

Scan deze QR code om de  
lezingen te bekijken waarop  
dit hoofdstuk gebaseerd is:



# Welk herstelbeleid voor een eerlijkere wereld?

Barbara Segaert

Het Instituut voor Ontwikkelingsbeleid (IOB) organiseert samen met UCSIA in september 2022 de jaarlijkse conferentie van de Human Development and Capabilities Association (HDCA) aan de Universiteit van Antwerpen. Het programma werd uitgewerkt samen met de faculteiten recht, economie en sociaal beleid.

De HDCA werd opgericht in 2004 om onderzoek in ontwikkelingsvraagstukken aan te moedigen met als uitgangspunt de *capability*-benadering van Nobelprijswinnaar Amartya Sen, professor economie en filosofie aan Harvard. Hij definieert ontwikkeling in termen van de capaciteit van mensen om hun onvrijheden te overwinnen. De Amerikaanse filosofe Martha Nussbaum, professor recht en ethiek aan de universiteit van Chicago, die de conferentie zal bijwonen, legde samen met hem de grondslag voor deze theorie. Meer dan achthonderd academici uit de hele wereld zijn aangesloten bij het netwerk. Zij passen deze benadering toe op hun onderzoek rond armoede en ongelijkheid en rechtvaardig beleid.

Sen introduceerde keuzevrijheid als de basis van menselijk welzijn: de mate waarin je in staat bent te kiezen voor een leven dat voor jezelf waardevol is. Dat ‘in staat zijn tot kiezen’ is wat Sen bedoelt met *capability*. Inspraak bij besluitvorming, inzicht hebben in je eigen levenssituatie, creativiteit en het vermogen de belangen van anderen te onderscheiden van die van jezelf, zijn *capabilities* en ze vergroten, aldus Sen, jouw mogelijkheden om weloverwogen en in vrijheid keuzes te maken. Ze bepalen in grote mate of je daadwerkelijk je leven als waardevol ervaart. Kortom, menselijk welzijn is volgens de *capability*-benadering onlosmakelijk verbonden met de vrijheid om te kunnen kiezen.

De invloed van Sen en Nussbaum is niet te onderschatten. Hun denken heeft er bijvoorbeeld toe geleid dat de Verenigde Naties in de Human Development Index niet enkel economische groei als criterium hanteren. In deze index worden naast inkomen nu ook levensverwachting en onderwijs meegeteld.

Het thema van de conferentie in Antwerpen is institutionele transformatie: de politieke en economische organisatie van de samenleving en hoe die vorm krijgt door sociale interactie en collectieve besluitvorming. Een van de partners van de HDCA is de Human Development Report Office van de Verenigde Naties (HDRO), dat elk jaar een invloedrijk beleidsrapport uitbrengt over de stand van zaken in de wereld op het vlak van menselijk welbevinden. Aangezien het thema van het volgende rapport in de lijn zal liggen van het thema van de conferentie, zullen de bevindingen daar worden voorgesteld.

Bij wijze van voorsmaak verzorgden IOB en HDRO het slotpanel van de online HDCA-conferentie ‘Global Dialogue’ van september 2021 onder de titel ‘What Type of Governance to Build Back Safer, Fairer and Greener?’

In dit webinar stond de vraag centraal hoe we de postcoronaherstelmaatregelen kunnen aangrijpen om van de wereld een veiligere, minder ongelijke en groenere plaats te maken. Het panel bestond uit Rainer Kattel (University College London), Brian O’Callaghan (Global Recovery Observatory), Pedro Conceição (Human Development Report Office), Thuli Madonsela (World Justice Project, Stellenbosch University) en Marcela Meléndez, (UNDP – Latin America and the Caribbean) en werd gemodereerd door Nadia Molenaers van het IOB.

