².

De donoren zelf ten slotte zijn begonnen aan een eindeloze zoektocht naar meer efficiëntie. Ze hebben hierover in 2005 de Verklaring van Parijs goedgekeurd, met heel concrete doelstellingen, maar die werd helaas eens te meer opgesteld zonder inspraak van de begunstigden²³. De VN wijst er trouwens op dat er veel meer en veel drastischer maatregelen nodig zijn om enig effect te hebben²⁴.

Het grote probleem met ontwikkelingssamenwerking bestaat erin dat het bijzonder moeilijk is om uit te maken of ze echt iets uithaalt. Je kunt een evaluatie maken van projecten en op dat vlak heeft Esther Duflo baanbrekend werk verricht²⁵. Maar over ontwikkelingssamenwerking in het algemeen tasten de deskundigen volledig in het duister. Riddell wijst er terecht op dat er nog nooit een boek is verschenen dat nog maar een poging onderneemt om de concrete gevolgen van de hulp te onderzoeken. Telkens opnieuw wordt uitgepakt met nieuwe concepten als ‘goed bestuur’ of ‘het belang van instellingen’ of van ‘infrastructuur’ om dan vast te stellen dat die thema’s vijftig of veertig jaar geleden ook al op de agenda hebben gestaan. Bovendien werkt de hulpindustrie te vaak met morele concepten die niet meetbaar zijn²⁶.

Een van de grote problemen waar Riddell ook op wijst is dat we zo weinig weten over hoeveel geld er nu eigenlijk naar de arme landen gaat. Het rapporteren van de multilaterale hulp aan de OESO gebeurt op vrijwillige basis. 70% van alle projectgeld valt buiten de nationale procedures en slechts een klein deel van alle officiële ontwikkelingshulp komt in de begroting terecht²⁷. De bilaterale steun aan Afrika is begin deze eeuw met 25% gestegen, maar het bedrag waarover regeringen konden beschikken is met 400 miljoen dollar verminderd²⁸!

Er is dan ook een groot probleem van versnippering van de hulp. Een rapport van de Europese Commissie dat destijds is opgesteld in opdracht van Commissaris De Gucht voor Ontwikkelingssamenwerking schatte dat de donorproliferatie en de

20 Easterly, W., *The White Man's Burden*, New York, The Penguin Press, 2006.

21 Moyo, D., *Dead Aid*, London, Allan Lane, 2009.

22 Leroy, M., *Heeft Ontwikkelingshulp zijn tijd gehad?*, Mo*paper nr. 58, oktober 2011.

23 Tandon, Y., *It is official: Busan Heralds the Dismantling of the Aid Industry*, december 2011.

24 United Nations, *World Economic and Social Survey*, New York, United Nations, 2010, p. 16.

25 Duflo, E. en Kremer, M., ‘Use of Randomization in the Evaluation of Development Effectiveness’, in Easterly, W., *Reinventing Foreign Aid*, London, MIT Press, 2008.

26 Riddell, R.C., *Does Foreign Aid Really Work?* Oxford, Oxford University Press, 2007.

27 Riddell, R.C., *op.cit.*, p. 78.

28 Riddell, R.C., *op.cit.*, p. 20.

fragmentering van de hulp zowat drie tot zes miljard euro per jaar kosten. Maar het aantal ngo's en donoren blijft maar toenemen²⁹.

Kritiek komt er ook uit onverdachte bron. De onafhankelijke evaluatiedienst van het IMF stelt zwart op wit dat de armoedeverminderingprogramma's geen inhoudelijke beleidsverandering met zich mee hebben gebracht³⁰. De dienst klaagt aan dat de geboden hulp in veel gevallen niet eens mag worden gebruikt, maar meteen in de reserves moet worden gestopt of moet dienen om de buitenlandse schuld terug te betalen. Er is ook een tegenstrijdigheid, aldus het rapport, tussen bijvoorbeeld de maxima die worden opgelegd om te besteden aan lonen en de formele bedoeling om de armoede terug te dringen.

De belangrijkste kritiek is echter ongetwijfeld dat de hele 'hulp' een grote mythe is. We helpen de arme landen helemaal niet, maar halen er integendeel veel meer uit dan er naartoe gaat. In mijn jongste boek geef ik tal van voorbeelden: de schuldenlast, de repatriëring van winsten, de royalty's in de mijnbouwsector. Daarnaast zijn er gedeelde verantwoordelijkheden die eveneens beletten dat er sprake kan zijn van kapitaalaccumulatie, zoals de veelvormige corruptie, de dollarreserves, de internationale handel³¹.

Er is één punt waar ik wel een paar recentere cijfers op wil plakken, met name de kapitaalvlucht. Global Financial Integrity raamt die voor alle ontwikkelingslanden samen in de periode 2000-2009 op 775 tot 903 miljard dollar/jaar³². Voor Afrika wordt het bedrag geraamd op 854 miljard dollar voor de periode 1970 tot 2008³³. Voor de 48 Minst Ontwikkelde Landen zou het voor de periode 1990-2008 gaan om een stijging van 9,7 miljard dollar in 1990 tot 26,3 miljard dollar in 2008³⁴. In sommige gevallen gaat het om meer dan wat de landen ontvangen aan officiële hulp. In Equatoriaal-Guinea bijvoorbeeld, vloeit er voor elke dollar die binnenkomt aan hulp, 16,7 dollar weer illiciet naar het buitenland. Voor Angola gaat het om 5,6 dollar, voor Tsjaad om 2,9 dollar en voor Bangladesh om 1,4 dollar. Deze cijfers zijn berekend aan de hand van officiële statistieken van het IMF en de Wereldbank en gaan slechts over één enkele vorm van 'transfer mispricing'. Het gaat hier om illegaal verdiend, overgemaakt en gebruikt geld. Mochten alle vormen van kapitaalvlucht in aanmerking komen, dan denken de auteurs dat het bedrag voor Afrika gemakkelijk kan oplopen tot 1800 miljard dollar. Dat geld gaat bijna integraal naar belastingparadijzen. Het kan dan ook niet verbazen dat heel wat ngo's daar momenteel actie voeren.

