

Ongelijke Ecologische Ruil tussen Noord en Zuid

SAAR VAN HAUWERMEIREN & BERT DE WEL

1. Inleiding

Het debat over het verband tussen vrijhandel, economische ontwikkeling en milieu wordt zelden gevoerd vanuit een perspectief dat een link legt tussen economische en ecologische distributieproblemen. Het is in dit kader dat de introductie van het concept 'ongelijke ecologische ruil' kan bijdragen tot een rijker debat, omdat zo duurzame ontwikkeling in haar Noord-Zuid context geplaatst wordt. Het Europees beleid voor duurzame ontwikkeling richt zich vooral op een duurzaamheid binnen de Europese grenzen en is blind voor het proces van ongelijke ecologische ruil dat zich frequent voordoet bij handelsrelaties met ontwikkelingslanden. De daaruit voortvloeiende ecologische schuld van Europa ten opzichte van die landen wordt doodgezwegen in het Europees duurzaamheidsscenario.

In dit artikel geven we eerst een korte inleiding over het begrip 'ongelijke ecologische ruil' en zijn plaats binnen het handels- en ontwikkelingsdebat. Om de ongelijke ecologische ruil en de Noord-Zuid aspecten van (on)duurzame ontwikkeling en internationale handel te illustreren, presenteren we nadien het voorbeeld van de exportgerichte groei van Chili. Hierbij worden de milieu- en ontwikkelingseffecten van het handelspatroon Chili-Europa geschetst. Ten slotte hebben we het over de noodzaak om de Europese duurzaamheidsvisie te herdefiniëren.

2. De ongelijke ecologische ruil en onderontwikkeling

Door de introductie van het milieu in de analyse van de internationale handel en de ontwikkeling van de derde wereld kreeg het debat over de 'ongelijke ruil'-theorie een nieuwe dimensie (Røpke 1994; Daly & Goodland 1994; Emmanuel 1974). In het verleden werd dit debat gedomineerd door twee thema's: (1) de lage lonen die betaald worden in de arme landen, waardoor die landen goedkope exportproducten kunnen leveren op de wereldmarkt; en (2) hun steeds verslechterende ruilvoet, wat erop neerkomt dat die landen steeds meer moeten exporteren om dezelfde hoeveelheid te kunnen importeren. Vanuit een ecologische benadering en via het concept 'ongelijke ecologische ruil' kan meer kracht gegeven worden aan die theorie van de onderontwikkeling. De toenemende interesse voor de ecologische aspecten van Noord-Zuidhandel wordt ondersteund door de theorie over de ecologische verdeling, die verwijst naar de sociale, ruimtelijke en temporele ongelijkheden in het gebruik van natuurlijke rijkdommen en milieudiensten¹. Vanuit dit perspectief kan onderontwikkeling gezien worden als het gevolg van het verschil in 'productietijd' die geruild wordt tussen twee landen. Dit is het geval wanneer een land producten uitvoert met een lange 'natuurlijke productietijd' - en een lange of zelfs onmogelijke reproductie-, terwijl het snel geproduceerde afgewerkte producten invoert (Alier 1995).

Een voorbeeld bij uitstek van exportproducten met een lange natuurlijke productietijd zijn mineralen. Het is glashelder dat het exploitatie- en exportritme van die producten veel hoger ligt dan hun natuurlijk productieritme. De vorming van mineralen is namelijk een heel langzaam proces; hun reproductie is onmogelijk binnen een economische tijdshorizon. In het geval van landbouw- of bosbouwproducten zou men echter kunnen denken dat de export ervan vanuit ontwikkelingsperspectief langetermijnvoordelen kan opleveren — onder de voorwaarde dat er redelijke prijzen voor betaald worden en het ontginnings- en exportritme niet hoger ligt dan het natuurlijke productieproces. Maar bij die redenering moet men dan wel nagaan of alle productiecomponenten in rekening gebracht worden. Samen met de landbouw- of bosbouwproducten exporteert het land namelijk vanuit ecologisch standpunt ook een heel pakket milieu-inputs, zoals bijvoorbeeld de vruchtbaarheid van de grond en waterreserves, die onmisbaar zijn om de biologische cycli in stand te houden (Alier 1995).

Er wordt hier verwezen naar het verschil tussen ontginning of exploitatie enerzijds, en productie anderzijds. Bovendien wordt de nadruk gelegd op het verschil tussen het economische en het ecologische aspect van productie en productietijd. Doordat het ecologische aspect van de productie, met andere

1 De studie van de ecologische verdelingsproblematiek in Ecologische Economie behoort tot het vakgebied van de Politieke Ecologie. De Politieke Economie daarentegen behandelt de economische verdelingsproblematiek.

woorden de 'natuurlijke productie', niet in rekening gebracht wordt bij het handelsproces, ontstaat er een ongelijke ecologische ruil.

Vanuit dit perspectief van de ongelijke ecologische ruil kunnen we tot een meer volledige verklaring komen van de verschillen in het ontwikkelingsniveau tussen landen. Vanuit die visie kan onderontwikkeling niet afdoend verklaard worden door technologische achterstand, overexploitatie van de arbeiders, een verslechterende ruilvoet, en de daaruit voortvloeiende ongelijke verdeling van de rijkdom. Ze is namelijk ook het gevolg van een overdracht van rijkdommen veroorzaakt door de overexploitatie van de natuur. Dit proces kan ook gedefinieerd worden als de vernietiging of het verlies van het productiepotentieel van de ontwikkelingslanden (Leff 1995). Dat verlies van 'natuurlijk kapitaal' vernietigt de ecologische mechanismen die juist essentieel zijn voor het voortbestaan en de regeneratie van natuurlijke rijkdommen en ecosystemen, belangrijke 'natuurlijke' productiefactoren in vele ontwikkelingslanden.

Het huidige debat over het verband tussen internationale handel, (economische) ontwikkeling en het milieu verzwijgt te vaak dit belangrijke aspect van de handelsactiviteiten en de gevolgen ervan voor de natuurlijke rijkdommen en ecosystemen die deel uitmaken van het productieve potentieel van de ontwikkelingslanden. Tot nu toe werd dit debat vooral gevoerd langs twee grote lijnen (Johnstone 1995). Enerzijds wordt de internationale handel benaderd vanuit de vraag hoe de verschillende landen erin slagen de milieueffecten van de productie te internaliseren. Anderzijds onderzoekt men het verband tussen internationale handel, economische groei en milieuverloedering (of bescherming).

