

DE SCHULDENCRISIS SLAAT TERUG

The Debt Boomerang. How Third World Debt Harms Us All
door Susan George 202 blz., Pluto Press / Transnational
Institute 1992, f 29,50 ISBN 0 7453 0594 6

- Henk Donkers

28 maart 1992

Op 20 augustus 1982 brak officieel de schulden crisis uit. De Mexicaanse minister van financiën Jesus Silva Herzog deelde op die dag aan vertegenwoordigers van ruim honderd internationale banken mee dat Mexico zijn financiële verplichtingen niet meer kon nakomen. Mexico moest binnen een maand 10 miljard dollar op tafel leggen aan rente en aflossing en dat kon het land niet opbrengen. Al snel volgde een lange rij landen met dezelfde mededeling. Jarenlang was de schulden crisis voorpaginanieuws omdat Westerse banken, die honderden miljarden dollars in de Derde Wereld hadden uitstaan, in hun bestaan bedreigd werden.

De schulden crisis is al een tijdje weg uit de publiciteit. De laatste berichten zijn zelfs dat de crisis de facto voorbij is, nu de ontwikkelingslanden netto aan investeringen en leningen weer meer geld ontvangen dan ze aan schulden aflossen. Volgens de Amerikaanse politicologe Susan George is het schuldenvraagstuk echter geenszins opgelost, maar zijn slechts de Westerse banken en de elites in de Derde Wereld uit de problemen. De gevolgen en de maatschappelijke kosten van de schulden crisis zullen nog jarenlang voortwoekeren. Onlangs nog beklemtoonde zij deze stelling in De Balie in Amsterdam toen zij ter gelegenheid van het verschijnen van haar boek The Debt Boomerang debatteerde met minister Pronk van Ontwikkelingssamenwerking.

De machthebbers hebben hun belangen veilig gesteld, zo betoogde Susan George: "'De banken hebben nog maar 3 procent van hun schuldportefeuilles uitstaan in de Derde Wereld. Voor de elites is de crisis voorbij. Ze hebben hun eigen scholen en transport, de lonen zijn verlaagd en ze hebben zo'n honderd miljard dollar op veilige buitenlandse bankrekeningen gezet."

In de periode 1982-1990 betaalden ontwikkelingslanden weliswaar 1345 miljard dollar aan rente en aflossing, maar hun schuldenlast steeg in diezelfde periode met 61 procent omdat nieuwe leningen afgesloten werden - vooral ten behoeve van rentebetalingen over oude schulden. Daar stond een kapitaalstroom in de vorm van ontwikkelingshulp, exportkredieten, bankleningen en investeringen tegenover van 927 miljard. Per saldo heeft er dus in de jaren tachtig een kapitaaloverdracht van 418 miljard dollar plaatsgevonden van Zuid naar Noord. Betalingen in de vorm van winstoverboekingen, dividenden, royalty's en dalende grondstofprijzen moeten daar nog bij worden opgeteld.

"'In acht jaar tijds hebben de armen, omgerekend in dollars van 1991, zes Marshallplannen gefinancierd voor de rijken," aldus Susan George. Per inwoner van Noord-Amerika en West-

Europa hebben zij 2242 dollar overgemaakt. Niet dat de gemiddelde Europeaan of Amerikaan dat bedrag rijker geworden is. Integendeel, de modale belastingbetaler in de Westerse wereld heeft tientallen miljarden betaald om de gevolgen van het "dwaze uitleenbeleid van banken en regeringen" te compenseren.

GELDWROETERS

Susan George schreef, na opzienbarende studies over het wereldvoedselvraagstuk zoals *How the Other Half Dies* en *Ill Fares the Land*, in 1988 haar eerste boek over de schulden crisis: *A Fate Worse than Debt*. Roel Janssen betitelde het in deze krant als "het beste boek over de schulden crisis voor een breder publiek". *A Fate Worse than Debt* ging hoofdzakelijk over de gevolgen voor de bevolking in de Derde Wereld. Vooral het Internationale Monetaire Fonds (IMF) en de Wereldbank moesten het toen ontgelden. In haar nieuwe boek is dat niet anders. Deze 'geldwroeters' zijn er, volgens George, met hun aanpassingsbeleid alleen maar op uit harde valuta te accumuleren zodat ontwikkelingslanden rentes en aflossingen aan de particuliere banken kunnen blijven betalen.

