

Ongelijkheid, Armoede en Groei in sub-Sahara Afrika: een overzicht van de recente literatuur

Amsterdam Institute for International Development

Peter Lanjouw
Chris Elbers
Gerton Rongen

Eindversie
Januari 2018

1. Inleiding

Na jarenlang een bijrol te hebben gespeeld in het economisch onderzoek en het debat over economisch beleid staat ongelijkheid weer helemaal in het centrum van de discussie. De vraag naar het nut of de schadelijkheid van inkomens- en vermogensongelijkheid is zo oud als de economische wetenschap zelf. Eén van de aartsvaders van het vak, David Ricardo, beschouwde verklaring van de inkomensverdeling zelfs als de centrale vraag van het vak economie. Gedurende de laatste decennia van de twintigste eeuw was de aandacht voor verdelingsvraagstukken verlegd naar armoede, vooral de absolute armoede die voorkomt in de armste ontwikkelingslanden. De bijna consensus onder ontwikkelingseconomen was dat het uitbannen van absolute armoede een veel hogere prioriteit had dan de zorg om een rechtvaardige inkomensverdeling. Het World Development Report 1990, gewijd aan armoede, was in dit opzicht een mijlpaal: “No task should command a higher priority for the world's policy makers than that of reducing global poverty.” (Wereldbank, 1990, p. 5); en de eerste van de Verenigde Naties’ millenniumdoelstellingen was *to eradicate extreme poverty and hunger*.

Ook bij de Sustainable Development Goals staat het beëindigen van armoede voorop (SDG 1), maar anders dan bij de MDGs is er nu ook een expliciete doelstelling om ongelijkheid te verminderen (SDG 10). Dat ongelijkheid weer bovenaan de agenda staat heeft te maken met een aantal gelijktijdige ontwikkelingen.

- De snelle afname van armoede in Azië ging, met name in China, gepaard met een toename van ongelijkheid. Voor zover ongelijkheid als probleem wordt gezien is zijn relatieve belang, ten opzichte van armoede, daarom toegenomen.
- Het steeds vrijere internationale verkeer van goederen, diensten en kapitaal en de technologische ontwikkeling gingen gepaard met toename van economische ongelijkheid in een aantal ontwikkelde landen, met name de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. Grote delen van de bevolking hebben al decennialang nauwelijks kunnen profiteren van economische groei.
- Een verschuiving van de inkomensverdeling in de wereld ten gunste van opkomende economieën, zoals onder andere gedocumenteerd in het werk van Branko Milanovic.
- Het werk van Thomas Piketty, dat een direct verband legt tussen het kapitalistische systeem en ongelijkheid van vermogen en inkomens.

Hoewel toename van economische ongelijkheid geen universele trend is, niet in ontwikkelingslanden en ook niet in hoog- en middeninkomenslanden, wordt de discussie in de media en het politieke debat vaak gedomineerd door de ongelijkheidstrends in de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en China. In deze studie willen we een overzicht geven van de situatie in sub-Sahara Afrika,¹ een regio die aanzienlijke economische groei heeft doorgemaakt in de laatste decennia, maar veel minder succesvol is geweest in termen van armoedevermindering. Is er in Sub-Sahara Afrika sprake van een duidelijke toename van ongelijkheid? En hoe zouden donoren kunnen bijdragen tot een afname van armoede en ongelijkheid in die regio? Een overzicht van de recente economische ontwikkelingen in sub-Sahara Afrika,

¹ In navolging van de World Development Indicators database (<http://data.worldbank.org/products/wdi>) bedoelen we met sub-Sahara Afrika de regio die alle landen van het Afrikaanse continent bevat behalve Marokko, West-Sahara, Algerije, Tunesië, Libië en Egypte.

waaronder die van armoede en ongelijkheid geven we in hoofdstuk 2. Daarna volgt een uiteenzetting over de verbanden tussen groei, armoede en ongelijkheid, in het algemeen en voor sub-Sahara Afrika, in hoofdstuk 3. Maar we beginnen met een kort overzicht van de economische begrippen die we in deze studie veel zullen gebruiken. Ook gaan we in op de betrouwbaarheid van de gegevens waarop onze kennis over economische ontwikkelingen is gebaseerd, en tenslotte gaan we in op de vraag waarom de studie van ongelijkheid – in de context van sub-Sahara Afrika – van belang is.

Begrippen en meetmethoden

Definities

Ongelijkheid, armoede, kwetsbaarheid en vergelijkbare kenmerken van (gebrek aan) welvaart verwijzen naar een veelheid van omstandigheden. Daarom moeten we ons bij het onderzoek naar deze kenmerken goed realiseren welke definities precies gebruikt worden. Verschillende definities leggen een andere nadruk op de onderliggende omstandigheden en kunnen daardoor tot andere conclusies leiden. In dit rapport sluiten we ons aan bij definities die breed (maar zeker niet universeel) geaccepteerd worden in ontwikkelingsstudies, vooral wanneer die kwantitatief van aard zijn. Hieronder beschrijven we in het kort de belangrijkste concepten met de bijbehorende definities en de kritiek die daar vaak op gegeven wordt.

Economische groei

Economische groei meet de verandering in het inkomen dat mensen jaarlijks verdienen. Inkomens zijn gebaseerd op toegevoegde waarde die bij de productie van goederen en diensten wordt gecreëerd. Het totaal van de inkomens wordt meestal gemeten met het bruto binnenlands product (bbp; in het Engels *GDP, gross domestic product*). Dit komt neer op de totale productiewaarde van goederen en diensten in een jaar, na aftrek van de kosten van bij die productie gebruikte goederen en diensten. Precieze definities van bbp worden gegeven in het *System of National Accounts* van de Verenigde Naties, maar zelfs met die definities hangt de berekening van het bbp af van interpretatie en het oordeel van experts. Vandaar dat dit meestal door een gespecialiseerd statistisch bureau gebeurt. Bbp is 'bruto' omdat geen rekening gehouden wordt met de afschrijving van productiemiddelen. Het waarderen van afschrijvingen is een notoir moeilijk accounting probleem, zeker in ontwikkelingslanden.

Er is veel kritiek op het gebruik van het bbp als een maatstaf van economische welvaart omdat in het bbp geen rekening gehouden wordt met belangrijke economische grootheden, zoals de productie van diensten binnen het huishouden (activiteiten zoals koken, water halen, de was doen, zorg voor kinderen), milieuschade of uitputting van grondstoffen.² Toch blijft bbp de meest gebruikte maatstaf voor het meten van de jaarlijks geproduceerde welvaart in een land.

² Voor een goed overzicht van de geschiedenis van het bbp als concept en als statistiek, zie Diane Coyle (2014).

Om bbp uit verschillende jaren te vergelijken (bij de studie van economische groei, bijvoorbeeld) moet een correctie gemaakt worden voor inflatie. Dat gebeurt door middel van een prijsindex, een grootte die de verandering van prijsniveau bijhoudt. Dat lijkt evident maar ook inflatie kan op veel manieren worden gedefinieerd. Het bbp, gecorrigeerd voor prijsveranderingen heet bbp 'in constante prijzen' en ongecorrigeerd 'in lopende prijzen'. Tenslotte wil men een vergelijking kunnen maken van het bbp tussen landen. Daarvoor moet bbp in een gemeenschappelijke munteenheid worden uitgedrukt, meestal Amerikaanse dollars. Daarbij wordt vaak gebruik gemaakt van wisselkoersen. Maar net als bij inflatie zou men ook willen corrigeren voor prijsverschillen tussen landen, iets dat wisselkoersen maar gedeeltelijk doen. Daarom wordt bbp vaak in (bijvoorbeeld) '2011 international dollars' uitgedrukt, wat betekent dat het bbp is uitgedrukt in 'internationale prijzen' van 2011.³

Economische groei is het tempo waarin het bbp in constante prijzen (ook wel reëel bbp genoemd) verandert. De groei wordt meestal gemeten als percentage van het bbp. In deze studie meten we economische groei als het groeipercentage van het bbp per hoofd van de bevolking, tenzij anders gemeld, zoals in de academische literatuur gebruikelijk is. Het groeipercentage wordt dus gecorrigeerd voor bevolkingsgroei: om een daling van het bbp per hoofd te voorkomen moet het totale bbp minstens zo hard groeien als de bevolking. Het bbp van Mozambique groeide in 2014 bijvoorbeeld met 7,4 procent, terwijl de bevolkingsgroei 2,8 procent was. De groei van het inkomen per hoofd van de bevolking was daarom 4,6 procent (7,4 minus 2,8).⁴

Bbp en daarvan afgeleide indicatoren van economische groei zijn geaggregeerde grootheden die in principe kunnen worden gerelateerd aan armoede en ongelijkheid wanneer ook de verdeling van het inkomen bekend is. Het is echter gebruikelijker om daarvoor gebruik te maken van gegevens die verzameld zijn aan de hand van een steekproef onder huishoudens. Economische groei zou in principe ook geschat moeten kunnen worden uit steekproeven van individuele inkomens of belangrijke componenten daarvan, bijvoorbeeld consumptie. Zulke op microgegevens gebaseerde schattingen kunnen in de praktijk echter flinke afwijken van de macro groeicijfers. Macro consumptiegroei is daarom een onbetrouwbare indicator voor micro consumptiegroei.

Armoede

Zoals gezegd stuit het meten van de totale welvaart van een land aan de hand van het bbp op veel kritiek. De controverses rond het meten van armoede zijn echter nog veel groter. Of iemand arm is hangt natuurlijk af van iemands inkomen maar het is duidelijk dat 'arm zijn' niet gereduceerd kan worden tot alleen een tekort aan inkomen. Het maakt bijvoorbeeld uit hoe goed en betaalbaar publieke dienstverlening is. Een groot project van de Wereldbank, *Voices of the Poor*, laat zien dat de ellende van armoede maar gedeeltelijk in geld is uit te drukken. Op basis van onderzoek van o.a. Amartya Sen naar levensstandaarden realiseert men zich dat armoede verwijst naar een tekort aan middelen om een goed en zinvol leven te kunnen leiden. Die middelen bestaan uit inkomen, maar ook onderwijs, gezondheidszorg, vrijheid, etc. Er bestaan daarom veel alternatieve maatstaven voor armoede:

³ Per definitie is de conversieverhouding tussen Amerikaanse dollars en 'internationale dollars' gelijk aan 1. De correctie voor prijsverschillen tussen landen en over de tijd wordt ook wel omzetting naar PPP dollars genoemd, een afkorting van *purchasing-power parity*.

⁴ World Bank, 2016. World Development Indicators.

inkomensarmoede, onderwijsarmoede, geen toegang tot zorg, een gebrek aan vrijheid om keuzes over voortplanting te maken et cetera. Het zijn evenzoveel dimensies van een brede definitie van armoede.

Toch is het zo dat inkomen vaak kan helpen om tekorten in andere dan inkomensdimensies te compenseren. Daarom wordt in de kwantitatieve economische literatuur armoede meesstal gedefinieerd in termen van een inkomenstekort. Of liever nog in termen van de waarde van iemands consumptie, want voor economen is consumptie de basis voor individuele welvaart. Afgezien van dit theoretische argument zijn er ook praktische redenen om armoede te definiëren in termen van consumptie in plaats van inkomen. In veel ontwikkelingslanden, en zeker in sub-Sahara Afrika, is het moeilijk om inkomens te meten. Het is gemakkelijker en betrouwbaarder om de consumptie van goederen te meten (of die nu gekocht zijn of binnen het huishouden geproduceerd). Dit wordt gedaan in uitgebreide enquêtes, waarbij rekening kan worden gehouden met lokale prijsverschillen. Ook blijkt dat het budget voor consumptie minder fluctueert dan inkomen, bijvoorbeeld omdat in geval van nood spaargelden kunnen worden aangesproken of een beroep gedaan kan worden op familie en vrienden.

De hier gebruikte definitie van armoede is daarom gebaseerd op de waarde van iemands maandelijkse of jaarlijkse consumptie en een armoedegrens: wie minder consumeert dan de armoedegrens is arm, en wie meer consumeert niet. Het percentage van de bevolking dat minder consumeert dan de armoedegrens wordt doorgaans de *headcount rate* genoemd. Vaak wil men bovendien weten hoeveel het tekort onder de armoedegrens is. Op dit moment hanteert de Wereldbank voor de definitie van extreme armoede een grens van USD 1,90 (in internationale prijzen van 2011). De meeste landen hebben daarnaast een armoedegrens die afhangt van de nationale levensstandaard. In Nederland bijvoorbeeld is de armoedegrens bepaald op EUR 31 per dag voor een alleenstaande.

Naast armoede wordt vaak ook gesproken over chronische armoede en kwetsbaarheid. Het maakt een groot verschil of iemand jaar na jaar onder de armoedegrens valt of afwisselend boven of onder de armoedegrens uitkomt. Iemand is chronisch arm als er maar weinig kans is dat hij of zij uit de armoede kan ontsnappen. Kwetsbaarheid is het risico dat iemand heeft om in armoede te vervallen. Een mankement van de *headcount rate* is dat inkomensveranderingen van de armen niet meetellen zolang ze onder de armoedegrens blijven. Het is mogelijk dat de gemiddelde inkomens van de armen gestegen of gedaald zijn, zonder dat er grote verschillen zijn in het percentage van de bevolking dat arm is; de *headcount rate* mist deze dynamiek.

