



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Boekbespreking van: The other path: The invisible revolution in the Third World
Hout, W.

Citation

Hout, W. (1990). Boekbespreking van: The other path: The invisible revolution in the Third World. *Acta Politica*, 25: 1990(2), 234-238. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3449865>

Version: Publisher's Version
License: [Leiden University Non-exclusive license](#)
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3449865>

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

ken bij debatten over de grondpolitiek in 1958 de Tweede Kamer-fracties adviezen van het Landbouwschap als argument voor hun stemgedrag (p. 67-69); valt hieruit de invloed van het Landbouwschap af te lezen, of is hier sprake van opportunistisch gebruik van toevallig voor handen zijnd materiaal? In dit kader is het fraai dat de CHU na interventie van een partijgenoot-minister precies tegengesteld stemde aan wat haar woordvoerder eerder verklaarde (p. 70).

Ter afsluiting enkele opmerkingen over het taalgebruik en de leesbaarheid van het boek. Wat dat laatste betreft acht ik de plaatsing van de noten na ieder hoofdstuk een hinderpaal ('Waar moet ik ze nu weer zoeken?'). Voor wat het taalgebruik aangaat, irriteert het mij dat De Vries, ondanks zijn interview met deze bestuurder, steevast 'Gruyters' schrijft in plaats van 'Gruijters', zoals deze het zelf schrijft. Het taalgebruik is overigens vrij verzorgd, waardoor een enkel 'alsmaar' of een dergelijk spreektaal-woord uit de toon valt; sommige misplaatste komma's leiden tot geheel onbedoelde betekenissen: 'De integratie van KVP, CHU en ARP verliep, [sic. Ze begon pas - DFW] echter niet zonder problemen' (p. 117).

D.F. Westerheijden

Hernando de Soto, **The other path: The invisible revolution in the Third World**, vert. uit het Spaans (El otro sendero), met een voorwoord van Mario Vargas Llosa, Harper & Row, New York 1989.

In het hoofdartikel van de gezaghebbende Amerikaanse krant *The Wall Street Journal* van 2 maart 1989 werd Hernando de Soto's werk *The other path* omschreven als een boek dat de westerse houding tegenover de ontwikkelingslanden revolutionair zou kunnen veranderen. De auteur van het commentaar komt tot zijn stelling op grond van de analyse die in het boek van De Soto, een Peruaanse econoom, wordt gepresenteerd van de 'informele' sector in ontwikkelingslanden. Deze sector zou een ontwikkelingspotentieel in zich dragen dat door de autoriteiten danig onderschat wordt. Dit potentieel zou kunnen worden aangeboord ten behoeve van de welvaart van de Derde Wereld-landen, indien de 'informelen' - de term die in navolging van De Soto in deze bespreking gehanteerd wordt - de vrijheid verschaft wordt economisch actief te zijn.

Of de verwachting van *The Wall Street Journal* zal uitkomen, blijft, wegens verscheidene problemen van theoretische aard die aan het boek kleven, nog te bezien. Zeker is wel dat Hernando de Soto zelf graag dergelijke effecten teweeg zou brengen. Hij beschouwt zijn boek namelijk in belangrijke mate als 'een persoonlijke politieke boodschap' (p. xxvii) waarin de strijd wordt aangeboden tegen 'the positions of those schools of thought which claim that, in Latin America, the poor are so poor, income differences are so great, foreign exploitation is so perverse, and the legacy we have inherited is so different from that of the advanced

countries, because the mechanisms and institutions which have permitted development in other parts of the world are unable to function in our societies' (p. xxiii).

De Soto tracht in zijn boek niet slechts een oplossing te bieden voor de ontwikkelingsproblemen van Peru en andere Derde Wereld-landen, hij formuleert tevens een geweldloos alternatief voor de pogingen van de marxistische terreurbeweging *Sendero luminoso* (Lichtend pad) de Peruaanse maatschappelijke en politieke orde langs gewelddadige weg te veranderen.

