

# JASON

Magazine

Magazine over internationale zaken • Jaargang 26 • 2 • 2001



**Nederland en duurzame ontwikkeling**

•  
**Voedselveiligheid**

•  
**Duurzame Ontwikkelingsverdragen**

•  
**China's transitie naar het industrieel kapitalisme**

## Redactie

drs. I. Fritz  
drs. R. Kampherbeek  
mevr. drs. I. M. Wielders  
mevr. drs. C. J. Lasseur  
drs. R. van der Maar  
J. Bomers

## Dagelijks Bestuur

Voorzitter • J. J. A. Posseth  
Vice-voorzitter • R. C. L. Heijdra  
Secretaris • A. Cengic  
Penningmeester intern • C. M. S. Bornhaupt  
Internationaal secretaris • vacant

## Algemeen Bestuur

drs. S. Lo Bianco  
drs. R. Boudewijn  
drs. F. W. Joustra  
B. R. Limonard  
drs. A. F. van der Meulen  
mevr. drs. M. Voslamber  
drs. T. E. Westerhuis

## Raad van Advies

dr. W. F. van Eekelen, voorzitter  
F. de Bakker  
prof. dr. J. Th. J. van den Berg  
prof. dr. H. de Haan  
prof. drs. V. Halberstadt  
drs. G. J. J. M. Hayen  
H. A. M. Hoefnagels  
R. W. Meines  
R. D. Praaning  
prof. dr. J. G. Siccama  
mevr. drs. L. F. M. Sprangers  
prof. dr. A. van Staden  
drs. L. Wecke

## Adres

Stichting JASON  
Bezuidenhoutseweg 237-239  
2594 AM Den Haag  
Telefoon 070-360 56 58  
Telefax 070-363 32 85  
E-mail: stichtingjason@hotmail.com

ISSN 0165-8336

De Stichting JASON noch de redactie van JASON Magazine is verantwoordelijk voor de in de bijdragen weergegeven meningen.

Abonnementen worden automatisch verlengd, tenzij een schriftelijke opzegging vóór 1 december van het kalenderjaar is ontvangen.

Ontwerp • Hans van der Jagt, Zeist  
Druk • Drukkerij Jansen BV, Leiden

Foto voorkant: Reinout van den Bergh  
Recycling van een autowrak in Benin

# Inhoud

- 3** **Duurzame ontwikkeling en Jason Magazine**  
*Iris Wielders*
- 5** **Duurzame ontwikkeling: als collectief naar een beter milieu**  
Een interview met Kees Zoeteman  
*Jeroen Bomers*
- 10** **Voedselveiligheid**  
*Caspar Schweigman en Iris Wielders*
- 15** **De Duurzame Ontwikkelingsverdragen**  
*Esther Reilink*
- 19** **Samen leven en werken aan duurzame ontwikkeling**  
*Ingezonden mededeling*
- 20** **China's transition to industrial capitalism**  
International causes, domestic processes and international outcomes  
*H. W. Houweling*
- 26** **JASON Commentaar**  
**Kortzichtig duurt het langst**  
*Dirk-Jan van Baar*

## Mededeling van het bestuur

Geschokt heeft JASON kennisgenomen van de weerzinwekkende catastrofe die het Amerikaanse volk heeft getroffen op 11 september jongstleden. Ons medeleven gaat uit naar hen die op welke wijze dan ook door deze afschuwelijke gebeurtenissen zijn geraakt. Tegelijk spreekt het bestuur de hoop uit dat de internationale gemeenschap het terrorisme kan bestrijden en dat de universele waarden van vrijheid, democratie en rechtvaardigheid mogen standhouden en zegevieren.

Ten tijde van de gebeurtenissen was de redactie van JASON Magazine reeds ver gevorderd met de voorbereiding van dit themanummer 'duurzame ontwikkeling' en was het niet meer mogelijk in deze editie hier nader op in te gaan. Wij vragen u hiervoor begrip. In de nog te verschijnen edities voor dit jaar zal uitgebreid aandacht worden besteed aan de 'War on Terrorism'.

*Het bestuur van Stichting JASON*

# Duurzame ontwikkeling en Jason Magazine

Iris Wielders

*Voor dit thema nummer van JASON Magazine besloten we aandacht te besteden aan het begrip duurzame ontwikkeling. Duurzame ontwikkeling is een term die de laatste jaren overal opduikt en verwijst naar een nieuwe, betere manier van ontwikkelen waarin met sociale en ecologische aspecten wordt rekening gehouden. Deze sociale aspecten hebben, op globaal niveau, betrekking op het grote verschil in welvaart tussen geïndustrialiseerde landen en ontwikkelingslanden. De ecologische aspecten hebben te maken met de wereldwijd toenemende milieuvervuiling. Een breed begrip dus, dat een groot aantal verschillende aspecten bij elkaar brengt. Daarmee is de term veelomvattend, maar tegelijkertijd ook moeilijk te definiëren. Een geschikte uitdaging voor een thema nummer, zo besloot de redactie.*

## **De opkomst van het begrip 'duurzame ontwikkeling'**

Na het optimisme over industrialisatie en modernisering in de eerste helft van de twintigste eeuw, begon er in de jaren zestig en zeventig meer aandacht te komen voor de gevolgen die deze ontwikkelingen hadden voor het milieu. Er werd een groot aantal onderzoeken gestart naar de invloed van de ontwikkeling van de mens op de natuur. In 1968 werd de Club van Rome opgericht, een gezelschap van wetenschappers dat een onderzoek begon naar de relaties tussen industriële productie, bevolking, schade aan het milieu, voedselconsumptie en de omgang met natuurlijke grondstoffen. Vier jaar later publiceerde de Club van Rome de resultaten van dit onderzoek in het rapport 'Grenzen aan Groei'. Het rapport schetste een sombere toekomst voor de mens en de aarde wanneer het gebruik van grondstoffen en de vervuiling van het milieu op de zelfde manier zouden doorgaan. Het rapport lag aan de basis van het groeiende besef in de loop van de jaren tachtig dat ontwikkeling en milieu met elkaar verbonden zijn.

De definitie van duurzame ontwikkeling die inmiddels het meest ingeburgerd is geraakt komt uit het zogenaamde Brundtland rapport uit 1987. Dit rapport

werd in opdracht van de Verenigde Naties geschreven door de Universele Commissie voor Milieu en Ontwikkeling onder leiding van Gro Harlem Brundland. Het rapport definieert duurzame ontwikkeling als *een ontwikkeling die de behoeften van de huidige generaties bevredigt zonder de mogelijkheden van de volgende generaties in gevaar te brengen hetzelfde te doen.*

## **UNCED en Agenda 21**

In 1992 vond in Rio de Janeiro de United Nations Conference on Environmental Development plaats. Een groot aantal regeringleiders kwam bij elkaar om te praten over ontwikkeling en milieu. Daarnaast waren er meer dan 10.000 niet-gouvernementele organisaties aanwezig, die hun eigen schaduwconferentie hielden en een grote invloed hadden op de uitkomst van de conferentie. De sfeer op de Rio-conferentie was uitbundig en uitermate optimistisch. Immers, de Koude Oorlog was afgelopen, hetgeen betekende dat er weer samen gewerkt kon worden tussen Oost en West waardoor globale besluitvorming weer mogelijk werd. Inderdaad, ontwikkeling en milieu waren zaken die alleen op globaal niveau daadwerkelijk goed aangepakt konden worden. De ontwikkelingslanden hadden hierin dus net zoveel in

te brengen als de geïndustrialiseerde landen, waardoor de noodzaak tot samenwerking tussen Noord en Zuid noodzakelijk werd.

De uitkomst van de Rio-conferentie waren vijf documenten: de Rio Declaratie over Milieu en Ontwikkeling, een declaratie over het behoud en de duurzame ontwikkeling van bossen, de Conventie over Klimaatverandering, de Conventie over Biodiversiteit en Agenda 21. Agenda 21 is een soort actieprogramma voor het streven naar duurzame ontwikkeling in de 21ste eeuw. Het bevat meer dan tweeduizend beleidsaanbevelingen om het streven naar duurzame ontwikkeling op weg te helpen. Alle staten die Agenda 21 ondertekenden verplichtten zich daarmee om deze beleidsaanbevelingen te implementeren.

Het streven naar duurzame ontwikkeling impliceert een integratie van sociaal-economische aspecten en milieuaspecten. Onder sociaal-economische aspecten vallen onder andere de bestrijding van armoede, gezondheid en internationale samenwerking. Ecologische aspecten zijn onder meer de bescherming van de atmosfeer, het tegengaan van ontbossing en woestijnvorming, duurzame landbouw en het beheer van afval. Agenda 21 erkent dat de nationale overheden niet alleen al deze zaken kunnen implementeren. Iedereen moet worden betrokken in het streven naar duurzame ontwikkeling: niet alleen de nationale overheden, maar

ook de wetenschap, het onderwijs en de vrije markt sector. Daarnaast hebben meer dan tweederde van de aanbevelingen betrekking op acties die op het niveau van gemeentelijke overheden genomen moeten worden.

### **Duurzame ontwikkeling in de praktijk**

Deze editie van JASON Magazine brengt een aantal artikelen met als thema duurzame ontwikkeling bij elkaar. Ten eerste is er een interview met Kees Zoeteman, plaatsvervangend directeur generaal milieubeheer bij het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, waarin deze uitlegt hoe er binnen het Nederlandse beleid geprobeerd wordt om duurzame ontwikkeling te stimuleren. Het artikel over de Duurzame Ontwikkelingverdragen behandelt een specifiek onderdeel van dit beleid, ondergebracht bij het ministerie van Ontwikkelingssamenwerking. Daarnaast is er een korte uitleg over de nationale strategie duurzame ontwikkeling. Columnist Dirk-Jan van Baar heeft een heel andere mening over het nut van duurzame ontwikkeling in 'Kortzichtig duurt het langst'. Tenslotte maken de artikelen over voedselveiligheid en over China's industriële ontwikkelingen duidelijk dat duurzaamheid een moeilijk streven blijft wanneer er beperkte middelen voor ontwikkeling beschikbaar zijn.



# Duurzame ontwikkeling: als collectief naar een beter milieu

*Een interview met Kees Zoeteman*

Jeroen Bomers

*In een steeds verder globaliserende wereld, waarin met steeds grotere zorg gekeken moet worden naar de problematiek rond ons milieu en ons klimaat, waarin de macht van multinationals almaar lijkt toe te nemen en waar de ongelijkheid tussen arm en rijk almaar groter wordt, komen we steeds vaker het begrip 'duurzame ontwikkeling' tegen. Wat moeten we verstaan onder dit begrip en is het de 'redding' voor onze toekomst? Een interview met Kees Zoeteman, plaatsvervangend directeur generaal milieubeheer bij het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) en bijzonder hoogleraar duurzaamheidsbeleid aan de Katholieke Universiteit Brabant.*

**U** heeft chemie gestudeerd en bent later gepromoveerd in de sociale wetenschappen. Kunt u vertellen hoe u vanuit deze ogenschijnlijk tegenstrijdige vakgebieden uiteindelijk terecht bent gekomen bij milieubeleid?

Na mijn studie chemie ben ik gaan werken bij het Rijksinstituut voor de drinkwatervoorziening. In die tijd, eind jaren zestig, was er nog maar zeer weinig bekend over milieuproblematiek. Dat kwam in de eerste jaren dat ik er werkte, opzetten. Een groot ongeluk bij een chemisch bedrijf, waarbij schadelijke stoffen in de Rijn terecht kwamen, werkte als een soort klokkenluiders. Door massale vissterfte in de Rijn en de aankondiging van de minister-president dat er geen drinkwater meer uit de rivier kon worden gehaald, werd de Rijn een centraal thema in de politiek. In de jaren 70 ben ik sterk betrokken geweest bij het schoonmaken van de Rijn.

In 1982 ben ik naar het ministerie van VROM gegaan om mee te helpen met de aanpak van het probleem van de luchtvervuiling en de zure regen. Daarna ben ik betrokken geweest bij het opstellen van de eerste milieu

verkenning 'zorgen voor morgen' aan het Rijksinstituut voor volksgezondheid en milieu in Bilthoven. Toen deze in 1988 uitkwam, ben ik in mijn huidige functie terechtgekomen.

*In uw functie heeft u veel te maken met duurzame ontwikkeling. Wat verstaat u onder dit begrip?*

Duurzame ontwikkeling houdt in dat de samenleving zich moet ontwikkelen op een manier waarop zij de mogelijkheden voor de toekomst niet wegneemt. Er moet dus geen roofbouw gepleegd worden. Het gaat er simpel gezegd om dat er economische groei plaatsvindt terwijl de mensen en het milieu er beter van worden. De natuur moet de ontwikkeling kunnen blijven dragen.

*Wat is het beleid binnen het ministerie van VROM om tot deze duurzame ontwikkeling te komen?*

Er zijn eigenlijk vijf fasen in de ontwikkeling van duurzaamheid. In de eerste fase gaat het om overleven. De korte termijn overheerst. Het gaat erom zo snel

mogelijk winst te boeken ten koste van de mensen en de omgeving. Dat is dus absoluut niet duurzaam. In de tweede fase komt er een overheid die regels gaat maken. De bedrijven die op korte termijn winst willen maken proberen de regels van de overheid te ondermijnen. In de derde fase komen de bedrijven erachter dat het ook in hun belang is naar de langere termijn te kijken willen zij op de lange termijn overleven. Zij gaan dan niet meer tegen de overheid in. Er komen zelfs overeenkomsten tussen overheden en bedrijven tot stand. De vierde fase gaat in als de bedrijven vanuit zichzelf gaan streven naar een beter milieu omdat zij inzien dat zij daar op de lange termijn het meest mee kunnen bereiken en dat de consument dit nu ook van ze vraagt. Als dat gebeurt is er sprake van duurzame ontwikkeling.

