

# Armoede

Ruim een miljard mensen leven in ontwikkelingslanden onder de armoedegrens, ongeveer een derde van de totale bevolking van deze landen. In het deze maand uitgekomen *World Development Report 1990*<sup>1</sup> constateert de Wereldbank dat tussen 1965 en 1985 de levensstandaard in ontwikkelingslanden aanzienlijk is gestegen, maar dat desondanks nog steeds een zeer groot aantal mensen moet leven van minder dan \$ 370 per jaar, de armoedegrens waarbij rekening is gehouden met produktie voor eigen gebruik. Het rapport geeft een beeld van de armoede in de tweede en derde wereld, analyseert het gevoerde beleid om armoede terug te dringen, gaat in op de mogelijkheden om met ontwikkelingshulp armoede te verminderen en schetst de vooruitzichten voor de komende tien jaar. De ervaring heeft volgens de Wereldbank geleerd dat de armoede het beste bestreden kan worden door een tweevoudige strategie. Ten eerste moet deze gericht zijn op het bevorderen van een groeipatroon dat de armen in staat stelt hun meest overvloedige produktiefactor (arbeid) optimaal aan te wenden. Het tweede onderdeel van de strategie is het verschaffen van basisvoorzieningen aan de armen, zoals lager onderwijs, gezondheidszorg en gezinsplanning, waarmee de oorzaken van de armoede direct aangepakt worden.

Voor vele armen in de wereld waren de jaren tachtig een verloren decennium, zo stelt de Wereldbank. De externe omstandigheden waren voor ontwikkelingslanden ongunstig. Zij kregen te maken met minder afzetmogelijkheden in de westerse wereld door de recessie in de industrielanden aan het begin van de jaren tachtig, ruilvoetverslechtering, een hoge reële rentestand en het opdrogen van commerciële kredietverlening. De schulden crisis dwong vele landen hun binnenlandse consumptie te matigen, de invoer drastisch te beperken en te snoeien in de overheidsuitgaven. Het macro-economische aanpassingsbeleid betekende voor de armen vaak dat zij geconfronteerd werden met een verslechtering van hun levensomstandigheden. Deze negatieve ontwikkeling deed zich vooral voor in Sub-Sahara Afrika en Latijns-Amerika. Daarentegen waren de ontwikkelingen in Zuid- en Oost-Azië veel gunstiger.

Economische groei is een noodzakelijke maar niet een voldoende voorwaarde voor het bestrijden van armoede. De meeste vooruitgang is geboekt in landen waar economische groei het aanwenden van de arbeidskracht van de armen stimuleerde en waar daarnaast investeringen in 'human capital' het de armen mogelijk maakten ten volle te profiteren van deze nieuwe kansen. Volgens de Wereldbank moet het overheidsbeleid de plattelandsontwikkeling bevorderen en de werkgelegenheid in de steden stimuleren. Daartoe moet de overheid zorgen voor een gematigde belasting op de landbouw, een betrekkelijk ongestoorde werking van goederen- en factormarkten en voor het toegankelijk maken van de technologische ontwikkeling voor kleine boeren en de armen in de steden. Voorts dient het beleid er naar te streven dat de armen een hoger rendement behalen op hun activa door de beschikbaarheid van grond, kredieten, infrastructuur en overheidsdiensten te vergroten. Een probleem hierbij is vaak dat er een politieke belangentegenstelling bestaat tussen de armen en niet-armen. Een beleid gericht op een arbeidsintensieve groei gecombineerd met overheidsuitgaven ten gunste van de armen heeft daarom weinig kans van slagen in landen waar de armen beschikken over de nodige invloed op de politieke besluitvorming.

De resultaten van ontwikkelingshulp zijn soms teleurstellend geweest, maar dit neemt niet weg dat externe financiering van groot belang kan zijn in landen waar een beleid wordt gevoerd dat gericht is op het reduceren van armoede. Essentieel is volgens de Wereldbank dat donorlanden de hulp directer koppelen aan de mate waarin de ontvangende landen pogingen in het werk stellen om armoede te verminderen. Als een dergelijk beleid ontbreekt, is hulp eigenlijk weggegooid geld. Op langere termijn zal de vooruitgang in ontwikkelingslanden in toenemende mate afhankelijk zijn van de binnenlandse middelen en de inkomsten uit buitenlandse handel, veel minder van buitenlandse hulp. Zolang vele ontwikkelingslanden echter nog niet het peil van economische zelfstandigheid bereikt hebben, blijft uitbreiding van de hulp noodzakelijk. Twee belangrijke argumenten pleiten ervoor om de hulpinspanningen ook daadwerkelijk te vergroten. Ten eerste zijn de exportvooruitzichten en de mogelijkheden voor schuldverlichting voor vele lage-inkomenslanden somber. Ten tweede zijn meer landen er toe overgegaan om een beleid te voeren volgens de door de Wereldbank aanbevolen strategie om armoede tegen te gaan. De middelen voor het financieren van meer ontwikkelingshulp zijn in de industrielanden ruimschoots aanwezig. Alleen al een verlaging van de defensie-uitgaven door de landen van de NAVO met 10% zou een verdubbeling van de ontwikkelingshulp kunnen financieren.

Wanneer de door de Wereldbank aanbevolen strategie op grote schaal wordt gevolgd en de wereldeconomie zich redelijk gunstig ontwikkelt, dan is een daling mogelijk van het aantal armen van 1,1 miljard wereldwijd in 1985 tot 825 miljoen in het jaar 2000. Het gunstigst zijn de vooruitzichten voor Azië, waar het aandeel in het aantal armen op de wereld kan dalen van 72% tot 53%. Sub-Sahara Afrika vormt de belangrijkste uitzondering op het totaalbeeld. Het aantal armen dreigt daar met nog eens 85 miljoen te stijgen, waarmee het aandeel van deze regio in de wereldarmoede zal verdubbelen van 16 naar 32%. De hoge bevolkingsgroei in deze regio is een belangrijke oorzaak voor deze sombere ontwikkeling. Als de inkomensgroei in de jaren negentig gelijk zou zijn aan die in de jaren tachtig zou dit betekenen dat het inkomen per hoofd van de bevolking in deze regio de komende tien jaar met 20% zou dalen. Hoewel de groei naar verwachting zal toenemen, blijft het armoedeprobleem in deze regio onaanvaardbaar groot.

We weten hoe langer hoe meer van de omvang en de oorzaken van de armoede. Naast gegevens over inkomens en consumptie beschikken we over indicatoren als levensverwachting, kindersterfte bij geboorte en genoten onderwijs. De toename van de kennis brengt de oplossing van het probleem echter niet veel dichterbij. Armoede is ook niet een louter economisch probleem. Een onevenwichtige inkomensverdeling kan meer te maken hebben met politieke dan economische factoren. Van het samenspel tussen economische deskundigheid en politieke wil zal de komende jaren veel gevraagd worden opdat de door de Wereldbank mogelijk geachte daling van het aantal armen in de wereld het komende decennium zal geschieden.

A.J. Wolters

1. Wereldbank, *World Development Report 1990*, Oxford University Press, New York, 1990.