Armoedemeting volgens de hierboven geschetste definitie vraagt om een gedetailleerd overzicht van de bestedingen van een representatieve steekproef van huishoudens. Het meten van chronische armoede en kwetsbaarheid vraagt nog meer van de data, namelijk het meten hoe de levensstandaard van een individu of huishouden verandert in de loop van enkele jaren. Daarvoor moet een geënquêteerd huishouden na verloop van tijd dus nog een keer gevraagd worden naar zijn bestedingen. Dit soort informatie is niet vaak beschikbaar, zeker in ontwikkelingslanden, al zijn er uitzonderingen, bijvoorbeeld het verderop besproken voorbeeld van Malawi (zie Box 1). We weten daarom niet veel over de 'dynamica' van armoede, wat een handicap is voor beleidsmakers die moeten kiezen tussen *safety net* interventies die huishoudens beschermen tegen wisselende inkomens, of interventies die meer gericht zijn op het

breken van *poverty traps* en chronisch arme huishoudens op die manier een mogelijkheid bieden om hun levensstandaard te verbeteren.

Ongelijkheid

Ook ongelijkheid bestaat in veel dimensies, maar de beperking tot economische maatstaven van welvaart: inkomen, consumptie en vermogen, is mogelijk iets minder controversieel. De meeste studies van economische ongelijkheid concentreren zich op relatieve ongelijkheid. Relatieve inkomensongelijkheid verandert niet wanneer ieders inkomen verdubbeld wordt: als iemand 20 procent meer verdient dan gemiddeld is dat nog steeds zo nadat alle inkomens verdubbeld zijn. Dat maatstaven voor ongelijkheid niet veranderen bij een gelijke procentuele stijging van alle inkomens maakt het mogelijk om een duidelijk onderscheid te maken tussen economische groei enerzijds (verandering van het gemiddelde inkomensniveau) en veranderingen in ongelijkheid anderzijds. Dit is echter het kunstmatige gevolg van de gebruikelijke definities van ongelijkheid en wil niet zeggen dat de doorsnee burger veranderingen in ongelijkheid op deze klinische manier ervaart. Als alle inkomens met hetzelfde percentage groeien verandert dat wel niets aan de inkomensverhoudingen, maar de absolute inkomensverschillen nemen met hetzelfde percentage toe en het is goed mogelijk dat de perceptie van ongelijkheid mede bepaald wordt door deze toegenomen absolute ongelijkheid. Dit onderscheid tussen absolute en relatieve ongelijkheid komt terug bij de vraag wat we moeten verstaan onder *inclusive* ofwel *pro poor* economische groei: het is duidelijk dat met economische groei absolute ongelijkheid bijna altijd zal stijgen. De keus tussen het analyseren van relatieve of absolute ongelijkheid is uiteindelijk een persoonlijke keus en niet iedereen denkt daar op dezelfde manier over. In studies waarin studenten op universiteiten werden gevraagd naar hun mening en voorkeur bleek dat rond de 40 procent een absoluut concept prefereert boven een relatief concept van ongelijkheid.⁵ Niettemin moeten we constateren dat empirische analyse van ongelijkheid bijna zonder uitzondering kijkt naar relatieve ongelijkheid en in dit rapport sluiten we ons aan bij deze praktijk.

Bij onderzoek naar ongelijkheid van inkomen (of consumptie) gaat het om de verdeling over personen binnen een bepaalde groep, bijvoorbeeld de bewoners van een land. We kunnen ook kijken naar de verdeling tussen groepen: landen, provincies, arbeiders of kapitaalbezitters, jonge en oude mensen, mannen en vrouwen, enzovoort. Bij een aantal ongelijkheidsindicatoren kan de ongelijkheid tussen personen worden 'opgedeeld' in een component die ongelijkheid tussen groepen weergeeft en een component die zegt wat de ongelijkheid tussen personen binnen elke groep is. Dit wordt decompositie van ongelijkheid genoemd.

In het kader van deze studie maakt het nogal uit welke groep we als uitgangspunt nemen, omdat de uitkomsten kunnen verschillen. De drie meest gebruikte kaders zijn: de ongelijkheid tussen alle individuen ter wereld, ook wel wereldwijde ongelijkheid genoemd; de ongelijkheid tussen staten (op basis van het gemiddelde inkomen per land); en de ongelijkheid tussen de individuen binnen een staat. Daarnaast kunnen we de geografische schaal natuurlijk variëren: ongelijkheid kan zowel op supranationaal niveau, bijvoorbeeld binnen de Europese Unie of sub-Sahara Afrika, als op lager niveau, tot op postcodegebieden aan toe, worden berekend.

⁵ Zie Ravallion (2016) hoofdstuk 5.

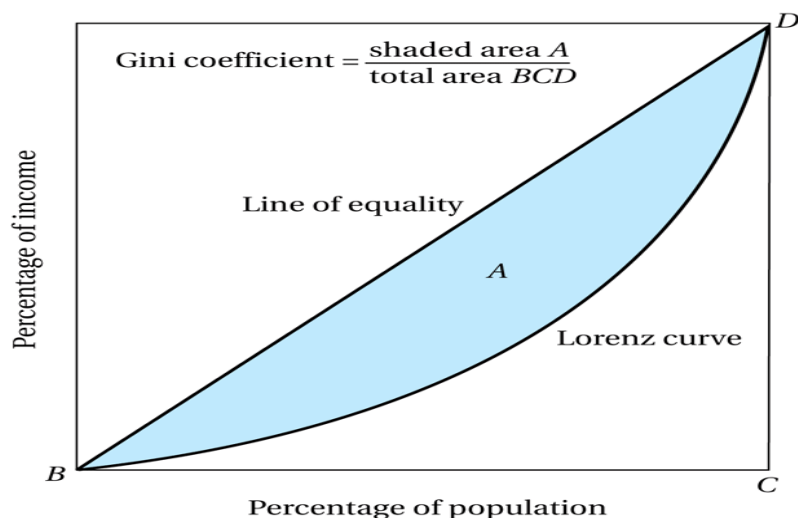
Ongelijkheidsmaten vatten in één getal de hele inkomensverdeling samen, maar er is een oneindig aantal manieren om dat te doen en trends in ongelijkheid kunnen verschillend uitkomen, afhankelijk van de gebruikte maat.

De Gini-coëfficiënt

De meest gebruikte en gepubliceerde maat voor inkomensongelijkheid⁶ is zonder twijfel de Gini-coëfficiënt. Helaas is die niet bijzonder makkelijk te begrijpen en te interpreteren. De Gini-coëfficiënt heeft een waarde tussen 0 en 1, waarbij 0 correspondeert met perfecte gelijkheid, en 1 met perfecte ongelijkheid. In het laatste geval krijgt één persoon het totale inkomen van een land. Uiteraard komen deze extremen in de praktijk niet voor. In plaats van tussen 0 en 1 wordt de Gini ook wel berekend als een percentage, dus als een getal tussen 0 en 100.

De Gini-coëfficiënt is nauw verbonden met een grafische weergave van ongelijkheid die de Lorenz Curve heet, zie de figuur hieronder. De Lorenz Curve toont het percentage van het totale inkomen dat ontvangen wordt door de X procent van de bevolking met de laagste inkomens: de armste 10 procent, de armste 20 procent, enzovoorts. Het is duidelijk dat als de 10 procent minst verdienenden 10 procent van het totale inkomen van het land ontvangt, en dat als de armste 20 procent, 50 procent, 75 procent en 99 procent van de bevolking respectievelijk 20 procent, 50 procent, 75 procent en 99 procent van het nationale inkomen ontvangt, dat er dan geen ongelijkheid is. In de grafiek wordt dat weergegeven door de rechte lijn tussen de hoeken van het kader, de zogenaamde *line of equality*. De Lorenz Curve laat zien in hoeverre inkomens in een zekere bevolking of steekproef ongelijk verdeeld zijn. Naarmate de curve dichter tegen de rechte lijn aan ligt, is er minder ongelijkheid; als de curve ver van de rechte lijn verwijderd is, is er sprake van hoge ongelijkheid. De Gini-coëfficiënt geeft het oppervlak dat tussen de Lorenz Curve en de rechte lijn ligt als percentage van het oppervlak van de driehoek BCD onder de rechte lijn – zie de grafiek hieronder.

⁶ Wat hier over inkomensongelijkheid wordt gezegd geldt *mutatis mutandis* voor ongelijkheid van consumptie of bezittingen.



Bron: Todaro and Smith (2015) p. 222.

Een ander manier om de Gini iets begrijpelijker te maken is om het volgende gedachtenexperiment te doen. Neem twee individuen uit de bevolking van een land en bereken het (absolute) verschil van hun inkomen. Doe dit voor alle tweetallen individuen in het land. Het gemiddelde inkomensverschil is dan tweemaal de Gini-coëfficiënt maal het gemiddeld inkomen in het land. In Nederland is was de Gini van het inkomen (van huishoudens) in 2014 gelijk aan 0,29 en het gemiddeld inkomen van huishoudens was EUR 24.100.⁷ Het gemiddelde verschil in inkomen tussen twee huishoudens is daarom $2 \times 0,29 \times \text{EUR } 24.100 \approx \text{EUR } 14.000$.

De bekende econoom Thomas Piketty prefereert een grafische weergave van ongelijkheid boven een enkel getal zoals de Gini coëfficiënt (Piketty, 2014). Hij geeft in één figuur de ontwikkeling van het aandeel van de 50 procent minstverdienenden in het bbp, de daaropvolgende 40 procent, en de top 10 procent verdieners. Afgezien van het feit dat de Gini niet makkelijk te begrijpen is (Piketty noemt de Gini *aseptic*) is een ander nadeel dat hij niet goed geschikt is voor de hierboven genoemde splitsing van ongelijkheid in ongelijkheid tussen en binnen groepen. Er bestaat geen wiskundig exacte manier om dit te doen met de Gini-coëfficiënt. Er zijn andere ongelijkheidsmaten waarbij dat wel kan, maar die worden minder vaak gebruikt.

Een probleem van de Gini-coëfficiënt is dat deze niet noodzakelijkerwijs gelijk opgaat met deze andere maten. Een voorbeeld is wanneer de middenklasse aansluiting vindt bij de rijken in een land, terwijl de armen arm blijven: dit kan een daling van de Gini-coëfficiënt tot gevolg hebben, hoewel andere maten wel een stijging van ongelijkheid zouden laten zien. Hieronder bespreken we er enkele.

80/20 verhouding en de Palma ratio

Een andere populaire maat voor inkomensongelijkheid vergelijkt inkomens aan de top met die aan de onderkant van de inkomensverdeling. Bijvoorbeeld de verhouding tussen het gemiddeld inkomen van de top 20 procent en het gemiddeld inkomen van de 20 procent aan de onderkant. Het is een gemakkelijk te begrijpen maatstaf voor ongelijkheid: 'De 20 procent rijkste mensen verdienen gemiddeld 8 keer zoveel als de 20 procent armsten'. Het is ook duidelijk dat deze zogenaamde 80/20 maatstaf ongevoelig is voor wat er gebeurt met de middeninkomens. In rijke landen zou de 80/20 maat daarom missen hoe inkomens van de

⁷ CBS, Statline.

middenklasse zich ontwikkelen ten opzichte van de rest van de economie.

Verwant aan de 80/20 maat is de Palma ratio: het aandeel in het bbp van de top 10 procent verdiemers in een land, gedeeld door het aandeel van de 40 procent laagstbetaalden. Het niveau van de twee indicatoren verschilt wel: bij perfecte inkomensgelijkheid zou de 80/20 maat een waarde van 1 hebben, terwijl de Palma ratio dan 1/4 zou zijn.

De Theil en Theil-L coëfficiënt - Mean log deviation

De Theil en de Theil-L coëfficiënt, genoemd naar de Nederlandse econometrist Henri Theil (1924 - 2000), passen binnen een klasse van ongelijkheidsmaten die de *General Entropy Class* heten. Zij worden vooral gebruikt voor de hierboven genoemde decompositie van ongelijkheid die laat zien in hoeverre ongelijkheid terug te voeren is op verschillen in inkomens *tussen* groepen of eerder het gevolg is van verschillen in inkomens *binnen* die groepen. Dit soort decomposities zijn interessant voor de beleidsmaker omdat men dan op basis van verschillende definities van groepen een indruk kan krijgen van de belangrijke dimensies van ongelijkheid binnen een land. Op basis van een decompositie van ongelijkheid laten Elbers, Lanjouw, Mistiaen en Özler (2008) zien dat de inkomensverschillen tussen etnische groepen in Zuid-Afrika verantwoordelijk zijn voor ongeveer een derde van de totale inkomensongelijkheid – en de andere twee derde dus aan het feit dat er ook binnen iedere etnische groepering grote inkomensverschillen kunnen zijn.⁸ Ferreira, Leite en Litchfield (2008) tonen aan dat verschillen opleidingsniveaus verantwoordelijk zijn voor omstreeks 40 procent van de totale ongelijkheid in Brazilië. De Theil-L wordt ook wel *mean log deviation* genoemd omdat het de gemiddelde afstand tussen de (natuurlijke) logaritme van het inkomen en de logaritme van het gemiddeld inkomen weergeeft.

Pro-poor growth

Een belangrijke vraag, ook voor beleidsmakers, is of de vruchten van economische groei gelijkelijk verdeeld worden over alle huishoudens. Al in 1974 wilde de toenmalige hoofdeconoom van de Wereldbank, Hollis Chenery, weten hoe “inclusive” of “pro-poor” de economische groei van ontwikkelingslanden was (Chenery et al, 1974). De *Sustainable Development Goals* (met name nummer 8 en 10) formuleren concrete doelen op dit punt. Hoe *pro-poor* groei is hangt sterk af van de gekozen definitie. Volgens sommigen kan pas van pro-poor groei worden gesproken wanneer inkomens onder de armoedegrens sneller stijgen dan gemiddeld. Anderen noemen iedere groei die gepaard gaat met stijging van inkomens onder de armoedegrens pro-poor. Volgens de eerste definitie kan alleen sprake zijn van pro-poor groei wanneer ook de relatieve ongelijkheid afneemt (alhoewel de absolute ongelijkheid zou kunnen stijgen). Volgens de tweede definitie kan groei pro-poor zijn zelfs wanneer relatieve en absolute ongelijkheid beide toenemen. De Wereldbank heeft in 2014 een nieuw doel voorgesteld waarin groei van de inkomens van de armste 40 procent van de bevolking wordt benadrukt. Zo hoopt men een gedeelde welvaart te stimuleren (“Boosting Shared Prosperity”). Alhoewel het voorstel van de Wereldbank geen expliciete eisen stelt aan de relatieve groei onder de armste 40 procent vergeleken met de gemiddelde groei in de bevolking, en daardoor veel gemeen heeft met de tweede definitie van pro-poor growth, kan

⁸ Elbers et al (2008) stellen verder vragen bij de interpretatie van conventionele decomposities van ongelijkheid. In hun studie van Zuid-Afrika tonen ze aan dat de definitie van groepen, en de manier waarop ongelijkheid ontleed wordt, een belangrijke invloed kan hebben op de uitkomst.

men eenvoudig een vergelijking maken tussen de twee groeivoeten. Dat geeft dan ook onmiddellijk een indruk of inkomensgroei in een land gepaard gaat met toename van ongelijkheid.