Ten slotte moeten we wijzen op het gebrek aan resultaat van de ontwikkelingssamenwerking in de vorm van armoedebestrijding. Sinds 1999-2000 worden twee parallelle strategieën toegepast:

De Wereldbank en het IMF werken nu met strategienota's voor armoedebestrijding (*Poverty Reduction Strategy Paper* – PRSP's), documenten waarin het betrokken land zelf, met de participatie van de 'stakeholders', een strategie moet uitstippelen voor macro-

29 European Commission, *Aid Effectiveness Agenda: Benefits of a European Approach*, Project 2008/170204 Version 1 – A study prepared by HTSPE, London, 2009.

30 IMF, *The IMF and Aid to Sub-Saharan Africa*, Evaluation Report IEO, Washington, IMF 2007.

31 Mestrum, F., *Ontwikkeling en Solidariteit*, Berchem, EPO, 2010, hoofdstuk 6.

32 Global Financial Integrity, *Illicit Financial Flows from Developing Countries over the Decade Ending 2009*, december 2011. Voor een overzicht van de methodologie, zie http://www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/IFFDec2011/illlicit_financial_flows_from_developing_countries_over_the_decade_ending_2009.pdf, p. 31.

33 Global Financial Integrity, *Illicit Financial Flows from Africa: Hidden Resource for Development*, Washington, maart 2010.

34 UNDP, *Illicit Financial Flows from the Least Developed Countries: 1990-2008*, mei 2011.

economische en institutionele hervormingen om op die manier de armoede terug te dringen. De PRSP moet wel worden goedgekeurd door de 'Joint Staff' van WB en IMF.

De Algemene Vergadering van de VN keurde op haar top van september 2000 de Millenniumverklaring goed, waaruit naderhand de Millenniumdoelstellingen voor Ontwikkeling (MDO's) zijn gedistilleerd. Dat is een bijzonder handig instrument om de regeringen en de civiele samenleving van donorlanden te motiveren en te mobiliseren, maar daardoor vermindert de armoede nog niet. Uit de jongste rapporten³⁵ blijkt – zoals men al zestig jaar lang in alle VN-rapporten kan lezen – dat er veel vooruitgang is, maar dat er nog een lange weg te gaan blijft.

Formeel is het hoofddoel van de ontwikkelingssamenwerking nog altijd armoedebestrijding, maar statistieken spreken alle goede bedoelingen tegen. De enige landen die enig resultaat hebben geboekt – China, India, Brazilië – deden dat met recepten die niet te vinden zijn – of waren – in de voorschriften van het IMF en de Wereldbank. In maart 2012 publiceerde de Wereldbank haar jongste armoedestatistieken die slaan op 2008. Ze stelt daarbij dat de armoede blijft verminderen en dat MDO1 – het halveren van de extreme armoede – vijf jaar vóór de einddatum al is bereikt. Dat klopt, als we China en India mee opnemen in de berekening. Als we de verschillende regio's bekijken, zien we dat Afrika achterop blijft hinken en dat de armoede er nauwelijks vermindert. Bovendien zijn er slechts in zeer beperkte mate cijfers beschikbaar tot 2010, waarin de eerste gevolgen van de crisis merkbaar zijn. Voor heel Afrika geldt trouwens een groot gebrek aan bruikbare metingen³⁶.

Er zijn nog redenen om te twifelen aan de waarde van de Wereldbankstatistieken. Voor alle duidelijkheid: toen de Wereldbank in 1990 de armoede op de agenda zette, had ze hoegenaamd geen statistieken over de wereldwijde armoede. Ze begon daar toen pas aan te werken en haar cijfers zijn altijd betwist, onder meer door de VN-Conferentie voor Handel en Ontwikkeling UNCTAD³⁷. De methode wordt voortdurend aangepast en de ramingen voortdurend bijgesteld. Waar de Wereldbank in 1990 nog stelde dat de wereld in 1981 800 miljoen extreem arme mensen telde, zei ze in 2008 dat het er in 1980 1,528 miljard waren! Een van de grote problemen is dat men moet werken met prijsvergelijkingen en die dan moet omzetten in een vergelijkbare meeteenheid, de koopkrachtpariteit of *purchasing power parity* (PPP). Daar zit heel wat speling op, zodat de Wereldbank in 2007 moest vaststellen dat ze de economie van China met niet minder dan 40% had overschat en die van India met 25%. Op hetzelfde ogenblik werd ook de armoededrempel opgetrokken van 1 tot 1,25 dollar per dag, zodat China er in één klap 130 miljoen armen bij kreeg³⁸!

Er zijn ook meer en meer 'multidimensionele' armoedeberekeningen. Het begon met de Indicator voor Menselijke Ontwikkeling van het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties UNDP. Die drukt het nationaal inkomen, de alfabetiseringsgraad en de levensverwachting in één cijfer uit. Later maakte UNDP ook een indicator voor menselijke armoede waarin er geen plaats meer was voor het inkomen. Alkire et al. stelden in 2010 een volledig nieuwe multidimensionele indicator voor, gebaseerd op

35 United Nations, *MDG Report 2010*, New York, United Nations, 2010; World Bank, *MDG Monitoring Report. MDGs after the Crisis*, Washington, The World Bank, 2010.

36 <http://povertydata.worldbank.org/poverty/home>.

37 Reddy, S. en Pogge, T., *How Not to Count the Poor*, 2002, www.socialanalysis.org; Went, R., *How (Not) to Measure Global Poverty and Inequality*, Paper for INEM Conference Amsterdam, 19-21 augustus 2004; UNCTAD, *Least Developed Countries Report 2002, Escaping the Poverty Trap*, Genève, UNCTAD, 2002.

38 Chen, S. en Ravallion, M., *China is poorer than we Thought, But No Less Successful in the Fight Against Poverty*, Policy Research Working Paper 4621, Washington, The World Bank, mei 2008.

tien indicatoren in verband met onderwijs, gezondheid en levensstandaard³⁹. Alkire en UNDP deden ook een eerste poging om de inkomensarmoede te vergelijken met de multidimensionele armoede, maar afdoende besluiten vallen hier niet uit te trekken. En ook die nieuwe metingen kregen heel wat kritiek, vooral omdat ze altijd gebaseerd zijn op willekeurige en normatieve criteria. Ravallion schreef overigens een bijtende kritiek op de indicator voor menselijke ontwikkeling, die op niet-relevante veronderstellingen berust⁴⁰.

