

Voedsel en wereldwijde rechtvaardigheid

Voedselmarkten zijn wereldwijd georganiseerd, maar dat wil niet zeggen dat de wereldhonger automatisch een rechtvaardigheidsprobleem is. Neem het volgende voorbeeld. Een kind is in het water gevallen en dreigt te verdrinken. Natuurlijk moet ik dat kind helpen, maar waarom precies? Een eerste reden klinkt als volgt. Iemand die in hoge nood verkeert moet ik helpen omdat dit een mens is zoals ikzelf, omdat ik even goed in zijn of haar plaats had kunnen zijn. Medemenselijkheid is hier het overwegende motief. Soms ook medelijden, maar dat heeft iets neerbuijgends. Meestal speelt hier ook een economisch motief. Ik voel me alleen verplicht om iemand in hoge nood te helpen als dat kan met relatief weinig kosten en risico's voor mezelf. Dat is het Samaritaanse principe of het principe van wederzijdse hulp. Er wordt verondersteld dat elk mens gevoelig is voor extreme noodsituaties en in zo'n geval bereid zal zijn om te helpen. De verwijzing naar het bijbelverhaal houdt in dat men in nood niet alleen vrienden, bekenden en mensen die tot de eigen groep behoren zal helpen, maar ook vreemdelingen. De precieze reden waarom iemand in nood is geraakt doet hierbij niet ter zake. We kunnen medelijden hebben met een terdoodveroordeelde die in een Californische of Chinese gevangenis wacht op zijn executie, hoewel deze persoon misschien verschrikkelijke misdaden op zijn geweten heeft. Het lijden van de ander appelleert aan ons gevoel. We zien in hem of haar een slachtoffer. We hebben hierbij geen verdere redeneringen nodig.

Stel nu echter dat het kind in het water is gesukkeld door mijn schuld. Ik kwam hard aangereiden met mijn wagen,

het kind schrok en tuimelde in het kanaal. Natuurlijk heb ik nu een bijkomende reden om te proberen dat kind te redden. Ik ben de (ongewilde) oorzaak van dit ongeluk. De causale relatie tussen mijn handelen en het ongeluk van het kind maakt dat hier meer dan een plicht van medemenselijkheid in het geding is: een rechtvaardigheidsplicht. Deze laatste bestaat telkens als er een speciale relatie is tussen de potentiële hulpverlener en de hulpbehoevende, dat wil zeggen, een relatie die meer inhoudt dan alleen het feit dat we beiden mensen zijn. Ik heb bijvoorbeeld een lening aangegaan bij een bank. Dat geeft de schuldeiser een rechtvaardigheidsclaim: ik zal moeten terugbetalen. Rechtvaardigheidseisen kunnen nu in heel verschillende contexten opduiken. Ze verwijzen naar rechtvaardigingen en die hebben vaak iets meritocratisch. Het slachtoffer moet een aanvaardbare reden kunnen aangeven voor zijn slechte situatie. Een drugverslaafde die zelf van zijn leven een puinhoop heeft gemaakt kan wel medelijden opwekken, maar zal maar moeilijk beroep kunnen doen op ons rechtvaardigheidsgevoel.

Of neem de kwestie van schuldkwijtschelding aan de armste landen. Is het geen schande dat landen waar nog honger wordt geleden moeten terugbetalen aan rijke landen? NGO's, de kerk en ethici pleiten voor een algemene en onvoorwaardelijke kwijtschelding van de schulden van de armste landen, maar economen wijzen dit verontwaardigd af als onrechtvaardig. Sommige landen hebben veel schulden gemaakt en het geld slecht beheerd, andere hebben dat vermeden. Als je nu alle schulden afschaft, dan beloon je de slechte leerlingen in de klas en dan creëer je incentieven om het slechte bestuur te laten voortduren of om het goede bestuur op te geven. Zo luidt de redenering. Rechtvaardigheid verwijst dus naar regels die gerespecteerd moeten worden, regels van goed bestuur in ons voorbeeld hier. Vandaar dat rechtvaardigheid de reputatie heeft van een koele deugd te zijn. Vraag zal nu zijn welke redenen dan geschikt zijn om rechtvaardigheidsclaims te

verantwoorden. Maar eerst probeer ik het begrip medemenselijkheid nog wat verder te specificeren.

Medemenselijkheid

Wat houdt medemenselijkheid precies in? Het eerste waaraan we dan denken zijn wellicht de mensenrechten. Respect voor menselijke waardigheid veronderstelt minstens dat ieders mensenrechten worden gerespecteerd. Toch is dit enigszins controversieel. Sommigen betwisten de universaliteit van de mensenrechten. Ze beweren dat dit een Westerse uitvinding is. Anderen wijzen erop dat de catalogoog van de mensenrechten sinds de tweede wereldoorlog alsmäär langer is geworden, dat niet alle rechten op deze lijst dezelfde hoogdringendheid hebben en dat ze ook in rechtsstaten op heel diverse wijzen werden geïnstitutionaliseerd.