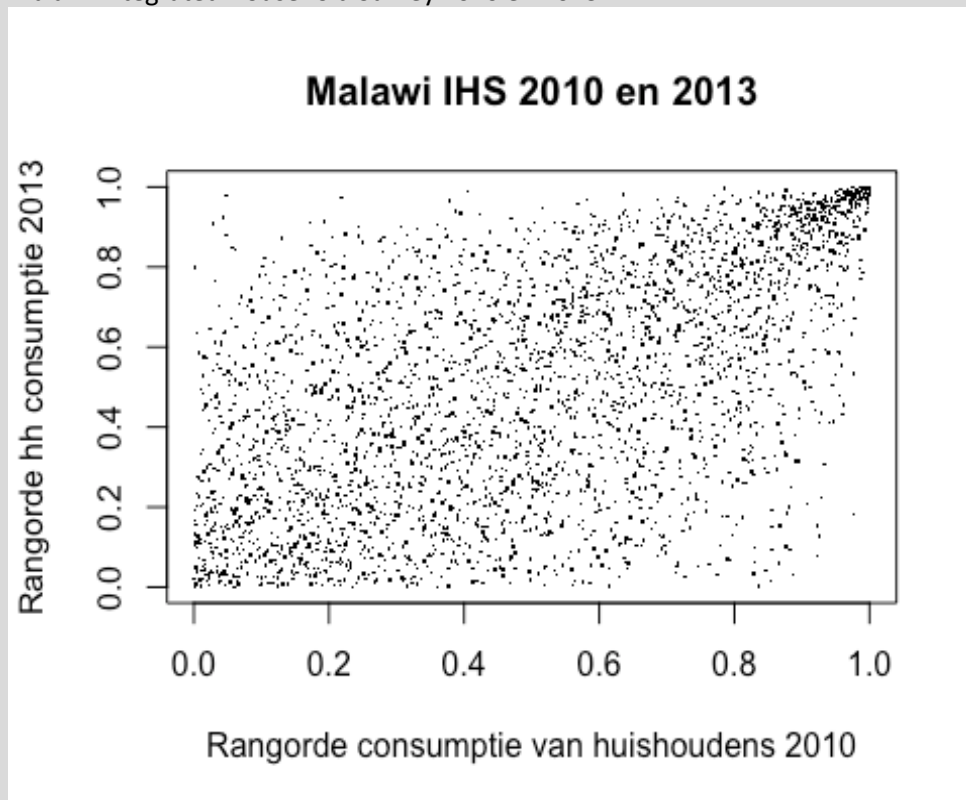
Het meten en analyseren van *pro-poor growth* en *shared prosperity* kan niet gebeuren op basis van macro-economische gegevens zoals bbp, omdat men daarvoor de inkomensgroei van bepaalde groepen moet meten, en niet alleen groei van het totaal verdiende inkomen van een land. En net zoals bij het meten van armoede en ongelijkheid, is het meten van *pro-poor growth* afhankelijk van een beschikbaarheid van gegevens van een representatief steekproef van huishoudens.

Box: Inkomensfluctuaties in Malawi

Ook als de gegevens van goede kwaliteit zijn blijkt vaak dat er geen eenvoudige conclusies over trends kunnen worden getrokken. Neem bijvoorbeeld Malawi, waar goed vergelijkbare gegevens beschikbaar zijn over de consumptie van huishoudens in 2010 en 2013. In dit geval zijn huishoudens die in de steekproef van 2010 zaten in 2013 opnieuw geïnterviewd zodat we ook kunnen zien hoe de consumptie van een huishouden in de tijd verandert.¹

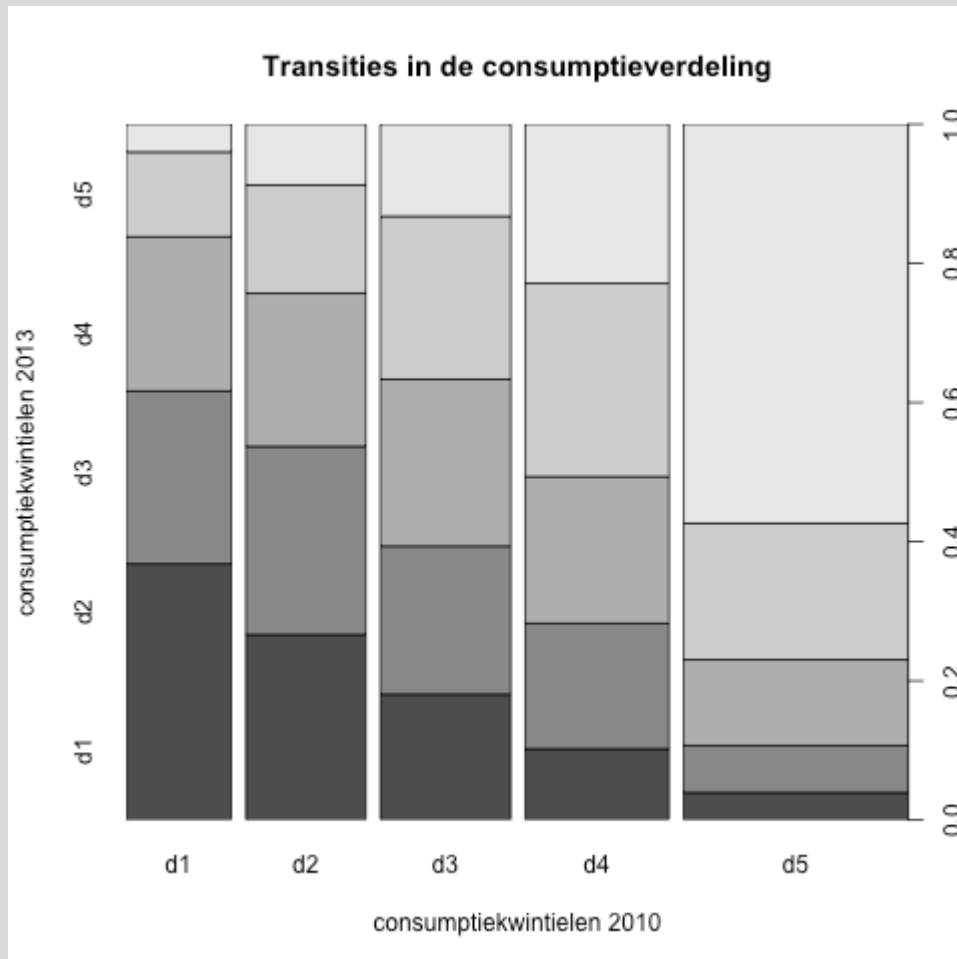
De figuur hieronder geeft de rangorde van de consumptie per persoon van huishoudens in 2010 en 2013 weer. Afgezien van concentratie in de rechterbovenhoek is er geen duidelijk patroon te zien. De correlatie tussen de rangordes in 2010 en 2013 is 0.57.² Ondanks deze tamelijk hoge correlatie zien we aanzienlijke veranderingen in de relatieve plaats van huishoudens in de consumptieverdeling. Dit wordt duidelijker wanneer we de figuur wat vereenvoudigen en naar consumptiekwintielen te kijken. Het eerste kwintiel wordt gevormd door de personen met de 20% laagste consumptiebudgetten. Het tweede kwintiel de daaropvolgende 20% enzovoort.

Malawi Integrated Household Survey 2010 en 2013



1. Een panel survey is een enquête waarbij huishoudens twee of meer keren worden ondervraagd.
2. Gebaseerd op panel-huishoudens in Malawi's 2010 en 2013 Integrated Household Surveys. Er is niet gecorrigeerd voor attritie en wel gebruik gemaakt van huishoudgewichten en huishoudgrootte. De werkelijke correlatie is vermoedelijk hoger door meetfouten bij het berekenen van het consumptiebudget. Hierdoor worden inkomens naar het gemiddelde getrokken en wordt de correlatie tussen consumptie in 2010 en 2013 kleiner.

De volgende figuur laat zien hoe mensen uit de kwintielen van 2010 verdeeld zijn over die van 2013. Van het eerste (laagste) kwintiel uit 2010 kwam bijvoorbeeld 73% in een ander (hoger) kwintiel van 2013 terecht. De gemiddelde verplaatsing, omhoog of omlaag, is ongeveer een kwintiel. Er vinden in Malawi dus grote bewegingen in de verdeling van consumptie plaats, van de extremen richting het midden en andersom. Bij het vijfde en hoogste kwintiel, dat de personen met de hoogste consumptieniveaus vertegenwoordigt, is de mobiliteit het minst: 57% van de mensen die in 2010 tot de 20% met de hoogste consumptie-uitgaven behoorden deden dat ook in 2013.



De groei van consumptie tussen 2010 en 2013 was met 6.4% hoger voor personen onder de armoedegrens (in 2010) dan de gemiddelde consumptiegroei (3.4%). Dit, en de al genoemde grote fluctuaties in consumptie leiden ook tot aanzienlijke bewegingen in en uit armoede. In 2010 was het percentage van de bevolking onder de armoedegrens 40,6%. Het percentage van de bevolking dat zowel in 2010 als 2013 onder de armoedegrens viel was 21% (chronische armoede), terwijl 48% van de arme bevolking uit 2010 in 2013 boven de armoedegrens uitkwam. Omgekeerd viel 23% van degenen die in 2010 niet arm waren in 2013 wel onder de armoedegrens (hetgeen vaak wordt aangeduid met de term kwetsbaarheid).

Voor veel huishoudens en individuen is de plaats in de consumptieverdeling dus veranderlijk. Als de fluctuaties in consumptie zo groot zijn roept dit de vraag op welke ongelijkheid we willen meten. Moeten we kijken naar consumptie in een bepaald jaar (2010 of 2013) of moeten we kijken naar het gemiddelde over die twee meetmomenten bijvoorbeeld omdat we geïnteresseerd zijn in het gemiddelde consumptieniveau over een langere periode? In het laatste geval valt de ongelijkheid lager uit: de Gini in Malawi was 0,40 in 2010 en 0,37 in 2013; de Gini berekend over het gemiddelde van de consumptie in 2010 en 2013 was 0,35.

Tot slot hoeven trends in de Gini-coëfficiënt van een land niet samen te vallen met trends in ongelijkheid van verschillende groepen. De tabel hieronder geeft bijvoorbeeld het verloop van de Gini-coëfficiënt onder de urbane en rurale bevolking van Malawi. Daaruit blijkt dat ongelijkheid onder de urbane bevolking gelijk is gebleven terwijl hij gedaald is onder de rurale bevolking. De Gini voor de hele bevolking is nog sterker gedaald, omdat stedelijke consumptie gemiddeld daalde tussen 2010 en 2013 en de (gemiddeld lagere) rurale consumptie juist steeg; de inkomens van beide groepen zijn dus naar elkaar toe bewogen.

De conclusie is dat alleen kijken naar de nationale Gini-coëfficiënt of andere ongelijkheidsindicatoren belangrijke veranderingen onder de oppervlakte kan maskeren: inkomensveranderingen bij individuele huishoudens, een verandering in de relatieve inkomens van rurale en urbane huishoudens, en verschillen in ongelijkheidstrends tussen urbane en rurale gebieden.

| Region | Gini 2010 | Gini 2013 |
|---------------|----------------------|----------------------|
| Urban | 0.472 | 0.472 |
| Rural | 0.348 | 0.328 |
| All | 0.405 | 0.369 |

Beschikbaarheid van data

Een belangrijk obstakel voor onderzoek naar armoede en ongelijkheid in sub-Sahara Afrika is de kwaliteit van het datamateriaal. Hoewel het meten van armoede en ongelijkheid in sub-Sahara Afrika, en het volgen van de bijbehorende trends een lange geschiedenis kent, is kritische aandacht voor de kwaliteit van de data waarop deze statistieken zijn gebaseerd van recentere datum. Een recent Wereldbankrapport (Beegle et al, 2016) over armoede in Afrika geeft een nauwkeurige en gedetailleerde bespreking van de zaken waarop men moet letten bij het bestuderen van deze data. Sterker nog, de auteurs stellen de datakwestie centraal in het rapport: ze waarschuwen dat bij alle conclusies over en interpretaties van uitkomsten op economisch gebied in de regio rekening moet worden gehouden met aanzienlijke onzekerheid. Dat geldt zowel voor niveaus als trends van economische statistieken. Het rapport stelt dat substantiële zorgen over data uit sub-Sahara Afrika blijven bestaan, ondanks belangrijke recente verbeteringen. Deze problemen betreffen met name beschikbaarheid, vergelijkbaarheid en de kwaliteit van data verzameld door middel van enquêtes onder huishoudens.⁹ Appendix 1xxx bij dit rapport geeft een korte bespreking van enkele van de belangrijkste zorgen over de data. Een belangrijk boodschap van dit rapport is dat verbetering van datakwaliteit een prioriteit moet blijven van beleidsmakers en donoren: zonder betere en betrouwbaardere gegevens over niveaus en trends in armoede en ongelijkheid, heeft het formuleren van beleid in en voor de regio een zwakke en mogelijk misleidende empirische basis.