The other path is in belangrijke mate een analyse van drie sectoren waarin de informelen in Peru actief zijn: huisvesting, handel en vervoer. Het eerste deel van het boek, dat zo'n 130 bladzijden omvat, is aan de informele sector gewijd. Het tweede deel, eveneens circa 130 bladzijden, poogt een theoretische interpretatie van de Peruaanse situatie te geven. In deze bespreking wordt eerst het theoretische en vervolgens het empirische deel van *The other path* behandeld.

Het theoretische uitgangspunt van Hernando de Soto is volstrekt verschillend van dat van vele andere Latijnsamerikaanse auteurs die zich bezig hebben gehouden met de problematiek van armoede en onderontwikkeling. Volgens invloedrijke auteurs als Prebisch, Furtado en Cardoso moet de oorzaak van het gebrek aan ontwikkeling in Latijns-Amerika in de eerste plaats gezocht worden in de internationale economische verhoudingen, die *structureel* in het nadeel van de Latijnsamerikaanse landen werken. De Soto gaat ervan uit dat de belangrijkste oorzaken van de achterblijvende ontwikkeling in Peru, zoals ook in vele andere Derde Wereld-landen, te vinden zijn in de organisatie van de politiek, de economie en de samenleving zelf.

Volgens De Soto is de 'redistributive tradition' de bron van alle kwaad: 'There appears to be a tradition among our country's lawmakers of using the law to redistribute wealth rather than to help create it. From this standpoint, the law is essentially a mechanism for sharing a fixed stock of wealth among the different interest groups that demand it' (p. 189). Als gevolg van de nadruk die er volgens De Soto ligt op herverdeling is er te weinig belangstelling voor de *productie* van welvaart. Dit leidt ertoe dat het gehele politieke proces wordt beheerst door pogingen de besluitvorming inzake de herverdeling van de welvaart te beïnvloeden.

De traditie van herverdeling is niet typisch Peruaans, aldus De Soto. 'It characterizes a system of social organization in which Peru, Latin America, and possibly a large proportion of Third World countries seem to be immersed at present, as the developed countries were before them - namely, mercantilism' (p. 201). Dit mercantilisme is volgens De Soto een economische orde waarin economische actoren aan specifieke, gedetailleerde besluitvorming door de overheid onderworpen zijn en niet of nauwelijks volgens eigen inzicht kunnen handelen.

De Soto ontloopt zich in het vervolg van zijn boek als een aanhanger van de moderniseringstheorie. Zijn stelling is namelijk dat het Peruaanse mercantilisme dezelfde trekken heeft als het economische systeem dat in Europa tussen de vijftiende en de negentiende eeuw bestond en dat dit mercantilisme door dezelfde krachten zal worden vernietigd als het Europese. Afgezien van het feit dat De Soto's analyse

van het mercantilisme is gebaseerd op een oppervlakkige gelijkenis van twee economische ordes, die vooral te vinden blijkt te zijn in de regulering van de economie door de overheid, is de selectie van factoren die volgens De Soto verantwoordelijk waren voor het verval van het mercantilisme en het ontstaan van een snel groeiende economie in de landen van West-Europa, niet erg overtuigend.

De vorming van een *markteconomie* en de daarmee gepaard gaande vermindering van de restricties die aan het economisch gedrag van individuen wordt gesteld, is volgens de auteur bepalend geweest voor de toename van welvaart. Belangrijk hierbij was dat onder het mercantilisme 'the energies of their bureaucrats, lawyers, and business people were, economically speaking, wasted' (p. 210). De Soto ziet een bevestiging van zijn stellingen in de ervaringen van Engeland, Frankrijk, Spanje en Rusland: waar een markteconomie gevestigd werd (Engeland en Frankrijk), ontstond economische groei en welvaart, en waar de vorming van een markteconomie achterwege bleef (Spanje en Rusland) was armoede het resultaat. Ook hier maakt De Soto te gemakkelijk 'sweeping statements' op grond van oppervlakkige gelijkenissen. Hij gaat hierdoor voorbij aan de verschillen tussen het huidige Peru en de genoemde landen ten aanzien van de organisatie van de maatschappij, de politiek en de economie, terwijl dit juist verschillen zijn die het onderscheid in economische groei en welvaart tussen landen mede verklaren.

