

Schuif de armsten niet van tafel

Deze notitie is een initiatief van Oxfam Novib, Cordaid, Hivos en ICCO, breed gesteund door Partos en het Nederlands Platform Millenniumdoelen/EEN campagne.

De financiële crisis, in gang gezet op de bovenste verdiepingen van bankkantoren in 's werelds financiële centra, is ontaard in een economische crisis die vooral degenen treft met de minste veerkracht: de lage-inkomensgroepen en de allerarmsten.¹ Rijke landen legden het afgelopen half jaar duizenden miljoenen euro's op tafel om de banken te redden. Met een steunfonds van 20 miljard euro en een garantiefonds van 200 miljard euro heeft ook de Nederlandse overheid diep in de buidel getast om de banken uit de brand te helpen. Regeringen wereldwijd moeten nu alle zeilen bijzetten om mensen te helpen de crisis te doorstaan, in eigen land maar ook daarbuiten. Nederland kan daaraan bijdragen door vast te houden aan kwalitatief goede ontwikkelingsamenwerking.

De wereldwijde armoede neemt dramatisch toe door de financiële crisis. De vele crises die de armste landen treffen – de klimaatcrisis, de voedselcrisis, de economische crisis – dreigen alle resultaten die zijn gehaald met de millenniumdoelen weer teniet te doen. Rijke landen moeten daarom dringend maatregelen nemen om ook de armste landen te ondersteunen. Dat betekent een beleid gericht op het stimuleren van investeringen en handel en het bieden van effectieve hulp. Regeringen, internationale instellingen en NGO's moeten de effectiviteit van hun hulp maximaliseren.

Rijke landen moeten de verleiding weerstaan te minderen op ontwikkelingssamenwerking. Het zou onrechtvaardig en onverstandig zijn als zij de muren optrekken en de problemen in de armste landen negeren. Onrechtvaardig, omdat de oorzaak van de financiële crisis, de voedselcrisis en de klimaatcrisis in rijke landen ligt, terwijl de armste landen de grootste klappen voelen. Het excessief gebruik van fossiele energie leidt er bijvoorbeeld toe dat door klimaatverandering de oogsten in Afrika over tien jaar 50% lager zijn en in Azië 30% lager.² Het kan niet zo zijn dat rijke landen zoveel schade aanrichten en vervolgens weglopen voor het helpen oplossen van de consequenties.

De crises die over ons heen buitelen, leggen het falen bloot van het huidige groeimodel, dat de aarde uitput en tot steeds meer ongelijkheid leidt. Investeren in wereldwijde duurzame en groene ontwikkeling verdient onverminderd de hoogste prioriteit en is bovendien winst voor iedereen. Door met effectieve hulp bij te dragen aan duurzame en groene ontwikkeling, dragen we bij aan meer welvaart – ook hier – en aan meer veiligheid voor mensen, en matigen we klimaatverandering.

Deze notitie gaat in op de gevolgen van de crisis voor de allerarmsten en pleit ervoor dat Nederland (a) de uitgaven voor ontwikkelingsamenwerking overeind houdt en (b) de kwaliteit van de hulp garandeert en niet meer hulp in de vorm van gebonden hulp gaat geven.

1. Dramatische gevolgen voor de allerarmsten

De crisis heeft dramatische gevolgen, niet alleen voor kwetsbare gezinnen in Nederland maar ook voor de armste groepen in ontwikkelingslanden. De crisis treft de ontwikkelingslanden juist in de nawerking van de sterke stijging van de voedsel- en olieprijs in 2008, die al 130 tot 155 miljoen mensen over de armoedegrens hebben geduwd.³

De optelsom aan financieel-economische problemen die individuele landen treft – lagere groei, krimpende export, dalende overboekingen van migranten, de zwaardere schuldenlast en opdrogende commerciële geldstromen – brengt miljoenen gezinnen in ontwikkelingslanden in ernstige problemen. Wereldbankpresident Robert Zoellick, daarin gesteund door het IMF en de andere regionale ontwikkelingsbanken, roept daarom rijke landen op hulpbeloftes vast te houden én 0,7% van de stimuleringspakketten in eigen land in te zetten om de armste landen bij te staan.⁴