In de jaren 70 en 80 komt de eerste regelgeving vanuit de overheid tot stand. In deze periode is er een strijd tussen de overheid aan de ene kant en het bedrijfsleven aan de andere kant. Deze periode komt overeen met de tweede fase. Hierin komt eind jaren 80 en begin jaren 90 een wijziging. In deze periode zijn de bedrijven -vooral de grotere die erin voorop liepen- gaan inzien dat het milieubelang ook eigen lange termijn belang is. Bedrijven die een vervuilende productiewijze hebben, krijgen te maken met werknemers die niet meer willen werken omdat ze zich schuldig voelen over de manier waarop ze een bedrijf voeren. Of hun kinderen gaan op hun geweten werken: pa hoe kun je nog voor zo'n bedrijf werken? Ook de consument gaat bedrijven boycotten als die het milieu duidelijk aantasten. Bedrijven krijgen dus vanzelf redenen om een groener imago op te bouwen. Je ziet ook dat er in deze tijd overeenkomsten worden gesloten tussen de overheid en de bedrijven. Zij maken bindende afspraken voor de lange termijn over milieusparen- de maatregelen.

*Hoe worden die overeenkomsten precies opgesteld?*

De doelen die uiteindelijk gehaald moeten worden, worden bepaald door de overheid. De manier waarop deze doelen gehaald worden laat de overheid, in het kader van de overeenkomst, over aan de bedrijven. De bedrijven moeten wel binnen bepaalde termijnen vastgelegde reducties van bijvoorbeeld de uitstoot van schadelijke gassen hebben gerealiseerd.

*Worden de doelen die de overheid stelt, in het kader van de overeenkomsten, ook gehaald?*

Ja, de overeenkomsten zijn voor een langere periode opgesteld, deze periode is opgedeeld in verschillende fasen. Voor iedere fase zijn tussendoelen opgesteld en als men daarnaar kijkt, dan blijkt dat de overeenkomsten over het algemeen tamelijk goed worden nageleefd. Vaak is het zelfs zo dat er betere milieuresultaten geboekt worden door de bedrijven dan van tevoren was afgesproken. Het is de bedrijven hun eer te na om de afspraken niet te halen omdat zij op vrijwillige basis hebben ingestemd met die afspraken. Het zou gezichts-

verlies betekenen voor het bedrijf als zij haar eigen afspraken niet kan nakomen. Als je bedrijven de wet oplegt, vervalt deze drijfveer en zullen ze juist proberen onder de wet uit te komen.

*Tot nu toe hebben we het gehad over het beleid ten opzichte van de bedrijven. Wat is het beleid, met betrekking tot duurzaamheid, ten opzichte van de consument?*

Kijken we naar de consument dan gaat het om de vraag hoe je goederen consumeert. Wat voor producten koop je? Koop je groene producten of niet? Wij zoeken naar middelen om mensen te stimuleren groener te consumeren, zodat er ook meer groen wordt geproduceerd.

Het eerste waar je dan voor moet zorgen is dat de mensen weten wat ze kopen. De oplossing hiervoor was het invoeren van keurmerken. De consument kan dan zien of een product inderdaad groen geproduceerd is of niet.

Het tweede wat de overheid kan doen is het prijsverschil, dat er vaak is tussen niet-duurzame en duurzame producten, corrigeren door middel van subsidies en belastingen. Vaak zijn duurzame producten door het veel kleinere productie volume en de vaak hogere arbeidsintensiviteit

duurder dan andere producten. Door subsidies kan de overheid deze producten aantrekkelijker maken, terwijl niet duurzame producten door belastingen duurder kunnen worden gemaakt. Een goed voorbeeld hiervan is het invoeren van de loodvrije benzine geweest. Om het gebruik ervan te stimuleren moest de loodvrije benzine goedkoper worden. Het geld dat hiervoor nodig was, werd verkregen door een hogere accijns op de loodhoudende benzine.

*Denkt u dat de duurzame ontwikkeling in Nederland op tijd is gekomen om de zware milieuproblemen van onze tijd op te lossen, of moeten we eigenlijk nog veel hardere maatregelen nemen om ons milieu te redden?*

Vaak pakken we problemen pas aan als die zich al hebben voorgedaan. Als onze samenleving duurzaam zou zijn, wat hij nog niet is, dan zouden we dingen uit voorzorg doen. Voorzorg hoort helemaal bij duurzame ontwikkeling. Dan zie je een probleem aankomen en voordat het er is, pak je het aan. We zitten nu vaak toch nog niet in die fase. Nu zitten we in een fase dat we de milieuproblemen wel erkennen als probleem en we gaan er ook serieus mee om, maar we dempen de put pas als het kalf al verdrongen is. We gaan de lucht schoner maken terwijl die al te vervuild is, we gaan de zure regen aanpakken, terwijl die al zeer veel schade aan onze bossen heeft aangericht. Er zijn successen maar er zijn ook nog een heleboel dingen die niet voldoende zijn uitgewerkt.

*Toch heeft u zich beziggehouden met het uitdragen van het Nederlandse duurzaamheidsbeleid naar onder andere de Verenigde Staten in het kader van het 'green plan leadership program'. Denkt u dat Nederland vooroploopt met haar milieubeleid en heeft Nederland een voorbeeldfunctie op dit gebied?*

---

**‘In ontwikkelings-  
landen is ook  
interesse  
voor duurzame  
ontwikkeling.’**

---



Foto: Reinout van den Berg

#### Bananenplantage in Costa Rica

Greenplanning houdt eigenlijk in dat je, met de betrokkenen in de samenleving, milieuplannen maakt voor de lange termijn. In Nederland werden zoals gezegd voor de lange termijn doelen gesteld waarna er afspraken werden gemaakt tussen het bedrijfsleven, de overheid en de milieubeweging over de manier waarop die doelen gehaald konden worden. Deze aanpak is vaak zeer succesvol geweest omdat zij meer verbeteringen tot stand konden brengen dan de wet kon voorschrijven. Dat kwam door het feit dat de bedrijven vrijwillig meededen. Voordeel voor de bedrijven is dat zij vernieuwingen vaak tegen lagere kosten kunnen doorvoeren, omdat zij in duurzaamheid kunnen investeren op het moment dat het hen uitkomt en niet op het moment dat de wet het voorschrijft. Er zijn dus voordelen voor alle betrokken partijen.

Vaak zijn anderen jaloers op de manier waarop in Nederland samengewerkt wordt tussen deze partijen. In andere landen werkt men vaak veel meer gesegmenteerd. Hierdoor is er veel meer strijd en komt men niet tot een overeenkomst. Die maakt juist dat je met je neus allemaal in dezelfde richting staat en dan boek je natuurlijk veel sneller voortgang dan wanneer je al die tijd alleen maar blijft bekvechten. In de Verenigde Staten was de Nederlandse manier van doen zeer ongebruikelijk, maar men is er steeds meer in geïnteresseerd geraakt. En het green planning principe zijn we nu ook in andere landen binnen de EU aan het toepassen.

We moeten ons echter ook weer niet teveel op de borst kloppen. We zijn toen met dit beleid begonnen omdat we heel erg vervuilden. En het is ook niet zo dat wij nu de koplopers zijn wat betreft een progressief

milieubeleid. Dat is ongeveer vijftien jaar geleden wel een periode zo geweest, maar er zijn meer landen die voorop lopen. Zweden en Oostenrijk hebben een zeer verregaand milieubeleid en ook Denemarken loopt voorop. We horen nog wel bij de kopgroep maar we zijn niet de enigen.

*De meest urgente milieuproblemen zijn natuurlijk de opwarming van de aarde door het broeikas effect en het gat in de ozonlaag. Dit zijn problemen die een internationale aanpak vereisen. Er zijn ook al internationale afspraken gemaakt zoals bijvoorbeeld in Kyoto. Tijdens de klimaatconferentie in Den Haag zouden deze afspraken verder ingevuld worden. Waarom zijn de besprekingen in Den Haag mislukt?*

De besprekingen zijn niet mislukt, ze zijn nog niet afgerond en dat komt omdat het zo vreselijk ingewikkeld is. Als je terugkijkt op zo'n belangrijke inspanning waar dus moeilijk het resultaat kon worden geboekt dat was beoogd, dan zijn er natuurlijk allerlei oorzaken voor aan te wijzen. Maar ik denk dat de landen in Europa te laat bereid waren te onderhandelen met de Verenigde Staten en verwante landen als Canada en Australië. De echte onderhandelingen zijn pas de laatste één à twee dagen gevoerd. Een andere reden was dat de ontwikkelingslanden, georganiseerd in de groep van 77 en China, lang wantrouwig stonden tegenover de procedures, waarbij zij vreesden buitenspel te staan op het moment dat de echte onderhandelingen plaatsvinden. Ergens achter gesloten deuren dus. Minister Pronk heeft als voorzitter erg veel moeite gedaan om zodanige procedures te maken dat zij er vertrouwen in konden hebben dat

ze overal toegang tot konden hebben. Er moesten dus transparante procedures gemaakt worden. Daar hebben we bijna een week mee verspeeld. Gebrek aan bereidheid om water bij de wijn te doen vanuit Europa en het gebrek aan vertrouwen vanuit de ontwikkelingslanden zijn twee oorzaken die een belangrijke rol hebben gespeeld in Den Haag.

*Wat waren de punten waarbij Europa geen water bij de wijn wilde doen?*

Er was een lijst van minstens twintig zware punten waarover compromissen moesten worden gesloten. Voorbeelden van punten waarover Europa en de Verenigde Staten het niet eens konden worden waren het meerekenen van CO<sub>2</sub> absorptie door de landbouwgrond en door bossen. De Verenigde Staten wilde dit meerekenen terwijl Europa dit er geheel buiten wilde laten. Een tweede punt was de emissiehandel naar het buitenland. Europa vond dat de grens gesteld moest worden op 50%, de Verenigde Staten vond dat het mogelijk moest zijn 100% van de verplichting tot reductie door koop van krediet in het buitenland te realiseren.

*In Den Haag zijn de doelstellingen niet gehaald. Gaan ze bij de milieu conferentie in Bonn eind juli wel gehaald worden?*

De afgelopen maanden heb ik veel pessimistische geluiden gehoord. De besprekingen zouden allemaal in het slop zitten. Vooral ook door de regeringswisseling in Washington, de regering van Bush zou niet veel prioriteit geven aan de milieuproblematiek. Ik hoor nu echter optimistischer geluiden. De situatie is nu zo, dat het er naar uit lijkt te zien dat de Verenigde Staten best bereid

zijn om in ieder geval de afspraken van Kyoto tot stand te doen komen onder de regering Bush en om constructief te onderhandelen in Bonn over de volgende stap die gezet moet worden.<sup>1</sup>

Daarnaast zie ik aan de Europese kant dat zij geleerd hebben van de conferentie in Den Haag en dat ze nu veel meer bereid zijn tot compromissen. Want het is beter om een minder verregaand verdrag met elkaar te sluiten dan niets af te spreken. Men lijkt nu allemaal meer bereid om snel tot zaken te komen dan dat men dat een half jaar geleden was.

*Tot nu toe hebben we het vooral over de westerse landen gehad. Hoe zit het met duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden?*

Duurzame ontwikkeling betekent het gezamenlijk bekijken van economische, sociale en milieu-ecologische vraagstukken. Als je een schoon milieu wilt maken, maar je hebt een land dat heel arm is dan kun je het wel vergeten. De mensen willen toch primair overleven, die zitten in de eerste fase. Pas als je de primaire levensbehoeften voor elkaar hebt ga je meer verantwoordelijkheid nemen voor andere zaken. Bepaalde dingen moeten dus eerst geregeld zijn.

*Dat lijkt me een groot probleem omdat de kloof tussen arm en rijk alleen maar groter wordt.*

Dat wil niet zeggen dat de welvaart in de arme landen niet omhoog kan gaan. Het betekent alleen dat het welvaartspeil in het westen sneller stijgt dan in ontwikkelingslanden. In veel ontwikkelingslanden gaat het welvaartspeil wel omhoog en is er ook interesse voor duurzame ontwikkeling. In China houden ze zich wel

Foto: Reinout van den Berg



Katoen is het belangrijkste export product uit Benin

degelijk bezig met het milieu, ook de Chinezen hebben dringende milieuproblemen en ze zien dat er veel geld gemoeid is met de manier waarop we met het milieu omgaan. Dat is economisch ook interessant voor China. Dit geldt echter niet voor de landen in Afrika waar men zich moet bezighouden met overleven.

Je ziet dat het tegenwoordig ook veel minder de overheden zijn die investeren in ontwikkelingslanden maar veel meer de grote bedrijven die er een vestiging starten. Daarbij gebruiken zij de technologie zoals wij die hier ook hebben. Dit zorgt ervoor dat een lagere milieubelasting kan worden gehandhaafd die je niet zou hebben gehad als een lokaal bedrijf had geïnvesteerd in dezelfde economische activiteit.

*In principe zijn multinationals dus goed voor het milieu?*

Die kunnen goed zijn voor een groeiende economie die relatief weinig milieuvervuiling veroorzaakt.