In zijn boek maakt De Soto de markteconomie tot een alles bepalende factor en dit leidt hem tot de conclusie dat in Peru, dat volgens hem met diepgaand verzet tegen het mercantilistische economische systeem te maken heeft, snelle veranderingen noodzakelijk zijn. Het gevaar is volgens De Soto dat 'a declining mercantilist government (...) may delay the final outcome at the cost of repression and considerable suffering, but sooner or later the contradictions will probably be solved either by a communist dictatorship or by coexistence within a democracy and a market economy' (p. 229). Beide krachten bestaan volgens de auteur in het huidige Peru: het vreedzame verzet tegen het economische en politieke systeem komt van de kant van de personen die tot op heden buitengesloten zijn van de voordelen van het systeem en die daarom de informele weg zijn gaan bewandelen; het gewelddadige verzet komt van organisaties als *Sendero luminoso*. Teneinde een ramp te voorkomen is het volgens De Soto nodig dat 'the other path' wordt gekozen en dat het economische en politieke systeem zodanig wordt veranderd, onder andere door vereenvoudiging en decentralisatie van de bureaucratie en door regulering, dat de inspanningen van de informelen de gehele maatschappij ten goede komen.

In zijn analyse van de Peruaanse economie en de kracht van de informele sector trekt De Soto onterechte parallellen met de Europese geschiedenis. Er zijn in ieder geval twee bezwaren tegen zijn benadering aan te voeren. In de eerste plaats is het beeld dat De Soto schetst van de economische ontwikkeling in Europa onnauwkeurig. Hij gaat er, als hanteert hij een functionele verklaringswijze, vanuit dat de markteconomie in Europa is geïntroduceerd omdat zij de meeste welvaart zou opleveren. De markteconomie was echter juist het resultaat van de activiteiten van economische groepen, die elk hun eigen belang hadden bij een bepaalde organisatie van de economie. Verscheidene auteurs, onder wie E.L. Jones in zijn boek *The*

European miracle uit 1981, hebben bovendien aangetoond dat Europa te maken had met een zeer gunstige constellatie van politieke, technologische en geografische factoren die de ontwikkeling mogelijk maakten.

In de tweede plaats gaat De Soto al te lichtvaardig voorbij aan de problemen die kleven aan de stimulering van de ontwikkeling van een Derde Wereld-land als Peru, welke in de literatuur uitgebreid zijn behandeld, onder andere in *Economic backwardness in historical perspective*, het klassieke, uit 1962 stammende werk van Alexander Gerschenkron. Uit dit en soortgelijk werk komt naar voren dat landen die 'laat' industrialiseren een 'big spurt' moeten ondernemen om de achterstand die ze hebben opgelopen ten opzichte van andere landen te kunnen overbruggen. Bij deze poging de ontwikkeling te bevorderen is de betrokkenheid van de staat onontbeerlijk, aangezien deze het enige instituut is dat voor mobilisatie van de noodzakelijke middelen kan zorg dragen. Het vertrouwen dat De Soto blijkt te stellen in de informele sector wordt hierdoor nogal naïef.

De Soto's verwachtingen worden nog minder plausibel, indien men bedenkt dat zijn empirische analyse, waarop hieronder wordt ingegaan, is gebaseerd op de ervaringen met informele activiteiten in drie sectoren, te weten huisvesting, straathandel en transport. Het is de vraag of deze sectoren, welke degene zijn waar de informelen de nodige successen hebben geboekt, wel de basis kunnen vormen voor een succesvolle ontwikkeling van Derde Wereld-landen. Economische groei hangt, zeker ten dele, samen met industrialisatie, welke op haar beurt kapitaalaccumulatie vereist. Het is de vraag of de genoemde sectoren voldoende kapitaal kunnen genereren om als basis voor een succesvolle industrialisatie te kunnen fungeren.

