

Menselijke waardigheid als universele norm.

Ad Melkert

United Nations Under-Secretary-General & United Nations Development Programme Associate Administrator

We leven in ongerijmde tijden. De auteur van het letterlijk grensverleggende boek: *The New Asian Hemisphere: The Irresistible Shift of Global Power to the East*, Kishore Mahbubani, schreef vorige week:

Amerikaanse en Europese beleidsmakers doen het tegenovergestelde van wat ze Aziatische beleidsmakers adviseerden te doen in 1997-98: help falende banken niet uit de nood; verhoog de rentevoet en breng de begroting in evenwicht. Miljoenen Indonesiërs and Thais zouden beter af zijn geweest indien het hun regeringen zou zijn toegestaan te doen wat westerse regeringen nu uitvoeren. Een excuus van het westen aan Azie zou niet ongepast zijn.

De crisis van nu is de kater na het feest van de markt dat de afgelopen kwart eeuw economie, samenleving en politiek heeft gedomineerd. Het was een feest met ups and downs, van creatie en destructie, met winnaars en verliezers. Objectief gesproken was het aantal winnaars groter dan in enig ander vergelijkbaar tijdvak dankzij de enorme aantallen mensen in met name Oost- en Zuid-Azie die zich wisten te ontworstelen aan een bestaan in absolute armoede en uitzichtloosheid. Macro-economisch gezien is het landschap van na de Tweede Wereldoorlog drastisch op zijn kop gezet nu al jarenlang de gemiddelde economische groei van belangrijke delen van Azie, Latijns-Amerika en ook Afrika is uitgestegen boven die van Noord-Amerika en West-Europa. En het heeft er alle schijn van dat die relatieve verhoudingen bestendig zullen blijven ook bij een aanzienlijk lager niveau van economische groei.

De koers naar vooruitgang

Hoewel het huidige moment zich niet erg leent voor gebruik van het woord 'vooruitgang' is de verleiding groot toch de economische verworvenheden van de afgelopen tien, twintig jaar van dat etiket te voorzien. Maar economie is geen exacte wetenschap, die nauwgezet opeenvolgende fases in de ontdekking van fysische en andere processen registreert en op grond daarvan van tijd tot tijd vooruitgang kan claimen. De economische wetenschap poogt het handelen van individuen te persen in veronderstellingen van collectieve wetmatigheid, waarbij de ervaring leert dat terugkijken kennis oplevert die vooruitzien goed zou kunnen gebruiken. De sociale wetenschap zou kunnen bijspringen maar ideologische vooringenomenheid staat daaraan niet zelden in de weg.

Ik wil hiermee maar zeggen: ik ben weliswaar van de 'vooruitgang' maar het valt niet mee de juiste koers uit te zetten temidden van een maalstroom van economische chaos en sociale contradicties. De uitnodiging van vandaag – die ik zeer op prijs stel – om bij te dragen aan de ontmoeting van culturen in de historische lijn van Multatuli biedt echter een passende gelegenheid om op 'vooruitgang' als ambitie en realiteit te reflecteren. Hoe verzoening tot stand te brengen tussen creatieve markten en maatschappelijke ordening en rechtvaardigheid? Hoe onze welvaart te bestendigen en tegelijkertijd te delen? En hoe globalisering te begrijpen als kans voor daadwerkelijke internationale lotsverbondenheid in plaats van te bestrijden als reflex van nationalistische zelfzucht?

Dit zijn klemmende vragen in een wereld die ondanks van jaar op jaar toenemende productieverhoging niet in staat blijkt economische tegenstelling, sociale onrechtvaardigheid en ecologische bedreiging het hoofd te bieden. Laat de feiten als volgt voor zichzelf spreken.

Navrante feiten

De traditionele wijze om de 'State of the World' te beschouwen ligt in de rangschikking van landen op grond van hun inkomen per hoofd van de bevolking. De cijfers van 2006 spreken eenvoudige taal. De onderste tien landen van de ranglijst (met Congo, de Centraal Afrikaanse Republiek en Sierra Leone als hekkensluiters) hebben per hoofd \$ 1000 of minder per jaar te besteden. De Top zestien (met bovenaan IJsland – toen nog niet in de kou – , Australie en Noorwegen) komen rond van \$30.000 per hoofd per jaar of aanzienlijk meer (Amerika met \$43.000, Noorwegen met \$50.000 of Qatar zelfs met \$72.000 per jaar per persoon). Dus dat is \$3 dollar per dag tegenover \$100 per dag om de extremen te noemen.

Volgehouden economische groei, gebaseerd op open markten en een beperkte mate van publieke interventie is de afgelopen tien, vijftien jaar de mantra geweest voor ontwikkelingssamenwerking door middel van giften, leningen, schuldkwijtschelding en technische assistentie. Ontegenzeggelijk heeft dit dominante model bijgedragen aan fundamentele veranderingen. In veel landen is de macro-economische discipline toegenomen, is de autoriteit van centrale banken vergroot en het klimaat voor binnenlandse en buitenlandse investeringen verbeterd. Laten we elkaar ook onder het huidige economische doemdenken niet wijs maken dat er veel andere smaken zijn voor gezond economisch beleid. Eerder is er nog te weinig nadruk gelegd op de noodzaak van agrarische productieverhoging en investeringen in de infrastructuur van megasteden die kunnen bijdragen aan versnelde groei en op de noodzaak van verdere verlaging van het aantal geboorten per vrouw als voorwaarde voor algemene welvaartsverhoging.