Wat het eerste thema betreft, is het duidelijk dat de toenemende productnormen op de internationale markten voor de ontwikkelingslanden een probleem vormen. De compatibiliteit tussen enerzijds een milieubeleid dat aan deze internationale normen moet voldoen, met anderzijds, de lokale ontwikkelingsprioriteiten en de internationale competitiviteit van de ontwikkelingslanden, wordt in vraag gesteld. Veelal hebben de productnormen tot doel de consumenten of het milieu in de invoerende landen te beschermen². De ontwikkelingslanden zien die normen dan ook vaak als nieuwe protectionistische barrières.

In het tweede debat, dat over vrijhandel en economische groei, wordt er dikwijls vanuit gegaan dat vrijhandel een instrument is voor economische groei en dat die groei dan (in theorie) voor de economische middelen zorgt om nadien

2 Als productnorm voor de invoer in geïndustrialiseerde landen kan bijvoorbeeld vereist worden dat fruit in recycleerbare verpakking vervoerd wordt, om het afvalprobleem in die landen tegen te gaan. Een ander voorbeeld: om de consumenten te beschermen mogen op het ingevoerde fruit geen pesticideresidu's meer gevonden worden. De producenten lossen dit op door het fruit in de ontwikkelingslanden vóór het geëxporteerd wordt zolang in quarantaine te houden dat het schadelijk effect van de pesticiden uitgewerkt is. Maar de negatieve milieueffecten van de fruitteelt in het exportland zelf, zoals de gezondheidsrisico's voor de fruitarbeiders en de toxische residu's die in de ecosystemen terechtkomen, worden op die manier natuurlijk niet aangepakt.

de sociale en milieuproblemen (die het economische groeiproces meebrengt) op te lossen. Er bestaan heel wat argumenten die deze 'reparatie' theorie tegenspreken, en er het 'voorzichtigheidsprincipe' tegenover plaatsen: omdat milieueffecten veelal ongekend en onomkeerbaar zijn, en omdat het niet zeker is dat de door de economische groei gegenereerde rijkdom effectief zal gebruikt worden om te investeren in het milieu, kan men beter voorkomen dan genezen (zie o.a. bij Røpke 1994; Ekins et al. 1994). Vanuit die visie moet het milieuthema in het definiëren van de handelsrelaties opgenomen worden. Het is in die context dat het concept van de ongelijke ecologische ruil kan gebruikt worden, om het verband tussen economische en ecologische distributie verder te verklaren. In het volgende punt zullen we dit illustreren aan de hand van de gevalstudie Chili.

3. De neveneffecten van de Chileense exportgerichte groei

We zullen de behandelde thema's illustreren aan de hand van de 'onduurzaamheid' van de huidige handelsrelaties tussen Chili en Europa. Er zijn verschillende redenen waarom Chili goed als voorbeeld dient: (1) Europa is de grootste exportmarkt voor Chili; (2) Chili was één van de eerste Latijns-Amerikaanse landen dat zonder discriminatie zijn grenzen openstelde voor alle landen; (3) Er wordt op dit ogenblik onderhandeld over een vrijhandelsakkoord tussen Chili en de Europese Unie; (4) De Chileense economie is sterk gericht op de uitbuiting van natuurlijke rijkdommen.

3.1. Kenmerken van de Chileense export: concentratie in de primaire sectoren en lage toegevoegde waarde

De economische transformatie van Chili startte in 1974 bij het begin van het regime van Generaal Pinochet, en werd ondersteund door de neoliberale macro-economische visies van de 'Chicago-Boys'. Dit waren Chileense economen die opgeleid werden aan de universiteit van Chicago onder leiding van onder meer Milton Friedman, een fervent aanhanger van de vrijemarktdoctrine. De twee belangrijkste kenmerken van het beleid waren economische deregulering en privatisering³. Het gevolg hiervan was een waar Chileens economisch mirakel in de jaren 1979 - 1981 dat echter gevolgd werd door een financiële crash en een diepe economische recessie van 1982 tot 1984. Maar sinds de economische heropleving en de consolidatie van het model vanaf 1985 kan het Chileense

.....

3 De Chileense economie werd opengesteld voor de wereldmarkt op een unilaterale en niet discriminerende manier. Dit werd bereikt via een drastische verlaging van de tarifaire en niet-tarifaire barrières die de nationale producenten beschermden. De uitvoering van het Wettelijk Decreet N° 600 vergemakkelijkt het binnenstromen van buitenlands kapitaal, met als gevolg een aanzienlijke toename van buitenlandse investeringen in Chileense bedrijven. Bovendien trok de overheid zich uit de economie terug gedurende een intensief privatiseringsprogramma.

economische beleid rekenen op de meest enthousiaste goedkeuring van vertegenwoordigers van de Wereldbank, het Internationaal Monetair Fonds en vele neoliberale economen. Vanaf het begin van de jaren '90 wezen de macro-economische indicatoren inderdaad op een economisch succesverhaal: sterke economische groei, een positieve handelsbalans, een relatief lage inflatie en steeds toenemende buitenlandse investeringen. Chili wordt zelfs vergeleken met de Aziatische economische 'tijgers', zoals Zuid-Korea en Taiwan. De middellange en langetermijn economische indicatoren tonen een land dat zich moderniseert tegen een hoog ritme met een sterk groeiende economie tijdens de laatste 10 jaar. De gemiddelde economische groei van 6 tot 7 procent tijdens die periode is buitengewoon te noemen, niet alleen vanwege het hoge groeipercentage, maar ook omdat hij zo lang aangehouden wordt (Sunkel 1996).

De keerzijde van de medaille van dit macro-economisch succes wordt echter dikwijls verborgen. Duurzaamheid, levenskwaliteit, rechtvaardige inkomensverdeling, milieu, gezondheid en onderwijs zijn aspecten die verzwegen worden wanneer Chili voorgesteld wordt als het model voor andere ontwikkelingslanden⁴.

Tabel 1: Globale integratiecoëfficiënt (export + import)/BNP				
1991	1992	1993	1994	1995
0,701	0,748	0,759	0,776	0,869

Bron: Centrale Bank van Chili.

De economische transformatie van Chili heeft belangrijke sectorverschuivingen teweeggebracht. De typische industrialisatiestrategie van vóór de dictatuur, gericht op de binnenlandse markt en gebaseerd op aanzienlijke overheidsparticipatie en -regulering, werd vervangen door een strategie gericht op economische groei en gebaseerd op het stimuleren van de export van natuurlijke grondstoffen, deregulering van de markt, en een snelle incorporatie in de globale economie (Tabel 1). De hieruit volgende sterke daling van het belang van de sector van de afgewerkte producten in de Chileense economie kan afgeleid worden uit de evolutie van de bijdrage van deze sector tot het BNP: die daalde van 30% in 1974 tot 17,1% in 1994.