Nogal wat hedendaagse filosofen vinden dat mensenrechten een al te concrete en betwistbare inhoud geven aan de idee van menselijkheid. Zo zoekt de Amerikaanse filosoof Michael Walzer naar een soort 'thin morality', die universeel aanvaardbaar zou zijn voor alle volkeren en culturen.¹ Deze dunne moraliteit wordt in eerste instantie negatief gedefinieerd. We weten beter wat we absoluut niet willen dan wat we wel willen. Voor de Amerikaanse pragmatist Richard Rorty is de afschuw van wreedheid en vernedering universeel.² Ook het utilitarisme meent dat pijn en lijden zoveel mogelijk moet vermeden worden. Walzer geeft het voorbeeld van de Praagse lente in 1968. Betogers droegen spandoeken en affiches met daarop: 'Waarheid' of 'Rechtvaardigheid'. Via de televisie konden mensen van over de hele wereld dit zien en iedereen begreep of meende te begrijpen waarover het ging: een regime dat de pers naar zijn hand zet of dat mensen willekeurig of zonder proces opsluit is onrechtvaardig en berust op leugens. Nochtans hadden al die mensen ongetwijfeld heel andere

opvattingen over wat rechtvaardigheid nu precies inhoudt: de Praagse mensen dachten aan een soort marktsocialisme, terwijl de buitenlandse televisiekijkers misschien dachten aan een kapitalistisch regime. In crisissituaties zien we de gemeenschappelijkheid die alle mensen verenigt beter dan in normale tijden. Onze meest intieme ethische overtuigingen zijn altijd ingebed in een ‘dikke’ moraliteit, in een particuliere cultuur van stichtende verhalen, in een traditie van uitnodigende voorbeelden, maar als men daar wat in graaft, dan stoot men altijd weer op een harde kern van universele waarden, zo stelt Walzer. Hij noemt dit een ‘iteratief universalisme’: elke cultuur bezit de mogelijkheid om – mits een zekere interpretatie-arbeid – dezelfde minimale waarden van menselijkheid te ontwikkelen.

Andere filosofen vullen het begrip medemenselijkheid in vanuit de idee van een sluier van onwetendheid of vanuit de min of meer spontane neiging van mensen om zich met soortgenoten te identificeren. Menselijkheid veronderstelt dan op de eerste plaats verbeelding: ik had even goed iemand anders kunnen zijn, een arme drommel die uit het Rifgebergte naar Nederland is geëmigreerd bijvoorbeeld, een mentaal gehandicapte, of een onhandige kamergeleerde. Intermenselijke solidariteit veronderstelt de bereidheid om te delen met mensen die we niet persoonlijk kennen, maar die we toch, op grond van één of andere identificatie, als onze gelijken beschouwen. Martha Nussbaum heeft ‘a thick vague theory of the good’ ontwikkeld, een lijst van een tiental ‘basic capabilities’, basale handelingsbekwaamheden, waarover elk mens op grond van zijn menszijn moet beschikken. Politieke overheden kunnen deze algemeen menselijke capaciteiten dan op heel verschillende wijzen opeisbaar maken en institutionaliseren. Zo verzoent zij (en Amartya Sen, op wie ze zich inspireerde) waardenuniversalisme en particularisme³.

Is het respect voor rechten echter geen eis van rechtvaardigheid? Als rechten ons toekomen op grond van onze

gemeenschappelijke menselijke natuur, dan hebben ze een moreel karakter en dan vallen ze volgens onze hierboven ontwikkelde conceptuele distinctie op de eerste plaats onder de noemer van medemenselijkheid. Als deze natuurrechten geïnstitutionaliseerd worden tot burgerrechten, dan worden ze wel opeisbaar op grond van wetten en regels, maar dat geldt dan alleen voor de burgers of ingezetenen van een bepaald land. Probleem is dat er geen supranationale overheid bestaat die rechten op analoge manier opeisbaar maakt voor wereldburgers. Het is niet verboden om toegang tot mensenrechten of tot 'basic capabilities' een zaak van rechtvaardigheid te noemen, maar dan gebruikt men dit concept wel op een heel losse wijze. Het wordt dan immers synoniem met medemenselijkheid. Het lijkt ons interessant om te zoeken naar meer stringente gronden om eisen van wereldwijde rechtvaardigheid op te baseren. Zoals ook Thomas Pogge suggereert impliceert dit de noodzaak om een causale band te tonen tussen onze welvaart hier en de ellende ginds.

Rechtvaardigheid

De typische manier waarop hedendaagse economen over rechtvaardigheid denken wordt goed weergegeven in Rawls' *Theory of Justice*.⁴ In een moderne economie heerst een ver doorgedreven arbeidsdeling. Vele mensen werken er samen om goederen en diensten te produceren. Uit die samenwerking komt een surplus voort en dan ontstaat er natuurlijk een probleem van distributieve rechtvaardigheid. Het is immers helemaal niet evident hoe dat surplus moet worden verdeeld onder die talloze mensen die er met al hun absoluut heterogene capaciteiten aan hebben meegewerkt. Een gelijke verdeling zou mensen demotiveren. Niemand zou nog hard werken. Een volstrekt vrije markt zou wellicht stuitende ongelijkheden verwekken. Vandaar dat Rawls naast een eerste principe van gelijke burgerrech-