Waarom ongelijkheid?

Bijna iedereen is het er mee eens dat overheden actief moeten bijdragen aan het bestrijden van absolute armoede in ontwikkelingslanden, maar de meningen verschillen over de vraag of overheidsbeleid ook gericht zou moeten zijn op vermindering van ongelijkheid. In dit verband moet een onderscheid gemaakt worden tussen aandacht voor ongelijkheid om intrinsieke, dan wel om instrumentele, redenen. Sociale gerechtigheid kan een belangrijke normatieve reden zijn om je zorgen te maken over ongelijkheid. Daarbij kan teruggerepen worden op argumenten die al door klassieke economen als Ricardo en Marx zijn ingebracht, maar ook op meer recente kritiek van filosofen als John Rawls en Amartya Sen. Anderzijds zijn er ook argumenten aangedragen waarom economische ongelijkheid (bijvoorbeeld inkomensongelijkheid) geen speciale aandacht verdient. Robert Nozick redeneert bijvoorbeeld dat als men vindt dat het proces dat leidt tot een bepaalde inkomensverdeling eerlijk is, dat dan de inkomensverschillen die daaruit resulteren verder niet van bijzonder belang zijn (Nozick, 1974). Binnen een maatschappij kunnen er dus grote (en verdedigbare) verschillen van mening zijn over de wenselijkheid of onwenselijkheid van economische ongelijkheid. We kunnen er daarom niet van uitgaan dat iedereen vindt dat inkomensongelijkheid inherent slecht is. Bovendien kunnen maatschappijen verschillen in de mate waarin ze ongelijkheid tolereren.

Maar kritiek op ongelijkheid hoeft niet alleen af te hangen van het idee dat ongelijkheid intrinsiek slecht is. Ongelijkheid zou ook een instrumentele rol kunnen spelen, die tot ongewenste uitkomsten leidt.

⁹ Een nog recentier rapport van UNDP stelt ook dat de kwaliteit van de beschikbare ongelijkheidsdata te wensen overlaat; het spreekt zelfs over de zeven zonden van het meten van ongelijkheid in sub-Sahara Afrika (UNDP, 2017, p. 32, p. 42).

De zorg om ongelijkheid betreft dan in feite een afgeleid en mogelijk belangrijker probleem. Er is bijvoorbeeld recent veel gepubliceerd over **ongelijkheid van kansen** in de maatschappij, en waarom beleidsmakers zich zouden moeten richten op het verminderen van die vorm van ongelijkheid. Ongelijkheid van kansen verwijst naar het feit dat er grote verschillen zijn in de vooruitzichten die kinderen wereldwijd bij geboorte meekrijgen. Sommigen, met rijkere en beter opgeleide ouders, zullen opgroeien in een gezondere omgeving, zullen beter onderwijs volgen en mogen verwachten een baan te vinden die productiever en beter betaald is, in vergelijking met kinderen die in een minder bevoordeelde omgeving ter wereld komen. Een deel van de inkomensongelijkheid zou dus een reflectie kunnen zijn van onderliggende ongelijkheid van kansen. Bourguignon, Ferreira en Menendez (2003) opperen bijvoorbeeld dat inkomensongelijkheid goede en slechte kanten heeft. Daarbij is het aandeel in de inkomensongelijkheid dat kan worden toegeschreven aan ongelijkheid van kansen een reden tot zorg, terwijl ongelijkheid die volgt uit verschillen in de mate waarin mensen zich inspinnen om meer te verdienen minder problematisch hoeft te zijn of zelfs gunstig is. De zorg om inkomensongelijkheid zou in dit geval meer te maken hebben met ongelijkheid van kansen dan met ongelijkheid als zodanig.

In de praktijk is het dan natuurlijk de vraag in hoeverre statistieken over inkomensongelijkheid in een gegeven maatschappij ook de juiste informatie geven over ongelijkheid van kansen. Eén manier waarop deze vraag kan worden benaderd is de hierboven besproken decompositie van ongelijkheid. Hiermee kan men proberen het deel van de totale ongelijkheid te identificeren dat te wijten is aan ongelijkheid van kansen. Het idee is dat de kansen van een individu vaak worden beïnvloed door “omstandigheden”, zoals huidskleur, geslacht, geboorteplaats enzovoort, waarvan men kan stellen dat ze geen rol zouden moeten spelen in het bepalen van iemands welvaart. We kunnen het bestaan van ongelijke kansen dus onderzoeken door de bevolking in groepen op te delen aan de hand van dit soort omstandigheden: bij gelijke kansen zouden er geen welvaartsverschillen tussen zulke groepen moeten zijn.¹⁰ Een decompositie van totale inkomensongelijkheid geeft dan aan welk deel van ongelijkheid kan worden toegeschreven aan de gemiddelde verschillen tussen deze groepen, dat wil zeggen het deel van de ongelijkheid dat er niet zou zijn als bijvoorbeeld het verschil in huidskleur niet zou bestaan. De argumentatie van Ferreira en Gignoux (2008) volgend kunnen we het percentage dat hieruit voortkomt zien als een goede schatting van hoe groot de ongelijkheid van kansen in die bevolking minimaal is. In een studie van zes landen in Zuid-Amerika (Brazilië, Colombia, Ecuador, Peru, Guatemala en Panama) concluderen Ferreira en Gignoux (2008) dat tussen een kwart en de helft van de gemeten ongelijkheid in inkomens in die landen te wijten is aan ongelijkheid van kansen.

Een andere instrumentele rol van ongelijkheid ligt in het effect van extreme ongelijkheid op politieke legitimiteit en het vertrouwen in instituties. Economische ongelijkheid kan gepaard gaan met verschillen in politieke invloed van de desbetreffende groepen. Het voortduren van zulke economische en machtsverschillen kan democratische processen en maatschappelijke stabiliteit in gevaar brengen. Dit kan voor politici een goede reden zijn om aandacht te schenken aan ongelijkheid, namelijk om de maatschappelijke cohesie te bewaren.

Een derde instrumentele rol voor ongelijkheid is haar mogelijke effect op economische groei, en of die groei zich vertaalt in afname van armoede. Hoofdstuk 3 gaat hier verder op in.

¹⁰ Hierbij wordt impliciet aangenomen dat er geen significante verschillen in aanleg zijn tussen de groepen.

Om welke van de bovengenoemde redenen dan ook, beleidsmakers, en donoren, hebben duidelijk ambities om ongelijkheid te bestrijden. Beegle et al (2016) halen een UNDP-onderzoek aan (met data uit 15 ontwikkelingslanden, waaronder Kameroen, Malawi, Nigeria en Zuid-Afrika), waaruit bleek dat 77 procent van de beleidsmakers vindt dat het huidige niveau van ongelijkheid in hun land een bedreiging vormt voor ontwikkeling op de lange termijn¹¹ (Beegle et al, 2016). Slechts tien procent van de ondervraagde beleidsmakers vond dat ongelijkheid bevorderlijk was voor lange-termijnontwikkeling.

¹¹ We kunnen natuurlijk niet uitsluiten dat het hier om sociaal wenselijke antwoorden gaat.

2. Niveaus en trends van ongelijkheid, armoede en groei in sub-Sahara Afrika

Wat weten we op basis van de data over economische welvaart in sub-Sahara Afrika, de verdeling hiervan en de bijbehorende trends? Ondanks enige recente verbeteringen blijkt deze vraag lastig te beantwoorden. Een belangrijk obstakel is dat zowel de beschikbaarheid als de kwaliteit van inkomensdata in de regio veel te wensen overlaat.¹² Desalniettemin is het nuttig in dit rapport te bespreken wat er wel beschikbaar is, waarbij we een bespreking van de *verbanden tussen* groei, verdeling en armoede uitstellen tot het volgende hoofdstuk. We baseren ons op het werk dat de Wereldbank (2016) heeft verricht ter voorbereiding van het rapport *Poverty and Shared Prosperity*, verschenen in oktober 2016. Het rapport is gebaseerd op gegevens verzameld onder huishoudens uit een groot aantal ontwikkelingslanden en schetst een geactualiseerd beeld van de wereldwijde armoede en ongelijkheid. Deze data vertegenwoordigen de huidige *state of the art* in dataverzameling zoals uitgevoerd door de Wereldbank. Ze kunnen als maatstaf worden gebruikt waartegen de gehoopte vooruitgang in datakwaliteit en beschikbaarheid kan worden afgezet. De data die aan het rapport ten grondslag liggen, zijn aan ons beschikbaar gesteld door de Wereldbank en worden hieronder gereproduceerd.¹³ Men dient zich echter te realiseren dat Wereldbankrapporten zoals Beegle et al (2016) en Wereldbank (2016) zich in het algemeen onthouden van systematische weergave en bespreking van verdelingsstatistieken op landenniveau. De aandacht gaat daarentegen meestal uit naar bevindingen op regionaal en wereldniveau. Deze worden gezien als betrouwbaarder: men denkt dat de onnauwkeurigheden uit de nationale data worden uitgemiddeld in berekeningen op een hoger niveau van aggregatie. Hieronder gaan we wel in op individuele landen, maar het is belangrijk deze kanttekening in gedachten te houden.

Niveaus van ongelijkheid

Beegle et al (2016) merken op dat zeven van de tien ongelijkste landen in de wereld in Afrika liggen: Zuid-Afrika, Namibië, Botswana, de Centraal Afrikaanse Republiek, de Comoren, Zambia en Lesotho. Tabel 1 geeft een overzicht van schattingen van de ongelijkheid in 45 landen in sub-Sahara Afrika. Deze gegevens vormen de basis voor de statistieken op regionaal en wereldwijd niveau besproken in het hierboven genoemde rapport (Wereldbank, 2016). Kolom 5 van Tabel 1 geeft de meest actuele schatting van de Gini-coëfficiënt per land, terwijl de kolommen 1 tot en met 4 schattingen geven voor de zogenoemde “containerjaren” 1998, 2003, 2008 en 2013, indien beschikbaar.¹⁴

De mate van ongelijkheid in deze selectie van landen in sub-Sahara Afrika bevindt zich tussen een Gini-coëfficiënt van 0,63 in Zuid-Afrika in 2011 (de hoogste waarde) en 0,31 voor Sao Tome en Principe in 2010 (de laagste waarde). Een algemene observatie is dat hogere ongelijkheidscijfers veel voorkomen in zuidelijk Afrika. Toch zijn er ook elders landen met hoge geschatte ongelijkheid, bijvoorbeeld de Centraal-

¹² Zie de Appendix voor een overzicht van deze tekortkomingen.

¹³ De lezer kan deze data zelf opvragen en samenstellen via de PovCalNet-website en -database van de Wereldbank (<http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/povOnDemand.aspx>).

¹⁴ De schatting voor het “containerjaar” geeft de Gini-coëfficiënt voor het genoemde jaar, of, wanneer deze niet beschikbaar is, een schatting uit een enquête gehouden in een aangrenzend jaar, gewoonlijk op een of twee jaar afstand van het referentiejaar. Zo was er bijvoorbeeld geen op enquêtes gebaseerde schatting voor de Gini-coëfficiënt in Burundi in 2008, maar deze was wel beschikbaar voor het jaar 2006: een cijfer van 0,33. Aangezien 2006 niet al te ver van 2008 af ligt, werd deze waarde ingevoerd voor “containerjaar” 2008.

Afrikaanse Republiek (0,56), de Comoren (0,56) en Guinee-Bissau (0,51). Omgekeerd valt er geen geografisch cluster van landen aan te wijzen met opvallend lage ongelijkheid in sub-Sahara Afrika. De Sahel-staten Mauritanië, Mali, Niger, Burkina Faso en Soedan, met Gini-coëfficiënten van 0,35 of lager, zouden hiervoor in aanmerking kunnen komen, maar in de regio ligt ook een land met een wat hogere ongelijkheid zoals Tsjaad (0,43).

Zijn er misschien andere kenmerken die een duidelijke correlatie met ongelijkheid hebben? Dit is onderzocht voor een aantal karakteristieken. Zo kunnen we ons afvragen of landen met een gedeelde koloniale achtergrond vergelijkbare ongelijkheidscijfers kennen. Een vergelijking van voormalige Franse koloniën met Engelssprekende Afrikaanse landen biedt weinig steun voor de hypothese dat een gedeeld koloniaal, institutioneel verleden leidt tot gelijksoortige niveaus van ongelijkheid. Binnen de eerste groep loopt de Gini-coëfficiënt af van 0,56 in de Centraal-Afrikaanse Republiek tot 0,32 in Mauritanië. Dit ligt in dezelfde orde van grootte als de ongelijkheid in Engelssprekende landen, die varieert van 0,63 in Zuid-Afrika tot 0,34 in Ghana. Ook is er geen bewijs voor systematische verschillen als we aan de kust gelegen landen vergelijken met landen die geen directe toegang tot de zee hebben. McKay and Thorbecke (2017) tonen aan dat hetzelfde geldt wanneer we fragiele staten afzetten tegen meer stabiele landen: Botswana, Namibië en Zuid-Afrika zijn, bijvoorbeeld, relatief stabiele landen in sub-Sahara Afrika, maar met bijzonder hoge Gini-coëfficiënten. Wanneer we landen die rijk zijn aan natuurlijke hulpbronnen vergelijken met landen die het met minder hulpbronnen moeten stellen zien we ook geen duidelijk verband met ongelijkheid. Beegle et al (2016) stellen dan ook dat de land-specifieke context doorslaggevend is om de stand en het verloop van ongelijkheid in dat land te kunnen begrijpen. Deze conclusie komt terug in het volgende hoofdstuk, waar we onder andere bespreken hoe ongelijkheid en groei zich tot elkaar verhouden.