De Chileense uitvoer is vijftienvoudig toegenomen gedurende de laatste 25 jaar. Over diezelfde periode is het aandeel van de uitvoer in het BNP gestegen van 10 naar 40%. Die uitvoer bestaat voor 88% uit primaire producten van de volgende sectoren: mijnbouw, visserij, bosbouw en de fruitsector (vb. koper, ijzer, hout, fruit en vis) en producten met een minimaal niveau van verwerking zoals

4 Voor een compleet overzicht van de negatieve neveneffecten van het Chileense ontwikkelingsmodel kan men terecht bij Collins en Lear (1995).

papierpulp, vismeel en houtchips. De economische groei in Chili wordt sinds die transformatie dus vooral 'gesubsidieerd' door de exploitatie van natuurlijke rijkdommen. De explosieve groei van de primaire exportsectoren getuigt hiervan (Tabel 2).

Tabel 2: Groei van de export in de belangrijkste sectoren 1975-1994 (%)

Landbouw	Bosbouw	Mijnbouw	Visserij	Totaal
17,9%	19,3%	5,2%	18,6%	7,3%

Bron: Figueroa, et al., 1996.

Dankzij de afwezigheid van een duidelijke wetgeving, kunnen de bedrijven de milieukosten externaliseren, wat uiteindelijk resulteert in een sterk competitief voordeel. Maar die competitiviteit is eigenlijk gebaseerd op een 'vals' comparatief voordeel, dat noch dynamisch, noch langetermijngericht is en bijgevolg een bedreiging vormt voor een duurzame ontwikkeling (zie 3.3).

Hoewel het aandeel van de niet-primaire sectoren recent weer aan het toenemen is, bestond in 1994 55,9% van de Chileense export nog steeds uit natuurlijke grondstoffen zonder enig niveau van verwerking en 32,3% uit natuurlijke rijkdommen met slechts een minimaal niveau van verwerking, vooral vismeel en papierpulp (Tabel 3 en 4).

Tabel 3: Chileense uitvoer (% aandeel van het totaal in 1994)

Mijnbouw	Visserij	Bosbouw	Landbouw	Natuurlijke Grondstoffen
45,5%	11,7%	14,0%	17,1%	88,2%

Bron: Berekeningen op basis van gegevens van de Oficina de Relaciones Economicas Internacionales van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, Chili, 1995.

Het netto effect van de nieuwe handelsstrategie op de groei van het BNP is dus aanzienlijk, maar de tol daarvoor is ook: een grote inkomensongelijkheid, de vernietiging van ecosystemen en de achteruitgang van de levenskwaliteit van gemarginaliseerde bevolkingsgroepen. Vandaag leeft 28% van de Chileense bevolking nog in armoede. De rijkste 10% van de bevolking ontvangt 40.8% van het totale nationale inkomen, terwijl het aandeel van de armste 10% slechts 1.7% is. Dit aandeel is nog gedaald sinds 1992 toen het nog 1.9% was.⁵ De milieuvervuiling is geconcentreerd in die regio's waar er belangrijke activiteiten zijn in mijnbouw, bosbouw, fruitteelt en visserij. Daarenboven is er ook een

.....
5 Volgens gegevens voor 1996 van Mideplan, Ministerio de Planificación, Chili.

aanzienlijke vervuiling in de grote steden die sterk uitgebreid zijn door de economische expansie. In deel 3.3. van dit artikel wordt een samenvatting gegeven van de belangrijkste milieuproblemen veroorzaakt door het economische exportmodel.

Tabel 4: Chileense export volgens verwerkingsniveau (% van de totale export)		
Sector	1987	1994
Natuurlijke grondstoffen	69,18	55,90
Verwerkte natuurlijke grondstoffen	26,34	32,34
Industriële producten	4,80	11,76

Bron: Oficina de Relaciones Economicas Internacionales van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, Chili, 1995.

Het is duidelijk dat de belangrijke economische groei, gedreven door een sterke exportsector, onmogelijk was geweest in een kader van strengere milieunormen (Quiroga, 1996). Een strengere milieureglementering zou snel het comparatief voordeel van Chili ondermijnen, waardoor de winstgevendheid in gevaar komt en er een rem gezet wordt op de milieuvriendelijke exportactiviteiten. Deze lakse nationale en internationale milieuwetgeving en -normering heeft het mogelijk gemaakt de milieukosten op grote schaal te externaliseren, wat noodzakelijk was om competitief te worden en te blijven op de wereldmarkt.

3.2. Het handelspatroon Chili - Europa

De Europese Unie is één van de belangrijkste handelspartners van Chili. De landen van de EU ontvangen 26,7% van de totale Chileense export. Daardoor is de Europese markt belangrijker dan de exportmarkt van de Nafta-landen (North American Free Trade Association: Mexico, V.S., Canada), die 16,7% van de totale export voor haar rekening neemt, of de Mercosur-landen (Mercado Común del Sur: Brazilië, Argentinië, Uruguay, Paraguay) die 11,6% afnemen.⁶

Binnen de landen van de Europese Unie zijn Duitsland en het Verenigd Koninkrijk de belangrijkste commerciële partners. Zij staan in voor respectievelijk 5,6% en 5,5% van de Chileense totale export. Wanneer we enkel kijken naar de Chileense export naar Europa, dan is het relatieve aandeel van de landen het volgende: Duitsland 20,8%, Verenigd Koninkrijk 20,7%, Italië 13,1%, Frankrijk 11,6% en Nederland 11,3%.⁷

⁶ Centrale Bank van Chili, 1995.

⁷ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1995

Tabel 5: Chileense export naar de EU (1995)

Belangrijkste Producten		Milj. \$	%*
Mijnbouw	Koper	2176,5	48,9
	Molybdeenoxide	191,4	4,3
	Goud	183,8	4,1
	Zilver	661	1,5
	TOTAAL	2617,8	58,8
Landbouw	Druiven	114,4	2,6
	Appels	85,9	1,9
	Peren	44,0	1,0
	Frambozen (bevroren)	36,7	0,8
	Kiwi's	21,5	0,5
	TOTAAL	3025	6,8
Visserij	Vismeel	97,3	2,2
	Makreel	56,0	1,3
	Visvetten en oliën	24,4	0,5
	Oesters	11,0	0,2
	TOTAAL	118,7	4,2
Voeding	Wijn	50,8	1,1
Bosbouw	Papierpulp	546,8	12,3
	Dennenplanken	14,2	0,3
	TOTAAL	561,0	12,6

* Procentueel aandeel van het totaal van export naar de EU in 1995 (\$ 4448,0).

