



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Review of Zeylstra,W.G. : Aid or development. The relevance of development aid to problems of developing countries

Meilink, H.A.

Citation

Meilink, H. A. (1976). Review of Zeylstra,W.G. : Aid or development. The relevance of development aid to problems of developing countries. *De Economist*, 124(4), 526-530. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/8926>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License:

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/8926>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

'zaibatsoes' en de meer informele osmose tussen overheid en bedrijfsleven, maar dat is natuurlijk moeilijk in cijfers te vangen.

De schrijver kan de verleiding niet weerstaan, een blik in de toekomst te werpen. Dat had hij beter niet kunnen doen, want het is iets wat op basis van beschrijving en verklaring *ad hoc* niet kan. Maar dat betreft niet meer dan 6 bladzijden. De rest van het boek is zorgvuldig gedocumenteerd, verfrissend door de relativering en informatief voor Japan-staarders die wat uitgekeken zijn op schematiserende veralgemeningen.

F. HARTOG

W. G. ZEYLSTRA, *Aid or Development. The Relevance of Development Aid to Problems of Developing Countries*, A. W. Sijthoff, Leiden, 1975. 268 blz. f 55,-

De teleurstellende resultaten van twee decennien ontwikkelingshulp zijn, aldus Zeylstra, vooral te wijten aan de volgende factoren:

- a. de politieke en ideologische ontstaansbron van de praktijk van de ontwikkelingsbijstand en
- b. de onwil van het westen zich te verdiepen in de werkelijke problemen van de arme landen en het daaruit voortvloeiende gemak en de klakkeloosheid, waarmee reeds klaarliggende recepten zijn aanbevolen.

Een goede illustratie hiervan vormt Rostow's 'take-off into self-sustained growth', waarin het idee is uitgewerkt, dat de arme landen uit hun traditionele structuren zouden kunnen loskomen als het westen maar, via een paar jaar kapitaalinspuiting, het proces van de kapitaalaccumulatie op gang zou kunnen brengen. Westers superioriteitsgevoel (unwarranted cultural pride, p. 256) en een onbegrensd geloof in eigen (technisch) kunnen, staan een juiste beoordeling van de problematiek in de weg. Ontwikkelingshulp, doordrenkt als het is van politieke en ideologische aspecten, heeft meer problemen veroorzaakt dan opgelost.

De uitwerking van bovenstaande visie geschiedt in twee hoofddelen:

- I. een uitgebreide analyse van de politieke en ideologische 'wordingsgeschiedenis' van de ontwikkelingshulp en
- II. een bespreking van de (mis)interpretaties van de termen ontwikkeling en onderontwikkeling en de behandeling van de 'specifieke problemen' van de arme landen nl.
 - a. die welke voortvloeien uit hun integratie in het internationale systeem en
 - b. die welke zijn ontstaan als gevolg van acculturatieprocessen. Verder in het boek wordt het duidelijk dat een grote mate van ontevredenheid, zelfs ergernis over dit westers hoog ontwikkelde gevoel van eigenwaarde (no other living civilization has such an urge to do things, p. 23) de ontstaansbron van dit proefschrift is geweest.
 De geschiedenis speelt in Zeylstra's betoog een centrale rol. Hij voert ons terug naar het einde van de 16de eeuw op het breukpunt van de late Middeleeuwen en Renaissance en constateert dat, op dat 'moment', de mens zich meer dan ooit bewust begint te worden van de mogelijkheden z'n lot op aarde zelf te beïnvloeden. 'Renaissance and Humanism brought a new faith in the value of human creativity' (p. 5). Via een bespreking van de filosofie van 18de eeuwse auteurs als Adam Smith (wiens 200ste verjaardag van zijn 'Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations', dit jaar herdacht wordt), Malthus, Ricardo en John Stuart Mill, die vooruitgang