ten en een tweede principe van gelijke kansen op het verkrijgen van aantrekkelijke maatschappelijke posities ook nog een verschilprincipe verdedigt: sociaal-economische ongelijkheden zijn toegelaten als ze in het voordeel zijn van iedereen en vooral van de zwaksten. Rawls zelf meende dat de eis van distributieve rechtvaardigheid alleen binnen afzonderlijke staten kan worden gesteld. Het doel van de wereldgemeenschap bestaat immers op de eerste plaats in het bewerkstelligen en bewaren van de vrede. Heel arme landen moeten worden geholpen tot op het punt dat ze in staat zijn om een fatsoenlijk politiek regime in te stellen en in stand te houden. Anders riskeren ze permanente haarden van onrust te vormen. Bovendien was Rawls ervan overtuigd dat op het meest fundamentele vlak de verdeling van posities en ambten nog steeds op nationaal vlak en niet op wereldvlak gebeurt. Andere filosofen zoals Beitz en Pogge betwisten deze analyse. Ze menen dat er wel degelijk een wereldomvattende arbeidsdeling bestaat, een ééngemaakte 'global basic structure' die de mogelijkheden en beperkingen van de individuen bepaalt, binnen dewelke ook een surplus wordt geproduceerd dat rechtvaardig moet worden verdeeld. Landarbeiders op koffie-, katoen- of bananenplantages werken mee aan de productie van welvaart in de wereld en kunnen dan ook met recht en reden opkomen voor een rechtvaardig loon en tegen uitbuiting en onderdrukking.

Economen zien dus in het samenwerkingsverband tussen mensen de grond voor rechtvaardigheidseisen. Er zijn echter nog heel wat andere theorieën die rechtvaardigheidsclaims beargumenteren op basis van een speciale band tussen mensen uit verschillende delen van de wereld. Sommigen verwijzen naar een gemeenschappelijk koloniaal verleden, naar een verleden van systematische achterstelling, discriminatie of racisme of naar een gemeenschappelijke taal. Pogge meent dat niet alleen het stellen van handelingen die tot uitbuiting leiden, maar ook het niet-stellen van handelingen die nood kunnen lenigen de

oorzaak is van ellende en tot terechte rechtvaardigheidsclaims aanleiding geeft. Over de vraag of en in welke mate zo'n negatieve verantwoordelijkheid geldt, wordt onder ethici hard gediscussieerd. Het probleem in onze wereld nu is dat de causale ketting tussen onze overvloed en de ellende elders vaak zeer moeilijk te traceren is. In een sweat shop is de uitbuiting makkelijk aanwijsbaar en men kan multinationals als Nike daarop aanspreken. Het probleem van de allerarmsten is er echter meer één van uitsluiting dan van uitbuiting.

Neem de miljoenen subsistentielandbouwers in arme landen. Zij zijn niet of nauwelijks geïntegreerd in de wereldeconomie en zijn daar vaak ook niet in geïnteresseerd. Een stijging van de wereldvoedselprijzen zou hen niet of nauwelijks helpen (integendeel zelfs, zal ik straks uitleggen). Wij kunnen hen helpen, maar of dat dan een antwoord is op een rechtvaardigheidseis is niet evident. Neem het voorbeeld van Kongo. Tot het eind van de jaren '60 had dat land een belangrijke plaats in de wereldeconomie als producent van koper, tin, uranium, rubber en vele andere grondstoffen. Ter plekke uitbetaalde lonen en prijzen waren ongetwijfeld te laag en zo kon men zeggen dat dit land uitgebuit werd. Vandaag is Kongo nauwelijks nog ingebed in de wereldeconomie. De kopermijnen zijn ingestort, de transportinfrastructuur is een ruïne. Naarmate de tijd vordert, wordt het ook alsmaar minder geloofwaardig om de verantwoordelijkheid voor de ongelukkige situatie nu in de schoenen van de kolonisator te leggen. Zoals vele andere landen van Zwart Afrika wordt Kongo op de eerste plaats geplunderd door zijn eigen elite. Hier is meer lokale dan globale onrechtvaardigheid. Het is het lokale slechte bestuur dat investeringen en ontwikkeling belemmert.

Rechtvaardigheidsdenken inspireert dus een soort onderzoeksprogramma. Het eist dat men ongerechtvaardigde dwangmechanismen opspoort en dit weten geeft ook aan hoe herstel mogelijk is. Zo wijst Pogge in zijn werk op het 'national resource privilege' en op het 'national debt

privilege' als uitbuitingsmechanismen. De internationale gemeenschap erkent het privilege van dictators in de derde wereld om de grondstoffen op hun territorium tot eigen profijt uit te verkopen, zoals zij hen ook het privilege geeft om schulden aan te gaan, die meer door een elite worden opgesoupeerd dan dat ze ontwikkeling stimuleren. Een ander voorbeeld: de wereldwijde migratiebeperkingen voor armen beperken hun kansen op een fatsoenlijk leven drastisch. Of nog: de vrijmaking van de wereldvoedselmarkten zou de ontwikkelingslanden veel meer inkomen geven: vijf keer de huidige jaarlijkse stroom hulp die naar de landbouw in arme landen gaat. Zoals ik straks ga uitleggen zou de afschaffing van de Amerikaanse en Europese voedselsubsidies echter andere problemen scheppen.