Maar de 'harde' economie gedijt niet zonder het 'zachte' weefsel van de individuele ontwikkeling van mannen en vrouwen, jongens en meisjes. Met de jaarlijkse Human Development Index heeft UNDP sinds 1990 de dimensies van levensverwachting, alfabetisme en schooldeelname toegevoegd aan die van economische groei om een beter beeld te verkrijgen van kwalitatieve samenlevingsaspecten. En wat laat dat beeld zien? Over een langere periode genomen lijkt de onderwijssituatie in de meeste ontwikkelingslanden geleidelijk te verbeteren. Tot de landen waarvan de Human Development Index aanzienlijk is gestegen behoren landen met een grote

bevolkingsomvang zoals China, Egypte, Bangladesh, India, Pakistan, Vietnam, Indonesie, Iran en Turkije.

Op veel plaatsen blijft gezondheidszorg echter het echte zorgenkind. In 32 landen is de levensverwachting vandaag de dag niet beter dan twintig jaar geleden – de meeste van deze landen liggen in Afrika, maar eveneens in Oost-Europa en ook een land als Jamaica behoort tot deze groep. In Zuidelijk Afrika en in een aantal landen in West-Afrika heeft zich in de jaren negentig zelfs een daling van de levensverwachting ingezet, vooral als gevolg van Hiv/aids – en zelfs nu nog zakt de index voor Zuid-Afrika en Swaziland. Elk jaar wordt de levensverwachting lager. Voor landen als Zimbabwe en Somalië zijn zelfs geen cijfers beschikbaar – maar de rampzalige beelden spreken voor zich. Het samengevatte resultaat is dat anno 2008 een kind geboren in de Top 20 een levensverwachting heeft van rond de 80 jaar; en het kind geboren in de Bottom 20 maximaal 49 jaar. Dus 3 \$ dollar per dag tegenover \$100 per dag, 49 jaar tegenover 80 jaar, dat zijn de feiten waarover wij spreken.

Groeiende ongelijkheid

Bij nader inzien blijkt de werkelijkheid nog navranter. Zoals bij iedere index per land gaan belangrijke gegevens boven en onder de streep verloren in een gemiddelde. In Cambodja beschikt de armste 20% van de bevolking over 7% van het totale inkomen terwijl de rijkste 20% over de helft van het totale inkomen beschikt. En hoewel Latijns-Amerikaanse landen het hoogst plegen te scoren in inkomensongelijkheid zijn de verschillen voor de human development index in een aantal Afrikaanse landen hoger als gevolg van regelrechte uitsluiting van de armsten van essentiële zorg en vaak ook van onderwijs. En in een land als India dat zich inmiddels heeft gemanifesteerd in het onderzoek naar de maan, zitten de rijkste 20% op het niveau van midden Europa maar de laagste 20% op het niveau van Lesotho. En een andere interessante vergelijking: de armste 20% van de VS bevinden zich onder het niveau van Litouwen.

Een belangrijk gegeven is dat van de landen die hun human development index het meest hebben verhoogd sinds 1980 slechts twee landen (China en Vietnam) een hogere economische groei hebben gekend dan de stijging van die human development score voor onderwijs en zorgkwaliteit. De meeste andere landen investeerden in verbetering van onderwijs en zorg bij een veel bescheidener economische groei, het geen betekent dat groei minder determineert dan conventionele modellen veronderstellen.

En omgekeerd, wanneer groei ongelijkheid vergroot, wat in de meeste landen het geval is, kan het netto-ontwikkelingseffect voor een samenleving in termen van kwaliteit en stabiliteit aanzienlijk gecompromitteerd raken. En nu daarenbovenop het economisch vliegwiel wereldwijd stagneert omdat de financiële markten deels ontkoppeld zijn geraakt van de reële economie dreigen veel ontwikkelingslanden terug bij af te belanden – waardoor na vele jaren daling de armoede in de wereld weer zal stijgen, ondanks vele inspanningen gericht op de integratie van lage inkomenslanden in de globale economie.

De groei van de ongelijkheid en de ongerijmdheid van de groei zijn dus twee zwaarwegende redenen om de overheersende economistische visie op ontwikkeling op zijn minst aan te vullen, zo niet om te keren. En meer dan dat nog moet het me van het hart dat de zes jaren die ik nu heb

mogen doorbrengen in Washington en New York me het belang hebben geleerd om beleidsmakers, deskundigen en commentatoren voortdurend het beeld voor te houden dat vaak verloren raakt in de abstractie van de analyse, het schouderklopje bij de cocktail of de karikatuur van het politieke debat. Het beeld van veel van wat ik zag, rook en voelde in de struggle for survival in Congo, Nigeria, Mali of Sudan; wat ik waarneem in de struggle for recognition in Amerika; en wat ik weet van de struggle for conviviality in Europa.