*U gaf net al aan dat de rol van de overheid veranderd. U geeft een cursus duurzaamheidsbeleid aan de Katholieke Universiteit Brabant waarbij deze veranderende rol aan de orde komt. De ouderwetse sturende rol zou vervangen moeten worden door faciliteren en het scheppen van voorwaarden. Wat bedoelt u hiermee en heeft dit betrekking op de overheid of op burgers?*

Je zag vroeger dat de overheid, toen er een nationaal milieubeleidsplan was gemaakt, een soort 'command en control' aanpak hanteerde. Als je in een oorlogssituatie bent heb je een duidelijke leider nodig. Maar wanneer je in een volgende fase van de ontwikkeling in de samenleving komt en met mondige bedrijven en mondige burgers te maken krijgt, dan ontstaat de situatie dat de bedrijven, althans de betere, zelf hun verantwoordelijkheid nemen. Consumenten gaan zelf bedrijven aanspreken op hun verantwoordelijkheid. Dan kan de overheid terugtreden. Niet dat die niets meer moet doen, ze hoeft echter niet meer te zeggen: zo moet het niet. Ze kan meer overlaten aan het bedrijfsleven. Dat betekent dat die overheid meer een partner wordt in plaats van degene die de anderen aanstuurt. De overheid is er dan om te zorgen dat er een wet komt om de achterblijvers in de samenleving aan diezelfde prestaties te binden.

*De rol van de overheid wordt ook steeds kleiner omdat de economie steeds globaler wordt terwijl de overheid op hetzelfde beperkte niveau moet opereren.*

## Noten

- 1 Dit interview is gehouden voor Bush aankondigde zich niet te willen houden aan de afspraken van zijn voorganger, waarmee hij Kyoto aan de kant schoof.

Ja, je hebt het probleem dat er steeds meer landen komen, in de afgelopen eeuw is hun aantal verdrievoudigd, waardoor ze per saldo minder machtig zijn dan een eeuw geleden. Verder is het zo dat door de globalisering veel zaken buiten de directe invloed van de overheid plaatsvinden. Daar staat tegenover dat er een nieuw beroep op de overheid zal worden gedaan om paal en perk te stellen aan de negatieve aspecten die de globalisering met zich meebrengt. Lokaal zie je de rol van de overheid soms wat minder worden maar internationaal wordt een nieuw beroep op haar gedaan.

*Moet er dan niet een internationale overheid komen?*

Ja, die taak ligt bij de Verenigde Naties maar die is nog niet gedemocratiseerd. Alle landen moeten gezamenlijk bepaalde dingen afspreken.

*In uw boek Gaia-sofie stelt u dat wij eerst de aarde moeten begrijpen voor wij de ecologische crisis op aarde kunnen oplossen. Bedoelt u daar het nemen van verantwoordelijkheid mee zoals we dat net hebben besproken?*

Een duurzame samenleving is een samenleving waarin morele principes een belangrijke rol spelen en waar grote groepen mensen vanuit die principes willen handelen. Als men zich van zulke principes minder bewust is zal de samenleving ook minder duurzaam zijn. Dan zou iedereen uit zijn op zijn eigen privé belangen op de korte termijn. Dus duurzame ontwikkeling vraagt toch eigenlijk dat de samenleving het collectieve belang voor het behoud van ons ecosysteem op aarde voorrang geeft boven het eigenbelang. Duurzaamheid is gekoppeld aan het nemen van verantwoordelijkheid voor jouw handelen. Het gaat erom dat je bedrijven en overheden beloont die daar ook mee bezig zijn.

*En daar proberen we met z'n allen naartoe te gaan.*

Je ziet dat Noord-west Europa toch wel een groep landen is in de wereld die daar oog voor heeft, meer dan de Verenigde Staten waar het economische belang heel centraal staat of de ontwikkelingslanden die nog vooral bezig zijn met overleven. De EU moet internationaal het goede voorbeeld geven.



# Voedselveiligheid

Caspar Schweigman · Iris Wielders

*In 1986 omschreef de Wereldbank het begrip voedselveiligheid als volgt: 'access by all people at all times to enough food for an active and healthy life'. Deze omschrijving, die inmiddels gemeengoed is geworden, laat zien dat voedselveiligheid aan de basis ligt van ontwikkeling. De term 'at all times' verwijst naar duurzaamheid: ook toekomstige generaties moeten voldoende voedsel kunnen produceren. Dit artikel gaat over voedselveiligheid in ontwikkelingslanden. De laatste vijftig jaar zijn de inzichten daarover sterk veranderd. In het eerste deel van dit artikel wordt daar uitvoerig op ingegaan. Vervolgens komen strategieën aan de orde, die door boeren in ontwikkelingslanden worden toegepast om te proberen voldoende voedsel te produceren in vaak moeilijke omstandigheden. Tot slot wordt ingegaan op duurzaamheid. Is het voor deze boeren mogelijk om korte termijn strategieën, vaak overlevingsstrategieën, om te zetten in duurzame, lange termijn strategieën?*

T

egenwoordig is het begrip voedselveiligheid een veelgehoorde term. Dit was niet altijd het geval. In de jaren na de Tweede Wereldoorlog, toen veel van de westerse koloniën onafhankelijk werden, was er vrijwel geen aandacht voor de landbouw in deze kersverse staten. Het ontwikkelingsdebat was in de ban van industrialisatie, net zoals een groot deel van de westerse wereld dat was. Industrialisatie was de sleutel tot economische groei. Deze gedachten sloten aan bij de ideeën over ontwikkeling die in zwang waren in de jaren vijftig en zestig. Ontwikkeling werd gelijk gesteld aan modernisering. De ontwikkelde, geïndustrialiseerde landen dienden als voorbeeld voor de ontwikkelingslanden. Deze hoefden slechts dezelfde weg te volgen, hierbij geholpen door technologie en kapitaal uit de geïndustrialiseerde landen. Kortom, de jonge ontwikkelingslanden schonken in hun economisch beleid weinig aandacht aan de landbouw. Alle aandacht ging uit naar snelle industrialisatie. De landbouwsector zou dan als vanzelf worden meegetrokken in de economische groei.

Aan het einde van de jaren zestig begonnen deze denkbelden te veranderen. In veel ontwikkelingslanden kwam de industrialisatie niet op gang wegens gebrek aan technologische kennis en deskundig perso-

neel. Daarnaast bleken de economieën in ontwikkelingslanden maar moeilijk te kunnen concurreren op de internationale markt. Het besef drong door dat meer aandacht voor de landbouwsector nodig was. Zo erkende de regering van Tanzania in de Arusha Declaratie van 1967 dat er teveel nadruk was gelegd op industrialisatie en dat voortaan de ontwikkeling van de landbouwsector aan de basis moest liggen van verdere economische ontwikkeling.

Het belang van de landbouwsector werd nu op steeds grotere schaal onderkend in het debat over ontwikkeling en economische groei. Ook vatte de gedachte post, dat de landbouwsector kapitaal zou kunnen genereren voor investering in industrie. Veel landen gingen op grote schaal handelsgewassen verbouwen voor de export. Dit was een belangrijke bron van inkomsten. Als gevolg van de nadruk op handelsgewassen raakte de voedselproductie soms in de verdrukking. Toch wilden bijna alle ontwikkelingslanden hun eigen voedsel produceren. Eigen voedselvoorziening werd een belangrijk streven. Voor een essentieel product als voedsel wilde men niet afhankelijk zijn van derden. Dat zou de onafhankelijkheid van de jonge staten in gevaar brengen.

## De Groene Revolutie

Toen de landbouwsector meer aandacht kreeg, werden er veel initiatieven gestart om onderzoek te doen naar effectievere landbouwmethoden. Gedurende de jaren zestig en zeventig werden internationale onderzoeksinstituten opgericht om te bestuderen hoe landbouw productiviteit verhoogd kon worden. Eén van deze onderzoeksinstituten was bijvoorbeeld het International Rice Research Institute (IRRI), dat in 1960 werd opgezet in de Filipijnen. Nieuwe gewasvariëteiten werden ontwikkeld, die veel meer productie per hectare konden opbrengen. Deze ontwikkelingen werden bekend onder de naam 'Groene Revolutie'. Zo werden tarwe en rijst variëteiten ontwikkeld, die in Centraal Amerika en in Zuidoost Aziatische landen veel hogere oogsten opbrachten. In India en in Indonesië bijvoorbeeld, leidde de Groene Revolutie tot een indrukwekkende stijging in de opbrengsten van rijst gedurende de laatste vijfentwintig jaar.

Er was ook veel kritiek op de Groene Revolutie. De nieuwe variëteiten hadden veel extra zorg nodig, zoals irrigatie, kunstmest en ziektebestrijdingsmiddelen. Veel van de arme boeren in ontwikkelingslanden zouden dit niet kunnen betalen. Daarom zou de Groene Revolutie slechts leiden tot een verbetering in levensomstandigheden van de rijkere boeren, terwijl de situatie van de armere boeren zou verslechteren. Echter, de resultaten in India en Indonesië laten zien dat wel degelijk de meeste boeren, ook de kleine boeren, geprofiteerd hebben.

In Afrika lagen de zaken anders. Daar is de Groene Revolutie niet aangeslagen. De gewassen waarvoor succesvolle nieuwe variëteiten waren ontwikkeld, zoals tarwe en rijst, werden in Afrika slechts op kleine schaal verbouwd. In veel Afrikaanse landen zijn gierst en sorghum de meest verbouwde voedselgewassen. Voor deze gewassen waren geen succesvolle nieuwe variëteiten ontwikkeld. Bovendien was er in veel van de Afrikaanse landen niet genoeg kapitaal beschikbaar voor de extra input die nodig was om nieuwe variëteiten succesvol te kunnen verbouwen. Ook waren er onvoldoende mogelijkheden voor verder onderzoek op lokaal niveau. Als gevolg hiervan is de graanproductie in Afrika niet toegenomen zoals in Zuid-oost Azië. De groei van de opbrengsten in de landbouw in Afrika is gedurende de afgelopen vijftientig jaar gestagneerd. Omdat de bevolking wél bleef toenemen, nam de beschikbare hoeveelheid graan per hoofd van de bevolking af. Als gevolg traden in een aantal Afrikaanse landen in de afgelopen decennia chronische voedseltekorten op.

## Stagnerende voedselproductie in Afrika

Er is veel onderzoek gedaan naar de precieze redenen voor de stagnatie van de voedselproductie in Afrika. Een belangrijke oorzaak is het voedselbeleid van de ver-



Foto: Arno Maatman

De tabaksteelt in Lankoé, Burkino Faso

schillende overheden in jaren zestig en zeventig. In sommige landen, zoals in Ethiopië en Tanzania, werden boeren bijeengebracht in door de staat gecontroleerde coöperaties. Vaak betekende dit dat boerenfamilies werden gedwongen te verhuizen. Deze geforceerde collectivisaties hadden vaak desastreuze gevolgen en slaagden er niet in de voedselproductie te verhogen. Verder stelden in veel Afrikaanse landen de regeringen de voedselprijzen vast. Ook werden van overheidswege in- en verkooporganisaties opgericht, die voedsel van de boeren opkochten en verkochten aan consumenten. De overheid deed dit om te voorkomen dat particuliere handelaars, die vaak een monopoliepositie bekleedden, extreem hoge prijzen zouden vragen voor voedsel. Echter, in de meeste landen waren deze overheidsorganisaties niet succesvol. Gebrek aan goede organisatie resulteerde in vertraging in transport, te late uitbetaling aan de boeren en grote bedrijfsverliezen. Daarnaast waren ook de vaste prijzen voor voedselproducten geen succes.

De regeringen wilden de prijzen laag houden voor de consumenten, vooral de stedelijke bevolking, maar moesten tegelijkertijd wel de grote hoeveelheden ambtenaren in de tussenliggende marktorganisaties betalen. De boeren waren de dupe. Zij kregen lage prijzen voor hun producten. Als gevolg hiervan waren zij minder bereid te investeren in nieuwe landbouwtechnieken om de productie te verhogen.

De stagnatie van voedselproductie leidde, samen met oorlogen en uitzonderlijke droogten, tot een aantal hongersnoden in de jaren zeventig, bijvoorbeeld in Ethiopië en verschillende landen in de Sahel. Door deze

gebeurtenissen kwam voedselveiligheid hoog op de internationale agenda te staan. In 1974 werd de eerste Wereld Voedsel Conferentie gehouden in Rome. Het aanbod van voedsel stond centraal. De conferentie kwam met een aantal adviezen met als doel voedseltekorten te voorkomen en de voedselveiligheid wereldwijd te verbeteren. De ontwikkelingslanden kregen steun voor hun pogingen om in hun eigen voedselvoorziening te voorzien en er werd besloten tot het aanleggen van internationale graanvoorraden voor noodgevallen. Naast deze pogingen om het aanbod van voedsel te vergroten, werd er op internationaal niveau ook veel aandacht besteed aan waarschuwings- ('early warning')systemen ter observatie

---

‘**Tegenwoordig is**

**het begrip voedsel-**

**veiligheid een veel-**

**gehoorde term.**

**Dit was niet altijd**

**het geval.’**

---

van regenval en de groei van gewassen. Dit om slechte oogsten op tijd te kunnen voorspellen.