Ten derde wil ik een algemene opmerking maken over armoedebestrijding als doelstelling voor ontwikkelingssamenwerking. Noch de pleidooien voor armoedebestrijding noch die voor een universele sociale bescherming hebben zin als er niet tegelijk wordt gewerkt aan economische en sociale ontwikkeling, dat wil zeggen aan een economische en maatschappelijke modernisering van landen. Als landen hun productiecapaciteit niet kunnen versterken en niet meer rijkdom kunnen produceren, zal hun bevolking arm blijven. Herverdeling is nauwelijks mogelijk wanneer meer dan de helft van de bevolking arm of zelfs extreem arm is⁴¹. Armoedebestrijding is bovendien een *'end of the pipe'*-oplossing, wanneer al het overige is mislukt of niet is gebeurd. De beste manier om de armoede te bestrijden is de verarmingsprocessen stop te zetten en te vermijden dat mensen arm worden, en dat kan met goed betaald werk en dus economische ontwikkeling, met sociale bescherming en met een goed belastingstelsel. Op die manier kan ten slotte ook de ongelijkheid worden aangepakt.

Het kan niet voldoende worden herhaald dat armoede geen probleem is van arme mensen, maar van een samenleving met te weinig rijkdom of een scheefgetrokken rijkdomverdeling. Armoede zal daarom op het niveau van de hele samenleving moeten worden aangepakt, met veel meer dan alleen maar armoedebestrijding. Want het is één ding om mensen te helpen, een heel ander ding is het om structurele problemen op te lossen.

Dat is het punt waarop de ontwikkelingssamenwerking nu staat. Enerzijds gaat men op zoek naar betere manieren om de armoede aan te pakken, met steeds duurdere, ingewikkelder en wetenschappelijker methodes⁴². Anderzijds verglijdt men naar liefdadigheid en filantropie met meer en meer *'vierdepijlerinitiatieven'*. Er worden hypes gecreëerd die na enkele jaren onvermijdelijk barsten⁴³.

Men vergeet echter te vaak dat armoede een bijzonder pijnlijk probleem is voor honderden miljoenen mensen, maar tegelijk een ideologie die de machthebbers gebruiken om zichzelf te legitimeren en om een beleid op te leggen dat enkel op het etiket over armoede spreekt. Zoals we vandaag vaststellen in West-Europa is er sprake van een neoliberale globalisering waarin er geen plaats meer is voor ontwikkelingssamenwerking. Op die manier wordt misbruik gemaakt van de vele goede bedoelingen van mensen die denken dat ze zelf een klein steentje kunnen bijdragen tot de oplossing van grote wereldproblemen.

39 Alkire, S., et al., *Acute Multidimensional Poverty. A new Index*, OPHI, Oxford Poverty and Human Development Initiative, juli 2010.

40 Ravallion, *Troubling Trade-offs in the HDI*, Policy Research Working Paper, Policy Research Working paper 5484, Washington, The World Bank, november 2010.

41 Zie hierover Adesina, J.O., 2010, *op. cit.*

42 Banerjee, A.V. en Duflo, E., *Poor Economics. A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty*, New York, Public Affairs, 2011.

43 Zoals bv. het microkrediet, dat op eenzelfde gebrek aan economisch inzicht gebaseerd is. Bateman, M., *Why doesn't microfinance work? The destructive Rise of Local Neoliberalism*, London, Zed Books, 2010.

Waar ontwikkelingssamenwerking nog op de politieke agenda staat, gaat meer en meer aandacht naar veiligheid – onze veiligheid – en naar zogenaamd kwetsbare staten. Ontwikkelingssamenwerking, zo zeggen sommige regeringen vandaag schaamteloos, moet een win-winverhouding opleveren. Ook onze bedrijven moeten eraan verdienen.

De VN-instellingen beseffen dat de armoedestrategieën zijn mislukt. Zij pleiten nu voor een universele sociale bescherming in het kader van nationale ontwikkelingsstrategieën. De IAO keurt een aanbeveling goed over sokkels voor sociale bescherming⁴⁴. Die nieuwe initiatieven zijn misschien wel goed bedoeld, maar als ze niet gepaard gaan met economische ontwikkeling, hoeven we er niet veel van te verwachten.

EEN ANDERE WERELD IS ER AL

Ik denk dat we stilaan naar een wereld zonder ontwikkelingssamenwerking gaan, althans in de klassieke betekenis van het woord. Ontwikkeling en samenwerking hebben immers hun feitelijke betekenis verloren. Maar er zijn nog andere redenen te vermelden.

Een voor de hand liggende reden is het soberheidsbeleid van de rijke landen. Die landen gaan alleen maar door met de ‘samenwerking’ omdat die hun eigen bedrijven ten goede komt. Uit een recente studie van Eurodad⁴⁵ blijkt dat 20% van de bilaterale steun nog altijd gebonden is, en dat zelfs bij ongebonden hulp een meerderheid van de contracten nog altijd wordt toegekend aan bedrijven uit het donorland. Zolang die situatie blijft duren, zullen landen blijven doorgaan met ontwikkelingssamenwerking, hoewel we ons moeten afvragen of en hoe verarmde landen daarmee geholpen zijn.

De belangrijkste reden voor de veranderende situatie is echter dat in de wereld van vandaag ook de machtsrelaties aan het veranderen zijn en dat de hulp relatief irrelevant wordt. Vandaag zijn het de groei-economieën die de vraag krijgen om de Eurozone te helpen redden, zoals is gebeurd op de G20 top van november 2011 in Cannes! De nieuwe groei-economieën als China en Brazilië spelen een steeds grotere rol in de ontwikkeling van Afrika, al is ook daar heel wat kritiek op te geven. Brazilië is erg actief in de Portugeessprekende landen van Afrika, China is erg actief in heel Afrika en India trekt nu naar Latijns-Amerika.