Consequentialisme

We moeten de wereldvoedselproblematiek niet noodzakelijk met de bril van de rechtvaardigheid bekijken. We nemen nu even een eenvoudig ethisch standpunt in en we definiëren dat als het standpunt van de zwaksten in de wereld. Een voorbeeld is de theorie van de Indische econoom en filosoof Amartya Sen. Die is voorstander van het consequentialisme. Zijn voorstel: laten we proberen om de wereld zo te (re-)organiseren dat we het aantal hongerige mensen zoveel mogelijk beperken. Acute hongersnoden die grote aantallen mensen doen sterven komen sinds de tweede wereldoorlog alleen nog voor in oorlogssituaties, als hulp te gevaarlijk wordt, of in totalitaire landen – China tijdens de grote sprong voorwaarts en tijdens de culturele revolutie, Noord-Korea, Ethiopië. Vandaar het belang van democratie en van een vrije pers. Die alarmeert de publieke opinie bij schandalen, tenminste als ze in de buurt kan komen. Endemische honger wordt vaak veroorzaakt door al even schandalige vormen van slecht bestuur. Ontwikkelingsexperten zoals Calderisi en Easterly pleiten er dan

ook voor om strenge conditionaliteiten van ‘good governance’ op te leggen in ruil voor verderzetting van de ontwikkelingshulp.⁵

In zijn politieke economie van de hongersnoden ontwikkelt Sen zelf de volgende redenering, die ook gekoppeld is aan concrete aanbevelingen. Stel dat in een bepaald gebied een hongersnood dreigt uit te breken, hoe bestrijd je die dan het best? Je kunt natuurlijk geld geven aan de bedreigde bevolking. Potentiële ontvangers prefereren dit en economen kunnen aantonen dat dit de welvaart van de getroffen en het meest verhoogt. Zo kunnen deze laatsten zelf het geld spenderen aan hun meest dringende behoeften en die kent niemand beter dan zichzelf. Donoren schuwen hulp in ‘cash’ echter: zij vrezen dat dit aanleiding zal geven tot misbruiken en zij prefereren hulp in natura. Dan zijn ze zeker dat alleen voedsel en bijvoorbeeld geen drugs worden gekocht met het geld dat zij ter beschikking stellen. Aan het Brusselse Noordstation stond lange tijd een busje waar gratis medische consulten werden gegeven aan mensen aan de onderkant van de maatschappij: illegalen, drugverslaafden, prostituees. Daar was nooit een probleem mee. Stel dat daar geld werd uitgedeeld: wellicht zouden er ook heel wat mensen op af komen voor wie de hulp niet bestemd is. Dit is wat economen het *moral hazard*-probleem noemen: het risico op misbruik dat met alle hulp samenhangt. De verstrekking van voedselhulp in natura schept echter reusachtige logistieke problemen. Vaak dreigt honger juist in afgelegen, moeilijk bereikbare gebieden. Hulporganisaties die vrachtwagens of vliegtuigen moeten charteren om hulp te verlenen kampen met reusachtige overheadkosten. Dat is een probleem dat je niet hebt met hulp in geld. Waar koopkracht is, wordt een vraag gecreëerd en daarvoor schept de markt wel een aanbod. Iedereen die in Afrika is geweest kent dit beeld: tot in de meest afgelegen dorpen komen er handelaars langs, soms met een fiets waarop ze zakken van honderd kilo vervoeren en die ze meer voortduwen dan ze erop rijden.

Zowel hulp in natura als in geld hebben dus grote nadelen. Hoe kun je nu het meest efficiënt hulp verschaffen aan een door honger bedreigde populatie? Sen verdedigt op dit punt een politiek van openbare werken. Zijn remedie bestaat erin dat aan de bedreigde bevolking de mogelijkheid wordt gegeven om een inkomen te verdienen. Meestal gebeurt dat door hen wegenwerken te laten uitvoeren. Met het geld kunnen ze dan voedsel kopen. Het ‘moral hazard’-probleem – het mogelijke misbruik – wordt ingetoomd door de verplichting om te werken, het logistieke probleem wordt opgelost door koopkracht te geven aan de meest kwetsbare groepen zodat de markt kan spelen. Deze aanbeveling is overigens een uitvloeisel van Sen’s feitelijke analyse van het hongerprobleem. Met een overvloed aan gegevens toont hij aan dat honger meestal geen gevolg is van een voedseltekort of van onvoldoende productie van voedsel, maar van een gebrek aan ‘entitlements’. Het probleem van hongerigen is dat ze onvoldoende rechten kunnen doen gelden op het voedsel dat voorhanden is. Vandaar dat men vaak ziet dat er uit streken met honger nog voedsel wordt geëxporteerd. Als er in die streken geen koopkracht is, dan wordt het voedsel er weggezogen naar streken waar er wel geld is. Honger is dus volgens Sen een maatschappelijk en een institutioneel probleem, een verdelingsprobleem ook, veeleer dan een technisch probleem. Technisch is het perfect mogelijk om in de Verenigde Staten, Canada, Europa, Australië, Oekraïne en nog enkele van die landen genoeg voedsel te produceren voor de hele wereld. Vanuit het standpunt van de wereldeconomie heeft men de marginale landbouw in dorre streken niet echt nodig. Probleem is dan wel dat men van de boeren in arme landen dan bedelaars maakt. Men vernietigt dan niet alleen hun capaciteit om voor zichzelf te zorgen, maar ook hun zelfrespect.