In de jaren zeventig begonnen onderzoekers in meer detail de oorzaken van voedseltekorten en hongersnoden te bestuderen. Vooral het onderzoek van Amartya Sen had grote invloed. Sen bestudeerde in detail de Grote Bengaalse hongersnood in India van 1943 waarbij naar schatting 3 miljoen mensen om het leven kwamen. Hij onderzocht informatie over voedselproductie, voedselvoorraden, de slachtoffers en het beleid van de Bengaalse, Indische en Britse regeringen. Deze regeringen hadden beweerd dat de hongersnood was veroorzaakt door een tekort aan voedsel. Het onderzoek van Sen wees echter uit, dat er tijdens de hongersnood geen tekort was aan voedsel. Er waren zoveel mensen omgekomen omdat zij geen toegang hadden tot voedsel vanwege een falend distributie systeem, te hoge voedselprijzen en een te lage koopkracht. Sen concludeerde dat het verbeteren van de koopkracht van de bevolking, bijvoorbeeld door werkgelegenheidsprogramma's, een manier had kunnen zijn om de hongersnood te voorkomen. Ook in een onderzoek naar de hongersnood in Ethiopië in 1972-1974 toonde Sen aan dat de extreme droogten in delen van het getroffen gebied slechts een deel van de oorzaak vormden. Ook hier concludeerde hij dat de verminderde inkomens en koopkracht van de bevolking een belangrijke rol hadden gespeeld.

Deze onderzoeksresultaten hadden tot gevolg, dat in de discussies over voedselveiligheid de toegang tot voedsel een belangrijke rol ging spelen. In 1986 definieerde de Wereldbank het begrip voedselveiligheid als volgt: 'access by all people at all times to enough food



Foto: Arno Mantman

Korenschuren van de Mossi in Baszaïdo, Burkino Faso

for an active and healthy life'. De definitie heeft een belangrijke politieke betekenis. Er wordt de nadruk gelegd op gelijkheid - 'alle mensen' - en duurzaamheid - 'altijd' -.

### Structurele Aanpassingsprogramma's

In de jaren tachtig en negentig veranderden de ideeën over de relatie tussen de overheid en de privé sector. Veel ontwikkelingslanden voerden de zogenaamde Structurele Aanpassingsprogramma's in. Die waren aanbevolen of opgelegd door het Internationale Monetaire Fonds en de Wereldbank. In ruil voor het implementeren van deze programma's konden de ontwikkelingslanden onder gunstige voorwaarden geld lenen bij deze instanties. Onder de Structurele Aanpassingsprogramma's werd de economische rol van de overheid sterk gereduceerd: markten werden geprivatiseerd, de overheidsorganisaties voor in- en verkoop werden afgeschaft, prijzen werden niet langer vastgesteld door de overheid en importrestricties werden opgeheven. De vrije markt zou de beste motor zijn voor economische ontwikkeling. De rol van de overheid zou zich moeten beperken tot het creëren van goede omstandigheden voor de werking van de vrije markt, zoals een goede infrastructuur, transparante regelgeving en toegang tot kredietsystemen. De komende jaren zullen uitwijzen of deze Structurele Aanpassingsprogramma's ook daadwerkelijk economische groei zullen brengen in de ontwikkelingslanden. Ook is het niet bekend in hoeverre de vrije markt bijdraagt aan voedselveiligheid. In veel kwetsbare gebieden in Afrika blijven de condities voor landbouw marginaal en blijft het moeilijk voor de boeren ander werk te vinden. De koopkracht blijft laag, waardoor handelaren weinig interesse tonen in het afzetten van producten.

Er is de laatste jaren in debatten over voedselveiligheid ook meer aandacht gekomen voor de rol van politieke besluitvorming. Sen heeft er op gewezen, dat de meeste hongersnoden plaats hebben gevonden in voormalige koloniën, in éénpartijstaten en in landen die geregeerd werden door een militaire dictatuur. Autoritaire regeringen zijn vaak nauwelijks geïnteresseerd in het nemen van maatregelen ter voorkoming van hongersnood. In democratische landen, daarentegen, kan de bevolking druk uitoefenen op de regering en kan een dreigende hongersnood in de publieke aandacht gebracht worden. Teneinde de steun van de bevolking veilig te stellen tijdens verkiezingen, moet een democratische regering actie ondernemen wanneer een hongersnood dreigt.

### Voedselveiligheid op lokaal niveau

Tekort aan het juiste voedsel - voedselonveiligheid - kan, zoals hiervoor werd toegelicht, worden veroorzaakt door falende landbouw productie, een tekort aan koopkracht van de bevolking en door het falen van de markt. We gaan hier iets dieper in op de eerst genoemde oorzaak: de productie van voedsel.

De opbrengst van landbouw is afhankelijk van de grootte van het gebied waarop bebouwd kan worden en van de hoeveelheid opbrengst per hectare. In de traditionele landbouw wordt niet permanent hetzelfde stuk land verbouwd. Na een aantal jaren van verbouw wordt het land een aantal jaren braak gelaten, zodat de bodem kans heeft te herstellen. Hoe langer deze periode van braakligging, des te minder land er beschikbaar is voor verbouw. De beschikbaarheid van te verbouwen land is dus verbonden met braakliggingstechnieken, maar ook met andere technieken die tot doel hebben de vruchtbaarheid van de grond te bevorderen, zoals bemesting en wisselbouw. Alleen wanneer boeren de mogelijkheid hebben te investeren in de intensivering van landbouw, zoals het toepassen van deze technieken, kan de hectare-opbrengst gelijk blijven bij afname van braakligging en zelfs bij permanente verbouwing van land. Als voorbeeld van veranderingen in de landbouw, wordt hier kort stilgestaan bij de situatie op het Centrale Plateau in Burkina Faso, een dichtbevolkt en kwetsbaar gebied in West-Afrika.

Vroeger werden hier op traditionele manieren gewassen verbouwd, met braakligging perioden van tien tot vijftien jaar, na drie tot vijf jaar verbouwing. De toename van de bevolking veroorzaakte eerst een uitbreiding van landbouw naar ongebruikte stukken land, die vaak minder vruchtbaar waren. Ook werden de perioden waarin de grond braak lag steeds korter. Dit leidde weer tot een verslechtering van de kwaliteit van de grond, waardoor opnieuw uitbreiding naar nieuwe gebieden nodig was. Hierdoor was steeds minder geschikte grond voor landbouw beschikbaar.

De beschikbare hoeveelheid landbouwgrond is ook afhankelijk van de (toenemende) competitie tussen landgebruik voor gewasteeft en voor het grazen van vee, tussen boeren en semi-nomaden. De traditionele regels die gelden omtrent het recht op het gebruik van land spelen hierbij een belangrijke rol. Landgebruiksrechten kunnen sterk verschillen per gebied of zelfs van familie tot familie. Wanneer landrechten onzeker zijn kan dit boeren ontmoedigen te investeren in intensieve landbouwmethoden. Op het Centrale Plateau in Burkina Faso zijn de landbouwrechten vooral onzeker voor jongere boerengeneraties, voor geëmigreerde boeren, voor semi-nomaden, die zijn neergestreken aan de rand van een dorp en voor vrouwen binnen de boerenfamilie.

Naast de hoeveelheid land die beschikbaar is voor landbouw, is ook de hectare-opbrengst bepalend voor voedselveiligheid. Landbouw zonder irrigatie, dus afhankelijk van regenval, heeft vaak zeer wisselende en onvoorspelbare opbrengsten. Belangrijke oorzaken van een lage hectare-opbrengst kunnen zijn de slechte kwaliteit van de grond, te weinig regen, ziektes en plagen. Ook kan hevige regenval gedurende een korte periode schade toebrengen aan gewassen die net geplant zijn.



Foto: Arno Maatman

**Het malen van graan in Baszaïdo, Burkina Faso**

Met de komst van nieuwe landbouwtechnieken kwamen vaak ook nieuwe onzekerheden. Het investeren in dergelijke technieken kan een riskante bezigheid zijn voor boeren die zich hiervoor diep in de schulden moeten steken. Zou de oogst mislukken, dan hebben zij niet alleen onvoldoende voedsel voor hun familie, maar bovendien ook nog schulden. Bovendien is het moeilijk kredieten voor dergelijke investeringen te verkrijgen.

De daling in de landbouwopbrengsten was voor veel boeren op het Centrale Plateau aanleiding op zoek te gaan naar andere bronnen van inkomsten, zoals werkzaamheden buiten de landbouwsector. Omdat de mogelijkheden op het Centrale Plateau beperkt waren, waren steeds meer boeren families of individuele gezinsleden aangewezen op migratie. Zij trokken weg als seizoensarbeiders naar andere gebieden in Burkina Faso of naar het buitenland. Of zij vertrokken permanent naar bijvoorbeeld Ivoorkust. Steeds meer families op het

Centrale Plateau zijn afhankelijk geworden van inkomsten uit seizoensarbeid elders en van geld dat toegezonden wordt door geëmigreerde familieleden.

### **Duurzaamheid**

De discussie over duurzaamheid van landbouw wordt vooral in de Westerse landen gevoerd. Daar heeft de enorme intensivering van de landbouw geleid tot overmatig gebruik van kunstmest en ziektebestrijdingsmid-

---

**‘De komende jaren zullen uitwijzen of de Structurele Aanpassingsprogramma’s daadwerkelijk economische groei zullen brengen in ontwikkelingslanden.’**

---

delen, met desastreuze gevolgen voor het milieu. Verontreiniging van bodem en grondwater zijn aan de orde van de dag. Ook bij de kwaliteit van het aldus geproduceerde voedsel worden door de consumenten steeds meer vraagtekens gezet. De roep om biologische landbouw is hiervan het gevolg. De discussie over duurzaamheid van landbouw heeft ook een impuls gekregen door de ongerustheid over mogelijke klimaatveranderingen. Deze zijn het gevolg van het broeikas-effect door de uitstoot van koolstofdioxide. De klimaatveranderingen kunnen positieve effecten hebben op de landbouw (hogere temperaturen en meer regenval in sommige streken) of negatieve effecten (hogere frequentie van extreme weerscondities, verwoestijning, droogtes, overstromingen en verlies van land vanwege stijging van de zeespiegel). In de discussie over toekomstige landbouw is ook de genetische manipulatie van gewassen een heet hangijzer. Voorstanders zien het als een middel voor de bestrijding van voedseltekorten op lange termijn. Tegenstanders vrezen dat de voedselproductie in handen komt van grote ondernemingen. De kleine arme boeren zouden de grote verliezers zijn.

Al deze discussies ontgaan de meeste boeren in ontwikkelingslanden, die op korte termijn heel andere zorgen hebben. Voor hen betekent duurzaamheid, dat zij ook morgen en overmorgen kunnen overleven. De boeren zijn zich goed bewust van de noodzaak van duurzame landbouw, maar soms hebben zij geen andere keus dan voorrang te geven aan korte termijn overlevingsstrategieën. Die kunnen in strijd zijn met eisen van duurzame landbouw. Het hierboven besproken voorbeeld van verkorting van de periode van braakligging is daar een sprekend voorbeeld van. Om toekomstige productie veilig te stellen, zouden lange perioden gewenst zijn, maar om nu voldoende te produceren moet men voor korte perioden kiezen.

De boeren op het Centrale Plateau in Burkina Faso worden voortdurend geconfronteerd met de vraag of de

fragiele omgeving voldoende perspectieven biedt voor de toekomst. Hierboven werd besproken dat sommige boeren het opgeven en hun toevlucht zoeken in inkomsten buiten het boerenbedrijf, bijvoorbeeld door middel van tijdelijke of permanente emigratie. Hoewel dit fenomeen op vrij grote schaal voorkomt, zijn er ook andere 'antwoorden' van de boeren op de kritieke omstandigheden. Er worden veel lokale initiatieven genomen met het doel de daling van bodemvruchtbaarheid en gewasopbrengsten een halt toe te roepen. De boeren roepen coöperaties in het leven om gezamenlijk land te verbouwen, inputs te kopen en voorraden aan te leggen (graanbanken), of om makkelijker toegang tot kredietsystemen te verkrijgen.

In feite is het antwoord een bundeling van krachten, met een gangbaar woord geïntegreerde aanpak genoemd. De boerenfamilies gaan in een georganiseerde vorm samenwerken teneinde simultaan verschillende doelen te bereiken zoals het betere beheer van watertoevoer en bodemgesteldheid om erosie tegen te gaan en land terug te winnen, of de toepassing van organische mest en de geleidelijke toepassing van kunstmest om bodemvruchtbaarheid te verbeteren. Bovendien staan de coöperatieve ondernemingen samen sterker in een geprivatiseerde markt. Deze geïntegreerde aanpak van de boeren wordt op grote schaal gesteund door gouvernementele en niet-gouvernementele organisaties. Wanneer de boeren in ontwikkelingslanden in dergelijke moeilijke omstandigheden hun voedsel moeten verbouwen, bieden deze samenwerkingsverbanden de beste kans op duurzame voedselveiligheid.