Op het netvlies

Is het naïef vandaag eens een keer niet het vizier te richten op de wereld van Wall Street of de Mumbai Sensex maar de vraag te stellen hoe die wereld kan leven met de rug gekeerd naar de kinderen, vrouwen en mannen in de onbeschrijflijke drek van Cité du Soleil vastgezogen in de modder onder de slagregens van achtereenvolgende orkanen in Haiti? Of de landlozen in India verstoken van electriciteit, sanitair en wegen; hun kinderen de slaven van de nieuwe rijken. Vrouwen in het hart van Afrika in het diepe donker van de nacht vol gevaar van roof of verkrachting. De bittere strijd tussen inheems arm en koloniaal rijk in Bolivia.

Of, veel dichterbij, met de rug naar eenzame bejaarden in vervallen trailers aan de randen van de suburbs van Amerika. Afrikaanse immigranten in de banlieus rondom Parijs. Dagloners in de sweatshops van China. Bouwvakkers in de torens van Babel in Dubai. Meisjes van overal in bordelen van everywhere.

Waar menselijke waardigheid onder het absolute minimum bestaat.

Armoede, uitbuiting en uitsluiting zijn van overal en niet van voorbijgaande aard.

Er zijn klassiek erkende en minder conventionele grondoorzaken voor het hardnekkig bestaan van deze fenomenen.

The Bottom Billion

De meer klassieke kant is vorig jaar voortreffelijk omschreven door de Oxford- en voormalige Wereldbank econoom Paul Collier in zijn publicatie *The Bottom Billion*. Hij signaleert de omkering van het paradigma van het ontwikkelingsvraagstuk: nl. dat in plaats van één miljard rijken in het noorden temidden van vijf miljard armen in het zuiden, en dat was het overheerstende beeld waarmee we allemaal zijn opgegroeid, de wereld nu toegroeit naar een situatie waarin 'nog maar' één miljard mensen bijzondere aandacht nodig zullen hebben van donoren en hulporganisaties en de andere vijf miljard mensen zichzelf kunnen bedruipen of in ieder geval op een soort vangnet kunnen rekenen. De hoofdfactoren die het lot van de 'bottom billion', dus van die één miljard aan de onderkant, bepalen, zijn gelegen in langdurig conflict, geografische ligging of eenzijdige afhankelijkheid van grondstoffen. De behoefte aan humanitaire en ontwikkelingshulp, niet zelden voortbouwend op of beschermd door vredestroepen, is groot en zal groot blijven waar de oorzaak van conflict onvoldoende kan worden weggenomen. Met hoeveel vallen en opstaan ook er is geen alternatief voor internationale ondersteuning van constructieve krachten in een samenleving wanneer deze zwaar

in de verdrukking verkeren. De geschiedenis van de enorme toename van het aantal VN-vredesoperaties over de afgelopen vijftien jaar illustreert de taaiheid van het probleem, maar ook hier en daar de mogelijkheid van succesvolle interventie.

Er zijn nu ongeveer 100 duizend blauwhelmen actief in de wereld en u ziet deze dagen allemaal hoe moeilijk dat is in Congo maar ook moeten we de successen noteren die er zijn in West Afrika, waar in landen als Sierra Leone en Liberia een fragiele vrede tot stand is gekomen dankzij een enorme internationale inspanning. En Collier beschrijft ook hoe het aantal conflicten in Afrika, ondanks alles wat we erover lezen, aanzienlijk is afgenomen – maar duidelijk is dat in Congo en in de Hoorn van Afrika zich juist op dit moment weer een terugval tot chaos en anarchie aandient die voorlopig het lijden van die 'bottom billion' zal bestendigen.

Georganiseerde sociale discriminatie

Het belang van deze analyse is dat ze veel invloed heeft op de wijze waarop ontwikkeling en ontwikkelingssamenwerking wordt gezien: armoede wordt vaker in verband gebracht met conflict en minder met binnenlandse politieke en maatschappelijke achterstelling. En dat is naar mijn inzicht juist wat ontbreekt in die analyse. In zekere zin is het makkelijker een conflict als oorzaak te benoemen, zeker wanneer het grensoverschrijdend is – want de inmenging door derden, bilateraal of door middel van de Wereldbank of de VN, oogt legitiemer. Daarentegen is armoede als gevolg van het recht van de sterkste of georganiseerde sociale discriminatie vaak gecompliceerder omdat oorzaak en gevolg gelegen kunnen zijn in ondoorzichtige maatschappelijke structuren; en soevereiniteit van beslissingen op het niveau van regeringen en parlementen in de weg kan staan aan effectieve interventie ter overbrugging van sociale verschillen.

Want laten we onder ogen zien dat onder de 'bubble' van ongeremd financieel kapitalisme de afstand tussen de 'haves' en 'have-nots' de afgelopen vijftientig jaar steeds afzichtelijker geworden. Van alle redenen die bijdragen aan het in stand blijven van beschamende armoede ondanks jaren van economische groei is ontkenning of diepe minachting van de armsten de hoofdzaak. In een tijd waarin de cultuur van de jetsset de magneet van de massa is, past de afwijking van de norm niet en keren we daarom de armen de rug toe of staan een aalmoes af. Compassie teruggebracht tot charitas, met miljarden dollars gefinancierd met open oog voor de gevolgen maar gesloten lippen over de oorzaken van de werelden van verschil.