Niveaus en trends in armoede en groei

Tabel 1 geeft verder voor dezelfde 45 landen een overzicht van armoedestatistieken in de jaren 2000 en 2010. Deze schattingen komen van de website van de Wereldbank over armoede en ongelijkheid en zijn gebaseerd op de wereldwijde armoedegrens van USD 1,90 per hoofd van de bevolking op basis van internationale dollars van 2011.¹⁵ Analooq aan de ongelijkheidscijfers fungeren de jaren 2000 en 2010 als containerjaar: de gerapporteerde getallen kunnen uit het genoemde jaar stammen, of uit een aangrenzend jaar. Daarnaast presenteert Tabel 1 de schattingen van de Wereldbank voor de gemiddelde reële bbp-groei per jaar voor de periode 2000-2012, afkomstig van de *World Development Indicators* (World Bank, 2014). Dit combineren we met schattingen van bevolkingsgroei om tot een inschatting van de gemiddelde groei van het bbp per capita te komen. Deze cijfers staan in de laatste twee kolommen.

Laten we eerst de geaggregeerde groeicijfers van deze landen onder de loep nemen. Wat opvalt, is dat er nogal wat variatie is, uiteenlopend van een gemiddelde groei van minus 4 procent per jaar in Zimbabwe tot plus 12 procent in Angola. In tegenstelling tot de over het algemeen teleurstellende groei in de jaren '80 en '90, had een aantal landen in het eerste decennium van de 21^e eeuw wel redelijk goede groeicijfers. Er is slechts één geval van negatieve groei over dat decennium, Zimbabwe. Gezien de positieve indruk die deze groeicijfers bieden, is het ontnuchterend vast te stellen dat armoede ruwweg gelijk is gebleven of zelfs is toegenomen in 13 van de 45 landen. Dit bevestigt dat groei wel een belangrijke

¹⁵ Zie <http://povertydata.worldbank.org/poverty/home>. De 'internationale dollars' geven aan dat de armoedegrens per land wordt gecorrigeerd voor de prijsverschillen tussen landen. Zie ook hoofdstuk 1 voor een korte uitleg van het begrip internationale dollars.

voorwaarde is voor armoedebestrijding, maar niet altijd voldoende – we komen hierop terug in hoofdstuk 3. Wanneer we de 45 landen beschouwen waarvoor data van redelijke kwaliteit over de lokale levensstandaard beschikbaar is, moeten we constateren dat voor een kwart van deze landen de bbp-groei in het begin van de 21^e eeuw niet gepaard is gegaan met afname van de armoede. Hieronder bevinden zich landen met een grote bevolking, zoals Kenia en Nigeria.

Wanneer we bevolkingsgroei in het verhaal betrekken dan verandert het beeld in zekere mate.¹⁶ Het groeicijfer van het geaggregeerde Malinese bbp, zo'n 5 procent gemiddeld per jaar over de periode tussen 2000 en 2012, houdt geen rekening met het feit dat de bevolking in Mali in diezelfde periode toenam van 11 naar 16 miljoen mensen. Het ligt voor de hand dat de resulterende lagere groei *per hoofd* van de bevolking (geschat op 2,6 procent) leidt tot een langzamere daling van het deel van de bevolking dat onder de armoedegrens leeft. In twee landen (Cote d'Ivoire en Gabon) slaat de groei van het geaggregeerde bbp zelfs om naar een daling van het bbp per hoofd van de bevolking.

Een andere mogelijke verklaring voor minder of geen afname van armoede terwijl het gemiddelde inkomen wel groeit, is dat de inkomensongelijkheid is toegenomen. Zoals verder besproken wordt in hoofdstuk 3 is het goed mogelijk dat de gemeten armoede constant blijft of zelfs stijgt in het geval dat economische groei gepaard gaat met stijgende ongelijkheid. Tabel 1 laat zien dat de combinatie van stijgende armoede en grotere ongelijkheid zich voordeed in acht landen.

Trends in ongelijkheid

Hoe staat het daarom met onze kennis van ongelijkheidstrends in sub-Sahara Afrika in het afgelopen decennium? Tabel 1 geeft een overzicht van wat we weten. Zo kunnen we ten eerste vaststellen uit kolom 5 dat voor 6 van de 45 geselecteerde landen de meest recente schatting van de ongelijkheid uit 2006 of eerder stamt. Dit zorgt ervoor dat een analyse van de bewegingen in ongelijkheid in die periode duidelijke beperkingen kent. Voor nog eens 4 landen is er slechts één schatting beschikbaar in de periode van 1998 tot 2013, waardoor het niet mogelijk is uitspraken over trends te doen.

Voor die landen in sub-Sahara Afrika waarvoor de data een beoordeling toelaten, is het algemene beeld van de veranderingen in ongelijkheid wisselend. Vergelijkingen tussen de verschillende trends kunnen niet altijd over het gehele decennium gemaakt worden – het betreft eerder vergelijkingen tussen de verschillende “containerjaren”, te weten 1998, 2003, 2008 en 2013. De beschikbare data maken het mogelijk om in totaal 90 verschillende vergelijkingen te maken tussen deze containerjaren. Vijf hiervan geven gelijk gebleven ongelijkheid aan. De resterende 85 vergelijkingen kunnen we onderverdelen in 43 episodes waarin een daling van de ongelijkheid is waargenomen, en 42 waarin een stijging is gemeten. Deze cijfers suggereren dat er geen algemene trend is. Zelfs wanneer we alleen die landen beschouwen waar een nationale trend zich lijkt af te tekenen, dan is de indruk dat toenemende en afnemende ongelijkheid elkaar grofweg in evenwicht houden.¹⁷

¹⁶ Merk ook op dat bevolkingsstatistieken zelf vaak onderwerp zijn van discussie en daarbij geregeld incompleet. Verder is het zo dat de bbp-groei berekend op macro-niveau op basis van de nationale rekeningen niet altijd overeenkomt met data over inkomensgroei uit huishoud-enquêtes. Joliffe et al (2014) benadrukken het belang van deze verschillen en laten zien hoezeer schattingen van het armoedecijfer hierdoor beïnvloed worden.

¹⁷ Hierbij moet men bedenken dat de tabel geen indicatie geeft van de precisie van de Gini-coëfficiënten. Een typische waarde voor de standaardfout van een Gini-coëfficiënt is 0,02. Een aantal van de stijgingen en dalingen van de Gini zal daarom eerder het gevolg van statistische fluctuaties zijn dan van werkelijke veranderingen.

Alles bij elkaar genomen onderstreept onze bespreking van de data over de welvaartsverdeling in sub-Sahara Afrika dat de waargenomen niveaus van ongelijkheid sterk van land tot land verschillen. Er is ook aanzienlijke heterogeniteit in de richting waarin ongelijkheid in Afrikaanse landen zich begeeft. Een zekere teleurstelling is op zijn plaats over die landen waar armoede slechts in beperkte mate is afgenomen terwijl de economische groei van het eerste decennium van deze eeuw aanzienlijk was. We stellen verder vast dat waar armoede gestegen is, dit doorgaans vergezeld werd door grotere ongelijkheid. Het is echter waarschijnlijk dat de vastgestelde heterogeniteit van trends op het gebied van ongelijkheid, armoede en groei in deze landen in sub-Sahara Afrika wordt beïnvloed door de onvolkomenheden en ruis in de data. In het volgende hoofdstuk komt ook aan de orde hoe het hierboven beschreven beeld past in wat we weten over de verbanden tussen armoede, ongelijkheid en groei.

Tabel 1: Schattingen van de welvaartsverdeling in een selectie van 45 landen in sub-Sahara Afrika

| | Gini-coëfficiënt* | | | | | Armoede* (bij een armoedegrens van \$1.90 2011 PPP dollars) (% van de bevolking onder de grens) | | Gemiddelde geaggregeerde bbb-groei per jaar* (%) | Gemiddelde bevolkings-groei per jaar** (%) | Gemiddelde bbb per capita groei per jaar*** (%) |
|-----------------------|-------------------|------|------|------|---|---|------------------|--|--|---|
| | Containerjaar | | | | Meest recente schatting (jaar van enquête) | 2000 | 2010 | 2000-2012 | | |
| | 1998 | 2003 | 2008 | 2013 | | (bij benadering) | (bij benadering) | | | |
| Angola | 0.52 | | 0.43 | | 0.43 (2009) | 32 | 30 | 12 | 2.6 | 9.1 |
| Burundi | 0.42 | | 0.33 | | 0.33 (2006) | 84 | 78 | 4 | 2.3 | 1.6 |
| Benin | | 0.39 | | 0.43 | 0.43 (2011) | 49 | 53 | 4 | 2.2 | 1.8 |
| Burkina Faso | 0.5 | 0.43 | 0.4 | 0.35 | 0.35 (2014) | 82 | 55 | 6 | 2.2 | 3.7 |
| Botswana | | 0.65 | 0.6 | | 0.60 (2009) | 30 | 18 | 4 | 1.2 | 2.8 |
| CAR | | 0.44 | 0.56 | | 0.56 (2008) | 65 | 66 | 5 | 1.1 | 3.8 |
| Cote d'Ivoire | 0.39 | 0.41 | 0.43 | | 0.43 (2008) | 23 | 29 | 1 | 1.6 | -0.6 |
| Cameroon | 0.44 | 0.42 | 0.43 | 0.47 | 0.47 (2014) | 23 | 29 | 3 | 2.0 | 1.0 |
| Congo, Rep. | | 0.47 | | 0.49 | 0.49 (2011) | 50 | 37 | 5 | 2.3 | 2.7 |
| Comoros | | | | | 0.56 (2004) | 14 | . | 2 | 1.8 | 0.2 |
| Cabo Verde | | 0.53 | 0.47 | | 0.47 (2007) | 16 | 8 | 7 | 1.0 | 5.9 |
| DR Congo | | 0.42 | | 0.42 | 0.42 (2012) | 94 | 77 | 6 | 2.4 | 3.5 |
| Ethiopia | 0.3 | 0.3 | | 0.33 | 0.33 (2011) | 55 | 34 | 9 | 2.1 | 6.8 |
| Gabon | | | | | 0.42 (2005) | . | 8 | 2 | 2.2 | -0.2 |
| Ghana | 0.4 | | 0.43 | | 0.43 (2006) | 34 | 25 | 7 | 1.9 | 5.0 |
| Guinea | | 0.43 | 0.39 | 0.34 | 0.34 (2012) | 62 | 35 | 3 | 1.5 | 1.4 |
| Gambia | 0.49 | 0.47 | | | 0.47 (2003) | 71 | . | 3 | 2.4 | 0.6 |
| Guinea-Bissau | | 0.36 | 0.51 | | 0.51 (2010) | 54 | 67 | 2 | 1.7 | 0.3 |
| Kenya | 0.46 | 0.49 | | | 0.49 (2005) | 22 | 34 | 4 | 2.0 | 1.9 |
| Liberia | | | | | 0.36 (2007) | . | 69 | 7 | 2.3 | 4.6 |
| Lesotho | | 0.52 | 0.54 | | 0.54 (2010) | 61 | 60 | 4 | 0.7 | 3.3 |
| Madagascar | 0.39 | 0.39 | 0.41 | 0.43 | 0.43 (2012) | 69 | 82 | 3 | 2.2 | 0.8 |
| Mali | | 0.4 | 0.33 | | 0.33 (2010) | 58 | 49 | 5 | 2.4 | 2.6 |
| Mozambique | 0.44 | 0.47 | 0.46 | | 0.46 (2009) | 80 | 69 | 8 | 2.2 | 5.7 |
| Mauritania | 0.39 | 0.4 | 0.36 | 0.32 | 0.32 (2014) | 20 | 11 | 6 | 2.2 | 3.8 |
| Mauritius | | | 0.36 | 0.36 | 0.36 (2012) | | 1 | 4 | 0.4 | 3.6 |
| Malawi | 0.66 | 0.4 | 0.46 | | 0.46 (2010) | 64 | 71 | 4 | 2.2 | 1.8 |
| Namibia | | 0.63 | 0.61 | | 0.61 (2010) | 32 | 23 | 5 | 1.1 | 3.9 |
| Niger | | 0.44 | 0.37 | 0.34 | 0.34 (2014) | . | 50 | 5 | 2.8 | 2.2 |
| Nigeria | 0.52 | 0.4 | 0.43 | | 0.43 (2010) | 54 | 54 | 7 | 2.0 | 4.9 |
| Rwanda | 0.49 | | 0.52 | 0.5 | 0.50 (2014) | 77 | 60 | 8 | 1.8 | 6.0 |
| Sudan | | | | | 0.35 (2009) | . | 15 | 5 | 1.7 | 3.2 |
| Senegal | | 0.41 | 0.39 | 0.4 | 0.40 (2011) | 49 | 38 | 4 | 2.0 | 1.9 |
| Sierra Leone | | 0.4 | | 0.34 | 0.34 (2011) | 59 | 52 | 7 | 2.5 | 4.4 |
| South Sudan | | | | | 0.46 (2009) | . | 43 | . | 3.0 | . |
| Sao Tome and Principe | | 0.32 | 0.31 | | 0.31 (2010) | 30 | 32 | 5 | 1.7 | 3.2 |
| Swaziland | | 0.53 | 0.51 | | 0.51 (2009) | 48 | 42 | 2 | 1.0 | 1.0 |
| Seychelles | | | 0.43 | 0.47 | 0.47 (2013) | 1 | 1 | 3 | 0.5 | 2.5 |
| Tchad | | 0.4 | | 0.43 | 0.43 (2011) | 63 | 38 | 10 | 2.6 | 7.2 |
| Togo | | | 0.42 | 0.46 | 0.46 (2011) | . | 54 | 3 | 2.0 | 1.0 |
| Tanzania | 0.37 | | 0.4 | 0.38 | 0.38 (2012) | 85 | 47 | 7 | 2.3 | 4.6 |
| Uganda | 0.43 | 0.45 | 0.44 | 0.41 | 0.41 (2012) | 64 | 42 | 8 | 2.6 | 5.3 |
| South Africa | 0.61 | 0.58 | 0.63 | 0.63 | 0.63 (2011) | 33 | 17 | 4 | 1.0 | 3.0 |
| Zambia | 0.49 | 0.42 | 0.55 | | 0.55 (2007) | 49 | 64 | 6 | 2.1 | 3.8 |
| Zimbabwe | | | | | 0.43 (2011) | . | 21 | -4 | 1.2 | -5.1 |

Bron: *Wereldbankschattingen die ten grondslag liggen aan de wereldwijde en regionale schattingen gepresenteerd in Wereldbank (2016); ** World Development Indicators/World Population Prospects (schattingen); *** Eigen berekening op basis van de andere gegevens in de tabel.

