



## De arme betaalt, niet de vervuiler

**Auteur(s):**

Hoogeveen, J.G.M.

AIO aan het Tinbergen Instituut en de Vrije Universiteit Amsterdam.

**Verschenen in:**

ESB, 83e jaargang, nr. 4172, pagina 776, 16 oktober 1998

**Rubriek:**

Bespreking

**Trefwoord(en):**

ontwikkelingseconomie

*De Romeinen lieten er geen misverstanden over bestaan: quod licet Iovis, non licet bovis. Het Human development report 1998 zegt het anders maar bedoelt hetzelfde: wat Jupiter, in casu de rijke landen mogen, is de derde wereld niet toegestaan.*

Voor de ontwikkelingsorganisatie van de VN is het vergroten van persoonlijke keuzen de sleutel tot menselijke ontwikkeling. Dit betekent dat mensen lange, gezonde levens moeten leiden, geschoold moeten zijn en over voldoende inkomen moeten beschikken. Op al deze gebieden is er enorme vooruitgang geboekt. In Nederland ligt de gemiddelde levensverwachting inmiddels op 77,5 jaar en kan nagenoeg iedereen lezen en schrijven. Ook in ontwikkelingslanden is de vooruitgang groot: een pasgeborene kan er een leven tegemoet zien dat tegenwoordig 16 jaar langer is dan wanneer het 35 jaar geleden geboren zou zijn. Sinds 1960 is het aandeel boerenhuishoudens met toegang tot schoon water gestegen van 10% tot 60%, volgen meer dan twee keer zoveel kinderen primair en secundair onderwijs en is het inkomen per hoofd jaarlijks toegenomen met 2 tot 3%.

De keuzevrijheid is dus aanmerkelijk toegenomen, maar de ongelijkheid is groot. Zo verdient de gemiddelde Zimbabweaan in zijn leven wat een werkende Nederlander in minder dan twee jaar verdient. Het nationale inkomen van België is net zo groot als dat van alle Afrikaanse landen bezuiden de Sahara. Het *Human development report* presenteert verschillende indicatoren, die bij elkaar niet alleen de vooruitgang van, maar ook de grote variatie tussen landen laten zien<sup>1</sup>. Zo staat Nederland zevende bij de 'algemene' *human development index* (zie kader), twaalfde op de *gender-index* die de verschillen tussen mannen en vrouwen meeweegt, en tweede op de *armoede-index* voor armen in rijke landen. Vergelijk dat met de achttiende plaats van Nederland wanneer alleen naar het nationaal inkomen per hoofd wordt gekeken, en het blijkt dat Nederlanders veel keuzemogelijkheden voor hun geld krijgen.

### Human development en andere indices

De human development index rangschikt landen op drie essentiële punten van menselijke ontwikkeling: verwachte levensduur, kennis (gemeten als het percentage geletterde volwassenen en het percentage schoolgaande kinderen) en inkomen.

Omdat ontwikkeling verschillende dimensies kent, worden ook andere maatstaven gepubliceerd. De armoede-index meet vroegtijdige sterfte, analfabetisme, toegang tot gezondheidszorg en schoon water, en het percentage ondervoede kinderen. Voor ontwikkelde landen is er een aparte armoede-index, die ook langdurige werkloosheid en het percentage mensen met lage inkomens meeneemt. De gender-index beslaat dezelfde ontwikkelingsfactoren als de human development index, maar geeft een lagere waardering naarmate deze factoren (bijv. alfabetisering) ongelijk aan mannen en vrouwen ten goede komen. Het verschil tussen de score op de gender-index en op de human development index zegt iets over de verdeling van de ontwikkelingsfactoren tussen mannen en vrouwen. Zie [tabel 1](#).

**Tabel 1. Human development index**

Index	Human development					Armoede	Gender
	rangorde	bnp p. hoofd 1995,\$	alfabete volwassenen %	schoolgaande kinderen %	levensverwachting jaar	armen %	rangorde
Canada	1	21916	99	79,1	79,1	12	1
Frankrijk	2	21176	99	78,7	78,7	11,8	7
Verenigde Staten	4	26977	99	76,4	76,4	16,5	6
Nederland	7	19876	99	77,5	77,5	8,2	12
België	12	14789	99	76,9	76,9	12,4	14
Duitsland	19	20370	99	76,4	76,4	10,5	17
Polen	52	5442	99	71,1	71,1	8	35
Koeweit	54	23848	78,6	75,4	75,4	..	50