De verbonden elites

Dit verbindt de elites in Europa en Noord-Amerika, in de Arabische staten en in China, in de Afrikaanse hoofdsteden en Latijns-Amerikaanse landerijen en wolkenkrabbers. En bovenal trekt dit onweerstaanbaar de nieuwe middenklassen in Mexico, Brazilië, India, Zuid-Afrika, China en Vietnam. En laat ook gezegd zijn: voor de miljoenen die de afgelopen decennia toegang hebben gekregen tot een vaste baan, een eigen huis, de shopping mall en vakantie is er veel ten goede veranderd. Op wereldschaal zien we een revolutie die bevestigt dat armoede geen natuurverschijnsel is en dat vele creatieve wegen naar sociale mobiliteit leiden. Maar de middenklassen schieten wortel in een omgeving waar cultureel klassendenken domineert en sociale zekerheid vaker wordt beleefd als uitkomst van private welvaart dan als doel van gerichte

solidariteit. Daardoor worden de breuklijnen in de samenleving dieper; de overbruggingskloof wijder en de afstand tot de historische wording en verworvenheid van de klassieke welvaartsstaat groter. Daarmee wordt tegelijk de kiem gelegd voor of blijven tijdbommen tikken van polarisatie, ethnisch conflict, internationale criminaliteit en terreur. En die werpen wereldwijd hun schaduwen over de welvaart verborgen achter steeds hogere hekken. In plaats van de verticale scheiding tussen de rijke landen in het noorden en de arme in het zuiden is deze wereld gebouwd rondom de horizontale scheiding tussen de 'gated communities', de nieuwe steden die in Amerika ook worden gebouwd helemaal omgeven door een hoog hek en bewaking, en de 'mud slums and villages' onderaan. Het leidt tot het paradoxale gegeven dat een wereld met meer toegang tot welvaart en potentieel draagvlak voor solidariteit minder geeft om en aan de achterblijvers en het is die volgorde (minder geven 'om' nog eerder dan minder geven 'aan') die de kern raakt van de toekomst van ontwikkeling, van samenwerking voor ontwikkeling en van het streven naar verheffing, gelijkberechtiging en gelijke kansen als uitkomst van gemeenschapsorganisatie.

Wake-up call

Nu, voor wie dit nodig had was de harde landing van de economie in de afgelopen maanden een dringend nodige 'wake-up call'. En het waren er niet weinigen die dat nodig hadden, met inbegrip van veel ontwikkelingseconomen die graag verwezen naar de statistieken van de Millennium Development Goals, de doelstellingen die in het jaar 2000 zijn omarmd door regeringsleiders als baken van beschaving voor de 21^e eeuw, leidend tot meetbare vooruitgang in de wereldwijde bestrijding van armoede tegen het jaar 2015. Want de campagne was goed op weg de kerndoelstelling te halen van halvering van het aantal mensen in absolute armoede. Inderdaad heeft de historische omkering van het mondiale economische groeipatroon de basis gelegd voor niet eerder op deze schaal voorgekomen sociale mobiliteit die honderden miljoenen mensen omhoog heeft geholpen, in het bijzonder in China en India.

Met de tegelijkertijd scherp toegenomen ongelijkheid, simultaan in hoge groeilanden en in vrijwel de gehele wereld, is het armoedeprobleem meer gepolariseerd geraakt en de gevoeligheid van nationale politieke beslissingen over inkomensverdeling en belastingheffing aanzienlijk toegenomen. En nu haalt de wekker die is afgegaan over die crisis ook nog eens degenen uit hun droom die dachten dat een nieuwe omvangrijke middenklasse, zeg de aandeelhouders van de Mumbai Sensex, de mensonterende beelden van het platteland van India snel verleden tijd zouden maken.

Aan de vooravond van de belangrijke conferentie in Doha eind deze maand over 'Financing for Development' is nu de waarschuwing gerechtvaardigd dat die millenniumdoelstellingen in gevaar zijn. Het is niet langer zeker dat de ambitieuze doelstellingen die destijds door Nobelprijswinnaar Kofi Annan werd belichaamd kunnen worden waargemaakt. De 'boom' van economische winnaars dreigt om te keren in een 'bust' voor sociale verliezers.

De andere kant van de economie

Economische dogmatiek moge dan wel het zicht ontnomen hebben op wat zich in veel ontwikkelingslanden werkelijk afspeelt in het surrealistische decor van afgelegen en afgesneden buitengebieden en op het anarchistische toneel van overbevolkte en overweldigde slums, er is

geen reden de markteconomie als zodanig tot zondebok uit te roepen. De verleiding is groot, maar dat moeten we niet doen, want gezond gereguleerde markten bieden vele mensen veel meer kansen dan enig alternatief.

Wel zou het goed zijn wanneer de ontnuchtering over de kwetsbaarheid van de wereldeconomie zou leiden tot herbezinning op recepten, conditionaliteit en ook de zeggenschap over economisch beleid – leidend tot herziening van multilaterale arrangementen en organisaties, zoals de Wereldbank, het IMF, de VN, die meer de Tweede Wereldoorlog dan de 21^e eeuw reflecteren. De opties die zich daartoe aandienen laat ik nu even terzijde omdat we ons ook niet moeten blindstaren op wat de economie vermag.