*Caspar Schweigman is directeur of studies van de postdoctorale opleiding*

*'International Humanitarian Assistance' (NOHA) aan de Rijksuniversiteit Groningen.*

*Iris Wielders is politicologe.*

---

**‘Voor de boeren in ontwikkelingslanden betekent duurzaamheid, dat zij ook morgen en overmorgen kunnen overleven.’**

---

# De Duurzame Ontwikkelingsverdragen

Esther Reilink

*'Arm Benin steunt Waddenteelt'. Deze kop was eind 2000 in De Volkskrant te lezen. Het kleine en voor velen onbekende Benin (buurland van Togo en Nigeria) kwam toen in het nieuws vanwege haar steun aan de Stichting Waddengroep. Een bedrag van f200.000,- werd ter beschikking gesteld om de duurzame productie van producten uit de Waddenregio te stimuleren. Een krantenkop die de nodige vragen oproept. Waarom maakt Benin zich druk om het al dan niet duurzame karakter van producten uit deze regio? Wat hebben Nederland en Benin met elkaar? En waarom? De antwoorden op deze vragen blijken te liggen in de Duurzame Ontwikkelingsverdragen (DOV) die Nederland in 1994 als een soort experiment met drie (ontwikkelings)landen, Benin, Bhutan en Costa Rica, heeft afgesloten. In dit artikel wordt ingegaan op de ontstaansgeschiedenis en de eerste jaren van de Verdragen en wordt tevens een blik vooruit geworpen. De Verdragen worden dit jaar, vijfjaar na de ratificatie door Nederland, namelijk geëvalueerd. Aan de hand van de evaluatie zal de Kamer later dit jaar besluiten over de toekomst van het experiment.*

## Het begin: bevlogenheid

In de aanloop naar de Top van Rio (1992) over Ontwikkeling en Milieu ontstond bij een aantal mensen in Nederland, waaronder de toenmalige Minister van Ontwikkelingssamenwerking Jan Pronk, de overtuiging dat in het streven naar wereldwijde duurzame ontwikkeling de relatie met ontwikkelingslanden een grote rol speelt. In plaats van het gebruikelijke eenrichtingsverkeer: 'wij geven jullie geld en bepalen waar het aan uitgegeven moet worden', zou er sprake moeten zijn van tweerichtingsverkeer, van een heus partnerschap. Duurzame ontwikkeling behelst immers meer dan alleen economische ontwikkeling en juist op de twee andere onderdelen (sociaal en ecologisch) zijn vele ontwikkelingslanden wellicht beter ontwikkeld dan wij in het Westen. Noord en Zuid zouden elkaar kunnen helpen om duurzamere samenlevingen te bereiken. Uit deze overtuiging zijn de

zogenaamde Duurzame Ontwikkelingsverdragen geboren. De bilaterale verdragen zijn in 1994 door de Ministers van Ontwikkelingssamenwerking en VROM, Pronk en Alders, en door hun collega's van Benin, Bhutan en Costa Rica ondertekend.

Op basis van de drie uitgangspunten 'participatie', 'gelijkwaardigheid' en 'wederkerigheid' zouden de vier DOV-landen elkaar gaan proberen te ondersteunen bij de implementatie van Agenda 21: de in Rio gemaakte afspraken om duurzame ontwikkeling te realiseren. Al snel leidde de interpretatie van deze drie uitgangspunten tot felle discussies maar over het algemeen werden ze als volgt geïnterpreteerd: *participatie* houdt in dat er sprake is van een brede (maatschappelijke) betrokkenheid in de uitvoering van de verdragen, *gelijkwaardigheid* verwijst naar een gelijke(re) relatie tussen de partners en met *wederkerigheid* wordt op het invloed kunnen

uitoefenen op elkaars duurzame ontwikkeling gedoeld. De dov dienen dus eigenlijk twee doelen: niet alleen wil men met de verdragen proberen om duurzame ontwikkeling in de vier partnerlanden te bevorderen, ook zouden de dov een rol kunnen spelen in het tot stand brengen van een nieuwe relatie tussen geïndustrialiseerde en ontwikkelingslanden.

Naast de afspraken over de uitgangspunten werden er ook afspraken gemaakt over de werkstructuur van de dov en werden nationale mechanismen, periodieke beleidsoverleggen en een zogenaamd Joint Committee in het leven geroepen. De nationale mechanismen, in meer of mindere mate onafhankelijk van de overheid, zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de verdragen en daarmee voor (de organisatie c.q. coördinatie van) activiteiten die in het kader van de dov worden uitgevoerd. In de afgelopen jaren zijn in dat kader beheersbevoegdheden overgedragen aan de nationale mechanismen van Benin en Costa Rica, overdracht aan het Sustainable Development Secretariat (sds) in Bhutan zal medio dit jaar plaatsvinden. Periodiek wordt er, voor ieder land afzonderlijk, een beleidsoverleg georganiseerd waar publieke en private betrokkenen samenkomen. Tijdens de beleidsoverleggen worden de resultaten van de afgelopen periode besproken maar worden ook afspraken gemaakt voor de toekomst. Zo worden er besluiten genomen over programma's voor de vier landen. Binnen deze programma's worden vervolgens projecten ontwikkeld. Voorbeelden zijn: ecotoerisme in Costa Rica, duurzame landbouw in Benin en plattelandsontwikkeling in Bhutan. Daarnaast komen alle verantwoordelijke ministers iedere twee jaar bijeen in het Joint Committee om politieke sturing aan de verdragsuitvoering te geven.

Foto: Reinout van den Bergh



Een vrouw in Bhutan

Ook over de financiën van de dov zijn uiteraard afspraken gemaakt. Alle landen dragen naar vermogen hun steentje bij aan de uitvoering van de dov maar de 'incremental' kosten zouden voor rekening komen van Nederland. Dat komt in de praktijk neer op ongeveer 40 miljoen gulden per jaar, waarbij het overgrote deel van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking afkomstig is. Het Ministerie van vrom levert een bijdrage voor activiteiten binnen Nederland.

## De praktijk: omstredeheid

Het is voor de dov niet eenvoudig gebleken om uit idealisme te zijn geboren. Vanaf het begin hebben de dov-gelovers moeten vechten, de argwaan was groot, vooral met betrekking tot het moeilijk te definiëren beginsel van wederkerigheid. Deze argwaan groeide nog eens sterk naar aanleiding van het Schiphol-incident. De Vereniging Milieudefensie wilde in 1994 protesteren tegen de plannen van de overheid om een vijfde landingsbaan aan te leggen bij Schiphol. Geïnspireerd door de dov nodigde men niet-gouvernementele (maatschappelijke?) organisaties uit ontwikkelingslanden uit om deel te nemen aan de campagne. Milieudefensie kocht grond op het terrein waar de nieuwe landingsbaan zou komen te liggen en schonk deze aan de organisaties uit ontwikkelingslanden. Op deze manier werd de aanleg van de nieuwe landingsbaan zeer effectief gefrustreerd. Helemaal in het begin van deze campagne is een brochure met uitleg over de campagne met behulp van dov-gelden in het Engels, Spaans en Frans vertaald. De term dov werd in de media echter verbonden aan de gehele campagne en de indruk werd hier gewekt dat met de dov en vooral met het beginsel van wederkerigheid de weg geopend was voor 'bemoeienis' van ontwikkelingslanden met het binnenlands beleid van Nederland.

Het wekt dan ook geen verbazing dat het geen eenvoudige klus was om de verdragen twee jaar later, in 1996, geratificeerd te krijgen. Na lange discussies is dat toch gelukt onder voorwaarde dat de verdragen na vijf jaar geëvalueerd zouden worden waarbij de volgende ijkpunten werden afgesproken:

- 1 De Nederlandse Alleingang dient doorbroken te zijn;
- 2 Er dienen relevante nieuwe partners te zijn toegetreden;
- 3 De participatie hier en ginds heeft reële inhoud gekregen;
- 4 De verdragen zijn niet aangegrepen voor confronterende beleidsinmengingen;
- 5 Er is een duidelijke interesse en betrokkenheid van de zijde van de multilaterale instellingen ontstaan;
- 6 De verdragen hebben geleid tot het stand komen van samenhangende betekenisvolle programma's op het terrein van duurzame ontwikkeling in de betrokken landen.<sup>1</sup>

Gekneusd als de dov al waren op het moment van ratificatie werd in 1997 nog meer schade aan het imago van de dov toegebracht door het Zeeuwse Vlegelproject. In het kader van de dov kunnen de partnerlanden een bedrag van \$ 100.000,- (destijds ongeveer f 180.000,-) besteden aan een project ter bevordering van de duurzame ontwikkeling in Nederland. Bhutan maakte als eerste van deze mogelijkheid gebruik en stelde geld ter beschikking aan de Coöperatie Zeeuwse Vlegel waarbij boeren die op duurzame wijze willen produceren aangesloten zijn. Het geld werd besteed aan een project dat tot doel had om oude tarwerassen te ontwikkelen en te veredelen. Dit driejarige project bleek zeer succesvol: de graansoort Sunnan staat weer op de officiële granenlijsten, Zeeuwse Vlegel is nu een erkende zaadvermenig-



Foto: Reinout van den Berg

#### Kinderen op de Botadero vuilnisbelt in Costa Rica

vuldiger. Het uiteindelijke succes van het project wordt echter overschaduwed door de stroom van kritiek die losbarstte toen duidelijk werd dat het geld dat door Bhutan aan de Zeeuwse Vlegel werd aangeboden afkomstig was van de begroting van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking. In plaats van dit geld te besteden in een arm land als Bhutan werd het gebruikt voor een project in Nederland! Dit gegeven leidde tot Kamervragen en zorgde opnieuw voor kritische artikelen in de media. Opgemerkt kan worden dat men wel lessen heeft getrokken uit deze ervaring want nu Benin op soortgelijke wijze het eerder genoemde project in de Waddenregio wil ondersteunen wordt het geld van de vrom-begroting gehaald.

De dov hebben zacht gezegd moeite gehad om zich te bewijzen de afgelopen jaren. Naast de negatieve aandacht die zij kregen naar aanleiding van 'Schiphol' en de 'Zeeuwse Vlegel' is ook de plaatsing bij het Ministerie van Ontwikkelingssamenwerking ongelukkig geweest. Een vernieuwend concept als de dov vereist immers nieuwe werk- en denkwijzen. Er werden weliswaar nieuwe organisaties, de nationale mechanismen, in het leven geroepen, maar de aansturing vanuit het Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking en de Ambassades in de partnerlanden bleef gebaseerd op de oude regels en procedures. Ook de kabinetswisseling in 1998 was weinig gelukkig. Pronk, die door velen toch wordt beschouwd als de geestelijk vader van de dov, werd als Minister van Ontwikkelingssamenwerking opgevolgd door Minister Herfkens. Haar komst op het Ministerie leidde tot een verzakelijking in de ontwikkelingssamenwerking waar weinig plaats was voor de ideeën van de dov. Pronk werd ondertussen Minister van vrom en bleef

op deze wijze weliswaar betrokken bij de verdragen maar speelde vanaf 1998 toch duidelijk een bijrol.

Zijn de dov hiermee het bewijs dat het moeilijk zo niet onmogelijk is om bevoegenheid in goed functionerend beleid te vervatten? Dat valt te betwijfelen. De bijdrage van de dov aan de mate van duurzame ontwikkeling in de vier landen is weliswaar niet erg groot, en gezien de vele overige projecten die dit doel nastreven ook moeilijk te meten. Ook is de relatie tussen Nederland en de drie overige landen niet wezenlijk veranderd. Maar kansen zijn er zeker. Projecten als de Zeeuwse Vlegel zijn omstreden maar wel succesvol. En is een zekere mate van omstredenheid niet essentieel wanneer je echt iets wilt veranderen? Het feit dat de relatie tussen Nederland en de drie partnerlanden niet wezenlijk veranderd is vooral een les voor onszelf, Nederland, geweest: blijkbaar vinden we het nog steeds veel eenvoudiger om anderen te zeggen wat ze moeten doen (en het liefst ook nog hoe) dan om te luisteren naar wat andere, zogenaamd minder ontwikkelde, landen ons aan adviezen kunnen geven. Maar ook hier een positieve noot en hoop voor de toekomst: op initiatief van de Stichting Waddengroep is Benin onlangs gevraagd om in deze groep plaats te nemen. De Waddenadviesraad heeft bovendien gevraagd om een Beninse input in de discussie over de nieuwe Planologische Kernbeslissing (PKB) Waddenzee.

In dit opzicht is het ook positief dat de nationale mechanismen later dit jaar in alle vier landen zelfstandig zijn. Dit betekent dat het Nederlandse nationale mechanisme, Ecooperation, zich toe kan gaan leggen op haar eigenlijke taak: de uitvoering van de verdragen in Nederland. Want dat is er toch een beetje bij inge-

schoten de afgelopen vijf jaar waarin Ecooperation voor een deel heeft gefunctioneerd als nationaal mechanisme van de overige partnerlanden. Wanneer er in de toekomst meer projecten in Nederland uitgevoerd zullen worden wordt pas duidelijk gemaakt dat we de DOV echt serieus nemen.

### De Evaluatie

Zoals tijdens de ratificatie in 1996 werd afgesproken zouden de DOV na vijf jaar worden geëvalueerd. Die evaluatie wordt op dit moment door het Britse bureau ITAD uitgevoerd. Begin april zal het evaluatierapport verschijnen en naar de Kamer worden gestuurd. Daar zal dan, waarschijnlijk nog vóór het zomerreces, besloten worden over de toekomst van de DOV. Zijn de Kamerleden vatbaar voor de bevlogenheid die de DOV nog steeds uitstralen? Vinden zij dat het experiment waardevol genoeg is geweest om het voort te zetten of zullen zij het een zachte dood laten sterven? Duidelijk is dat wanneer de Kamerleden naar de in 1996 vastgestelde ijkpunten voor de evaluatie kijken en die vergelijken met de actuele situatie, zij tenminste kunnen vaststellen dat nog niet alle doelen zijn verwezenlijkt: zo is Nederland nog steeds het enige Westerse land dat deze wijze van samenwerking heeft gekozen met een groep ontwikkelingslanden. Ook is er door de Nederlandse regering niet meer dan geflirt met andere landen en er zijn dan ook geen nieuwe landen tot de DOV toegetreden.

Wanneer de Kamer besluit om de DOV nog een kans te geven zijn aanpassingen in ieder geval noodzakelijk.

Een gelijke relatie opbouwen met landen wordt immers erg moeilijk, zo niet onmogelijk, wanneer deze landen worden blijven behandeld als doodgewone ontwikkelingslanden, wanneer velen de DOV blijven beschouwen als gewoon een nieuwe vorm van ontwikkelingssamenwerking. En dat is ook niet verwonderlijk wanneer je bedenkt dat het overgrote deel van het geld voor de DOV afkomstig is uit de pot met ontwikkelingsgeld van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking en er op het Ministerie geen duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de DOV-landen en de 'gewone' ontwikkelingslanden die op de lijst van Herfkens staan. Een logische stap zou dan ook zijn om de financiering van de verdragen buiten dit Ministerie te plaatsen. En dat kan alleen als er een breder draagvlak voor de verdragen ontstaat in de Nederlandse samenleving.