zagen 'as if it were a physical phenomenon subjected to fixed laws' (p. 4), belandt Zeylstra ten slotte bij het tweede breekpunt in de geschiedenis nl. het einde van de tweede wereldoorlog. Toen 'economic thought radically broke with tradition' door 'the tremendous technological progress that had resulted from the exigencies of the war. Man's fate suddenly seemed to depend first and foremost on man's own creative genius' (p. 18). Dit leidde ertoe dat de richting waarin de samenleving zich zou ontwikkelen niet meer als voorbestemd en dus als onbeïnvloedbaar werd beschouwd (zoals de Klassieken hadden aangenomen of zoals ook Keynes nog in de 30-er jaren zijn vrees voor de dalende 'marginal efficiency of capital' tot uitdrukking had gebracht) maar beheerst kon worden, richting gegeven kon worden met behulp van economisch-politieke maatregelen en planningsmethoden.

Het westerse dynamisme, de voortdurende drang naar rationalisatie en de expansiedrift, tot uiting komend in Islambestrijding, kruistochten, ontdekkingsreizen, kolonialisme en imperialisme vormen de ideologische achtergrond waartegen de praktijk van de moderne ontwikkelingsbijstand dient te worden afgezet. En al deze activiteiten zijn meer dan om welke andere reden dan ook ingegeven door 'a missionary inspiration to propagate the Western way of life' (p. 24).

De politieke aspecten worden belicht o.a. door een beschrijving van de hulp-Marshall aan Europa. De Amerikanen stuurden in hun rol van vreedstichter in het chaotische Europa met zijn traditioneel talrijke conflicten snel aan op de vorming van een unie van Europese staten (naar Amerikaans voorbeeld) om de dreigende toename van de Russische invloed (Turkije, Griekenland) het hoofd te kunnen bieden. De doctrine-Truman van 1947 en de twee jaar later opgestelde Point Four-verklaring kunnen als het begin gezien worden van de Amerikaanse hulpprogramma's, welke zich later zouden uitspreiden naar de Zuidamerikaanse landen (die zich t.o.v. Europa achtergesteld voelden). Amerika's politieke motieven achter de ontwikkelingshulp worden geïllustreerd o.m. met het rapport-Clay van 1963 waarin 'aid as indispensable to national security' (p. 73) wordt omschreven en waaruit blijkt dat bijna driekwart van de hulp geconcentreerd was in landen grenzend aan de Sowjet Unie. Andere voorbeelden van hulp 'in order to assist friendly governments to gain control or to stay in power' (p. 75) zijn Iran (1961), de Dominicaanse republiek (1962), Honduras (1963), Brazilië (1964) en Guyana (1965).

Ook in de inmiddels op de been geholpen Westeuropese landen kwamen hulpprogramma's op gang. Tegen het einde van de jaren vijftig toen door een snelle toename van het aantal lidstaten van de Verenigde Naties (ontwikkelingslanden) de grote welvaartstegenstellingen in de wereld duidelijker aan het licht traden, werd de ontwikkelingsbijstand geïnstitutionaliseerd (oprichting in 1959 van de International Development Association en het United Nations Special Fund). De jaren zestig werden in een resolutie tot de eerste 'United Nations Decade' verklaard en tegen 1970 was de omvang van de totale kapitaalstroom t.o.v. 1960 verdubbeld. Drie kwart van de 'gross bilateral assistance' bestond uit zgn. gebonden hulp waarmee de donerlanden eveneens hun eigen industriële afzetmogelijkheden trachtten te bevorderen. Zeylstra concludeert met veel stelligheid: 'In each case the purpose of giving aid is subordinated to national objectives' (p. 69).