Bron: Delegatie van de Europese Commissie in Chili, 1995.

Aan de invoerzijde van de Chileense economie zien we dat de EU in 1995 de op één na belangrijkste leverancier was van goederen. Het aandeel van de EU was 20,9%, na de Nafta- landen die 31% van de invoer voor hun rekening namen. De belangrijkste Europese landen aan de Chileense invoerzijde zijn Duitsland, Italië, Spanje en Frankrijk. Wanneer we echter kijken naar het belang van Chili binnen de Europese invoer, dan zien we dat Chili minder dan 1% vertegenwoordigt van de totale Europese invoer.

De relatieve aandelen van de verschillende economische sectoren van Chili in de handel met Europa waren in 1995 als volgt: mijnbouw 59%, industrie 31% en het totaal van de landbouw, fruit- en veeteelt, bosbouw en extractieve visserij samen 8,8%. Die statistieken wijzen op een belangrijk aandeel van de

industriële sector, maar bij uitsplitsing van die sector in subsectoren blijkt dat (met uitzondering van chemische producten) de industriële sector vooral licht verwerkte natuurlijke grondstoffen levert: agro-industriële producten (zoals bevroren en geconserveerde voeding, wijn, enz.), houtproducten, papierpulp en papier.⁸ Samengevat kunnen we dus stellen dat 83,5% van de totale Chileense export naar Europa bestaat uit producten die gebaseerd zijn op een intensief gebruik van de natuurlijke rijkdommen. Tabel 5 geeft een lijst van de belangrijkste Chileense exportproducten naar de EU volgens economische sector.

De Europese Unie daarentegen exporteert naar Chili vooral producten met een hoge toegevoegde waarde en met een kortere 'productietijd'. De relatieve samenstelling van de invoer is als volgt: elektrische toestellen (38,5%), transportmateriaal (13,4%), chemische producten (13,2%), metalen producten en machines (7,4%), textiel (6,2%) en plastic (4,3%).⁹ Het handelspatroon Chili-Europa geeft een afspiegeling van het algemene handelspatroon van ontwikkelingslanden met industriële landen.

3.3. Gevolgen voor het milieu en de ontwikkeling van Chili

Zoals hoger reeds vermeld werd, is de economische transformatie van Chili opgestart tijdens het militaire regime (1973-1989). Ondanks de negatieve sociale- en milieupact van die economische strategie, heeft de democratische regering van de Concertación (van 1990 tot vandaag) het neoliberale model van zijn militaire voorgangers grotendeels overgenomen. Op het gebied van de sociale ongelijkheid werd er wel van start gegaan met een nieuw beleid. Maar, wat de uitbuiting van de natuurlijke rijkdommen, economische deregulering en privatisering betreft, ligt het beleid van de democratische regering grotendeels in de lijn van het vroegere beleid. Het regeerprogramma van de Concertación heeft nochtans een hoofdstuk over het milieu en er werden inderdaad een aantal wetgevende initiatieven genomen op dit gebied¹⁰. Maar in de praktijk wordt de zorg voor het milieu en de volksgezondheid hoofdzakelijk overgelaten aan het vrijemarktmechanisme. Tot nu toe hebben de eerste voorzichtige stappen in de richting van een betere milieuwetgeving in elk geval nog maar weinig invloed gehad op de samenstelling van het exportaanbod en de milieuproblemen. In wat

8 Delegatie van de Europese Commissie in Chili, 1995.

9 Eurostat, 1993.

10 Van alle beleidsinitiatieven van de eerste regering van de Concertación op milieugebied is de belangrijkste zonder twijfel de oprichting van een Nationale Milieucommissie (Conama) en de afkondiging van de Kaderwet voor het Milieu. Op dit ogenblik is echter enkel nog maar het 'kader' in voege, terwijl de normen en wetten om dit te vervolledigen en operationeel te maken nog moeten worden gestemd. Zo zijn de meeste milieukwaliteitsnormen nog steeds niet gedefinieerd evenmin als de procedures voor de milieupactstudies voor de bedrijven. Deze aanhoudende vertraging stelt de bereidheid van de overheid in vraag om een actief milieubeleid te voeren. Een belangrijke wet die wel door het parlement is goedgekeurd is de nieuwe Wet op de Visserij. De Wet op de Oerbossen en een nieuwe Wet op het gebruik van water word op dit ogenblik behandeld (Quiroga en Van Hauwermeiren, 1996).

.....

volgt geven we een korte samenvatting van de belangrijkste milieuproblemen verbonden met de exportproductie.

Indien we de gevolgen voor het milieu van de mijnbouwactiviteiten bekijken, dan valt vooral de enorme luchtvervuiling op door emissies van zwavel, arsenicum en partikeltjes, en de water- en bodemvervuiling door lozingen van afval. Alhoewel het relatieve belang van de mijnbouwsector voortdurend daalt de laatste jaren, is deze sector nog steeds goed voor ongeveer de helft van de Chileense export. Vermits het overgrote deel van de mijnbouwactiviteiten in het woestijngebied in het Noorden van Chili gelegen is, vormt het waterverbruik een groot probleem. In het begin van de jaren '90 verbruikte de mijnbouwsector 15% van het beschikbare water in dit gebied. Tegen het jaar 2000 verwacht men dat dit aandeel gestegen zal zijn tot 35% van het schaars beschikbare water (Lagos 1995).

De economische expansie van de bosbouwsector heeft geleid tot een zeer hoge druk op het milieu. De huidige exploitatie van de bossen is onduurzaam, omdat de oerbossen in sneltempo geroid worden, wat de bestaande ecosystemen in gevaar brengt. De belangrijkste negatieve milieugevolgen zijn de substitutie van oerbossen door plantages van geïmporteerde houtsoorten (eucalyptus en den), ontbossing, bodemerosie, dalende waterreserves, watervervuiling door de verwerkende houtindustrie, en het hoge gebruik van pesticiden en meststoffen op de plantages.