Rusland	72	4531	99	65,5	65,5	..	53
Iran	78	5480	69	68,5	68,5	22,2	92
Zimbabwe	130	2135	85,1	48,9	48,9	25,2	118
India	139	1422	52	35,9	61,6	35,9	128
Burkina Faso	172	784	19,2	58,2	46,3	58,2	161

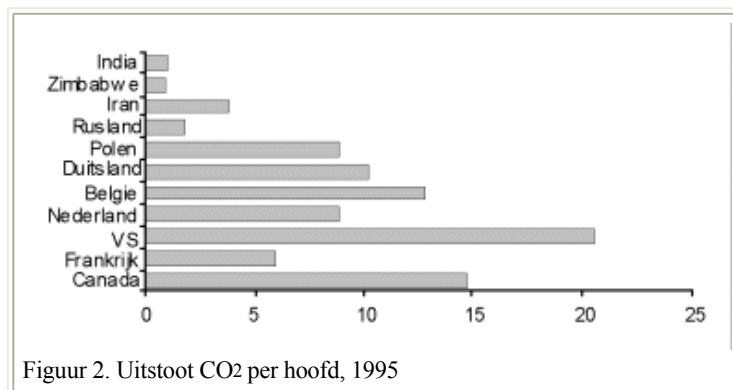
Landen waarin maatschappelijke en economische gelijkheid minder hoog staan aangeschreven doen het aanmerkelijk slechter op de verschillende indexen. Zo is in de VS een op de zes mensen arm, en kan één op de vijf Koeweiti niet lezen of schrijven. Dat leidt tot een relatief lage score op de Idan wel de *human development index*, en illustreert dat inkomen slechts één benadering is van economische ontwikkeling.

## Consumptie

De positieve trends en toegenomen keuzevrijheid hebben niet alleen geleid tot een hogere menselijke ontwikkeling, ook de consumptie is toegenomen. Dit laatste is het thema van het rapport van dit jaar. 'Meer consumptie is beter' is het credo. Beter en meer voedsel, gebruik van schoon water, meer en beter onderwijs en een grotere toegang tot kwalitatief steeds hogere gezondheidszorg wijzen op een hogere ontwikkeling.

Het probleem hierbij is, dat hogere consumptie gepaard gaat met toenemend gebruik van grondstoffen en steeds meer afval. Ontbossing, overbevissing, bodemdegradatie, lucht-, bodem- en watervervuiling, het uitsterven van soorten, smogvorming, zure regen, het gat in de ozonlaag en de in gang gezette klimaatverandering zijn het gevolg.

En wat voor het inkomen geldt, geldt ook voor consumptie en vervuiling: de verdeling is scheef. De 20% rijkste mensen consumeren 86% van alle goederen: de 20% armsten slechts 1,3%. De vervuiling is navenant: zo stoot de gemiddelde Amerikaan twintig keer meer kooldioxide uit dan de gemiddelde Indiër (zie [figuur 2](#)). Zij worden ook minder getroffen door de gevolgen van hun vervuilende consumptie. Armen vervuilen minder, maar hebben meer te lijden onder de gevolgen van vervuiling. De armste 20% van de wereldbevolking, die verantwoordelijk is voor hooguit 3% van de kooldioxide-uitstoot, woont in laaggelegen gebieden die het eerst worden getroffen door de stijging van de zeespiegel als gevolg van de algemene temperatuurstijging. Door schadelijke activiteiten van industrielanden zijn de visvoorraden op tal van plaatsen uitgeput en is vis voor sommige armen onbetaalbaar geworden.



Het goede nieuws is dus dat de menselijke ontwikkeling stijgt. Het slechte dat er onnodig veel mensen in absolute armoede leven en dat de schade aan het milieu wereldwijd toeneemt. De mensheid staat voor een dilemma. Aan de ene kant dwingt de morele noodzaak van armoedebestrijding tot een ontwikkelingsstrategie die leidt tot meer consumptie; aan de andere kant vraagt milieubescherming om steeds grotere voorzichtigheid ten aanzien van consumptiegroei.

## Anders consumeren

De auteurs maakt een duidelijke keuze door te stellen dat mens-gerichte ontwikkeling vóór natuur-gerichte ontwikkeling gaat en dat alleen het verhogen van de consumptie van de armsten een bijdrage kan leveren aan het oplossen van hun materiële problemen.

Je zou nu verwachten dat, gegeven de grenzen die de natuur stelt, de wens voor meer consumptie door de armsten tevens leidt tot een pleidooi voor een vermindering van de consumptie door de rijken. Dat is niet zo en dat is jammer. Immers, bezit van meer materiële goederen hoeft niet te leiden tot grotere welvaart<sup>2</sup>. De jacht op status bijvoorbeeld is een 'nulsomspel': wat de een aan status wint, verliest de ander. Vanuit maatschappelijk oogpunt bezien is de productie en aanschaf van statusgoederen een vorm van verspilling.