Maar hij haast zich erop te wijzen, dat deze politieke intenties slechts verwezenlijkt konden worden door de in brede kring geaccepteerde opvatting dat 'if properly fashioned, aid could be recognized as a contribution to the development of the receiving country' (p. 81). En aan de populariteit van deze weinig onderbouwde mening, acht

Zeylstra de ontwikkelingseconomen in belangrijke mate schuldig. Door hun simpele modellen gebaseerd op 'questionable or at least highly controversial generalized growth models' (in het bijzonder de fasentheorie van Rostow en het model van Harrod en Domar) hebben zij zich al te bereidwillig voor het karretje van de politici laten spannen. Sinds de hulp-Marshall 'development economists had already grown into the habit of allowing their theoretical approach to be determined by political valuations' (p. 93). En 'economists have always been inclined to adjust their conceptual valuations to the needs of the present' (p. 112).

Dit afzetten tegen de ontwikkelingseconomen doet merkwaardig aan, omdat de schrijver zelf in z'n verdere betoog de ene econoom na de andere (o.a. Kuznets, Mikesell, Myrdal, Perroux, Singer, Sideri en Frank) citeert om duidelijk te maken dat een meer verfijnde, op de omstandigheden in de arme landen zelf afgestemde theorie, noodzakelijk is. De tekortkomingen van de 'conventionele internationale handelstheorie' b.v. volgens welke de internationale ruiltransacties uiteindelijk leiden tot 'gelijkmakende effecten' op inkomens en prijzen, worden weergegeven door uitgebreid de kritiek van Linder (An Essay on Trade and Transformation, 1961) te presenteren. Ook voor de kritische analyses van Myrdal, Singer en Prebisch al uit de beginjaren '50, waarin wordt betoogd dat het internationale economische systeem in het nadeel van de arme landen (verslechterende ruilvoet) blijkt te werken, wordt veel ruimte vrijgemaakt. Inmiddels is de auteur aangeland bij, wat hij noemt, het specifieke probleem van de integratie van de ontwikkelingslanden in het internationale economische systeem. De belemmeringen van dit stelsel worden geïllustreerd aan de hand van een beschrijving van de spelregels van Bretton Woods, de GATT-overeenkomsten en een verdere kritiek op de internationale handelstheorie, ditmaal met het werk van Richard N. Cooper (*The economics of Interdependence*, 1968) als leidraad. Een andere illustratie is de werking van de zgn. Franc-zone, waarbinnen de Westafrikaanse ex-koloniën door de Franse circulatiebank in Parijs weinig vrijheid gelaten wordt naar eigen inzichten een monetaire politiek te voeren. Het blijkt dat Zeylstra zich het meest verwant voelt aan de stroming in de ontwikkelingseconomie, die men gewoonlijk aanduidt met de naam 'centrum-periferie benadering'. De institutionele benadering (b.v. Myrdal) waarbij ontwikkelingsproblematiek in de eerste plaats gezien wordt als modernisatieprobleem in de arme landen zelf (en aan de internationale relaties minder doorslaggevende betekenis wordt toegekend) vindt hij tekortschieten.

De tweede groep van 'specifieke problemen' wordt gevormd door de zgn. acculturatieprocessen (de culturele veranderingen die ontstaan wanneer verschillende culturen met elkaar in contact komen). Het inzicht in deze problemen kan het best verkregen worden door 'a purely empirical approach' (p. 169). Voor Zeylstra betekent dit een stuk (gedetailleerde) geschiedschrijving van een aantal landen in resp. Latijns-Amerika, Afrika en Azië. In het uitvoerige en zeer lezenswaardige Latijns-Amerikaanse opstel worden de gevolgen van de Azteken- en Incaveroveringen voor de overwonnen Indianen geanalyseerd. Met deze diepere historische uiteenzetting bedoelt de schrijver aan te tonen dat de onderontwikkeling van Zuid-Amerika in het algemeen en de apathie van de Andes-Indianen in het bijzonder, niet met het Spaanse kolonialisme verklaard kan worden (zoals Griffin heeft getracht) maar haar ontstaansbron al in veel vroeger tijden heeft gekend. De huidige Latijns-Amerikaanse landen vertonen een paradox doordat hun streven naar ontwikkeling plaatsvindt in de inconsistenties van een statische, individualistische samenleving 'of which every fibre appears to resist modernization' (p. 188). Een puur economische analyse zal deze 'internal causes' van

onderontwikkeling niet op het spoor kunnen komen. Het opstel is afgesloten met een interessant overzicht van Argentinië's ontwikkeling na 1930.