Ook in de fruitsector is er een grondige verandering van de productiewijze doorgevoerd. De fruitteelt is voornamelijk gesitueerd in het centrum van het land en de export van deze sector is niet minder dan 16 maal toegenomen tussen 1977 en 1994 (Odepa 1995). Het militaire regime heeft de privatisering van de vruchtbaarste gronden voor de fruitsector sterk gestimuleerd, waardoor het mogelijk werd grote fruitplantages aan te leggen. Gunstige plantagevoorwaarden gecombineerd met een flexibele arbeidsmarkt — laag betaalde seizoenarbeiders — hebben ervoor gezorgd dat het Chileense fruit aan een uitzonderlijk lage prijs op de wereldmarkt kan aangeboden worden. De fruit'boom' werd geleid door de export van appels, druiven, peren, kiwi's en perziken. Deze 'boom' ging echter gepaard met een slecht en overdreven gebruik van agrochemische producten, wat serieuze gezondheids- en milieuproblemen heeft veroorzaakt (Rozas 1995). Het hoeft geen verwondering te wekken dat het vooral de seizoenarbeiders zijn die de belangrijkste schadelijke gevolgen van deze producten ondergaan.

Cijfers van de Chileense Dienst voor de Visserij (Sernap 1995) tonen de impact van het veranderde economisch model in de visserij: een verzesvoudiging van de visvangst over de laatste 20 jaar. Deze exponentiële groei is vooral ten koste gegaan van de bescherming van de zeerijkdommen en een verhoogde sociale ongelijkheid door het verwaarlozen van de artisanale vissector en de slechte arbeidsomstandigheden bij de industriële visvangst. De deregulering in deze sector, gecombineerd met een lakse milieuwetgeving, hebben geleid tot het uitsterven van verschillende

vissoorten¹¹. Een ander belangrijk probleem in de visserijsector is verbonden met de industriële verwerking van vis tot vismeel en olie: het lozen van giftig en organisch afval (Padilla en San Martin, 1995). De sterke groei van kwekerijen van exotische vissoorten (vooral zalm) in het Zuiden van het land ontregelen de ecosystemen van de meren¹². De volledige reikwijdte van deze biologische vervuiling (o.a. algengroei en eutrofiëring door het toevoegen van artificiële meststoffen) is nog niet volledig gekend.

De versnelde economische activiteiten hebben ook geleid tot een stijgende energievraag. Om hieraan te voldoen vond men het nodig om waterkrachtcentrales te bouwen in een tot dan toe ongerept stuk natuur van Chili, de vallei van de Bio-Bio rivier. Samen met één van de meest waardevolle ecosystemen zal deze dam ook de traditionele gronden van de Pehuenche Indianen laten onderstromen. Voor deze energie zal er duidelijk een aanzienlijke milieu- en culturele prijs betaald worden, waarvan men het verlies nog niet heeft ingeschat¹³.

Door middel van bovenstaande samenvatting hebben we getracht om met enkele voorbeelden aan te tonen hoe het Chileense exportmodel de productieve basis van het land (ecosystemen en natuurlijke rijkdommen) meer en meer in gevaar brengt. Wanneer Chili houtchips exporteert aan het huidige hoge ritme, dan exporteert het tegelijkertijd de productieve basis van de bosbouwsector: biodiversiteit, water, vruchtbare bodem, enz. Wanneer Chili vismeel of zalm exporteert aan een hoger ritme dan dat de vissoorten en ecosystemen kunnen regenereren, dan exporteert het ook een deel van zijn toekomstige productieve ontwikkelingskansen. Wanneer Chili massaal druiven en kiwi's exporteert, dan exporteert het ook de vruchtbaarheid van zijn gronden, terwijl de traditionele productie voor de lokale markt en de gezondheid van de arbeiders verwaarloosd worden.

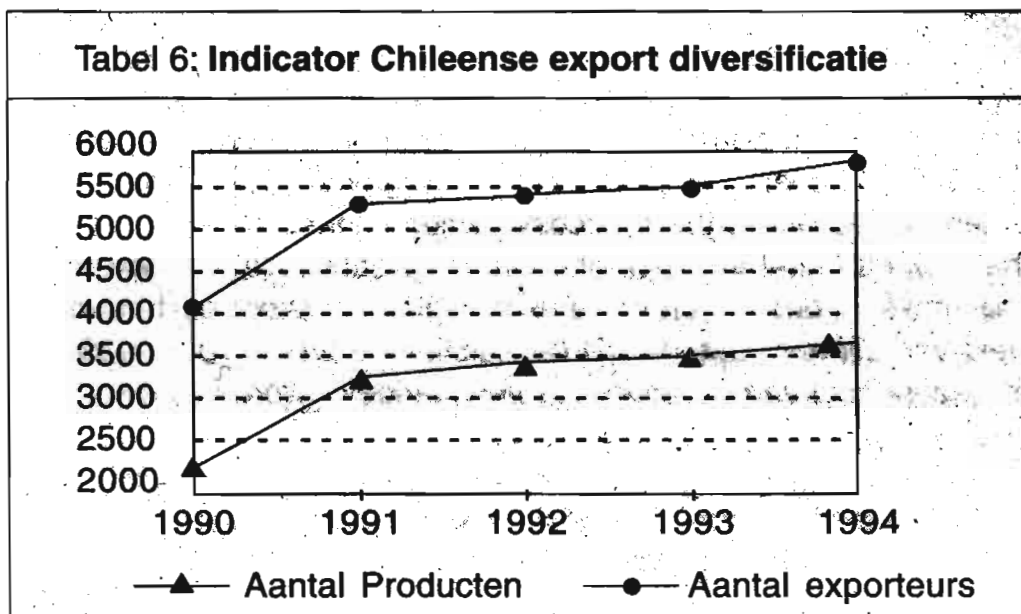
3.4. Specialisatie, vrijhandel en de moeilijke kwalitatieve export-diversificatie

De hoeksteen van het huidige economisch beleid in Chili is het streefdoel van 7 procent groei per jaar. Dit betekent dat het nationaal inkomen per capita tegen het jaar 2020 zou moeten stijgen tot 16.000 US\$, een niveau vergelijkbaar