De context: ongelijkheid en armoede hangen af van de schaal waarop je ze bekijkt

In de laatste decennia is armoede, wereldwijd, behoorlijk gedaald. Het Wereldbankrapport *A Measured Approach to Ending Poverty and Boosting Shared Prosperity* van 2015 laat zien dat tussen 1981 en 2011 het percentage van de bevolking in ontwikkelingslanden met een inkomen per capita onder de \$1.25 in internationale dollars van 2005 gedaald is van 52 naar 17 procent (Wereldbank, 2015). Er wordt vaak beweerd dat ongelijkheid in de wereld in dezelfde periode juist gestegen is.¹⁸ Dit laatste is waarschijnlijk gebaseerd op een aantal goed bestudeerde periodes van stijgende ongelijkheid in de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, China en een aantal andere landen, verspreid over de hele wereld. Kijken we wat preciezer naar de beschikbare gegevens dan blijkt dat het beeld van stijgende ongelijkheid in veel opzichten niet bevestigd wordt door de data. Ten eerste zijn er naast landen met stijgende ongelijkheid ook voorbeelden van landen waar ongelijkheid gedaald is. In het ook niet kleine Brazilië is de Gini-coëfficiënt met meer dan 5 punten gedaald tussen 2004 en 2014; in Tanzania is een daling gemeten van bijna drie punten in slechts vijf jaar tijd (2007-2012) (Wereldbank, 2016). Daar komt bij dat zelfs als ongelijkheid in alle landen gestegen is, de wereldwijde inkomensongelijkheid gedaald kan zijn.

Volgens Milanovic (2005) kan wereldwijde ongelijkheid, net als armoede, het best onderzocht worden op basis van een steekproef van huishoudens die representatief is voor de hele wereldbevolking. Het betreft de ongelijkheid tussen alle mensen ter wereld *als individu* - waar ze wonen is niet relevant voor de uitkomst. Lakner en Milanovic (2016) en Milanovic (2016) construeren zo'n steekproef op basis van land-specifieke enquêtes en laten zien dat de wereldwijde ongelijkheid tussen 1988 en 2013 licht *gedaald* is. In de jaarlijkse rapporten van de Wereldbank onder de titel *Poverty and Shared Prosperity* wordt berekend dat de wereldwijde Gini-coëfficiënt gedaald is van 0,697 in 1988 naar 0,668 in 2008 en 0,625 in 2013 (Wereldbank, 2016).¹⁹ Het rapport laat zien dat het grootste deel van de ongelijkheid (66 tot 80 procent)²⁰ moet worden toegeschreven aan ongelijkheid *tussen* landen. De afname van wereldwijde ongelijkheid is dan ook te danken aan de convergentie van gemiddelde inkomens tussen landen – vooral de snelle economische groei van bevolkingsrijke landen als India en China, waardoor de kloof met rijkere landen kleiner is geworden. De impact van afnemende verschillen in gemiddeld inkomen per hoofd van de bevolking op wereldwijde ongelijkheid is zo groot, dat de wereldwijde ongelijkheid toch heel goed had kunnen dalen indien *binnen* alle landen ongelijkheid zou zijn toegenomen. Daarvoor hoeft alleen maar een afname van de verschillen *tussen* landen zwaarder te wegen dan een toename van ongelijkheid *binnen* landen. In feite zijn er, zoals we al hebben gezien, ook landen waar ongelijkheid gedaald is. In het bovengenoemde rapport (Wereldbank, 2016) worden periodes van dalende ongelijkheid in Brazilië, Cambodja, Mali, Peru en Tanzania in detail besproken. Zulke episodes versterken het effect van inkomensconvergentie op wereldwijde ongelijkheid.

De daling van wereldwijde ongelijkheid betekent niet dat in alle regio's van de wereld ongelijkheid ook is gedaald. In sub-Sahara Afrika is volgens hetzelfde rapport (Wereldbank, 2016) de ongelijkheid

¹⁸ Zie bijvoorbeeld het World Inequality Report 2018, figuur E2a (World Inequality Lab, 2017, p.6).

¹⁹ Deze Gini-statistieken zijn overgenomen uit het Wereldbankrapport. De drie decimalen suggereren een grote mate van precisie; in werkelijkheid is er vaak zelfs reden om aan de tweede decimaal te twijfelen.

²⁰ Het percentage hangt af van welke ongelijkheidsmaat precies gekozen is. Zoals besproken in het hoofdstuk over definities (hoofdstuk 1) is de Gini niet geschikt voor een 'decompositie' in ongelijkheid tussen en binnen landen. De in het hoofdstuk genoemde Theil-coëfficiënt is een van de mogelijke ongelijkheidsmaten waarmee dat wel kan.

tussen 1993 en 2008 gestegen, als we de inwoners van de verschillende landen tezamen als één grote groep beschouwen. In deze regio was sprake van divergentie in plaats van convergentie van gemiddelde inkomens per land. Sommige Afrikaanse landen blijven dus duidelijk achter bij hun burens. Onderzoek van Jirasavetakul en Lakner (2016) concentreert zich op die landen in Afrika waarvoor consumptiegegevens beschikbaar zijn. Dit onderzoek bevestigt de stijgende trend in ongelijkheid tussen landen in de regio. De regionale trend in Afrika en de wereldwijde trend zijn dus verschillend maar beide lijken vooral veroorzaakt door veranderingen in het gemiddeld inkomen in de verschillende landen: kleinere verschillen in gemiddeld inkomen wanneer we naar alle landen in de wereld kijken, maar grotere verschillen wanneer alleen naar de Afrikaanse regio wordt gekeken. Zoals we eerder al zagen is de ongelijkheid *binnen* landen in sub-Sahara Afrika tussen 1992 en 2008 in ongeveer evenveel landen gestegen als gedaald. Afhankelijk van wat we als ons studieobject zien – de hele regio of de individuele landen - kunnen we dus met evenveel recht beweren dat de ongelijkheid in sub-Sahara Afrika is toegenomen, als dat deze gemiddeld gelijk gebleven is. Het is onze indruk dat burgers zich eerder druk zullen maken om de verschillen binnen hun land dan om de verschillen in een regio zo groot als sub-Sahara Afrika, vandaar dat we ons richten op de ongelijkheid binnen landen.²¹ In onze ogen is de meest relevante observatie daarom dat er in sub-Sahara Afrika in ongeveer evenveel landen sprake is van toenemende als van afnemende ongelijkheid. Als Afrikaanse burger, of Nederlandse lezer, kan men het daar uiteraard mee oneens zijn.

De patronen die we hierboven hebben beschreven kunnen ook worden toegepast op individuele landen: ongelijkheid op het niveau van het land kan worden opgedeeld in enerzijds verschillen in gemiddeld inkomen tussen de verschillende sub-nationale eenheden (provincies, districten, dorpen), en inkomensverschillen binnen die locaties. Het kan gebeuren dat er convergentie is van gemiddelde inkomens in de sub-nationale eenheden, terwijl binnen die eenheden de ongelijkheid toeneemt. Het is lastig op basis van de beschikbare gegevens vast te stellen of er ook werkelijk sprake is van zulke ontwikkelingen. Dat komt omdat gegevens over inkomens of consumptie van huishoudens afkomstig zijn uit enquêtes die niet representatief zijn voor lagere administratieve niveaus. Zulke enquêtes zijn kostbaar en de steekproefomvang is daarom beperkt.

Door gebruik te maken van 'small-area estimation' technieken wordt geprobeerd om de beperkingen die opgelegd worden door de steekproefomvang, te omzeilen. Bij deze aanpak worden de databestanden van enquêtes en volkstellingen gecombineerd met het doel armoede en ongelijkheid te schatten op lokaal niveau.²² Elbers et al. (2004) doen dit bijvoorbeeld voor twee landen uit Sub-Sahara Afrika, namelijk Mozambique en Madagaskar. Volgens schattingen uit deze studie zijn gemiddelde inkomensverschillen tussen sub-nationale locaties (*firaisanas* in Madagascar en *postos administrativos* in Mozambique) verantwoordelijk voor slechts 20 tot 25 procent van de totale ongelijkheid; de meeste ongelijkheid in deze twee landen komt van inkomensverschillen binnen de locaties. De studie laat verder zien dat ongelijkheid op nationaal niveau grote verschillen in lokale ongelijkheid maskeert en waarschuwt

²¹ Vergelijk dit met wat Nederlanders belangrijker zouden vinden: ongelijkheid binnen Nederland, of die tussen alle inwoners van de EU, onafhankelijk van woonplaats. Echter, dit is een aanname waarnaar meer onderzoek nodig is.

²² Mveyange (2015) probeert ongelijkheid op lokaal niveau in Afrika te meten op basis van satelliet- en GIS-data. De resultaten zijn lastig te beoordelen maar suggereren dat ongelijkheid op regionaal niveau in sub-Sahara Afrika behoorlijk hoger is dan wat men op basis van huishoud-enquêtes zou verwachten.

tegen de aanname dat nationale ongelijkheid ook wel een goede indicatie zal geven van ongelijkheid op sub-nationaal niveau.

Wanneer ongelijkheid op nationaal niveau in Mozambique of Madagaskar is gestegen of gedaald, is het dus heel goed mogelijk dat die trend tegengesteld is aan de trend in de meeste, of misschien zelfs alle *postos administrativos* of *firaisanas*. Wederom geldt dat veranderingen in de verschillen in het gemiddeld inkomen in locaties tegengesteld kunnen zijn aan veranderingen in ongelijkheid binnen iedere locatie.²³

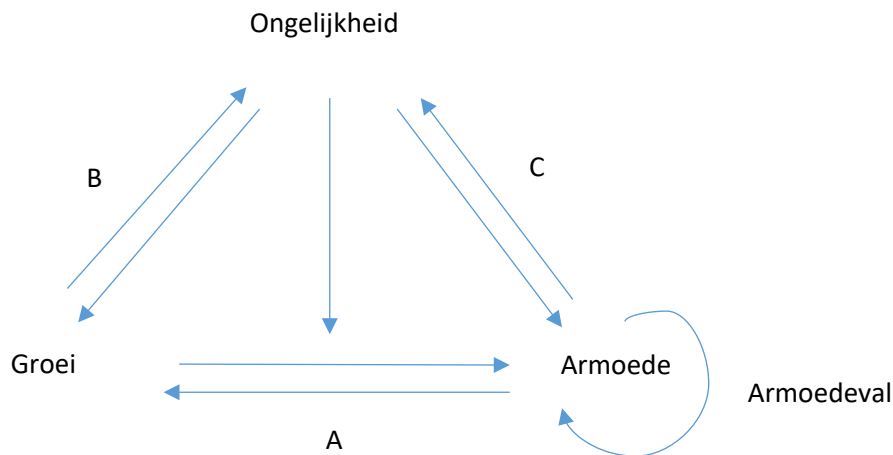
Zijn er redenen waarom vooral lokale ongelijkheid interessant zou zijn, vergeleken met nationale ongelijkheid? Als we geïnteresseerd zijn in ongelijkheid omdat we denken dat het een goede indicatie geeft voor sociale stabiliteit, dan is lokale ongelijkheid mogelijk relevanter dan nationale ongelijkheid. Mensen kijken naar een referentiegroep bij het vormen van een standpunt en de lokale bevolking zou weleens een realistischer referentiegroep kunnen zijn dan de nationale bevolking. Uit onderzoek van Luttmer (2005) volgt bijvoorbeeld dat mensen in de VS zeggen minder gelukkig te zijn naarmate het inkomen van hun burens hoger is (gegeven hun eigen inkomen). Recenter onderzoek op het Ghanese platteland (Lentz, 2017) laat een vergelijkbaar effect zien wanneer respondenten gevraagd wordt alle mensen in een bepaald gebied, zoals hun buurt, als referentiegroep te nemen. Nemen we het sociale netwerk van de respondent echter als referentie, dan slaat het effect om en wordt positief. Daarnaast wordt bij discussies over interventies op lokaal niveau (bijvoorbeeld initiatieven op het gebied van *community driven development*) vaak gewezen op het gevaar van 'elite capture' (het fenomeen dat de lokale elite erin slaagt het meest te profiteren van zulke initiatieven). Het is aannemelijk dat *elite capture* meer voorkomt in een gemeenschap waar de lokale inkomensongelijkheid groter is. Een voorbeeld hiervan uit Ecuador is te vinden in Araujo et al. (2008). Deze twee voorbeelden suggereren dat er grote behoefte is aan harde gegevens over lokale ongelijkheid en dat er prioriteit moet worden gegeven aan het samenstellen van databestanden over lokale ongelijkheid. Tot dan moet men voorzichtig zijn bij het trekken van conclusies over het niveau en de ontwikkeling van ongelijkheid; het beeld dat ontstaat op nationaal niveau hoeft niet overeen te komen met het beeld op sub-nationaal niveau.