De acculturatie in Afrika verliep langs andere wegen. De Afrikanen stonden van het begin af open voor de 'Europese mentaliteit', omdat 'the values are quite the same'. 'A similarity of aspirations and life problems which both groups recognized' (p. 203). Het resultaat van deze 'ontmoeting' echter werd voor Afrika rampzalig: 'a disastrous process of social and cultural decline and disintegration' (p. 197), omdat de hooghartige Europeaan slechts een minachtende houding jegens hen tentoonspredde, zo duidelijk tot uiting komend op de Berlijnse conferentie van 1884 waarbij de Europese staten het zwart-Afrikaans grondgebied onder elkaar verdeelden zonder enige aandacht voor de politieke, etnische of linguïstische grenzen. 'Black Africa was merely treated as an object' (p. 201). De toen aangerichte schade is in onze tijd een belangrijke verklaring voor hun onderontwikkeling. De Afrikaan is op zoek naar een eigen identiteit (hem nooit gegund door het westen) binnen het land 'of which he was made a citizen' (p. 212). De eerste stap op deze weg was 'to abolish the multi-party system of democracy converting vague feelings of unity into a concept of African nationalism' (p. 213). De tweede is de ideologische inhoud van de eenheidsbeweging. Nyerere's Afrikaans socialisme 'distilled from African rural tradition' acht hij in dit opzicht het meest kansrijk. In Azië, ten slotte, trof de Europeaan een veel minder bewonderende houding van de autochtone bevolking, 'no Asian people accepted the cultural superiority of the west' (p. 214). De wens de westerse technische kennis te beheersen ontsprong 'from the will to preserve the national cultural heritage by rectifying its comparative backwardness in these specific fields' (p. 214). De manier waarop dit gebeurde illustreert de schrijver met de Chinese ontwikkelingsstrategie, waarbij de ontwikkelingseconomen weer eens een veeg uit de pan krijgen. Zij immers hebben niet begrepen dat dit systeem niet gebaseerd is op 'appeals to self-interest and material incentives . . . but by moral incentives' (p. 217). De 'dien het volk'-ideologie bleek een vruchtbaar substituum te zijn voor Adam Smith's 'invisible hand with apparently satisfactory economic results' (p. 218). Merkwaardig genoeg citeert hij ook hier weer een econoom (als één van de zo langzamerhand grote groep 'China watchers') nl. Hagen, om de strategische betekenis van de 'cultural environment' te onderstrepen, waarin de mensen zich gedragen als 'social beings' in een voortdurend bewust zijn van de effecten van persoonlijk gedrag voor de wijdere samenleving. In India maakt de elite zich nauwelijks druk om het lot van de 'inarticulate' massa. Ze vallen nauwelijks op 'except as a part of the landscape' (p. 220). De rol van de westerse cultuur en de daarbij beschouwde ontwikkelingsbijstand kan slechts worden bestempeld, aldus Zeylstra, als 'strongly instrumental in isolating the elite from the masses' (p. 220). Vandaar zijn conclusie dat India slechts een stap in de richting van het Chinese model kan maken (er blijktbaar van uitgaand dat dat wenselijk is) als er een 'fundamental reconstruction of the social order' (p. 226) wordt verwezenlijkt. Het boek wordt afgesloten met een analyse van de gevolgen van het acculturatieproces Indië-Holland voor het huidige Indonesië.