Als men nu institutioneel denkt, in termen van concrete rechten van mensen op voedsel – Sen spreekt hier over ‘the structure of entitlements’ – dan begint men de complexi-

teit van de wereldvoedselproblematiek te begrijpen. Anno 2008 leeft ongeveer de helft van de wereldbevolking in steden, vaak in megalopolissen. De andere helft leeft op het platteland. Hoge voedselprijzen zijn goed voor de boeren, maar slecht voor de stedelijke armen en omgekeerd, lage voedselprijzen privilegiëren de stad boven het platteland. Meer precies: hoge voedselprijzen zijn goed voor nettoverkopers van voedsel en slecht voor nettokopers. Verwonderlijk genoeg zijn vele arme boeren in Latijns-Amerika of Afrika nettokopers van voedsel. De gewassen die zij kweken bewaren slecht. Ze zijn zo arm dat ze hun hele oogst onmiddellijk moeten verkopen. Ze oogsten te weinig om een heel jaar van te leven. Een groot deel van het jaar moeten ze dus zelf voedsel kopen op de markt. Bovendien leven op wereldvlak de meeste armen op het platteland⁶, wellicht overwegend in de precaire situatie die ik zopas heb beschreven. Dit heeft merkwaardige effecten. Arme landen hebben altijd de lage voedsel- (en grondstof-) prijzen en de exportsubsidies voor voedsel van rijke landen aangeklaagd als nadelig voor henzelf. Voor zover ze netto-exporteur van voedsel waren hadden ze daarmee gelijk: dit is slecht voor hun handelsbalans. Sinds 2005 zijn de voedselprijzen op de wereldmarkt echter sterk gestegen, onder andere doordat meer vruchtbare grond wordt gebruikt voor energieproductie, en nu ontdekt men dat dit een catastrofe is voor al die armen die hun voedsel op de markt moeten aankopen: een catastrofe voor de stedelijke armen, maar ook voor heel wat armen op het platteland.

Enkele jaren geleden heeft de Vlaamse econoom Tom De Herdt een interessante thesis geschreven over 'het mirakel van Kinsjasa'.⁷ De mensen in deze miljoenenstad hebben zo weinig inkomen dat het onbegrijpelijk is dat niet drie kwart onder hen van honger is omgekomen. De verklaring waarom deze catastrofe niet heeft plaats gevonden is multidimensioneel, maar voor een belangrijk deel ligt ze in de import van goedkoop (gesubsidieerd) voedsel op de wereldmarkt. De globalisering heeft Kinsjasa gered,

maar tegelijk is dit een ramp voor de Kongolese boeren, die, mede door de slechte wegen in het binnenland, er niet in slagen hun voedingsproducten tegen een concurrentiële prijs in de grootstad te krijgen. Wat goed is voor de enen is slecht voor de anderen. Voedselhulp of noodhulp helpt bepaalde mensen, maar ruïneert vaak lokale boeren. Een consequentialistische ethiek zoekt naar de beste middelen om een bepaald doel – hier de reductie van de honger in de wereld – te bereiken. Ze moet daarvoor rekening houden met de realiteit zoals ze is. Ethici zijn vaak slecht op de hoogte van feitelijke standen van zaken. Voor een consequentialist is dit nochtans nodig om over zaken zoals de wereldvoedselproblematiek iets zinnigs te kunnen zeggen. Daarom wil ik hier enkele ruwe feitengegevens aanreiken.

Heterogeniteit van de plattelandsarmoede

Wil men honger bestrijden, dan moet men rekening houden met de diversiteit van honger en armoede en met de specificiteit van landbouwstructuren. De Wereldbank onderscheidt in het hoger vermelde *World Development Report* drie verschillende universa waarin boeren werken. Vooreerst is er een groep landen wier economie landbouwgebaseerd is. Gemiddeld 32 procent van de economische groei komt er van de landbouw. De rurale armoede is er massaal. Van de armen in die landen leeft 70 procent op het platteland. Vooral landen uit Zwart Afrika behoren tot deze groep. Een tweede groep landen zit in een transitiefase. Slechts 7 procent van de economische groei komt er uit de landbouw. Ook hier is de armoede vooral op het platteland gesitueerd: 82 procent van de armen leeft er op het land. De meeste van deze transitie-economieën liggen in Zuid- en Oost-Azië, in het Midden-Oosten en in Noord-Afrika. Een derde groep landen, vooral gesitueerd in Latijns-Amerika, Europa en Centraal-Azië, is grotendeels verstedelijkt. Minder dan 5 procent van de economi-

sche groei is gebaseerd op de landbouw, maar toch leeft 45 procent van de armen er op het land. China en India zijn voor het ogenblik aan het overgaan van de eerste naar de tweede groep, Indonesië van de tweede naar de derde groep.