Want voor het perspectief van 'ontwikkeling' in de ware zin, is het van minstens evenveel belang aspecten van politieke ideologie en sociale discriminatie aan de orde te stellen die inclusiviteit en ontwikkeling blokkeren – en internationale samenwerking frustreren. Verandering van structuren en culturen binnen zich souverain verklarende staten is heel wat taaier dan de theorie onder economische modellenbouw doet vermoeden. Laat me daarvan vier illustraties geven.

Registratie en recht

Dit jaar publiceerde een gezaghebbende commissie onder leiding van Madeleine Albright en Hernando de Soto het rapport *Making the Law Work for Everyone*. Deze commissie 'on Legal Empowerment of the Poor' beleed klip en klaar haar geloof dat armoede door mensen is gemaakt, als gevolg van actief en passief individueel handelen en van het falen van publiek beleid en van markten. De basis voor haar aanbevelingen was de bevinding dat 'four billion people around the world are robbed of the chance to better their lives and climb out of poverty, because they are excluded from the rule of law'. Ze hebben geen toegang tot het recht, tot de wet en lijden daarom dus onder het recht van de sterksten als wet van het dagelijkse leven en dat plaatst twee derde van de wereldbevolking, vier miljard mensen, tegenover een derde deel dat de regels maakt, de regels toepast en regels oplegt – een illustratie temeer van die globale horizontale scheiding tussen 'haves and have-nots', ongeacht waar ze wonen.

De aanbevelingen van de commissie concentreren zich op vier pijlers:

- basale voorwaarden voor de erkenning van bestaan van ieder individu als sociale en juridische entiteit: identiteit, registratie, toegang tot rechtsmiddelen en vrijheid van vereniging. En met de burgemeester hier als hoofd van het bevolkingsregister. Zo vanzelfsprekend als het voor ons is om geregistreerd te worden bij geboorte, zoveel kinderen worden nooit geregistreerd. En zonder erkenning van je bestaan besta je niet en dat is de bittere realiteit in heel veel landen.
- toegang eveneens tot eigendomsrechten, kredietmarkten, erfrecht – vooral voor vrouwen heel belangrijk – en, opnieuw, de betrouwbare registratie daarvan;
- erkenning en naleving van fundamentele arbeidsrechten verbonden met de 'Decent Work'- agenda die door de Internationale Arbeids Organisatie is opgesteld – met inbegrip van de toegang tot gezondheidszorg en pensioenen;

- en garantie van 'business rights', om je eigen onderneming op te richten, bevordering van ondernemerschap door middel van, opnieuw, rechtsbescherming en toegang tot financiële diensten. Anders wordt morgen van je geroofd wat je vandaag hebt opgebouwd.

Het belang van deze en soortgelijke op de dagelijkse bestaanonzekerheid toegespitste voorstellen is onschatbaar. Vooruitgang langs deze lijnen is onafhankelijk van vraag en aanbod op de markt of van grote sommen ontwikkelingsgeld. Alles wat nodig is is de erkenning van gelijkheid, voor de wet.

Discriminatie van vrouwen

Hoewel vrouwen vijftig procent van de wereldbevolking uitmaken beschikken ze slechts over tien procent van het bezit. Geen enkel deel van de wereld kan gelijkheid claimen, maar de Human Development Index plaatst onomstotelijk landen met een sterkere juridische en praktische basis voorop, met name de Scandinavische landen. Een pijnlijke uitdrukking van ongelijkheid die in de weg staat aan ontwikkeling is de realiteit van die Millennium Development Goals. Want van alle doelstellingen die tussen 2000 en 2015 tenminste tot halvering van armoede in de wereld moeten leiden blijken die van moeder- en kindsterfte in de meeste landen het moeilijkst haalbaar. Het onvoorstelbare verschil in sterftetekans bij het baren van een kind, het mooiste moment in iemands leven, (in sub-Sahara Afrika een kans van 1:22 dat moeder of kind sterft, vergeleken met een kans van 1:7.300 in rijke landen) is het verhaal van verwaarlozing en discriminatie in een notedop. De realiteit van verdwenen meisjesfoetussen, verbrande bruiden en ongeletterde, volkomen afhankelijke, meisjes is nog altijd een realiteit in de orde van grootte van tientallen miljoenen. In Niger sprak vorige maand een gerechtshof zich uit over de slavernij van Hadijatou Mani sinds haar twaalfde, gekocht voor \$ 500. Het was een historische uitspraak in haar voordeel. En dat is alles wat nodig is: erkenning van gelijke rechten.