Zeylstra's betoog is interessant door de praktijk van de moderne ontwikkelingshulp te plaatsen in haar historische perspectief en daarmee te ontdoen van de schijn als zou hulp een gevolg zijn van ethische en morele solidariteit met de arme landen. Dit is, lijkt het, zijn hoofddoel geweest en hij is hierin zeker geslaagd. Maar toch is het ook een verwarrend boek geworden. Het lijkt wel of Zeylstra er zelf nog niet helemaal uit is gekomen. Wanneer hij als voorwaarde voor de ontwikkeling van de Indianen

in Zuid-Amerika schrijft, dat ze moeten komen tot 'a spontaneous dissolution of their socially closed communities' (p. 181), is dat toch in tegenspraak met de gunstige werking van een systeem als dat van de Chinezen, waarin over de betekenis van groepssolidariteit, 'a sense of social responsibility' zo hoog wordt opgegeven. De ene keer leidt een gevoel van gemeenschap binnen een groep mensen blijkbaar tot ontwikkeling (een term welke door Zeylstra zelf nergens wordt gedefinieerd), de andere keer juist niet en moeten 'socially closed communities' juist worden opengebroken. Waarschijnlijk is deze onduidelijkheid het gevolg van de wens van de auteur om tot generalisaties te komen over voorwaarden voor ontwikkeling. De methode van Zeylstra om de eeuwenlange sociale en economische geschiedenis van de drie continenten (Lat.-Amerika, Afrika en Azië) in enkele acculturatie-effecten onder te brengen is een veel te globale aanpak (juist iets waar hij de economen uit de jaren vijftig van beschuldigt). Een nog 'specifiekere' studie van de 'specific problems' lijkt aangewezen. Een ander voorbeeld van zijn globale benadering vindt men in het gebruik van het begrip 'development aid'. Nergens onderscheidt de schrijver specifieke vormen van ontwikkelingshulp. Juist een nauwkeurige analyse van de effecten van verschillende vormen van hulp in verschillende 'environments' (iets, waartoe de schrijver uitstekend in staat zou zijn, gegeven zijn jarenlange ervaring in een aantal ontwikkelingslanden als Nederlands ambassadeur) zou een vruchtbaardere en leerzamere benaderingswijze zijn geweest die vooral de ondertitel van het boek meer inhoud zou hebben gegeven.

Het is te hopen dat we in de toekomst een publikatie in die richting van de hand van de schrijver tegemoet kunnen zien.

H. A. MEILINK

A. SEN, *Employment, Technology and Development*, Clarendon Press, Oxford, 1975. xi + 193 blz. £ 1.25 net

Dit boekje is het verslag van een onderzoek dat is verricht door de ontwikkelingsdeskundige Amartya Sen naar de mogelijke relatie tussen productiestructuur en economische ontwikkeling. Dit onderzoek vond plaats in opdracht van de International Labour Office binnen het kader van het zgn. I.L.O.'s World Employment Program en vormde de bijdrage van deze internationale federatie van vakverenigingen tot de International Development Strategy van de Second United Nations Development Decade.

Sen brengt in zijn inleiding naar voren dat de doelstelling van zijn studie tweeledig is. In de eerste plaats, de constructie van een analytisch kader waarmee het voor ontwikkelingslanden mogelijk is het verband tussen enerzijds de keuze van de productiestructuur en anderzijds de ontwikkeling in de werkgelegenheid te onderzoeken. Binnen dit analytische kader moeten volgens Sen institutionele grootheden een belangrijke rol spelen. In de tweede plaats, aan te geven hoe dit analytische kader kan worden toegepast op een concrete situatie, n.l. de mechanisering van de landbouwsector van de staat India. Uit het feit dat deze empirische toepassing is opgenomen in vier appendices, blijkt dat de nadruk van Sens onderzoek ligt op het eerste facet, de theorievorming.