Terugkijkend op vijf jaar DOV zou ik willen kunnen concluderen 'A long journey always starts with a first step'. De doelen die de DOV zichzelf hebben gesteld zijn bepaald niet bescheiden te noemen: niet alleen willen we meer duurzame samenlevingen realiseren, ook willen we een meer gelijkwaardige relatie opbouwen met de betrokken landen. Duidelijk is dat de eerste wankel stappen op weg naar de verwezenlijking van deze doelen ondertussen zijn gezet. Nu is de tijd aangebroken om zekere en grotere stappen te gaan zetten. Het is kortom te vroeg om van een falen te spreken: de reis is net begonnen, het doel nog steeds in zicht.



### Noten

- 1 Brief van Pronk aan de Eerste Kamer, 30 mei 1996. Eerste Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 23 949, nr. 16<sup>c</sup>

# Samen leven en werken aan duurzame ontwikkeling

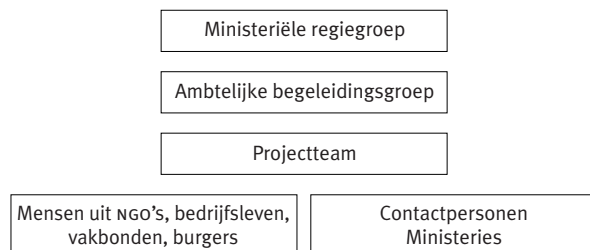
## Een nationale strategie

In juni 2002 wordt in Johannesburg de 'World Summit on Sustainable Development' gehouden van de Verenigde Naties. Tien jaar na de grote conferentie van Rio de Janeiro komen de regeringsleiders weer bij elkaar om een stap verder te zetten op weg naar een duurzame wereld. De deelnemende regeringsleiders presenteren tijdens dit congres hun nationale strategie voor duurzame ontwikkeling. Daarom heeft het Nederlandse kabinet op 2 februari 2001 het startschot gegeven voor de ontwikkeling van de Nederlandse nationale strategie voor duurzame ontwikkeling. Het is van belang dat de minister-president volgend jaar in Johannesburg een strategie presenteert die laat zien wat er is bereikt sinds Agenda 21 in Rio en hoe we denken in de toekomst aan duurzame ontwikkeling te werken. De uitdaging is om de strategie voor het einde van het jaar naar de Verenigde Naties te sturen.

## Gebruik maken van het bestaande

Duurzame ontwikkeling is een breed begrip. Het gaat over 'hier en nu' over 'daar en straks'. Over de erfenis van onze huidige samenleving aan de toekomstige generaties: wel de lusten maar niet de lasten geven. De nationale strategie zal gebruik maken van bestaande (rijks)nota's en ideeën uit de samenleving maar wil meer zijn dan dat. Het wil het cement zijn tussen verschillende beleidsvelden: tussen economie, sociaal-maatschappelijk welzijn, ecologie, cultuur, veiligheid en zorg. Ook de Noord-Zuid verhoudingen worden belicht. Duurzame ontwikkeling moet iets van ons allemaal worden.

## Organisatie



Minister-President Kok is eindverantwoordelijk voor het proces van de tot stand koming van de nationale strategie. Hij leidt een ministeriële regiegroep waar de ministers Jorritsma, Van Boxtel en Pronk én de directeurs van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeeringsbeleid, het Sociaal Cultureel Planbureau, Centraal Planbureau en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu deel van uitmaken. Er is een ambtelijke bege-

leidingsgroep die bestaat uit de 4 secretarissen-generaal van de ministeries van Algemene Zaken, Economische Zaken, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu.

Elk departement krijgt een contactpersoon die verantwoordelijk is voor het bundelen van informatie vanuit het departement. Deze contactpersonen komen een keer per maand bijeen. Het Ministerie van VROM levert als gastheer van het project ruimte aan de projectgroep. Het projectteam is samengesteld uit mensen vanuit diverse ministeries.

## Ideeën van mensen buiten de overheid

Het projectteam wil graag de ideeën van externe partijen gebruiken voor het opstellen van de strategie. Daarom worden veel gesprekken gevoerd met partijen binnen en buiten de overheid om informatie en ideeën uit te wisselen. Ook wordt een traject gestart om goede voorbeelden van maatschappelijke initiatieven te verzamelen die onder andere als illustratie in de nota worden gebruikt. Het team maakt graag gebruik van de uitnodiging van tal van beraden en bestaande gremia om daar de ideeën te toetsen. Tot slot is er een internetsite geopend waar ideeën en suggesties voor de strategie kunnen worden ingebracht.

## Oproep

*Kent u maatschappelijke initiatieven of organisaties die een goed voorbeeld zijn van duurzame ontwikkeling, laat dit dan weten aan het projectteam!  
Mail naar [NSDO@minvrom.nl](mailto:NSDO@minvrom.nl)*

## Meer informatie

Meer informatie over de World Summit on Sustainable Development is te vinden op [www.earthsummit2002.org](http://www.earthsummit2002.org).

De nationale strategie voor duurzame ontwikkeling heeft een eigen website: [www.nsd0.nl](http://www.nsd0.nl).

Voor meer informatie over de nationale strategie voor duurzame ontwikkeling kunt u contact opnemen met de projectgroep:

- Carina van der Beek, tel. 070-3394080.
- Petra Hoogerwerf, tel. 070-3392911.

U kunt natuurlijk ook een mail sturen naar het e-mail adres van de projectgroep: [NSDO@minvrom.nl](mailto:NSDO@minvrom.nl).

# China's transition to industrial capitalism

*International causes, domestic processes and international outcomes*

Dr. H. W. Houweling

*In 1976 three prominent leaders of the Maoist revolution passed away, well pampered<sup>1</sup> and peacefully. The departure of Zhou Enlai, of veteran Marshall Zhu and of Mao opened the gate for reformers to step in. Who got through that door and what were their policies? Which outcomes have been achieved in terms of institutional change at the century's end? What are the international consequences of the PRC moving to industrial capitalism?*

**T**his article studies the reform era in the PRC. Why did China enter into the era of reform and why in 1978? To explain the catching-up by Japanese enterprises in the ability to design, produce and sell worldwide branded manufactured products with those in countries that industrialized first, scholars have invented the notions of a 'developmental state' and of a 'governed market.' After having achieved victory in 1949, the newly proclaimed PRC moved into a different track of development, probably best known for its communal system of agriculture, which was introduced in 1957-'58. However, in the Maoist era, China was transformed from an impoverished and war ravaged peasant society, whose imperial elite had been plundered by invading western powers since the Opium Wars, into an industrial economy.

Since the beginning of the Deng reforms in 1978, the rate of growth of GDP increased from an annual average of 3.6% in the 1970's to 8.2% between 1980-1990 to 11.4% between 1990 and 1994. The savings ratio in that year is reported to be at 42%.<sup>2</sup>

In 1998, the contribution of agriculture to GDP had shrunk to 21%. Foreign markets are penetrated<sup>3</sup> with textiles, shoes, toys, furniture, and electronic products like DVD players. Recently, apple juice has entered the list of exports.<sup>4</sup>

Is reforming China reinventing the developmental state, imitating Japan, South Korea, Taiwan province of

China and Singapore in this respect? To anticipate the argument: that is not the case. In 1998, the PRC is in terms of the proportion of GDP arising from manufacturing, the most industrialized economy of the world. It is also a low-income country.<sup>5</sup> Despite the high level of industrialization, the PRC is classified by the World Bank as a 'low income economy.' Ranked on the basis of GNP per capita, China takes in 1999 position 149 out of 181.

A note of caution applies throughout this article. The complexity and diversity of the topics under study, the enormous size and diversity of the country, the inequality between the coastal areas and the interior, the sheer speed of change and its multivariate nature, pose just so many threats to reliability and validity of one's judgments. What do averages say in a country as unequal in development as China?<sup>6</sup> China's Far West is as large as Australia, though with a population of about 370 million. These people subsist on the average on a third of the per capita income of coastal China. Extreme poverty is the rule in landlocked provinces like Guizhou and Gansu. Their per capita income is estimated at about 8% of Chinese living in Shanghai.

## **Legacy of Empire entering into the reform era**

The legacy left behind by vanished Empires is very different from the social foundations created in the era of

mercantile capitalism in the West. China did not experience the institutional transformation of state and society induced in Europe's mercantile era by trade, overseas expansion and inter-state competition.

Unlike industrializing Western Europe, China does not find an ocean on its Far Western border and no Indians to 'remove' or exterminate<sup>7</sup> on the other side of that water in order to grab fertile land and to ship off for settlement their surplus population in the era of rapid population growth.<sup>8</sup> Mountains and deserts fend the country off from poorer and pastoral Central Asia.

In China, the legacy of Empire did go on nationwide display in the summer of 1988. A mass audience viewed on TV in several installments the documentary "Lamentation of the Yellow River" created by young Chinese academicians. In that series, millions of Chinese compared Imperial History with the history of the expanding Western society.

This event creates a link between past and present. The nationwide attention evidences the great awakening underway among the Chinese people. In the short history of China's national consciousness, the series may be compared with the 4th May Movement. People could see images of Smith, Hegel, Marx and many others, hearing their comments on why Imperial China had fallen behind the West and got victimized by it. The implication<sup>9</sup> was clear to them: the CCP is the successor to the Imperial Throne. The next year, some of these people were crushed on the Tian'anmen Square.

### **Different forms of authority vary in their potential for development**

In the reform era of the PRC, reformers like Deng changed politics from serving a political religion of liberation into a tool of imposing market reform. His black cat/white cat analogy reflects the return<sup>10</sup> to pragmatism in China. Instead of liberating 'forces of production' by communizing social relations of production, the Great Leap era ushered into liberating market forces. The reform decision of December 1978 to institute the household responsibility system will be further studied below. The point for raising it here is that the restoration of household farming equally brought a return to farming on plots too small to mechanize as China enters into the free trade era. The theme of this section may be highlighted by comparing the economy of the mainland with that of Taiwan and the one created by overseas Chinese in Southeast Asia.

In the early 1990's, after a decade of reform, the population of the PRC of over one billion is estimated to produce a value added of about \$500 billion; the 50 million overseas Chinese living in Southeast Asia are estimated to produce at that time a value added of about \$450 billion.<sup>11</sup> The latter share the same ethnic culture with mainlanders.

Taiwan further illustrates the reality of political policy to impose a growth promoting system of social relations of production and distribution. The KMT government learned from its failures, and from Mao's success

among peasants, not to rely on support from the land owning elite. After having settled on Taiwan, it implemented land reform and imposed commercialized agriculture. The 'commanding heights' of heavy industry were constructed by political entrepreneurs of the KMT. After the Nixon shock of the US entering into relations with the PRC, and responding to the oil price rises in the 1970's, the KMT government faced a crisis of domestic and international survival. In its quest for support among the people of Taiwan, the KMT government decided to create a powerful layer of small entrepreneurs and to get support from them.<sup>12</sup> At present times, small and medium family enterprises absorb about 80% of labor force in the Taiwanese economy. That economy now generates a per capita income of about \$18000. The overseas Chinese in Southeast Asia, on the other hand, have set up very large family controlled conglomerates. These enterprises have diversified in host economies without a limit. Why? These entrepreneurs got preferential access to economic opportunities created by neo-patrimonial political leaders in exchange for political support. They therefore picked up business in any line of activity they could get a hold on.

In the Chinese world, we thus find contemporary evidence of the differences in the potential for development of three different forms of political authority; the Maoist system in the mainland till the reform era, the KMT rule in Taiwan province and in the crony capitalist systems in overseas Southeast Asia.

What is the future of the Communist government in an increasingly capitalist society? Is the CCP satisfied to bridge two very different institutional designs for Chinese society? Will it close the shop as soon as that bridge has been crossed? Will that organization split apart peacefully into two different parties, a progressive and a more conservative one, and move to a system of representative government? Or will its fate be decided by upheavals of war and revolution of the sort that in the early 19th century brought down ruling elites from peasant society, putting an industrial property owning class in its place, pitting in the mid-20th century at the international level the rising powers of German and Japan and the US against each other after England had past its prime?<sup>13</sup>

### **Tracking institutional reform in China**

The state Deng left<sup>14</sup> is no longer autarchic and inward looking in its development strategy. The share of individually owned industrial sector in total industrial production expanded. In 1978 it hardly existed, contributing 1.85% to total industrial output, employing less than 25 million people. In 1999, the share of individually owned enterprises in industrial output expanded to 15.48% in 1996, employing about 40 million people. The foreign invested sector's share in industrial production expanded from 1.21% in 1985 to 16.65% of industrial output in 1996. However in the 1990's enterprises in the Communal sector (see below) are run as privately owned enterprises. The share of Central state invest-

ment in total investment is down to 3%. The party state is the largest borrower of the World Bank. Foreign investors sent in 1998 \$42 billion in direct investment. The export sector is another source of foreign currency flowing into the economy.

### *Agriculture*

The Great Leap Disaster, says Yang,<sup>15</sup> destroyed the political and mental basis of communal farming, underlying the radical streak in Maoism and in Chinese peasant culture during imperial times, from which the great leader drew his inspiration.