De hier gemaakte kanttekeningen raken vooral het theoretische tweede deel van *The other path*. De waarde van het eerste deel van het boek, dat een empirische analyse van de informele sector in Peru omvat, blijft door deze kritiek onaangetast. Op dit deel van het boek is Mario Vargas Llosa's in het voorwoord gedane uitspraak dat '(e)conomists occasionally tell better stories than novelists' (p. xiii) vooral van toepassing. In de eerste 130 pagina's worden de resultaten gepresenteerd van het onderzoek dat door medewerkers van het Instituto Libertad y Democracia (ILD) is verricht naar de activiteiten van de informelen op het gebied van huisvesting, handel en transport.

Het ontstaan van het informele circuit in Peru wordt voornamelijk toegeschreven aan de veranderingen die zich gedurende de laatste veertig jaar in de maatschappij hebben voorgedaan ten gevolge van de enorme migratie naar de steden. Terwijl in 1940 nog tweederde van de Peruaanse bevolking op het platteland en slechts eenderde in de stad leefde, was deze situatie in 1981 omgekeerd. De migranten stond, aldus De Soto, een vijandige ontvangst in de steden te wachten: 'From their beginnings, Peru's cities had been administrative and religious centers whose mission was to bring order to a wild and rustic land. Cities represented the cosmos in the midst of chaos. As a result, their latter-day inhabitants (...) could not react with anything but horror to the migration from the countryside, for chaos was finally invading their cosmos' (p. 11). De vijandigheid was het duide-

lijkt te merken in de wetgeving: de migranten werden buitengesloten van de officiële wereld doordat zij geen vergunningen kregen om zich te vestigen in de stad of om in de stad te werken.

Teneinde te kunnen wonen, te kunnen handelen en zich te kunnen vervoeren, waren de migranten aangewezen op eigen initiatieven, die zich aan de greep van de staat onttrokken. Er werden bewegingen gevormd die ten doel hadden woningen te bouwen, markten op te zetten en vervoersmogelijkheden te scheppen. Deze bewegingen waren dusdanig succesvol dat, volgens het onderzoek van het ILD, in de jaren tachtig ongeveer zeventig procent van alle huizen die in Lima gebouwd werden, in handen was van de informelen, dat tegenover iedere staatsmarkt vijf informele markten stonden, en dat circa negentig procent van het vervoer verricht werd door informele chauffeurs.

Op de meeste gebieden blijkt de activiteit van de informelen door de overheid oogluikend te worden toegestaan en, zij het bedekt, zelfs te worden erkend. Ten teken hiervan, zo stelt De Soto, zijn er 'systems of extralegal norms' ontstaan die de informele sector een zekere stabiliteit en zekerheid bieden. Ofschoon deze normen door de meeste betrokkenen erkend worden, bieden ze de informelen geen adequate vervanging voor officiële rechtsbescherming. De informele handelaar die zijn bedrijfje wil uitbreiden, doet dat derhalve op een economisch inefficiënte manier: omdat hij bang is voor ontdekking zet hij verscheidene, kleine eenheden op in plaats van één grote, waardoor hij de nodige schaalvoordelen mist.

Volgens De Soto wordt op deze wijze veel economische activiteit op een manier verricht die macro-economisch tot verspilling leidt en die het land dus welvaart kost. Een schatting leidt De Soto tot de conclusie dat het bruto binnenlands produkt van Peru ongeveer dertig procent hoger zou uitvallen indien de informele sector in de berekeningen zou zijn opgenomen.