In deel I worden de definities van een aantal fundamentele begrippen toegelicht, zoals werkgelegenheid, te onderscheiden vormen van werkgelegenheid en efficiëntie van productie. Tevens presenteert Sen in dit deel een eenvoudig wiskundig-economisch model waarbinnen inkomensaandeel, groepsbetrokkenheid, kostenverschillen en technologische verschillen een rol spelen als parameters voor de verklaring van de te on-

derscheiden vormen van werkgelegenheid. In deel II behandelt Sen een aantal meetproblemen betreffende verborgen werkloosheid en kapitaalintensiteit. In deel III wordt ingegaan op een aantal institutionele vraagstukken, waaronder het bestaan van meerdere (zgn. duale) markten voor de primaire produktiefactor arbeid, de invloed van eigendomsverhoudingen en de invloed van het optreden van seizoenfactoren. Indien aan de werkgelegenheidsdoelstelling een bepaald gewicht wordt toegekend, wordt door Sen in deel IV aangegeven hoe de mogelijke economisch-politieke implicaties voor zowel de korte als de lange termijn kunnen worden onderzocht. In deel V voert Sen het begrip schaduwprijs in, om vanuit economisch-politieke overwegingen waardeningen toe te kunnen kennen aan de diverse vormen van werkgelegenheid.

Naar de mening van de recensent is de studie van Sen een treffend voorbeeld van de problemen die zich in het algemeen voordoen bij het willen doen van empirische uitspraken op basis van gekwantificeerde economische modellen. De beschikbare kennis en het beschikbare cijfermateriaal laten niet toe dat enerzijds uitgegaan kan worden van een bepaald alomvattend model en anderzijds geavanceerde wiskundig-statistische methoden kunnen worden toegepast bij de empirische invulling van een dergelijk model. Zeker niet indien, zoals Sen dat wenst, rekening moet worden gehouden met een aantal institutionele variabelen. Terecht beperkt Sen zich: het uitgangsmodel is bijzonder eenvoudig van vorm en draagt een partieel karakter. Men zou zich echter dan wel bijvoorbeeld kunnen wensen dat een dergelijk onderzoek zou plaatsvinden op basis van een model dat de te onderscheiden sectoren in grotere mate integreert. Tevens moet worden opgemerkt dat bijv. substitueerbaarheid tussen productieprocessen en/of produktiefactoren geen enkele rol hebben gespeeld in het onderzoek van Sen, alhoewel op basis van de geformuleerde probleemstelling de keuze van de produktiestructuur als variabele een belangrijke rol zou moeten kunnen spelen. Bij de bestudering van de afzonderlijke hoofdstukken is het storend dat Sen op vele plaatsen komt met uitspraken die een impliciet karakter dragen, maar die nauwelijks zijn te achterhalen op basis van het door Sen gepresenteerde analytische kader.

Interessant zijn de opmerkingen die in het voorwoord van dit boekje gemaakt worden door Louis Emmery, hoofd van de Employment, Planning and Promotion Department van het I.L.O. Emmery stelt n.l. dat op basis van het onderzoek een aantal belangrijke conclusies kunnen worden getrokken die in de naaste toekomst mede het te voeren ontwikkelingsbeleid zullen moeten bepalen. In de eerste plaats, uit het feit dat er sprake is van verborgen werkloosheid binnen gezinseenheden, die zich in ontwikkelingslanden hoofdzakelijk bezighouden met de voortbrenging van landbouwgoederen en eenvoudige dienstverleningen, volgt uit het institutionele kader van Sen dat dit arbeidsreservoir niet direct kan worden te werk gesteld bij evt. industriële productie. In de tweede plaats, in plaats van het zich richten op de ontwikkeling van nieuwe produktiemethoden, kan men zich in ontwikkelingslanden beter richten op de toepassing van reeds bestaande produktietechnieken. Tevens brengt Emmery naar voren dat het mogelijk is het schaduwprijsenmodel van Sen te nemen als startpunt voor de maatschappelijke afweging van economisch-politieke maatregelen op het gebied van de werkgelegenheidsontwikkeling in ontwikkelingslanden. Alhoewel de studie van Amartya Sen als voorbeeld kan dienen voor toekomstige onderzoekingen op dit probleemgebied, is het zeer de vraag of dergelijke zwaarwegende conclusies kunnen worden getrokken uit de toch wel beperkte benadering van dit onderzoek.

TH. JUNIUS