-
- 11 Oorspronkelijk was de oceaانvisvangst voor de visverwerkende industrie vooral gericht op de ansjovis. Oceanografische veranderingen en overbevissing hebben ertoe geleid dat de vangst van deze soort reeds in het begin van de jaren '70 ernstig achteruitging. Daarom werd het gebruik van ansjovis in de visindustrie vervangen door de Spaanse sardine. In het midden van de jaren '80 verdween ook deze vissoort door overbevissing. De Spaanse sardine werd op haar beurt vervangen door de makreel, die nu ook lijdt onder overbevissing. Daarom gaat de industriële vissersvloot steeds verder op zee op zoek naar tonijn en oceaانmakreel (Ifop, 1991).
 - 12 Tussen 1987 en 1994 was er een veertienvoudige stijging van het totaalvolume aan gekweekte vis en algen: van 13.000 tot 183.726 ton. Op zeer korte tijd is Chili de op één na belangrijkste exporteur van zalm geworden op de wereldmarkt. Noorwegen bekleedt de eerste plaats.
 - 13 Het verwaarlozen van milieu- en sociaal-culturele aspecten door de Chileense elektriciteitsmaatschappij ENDESA bij de bouw van de waterkrachtcentrale op de Bio-Bio rivier, heeft de Wereldbank ertoe aangezet te dreigen met de terugtrekking van zijn aandeel in de financiering (International Rivers Network, 1997).

met Spanje vandaag. Indien over deze periode de samenstelling van de export niet zou veranderen, betekent dit een zesvoudige toename van het exportvolume van mijnbouw, bosbouw, fruit, groenten en visproducten (Agosin 1996).

Er wordt echter geargumenteed dat het Chileense ontwikkelingsmodel zich dankzij de verdere handelsliberalisatie zou kunnen toeleggen op een meer gediversifieerde export. Dit zou dan op zijn beurt kunnen leiden tot een verlichting van de druk op de natuurlijke grondstoffen en de ecosystemen. Empirische studies tonen inderdaad aan dat de Chileense export meer gediversifieerd werd tijdens de laatste jaren (Tabel 6). Maar bij nader toezien is de diversificatie meer van kwantitatieve dan van kwalitatieve aard. De kwalitatieve diversificatie gaat zo langzaam dat we niet kunnen spreken van een evolutie in de exportstrategie, de basis van Chili's ontwikkelingsmodel. Op dit ogenblik spelen slechts 10 exportproducten — alle gebaseerd op natuurlijke grondstoffen — de hoofdrol in de Chileense economische activiteiten. Zij zijn verantwoordelijk voor twee derde van de totale export (Centrale Bank van Chili, 1995).



Bron: Oficina de Relaciones Economicas Internacionales van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, Chili, 1995.

Laat ons het argument van een positieve relatie tussen vrijmaking van de handel en kwalitatieve exportdiversificatie bekijken voor de geplande Vrijhandelsassociatie van Chili met de Europese Unie. Voorstanders van de handelsliberalisatie menen dat de groei van het Chileense exportvolume vooral in het voordeel zal zijn van producten met een hoge toegevoegde waarde. Zij steunen hierbij vooral op theoretische veronderstellingen. Maar economische voorspellingen wijzen uit dat vooral de volgende producten het meest voordeel zullen ondervinden bij handelsliberalisering met Europa: ingeblikte, gedehydrateerde en ingevroren producten zoals schelpdieren, vis, frambozen, peren, appels, kiwi's en druiven¹⁴. Meestal wordt de theoretische mogelijkheid

14 Estrategia, 21 juli 1995.

om de economie kwalitatief te diversifiëren tenietgedaan door hoge niet-tarifaire barrières en de hoge kwaliteitseisen voor nieuwe producten op de gespecialiseerde Europese markt. De Chileense afgewerkte industriële producten blijven het moeilijk hebben om te concurreren in Europa¹⁵. In die context blijft de zogenaamde 'tweede' exportfase van de Chileense economie dus een illusie.

De blijvende specialisatie van de Chileense economie in de export van natuurlijke grondstoffen is op milieugebied zorgwekkend. Een succesvolle exporteconomie die leidt tot duurzaamheid en stabiliteit kan enkel bereikt worden als niet alleen de kwantiteit, maar vooral de aard en de samenstelling van het exportaanbod als belangrijk aandachtspunt voor de ontwikkelingsstrategie beschouwd wordt. De belangrijkste exporterende landen hebben net als Chili een hoge globale integratiecoëfficiënt, maar in de samenstelling van hun exportpakket zijn er structurele verschillen. Die landen, die ongetwijfeld voordeel halen uit hun integratie in de internationale markt, exporteren vooral afgewerkte producten en diensten. Hun invoer bestaat vooral uit primaire goederen en voeding die gekapitaliseerd worden met positieve gevolgen voor hun ruilvoet. Dit verstevigt de productieve basis van deze landen in plaats van ze af te bouwen zoals gebeurt in Chili.

Zolang Chili, en andere ontwikkelingslanden, hun economie moeten uitbouwen als wederhelft en complementaire bevoorraders van de industriële structuur van de landen in het Noorden, zal globale integratie enkel leiden tot economische en ecologische kwetsbaarheid in het Zuiden en tot onduurzaamheid op wereldniveau. In wat volgt gaan we voor Europa in op deze globale aspecten van het duurzaamheidsbeleid.

4. Duurzaamheid: ook op globaal niveau

Sinds een paar jaar is het concept duurzame ontwikkeling prominent aanwezig in het werk van de Europese Commissie¹⁶. Indien we dit beleid benaderen vanuit het standpunt van het Zuiden, valt ons meteen op dat bij de algemene principes voor duurzame ontwikkeling van de EU, het eerste hoofdstuk gewijd is aan 'De Globale Agenda'.¹⁷ Het eerste principe benadrukt dat "duurzame ontwikkeling in Europa niet bereikt kan worden geïsoleerd van de rest van de wereld". "Vrijhandel, economische en sociale ontwikkeling, hulp en

15 De belangrijkste markt voor industriële producten van Chili is gelegen bij de Mercosur landen. Van de totale export naar de Mercosur is 32% industriële producten, 36% zijn verwerkte natuurlijke producten en 32% onverwerkte natuurlijke grondstoffen.

16 Als voorbeeld hiervan is er het rapport van 1996, 'Towards Sustainability, the progress report from the Commission of the European Communities, on the implementation of the European Community programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development'.

17 De Twaalf Principes voor Duurzame Ontwikkeling werden opgesteld door het General Consultive Forum on the Environment in 1995.

18 Europese Commissie, Report from the European Commission to the UN CSD on the European Community's progress towards sustainability', april 1996, Brussel.