Onderzoekers van het Global Recovery Observatory van de Universiteit van Oxford werkten naar aanleiding van de coronacrisis een schatting uit, op basis van 7000 beleidsdocumenten, over de impact van het economisch herstelbeleid in 89 landen wereldwijd. Zij kwamen tot de vaststelling dat er mondiaal 16 miljard dollar werd gespenseerd aan maatregelen om de effecten van de crisis op te vangen, waarvan driekwart op conto van de meest ontwikkelde landen en één kwart op dat van landen in ontwikkeling (het leeuwendeel gespenseerd door China). Terwijl de rijke landen dat aangrijpen om ook te investeren in een groene toekomst (België is bij de koplopers, samen met Canada en enkele Scandinavische landen) hinken kwetsbare landen achterop. Zij beschikken niet over de benodigde fiscale ruimte en worden geconfronteerd met gebrek aan capaciteit. Hoe kunnen zij worden geholpen? Door schuldkwijtschelding en herverdeling van multilaterale fondsen enerzijds (maar in tijden van crisis buigen staten zich in eerste instantie over de eigen interne crisisaanpak) en door langetermijnpartnerschappen voor programma’s in capaciteitsopbouw. Drie aandachtspunten komen naar voren uit de gezondheids crisis: informatieverwerking en vertaling naar beleid, samenwerking met de publieke, profit- en non-profitsector, implementatie via aanbesteding (overheidsfinanciering als katalysator voor privé-investeringen). Dat



veronderstelt een versterking van de publieke administratie via digitalisering en multidisciplinaire samenwerking.

In Zuid-Amerika en het Caraïbische gebied heeft de crisis de arbeidsmarkt ontwricht met als gevolg dat zwakkere huishoudens onevenredig hard werden getroffen. Slechts een derde van de bevolking en dan nog het meest welgestelde deel, kon het zich permitteren om online te werken. Vele zelfstandige uitbaters van kleine ondernemingen kampten met zware inkomensverliezen. Het zal nog minstens een jaar duren voordat de arbeidsmarkt weer op het precoronaniveau staat. De crisis legde bestaande structurele problemen bloot met uitsluiting van een groot deel van de bevolking van enige vorm van sociale bescherming (tot 80% in Honduras en 70% in Ecuador en Peru). Er is meer nodig dan een terugkeer naar de situatie van voor de crisis. Er is behoefte aan een universeel socialezekerheidssysteem.

Zuid-Afrika wordt getekend door een extreme armoedekloof. De Gini-coëfficiënt (internationale maatstaf om ongelijkheid in inkomen en vermogen weer te geven) is er een van de hoogste ter wereld. Aan de Universiteit Stellenbosch loopt een onderzoek naar steunbeleid en sociaal rechtvaardig beleid. Daaruit blijkt dat vooral de rurale gebieden hard te lijden hadden onder de gezondheids crisis. Kleinere voedselproducenten moesten het werk stilleggen (enkel grote leveranciers aan grote supermarktketens mochten nog produceren). Beleid wordt niet gevoerd op het niveau van de meest kwetsbaren en zij die uit de boot vallen, ontvangen geen enkele vorm van compensatie. Er is behoefte aan een intersectionele benadering die de diversiteit van situaties erkent. Bij het uittekenen van een nieuw beleid voor de postcoronatoekomst moet het perspectief van de kleine ondernemer worden meegenomen. Vooral aan een groen beleid te werken, is er behoefte aan een sociaal beleid. Het nieuwe beleid zou gestoeld moeten worden op sociale impactmetingen en deze data zouden de wetgeving moeten onderbouwen. Het African Institute of Mathematical Sciences brengt dan ook statistici samen met juristen om beleid uit te tekenen dat meer crisisresistent en inclusiever moet zijn.

De rode draad in wat voorafgaat, is ongelijkheid. In landen met een lagere graad van ontwikkeling worden inwoners harder getroffen door de crisis en stelt horizontale ongelijkheid zich scherper. We leven in een duale wereld getekend door grote asymmetrie. Dat blijkt al in eerste instantie uit de ongelijke toegang tot vaccinatie. Concrete uitdagingen leiden tot een verschillend effect voor diverse lagen van de wereldbevolking. Verschillen in overheids capaciteit en fiscale armslag nopen tot flexibiliteit en aanpassingsvermogen. Het al dan niet instellen van correctieve maatregelen om de impact van de crisis te lenigen, moet vervangen worden door struc-

turele sociale steun, temeer omdat dit niet de laatste crisis is die op ons afkomt. Hoe bouwen we meer weerbaarheid in het systeem in? Zijn democratieën hier beter tegen bestand en wat is de rol van het maatschappelijk middenveld?