Het resultaat van dit alles is dat armoede vooral een plattelandsfenomeen is. Zoals bekend is het aantal extreme armen, dat wil zeggen mensen die minder dan één dollar per dag verdienen, tussen 1981 en 2001 gedaald van 1.482 miljoen naar 1.089 miljoen. De winst komt vooral uit China, waar 400 miljoen armen minder worden geteld. Meer dan 1 miljard mensen in extreme armoede is zeker geen goed nieuws, maar is toch vooruitgang, vooral als je de cijfers relateert aan de totale wereldbevolking: 40 procent van de wereldbevolking was extreem arm in 1981, twintig jaar later is dat nog 22 procent. Belangrijker voor ons onderwerp hier is dat drie kwart van die armen op het platteland leven. Dat zijn 880 miljoen mensen die minder dan één dollar per dag verdienen en 2.200 miljoen mensen die minder dan twee dollar per dag verdienen. De voorbije 15 jaar is de stedelijke armoede min of meer gelijk gebleven, terwijl de rurale armoede afgenomen is, althans globaal.⁸ Opmerkelijk is dat men niet alleen arme boeren aantreft in droge streken met slechte toegang tot de markt, maar ook in streken met gunstig klimaat en met betere markttoegang. Dat komt door de grote verschillen in types van boeren. Er zijn vooreerst de subsistentielandbouwers. Zoals ik hierboven al aangaf, zijn die vaak netto aankopers van voedsel op de markt. Een tweede categorie bestaat uit kleine boeren die wel in staat zijn om een surplus te leveren aan de markt. En ten slotte zijn er de grote commerciële boeren. De grote meerderheid van de boeren in Vietnam en Cambodja behoort tot de tweede categorie en weet wel degelijk te profiteren van een stijging van de landbouwprijzen, terwijl de meeste boeren uit Bolivia en Bangla Desh dat niet kunnen omdat ze er niet in slagen om het niveau van de subsistentielandbouw te overstijgen.

Uit dit alles blijkt het grote belang van de landbouw voor ontwikkeling en voor de armoedebestrijding. Uit econometrische studies blijkt dat groei in de landbouw dubbel zo effectief is als armoedebestrijding als groei buiten de landbouwsector. Overigens zijn er vele voorbeelden waar de industriële revolutie voorafgegaan is door een landbouwrevolutie. Dat was ooit het geval in Europa, maar gebeurt nu ook in China, waar de decollectivering van de landbouw wellicht meer dan de inschakeling in de globale wereldeconomie verantwoordelijk is voor de spectaculaire vooruitgang inzake armoedereductie. In India is de groene revolutie in de landbouw voorafgegaan aan de groei met twee cijfers in de rest van de economie. Zuid-Korea heeft zich pas kunnen ontwikkelen na een zeer succesvolle landbouwrevolutie en zelfs in Zwart Afrika is er wellicht geen andere weg naar ontwikkeling dan doorheen een herstructurering van de landbouwsector, die voor betere opbrengsten moet zorgen. Dat daarvoor nog veel ruimte is bewijst een vergelijking van de opbrengstcijfers van de landbouw. In Zwart Afrika oogst men gemiddeld niet meer dan 1800 kg/ha en dat is niet veel meer dan in onze Middeleeuwen. In Azië haalt men gemiddeld vierduizend kg/ha en in België achtduizend kg/ha. Sommige boeren halen zelfs elfduizend kilo.

Wat zijn dan de obstakels voor de groei van de landbouw in arme landen? In een aantal landen heerst een vicieuze cirkel. Snelle bevolkingsgroei, afnemende omvang van de boerderijen, dalende vruchtbaarheid van de bodem, te weinig kansen voor inkomensdiversificatie, dit alles resulteert in plattelandsvlucht. Bovendien worden landbouwactiviteiten vaak overdreven belast. In een land als Uganda zijn er overal aan de rand van gemeenten en agglomeraties tolbarrières. Boeren die naar de markt gaan, of die gewoon hun vee verplaatsen over een gemeentegrens heen worden bij die gelegenheid telkens belast. Het aantal keren dat vissers moeten betalen aan allerlei instanties die hen zagezegd diensten verlenen is nauwelijks te tellen.

Voor de veelgelaagde overheidsbureaucratie zijn alle middelen goed om de bronnen van rijkdom af te romen, en als die bronnen vooral in de landbouw liggen, dan zal men zich bij voorkeur op deze prooi werpen. Merkwaardig is ook dat de hoeveelheid publieke middelen die aan landbouw worden besteed omgekeerd evenredig blijkt te zijn met de omvang van de landbouwsector. Als je de hoger weergegeven typologie van landbouwlanden bekijkt, dan besteden de landbouwgebaseerde landen slechts 4 procent van hun overheidsuitgaven aan landbouw. In de transitie-economieën was dat in het jaar 2000 elf procent en in verstedelijkte landen twaalf procent. Het is duidelijk dat vooral in de armste landen het beleid heel sterk de steden bevoordeligt.