De-collectivization brought the transfer of ownership rights in the crop from the brigade to household producers. It re-instated the farmer's right to the residual over cost and taxes. At the same time, the government raised grain prices of the amount farmers had to sell to the state. The household responsibility system changed the unit accountable for production from the commune to the household. Some claim that dismemberment of the communes has been the work of spontaneous peasant responses to the Great Leap famine. Whatever may have happened, the collapse of the urban permit system is the real beginning of capitalist reform: peasant mobility created a primitive labor market, which is a necessary requirement for private capital accumulation. Industrialization can begin when peasants leave the land, respectively are expelled from it by 'privatizing' owners. However, to call the right to sell output and to get access to the residual 'household responsibility' does not bring Chinese farmers far onto the road of commodification. Where do peasants get their inputs? They cannot buy seed, fertilizer and pesticide on a market. Prices Chinese farmers pay are political prices.

In October 1983, the Central Committee of the China Communist Party and State Council issued the 'Directive on Implementing the Separation of Party and Government and on Building Township Government.' Its implementation brought the withdrawal of the Party from the daily management at the County and Village levels. However, instead of reducing bureaucracy, it expanded. Local functionaries got the power to tax and to supply inputs to peasants. Consequently, the power to price inputs gives control over the size of the residual. Or, in other words, the institutional separation of 'politics' and 'economics' is far from complete. The recent turn to local elections and multiple candidates could be instrumental in moving that separation one step ahead.

The Household Responsibility system did greatly improve productivity in the agricultural sector. The economic dynamo moved in the early 1980's from the SOE's to the partially privatized agricultural sector (Farming, Forestry and Fishing, 1978: 72% workforce, producing 33% GDP; 1995: 23% GDP, produced by 53% of the workforce).

At present times, China has a surplus of grain and its farmers face cheaper imports<sup>16</sup>, leading to declining prices. At the other end of the squeeze, the government is phasing out farm subsidies. Accordingly, China is entering into the WTO with an agricultural sector which

is over-taxed and over-staffed and in which 5 to 15% of its food basket in richer Central China (Henan, Hubei and Hunan provinces) is now laying idle. Tiny plots leased to families are too small to improve productivity. To consolidate family plots<sup>17</sup> into larger holdings suitable for mechanization requires a market in land. It would be no surprise if such a step will be taken in the near future. In 1994, the central government decided to extend the land contracts for another 30 years. The ruling also 'permit[s] the compensated transfer of the right to land use according to law.' The transfer permit is the beginning of a contract system in property transfer.

Pressure in this direction is building up indeed. Farmers now protest that after paying local taxes, no residual remains, land is abandoned and young family members move to cities for work in order for farming households to pay land lease and other taxes. Local and central governments are in a bind here. Local government/party officials have to pay for public works from taxes. Local and provincial authorities levy taxes on land leased to families and may even invent on the spot new taxes<sup>18</sup> to stay afloat as central revenue allocated to them declines. One may now observe in the countryside scenes of farmers chasing with clubs privatizing tax collectors out of the village.

For the central government, the family plot guarantees household subsistence. Farming is a social safety net of sorts for millions of very poor people in non-coastal China. In poor provinces, such as Gansu<sup>19</sup> and further west, millions of peasants are too poor to leave. These people are trapped on the land and consume what they produce. The formation of a land market has a price: the eviction of people who work for subsistence.

### *State Owned Enterprises<sup>20</sup>*

The makers of steel, machinery, cement, petrochemical products, military equipment were once the industrial base of the country's planned economy. In 1978, the industrial sector was dominated by large State Owned Enterprises (SOE's). These enterprises provided employment for the urban elite workforce.

State Owned Enterprises are towns within cities. In these towns one finds schools, hospitals and restaurants, recreational facilities and living quarters of workers. The worker's life<sup>21</sup> is integrated into the organizational unit of the enterprise. In 1978, the state sector contributed 78% to industrial output; in 1996, its share in industrial production had declined to 28.48%. The share of SOE's total value added decreased from 56% in 1978 to 37.2% in 2000.<sup>22</sup> However, in absolute terms the number of SOE's and the people employed there expanded.<sup>23</sup> Presently, there are 118,000 of these. In terms of control, not all SOE's are regulated by bodies of the central state. Even counties may have SOE's assigned to them. Politics at each level are involved in the SOE's control system. Urban bias in the pre-reform era is reflected in the concentration of SOE employment in cities. In 1996, the SOE sector accounted for 56,9% of urban employment.

Maddison finds for the pre-reform era huge investment outlays allocated to industrial giant enterprises.

The enterprises also produced the military hardware for the country's armed forces. Over time, work became more productive. Maddison reports a substantial rise in annual labor productivity of 3.1%. However, labor productivity increased due to the annual growth in capital stock of 13.3%. Communist party states are systems for mobilizing people and capital. Capitalist systems generate profit by technological and organizational innovation, and therefore favor free trade with less developed countries. Accordingly, annual increase in total factor productivity had been slight, implying wasteful resource allocation by planning authorities.

The major innovation in the SOE sector in the reform era has been their financing. SOEs have turned into corporations. This move shifts the burden of financing SOEs<sup>24</sup> away from state banks to the public. Investors in the Shanghai and Shenzhen stock market buy and sell shares in these companies. The very large domestic savings did create a potential to finance a private sector boom. However, private savings are now diverted to SOEs.

Experimentation with shareholding companies began in the early 1980s. Since the early 1990s, the number of shareholding companies in the urban-industrial sector began to grow fast. At the end of 1995, China had 5873 formally registered shareholding companies. Companies compete for the right to list their shares by lobbying provincial governments. Provincial governments get quota from China's stock market regulators, which are party officials. Accordingly, power over who gets capital resides in party politics at different levels. SOEs are the main provider of employment in cities. Logically therefore, provincial governments give priority to SOEs that provide jobs in their home province. At present times, the state has a controlling majority in 90% of the stock exchange registered companies. Consequently, the regulatory environment of these enterprises is very different from the one in which capitalist enterprises operate. Bankruptcy is a politically sensitive matter. Consequently, internal enterprise organization and operation is affected by the context in which it functions, which is a key insight of structural realist theory. The allocation of capital to SOEs by giving these enterprises the right to issue and register stock, is reported to encourage bribery. For example, the Kangsa Group (textiles) got its market listing by giving free shares to government officials who decided on its access to the stock exchange.

The capital market got saddled with lower quality SOEs that would otherwise not be able to list shares. Employment in the sector expanded. Consequently, the change to private individuals helping financing SOEs did not imply improved resource allocation. The political cost of marketization thus increased in these years.

In spring 1998, the newly appointed Premier Zhu Rongji announced sweeping reforms of the banking system, to remove local party control over banks, and end subsidized credits to SOEs. If implemented, these drastic measures would give the country's private entrepreneurs access to the capital market on equal footing with SOEs. Tens of millions of people in cities working in SOEs are expected to lose their jobs. New rules, com-

ing into force next year, will allow private companies access to capital markets. Chinese security firms will start deciding which enterprises may tap private savings. The security industry itself will be given the power to decide who gets access to capital. However, security firms in China are still all state owned and could be subjected to political pressure in selecting clients. For example, the underwriters will still have the capability to price initial offerings at very low prices, which ensures that share prices surge in early trading and allows substandard companies to raise capital. Media report that early next year a Nasdaq style securities market will open in Shenzhen.<sup>25</sup> Its listing requirements will be less strict. The objective is to finance younger and smaller companies. In any way private companies begin to compete with the state for capital.

Summing up, in the reform era, the inefficient State Owned Enterprises have become a threefold threat to stability. Firstly, a substantial proportion of the urban proletarian elite has to be laid-off as a condition for improving efficiency. Secondly, in order to keep these enterprises afloat, private sector savings are diverted via the banking system to SOEs. Thirdly, the debt overhang of these companies threatens financial stability as that sector turns into a financial market and the Yuan becomes convertible.

#### *The collectively owned sector*

The collectively owned sector is properly considered to be the most dynamic one in China's economy. If there is a thesis to defend about China's industrial success, it is that it has to be found at local and provincial levels, in Township and Village Enterprises (TVEs). As counted in government statistics, there are at present times 1.475000 collectively owned enterprises. A subset from these comprise 'rural industry'. It consists of 228.000 Township enterprises and 689.000 Village Enterprises. These enterprises are the core capital accumulation and most of them are under control of Chinese people and contribute to exports.

In the communal sector, property rights are more clearly established than in the SOE sector. Township and Village governments implement ownership rights in this sector. These enterprises carry no responsibility for welfare provision of the workforce they employ. The managers of these enterprises behave more like textbook producers in the sense of operating on market prices: they survive on the difference between revenues from sales and cost of inputs, implying the possibility of bankruptcy. These enterprises have no access to preferential credits.

For these reasons alone, some authors see the TVEs as privately owned businesses under another name. Usually, these authors have difficulty seeing any opportunity for growth in a non-privatized world. Oi,<sup>26</sup> using agent-principal theory, explains the paradox of Township and Village Governments, who exercise ownership rights and operate in some respects as real businessmen do. Political decentralization created an incentive structure for these people, transforming them

from party agents into principals. From the structural realist point of view, the external context of a collective actor shapes its internal organization and externally directed behavior, whoever may be in charge. Indeed, depending on incentives, constraints and opportunities provided by external context, communist party functionaries may operate as capitalist businessmen. In another context, these people could be as well authoritarian central planners who induce famine in the countryside without telling the great leader about it. The key insight of entrepreneurial realism in politics<sup>27</sup> is that professionals in power adapt to circumstances beyond their control.

TVE's are active in light industries. The origin of rural industrialization is the agro-commune discussed above. At that time the rural industry sector operated outside the planning systems, producing inputs for communes that were not provided by the planning sector. The existence of the rural sector testifies to the high level of urban bias in the planning system. In terms of input provision, the countryside was largely left to its own devices. Consequently, the rural industry sector could not function as an agent of monetarization in the countryside, which is required for sales of manufactures produced in cities. In the pre-reform era, consumer society simply did not exist in the countryside. Due to the reforms, the TVE sector is forging a national economy out of the previously urban-industrial economy and its subservient food supplier. Again, we thus meet political factors shaping business organization.

Political acceptance of the rural industry sector by central authorities comes late.

In the planning period, rural industry operated in the margins of the planning system, producing in 1971 about 3% of industrial output. Political instinct at the central level is (still is?) to favor the SOE's and to discriminate against rural industries in case of difficulties in central level politics. The autumn 1989 austerity program, initiated by Premier Li Peng, turned its back to rural industries. However, for understandable reasons, that proved to be short lived. In 1993, TVE's produced 28.7% of China's total industrial output, over 40% of the exports of the country and employed about 40% of its industrial workforce.<sup>28</sup> Paul Bowles and Xiao-Yuan Dong provide interview material from the TVE's in China's three northern provinces from which they conclude that property rights in TVE's do not hamper efficiency. It does however affect the spending of the residual. Local governments pursue objectives private property owners leave to governments: a high level of employment and spending residual in public works, including education and road improvement, from which local residents profit. These authors find that their provisions solve workers' incentive problems which private owners tackle by dismissal threats. Their findings give some substance that a 'market economy with Chinese characteristics' does exist in some parts of that huge economy in transition.



## Notes

- 1 The pomp and circumstance of the burial of these famous leaders achieved worldwide attention. The quarter million deaths in the earthquake in Hebei Province in July of that year remained hidden in the domestic and international news.
- 2 Consumption is suppressed by poor peasants moving to cities, which prevents rising as fast as output.
- 3 Not 'flooded' as some assert. In 1998, in current dollar value, the PRC exported less than the Netherlands. In that year China's share in world exports of goods and services was just 3%. Chinese exports are for a very large measure exports by western companies to home countries, escaping expensive labor at home.
- 4 The Sino-us trade Accord on China's accession to the WTO was signed on November 15, 1999. No doubt as a welcome gesture, the next day, November 16, the US Commerce Department took action against China for dumping of apple juice on the US market. John Wong, Mai Yinhua and Luo Qi. *Sino-us Trade Accord and China's Accession to the World Trade Organization*. World Scientific: Singapore University Press 2000, p. 10; p. 19.
- 5 China is a superb case of peripheral intermediation. Manufacturing in such economies uses substantial external inputs in production largely destined for export. Consequently, in bookkeeping terms, China has the extra-ordinary high export ratio in GDP of about 22%; indigenous entrepreneurs find technology de-packing and modification difficult, as brand name sellers control licensed domestic producers via original manufacturer/value added resale agreements, while automated parts production limits labor needs. Tax brakes and lax environmental regulation are powerful motives for foreign investors in these economies. Japan, on the other hand, managed complete import substitution by banning foreign investors and by taxing, or prohibiting, competing imports in sectors reserved for indigenous capital accumulation. A declared aim of the Clinton government's industrial policy has been to prevent new Japans from emerging. With the same aim in mind, OECD governments are eager to draft 'free investment' rules for their multinational companies active in economies that try to catch-up in the production, branding and retail of mass produced consumer goods. That policy helps to destroy labor power at home, cheapens imports for consumers and helps to upgrade domestic manufacturing.
- 6 In China's twelve coastal provinces (including Beijing and Shanghai), 39.1% of the labor force is employed in the primary sector, producing 16.2% of the GDP of the eastern region; in the