De opgelegde standaardtherapie van "meer verdienen, minder uitgeven" leidde ertoe dat te veel Derde Wereld-landen zich op dezelfde exportmarkten stortten, waardoor de grondstofprijzen daalden tot het laagste niveau sinds de jaren dertig. Zij moesten bezuinigen op onderwijs, sociale voorzieningen en gezondheidszorg; mede daardoor steeg de kindersterfte en kon bijvoorbeeld in Peru de cholera-epidemie zo om zich heen grijpen. De privatisering van (semi-)staatsbedrijven leidde tot een uitverkoop: voor een prikkie konden Westerse ondernemingen bedrijven in ontwikkelingslanden opkopen.

ZES BOEMERANGS

In de *The Debt Boomerang* kiest Susan George een andere invalshoek dan in *A Fate Worse than Debt*. Wel bedient ze zich nog steeds graag van beeldrijke taal om aan een breed publiek haar opvattingen duidelijk te maken. Zo vergeleek ze ooit de gevolgen van de schulden crisis met de fallout, de radioactieve neerslag in de omgeving van een kernexplosie, terwijl ze in het debat met minister Pronk sprak over "uitzaaiingen van de debt cancer".

In haar nieuwe boek gebruikt ze de boemerang als metafoor. De schulden crisis slaat volgens haar namelijk als een boemerang terug op de rijke landen in het Noorden, die de rekening gepresenteerd krijgen van hun financiële beleid. George onderscheidt zes 'boemerangs', die ze poneert als stellingen om ze vervolgens aan een nader onderzoek te onderwerpen.

De eerste 'boemerang-hypothese' ligt op het terrein van het milieu. Om hun schulden te betalen, hebben ontwikkelingslanden het tempo van de ontbossing sterk verhoogd. De rijke landen ondervinden daarvan de nadelen in de vorm van een aanzienlijke versterking van het mondiale broeikaseffect. Ontbossing in de tropen is voor dertig procent verantwoordelijk voor de stijging van CO₂ in de atmosfeer. Ook verdwijnt er met het bos veel genetisch materiaal, omdat de oorsprongsgebieden en de genenreservoirs van de meeste cultuurgewassen daar te vinden zijn. Westerse plantenveredelaars en biotechnologen zijn daar op aangewezen. Opslag in Westerse genenbanken is geen afdoende oplossing. Ook herbergen de oerwouden veel medicinale planten, die steeds meer bedreigd worden.

De tweede boemerang betreft de grote vlucht die de verbouw van coca en de cocaïnehandel in de jaren tachtig genomen hebben. De overschakeling in schuldenlanden als Peru, Bolivia en Colombia van traditionele landbouwproducten op coca en cocaïne voor de export is, poneert

Susan George, flink in de hand gewerkt door de schulden crisis en het daarop volgende aanpassingsbeleid van IMF en Wereldbank. Duizenden kleine boeren, landarbeiders en ontslagen mijnwerkers trokken naar de cocasector, die de witte motor van de economie werd.

In het feit dat de Westerse belastingbetaler moest opdraaien voor het onverantwoorde uitleenbeleid van de particuliere banken, ziet Susan George een derde boemerang. Op kosten van 's lands schatkist hebben die banken immers voorzieningen kunnen treffen voor niet-inbare schulden. Ook hebben ze geprofiteerd van de nieuwe leningen van overheden en internationale instellingen als Wereldbank en IMF, waarmee landen hun rentes en aflossingen aan de particuliere banken konden betalen.

KLAPPEN

Doordat de schuldenlanden hun exportinkomsten moesten steken in de afbetaling van schulden, konden ze minder goederen importeren. Dit is de vierde boemerang. Westerse bedrijven zagen hun exporten naar ontwikkelingslanden met tientallen miljarden teruglopen. In Amerika gingen daardoor 1,8 miljoen banen verloren, in Europa ruim een half miljoen. Vooral Amerikaanse boeren kregen klappen; zij konden minder verkopen in Latijns-Amerika en kregen er geduchte concurrenten bij op de internationale markt voor tarwe (Argentinië) en soja (Brazilië).

De vijfde boemerang is de groeiende stroom migranten, die om economische of politieke redenen naar het Noorden trekt. De noodzaak om weg te trekken is volgens George versterkt door de schulden crisis. Daarnaast wijst zij erop dat Europeanen eeuwenlang zelf hun eigen economische, sociale en politieke problemen hebben opgelost door emigratie. En trouwens: arme ontwikkelingslanden nemen veel meer vluchtelingen op. Bovendien, zo betoogt ze: ""Is it a crime to look for work?"