De situatie van subsistentielandbouwers is uitzichtloos. De opbrengsten zijn onzeker en door onderinvestering verbetert dit er niet op. Gezinnen die van subsistentielandbouw leven beschikken doorgaans nauwelijks over een monetair inkomen. De helft van het jaar lijden ze honger. Als je kunstmest wil aankopen of je grond wil irrigeren, als een kind ziek is, als je je kinderen naar school wilt sturen, als je met een kans op succes wil emigreren naar de stad, als je plannen hebt in het leven, telkens heb je geld nodig. Ooit legde Sartre uit dat de mens project is. Maar om enige kans op succes te hebben met die projecten moet je geld hebben. Als één persoon in een arm plattelandsgesin of familie erin slaagt een job met een monetair inkomen te veroveren, dan maakt dat vaak voor tientallen mensen het verschil tussen een nauwelijks menselijk bestaan en een leven met een toekomst.

Grond brengt slechts op als erin geïnvesteerd wordt. Vandaar dat herverdeling van gronden aan landloze of kleine boeren zo vaak mislukt. Zonder geld geen investeringen en zonder investeringen blijven de opbrengsten in de meeste gebieden uiterst laag. Niet toevallig is in Zwart Afrika slechts 4 procent van de landbouwgrond geïrrigeerd, terwijl dat in Zuid-Azië 39 procent is en in Oost-Azië 29 procent. Geschat wordt dat de productiviteit van

geïrrigeerde grond dubbel zo hoog is als van regenafhankelijke landbouw. Irrigatie veronderstelt creatie van stilstaande wateroppervlakten en dat kan wel malaria en andere ziekten doen toenemen.

Voor ethici hangt aan deze analyse een ongemakkelijk kantje vast. Het correlaat van de onleefbaarheid van subsistentielandbouw is dat een ongelijke verdeling van de grond vaak heel hoge productiviteitswinsten toelaat. Is dat dan niet onrechtvaardig? Dat hangt af van de verdeling van die productiviteitswinsten. Hier kan men opnieuw Rawls' verschilprincipe laten gelden. Ongelijkheid kan enkel worden verantwoord als ze de zwaksten binnen de eigen maatschappij ten goede komt. Neem het voorbeeld van Zuid-Afrika. De blanke boeren hebben daar, soms op land dat ze op dubieuze wijze in beslag hebben genomen, hoog productieve ondernemingen opgericht, die zeer competitief zijn op de wereldmarkt. Daarnaast heb je vele honderdduizenden kleine zwarte boertjes en landarbeiders die niet of nauwelijks over goede grond beschikken. Onrechtvaardig? Toen het ANC aan de macht kwam, heeft het beslist om die reuzenboerderijen te belasten en met de opbrengst onder andere de 'plakkerswijken', de bidonvilles te elektrificeren. In Zimbabwe heeft Mugabe al die blanke boeren onteigend om de gronden te verdelen onder zijn aanhangers en onder zwarte keuterboertjes. Op die manier heeft hij niet alleen de zwarte landarbeiders die voor de blanke boeren werkten werkloos gemaakt, maar heeft hij tegelijk van een land dat vroeger massaal voedsel exporteerde een hongerland gemaakt.

Hebben kleine boeren dan geen toekomst?

Toch wel. Ik som in dat verband een aantal belangrijke elementen op.

1. Vooreerst kunnen kleine boeren even goed als grote landbouwondernemingen schaalvoordelen creëren, tenmin-

ste als ze in staat zijn om zich te verenigen in coöperatieven. Probleem is wel dat onderlinge samenwerking de bekende collectieve-actieproblemen scheidt. In realiteit worden coöperatieven vaak gewantrouwd omwille van slechte ervaringen met corrupte leiders, die in de kassa gegraaid hebben.

2. Van belang is ook de toegang tot markten. Men kan er in Afrika niet naast kijken. Hoe dichter bij de verharde wegen, hoe welvarender het platteland.
3. Toegang tot krediet laat investeringen toe. Microkredieten verhogen de zelfredzaamheid en het zelfrespect van mensen. Giften creëren echter afhankelijkheid en zijn eigenlijk vernederend.
4. In de meeste arme landen oefent de overheid veeleer een remmende dan een stimulerende invloed uit op de landbouw. Door het financieren van onderzoek in de landbouw, door te investeren in infrastructuurwerken, door de organisatie van systemen van kredietverlening, door het regelen en verzekeren van eigendomsrechten⁹ en door het zich onthouden van overmatige belasting kan de overheid in dit verband nochtans een positieve rol spelen.
5. Landbouwprojecten opgezet door NGO's mislukken vaak, vaker dan andere types van projecten, schijnt het. De introductie van buffels bijvoorbeeld lijkt misschien sympathiek voor de subsidiërende achterban, maar mislukt vaak in streken waar deze traditie niet bestaat. Voor sommige innovaties heb je nauwelijks projecten nodig. De introductie van aardappelen in de streek van de Grote Meren in Midden-Afrika was een onmiddellijk succes. Anti-erosiecampagnes vragen wel om coördinatie en zijn soms ook succesrijk.
6. Om de 'soudure'-periode door te komen moeten de inkomensbronnen worden gediversifieerd en dat kan voornamelijk door de creatie van tewerkstelling op het platteland buiten de landbouw.
7. Onderwijs is ook op land belangrijk. Het laat toe om

- dynamisch in te spelen op nieuwe marktmogelijkheden en het maakt succesvolle migratie naar de steden mogelijk. In sommige landen maakt men nu het kindergeld afhankelijk van het schoollopen of geeft men gratis maaltijden op school en dat schijnt goede resultaten te geven.
8. Er is ook nood aan het aanleren van duurzame landbouwmethoden. Traditionele landbouw was dat niet altijd. Het afbranden van een stuk oerwoud om enkele jaren op te boeren is zeker niet duurzaam vanaf een zekere bevolkingsdichtheid. De traditionele imkerij vernietigde de bijenkolonies. Moderne methodes zijn veel vriendelijker.