.....
milieubescherming moeten gezien worden in de context van hun weerslag voor Europa én voor de ontwikkelingslanden.¹⁸

Maar als we het concrete Europese milieubeleid nader bekijken zien we dat het vooral gericht is op de bescherming van het milieu binnen de grenzen van de 15 landen, met als achterliggende randvoorwaarde dat er geen internationaal competitiviteitsverlies mag geleden worden. De belangrijkste lijnen van het Europees milieubeleid zijn gericht op de introductie van 'eco-labeling', initiatieven voor de reductie van de hoeveelheid afval (o.a. het gebruik van niet-ecologisch verpakkingsmateriaal), de introductie van het Environmental Management and Audit Scheme (EMAS), en de Vogels- en Habitat Richtlijn ter bescherming van waardevolle ecologische gebieden¹⁹. Het is duidelijk dat dit beleid gericht is op het verstrekken van een schoon milieu aan de Europeanen zonder de kritische aspecten van de consumptiepatronen in vraag te stellen.

Op het vlak van de globale milieuproblemen is de aandacht vooral gevestigd op het opvolgen van de internationale milieuakkoorden, zoals de Conventie van de Verenigde Naties over Biodiversiteit, Klimaatsverandering, Stratosferische Ozon, een Verdrag over de bescherming van de Bossen, enz. Het valt op dat er geen enkel bijkomend initiatief genomen wordt dat de overexploitatie van natuurlijke rijkdommen in ontwikkelingslanden aanpakt. Indien er geen concessies gedaan worden op het gebied van materiële consumptie kan dit niet anders dan ten koste gaan van een onduurzame exploitatie van natuurlijke rijkdommen in de rest van de wereld.

In die context hebben een aantal organisaties een meer integraal perspectief op Europa's duurzame ontwikkeling voorgesteld, waarbij zij ook rekening houden met de Noord-Zuid context (Friends of the Earth 1995; Wuppertal Institute 1994). Volgens die globale benadering van duurzame ontwikkeling is er niet enkel een technische 'eco-efficiëntie' revolutie nodig. Die moet ook gepaard gaan met een drastisch terugdringen van de overconsumptie van natuurlijke rijkdommen (human sufficiency) (Schmidt-Bleek 1994). Samen met dit debat werd het concept 'milieugebruiksruimte' gelanceerd. Het begrip werd al in 1987 in Nederland geïntroduceerd (Opschoor 1987) om op een visuele manier aan het grote publiek de wetenschappelijke termen 'ecologisch draagvlak' en 'carrying capacity' uit te leggen²⁰.

De milieugebruiksruimte bakent de ruimte af voor milieugebruik of milieubelasting, gegeven de capaciteit van de biosfeer. Ze bestaat uit de mogelijkheden die de natuur en het milieu aan de maatschappij bieden voor benutting nu, zonder afbreuk te doen aan toekomstige gebruiksmogelijkheden. De 'basis' voor dat milieugebruik, namelijk het zelfreinigend vermogen van het milieu, het vermogen om hulpbronnen voort te brengen en de draagkracht voor

¹⁹ Ibid.

²⁰ Wackernagel en Rees (1996) hebben dit begrip ook heel visueel vertaald door de ecological footprint van een land of regio.

menselijke activiteiten, moet dus intact blijven. De beschikbare milieugebruiksruimte moet worden gedeeld, niet alleen tussen generaties, maar ook met andere groepen van landen of regio's. Dat kan alleen door enorme technologische inspanningen en sterke veranderingen in consumptiepatronen in het Noorden, wetende dat de 20% rijkste mensen verantwoordelijk zijn voor ongeveer 80% van de huidige milieubelasting.

Door het concept van milieugebruiksruimte te introduceren in hun campagnes om het consumptiegedrag in Europa te veranderen, verduidelijken Friends of the Earth dus ook het verband tussen economische processen en ongelijke ecologische ruil tussen Europa en de ontwikkelingslanden. "How can the South develop when the North claims the use of three quarters of the world's natural resources, and if world-wide production should stay within the carrying capacity of the earth?" (Friends of the Earth 1995).

Eerste berekeningen duiden erop dat, om binnen de grenzen van onze milieugebruiksruimte te blijven, de extractie van de meeste natuurlijke grondstoffen verminderd moet worden met 50% op wereldschaal. Dit betekent voor Europa reducties met 80 tot 90% van het grondstoffenverbruik (Friends of the Earth 1994).²¹ De geïndustrialiseerde landen zijn er tot nu toe dus vanuit gegaan dat zij een belangrijk deel van de planeet bezitten buiten hun grenzen. Wat betreft consumptie van natuurlijke rijkdommen en het gebruik van ecosystemen voor milieudiensten, neemt Europa proportioneel veel meer milieugebruiksruimte in beslag dan waar het ecologisch gezien recht op heeft (volgens oppervlakte en bevolking). De productie en consumptie van goederen gebeurt niet aan het ecologische ritme, maar wordt opgedreven en opgelegd door het ritme van de kapitaalcirculatie (Alier 1995). De stroom van energie en goederen van het Zuiden naar het Noorden wordt bovendien niet voldoende vergoed in verhouding tot de ecologische dekapitalisatie die er in het Zuiden mee gepaard gaat. Deze ecologisch ongebalanceerde handel creëert een ecologische schuld van de landen in het Noorden t.o.v. die in het Zuiden.²²

Voor ontwikkelingslanden zal het niet eenvoudig zijn om, binnen het huidige vrijhandelsklimaat, hun economieën te herstructureren, weg van de on dynamische competitieve voordelen van de grondstoffenhandel. Bij een scherper concurrentieklimaat, gestimuleerd door deregulering van de handel en de investeringen, worden de typische traditionele handelspatronen juist nog meer bevestigd (Røpke 1994). Dit verscherpt de ongelijkheden tussen de landen en versterkt de structurele verschillen tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden.

21 In het kader van de campagne van Friends of the Earth werd voor België de studie opgesteld door 'Les Amis de la Terre' en vertaald en aangepast door de Bond Beter Leefmilieu (1997).

22 De ecologische schuld wordt gecreëerd wanneer inkomen gegenereerd wordt uit de consumptie van het 'natuurlijk kapitaal' in plaats van uit het gebruik van de 'intresten' die de natuur produceert. In andere woorden, wanneer een deel van de natuurlijke stock die nodig is om ecologische evenwichten te behouden, opgesoupeerd wordt (Robleto en Marcelo, 1993).

Daarom is het van cruciaal belang dat 'duurzaamheid' niet behandeld wordt als een objectief dat slechts prioriteit krijgt nadat de economische groei gemaximaliseerd is door vrijhandel. Duurzaamheid moet voorop komen, als het kader waarin handelsrelaties dan gedefinieerd worden. In die context is het zinvol de ongelijke en onrechtvaardige ecologische handel in het licht te plaatsen en de ermee verbonden groeiende ecologische schuld van het Noorden ten opzichte van het Zuiden aan te klagen.