Wel wordt een archaisch aandoende oproep gedaan om consumptiepatronen te veranderen. Geen flitsende sportschoenen en een hamburger bij McDonald's maar museumbezoek en biologisch-dynamisch uit eten. De opstellers van het rapport verwachten veel van mondige consumenten die goede productinformatie en veilige goederen eisen die geproduceerd worden volgens milieuvriendelijke en menswaardige productiemethoden in landen waar de mensenrechten worden gerespecteerd.

De daarmee gepaard keurmerken, controles en andere bureaucratische rompslomp zijn echter non-tarifaire barrières voor producenten in de derde wereld die proberen hun producten naar de koopkrachtige markten te exporteren. Steeds beter geïnformeerde consumenten in het Westen dragen op deze wijze niet bij aan het vergroten van de keuzemogelijkheden van ontwikkelingslanden.

Gezien het belang dat in de definitie van menselijke ontwikkeling toegekend wordt aan keuzevrijheid, overtuigt de nadruk op het vrijwillig veranderen van consumptiepatronen niet. Voor een echte verandering zullen de overheden van ontwikkelde landen met aanvullende

maatregelen moeten komen, maar het is de vraag of die daartoe bereid zijn. Daarnaast is de gemiddelde boer op het platteland van Burkina Faso grotendeels verstoken van consumptiegoederen. Zijn voornaamste probleem is dat hij nog helemaal niet is opgenomen in het marktsysteem, waardoor hij niet kan profiteren van krediet, verzekeringen, mogelijkheden zich te specialiseren en moderne productiemethoden. Als de opname in markten betekent dat hij ook af en toe verleid zal worden tot het drinken van een colaatje dan is dat een geringe prijs voor een enorme toename in mogelijkheden.

## Anders produceren

Als de consumptie omhoog moet en de vervuiling omlaag, is er nog een mogelijkheid: gebruik van schonere productiemethoden. De opstellers van het rapport vertrouwen daarbij vooral op technologische doorbraken. Dit standpunt geeft blijk van gevoel voor historisch perspectief. De doemscenario's van de Club van Rome over de uitputting van grondstoffen zijn onder andere niet uitgekomen doordat betere technologie bedrijven in staat stelde nieuwe natuurlijke hulpbronnen te ontdekken en te exploiteren.

Toch is het is de vraag of de oplossingen voor milieuprobleem wel in de technologische sfeer moeten worden gezocht. Natuurlijk kan kooldioxide, het belangrijkste broeikasgas, worden opgeslagen in aardgasvelden. Dat is een technologische oplossing. Economen zullen echter veeleer de voorkeur geven aan een oplossing die de oorzaak wegneemt van het marktfalen dat ten grondslag ligt aan het bestaan van de kooldioxide-externaliteit, zoals het toekennen van kooldioxide emissierechten aan elke wereldburger.

De UNDP denkt daar anders over. Door 'technological leapfrogging' hoopt zij dat factor vier (twee keer zoveel consumeren, terwijl dat twee keer zo weinig grondstoffen kost) en zelfs factor tien binnen bereik komen. Vooral in de derde wereld zouden met technologische kikkersprongen grote voordelen zijn te behalen door milieuefficiënte technologie uit geïndustrialiseerde landen in te zetten.

Hier wordt vergeten dat wat efficiënt is in ontwikkelde landen, dat niet hoeft de zijn in de derde wereld. In Nederland heeft het rijdend houden van oude vrachtauto's economisch geen zin vanwege de hoge arbeidskosten van reparaties, de kosten verbonden aan het niet kunnen rijden als een wagen stuk is, en de lagere verbrandingsefficiënte van oudere motoren. In een ontwikkelingsland echter is het niet aantrekkelijk om rond te rijden met een moderne vrachtwagen met elektronisch gecontroleerde diesel-injectie motor, als er geen onderdelen voor te krijgen zijn. Een brik dat zelf gerepareerd kan worden is aantrekkelijker, ook als de motor daarvan meer vervuult.