Bij de uitbraak van de gezondheids crisis vroeg Amartya Sen, in een interview met de *Financial Times* (15 april 2020), of we iets zullen leren uit de ervaring van gezamenlijke crisisbestrijding.

Ook voor de crisis werd de wereld met zware problemen geconfronteerd. Ongelijkheid in en tussen landen piekte toen al. In de Verenigde Staten, het rijkste land ter wereld, hebben miljoenen inwoners geen ziektekostendekking. De strenge bezuinigingspolitiek heeft de mogelijkheden van de EU om overheidssteun te verlenen aan de meest kwetsbare burgers uitgehold. Antidemocratische politieke bewegingen zitten al jaren in de lift, van Brazilië tot Bolivia en van Polen tot Hongarije.

Kan de gedeelde ervaring van de pandemie helpen om de al bestaande problemen aan te pakken? De noodzaak tot gezamenlijke actie kan de waardering voor de constructieve rol van de politiek versterken. Zo heeft de Tweede Wereldoorlog ons ook het belang van internationale samenwerking doen inzien. Die heeft tevens geleid tot de ontwikkeling van de welvaartsstaat. Politiek en de relatie tussen leiders en burgers spelen een cruciale rol.

De beleidsmaatregelen om de crisis te keren, versterken nochtans ongelijkheden. In de Verenigde Staten sterven meer Afro-Amerikanen dan witte Amerikanen (in Chicago loopt het aandeel op tot 70%). In India, waar altijd al grote maatschappelijke ongelijkheid heerste, worden de democratie en het publieke debat, zo essentieel als middel om ook de stem van de zwaksten te horen, gekortwiekt. Er zijn weinig tekenen van bezorgdheid om ongelijkheid. Nochtans zou dat in tijden van crisismanagement het lijden kunnen beperken en nieuwe ideeën kunnen genereren als grondslag voor de heropbouw van een minder ongelijke wereld. Mogen we hopen dat dit alsnog gebeurt?

Martha Nussbaum valt hem bij – in een interview dat zij rond dezelfde tijd gaf aan *La Prensa Latina* – in het feit dat de gezondheids crisis de vraag naar een sterke overheid en de sociale democratie scherpstelt. In haar boek uit 2018, *Monarchy of Fear*, stelt zij dat mensen geconditioneerd zijn om angst en dood te vermijden en dat deze existentiële grondhouding door onethische leiders gemanipuleerd kan worden om de democratie te ondergraven. De crisis geeft anders wel aan hoe eer gelijkheid moet worden gepromoot en hoe de overheid in de beste positie verkeert



om solidariteit in en tussen staten te faciliteren. Er is behoefte aan empathie over de grenzen heen. In haar boek citeert Nussbaum Adam Smith die stelde dat het moeilijk is voor mensen om zich het lot aan te trekken van anderen die veraf zijn. In een globale crisis leven we mee met het lot van anderen tot de crisis onszelf raakt. Die reflex moeten we tegengaan door voeling te blijven houden met wat zich in andere regionen van de wereld afspeelt.



*"De crisis geeft anders wel aan hoezeer gelijkheid moet worden gepromoot en hoe de overheid in de beste positie verkeert om solidariteit in en tussen staten te faciliteren. Er is behoefte aan empathie over de grenzen heen."*

## Literatuur

Mejia, J. (2020, 14 april). Nussbaum: COVID-19 Pandemic Has Re-awakened Desire for Social Democracy. *La Prensa Latina*. Geraadpleegd van <https://www.laprensa-latina.com/nussbaum-covid-19-pandemic-has-re-awakened-desire-for-social-democracy/>.

Nussbaum, M. (2018). *The Monarchy of Fear*. New York: Simon & Schuster.

Sen, A. (2020, 15 april). A Better Society Can Emerge from the Lockdowns. *Financial Times*. Geraadpleegd van <https://www.ft.com/content/5b41ffc2-7e5e-11ea-b0fb-13524ae1056b>.