We kunnen China waarschijnlijk niet verdenken van overmatig altruïsme. Het land is vooral uit op het veiligstellen van zijn bevoorrading met grondstoffen. Dat neemt echter niet weg dat de steun voor de uitbouw van de infrastructuur in Afrika meer dan welkom is en vooral dat de verarmde landen nooit eerder in de geschiedenis de mogelijk hadden om hun ‘hulpverleners’ zelf te kiezen.

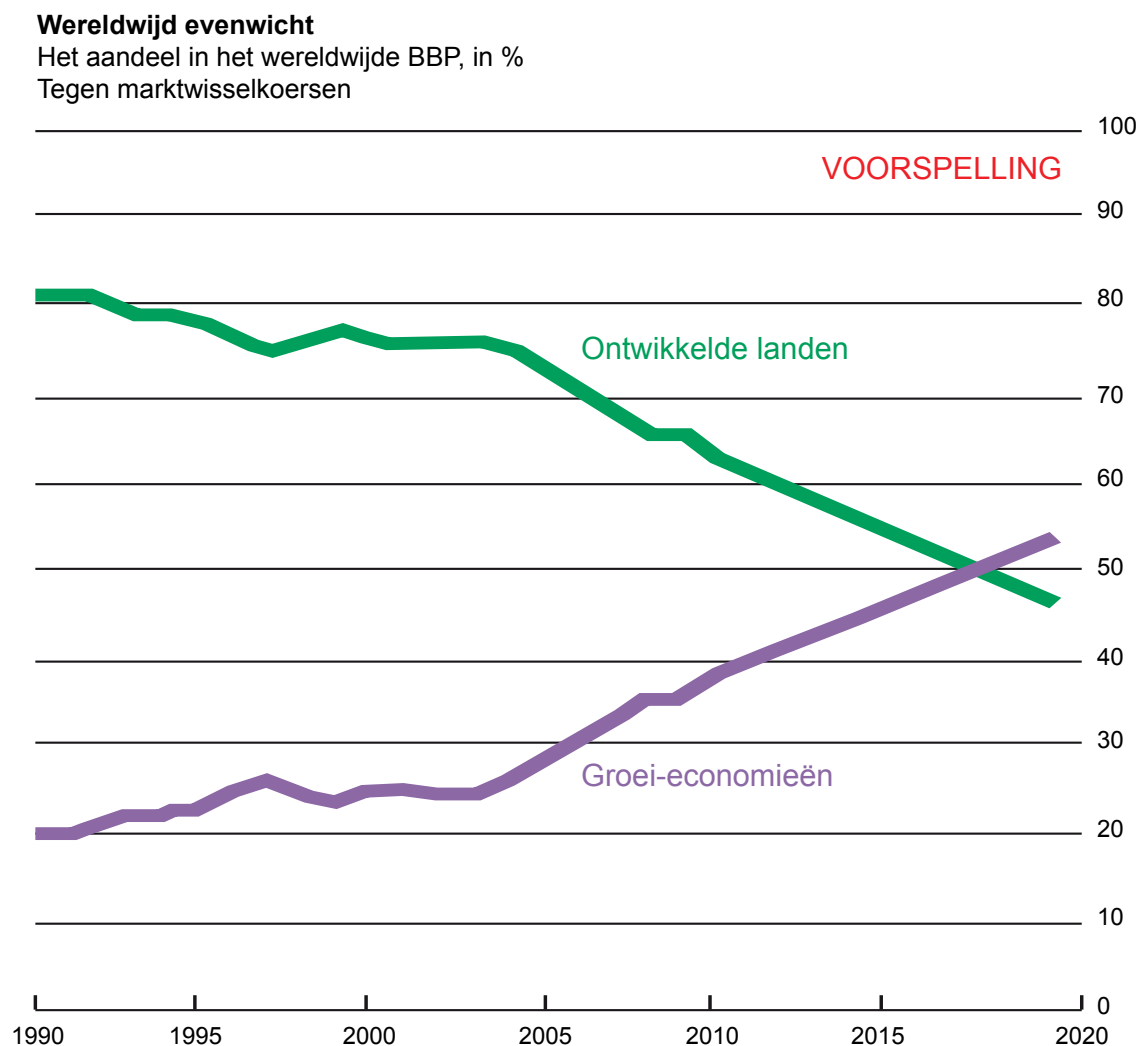
De Zuid-Zuidsamwerking is bovendien ook minder aantrekkelijk dan ze vaak wordt voorgesteld. De ‘*land grabbing*’ die in Afrika plaatsvindt, gebeurt grotendeels door andere landen uit het Zuiden, van de Arabische landen tot China, Zuid-Korea en Brazilië, en daarnaast door westerse beleggingsfondsen. De concurrentie tussen de arme landen onderling is bovendien veel groter dan hun wil tot samenwerken. En het

44 Voor een analyse ervan zie http://www.globalsocialjustice.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=223:social-protection-floor-beyond-poverty-reduction&catid=5:analysis&Itemid=6

45 Ellmers, B., *How to Spend it?*, Brussels, Eurodad, september 2011.

blijft natuurlijk vreemd dat sommige landen, zoals Brazilië en India, tegelijk donor en ontvangend land kunnen zijn. Hebben die landen hulp nodig als ze, zoals India, een ruimteprogramma en 300 miljard dollar in reserve hebben? Er is momenteel heel wat kritiek op het stopzetten van de hulp aan middeninkomenslanden, maar moeten we ons niet terecht afvragen of die landen niet zelf voor hun armen kunnen zorgen⁴⁶? Zouden wij het normaal vinden dat sommige landen uit het Zuiden zich bij ons om de daklozen komen bekommeren, zoals Qatar nu al steun verleent aan sommige sociale bewegingen in Frankrijk?