23 Tot op heden zijn er geen herhaalde op 'small area' technieken gebaseerde schattingen van ongelijkheid gemaakt voor sub-Sahara Afrika, hetgeen een vergelijking van trends in lokale en nationale ongelijkheid tot nu toe onmogelijk maakt. Het maken van zulke herhaalde schattingen van lokale ongelijkheid is een belangrijke taak voor toekomstig onderzoek.

3. De verbanden tussen groei, armoede en ongelijkheid

We hebben in hoofdstuk 1 een aantal redenen besproken waarom beleid gericht op ongelijkheid nodig of gewenst kan zijn. De relatie met armoede en economische groei is er daar een van. Figuur 1 geeft de verbanden tussen groei, armoede en ongelijkheid weer. Op basis van theoretisch en empirisch onderzoek bespreken we de pijlen in de figuur na elkaar, rekening houdend met het feit dat de effecten twee kanten op kunnen werken. Het is overigens niet noodzakelijk dat deze elkaars omgekeerde zijn. Daarnaast beïnvloedt ongelijkheid de impact van groei op armoede, zoals de verticale pijl aangeeft. We sluiten dit hoofdstuk af met enkele algemene conclusies over de verschillende verbanden. We merken ook op dat de gelegde verbanden veelal gebaseerd zijn op wereldwijde data, gegeven de weinige vergelijkbare, betrouwbare data specifiek voor Afrika.²⁴ Desondanks proberen we duidelijk te maken hoe de niveaus en trends beschreven in het voorgaande hoofdstuk zich tot deze verbanden verhouden.

Figuur 1: Verbanden tussen groei, ongelijkheid en armoede



Armoede en groei

Er is één conclusie over de relatie tussen armoede en groei die heel duidelijk naar voren komt uit empirisch onderzoek: hogere groei heeft een snellere afname van armoede tot gevolg.²⁵ We kunnen in het algemeen stellen dat economische groei in de praktijk een voorwaarde is gebleken voor armoedebestrijding. In theorie is het ook mogelijk armoede te verminderen door herverdeling van bezit en inkomsten – het is in dat geval geen voorwaarde dat het bbp van een land toeneemt. Dit doet zich

²⁴ Dit hoofdstuk steunt deels op het boek *The Economics of Poverty* (Ravallion, 2016). In dit werk geeft Martin Ravallion een uitgebreid, afgewogen overzicht van de stand van onze kennis op het gebied van armoede en ongelijkheid, zich baserend op wetenschappelijke publicaties van de afgelopen dertig jaar.

²⁵ Ravallion (1995, 2001, 2007, 2016), Fields (2001), Dollar en Kraay (2002), Kraay (2006) en Wereldbank (1990b, 2001a). We verwijzen naar Ferreira en Ravallion (2009) voor een veelomvattende bespreking van studies op dit gebied.

echter weinig voor. Verderop zullen we daarnaast bespreken dat groei op zichzelf niet voldoende is om armoede te doen afnemen. De situatie in een aantal landen in sub-Sahara Afrika is hier een voorbeeld van: zo laat Tabel 1 zien dat de gehele Angolese economie met gemiddeld 12 procent per jaar gegroeid is tussen 2000 en 2012, terwijl het armoedecijfer slechts zeer beperkt gedaald is in grofweg diezelfde periode.²⁶

Kijken we naar het omgekeerde verband van relatieve en absolute armoede op groei dan vinden we in de theoretische literatuur twee – tegenovergestelde - effecten die armoede op groei zou kunnen hebben. Aan de ene kant verwacht men dat armere landen (met lagere gemiddelde inkomens) hogere groeicijfers hebben dan rijkere landen, zodat ze een inhaalslag maken – economen noemen dit convergentie.²⁷ De verklarende mechanismes hierachter zijn, ten eerste, dat kapitaalgoederen relatief schaars zijn, waardoor het toevoegen van extra kapitaal meer opbrengt dan in rijkere landen, en, ten tweede, dat men kan profiteren van de beschikbaarheid van nieuwe technologieën zonder de kosten daarvan te hoeven dragen. Aan de andere kant kan wijdverspreide armoede ervoor zorgen dat het een land aan de mogelijkheden ontbreekt om een hoger gemiddeld inkomen te bereiken. Het falen van kredietmarkten, de slechte voeding en de verminderde cognitieve en fysieke vermogens die het directe resultaat zijn van armoede vormen een belemmering voor economische groei. Veel mensen die in armoede leven hebben niet de middelen om over deze drempels heen te geraken, waardoor ze zich in een armoedeval bevinden.

Wat het netto effect is van deze twee theoretische bewegingen moet in de praktijk vastgesteld worden. Op basis van empirische studies kunnen we constateren dat landen met hogere armoedecijfers doorgaans langzamer groeien.²⁸ Dit onderschrijft de conclusie dat veel arme landen per saldo weinig voordeel hebben van het feit dat ze lage gemiddelde inkomens hebben, omdat het ‘voordeel’ van lagere inkomens (en lonen) verloren gaat door de hoge armoedecijfers.²⁹ Arbeid mag dan wel goedkoop zijn, als arbeiders ondervoed zijn kan er weinig arbeid worden verricht. Bovendien is de productiviteit, en daarmee vaak het loon, van slecht geschoolde arbeiders laag.

Uit microstudies blijkt dat de negatieve gevolgen van armoede zich over een lange periode kunnen uitstrekken. Slechte voeding en gezondheidszorg voor kinderen in arme gezinnen leiden tot slechtere uitkomsten op gebied van leerprestaties, productiviteit en inkomen.³⁰ Vertaald naar macroniveau zorgt het structurele karakter van deze effecten ervoor dat de economie in zijn geheel langzamer groeit. Deze obstakels spelen uiteraard een grote rol in de economieën van sub-Sahara Afrika, aangezien 34 van de 48

²⁶ Tegelijkertijd laten de beschikbare cijfers een fikse daling van de ongelijkheid zien rond deze periode: dat is moeilijk te geloven. Dit illustreert de data-problemen.

²⁷ Het betreft hier armere landen, niet per se landen met hoge armoedecijfers. Het begrip convergentie wordt vaak verward met *conditional convergence*, de voorspelling van veel modellen van economische groei dat van landen met dezelfde spaarvoet en *total factor productivity* de armste landen het snelst groeien.

²⁸ Specifiek vindt Ravallion (2012) in zijn dataset dat wanneer de armoedemaat met één standaardafwijking toeneemt, groei afneemt met 2,5 procentpunt. Toch zijn er ook uitzonderingen in sub-Sahara Afrika, zoals Rwanda.

²⁹ Zie Ravallion (2016, p. 457-8).

³⁰ Zie bijvoorbeeld Lopez en Serven (2006), Dasgupta en Ray (1986) en Cunha en Heckman (2007).

armste landen ter wereld, volgens de VN-definitie van Minst Ontwikkelde Landen,³¹ zich daar bevinden. Hiertoe behoren landen als Burundi, de Democratische Republiek Congo en Madagaskar, waar respectievelijk 78, 77 en 82 procent van de bevolking onder de armoedegrens leeft (zie Tabel 1).

De snelheid waarmee armoede afneemt bij economische groei verschilt van land tot land.³² Anders gezegd, of, en in welke mate, de opbrengsten van groei ten goede komen aan de armsten in een samenleving is geen uitgemaakte zaak: het *trickle down*-effect van groei is een veronderstelling die lang niet in alle gevallen opgaat. De kracht van de respons van armoede op groei hangt namelijk af van hoe groot de armoede is voorafgaand aan de periode van groei. Als de armoedecijfers van tevoren al hoog zijn, zoals in veel landen in sub-Sahara Afrika, dan neemt de armoede minder af.³³ Het gevolg hiervan is dat armoedecijfers niet naar elkaar toe zullen bewegen.

Ravallion (2012) heeft onderzocht of er sprake is van geografische variatie in het effect van armoede op groei. Hij heeft daarbij specifiek gekeken naar sub-Sahara Afrika en Oost-Azië, aangezien eerstgenoemde regio vaak met een negatieve groeidynamiek, en laatstgenoemde met een positieve, in verband wordt gebracht. Hij vindt echter geen regionaal bepaald verband. Daarnaast onderzoekt hij de afname van armoede in reactie op groei in sub-Sahara Afrika. Ook hier blijkt dat er een geen vast regionaal effect is, maar dat de zwakke respons een gevolg is van de hoge bestaande armoedecijfers.

Fosu (2015) is een van de weinigen die het verband tussen de drie bestudeerde variabelen specifiek voor sub-Sahara Afrika onderzoekt.³⁴ Hij deelt de veranderingen in het armoedecijfer per land op in een deel dat in verband kan worden gebracht met economische groei, en een deel dat kan worden gekoppeld aan veranderingen in ongelijkheid. De verschillen tussen landen zijn groot. Zijn analyse – die we als indicatief kunnen beschouwen - laat zien dat wanneer armoede afnam, dit doorgaans in verband te brengen was met economisch groei. Afnemende ongelijkheid was de drijvende kracht in slechts twee gevallen, Guinee-Bissau en Lesotho. In sommige landen, zoals Ivoorkust en Kenia, nam armoede toe. Dit ging gepaard met toegenomen ongelijkheid. Fosu concludeert dat de belangrijkste bijdrage aan de afname van armoede van economische groei afkomstig lijkt, althans voor de meeste Afrikaanse landen in zijn steekproef. Daarom, schrijft hij, lijkt een focus op het aanjagen van groei van cruciaal belang.

³¹ Dat wil zeggen: lage scores op gemiddeld inkomen, voeding, onderwijs en gezondheid, en grote economische kwetsbaarheid. Zie <http://unohrls.org/about-ldcs/criteria-for-ldcs/>. Een laag gemiddeld inkomen (armoede op macro-niveau) gaat vaak samen met een hoge *headcount rate* (die armoede op micro-niveau aanduidt).

³² Economen noemen de gevoeligheid van deze reactie de groeielasticiteit van armoede.

³³ Zie Ravallion (2012). Het artikel geeft toe dat, statistisch bekeken, de grootte van de middenklasse in een land net zo goed in staat is de verschillen in groeielasticiteit te verklaren. Hij stelt echter dat de middenklasse in ontwikkelingslanden gewoonlijk groeit doordat mensen aan armoede ontsnappen. Dientengevolge is het armoedecijfer in zijn ogen de meer relevante variabele.

³⁴ Fosu gebruikt de PovCalNet 2009 database van de Wereldbank. Resultaten zijn gebaseerd op een selectie van 80 landen van over de hele wereld, waaronder 23 landen in sub-Sahara Afrika. De selectie werd bepaald door de beschikbaarheid van data voor zowel het begin of midden van de jaren '90 als voor het jaar 2000 of later. Gezien de data waarop de studie is gebaseerd, is het goed een slag om de arm te houden bij het overnemen van de conclusies. Desalniettemin zijn deze wel in lijn met theoretische verwachtingen.

Groei en ongelijkheid

We hebben kunnen vaststellen dat groei normaal genomen een noodzakelijke maar niet toereikende voorwaarde is voor de afname van armoede. Dit roept tegelijkertijd de vraag op wat het effect van deze groei is op ongelijkheid, en andersom. We merken op dat deze relaties, weergegeven door de twee pijlen onder B in Figuur 1, niet noodzakelijkerwijs elkaars spiegelbeeld zijn. Het is goed mogelijk dat het effect van reeds bestaande ongelijkheid op groei verschilt van de gevolgen van groei voor ongelijkheid.

Een beroemde hypothese, geformaliseerd door Kuznets, stelt dat, voor een land beginnend op een laag inkomensniveau, de ongelijkheid in eerste instantie zal toenemen met economische groei. Vervolgens zal deze weer afnemen na het bereiken van een bepaald, voldoende hoog, gemiddeld inkomen.³⁵ Empirische studies hebben deze stelling echter niet kunnen bevestigen.³⁶ Op basis van de meest recente en complete dataset voor sub-Sahara Afrika wijzen Beegle et al. (2016) de Kuznets hypothese ook af voor die regio. Zij trekken de ondubbelzinnige conclusie dat ongelijkheid binnen landen niet één bepaalde richting opgaat, en dat het er niet op lijkt dat ongelijkheid in sub-Sahara Afrika op een systematische manier verbonden is met groei of afname van bbp per hoofd van de bevolking. Dit reflecteert wat Ravallion aantoonde in zijn studie uit 2016, namelijk dat ongelijkheid, in reactie op economische groei, in ongeveer even veel gevallen stijgt als daalt.

Het effect van groei op ongelijkheid is wel afhankelijk van de verhoudingen tussen kapitaal en arbeid in een economie.³⁷ Deze verdeling van groei tussen eigenaren van kapitaal en arbeiders heeft ook gevolgen voor de inkomensverdeling. Piketty (2014) stelt bijvoorbeeld dat ongelijkheid in de rijke landen zal toenemen doordat kapitalisten meer verdienen op hun investeringen³⁸ – zelfs na aftrek van hun consumptie-uitgaven – dan dat de economie gemiddeld groeit. Aangezien het bezit van kapitaal ongelijk verdeeld is neemt de ongelijkheid toe. Hoe deze effecten in de praktijk uitpakken is echter afhankelijk van nogal wat factoren, zoals hoe eenvoudig het is te schuiven tussen arbeid en kapitaal, bijvoorbeeld door automatisering. In veel landen in sub-Sahara Afrika speelt verder mee dat de arbeidsmarkt is opgedeeld in een formele sector (met name in de stad) en een informele sector (platteland en stad). Andere factoren zijn bijvoorbeeld de mate van werkloosheid, landbouwproductiviteit en politieke instituties. Samenvattend kunnen we stellen dat er geen algemeen geldend verband tussen groei en veranderingen in ongelijkheid is. De meeste besproken studies laten zien dat ongelijkheid niet automatisch toeneemt door groei.