Sociale zekerheid als universeel beginsel

Het derde voorbeeld ligt in de meer ideologisch dan economisch bepaalde waardering van universaliteit als beginsel voor sociale verzekering. Ik heb de afgelopen jaren met een mengeling van bewondering en verbazing gekeken naar het enthousiasme over zogenaamde 'conditional cash transfer' initiatieven, overdrachten van geld op basis van bepaalde condities, die in landen als Brazilië ('Bolsa Familiar'), Mexico en Peru ontegenzeggelijk hebben bijgedragen aan bestrijding van armoede. De kern van de aanpak is gelegen in het verbinden van uitkeringen aan voorwaarden zoals het naar school zenden van kinderen en het vervullen van vaccinatieplicht. Mijn verbazing is niet het effect – maar de omslachtige wijze waarop in feite de grondslag wordt gelegd voor algemene bijstandsregelingen vanuit de erkenning dat economische groei niet automatisch de allerarmsten bereikt. Het is ook een erkenning, bijvoorbeeld in Brazilië een land met een relatief hoge belastingdruk, dat bestaande inkomensoverdrachten (vooral pensioenen) in hoge mate de middenklassen en rijken bevoordelen en de armen nauwelijks bereiken. In Chili echter is onder leiding van, zoals het daar wordt genoemd, 'la Presidenta Bachelet' de volgende, logische stap gezet op weg naar een sluitend systeem van sociale zekerheid: de introductie vorig jaar van een algemene pensioenvoorziening, de AOW, – een mijlpaal in de sociale geschiedenis van Latijns-Amerika. Het is ook de aanvulling op, zo niet de correctie van de private

pensioenvoorziening die door de Wereldbank en anderen vaak ten voorbeeld werd gesteld. Maar het hoeft geen betoog dat de afgelopen maanden zware verliezen zijn geleden die de pensioenzekerheid voor vele middenklassers aanzienlijk hebben geschaad. Nu maken zij tenminste in Chili tesamen met de allerarmsten aanspraak op hetzelfde, weliswaar bescheiden, staatspensioen en leveren zo het bewijs voor de solidariteit tussen de middenklassen en de armen. De kern ook van hoe onze welvaartsstaat is opgebouwd. Het taboe op de sociale beschermingstaak van de staat eindelijk geslecht!

Belastingheffing als beschavingsvoorwaarde

Dit zwaarwegende taboe, berustend op Amerikaans geïnspireerde opvattingen over de rol van de staat is een belangrijk obstakel voor het bevorderen van inclusieve ontwikkeling. Waar economische groei sociale mobiliteit genereert kan zij niet instaan voor het opvangen van de gevolgen van economische neergang, ziekte, arbeidsongeschiktheid en ouderdom in dat systeem. En in Amerika zie je dat gewoon op straat, om je heen. En wie tijdelijk zonder opvang in de problemen verkeert, geraakt snel in een ongeremde neerwaartse spiraal. Mijn stelling is dat zelfs in landen met een laag nationaal inkomen het relevant is om de verdeling tussen privaat en publiek inkomen te gebruiken als vangnet en als springplank. Maar hier ligt de vierde blokkade die ik wil noemen: het taboe op belastingheffing. Als het gaat om belastingen is sinds de jaren tachtig een rituele vorm van absurditeit in zwang geraakt waarbij politici elkaar in een houdgreep nemen door de kiezers vooral lastenverlaging te beloven, of de tijden zich daar nu voor lenen of niet. Economische modellenbouw is daarvoor mede verantwoordelijk omdat de theorie van lastenverzwaring de seinen op rood pleegt te zetten. En als al erkend wordt dat belastingheffing nodig is voor infrastructuur of een sociaal vangnet dan is de gewoonte ontstaan om belasting op consumptie voorop te stellen de BTW- inclusief op die van de armsten – inclusief op voedsel en kleding enzovoorts onder het motto dat progressieve inkomstenbelasting de totaal beoogde opbrengst frustreert omdat er dan massale ontduiking plaatsvindt. Dat is dus een vicieuze cirkel die in alle gevallen de eliteroof in stand houdt die veel van de armste landen parten speelt en de hoogste inkomensongelijkheid juist daar veroorzaakt.

Neem het voorbeeld van de Centraal Afrikaanse Republiek met de op twee na hoogste inkomensongelijkheid van de wereld en de op twee na laagste publieke sector ter waarde van 8 % van het bruto nationaal product. Ter vergelijking: In Nederland hebben we 40% of meer. Op de ranglijst van inkomensongelijkheid ('Gini index') worden de eerste 54 plaatsen ingenomen door ontwikkelingslanden. Mexico, India en China tesamen net als Bangladesh en de meeste landen in sub-Sahara Afrika houden hun belastinginkomsten beperkt tot onder of ruim onder de 15% , dus nogmaals minder dan eenderde van wat wij dat hier kennen. Deze week werd bekend dat Pakistan zijn belastingsysteem drastisch gaat hervormen zodat voor het eerst in de geschiedenis landeigenaren, en dat zijn geen eigenaren van twee hectares, belasting moeten gaan betalen. De laatste berichten echter zijn dat in een land waar minder dan 1% van de bevolking inkomstenbelasting betaalt, machtige lobbies zich gereed maken om dit voorstel tegen te houden.