Figuur 2: Het aandeel van ontwikkelde en groeielanden



In 2010 ontvingen de ontwikkelingslanden en de groei-economieën voor het eerst meer dan de helft van de buitenlandse investeringen. De armste Afrikaanse landen hadden helaas geen deel aan die nieuwe geldstroom, de investeringen naar Afrika zijn in 2010 zelfs met 9% verminderd. De investeringen in Oost-Azië en de ASEAN-landen zijn sterk gestegen. De investeringen uit landen van het Zuiden naar landen van het

⁴⁶ Bulletin Quotidien Europe, n° 10477, 20 oktober 2011.

Zuiden zijn in 2010 met 21% toegenomen⁴⁷. China is momenteel de belangrijkste investeerder in Afrika geworden, terwijl de Bill & Melinda Gates Stichting evenveel investeert in de gezondheidssector als de meeste donorlanden. Zuidelijke en particuliere geldstromen halen het met andere woorden van de officiële hulpstromen.

Het staat dus buiten kijf dat er sprake is van nieuwe economische ontwikkelingen en veranderende machtsverhoudingen. Maar tegelijk blijft de kloof tussen arm en rijk enorm. Het succes van China mag dan spectaculair zijn, het land haalt nog altijd maar een BBP per capita van nauwelijks 4260 dollar (of 7570 dollar in PPP). Vergelijk dat met de 45.420 dollar (37.840 in PPP) voor België en de 49.720 dollar (42.590 in PPP) voor Nederland⁴⁸.

De wereldwijde ongelijkheid blijft geweldig groot. De wereldwijde Gini-coëfficiënt, die de inkomensongelijkheid aanduidt, bedraagt 65,4 punten. Dat is meer dan in eender welk land afzonderlijk. 85% daarvan is toe te schrijven aan verschillen tussen landen en slechts 15% aan verschillen tussen klassen. In 1850 bedroeg de mondiale Gini-coëfficiënt 53,2 punten en was de ongelijkheid dus veel kleiner. In het midden van de negentiende eeuw waren de verschillen tussen de rijkste landen (Verenigd Koninkrijk en Nederland) en de armste landen niet groter dan 4 op 1. Vandaag is die verhouding 31 op 1 geworden⁴⁹. Momenteel heeft 9% van de wereldbevolking ongeveer de helft van het wereldwijde inkomen. De onderste helft van de wereldbevolking krijgt nauwelijks 7% van het inkomen.

Als we beseffen dat het net die ongelijkheid is die zorgt voor crises, migratie en politieke instabiliteit, dan weten we ook dat het succes van de groei-economieën, de achteruitgang van de rijke landen en de blijvende marginalisering van Afrika geen argumenten bieden om te stoppen met een herverdeling van de inkomens. Want er is vooralsnog geen sprake van een convergentie op het vlak van inkomens, met uitzondering van enkele groei-economieën. Het beeld dat ontstaat door te kijken naar de menselijke ontwikkeling is hier zeer misleidend. Want er is inderdaad een duidelijke convergentie op het vlak van levensverwachting, kindersterfte en alfabetisering en elke vooruitgang is natuurlijk goed nieuws. Maar als de inkomenskloof tegelijk toeneemt en de inkomensarmoede slechts mondjesmaat vermindert, ontstaat er een groot probleem om die ongelijkheid te laten aanvaarden⁵⁰.

Er zijn heel wat argumenten die aantonen dat de ongelijkheid vanuit het oogpunt van de politieke stabiliteit een veel groter probleem is dan de armoede. In Noord-Afrika is de armoede niet zo groot, maar toch is daar de Arabische lente begonnen. De 'indignados' en de 'Occupy-beweging' bestaan niet uit arme mensen, wel uit jongeren voor wie nauwelijks een toekomst is weggelegd op een ogenblik dat de hoogste inkomens blijven stijgen. De internationale organisaties hebben dit blijkbaar begrepen⁵¹, maar afdoende maatregelen volgen er niet.

47 Bulletin Quotidien Europe, n° 10440/9128(I.E.), 30 augustus 2011, p. 6.

48 World Bank, *World Development Report 2012*, Washington, The World Bank, 2011.

49 Milanovic, B., *Global Inequality*, Policy Research Working Paper 5820, Washington, The World Bank, november 2011.

50 UNDP, *Human Development Trends since 1970: A social convergence story*, Research Paper 2/2010, New York, juni 2010.

51 Zie IMF, All for One. Why Inequality throws us off balance, *Finance and Development*, september 2011.



NAAR EEN NIEUWE SOLIDARITEIT

Ontwikkeling en samenwerking zijn uitgeholde concepten geworden, er zijn andere machtsrelaties aan het ontstaan, er komt een vernieuwde Zuid-Zuidsamenwerking, maar tegelijk blijft het kapitaal van het Zuiden naar het Noorden stromen en blijft de ongelijkheid toenemen. Redenen genoeg dus om na te denken over een alternatief voor het overgefragmenteerde systeem van de 'hulp', waarbij de rijke landen menen te weten wat de arme landen nodig hebben en progressieve bewegingen de illusie blijven koesteren dat we toch proberen de armoede te bestrijden.

Voor een toekomstige evolutie zie ik persoonlijk drie richtingen. Ten eerste zal het Noorden zelf zijn ontwikkelingsmodel moeten her-denken. Vanuit ecologisch oogpunt weten we dat ons industriële ontwikkelingsmodel niet veralgemeenbaar is en dat we ons productie- en consumptiepatroon zullen moeten bijstellen. Dit moet gebeuren met oog voor het welzijn van mensen en zal dus ook gepaard moeten gaan met een betere herverdeling. Sociale en milieurechtvaardigheid moeten hand in hand gaan. Dat is een grote uitdaging voor Noord en Zuid. In die zin kan de huidige crisis inderdaad als een opportuniteit worden gezien, een kans om na te denken over welk soort ontwikkeling we willen, of en hoeveel groei we kunnen hebben, hoe onze sociale bescherming moet worden aangepast om rekening te houden met de veranderende samenleving en ook met de klimaatverandering. Dit is een belangrijke taak voor vakbonden en derdewereldbewegingen, die hiermee hun samenwerking kunnen versterken.