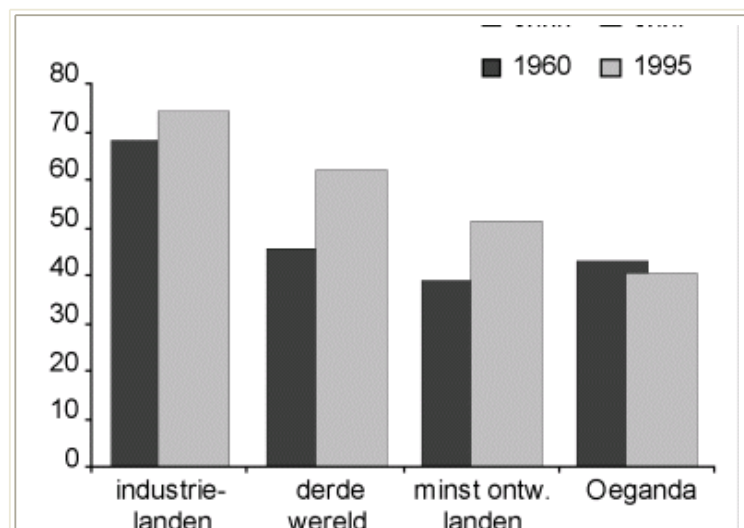
De opstellers van het rapport vertrouwen op win-win technologieën. Dit zijn technologieën waarbij zowel het milieu als het individu beter af zijn, zoals het opwekken van elektriciteit met zonne-energie. Per kilowatt-uur kan dit goedkoper zijn dan een generator of de bouw van en aansluiting op een nationaal elektriciteitsnet. Echter, op den duur kan het elektriciteitsverbruik in het dorp zover toenemen dat het alsnog aantrekkelijk wordt op het nationale net aan te sluiten. Win-win situaties zijn vaak niet meer dan tijdelijke toevalstreffers.

Het bestaan van onbenutte win-win technologieën is strijdig met de aanname van economisch rationaliteit. Er is maar één optimum, iedere andere allocatie gaat gepaard met (opportunity)kosten. Soms zijn die kosten niet erg zichtbaar, zoals wanneer nieuwe technologieën nog ontwikkeld moeten worden. Geld dat wordt besteed aan milieuvriendelijker productie kan niet worden uitgegeven aan kennis over armoedebestrijding of inkomensmaximalisatie. Dus zelfs als het onderzoek een oplossing oplevert die beter is dan bestaande methoden is het maar de vraag of er niet een gevonden had kunnen worden die gezien de preferenties van de armen optimaler zou zijn geweest. In andere gevallen zijn die kosten wel zichtbaar; althans voor de gebruiker. Dit zijn typisch de gevallen waarin een ontwikkelingsproject er niet slaagt een nieuwe technologie met succes te introduceren.

## En gezondheid?

Ten slotte: dat de natuurlijke omgeving in veel ontwikkelingslanden verslechtert impliceert niet automatisch dat in de derde wereld niet de juiste keuzes worden gemaakt. Snelle groei nu en het opruimen van vervuiling later wanneer men over meer middelen beschikt is wellicht niet altijd inefficiënt. Want ondanks de toenemende luchtvervuiling, de bodemdegradatie enzovoort, stijgt juist in ontwikkelingslanden de gemiddelde leeftijd met een snelheid die doet vermoeden dat de afweging tussen consumptie en milieu een erg positief resultaat voor de menselijke ontwikkeling oplevert.

Tegelijkertijd komt in veel ontwikkelingslanden de belangrijkste bedreiging voor menselijke ontwikkeling niet uit de milieuhoek. Deze ligt in de gezondheidsfeer. In Botswana/Zimbabwe, is het niet ongewoon om te ontdekken dat 40% tot 60% van de zwangere vrouwen seropositief is. Thailand schat dat 2,3% van de volwassen bevolking besmet is. Daarmee dreigt AIDS de geboekte vooruitgang ongedaan te maken. In Oeganda ([figuur 1](#)) is dat zelfs al het geval: daar is door HIV de levensverwachting in sommige streken gedaald met zestien jaar!



## Figuur 1. Levensverwachting

In het licht van zulke cijfers kan men zich afvragen wiens prioriteit met de agendering van milieu wordt gediend. Het is toch opmerkelijk: de rijken veroorzaken grote milieuproblemen door hun uitbundige consumptie en productiepatronen; van de armen wordt verwacht dat zij kosten zullen maken om dit te vermijden. De rijken veroorzaken grensoverschrijdende milieuschade; de armen die hier veelal de dupe van zijn worden niet gecompenseerd. Als het aan de VN ligt is het de arme die betaalt, en niet de vervuiler.

---

**1** UNDP, *Human development report 1998*, Oxford University Press, 1998, f 75

**2** Zie bijvoorbeeld Van Praag, The perception of welfare inequality, *European Economic Review*, 1978 en Van Herwaarden en Kapteyn, Empirical comparisons of the shape of welfare functions, *European Economic Review*, 1981.