Minder groei, meer armoede

Het IMF voorspelt dat de economische groei in ontwikkelingslanden en opkomende economieën in 2009 daalt van 6,25% naar 3,25%.⁵ Elke procent daling van de economische groei betekent 20 miljoen mensen meer onder de armoedegrens.⁶ De daling van de groei in 2009 leidt volgens de Wereldbank tot 46 miljoen mensen meer onder de armoedegrens van 1,25 dollar per dag dan er zonder crisis zouden zijn en 53 miljoen mensen meer onder de armoedegrens van 2 dollar per dag. De crisis dreigt de vooruitgang die is geboekt met de millenniumdoelen teniet te doen. Naar schatting zullen jaarlijks 200 tot 400 duizend kinderen méér sterven – in totaal 1,4 tot 2,8 miljoen kinderen – tussen nu en 2015.⁷

Meer werkloosheid

Het aantal werklozen wereldwijd zal waarschijnlijk met 30 miljoen stijgen en in het minst gunstige geval komen er in 2009 zelfs 50 miljoen werklozen bij. Daar komt de werkloosheid in de informele sector, die in arme landen vaak groot is, nog bovenop. Het aantal werkende armen (werknemers die minder dan 2 dollar per dag verdienen) stijgt in het minst gunstige scenario met 200 miljoen naar een totaal van 1,4 miljard.⁸ De stijgende werkloosheid treft vooral vrouwen: in de praktijk zijn zij vaak degenen die hun baan verliezen.⁹

Fragiele staten onder druk

Bij economische achteruitgang neemt de kans dat een fragiele staat terugvalt in conflict fors toe¹⁰. Het is daarom zorgwekkend dat fragiele staten bij uitstek de economische en politieke veerkracht missen om crises het hoofd te bieden. Zo ziet de Zuid-Soedanese regering, voor 98% afhankelijk van de olie-export, haar inkomen gehalveerd door de dalende olieprijs. Overheidssalarissen worden niet meer uitbetaald en de overheid kan niet investeren in de noodzakelijke opbouw van basisvoorzieningen voor haar burgers. Juist in situaties als deze is het ondersteunen van maatschappelijke structuren cruciaal. De prijs van terugval in burgeroorlog zou vele malen hoger zijn.

Minder exportinkomsten

Door de recessie in de rijke landen daalt de vraag naar goederen en diensten uit ontwikkelingslanden. In Zambia bijvoorbeeld brengt de dalende koperprijs de kopermijnbouw, goed voor 80% van de export, in de problemen. 32611 Mijnwerkers staan op straat; dat is 15% van de mijnwerkers. De daling van de katoenprijs met 40% leidt tot een val in exportinkomsten in Benin, waar katoen 34% van de exporten beslaat. De waarde van thee-export uit Kenia is met 60% afgenomen.¹¹ Ook de export van snijbloemen uit Kenia daalt nu de vraag naar bloemen in Europa afneemt.¹²

Minder overboekingen van migranten

Veel gezinnen in ontwikkelingslanden zijn afhankelijk van overboekingen van verwanten die in het buitenland werken. In Albanië zijn gezinnen waarvan een lid in het buitenland werkt, gemiddeld half zo arm als andere gezinnen.¹³ In 2008 bedroegen de overboekingen van migranten naar ontwikkelingslanden 295 miljard dollar – bijna drie keer de wereldwijde hulp.¹⁴ Door de teruglopende mondiale groei zullen de overboekingen volgens de Wereldbank in 2009 scherp dalen.¹⁵ In Thailand zijn 300 duizend Cambodjaanse werknemers teruggestuurd naar hun thuisland.¹⁶

Meer schuldenproblemen

De schuldenlast wordt zwaarder omdat harde valuta duurder worden en veel schulden van arme landen afbetaald moeten worden in harde valuta. Bovendien dalen exportinkomsten, die de harde valuta binnen brengen die nodig zijn om schulden af te lossen. Daardoor zal het voor meer landen ondoenlijk worden om buitenlandse schulden terug te betalen, zeker nu zij alle middelen nodig hebben om de economische crisis het hoofd te bieden. De hoge schuldenlast dwingt landen nog meer uit te geven aan het aflossen

van schulden, waardoor minder geld overblijft voor investeringen in bijvoorbeeld gezondheidszorg of onderwijs.