Ten tweede zullen we een daadwerkelijk solidariteitsmechanisme met de verarmde landen van het Zuiden moeten instellen. Hulp en solidariteit, zo stelt Yash Tandon, sluiten elkaar uit. Solidariteit kan er slechts komen op basis van openlijk en democratisch besproken gemeenschappelijke doelstellingen. Dat betekent dat arme landen in eerste instantie een mogelijkheid moeten krijgen om hun eigen ontwikkelingsmodel op te stellen en hun eigen middelen te gebruiken. De huidige steun voor de versterking van hun belastingsystemen gaat in die richting. Daarnaast kan ook een internationaal fiscaal systeem in de vorm van een financiële transactietaks bijdragen tot een wereldwijd fonds dat voor herverdeling zorgt. Dit kan utopisch klinken, maar in de huidige crisistijd waarin het overleven van de mensheid op het spel staat, zijn innovatieve oplossingen dringend nodig. Ook de universele mensenrechten

waren ooit utopisch, laat staan een systeem van Verenigde Naties met gelijke soevereiniteit voor alle landen. En toch zijn die er gekomen.

Ten derde denk ik dat onze solidariteit zich vooral zal moeten uiten in de vorm van respect voor en een rechtvaardige verdeling van de natuurlijke hulpbronnen en in de verdediging en verdeling van de wereldwijde publieke goederen. Een universele sociale bescherming (op nationaal vlak), gendergelijkheid en milieubescherming zijn daar essentiële onderdelen van. Die solidariteit kan tot stand komen door te wijzen op ons algemeen belang. Mijn voorstel is, voortbouwend op het voorstel van François Houtart⁵², om alle elementen die wij als wereldwijde publieke goederen beschouwen, onder te brengen in een concept van het 'gemeenschappelijk goed van de mensheid'. Ik denk aan water, bossen, visbestanden, voedselsoevereiniteit, een brede sociale bescherming, ...

Het voorstel waar Global Social Justice momenteel aan werkt, omvat drie elementen:

- Een **VN-verklaring over het gemeenschappelijk goed van de mensheid**: daarmee kunnen we ons economisch systeem, onze relatie tot de natuur, onze democratie en onze interculturaliteit her-denken en preciseren. Er kan rekening worden gehouden met onze individuele en collectieve rechten. Dit kan een nieuw paradigma bieden voor ons collectieve bestaan op deze planeet in de eenentwintigste eeuw en daarna.
- Een **VN-Verklaring over de illegaliteit van armoede**: gebaseerd op het voorstel van Riccardo Petrella om tegen 2018 – bij de zeventigste verjaardag van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en het einde van het Tweede VN-Decennium voor de uitroeiing van de armoede – een sterke stimulans te geven om de verarmingsprocessen te stoppen. Aansluitend bij het idee over het gemeenschappelijk goed van de mensheid kunnen we stellen dat armoede geen bestaansrecht heeft in deze wereld. Net zoals in de negentiende eeuw de slavernij illegaal werd verklaard en uitgeroeid, moet vandaag de armoede worden verboden.
- Een **universele sociale bescherming**, ter ondersteuning en versterking van de sokkel van sociale bescherming die de IAO voorstelt. De sociale bescherming moet nationaal worden georganiseerd, maar kan deels mondiaal worden gefinancierd door middel van een wereldwijde inkomensherverdeling.

INTERNATIONALE BELASTINGEN

Heel veel economische activiteiten spelen zich af op wereldvlak en ontsnappen aan de nationale bevoegdheid. Tegelijk zijn er nauwelijks internationaal afdwingbare regels, met name voor financiële transacties. Dagelijks gaan duizenden miljarden dollar de wereld rond. Dat flitskapitaal heeft geen enkele productieve functie en brengt de reële economie in gevaar. Via fiscale paradisijsen en allerhande legale en illegale praktijken ontsnappen de grote spelers aan elke vorm van belasting.

Het idee van een internationale fiscaliteit voor mondiale solidariteit is helemaal niet nieuw. Het werd in de jaren 1970 en 1980 al voorgesteld door Tinbergen en Brandt. De keuze voor ecologische taksen ligt daarbij voor de hand, omdat milieu en klimaat de meest evidente voorbeelden zijn van een algemeen belang en omdat ze altijd zijn

52 Houtart, F. *The Common Good of Humanity*, http://rosalux-europa.info/publications/articles/common_good_of_humanity/

beschouwd als een externe factor, die niet hoefde te worden meegenomen in de prijsberekening. Dat zal hoe dan ook moeten veranderen en momenteel zijn er diverse voorstellen en al enkele praktijkvoorbeelden van betaling voor milieugebruik of uitstootrechten.

Een tweede voorbeeld is de Tobintaks op valutatransacties en bij uitbreiding een taks op alle financiële transacties (Financiële TransactieTaks of FTT). Dit punt staat op de agenda van de G20 en van de Europese Unie, maar tot nog toe weigeren enkele landen, zoals de VS, Canada en het Verenigd Koninkrijk om erover te praten. Het is een technisch gezien perfect haalbaar voorstel dat op wereldvlak meer dan 500 miljard dollar per jaar kan opbrengen en binnen de EU – volgens het voorstel van de Commissie – 57 miljard euro. Of dit geld, met de huidige voorstellen, ook zou worden gebruikt voor de derde wereld, is een andere vraag, maar het beginsel van een internationale belasting is bespreekbaar geworden en vroeg of laat zal de taks er komen. Diverse sociale bewegingen, waaronder in Vlaanderen het Financieel Actienetwerk, zijn er zeer actief bij betrokken.