Bibliografie

Agosín, M.

1996 Proyecciones y escenarios de largo plazo para la economía chilena in Sunkel, O. (ed.) *Sustentabilidad Ambiental del Crecimiento Economico Chileno*, Universidad de Chile, Santiago.

Alier, J.M.

1995 *De la Economía Ecológica al Ecologismo Popular*, Nordan-Icaria, Montevideo.

Altamirano, N., Van Hauwermeiren, S., MacGrath, S. en De Wel, B.

1996 Chilean Global Insertion and the Environment in *The Journal of Environment and Development* Vol. 5 N° 1, University of California, San Diego.

Banco Central de Chile

1995 *Boletín Mensual*, mei 1995.

Banco Central de Chile

1995 *Informe Económico y Financiero*, 15/02/1995.

Bond Beter Leefmilieu

1997 *België Duurzaam*, Cahier 22, Brussel

Collins, J. en Lear, J.

1995 *Chile's Free-Market Miracle: A Second Look*, The Institute for Food and Development Policy, Oakland, California.

Commission of the European Communities

1996 *Progress Report From de Commission on the Implementation of the European Community Programme of Policy and Action in Relation to the Environment and Sustainable Development*, Brussel. Commission of the European Communities

1996 Report from the European Commission to the UN Commission on Sustainable Development on the European Community's Progress Towards Sustainability, Brussel.

Daly, H. en Goodland, R.

1994 An ecological-economic assesment og deregulation of international commerce under GATT, in *Ecological Economics* Vol. 9, N° 1.

Delegation of the European Commission in Chile

1995 *Chilean Exports to the EU 1995*, Santiago.

Ekins, P., Folke, C. en Costanza, R.

1994 Trade, environment and development: the issues in perspective in *Ecological Economics*, 9:1-12.

Emmanuel, A.

1974 *Unequal Exchange, A Study of the Imperialism of Trade*, Londen

Eurostat

1994 *Exportaciones de la UE a Chile.*

Figueroa, E. et al.

1996 *Sustentabilidad ambiental del sector exportador Chileno* in Sunkel, O. (ed.) *Sustentabilidad Ambiental del Crecimiento Económico Chileno*, Universidad de Chile, Santiago.

Friends of the Earth

1995 *Towards Sustainable Europe - A Summary*, Amsterdam

Ifop

1991 *Estudio de las principales pesquerías nacionales*, Santiago.

International Rivers Network

1997 *World Bank Threatens Chilean Dam-Builder With Default*, Berkeley, Californië.

Johnstone, N.

1995 *Trade Liberalization, Economic Specialization and the Environment* in *Ecological Economics* 14:165-173.

Lagos, G.

1995 *Requerimientos y Desafíos Ambientales para la Minería Chilena*, Working Group Reports, Fifth Scientific Congress on the Environment, Cipma, Temuco.

Leff, E.

1994 *Ecología y Capital*, Siglo Veintiuno Editores, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.

Mideplan

1995 *Compendio Estadísticos Regionales*, Ministerio de Planificación y Cooperación, Document N°27, Santiago.

Ministry of Foreign Relations

1995 *Chilean Exports Indicators*, Office of International Economic Relations, Santiago.

Odepa

1995 *Cifras de Presentación de la Agricultura Chilena*, Ministerio de Agricultura, Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, Santiago.

Opschoor, J.B.

1987 *Duurzaamheid en Verandering: Over Ecologisch Inpasbare Economische Ontwikkeling*, Universiteitsboekhandel, Amsterdam.

Opschoor, J.B.

1995 *Krapte aan milieugebruiksruimte in Oefeningen in Duurzaamheid*, Uitgeverij Jan van Arkel, Utrecht.

Padilla, C. en San Martín, P.

1995 *Conflictos Ambientales*, Observatorio de Conflictos Ambientales, Instituto de Ecología Política, Santiago.

Prochile

1996 *Principales Grupos de Productos Exportados por Chile a los Países de la Unión Europea - 1995*.

Quiroga, R. en Van Hauwermeiren, S.

1996 *The Tiger without a Jungle: Environmental Consequences of the Economic Transformation of Chile*, Instituto de Ecología Política, Santiago.

Robleto, M.L. en Marcelo, W.

1993 *La Deuda Ecológica - Una Perspectiva Sociopolítica*, Instituto de Ecología Política, Santiago.

Røpke, I.

1994 Trade, development and sustainability - a critical assessment of the free trade dogma in *Ecological Economics*, 9: 13-22.

Rozas, M.E.

1995 *Plaguicidas en Chile*, Observatorio de Conflictos Ambientales, Santiago.

Schmidt-Bleek, F.

1994 *How to Reach a Sustainable Economy?*, Wuppertal Institut, Nordrhein-Westfalen.

Sernap

1994 *Anuarios Estadísticos*, Santiago.

Sunkel, O. (ed.)

1996 *Sustentabilidad Ambiental del Crecimiento Económico Chileno, Programa de Desarrollo Sustentable*, Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile, Santiago.

Van Hauwermeiren, S.

1993 *Uso de Plaguicidas, Riesgos y Alternativas*, Instituto de Ecología Política, Santiago.

Van Hauwermeiren, S.

1996 El Comercio Justo como Alternativa para Avanzar hacia la Sostenibilidad, in *Ecología Política*, N° 11, Icaria, Barcelona.

Vereniging Milieudefensie

1995 North-South Perspectives on Sustainability - Towards a global redistribution of environmental space, Friends of the Earth International, Amsterdam.

Wackernagel, M. en Rees, W.

1996 *Our Ecological Footprint*, New Society Publishers, Canada.

Saar Van Hauwermeiren is licentiaat in de economische wetenschappen (K.U.Leuven). Ze is verbonden aan het Programma Ecologische Economie van het Instituto de Ecología Política, Santiago, Chili. Ze publiceerde over duurzame handel en het spanningsveld tussen ecologische en economische thema's en is co-auteur van het boek *The Tiger without a Jungle: Environmental Consequences of the Economic Transformation of Chile* (IEP, 1996).

Bert De Wel studeerde economische wetenschappen aan de K.U.Leuven is Master of International Studies (University of Sydney). Hij is studiemedewerker bij het Instituut voor Politieke Ecologie, de studiedienst van Agalev (ipe@knooppunt.be).