Minder investeringen, minder bankleningen

Ook commerciële geldstromen naar ontwikkelingslanden drogen op. Lenen op de internationale kapitaalmarkt wordt te duur. Buitenlandse investeerders trekken zich terug uit de meer risicovolle markten. De Wereldbank voorspelt dat private kapitaalstromen naar ontwikkelingslanden dalen van ongeveer 1 biljoen dollar in 2007 naar 530 miljard dollar in 2009.¹⁷

2. Blijf ontwikkelingssamenwerking geven

Nederland geeft 0,8% van het nationaal inkomen aan hulp. Daarnaast heeft Nederland voor de periode 2007–2011 in totaal 500 miljoen euro voor schone energie in arme landen beloofd. Nu het nationaal inkomen krimpt, daalt automatisch het budget voor ontwikkelingssamenwerking, niet alleen in Nederland maar ook in andere landen. Ontwikkelingslanden zullen in 2009 naar schatting 250 tot 500 miljoen euro minder Nederlandse hulp ontvangen. Verder snijden in ontwikkelingssamenwerking of korten op de 500 miljoen euro voor schone energie is om vijf redenen niet acceptabel.

Allereerst is ontwikkelingssamenwerking niet een kwestie van liefdadigheid, maar een kwestie van rechtvaardigheid. Ieder mens heeft recht op werk, inkomen, scholing, zorg, inspraak, een veilige leefomgeving. Die overtuiging is universeel. Het geloof in deze mensenrechten vormt bovendien de basis van de millenniumverklaring, waarin alle VN lidstaten beloven de armoede in de wereld te halveren en andere millenniumdoelen te halen, inclusief de belofte om meer hulp te geven. Het belang van het helpen garanderen van mensenrechten wereldwijd en de afspraak om de millenniumdoelen te halen kunnen we niet loslaten omdat het ons minder goed gaat.

Bovendien hebben arme landen onze hulp nu harder nodig dan ooit. Door teruglopende economische groei in 2009 zullen 46 miljoen méér mensen moeten rondkomen van minder dan 1,25 dollar per dag dan wanneer er geen crisis zou zijn. Net als rijke landen moeten arme landen alle zeilen bijzetten om deze storm te doorstaan. Daar hebben ze financiële steun uit het buitenland bij nodig, temeer omdat door de crisis andere geldstromen opdrogen: handelsinkomsten lopen terug, commerciële geldstromen dalen, de schuldenlast wordt duurder en overboekingen van migranten nemen af.

Daarnaast moeten rijke landen hun verantwoordelijkheid nemen. De voedselcrisis, de klimaatcrisis, de financiële crisis, de economische crisis: het zijn één voor één crises die door rijke landen zijn veroorzaakt, maar die de grootste schade aanrichten in arme landen. Alleen al door de hoge voedsel- en olieprijsen in 2008 kwamen 130 tot 155 miljoen mensen onder de armoedegrens terecht. Dat is bijna negen keer de totale bevolking van Nederland. De financiële crisis is in gang gezet door het wangedrag van Westerse banken, maar treft vooral de allerarmsten. Het is onacceptabel als rijke landen zoveel schade aanrichten en vervolgens weglopen voor het helpen oplossen van de consequenties.

Nu weglopen zou bovendien pure kapitaalvernietiging zijn. In de afgelopen jaren is flink vooruitgang geboekt met het halveren van de armoede en het behalen van de andere millenniumdoelen. Wereldwijd gaan er mede dankzij hulp 40 miljoen meer kinderen naar school.¹⁸ Zo gaan er in Ghana 1,2 miljoen meer kinderen naar school, is in Mozambique de moedersterfte met de helft afgenomen, en kunnen in Zambia twee keer zoveel mensen een dokter bezoeken. De veelheid aan crises die arme landen treft, dreigt alle vooruitgang teniet te doen. Volgens de Wereldbank zullen door de financiële crisis jaarlijks 200 tot 400 duizend kinderen extra sterven. Met meer hulp zijn arme landen beter in staat te voorkomen dat zij binnenkort weer terug bij af zijn.