EEN WERELDWIJD FONDS... VOOR EEN UNIVERSELE SOCIALE BESCHERMING

Hoe zou dit geld gebruikt kunnen worden? Het zou kunnen gaan naar een speciaal fonds, bij voorkeur bij de VN, en zelfs worden aangevuld met de bijdragen voor ontwikkelingssamenwerking van de huidige bilaterale donoren. Op die manier komt een zeer groot bedrag ter beschikking dat kan worden gespreid over alle arme en middeninkomenslanden. Je zou kunnen werken met een systeem van trekkingsrechten, waarbij voor elk land een aantal criteria worden berekend – inkomen, bevolking, armoedegraad, ongelijkheid, enzovoort – die leiden tot een vaste coëfficiënt die het aandeel van het land in het fonds aangeeft. Op die manier is elk land verzekerd van een vast aandeel waarop het kan rekenen. Als ook binnen de landen wordt gewerkt aan de verbetering van het belastingsysteem en aan de invoering van een systeem van universele sociale bescherming, kan een aanvullende financiering hiervoor uit het wereldwijd fonds komen. Op die manier kan er een wereldwijde inkomensherverdeling tot stand komen en hoeft die universele sociale bescherming geen verre droom te blijven. Uiteraard zullen er bij het fonds en in de nationale staten de nodige controlemechanismen moeten zijn. Hiervoor valt inspiratie te halen bij het al bestaande Wereldfonds ter bestrijding van aids, tbc en malaria.

Sociale bescherming in brede zin is het beste instrument om armoede te voorkomen en de verarmingsprocessen stop te zetten. Om die functie naar behoren te kunnen vervullen, moeten een aantal voorwaarden worden vervuld. Ten eerste moet de sociale bescherming universeel zijn. Dat wil zeggen voor en van de hele bevolking. Iedereen moet bijdragen, via loonarbeid of via belastingen, en iedereen kan er voordeel uit halen. Op die manier is het mogelijk om de dualisering van gezondheids- en onderwijsystemen tegen te gaan. Sociale bescherming wordt op die manier ook transformatief. Dat wil zeggen dat ze de maatschappelijke structuren verandert, de ongelijkheid kan bestrijden en afstapt van exclusieve aandacht voor arme mensen. Het neoliberale stramien kan worden doorbroken. De term sociale bescherming zal ook

breder geformuleerd moeten worden. Het gaat niet enkel om sociale zekerheid en bijstand, maar het moet ook gaan over openbare diensten, regulering van de arbeidsmarkt en integratie van de milieuproblematiek.

Het belangrijkste is dat sociale bescherming een nieuwe doelstelling krijgt. De afgelopen decennia is die doelstelling al veranderd van 'inkomensgarantie' naar 'werk lonend maken'. De sociale bescherming staat steeds meer in dienst van de markt en wordt beschouwd als een investering. Maar een investering moet renderen en dat houdt dus risico's in voor alle 'niet-productieve' uitgaven, zoals pensioenen. Het hoofddoel van de sociale bescherming zou de bescherming en vrijwaring van het maatschappelijk leven moeten zijn. Als een gemeenschappelijk goed is ze eigendom van alle mensen die zich erdoor beschermd voelen. Op die manier kan sociale bescherming een volwaardige rol spelen voor de vrijwaring van de sociale cohesie en instaan voor de materiële en immateriële, individuele en collectieve behoeften van mensen. Op die manier kan ze ook een volwaardige plaats vinden in het paradigma van gemeenschappelijk goed van de mensheid en doen wat ze altijd al had moeten doen: de mensenrechten en met name de sociale, economische en culturele rechten respecteren en concretiseren.

De mondialisering kan het eerste historische proces zijn dat een reële en zinvolle betekenis geeft aan het concept van een wereldgemeenschap en van één gemeenschappelijke mensheid. Om dit te bereiken hebben alle landen ontwikkelingskansen nodig en moet er een herverdelende rechtvaardigheid zijn, wereldwijde belastingen en een universele sociale bescherming die verder gaat dan armoedebestrijding en basisrechten. Er is meer samenwerking op wereldniveau nodig. De Rio+20-top en de Klimaatconferentie van de volkeren leggen de klemtoon op het onlosmakelijke verband tussen sociale en klimaatrechtvaardigheid. De taak die ons daarom te wachten staat, is dat we dit verband duidelijk en concreet moeten maken en nog duidelijker dan in het verleden de band tussen het mondiale en het lokale moeten aangeven. Het betekent uiteindelijk dat we werken aan een helder en holistisch paradigma over ons gezamenlijke overleven. En dat betekent dat we hulp – een instrument om onze eigen problemen op te lossen – vervangen door solidariteit op basis van gedeelde doelstellingen. De derdewereldbewegingen hebben dus nog heel wat werk aan de winkel.

Uiteindelijk zal dit betekenen dat we moeten stoppen met liefdadigheid en filantropie, met hypocriete verhalen over internationale handel, humanitaire interventies en altruïstische armoedebestrijding. Indien we willen overleven, zal het erop aankomen om te leren delen: inkomen delen, maar ook ontwikkelingskansen, hulpbronnen en soevereiniteit. Er is nood aan een mondiaal perspectief met respect voor nationale keuzes. Waar het uiteindelijk om draait is dat we onze eigen denkwereld, ons wereldbeeld, onze gedachten gaan dekoloniseren en onze 'partners', de landen en de mensen van het Zuiden, eindelijk au sérieux nemen.



nummer 68 – maart 2012 – www.mo.be/papers
[Het einde van de ontwikkelingssamenwerking?]



Reeds verschenen MO* papers

2012

- mar 2012: B brengen verkiezingen meer democratie in Congo? (Mieke Berghmans en Nadia Nsayi)
- mar 2012: Wat na Busan? (Bert Jacobs)
- mar 2012: Kan de politiek de ontwikkelingssamenwerking redden? (Alex Duncan en Gareth Williams)
- feb 2012: Wordt het precariaat een nieuwe sociale klasse? (Guy Standing)
- feb 2012: Waarheen met de revoluties in Egypte en Syrië? (Brigitte Herremans, Pieter Stockmans en Majd Khalifeh)