De laatste boemerang is de toegenomen politieke instabiliteit. Een van de voorbeelden die Susan George gebruikt is de Golfoorlog. Ten behoeve van de oorlog tegen Iran (1980-1988) stak de Irakese leider Saddam Hoessein zich diep in de schulden en kwam hij bij Koeweit voor 10 tot 12 miljard dollar in het krijt te staan. Saddam vond dat hij namens andere Arabische staten tegen Iran gevochten had en dat die hem daarvoor moesten betalen. Koeweit wilde echter haar miljarden terugbetaald zien. Dat land bracht tot grote ergernis van Irak bovendien meer olie op de markt dan het OPEC-quotum toestond. Dat drukte de olieprijs, waardoor Irak minder inkomsten kreeg om te herstellen van de oorlog en zijn schulden af te betalen. ""Natuurlijk viel Irak Koeweit niet alleen vanwege de schulden binnen," aldus George, ""maar ze waren wel een belangrijke factor."

Dat kan wel zo zijn, maar toch wringt hier iets. De schulden van Irak zijn immers van een geheel andere soort dan de schulden waarover George het heeft en die alles te maken hebben met de ongelijke verhoudingen tussen de rijke en de arme landen. Dit doet meteen de vraag rijzen hoe hard Susan George haar stellingen over de boemerangeffecten eigenlijk weet te maken. Gaat ze niet al te kort door de bocht? Gaat ze niet te veel uit van ouderwetse samenzweringstheorieën als zouden de rijke landen willens en wetens samenspannen tegen de arme? Maakt ze zich niet schuldig aan te veel sweeping statements?

ONTSLUIEREN

Het aardige van The Debt Boomerang is dat George deze vragen over haar hypothesen zelf oppert en probeert te beantwoorden. Voorop staat dat zij een "actie-wetenschapper" is. Al ruim

twintig jaar beweegt ze zich op het grensvlak van wetenschap en politiek activisme. Een onderzoeker moet volgens haar "ontsluieren wat verborgen is en transparant maken wat ondoorzichtig is" niet for the sake of argument maar teneinde iets te doen. In haar boeken en optredens zoekt George het debat; ze formuleert ijzersterk en in begrijpelijke taal. In de eerste plaats wil ze een breed publiek bereiken en dat lukte haar bijvoorbeeld met uitstekende tv-programma's over voedsel en schulden voor de BBC en Channel Four.

Voor Susan George draait alles om de begrippen macht en voordeel. Onophoudelijk stelt ze de vragen: wie controleert? Wie profiteert? Maar ze doet dat allerminst op een dogmatische, orthodoxe manier. En in samenzweringstheorieën gelooft zij al helemaal niet. Wel werken volgens haar hoofdrolspelers als banken, regeringen, bedrijven en internationale instellingen in dezelfde richting. Niet omdat ze dat met elkaar hebben afgesproken, maar omdat ze uitgaan van eenzelfde wereldbeeld, naar dezelfde doelen streven en hun gedrag op elkaar afstemmen. Allemaal gaan ze uit van het "Westerse groeidenken".

Wat betreft de boemerang-effecten maakt zij in haar boek vooral duidelijk dat de zaken ingewikkelder liggen dan de stellingen suggereren. Zo beklemtoont zij keer op keer dat de schulden niet de enige oorzaak zijn van de toegenomen export van drugs, de tempoverhoging in de ontbossing of de groeiende stroom migranten. Zij ziet de schulden wel als een belangrijke versterkende factor van reeds bestaande ontwikkelingen. Direkte causale verbanden zijn evenwel vaak moeilijk te leggen, waarschuwt George.

Een voorbeeld is de milieu-problematiek. Het tempo van de ontbossing is inderdaad flink toegenomen in de jaren tachtig, maar het is de vraag of dat nu rechtstreeks door de schulden crisis komt. George constateerde een hoge correlatie tussen schulden en het tempo van ontbossing, maar een correlatie is nog geen oorzakelijk verband. Aan de hand van het voorbeeld Brazilië, het land met de grootste schuld, probeert zij aan te tonen dat schulden wel degelijk een belangrijke oorzakelijke factor in de ontbossing zijn.

Eerst leende de Braziliaanse regering tientallen miljarden dollars voor de aanleg van wegen, stuwdammen, mijnen en industriecomplexen in het Amazone-oerwoud. Vergroting van de export moest de valuta opleveren om de schulden af te lossen. De grootschalige aanpak van de teelt van soja, het belangrijkste exportproduct van Brazilië, leidde tot de ondergang van tienduizenden kleine boerenbedrijven en enorme werkloosheid onder landarbeiders. Deze displaced farmers trokken massaal naar de Amazone-regio en brandden daar stukken bos plat voor landbouwgrond. Zij zijn volgens George slachtoffers van de schulden crisis. Zonder schulden crisis had de sojateelt niet zo'n vlucht genomen en waren er niet zoveel boeren gedwongen geweest oerwoud te kappen, meent ze.