Toenemende inkomensongelijkheid

Hoe kan een evenwichtige en inclusieve ontwikkeling tot stand komen zonder een adequaat niveau van publieke investeringen of overdrachten? In ons 'eigen' deel van de wereld zijn gedurende de afgelopen twintig jaar ook de inkomensongelijkheid én relatieve armoede in het merendeel van de landen althans en met name bij gezinnen met kinderen toegenomen. Publieke diensten zoals onderwijs en gezondheidszorg zijn belangrijke instrumenten ter verzachting van die verschillen. Het is niet moeilijk soortgelijke trends van toenemende inkomensongelijkheid te signaleren en vervolgens de contrasten verder uit te vergroten die in veel ontwikkelingslanden de verzoening tussen markt en rechtvaardigheid tot utopie maakt. En de markt uiteindelijk ook ondermijnt, zoals de grote pandemieën in met name Afrika aantonen of ook de doodsoorzaken toegeschreven aan het ontbreken van water, sanitatie en hygiëne en leidend tot drie en een half miljoen merendeels 'eenvoudig' vermijdbare doden per jaar. Met mensen die ziek zijn of sterven als ze op hun sterkst zijn kun je geen economie opbouwen. Daar kun je op de wereldmarkt de concurrentie niet mee aan. Dus waarom zijn de economische modellen niet gebouwd op de eenvoudige berekening dat de kosten om hieraan een einde te maken gering zijn in vergelijking met de veelvoud van de opbrengsten?

Wat hiervoor nodig is is meest van al een gedegen investering in een slagvaardige, niet-corrupte, geëngageerde overheid. Ook in landen die wel voldoende belasting heffen kan de overheid zelf een formidabele sta-in-de-weg zijn. Overbodige ambtenaren, corrupte praktijken, lage salarissen, lage opleidingen kunnen allemaal onderdeel zijn van een ondoorbreekbare vicieuze cirkel. Democratie kan idealiter de boel opschudden, maar helaas soms ook deel van het probleem zijn. En toch is, zoals de geschiedenis van de welvaarts-groei leert, een effectieve overheid onmisbaar. Laat ik een alledaags voorbeeld geven. In 2002 telde Nederland 6.4 doden in het verkeer per bevolking van 100.000 terwijl dat voor de Centraal Afrikaanse Republiek 6 keer zoveel was, en niet als gevolg van een dichter wegennet. In India, 3 keer zoveel; Nigeria, 4 keer; Zuid-Afrika, 5 keer; en Angola, bijna 10 keer zoveel; cijfers die het verschil illustreren tussen organisatie en toezicht enerzijds en anarchie en laissez-faire anderzijds. En hoewel geld helpt om te investeren in veilige wegen is uiteindelijk de aanvaarding van het gezag dat de overheid uitoefent in het algemeen belang beslissend voor veiligheid, gezondheid en groei.

'Vooruitgang' herijkt

Laat ons na deze vele voorbeelden nu terugkeren naar de vraag naar vooruitgang.

Zou de crisis van 2008, want het is echt een crisis waarin we verkeren, een keerpunt kunnen zijn in de herijking van de fundamenteën van economie en samenleving, bij onszelf en wereldwijd? Is een herwaardering van het begrip 'voortgang' te verwachten of mogelijk?

De aanleiding geeft natuurlijk allerm minst reden tot vreugde. Want voor veel leden van de oude of de nieuwe middenklassen, in ontwikkelde of ontwikkelingslanden, is de financiële en economische crisis een ramp. Voor de tallozen die hun pensioen of zuur verdiende spaargeld in rook hebben zien opgaan, hun legale of illegale werk als sneeuw voor de zon zien verdwijnen of gewoon geen geld hebben om brood te kopen. En ook al houdt de crisis ons allen in veel opzichten een spiegel voor, ten diepste brengt ze het pijnlijk ontbreken van politiek en

economisch gezag aan het licht om een wereld te besturen die geleid wordt door globalisering maar de globalisering niet weet te geleiden. De bereidheid tot solidariteit tussen rijke en arme landen zal nu verder verminderen. De fiscale ruimte om te investeren in basisvoorwaarden voor gelijkheid (onderwijs, zorg, huisvesting) staat overal onder zware druk.

Maar economische ratio en sociale reflex zouden hand in hand een andere weg kunnen wijzen. Naar anti-cyclische publieke investeringen die een dam opwerpen tegen de neerwaartse stroom van slecht nieuws. Naar het ondersteunen van landbouwproductiviteit en vitale voorzieningen in ontwikkelingslanden om een nieuwe neerwaartse spiraal richting armoede om te keren. Naar de herwaardering van een sterke overheid die de balans bewaakt tussen individuele vrijheid en collectieve onderlinge afhankelijkheid. Naar de versterking van multilaterale normen en interventie om globalisering dienstbaar te maken aan het algemene in plaats van primair particuliere belang. En hierin past naadloos de roep, in Nederland en elders, om een kritische toetsing van de effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking. Ik heb daarmee geen enkele moeite integendeel mits de bereidheid bestaat, na de kritische toets meer in plaats van minder bij te dragen aan de bestrijding van conflict, honger en discriminatie en de gevolgen van klimaatverandering en ook aan preventie tegen de gevolgen van klimaatverandering, versterking van handelscapaciteiten, bouwen van scholen, klinieken, toiletten en alles wat ons leven leefbaar en waardig en het onbreken daarvan het leven van zovele anderen onleefbaar en onwaardig maakt. Meer in plaats van minder ontwikkelingssteun: of is dat nu het nieuwe politiek incorrecte?