2011

- nov 2011: Kan armoede overwonnen worden? (Abhijit Vinayak Banerjee en Esther Duflo)
- nov 2011: Is India goed bezig? (Jean Drèze en Amartya Sen)
- nov 2011: Een keerpunt voor sociale bescherming wereldwijd? (Gijs Justaert en Bart Verstraeten)
- okt 2011: Heeft ontwikkelingshulp zijn tijd gehad? (Marcus Leroy)
- okt 2011: 7 billion: development disaster or opportunity? (Hania Zlotnik and Fred Pearce)
- sep 2011: Erkenning van de Palestijnse staat: een *game changer*? (Brigitte Herremans)
- jun 2011: Een uitweg uit de nieuwe voedselcrisis? (Saartje Boutsen)
- mei 2011: Is het einde van de bevolkingsgroei werkelijk in zicht? (Ronald C. Schoenmaeckers)
- apr 2011: Waarom gelijkheid beter is voor iedereen (Richard Wilkinson en Kate Pickett)
- mar 2011: Welke toekomst voor de ontwikkelingssamenwerking? (Nemat Shafik)
- feb 2011: Realiteit of mythe? Minerale rijkdom als motor van het geweld in het oosten van Congo (Rachel Perks en Koen Vlassenroot)

2010

- dec 2010: Heeft Congo kans van slagen? (Tom De Herdt, Kristof Titeca en Inge Wagemakers)
- nov 2010: Heeft de crisis het draagvlak van ontwikkelingssamenwerking ondermijnd? (Tom De Bruyn & Ignace Pollet)
- nov 2010: De laatste energiecrisis? Betekent piekolie het einde van de homo Petroliensis? (Elias Verbanck)
- sep 2010: Wat doet China in Afrika en Latijns-Amerika? (John Vandaele & Marc Vandepitte)
- sep 2010: De millenniumdoelstellingen: wachten op de grote doorbraak? (Lonne Poissonnier & Rudy De Meyer)
- jun 2010: Hoe goed zijn Brazilië, China en India in armoedebestrijding? (Emiel Vervliet)
- mei 2010: Why is poverty a human right crisis? (Irene Khan and Steven Vanackere)
- mei 2010: Wat is nu eigenlijk goed bestuur? (Emiel Vervliet)
- apr 2010: Is er Apartheid in het Heilige land? (Korneel De Rynck)
- mar 2010: Water zonder grenzen? Het regionaal belang van het Afghaanse water (Benjamin Sturtewagen)
- feb 2010: Wat met de Cubaanse revolutie na Fidel Castro? (Marc Vandepitte)
- feb 2010: Leidt klimaatverandering tot oorlogen? (Harald Welzer en Jamie Shea)
- jan 2010: Mogen we nog dieren eten in tijden van klimaat- en voedselcrisis? (Jonathan Safran Foer en Louise Fresco)

2009

- nov 2009: Spionage in het hart van Europa? (Kristof Clerix)
- nov 2009: Hebben de ngo's hun ziel verkocht aan de minister van Ontwikkelingssamenwerking? (Jean Reynaert en Patrick Develtere)
- okt 2009: Chaos in Afghanistan en Pakistan? (Ahmed Rashid en Jef Lambrecht)
- sep 2009: De 'Gele Reus' in ademnood? (Samia Suys)
- sep 2009: Is ontwikkelingshulp verantwoordelijk voor de armoede in Afrika? (Dambisa Moyo en Kumi Naidoo)
- jul 2009: Is dit de nieuwe kolonisering? (International Food Policy Research Institute, The Economist, vertaling Emiel Vervliet)
- jun 2009: Kan de G20 de wereld redden? (Emiel Vervliet)
- apr 2009: Hoezo, vrije meningsuiting? (Ruddy Doom en Sofie Van Bauwel)
- mar 2009: Hebben financiële speculanten 120 miljoen mensen honger laten lijden? (Peter Wahl, vertaling en samenvatting door Emiel Vervliet)
- mar 2009: What is the status of human rights in Iran? (Shirin Ebadi)
- feb 2009: Hoe zien wij Gaza? (Ruddy Doom en Simone Korkus)

2008

- dec 2008: Wat is waardig werk? (Emiel Vervliet)
- nov 2008: Betalen de armen de prijs van een slecht beleid? (Saar Van Hauwermeiren)
- okt 2008: Hoeveel armen zijn er nu eigenlijk? (Emiel Vervliet)
- okt 2008: Blinkt alle goud? (Catapa)
- jul 2008: Door welke lens kijken wij naar China? (Kristof Decoster)
- jun 2008: Heeft Congo iets aan zijn mijnen? (Raf Custers)
- jun 2008: Wie zorgt er voor een échte groene revolutie? (Jan Aertsen en Dirk Barrez)
- mei 2008: Kan onverschilligheid dodelijk zijn? (Forum for African Investigative Reporters - Vertaling en samenvatting: Emiel Vervliet)
- mar 2008: Levert de traditie de oplossing? (Bert Ingelaere)
- feb 2008: Kunnen boeren de wereld redden? (Saartje Boutsen)
- jan 2008: Neemt de inkomensongelijkheid in de wereld toe of af? (Emiel Vervliet)

2007

- dec 2007: Waar de kassa altijd rinkelt? (Internationaal Vakverbond, vertaling: Emiel Vervliet)
- dec 2007: Is er leven na Kyoto? (Simon Calcoen, Peter Tom Jones, Edith Vanden Brande en Alma De Walsche)
- okt 2007: Zijn de EPA's levensgevaarlijk? (Marc Maes)
- sep 2007: Ligt de Afrikaanse hemel in Barcelona? (Roos Willems, vertaling: Emiel Vervliet)
- jun 2007: Hoe erg is het klimaat eraan toe? (IPCC, vertaling: Emiel Vervliet)
- jun 2007: Redt de minister van Financiën het klimaat? (Ariel Verbruggen, vertaling: Emiel Vervliet)
- jun 2007: Viva el populismo? (Emiel Vervliet en Alma De Walsche)
- mar 2007: Veertig jaar bezetting - Hoe lang nog? (Ludo De Brabander & Brigitte Herremans)

2006

- dec 2006: Hoe geglobaliseerd is de islam? (Olivier Roy)
- dec 2006: Zit de Congolese toekomst in de grond? (Sara Frederix en John Vandaele)
- nov 2006: Helpt onze hulp tegen honger? (Saartje Boutsen en Jan Vannoppen)
- nov 2006: Wil China de wereld overheersen? (Jonathan Holslag)

Al deze MO*papers kunnen gratis gedownload worden op www.MO.be/papers