Helaas wordt het toch niet helemaal duidelijk of zij hier gelijk heeft. Of de regenwouden niet massaal ontgonnen zouden zijn als er minder schulden afbetaald hadden moeten worden, is immers nog maar de vraag. Dezelfde twijfels bekruipen mij bij een andere toetsing van het ecologische boemerang-effect die George onderneemt.

Het gaat om de maquiladora zone, de strook Mexico langs de grens met de Verenigde Staten. Om zijn schulden af te lossen probeerde Mexico in dit gebied industrieën aan te trekken die exportgoederen voor de Verenigde Staten moesten produceren. Dat beleid slaagde: zo'n 1800 bedrijven hebben zich in deze zone gevestigd. Zonder invoerrechten kunnen ze naar de VS exporteren. Lage milieunormen en lage lonen maken alles nog aantrekkelijker. Daarnaast hoopt de Amerikaanse regering er de stroom (illegale) Mexicaanse immigranten mee in te dammen. De boemerangeffecten van dit beleid worden volgens George steeds duidelijker. De

Mexicaanse stad Tijuana, een 'dubbelstad' van het Amerikaanse San Diego, loost zoveel ongezuiverd afvalwater dat Californische stranden gesloten moesten worden. Salton Sea, het grootste meer van Californië, is ernstig vervuild vanuit de maquiladora zone. Het ongezuiverde afvalwater dat in de Rio Grande, de grensrivier tussen Mexico en de Verenigde Staten, wordt geloosd, bedreigt nu zelfs de drink- en irrigatiewatervoorziening in de Verenigde Staten.

Het is allemaal waar, maar ook hier is het de vraag of die bedrijven niet naar de maquiladora zone gekomen zouden zijn als Mexico geen hoge schulden gehad had. Een factor in een reeds bestaande ontwikkeling is de schuldenlast waarschijnlijk wel, maar onduidelijk blijft in dit boek welke rol hij precies speelt in het complex van factoren dat bepalend is voor de lokatiekeuze van bedrijven en de mate van vervuiling die dat meebrengt.

VERLICHT EIGENBELANG

Susan George is haar vertrouwen in regeringen, banken en internationale instellingen allang kwijt. Ze hoopt dat de milieubeweging, de vakbeweging, mensenrechtenorganisaties, drugsbestrijders en belastingbetalers de door haar geschetste boemerang-effecten gaan onderkennen en zich uit 'verlicht eigenbelang' zullen inzetten voor een ander soort ontwikkeling. Want de kern van het probleem zit volgens haar in het geijkte Westerse ontwikkelingsmodel, dat gefixeerd is op produktiegroei en leidt tot uitputting van natuurlijke hulpbronnen en marginalisatie van grote groepen mensen.

Alleen de top van de maatschappelijke piramide (en in mindere mate de midden-klasse) profiteert volgens George van de wedren naar steeds meer economische groei, de maatschappelijke onderklasse wordt almaar groter. De schulden crisis, betoogt zij, is een symptoom van dit 'mal-developmentmodel' dat door IMF, Wereldbank en Westerse donoren gepropageerd wordt. Eerst werden de mensen in ontwikkelingslanden er de dupe van, nu slaat het ook terug op de bevolkingen in de rijke landen. "'Echte ontwikkeling" moet volgens George uitgaan van participatie door de bevolking in "'de besluitvorming op elk niveau", "'sociale gelijkheid" en "'ecologische wijsheid". Dat klinkt erg idealistisch en utopisch, want het veronderstelt ruimdenkende, altruïstisch ingestelde mensen die hun korte termijn eigenbelangen opzij willen zetten.

Het denken 'ontwikkeling' moet inderdaad radicaal anders, daar zijn steeds meer regeringen van overtuigd sinds de VN-commissie voor milieu en ontwikkeling in 1986 het rapport Onze gemeenschappelijke toekomst uitbracht. Daarin is "'duurzame ontwikkeling" het sleutelwoord. Maar grote meningsverschillen zijn er - zo blijkt alleen al uit de aanloop naar de UNCED-conferentie in juni in Rio de Janeiro - over de concrete inhoud van dit begrip en over de manier waarop die "'duurzame ontwikkeling" bereikt kan worden. Op die vraag geeft ook Susan George geen antwoord; ze geeft alleen een vage richting aan, maar verder niets.