Tenslotte is het vanuit een welbegrepen eigenbelang verstandig om onverminderd hulp te blijven geven. Hulp dient op verschillende manieren ons belang: minder armoede in de wereld betekent meer veiligheid voor meer mensen en meer afzetmarkten. Bijdragen aan duurzame, 'groene' ontwikkeling in arme landen

helpt bovendien de gevolgen van klimaatverandering te matigen. Met effectieve hulp wordt schone energie bevorderd en neemt de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen af.

3. Garandeer kwaliteit van de hulp

Het idee leeft in Nederland om meer hulp te gaan geven in de vorm van gebonden hulp. Landen worden daarmee verplicht om het ontvangen hulpgeld uit te geven aan goederen en diensten uit Nederland. Dat is goed voor de Nederlandse exporteurs. Op het eerste gezicht lijkt dat een win-win-situatie: arme landen krijgen hulp, Nederlandse bedrijven krijgen werk. Maar in werkelijkheid blijft er vooral meer aan de strijkstok hangen, is het verspillend en neemt de kwaliteit van de hulp af.

In de eerste plaats betekent gebonden hulp minder waar voor je geld. Met andere woorden: het is geld weggooien en dat is in niemands belang. Ontvangende landen worden gedwongen goederen en diensten te kopen in het donorland en kunnen daarmee niet vrij kiezen uit het voordeligste of kwalitatief beste product. Daarbij komt dat de transportkosten vaak hoger zijn. Volgens de OESO kosten de goederen en diensten 15 tot 25% meer dan wanneer het ontvangende land wel een vrije keuze zou hebben.¹⁹ Het is uiteraard niet zo dat het per definitie onverstandig is als ontwikkelingslanden de ontvangen hulp uit Nederland uitgeven aan goederen of diensten uit ons land. Het gaat erom dat ontwikkelingslanden de beste aanbieder moeten kunnen kiezen, en dat is met gebonden hulp niet mogelijk.

Box 1:

Verspilling in gebonden hulp

Malawi kreeg in de jaren 90 van Japan 300 miljoen yen om twee Japanse bedrijven maïs te laten kopen in Argentinië. Uiteindelijk werd 79 miljoen yen uitgegeven aan maïs, de rest van het geld ging op aan transport- en verzekeringskosten. Had Malawi de maïs in Zuidelijk Afrika gekocht, dan had het land drie keer zoveel kilo's kunnen kopen.

In Mozambique gaven donoren jaarlijks 350 miljoen dollar uit aan 3500 – hoofdzakelijk buitenlandse – technische experts, terwijl 100.000 Mozambicaanse ambtenaren in totaal 74 miljoen dollar betaald kregen.

In de tweede plaats tast het binden van hulp de kwaliteit van de hulp aan. Om die reden heeft de OESO-DAC in 2001 afspraken gemaakt over het ontbinden van hulp aan minst ontwikkelde landen en is het óntbinden van hulp ook één van de kernafspraken van de Verklaring van Parijs uit 2004 over kwaliteit van de hulp. Teruggaan naar gebonden hulp betekent dat goede afspraken over kwaliteit van de hulp van tafel gaan en alle vooruitgang die is geboekt weer teniet wordt gedaan.

Het binden van hulp ondermijnt de kwaliteit van de hulp op drie manieren. Allereerst moeten ontvangende landen kennis en technologieën uit geïndustrialiseerde landen kopen. Maar zoals het voorbeeld van de irrigatiepompen uit Tanzania illustreert (zie box 2), zijn die niet altijd geschikt voor de situatie in ontwikkelingslanden. Daarnaast is de hulp niet duurzaam. Hulp moet niet gaan over een eenmalige gift, maar mensen in staat stellen groei en ontwikkeling in eigen hand te nemen. Tenslotte betekent het binden van de hulp dat ontvangende landen minder te zeggen hebben over de manier waarop ze de ontvangen hulp gebruiken. Het ondermijnt dus 'ownership', een ander kernbegrip uit de Verklaring van Parijs.