Gezien de ongelijksoortigheid van de twee delen waaruit *The other path* bestaat, is het moeilijk een algemeen eindoordeel over het boek te vellen. De analyse die in het boek van de informele sector van Peru wordt gepresenteerd, verschaft de lezer veel inzicht in het reilen en zeilen van de maatschappij en het politieke systeem van dit Derde Wereld-land. De conclusies die in het tweede, theoretische deel worden gepresenteerd zijn zeker zinnig in zoverre ze de noodzaak van een politiek alternatief voor Peru aangeven: de verspilling die in het land plaatsvindt door de zeer strikte scheiding tussen de formele en de informele sectoren, zou in het belang van de welvaart van het land aangepakt dienen te worden. De Soto's alternatief, dat is gebaseerd op de verwachting dat de markteconomie en de informelen Peru zouden kunnen redden uit de desastreuze economische situatie waar het land zich nu in bevindt, is om de boven reeds genoemde redenen waarschijnlijk irreëel. *The other path* blijft evenwel een zeer leesbaar boek met verscheidene goede analyses en iets wat te vaak in sociaal-wetenschappelijke literatuur ontbreekt: een prikkelende mening.

W. Hout

W.L. Miller, *Irrelevant Elections? The quality of local democracy in Britain*, Clarendon Press, Oxford, 1988.

Als burgers érgens in staat zijn tot weloverwogen politiek gedrag, dan is dat op het plaatselijke niveau. Deze stelling treft men aan in menig betoog over het functioneren van de lokale democratie. Zelfs de doorgaans sceptische Schumpeter nuanceert zijn sombere conclusies over de politieke rationaliteit van burgers enigszins als het gaat om plaatselijke politieke strijdpunten. Deze vermeende (betrekkelijke) rationaliteit van burgers in de lokale politiek is niet onomstreden. Niet zelden stelt men dat de uitslag van de verkiezing van de lokale volksvertegenwoordiging geen weerspiegeling vormt van de oordelen van de burgerij over het plaatselijk bestuur. Landelijke electorale trends bepalen lokale verkiezingsuitkomsten, zo meent men. Empirisch onderzoek naar de achtergronden van het gedrag van burgers in de lokale en de nationale politiek kan meer klaarheid in deze kwestie brengen. In ons land ontbreekt zulk onderzoek vrijwel. In het Verenigd Koninkrijk ligt de situatie enigszins anders. Het boek *Irrelevant Elections?* van de Britse politoloog William L. Miller getuigt hiervan.

Miller onderzoekt de vraag in hoeverre in Britse lokale verkiezingen nationale en lokale politieke factoren tot uitdrukking komen. Deze probleemstelling valt uiteen in vier onderzoeksvragen:

- Welke percepties en houdingen ten opzichte van de lokale overheid kenmerken het plaatselijke electoraat?
- Welke lokale en nationale factoren bepalen de lage opkomst bij lokale verkiezingen?
- Welke lokale en nationale factoren bepalen de partijkeuze van de kiezers bij lokale verkiezingen?
- Verschillen de (patronen van) houdingen ten opzichte van de lokale overheid naar plaats en/of in de tijd ('geruime tijd' en 'vlak na' de verkiezingen)?

Deze vragen, die worden beantwoord via mondelinge enquêtes (in twee 'golven') onder een panel van 745 kiezers, zijn niet van louter academisch belang. Het Britse lokaal bestuur is in de jaren tachtig het doelwit van, wat Miller 'central government attacks' noemt. De regionale overheden in de stedelijke agglomeraties zijn in 1985 opgeheven, de fiscale autonomie is drastisch beperkt en een nieuw stelsel van lokale belastingheffing is voorgesteld. Deze hervormingen vormen de inzet van een zeer hevige confrontatie tussen lokale overheden en de Labour-oppositie enerzijds en de centrale regering anderzijds. Daarbij staat de vraag naar de kwaliteit van het functioneren van de lokale democratie centraal. Tegen deze achtergrond zijn de door Miller gestelde vragen niet enkel wetenschappelijk relevant.

De eerste onderzoeksvraag komt aan de orde in de hoofdstukken 2, 3 en 4. Deze hoofdstukken zijn vooral beschrijvend van aard. De lokale politieke interesse blijkt, zowel absoluut als in relatie tot de nationale politieke belangstelling, gering. De lokale politieke kennis (namen van raadsleden, de naam van de meerder-