Kantelende tijden

Ik kom tot mijn conclusie. De tijden mogen ongerijmd zijn, ze zijn even buitengewoon als kansrijk. Na jarenlang hameren op het aambeeld van de 'harde kant' van de economie ontstaat nu, uit noodzaak en herbezinning, ruimte voor de 'zachte kant' van de samenlevingsopbouw. Herbezinning op de hiërarchie van de waardering die sinds de dagen van Thatcher en Reagan de marketing van de globalisering bepaalde: de waardering van de tycoon boven de businessman; de businessman boven de leraar; de leraar boven de opbouwwerker; 'making money' boven 'serving people'.

Nu lijkt het alsof alles kantelt. 'Making money' is een mooi beroep zolang de zwaartekracht van de reële economie het tijdelijk laat afweten. Dat is nu omgekeerd. Alles kantelt. De ruime meerderheid van Amerikanen heeft nu gekozen voor een opbouwwerker 'from the south side of' Chicago boven de trotse bezitter van zeven huizen in het land van vijftig miljoen zorg-onverzekerden.

Dit kan een van de momenten zijn waarop geschiedenis wordt geschreven als keerpunt ten goede. Denk aan 19 januari aanstaande wanneer de traditionele viering in Amerika van Martin Luther King Day plaatsvindt, op de vooravond van de inauguratie van de nieuwe president, het zal een moment zonder weerga zijn.

Deze maand zullen grote wereldbijeenkomsten plaatsvinden – in Washington en Doha – in een poging de globale chaos het hoofd te bieden. Het zouden de momenten kunnen en moeten zijn waarop groot alarm wordt geslagen bij de trendbreuk die zich nu aftekent na een decennium van

spectaculaire daling van armoede in de nieuw markteconomieën, nu absolute armoede terugkeert, hardnekkig blijkt, voedsel- en energieschaarste klemmen en terugval tot een marginaal bestaan voor miljoenen dreigt.

Dit is het moment waarop die kans gegrepen moet worden. En dat het besef moet doorbreken dat vroeger of later ongecontroleerde markten in ongetemde beesten verkeren en het failliet wordt erkend van de hypothese dat extreme ongelijkheid het onvermijdelijke bijproduct is van algemene welvaarts-groei.

Het moment van de herwaardering van het primaat van de samenleving boven het dictaat van de economie.

Waardigheid als universele norm

Samenleven is eerst en vooral gestoeld op de vrijwillige aanvaarding van fundamentele gelijkheid als basis voor interactie en transactie. Het voorrecht van de Multatulle-lesing gaf mij de gelegenheid de betekenis van de economie te toetsen aan de waarde van waardigheid en aanvaarding van gelijkwaardigheid – de ware globalisering die geen onderscheid maakt tussen of binnen culturen. Mijn werk bij de Wereldbank en UNDP heeft mijn inzicht verscherpt en mijn overtuiging gesterkt dat strijd tussen of angst voor andere culturen meestal in de kaart speelt van belanghebbenden bij de status quo tussen de ‘haves’ en de ‘have nots’. De blanke Amerikaan die zich niet de kaas van het brood wil laten eten door latino’s; de Europeaan die Afrikaanse migranten als bedreiging ziet; de Arabier die de Bengaalse bouwvakker of Filippijnse dienstmeid denkt te kunnen inruilen voor tien anderen – wie heeft het echt voor het zeggen, wie deelt werkelijk in rechtvaardigheid, wie heeft de werkelijke macht in plaats van terug te grijpen op de onmacht van het culturele onderscheid, het verschil tussen 'wij' en 'zij' dat ten grondslag ligt aan zoveel maatschappelijk en internationaal conflict. Met als zo vaak de armen de dupe en de rijken de mazzel.

Daarom dient rechtvaardigheid te zijn gegrondvest op gelijkheid van rechten en plichten voor individuen van onbegrensde diversiteit. Waardigheid als gemeenschappelijke deler en als maatstaf voor economisch succes en economisch succes als voorwaarde om een waardig leven te kunnen leiden. Daar ligt de kern van ontwikkeling, van internationale samenwerking om ontwikkeling te bevorderen en te spreiden, van het wegnemen van oorzaken van gewelddadig conflict en van het bijeenbrengen van de coalitie die de bedreigingen van het leven op onze planeet het hoofd moet bieden. Zijn wij bereid menselijke waardigheid tot universele norm te verklaren voor al ons economisch, juridisch en politiek handelen? Voor de waardering en beloning van prestaties? Voor het uitvergrooten van voorbeelden en voorbeeldige helden in glossy magazines? Voor een maatschappelijke cultuur die initiatief stimuleert waar mogelijk en solidariteit organiseert waar nodig? Zijn wij bereid en in staat? Dat is de sleutel tot inclusieve, duurzame ontwikkeling. Op exacte wetenschap is dat niet te baseren. En geen wetenschappelijk onderbouwd economisch model is tegen deze vragen opgewassen. Noch is maatschappijdogmatiek geschikt om de complexiteit van het individu te omvatten. Het antwoord ligt in onze eigen overtuiging en handeling. En in de bereidheid de taal van de markt in te ruilen

voor het appèl van het ideaal: het ter harte nemen van menselijke waardigheid als universele norm voor een betere wereld.

Inderdaad, met Multatuli, de wereld verbeteren.