Box 2:

Gebonden hulp sluit niet aan bij lokale behoeften

In Tanzania adviseerden door Japan gefinancierde adviseurs om dure diesel-irrigatiepompen te kopen in plaats van de conventionele irrigatiesystemen die in Tanzania werden gebruikt. Door de hoge dieselprijs zijn de kosten van irrigatie drie keer zo hoog als in andere vergelijkbare gebieden. Slechts één op de drie pompen wordt gebruikt, niet alleen vanwege de hoge dieselprijs maar ook omdat er geen mensen zijn die de pompen kunnen repareren.

Kortom, hulp binden levert geen win-win-situatie op. Het leidt tot minder waar voor je hulpgeld, dus geld weggooiën. Het ondermijnt de kwaliteit van de hulp, hetgeen niet in het belang is van het ontvangende land.

Conclusie

Wij pleiten ervoor een les te trekken uit de crises van de afgelopen jaren. De crises maken duidelijk dat denken in termen van eigenbelang op korte termijn, uiteindelijk averechts werkt. Nederland moet kiezen voor een duurzame aanpak van de economische crisis en ervoor zorgen dat de allerarmsten in de wereld niet de dupe worden. Effectieve internationale samenwerking is juist nu onverminderd urgent. Nu snijden in het budget voor ontwikkelingssamenwerking en het binden van de hulp is geen optie.

(Endnotes)

- ¹ Wereldbank: The Global Economic Crisis: Assessing Vulnerability with a Poverty Lens. February 2009.
- ² UNDP HDR 2007/2008 Fighting Climate Change: human solidarity in a divided world:
- ³ Wereldbank: Crisis hitting poor hard in developing world, World Bank says. Persbericht 12 februari 2009.
- ⁴ <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:22082619~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:4607,00.html>
- ⁵ IMF: World Economic Outlook Update January 2009.
- ⁶ web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:21987705~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:4607,00.html
- ⁷ Wereldbank: Crisis hitting poor hard in developing world, World Bank says. Persbericht 12 februari 2009 en www.worldbank.org
- ⁸ http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Media_and_public_information/Press_releases/lang--en/WCMS_101462/index.htm
- ⁹ Sakiko Fukuda/Parr: The Human Impact of the Financial Crisis on Poor and Disempowered People and Countries. UN General Assembly: Interactive Panel on the Global Financial Crisis, 30 Oktober 2008.
- ¹⁰ Collier, P., "The Bottom Billion – Why the Poorest Countries are Failing and What Can Be Done About It", Oxford Universit Press, 2007
- ¹¹ ODI: Workshop on the Global Financial Crisis and Developing Countries, 11 February 2009, Overseas Development Institute, London
- ¹² Institute of Development Studies: Voices from the South. The impact of the financial crisis on developing countries. IDS November 2008.
- ¹³ World Bank: Global Financial Crisis and Implications for Developing Countries. November 2008.
- ¹⁴ Totale wereldwijde officiële ontwikkelingshulp bedroeg in 2007 104 miljard dollar.
- ¹⁵ World Bank: Global Financial Crisis and Implications for Developing Countries. November 2008.
- ¹⁶ ODI: Workshop on the Global Financial Crisis and Developing Countries, 11 February 2009, Overseas Development Institute, London
- ¹⁷ <http://www.worldbank.org/html/extdr/financialcrisis/>
- ¹⁸ Global Campaign for Education (2008) Global School Report: No Excuses!, Report
- ¹⁹ OECD DAC: DAC Recommendation on Untying ODA, July 2008
- ²⁰ <http://www.developments.org.uk/articles/untied-aid-goes-further>
- ²¹ Oxfam International: Paying for People, 2007.
- ²² http://www.actionaid.org.uk/index.asp?page_id=1567