Economen en antropologen

Uit het voorgaande blijkt dat er geen algemeen geldende remedie is voor de wereldvoedselproblemen. Ontwikkeling van arme landen is wellicht één van de allermoeilijkste problemen waarvoor de wereld staat. Voor de wereldwijde milieuproblemen weten we minstens in principe wat we moeten doen. Vaak ontbreekt hier de politieke wil om deze beste inzichten te volgen, maar economen en ingenieurs kunnen ons tenminste heldere oplossingen voorstellen. Als dat voor het ontwikkelingsprobleem veel minder het geval is, dan komt dat doordat de culturele dimensie hier veel meer interfereert met de economische. Er is economische groei en ontwikkeling nodig om de honger te bestrijden, maar tegelijk ontwricht dit de plaatselijke culturen met soms desastreuze gevolgen. De sedentarisatie van nomaden heeft geleid tot de verdwijning van hele culturen en tot absolute stuurlaasheid. Canada heeft de cultuur van de Inuit in twintig jaar tijd uitgeroeid door hen geldelijke bijstand te verlenen. Ontwikkeling biedt kansen, leggen economen uit, maar de individuele drama's veroorzaakt door talloze mannen die naar de stad verdwijnen met achterlating van vrouw en kinderen worden dan wel niet ver-

rekend. De traditionele solidariteit verschaalt. Soms worden aids-wezen nog opgenomen binnen de uitgebreide familie, maar de verstoting van kinderen die van hekserij worden beschuldigd neemt evenzeer toe.¹⁰ Economen en antropologen hebben allebei hun blinde vlekken. De eersten proberen kansen te scheppen, de tweeden leggen uit waarom mensen vaak niet in staat zijn om die kansen te grijpen. De eersten redeneren prospectief. Zij leggen statistieken aan, overzien de beschikbare alternatieven en kiezen het beste uit. Zij bevelen concrete oplossingen aan op basis van de veralgemening van 'best practices'. De tweeden zijn veel minder oplossingsgericht. Ze luisteren naar verhalen en leven zich in in de huid en de geest van de volken die ze bestuderen. Zij zien de schoonheid en de samenhang van gisteren en de ruïnes van vandaag. Zij onderschatten wellicht de kindersterfte en de min of meer latente gewelddadigheid die kenmerkend waren voor traditionele maatschappijen, zoals economen nu het belang van culturele inbedding onderschatten. Ik denk dat dit misverstand nooit volledig opgeruimd kan worden. Filosofen en ethici zijn er om te herinneren aan wat in die andere vertogen wordt vergeten.

NOTEN

- 1 Michael Walzer, *Thick and Thin – Moral Argument at Home and Abroad*, University of Notre Dame Press, 2002.
- 2 Richard Rorty, *Contingency, Irony and Solidarity*, Cambridge University Press, 1989.
- 3 Martha Nussbaum, *Frontiers of Justice, Disability, Nationality, Species Membership*, Cambridge, Belknap Press of Harvard University Press, 2006.
- 4 John Rawls, *A Theory of Justice*, Oxford University Press, 1971.
- 5 Robert Calderisi, *The Trouble With Africa – Why Foreign Aid Isn't Working*, Palgrave Macmillan, New York, 2006.

William Easterly, *The White Man's Burden – Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*, Penguin Press, New York, 2006.

Probleem is dat conditionaliteiten voor hulp slechts werken als de lokale regering overtuigd is van het nut van het respect voor die voorwaarden. Als ze alleen van buitenaf worden opgelegd, dan werkt het niet.

- 6 Cijfers hierover vindt men in het World Development Report 2007 van de Wereldbank. Zie www.Worldbank.org/wdr2008. Zie ook www.un.org/millenniumgoals
- 7 Tom De Herdt, *Surviving the Transition – Institutional Aspects of Economic Regress in Congo-Zaire*, doctoraats-thesis Universiteit Antwerpen, 2000.
- 8 In Zwart Afrika en in Zuid-Azië is de totale en de rurale armoede echter nog toegenomen.
- 9 Vele landen zitten in de knoei met de definitie van eigendomstitels. Traditionele en moderne systemen lopen vaak door elkaar zonder duidelijke hiërarchie. Dit creëert een onzekerheid die rampzalig is voor de boeren. Hoe kun je investeren in een stuk land waarvan je niet zeker bent dat het morgen nog wel van u is?
- 10 Voor een franjeloze beschrijving van de cultuur van de armoede, zie Dirk Wittenberg, Jan Banning, *Binnen is het donker, buiten is het licht – Kroniek van het naakte bestaan in een Afrikaans dorp*, Atlas, Amsterdam/Antwerpen, 2007.