- nine central provinces, 50.9% of the workforce is working in primary activity, producing 23.7% of the value added of this part of the country; in the nine western provinces, 63.9% of the workforce is active in primary production, producing 26.3% of the GDP of this part of the country; all figures for 1997. Cf. He Jie. *Regional disparities and policies. Evaluating the role of the central government in China's regional development*. Macao: 2001 (MA-thesis, university of Macao)
- 7 Kume, the Confusian Japanese scholar and traveler in the us concluded that 'American Indians had trusted too much Christians who preached "love your enemy."'; quoted in Walter Lafeber. *The clash. us-Japanese relations throughout history*. W. W. Norton Company: New York 1997, p. 38. Fearing that Japanese could be America's next Indians, early Japanese travelers recommended drastic action to build strength at home.
- 8 Such has been the privilege of societies that industrialized first.
- 9 A few quotes illustrating that message: 'The great wall is a huge and tragic monument of Chinese history. It represents absolutely no powerful or glorious qualities.' [...] 'The great oceans invited peoples to conquest and to trade...'. 'The history and culture of China stagnated because this country did not consider overseas trade to be important. The closing of the door brought their suicide.'
- 10 The ccp, including Mao, accepted the mixed economy concept of Sun Yat-sen. That concept is somewhat comparable to Bucharin's concept in the former Soviet Union. The radical departure into utopia began end 1957 when Mao launched the communal movement. In that decision, the ccp as an organization was destroyed by the leader's charisma.
- 11 East Asia Analytic Unit. *Overseas Chinese business networks in Asia*. Department of Foreign Affairs and Trade: Commonwealth of Australia 1995, p. 1
- 11 Chiang Kai-shek's son set the stage for democratization, making it more difficult for realists like Kissinger and Nixon to abandon the island. Cf. Jay Taylor. *The generalissimo's son. Chiang Ching-kuo and the revolutions in China and Taiwan*. Cambridge: Harvard University Press 2000
- 13 See for an evaluation of the power transition hypothesis at the international level, Indra de Soysa et al., 'Testing power transition theory using alternative measures of national capabilities,' *Journal of Conflict Resolution* vol. 41 No. 4 (1997), pp. 509-528.
- 14 Political reform will not be covered in this section. See for the post Mao communist state, David Shambaugh, 'The Chinese state in the post-Mao era,' in Shambaugh op. cit. pp. 161-187.
- 15 Yang op. cit. p. 96-97.
- 16 'Influenced by increasing imports, the price index of agricultural products in China decreased by 12.1%, which led to a 12-135 billion Yuan loss in farmer's cash income.' *China Daily Hong Kong*, June 21, 2000, p. 4. In the us and the eu farm support has reached in present times a level of about \$ 19,000 per farm. Political entrepreneurs in these democratic countries find it therefore more urgent to sell to the Chinese side the virtues of free trade in agro/food products.
- 17 Every person in farming has access to 1/3rd ha. of cultivated land, compared with 99 ha. in the us.
- 18 'Additional 'above - quota' fees, fines and apportionments imposed by local officials are a powerful source of rural instability, Cf. P. Bernstein, 'Instability in rural China', in: David Shambaugh, ed. *Is China unstable?* New York: Sharpe 2000, pp. 95-111. On p. 95 he reports, among others, a wave of unrest in fall 1995 in Shanxi, Henan and Hunan provinces involving 100.000 peasants, taking 100 lives including 30 of officials. Hubei, Jiangxi, Anhui also had mass peasant protests against officials appropriating produce above the 5% permitted level.
- 19 A report on Gansu province in *China Daily Hong Kong*, June 13, 2000 summarizes rural life in a small village over there by quoting a young girl: 'I wish I could be a city girl. I could eat steamed bread and an apple every day. I could have new clothes and pocket money too.' 'Dingxi county is famous. It is famous for its destitution,' says its deputy chief. *South China Morning Post* January 4, 2000.
- 20 In this part of the text I borrow liberally from Edward Steinfeld. *Forging reform in China. The fate of State-Owned Industry*. Cambridge: Cambridge University Press. 1998. Classification of Chinese enterprises is not standardized across the literature. A much more optimistic assessment of the performance of the state sector is given in Dic Lo, 'Reappraising the performance of China's state-owned industrial enterprises, 1980-1996', *Cambridge Journal Of Economics* 23, (1999), 693-718. His contribution raises issues that cannot be discussed here.
- 21 In summer last year I visited the huge factory of the First Automobile Works of China in Changchun, Jilin province. The enclosed compound housed everything required to sustain life, from housing to shops and beauty parlors. Only the dead have to leave the place, as I could not locate a burial ground within the enclosure.
- 22 Data sheet provided to me by David Xiue, Institute of European Studies, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing.
- 23 Maddison, op. cit. table 3.21 on page 81.
- 24 In 1996, there were 114.000 of them, employing nearly 43 million people. A large proportion of them suffered substantial losses, accounting for about \$ 270 billion non-performing loans in state banks.
- 25 *International Herald Tribune*, December 29, 2000, p. 20.
- 26 Jean C. Oi. *Rural China takes off. Institutional foundations of economic reform*. Berkeley: University of California Press 1999, chapter 1.
- 27 Reforming China is not the only scene to see political entrepreneurs at work. Social democrats embracing neo-liberalism equally try to survive by swimming with the current beyond their control.
- 28 Figures taken from Paul Bowles and Xiao-Yuan Dong, 'Enterprise ownership, enterprise organization, and worker attitudes in Chinese rural industry: some new evidence,' *Cambridge Journal Of Economics* 23 (1999), 1-20.

# Kortzichtig duurt het langst

Dirk-Jan van Baar

*Er zijn van die ideeën die nooit verdwijnen, ook al is hun houdbaarheidsdatum verstreken. Hoewel de wetenschap hem dood heeft verklaard, blijven mensen in God geloven. De val van de Berlijnse Muur leek de genadeklap voor het communisme, maar als criticus van het kapitalisme zal Karl Marx ongetwijfeld worden herontdekt. De modellen van de Club van Rome bleken een slag in de lucht, maar dankzij een hernieuwd alarmisme over de opwarming van de aarde hebben de duurzaamheidsdenkers de wind weer in de rug. Brandende veestapels in Groot-Brittannië – het land van de verschrikkelijke Thatcher – versterken dat nog.*

H

et zou te makkelijk zijn het groene onbehagen als doemdenken af te doen; daarvoor zijn de bevindingen van milieuwetenschappers te breed gedragen en te goed gedocumenteerd. Maar apocalyptische visioenen – die van alle tijden zijn – spelen ongetwijfeld een rol; daarbij komt het ideologische vacuüm waarin links sinds 1989 verkeert. Daarover hoeft niet geheimzinnig te worden gedaan, namen als Groen-Links zijn veelzeggend genoeg en geven aan dat de rode revolutionairen van weleer met milieuthema's aan de haal zijn gegaan.

Groen is een politieke schutkleur waarachter zich zeer diverse stromingen verbergen die het alle moeilijk hebben met de moderne wereld. Niettemin bouwt de groene beweging voort op marxistische maatschappijkritiek van dertig jaar geleden. Dat leidt tot redeneringen waarin de moderne wetenschap en de industriële landbouw als 'traditioneel' worden voorgesteld en het eco-boeren als grote sprong voorwaarts. Volgens mij wordt hier een historische ontwikkeling op z'n kop gezet. Het valt op dat veel onvrede over het milieu uit de stad komt en niet van het platteland. Dat kan misschien niet anders; de meeste mensen wonen in de stad. Toch zou ik denken dat de vervreemding van de natuur daar het grootste is. Bovendien is de werkelijke Groene Revolutie – waarbij dankzij kunstmest en pesticiden de productie enorm is opgevoerd – een technische geweest.

Wie denkt dat we terug kunnen naar de natuur, met kleine boeren en eerbied voor de 'menselijke maat' (meestal zoets als een kinderboerderij), miskent dat we in een hoogtechnologische wereld leven.

Er is wel degelijk een maakbare wereld, maar die is technisch van aard. Ik constateer dat veel ecodenkers aan die technische kant voorbij gaan, terwijl ze vaak impliciet aan politieke utopieën blijven vasthouden. Neem de nieuwste inzichten over het broeikaseffect, waarbij het aardoppervlak wel degelijk schijnt op te warmen, mede als gevolg van menselijk handelen. In hoeverre dit zorgwekkend is, kan ik niet beoordelen (volgens mij dragen alle natuurkrachten gevaren in zich). Dat menselijke activiteiten voor een klein maar toenemend deel voor deze temperatuurstijging verantwoordelijk zijn, is meteen aangegrepen voor een pleidooi tot vergaande maatregelen op mondiaal niveau. Deze houding negeert niet alleen dat het huidige inzicht in zoets complex als klimaatsverandering beperkt is (en een momentopname), maar ook dat zulke maatregelen op wereldschaal helemaal niet genomen kunnen worden (en zeker niet tegen de wil van Amerika, dat als grootste energieverbruiker de meeste kritiek te verduren krijgt). Daarvoor ontbreekt de politieke infrastructuur en dat is maar goed ook: alleen een extreem totalitaire 'wereldregering' zou zulke maatregelen effectief kunnen opleggen.

Mijn grootste bezwaar tegen de duurzaamheidsdenkers is dat zij de toekomst voorspelbaar achten. Dat is in strijd met het meest fundamentele inzicht dat de wetenschapsgeschiedenis te bieden heeft: de ontwikkeling van de techniek, die steeds voor nieuwe doorbraken zorgt, is per definitie onvoorspelbaar. Dan is het niet erg zinnig al te ver vooruit te kijken. Visionairen koketteren met hun inzicht op lange termijn, maar de ervaring leert dat snelle aanpassingen het hoogst haalbare zijn. Daarin excelleert het vrije marktmechanisme met zijn onzichtbare hand. Overheden kunnen pas maatregelen nemen als ze weten waar de kneep zit. Je gaat pas putten dempen als er eerst kalveren verdronken zijn, anders is het draagvlak te gering. Dat zal wel oppervlak-

kig of kortzichtig zijn, maar deze aanpak is empirischer en kritischer dan het 'visionaire' model, dat niet zelden op geloof of bangmakerij is gebaseerd en na verloop van tijd vaak totaal miszit.

Het grootste probleem van al die duurzaamheidstheorieën is dat ze zo weinig duurzaam zijn; daarbij blijven ze hardnekkig circuleren, een manco dat inherent is aan elk kringloopdenken. Gelukkig kijken de meeste politici niet verder dan de volgende verkiezingen; misschien verklaart dat waarom de democratie vooralsnog aan het langste eind trekt.



*Dirk-Jan van Baar is columnist van NP/De Tijd en publicist.*

Deze publicatie is mogelijk gemaakt door:

**M.A.O.C. Gravin van Bylandt Stichting**



**Royal Dutch/Shell**

duurzame wereld  
**ncdo**

**KPMG**



**NATO Information Service**

Meer dan 25 jaar informeert **de stichting JASON** over de achtergronden van de internationale economie, politiek en veiligheid. Zij richt zich daarbij vooral – maar niet uitsluitend – op jongeren in de leeftijd van 18 tot 35 jaar.

**JASON** is waardenvrij: niet gebonden aan enige politieke stroming of gebaseerd op een levensbeschouwelijke grondslag.

**JASON** is neutraal: draagt bij aan meningsvorming, maar heeft zelf geen mening.

**JASON** is evenwichtig: laat altijd de voors en tegens zien, laat altijd de voor- en tegenstanders aan het woord.

**JASON** is verhelderend: één activiteit of artikel geeft in kort tijdbestek een zo volledig mogelijk beeld van een actueel internationaal onderwerp.

De stichting weet zich daarbij gesteund door deskundigen uit de ambtenarij, het bedrijfsleven, de journalistiek, de politiek en de wetenschap, die optreden op activiteiten of schrijven in het kwartaalblad *JASON Magazine*.

Een stukje geschiedenis: ‘... *De jaren '70 waren in Nederland een periode van politieke polarisatie. Meningsvorming over hedendaagse internationale politiek werd gedomineerd door groepen uit het actiewezen. Teneinde te voorzien in een duidelijke behoefte van jongeren aan meer evenwichtige informatie, richtte een groepje studenten en jongeren in 1975 het Jong Atlantisch Samenwerkings Orgaan Nederland op, kortweg JASON.*

*Concentreerde de stichting zich in de eerste jaren op Atlantische samenwerking en Vrede en Veiligheid, gaandeweg verbreedde zij haar activiteiten tot het gehele spectrum van de internationale betrekkingen. De val van het IJzeren Gordijn en de omwentelingen in de Sovjet-Unie en Oost-Europa veranderden de missie van JASON nog verder.’*

Anno 2001 is ‘JASON’ geen afkorting meer, maar een merknaam. De stichting organiseert halfjaarlijks een grote activiteit en daarnaast verschillende kleinere activiteiten.

Een jaarabonnement op *JASON Magazine* kost slechts f30,00 (studenten f25,00). Daarvoor ontvangt u ook uitnodigingen voor activiteiten (waarvoor bij grotere evenementen een deelnameprijs geldt).

Voor een (proef)abonnement kunt u onderstaande kaart invullen.

**Stichting JASON • Bezuidenhoutseweg 237-239 • 2594 AM Den Haag**  
**telefoon 070-360 56 58**

## Antwoordkaart

Een proefabonnement op *JASON Magazine*, het tijdschrift van de stichting **JASON**, kost slechts f20,00 (studenten f15,00). Hiervoor ontvangt u vier nummers van voornoemd magazine alsmede uitnodigingen voor activiteiten van de stichting **JASON**.

Naam .....

Adres .....

Woonplaats .....

Telefoon .....

Studie (i.v.t.)/stud. nr. ....

Handtekening



Deze antwoordkaart kunt u in een enveloppe (postzegel niet nodig) sturen naar Stichting **JASON**, Antwoordernummer 10711, 2501 WB Den Haag.

U wordt verzocht te wachten met betaling totdat u een acceptgiro wordt toegezonden.