Daarnaast is het van belang de relatie andersom te bekijken, door de potentiële effecten van ongelijkheid op groei onder de loep te nemen. Enerzijds is het een oude hypothese dat ongelijkheid een

³⁵ Kuznets (1955). Piketty stelt in zijn boek uit 2014 dat Kuznets' empirisch bewijs voor de hypothese altijd al dun was, want gebaseerd op een sterk beperkte dataset.

³⁶ Zie bijvoorbeeld Bruno et al. (1998), Deiniger en Squire (1996) en Milanovic (2011).

³⁷ Dit is de klassieke verdeling; we kunnen daar nog *human capital* aan toevoegen (zie voetnoot 44). Merk op dat een meritocratie, waarbij de toegevoegde waarde van iemands *human capital* de basis is voor zijn of haar inkomen, juist tot grotere inkomensongelijkheid kan leiden.

³⁸ Het betreft zowel kapitaal als vermogen: machines, fabrieken, aandelen en gebouwen in bezit tellen allemaal mee.

voorwaarde is voor groei – de redenering is dat alleen de rijken een deel van hun inkomen kunnen sparen, en spaargeld is noodzakelijk voor investeringen die groei aanwakkeren. Bovendien zou ongelijkheid innovatie en groei stimuleren door investeringen in onderzoek en ontwikkeling aan te jagen.³⁹ Aan de andere kant zijn er verschillende theorieën die verklaren hoe ongelijkheid groei zou kunnen belemmeren.⁴⁰ Zo stelt de *median voter hypothesis* dat de kiezer in het midden voor hogere belastingen zal stemmen als zij relatief arm is – dit zal immers niet zozeer haar inkomen raken, als dat van de rijkere. Als we een ongelijke en meer gelijke samenleving met vergelijkbare gemiddelde inkomens naast elkaar zetten, dan zal de middelste kiezer relatief armer zijn in de ongelijkere samenleving. De hogere belastingen waar zij voor stemt zouden vervolgens investeringen ontmoedigen en tot lagere groei leiden.⁴¹ Een ander – wellicht meer overtuigend – mechanisme dat genoemd wordt, gaat over beperkingen in de kredietmarkt.⁴² In een ongelijke samenleving leiden deze ertoe dat de armen geen financiering kunnen krijgen om hun onderwijs te bekostigen, maar ook niet om een onderneming op te zetten. Deze gemiste kansen leiden tot lagere groei. We kunnen daarbij nog aanvullen dat publieke financiering van goed (hoger) onderwijs in een ongelijke samenleving minder waarschijnlijk is. Ravallion (2016) wijst erop dat ongelijkheid ook wel wordt geassocieerd met slechtere afdwingbaarheid van eigendomsrechten en meer criminaliteit.⁴³ Bovendien kan hoge ongelijkheid de samenwerking tussen verschillende groepen belemmeren, zodat groei-bevorderende hervormingen achterwege blijven. Ravallion noemt als voorbeeld India, waar meer concurrentie en betere toegang tot onderwijs geblokkeerd worden door de elite. Alesina en Perotti (1996) stelden al dat ongelijkheid tot sociale en politiek instabiliteit kan leiden. Dit zorgt voor een onaantrekkelijk investeringsklimaat, wat negatief uitwerkt op groei. Een laatste theoretisch kanaal betreft de gelijktijdige keuzes die huishoudens maken over het volgen van onderwijs en het aantal kinderen dat ze willen krijgen. Deze hypothese stelt dat *human capital* ook ongelijk verdeeld is in een ongelijk land⁴⁴. Ten opzichte van gelijkere samenlevingen zullen jonge stellen aan de onderkant van de verdeling geneigd zijn zichzelf minder te scholen, en de voorkeur geven aan meer kinderen. Dit leidt tot minder *human capital* en grotere gezinnen, met een nadelig effect op groei.⁴⁵ Veel van de besproken mechanismen zijn dus gerelateerd aan ongelijkheid van kansen, bijvoorbeeld op gebied van onderwijs.

De stap van theorie naar praktijk makend wordt het duidelijk dat er geen eenduidig en algemeen geldend verband is tussen ongelijkheid en groei. Een meerderheid van de studies vindt bewijs dat grotere

³⁹ De stelling over het spaarkanaal werd theoretisch uitgewerkt door Kaldor (1956). Foelmmi en Zweimuuler (2006) bespreken de route via onderzoek en ontwikkeling (*research & development*).

⁴⁰ In Aghion et al. (1999) wordt voor de meest genoemde (theoretische) redenen waarom ongelijkheid goed is voor groei een alternatief (theoretisch) mechanisme gegeven waarom ongelijkheid juist ongunstig uitpakt voor groei.

⁴¹ Zie bijvoorbeeld Alesina en Rodrik (1994) en Persson en Tabellini (1994).

⁴² Zie bijvoorbeeld Banerjee en Newman (1993) en Galor en Zeira (1993).

⁴³ Voor de link met criminaliteit verwijst Ravallion (2016) naar het invloedrijke paper van Ehrlich (1973), en verder naar Witt et al. (1999), Fajnzylber et al. (2002), Demombynes en Ozler (2005) en Imrohorglu et al. (2006). Wat betreft het verband met eigendomsrechten verwijst hij naar de studie van Keefer en Knack (2002).

⁴⁴ We kunnen *human capital* definiëren als het geheel aan kennis en vaardigheden dat iemand heeft opgedaan door onderwijs, training en ervaring. In economische modellen ligt het, samen met fysiek kapitaal, arbeid (en soms ook land), ten grondslag aan de productiemogelijkheden die een samenleving heeft.

⁴⁵ Zie bijvoorbeeld Galor en Zang (1997) en Perotti (1996).

ongelijkheid tot lagere groei leidt, maar er zijn ook onderzoekers die het tegengestelde vinden.⁴⁶ Neves, Afonso en Silva (2016) hebben recent een analyse uitgevoerd van alle studies die het effect van ongelijkheid op economische groei schatten.⁴⁷ Een van hun belangrijkste conclusies, gebaseerd op het combineren van de onderliggende bevindingen, is dat er niet één 'echt' effect bestaat: de grootte en richting van het effect zijn uiterst regio- en land-gebonden. Dit komt overeen met de bevinding van Beegle et al. (2016) dat er geen eenduidig verband tussen ongelijkheid en groei is in sub-Sahara Afrika.

Tegelijkertijd vinden Neves, Afonso en Silva (2016) dat er wel significante verschillen zijn indien we differentiëren naar waar de onderliggende studies precies naar kijken. Studies die alleen naar ontwikkelingslanden kijken vinden gemiddeld een duidelijk negatief effect van ongelijkheid op groei. Dit geldt ook voor studies die meer naar de lange termijn kijken omdat ze gebruik maken van paneldata, en voor studies die zich richten op ongelijkheid in *human capital* of land (in tegenstelling tot de meer gebruikelijke inkomensongelijkheid). Dit zou een indicatie kunnen zijn dat enkele van de hierboven beschreven theoretische mechanismes rondom keuzes voor scholing en de financiering daarvan aan het werk zijn.

Een interessante studie is daarnaast die van Van der Weide en Milanovic (2014). Zij laten zien dat positieve en negatieve effecten zich in dezelfde economie kunnen voordoen, doordat het effect van ongelijkheid verschilt, afhankelijk van waar een huishouden zich in de inkomensverdeling bevindt.⁴⁸ In hun analyse vinden ze dat hoge gemiddelde ongelijkheid nadelig is voor de inkomensgroei van de armere huishoudens.⁴⁹ Daarnaast is er een positieve invloed van ongelijkheid te detecteren, maar deze betreft alleen het inkomen van de grootste verdieners. De auteurs vinden verder dat het met name ongelijkheid tussen de hoogste 40 procent van de inkomens is die nadelig werkt op groei aan de onderkant van de inkomensverdeling. Als mogelijke verklaring stellen ze dat economische ongelijkheid een indicator is van maatschappelijke fragmentatie – dat armeren, de middenklasse en de rijkere minder met elkaar omgaan. Deze grote verschillen kunnen ervoor zorgen dat de rijken de voorkeur geven aan private voorzieningen op bijvoorbeeld het gebied van onderwijs, gezondheidszorg en vervoer. Vervolgens gebruiken deze groepen hun politieke invloed om uitgaven aan publiek gefinancierde voorzieningen te verlagen of niet te verhogen, omdat ze daar zelf immers geen gebruik van maken. De kwaliteit van deze voorzieningen verslechtert, terwijl juist de armen hier vaak van afhankelijk zijn. De resulterende slechtere onderwijs en gezondheidszorg maken het lastiger voor de armen om hun inkomen te verhogen. Ook Bardhan, Bowles en Gintis (2000) identificeren dit kanaal - een te laag aanbod van publieke goederen in ongelijke

⁴⁶ Voor de eerste groep verwijst Ravallion (2012) naar Alesina en Rodrik (1994), Persson en Tabellini (1994), Birdsall, Ross en Sabot (1995), Clarke (1995), Perotti (1996), Deininger en Squire (1998), Ravallion (1998) en Knowles (1995). Studies die tot de twee groep behoren zijn onder andere Li en Zou (1999), Barro (2000) en Forbes (2000).

⁴⁷ De meta-analyse bevat 28 verschillende studies, verschenen tussen 1994 en 2014. De auteurs baseren hun analyse op in totaal 49 schattingen van het effect van ongelijkheid op groei. Sommige van de onderliggende studies bevatten meer dan één schatting van het effect – in dat geval zijn tot maximaal drie schattingen opgenomen. 35 van de 49 schattingen geven een negatief verband aan (groei is lager door ongelijkheid), terwijl 14 ervan een positief verband laten zien.

⁴⁸ Eerdere studies die een decompositie van ongelijkheid uitvoeren om effecten op groei te bepalen zijn Voitchovsky (2005) en Marrero en Rodriguez (2012, 2013).

⁴⁹ Van der Weide en Milanovic gebruiken micro-census data uit de Verenigde Staten voor de periode 1960 tot 2010, verzameld met tussenpozen van 10 jaar.

samenlevingen – als mogelijke verklaring voor een negatief effect van ongelijkheid op groei. Empirisch gezien blijft het echter lastig om de effecten van ongelijkheid op groei te onderscheiden van die van armoede.

De bevindingen van Van der Weide en Milanovic zouden kunnen verklaren waarom er gemiddeld genomen geen effect van ongelijkheid op groei te identificeren is: hun hypothese is dat de positieve en negatieve effecten die optreden aan de hoge en lage kant van de inkomensverdeling elkaar uitvlakken. Dit vraagt nadrukkelijk om verdere decompositiestudies naar de effecten van ongelijkheid, ook in sub-Sahara Afrika.

De literatuur overziend kunnen we concluderen dat groei niet automatisch tot een toename van ongelijkheid leidt. Andersom lijkt het onwaarschijnlijk dat er één algemeen geldend effect van ongelijkheid op groei is. Evenwel zijn er aanwijzingen dat ongelijkheid negatief uitpakt voor de inkomensgroei in ontwikkelingslanden en van armere huishoudens.

Ongelijkheid en armoede

Het niveau van ongelijkheid in een land heeft invloed op het armoede-bestrijdende effect van groei⁵⁰: hogere ongelijkheid verlaagt het potentieel van een gegeven groeicijfer om armoede te verminderen.⁵¹ Bij eenzelfde niveau van armoede zal een economische groei van vier procent per capita de armoede meer doen afnemen in een land met een Gini-coëfficiënt van 0.4 dan in een land waar die score 0.6 is. Groei is empirisch gezien dus wel noodzakelijk voor armoedebestrijding, maar in landen met hoge ongelijkheid is méér nodig. Sterker nog, een studie uit 2004 laat zien dat voor de groep bestudeerde landen met hoge ongelijkheid groei gemiddeld genomen geen effect heeft op het armoedecijfer.⁵² Dit is uiterst relevant voor sub-Sahara Afrika, aangezien een groot aantal van 's werelds meest ongelijke landen hier liggen, zoals besproken in hoofdstuk 2. Desalniettemin moeten we niet vergeten dat groei wel degelijk een voorwaarde blijft voor het duurzaam verminderen van armoede. Welke mechanismes kunnen verklaren dat hogere ongelijkheid dit armoede-bestrijdende potentieel van groei doet afnemen, afgezien van het puur rekenkundige mechanisme dat men kan verwachten? Het onderzoek richt zich op twee verschillende gebieden: ongelijkheid in het bezit van en de toegang tot landbouwgrond, en ongelijkheid gerelateerd aan onderwijs, werkvaardigheden en cognitieve capaciteiten, het zogenaamde *human capital*. Beegle et al (2016) becijferen dat ten minste 40 procent van de ongelijkheid in Rwanda, Zambia en Zuid-Afrika in verband kan worden gebracht met het opleidingsniveau van het hoofd van het huishouden. Hoe groter de ongelijkheid in een land, des te groter zijn de onderlinge verschillen wanneer mensen in groepen worden onderverdeeld op basis van opleiding.

⁵⁰ Zie Ravallion (1997, 2007, 2012); World Bank (2001, 2006); Bourguignon (2003) en Lopez en Servén (2006).

⁵¹ In technische termen: de absolute waarde van de groeielasticiteit van armoede is lager in landen met hogere ongelijkheid.

⁵² Ravallion (2004) laat zien dat de groeielasticiteit van armoede statistisch gezien niet verschilt van nul in zijn steekproef.

Daarnaast zien we normaliter dat het armoede-effect van groei afgezwakt wordt indien groei gepaard gaat met toenemende ongelijkheid.⁵³ Dit geldt ook voor rijke landen: Ravallion (2016) stelt dat de stijgende ongelijkheid in de Verenigde Staten ervoor heeft gezorgd dat de armen minder meeprofiteren van economische groei. Beegle et al (2016) vergelijken veranderingen in ongelijkheid met de veranderingen in armoedestatistieken voor een aantal landen in sub-Sahara Afrika.⁵⁴ Een afname van armoede gaat gepaard met lagere ongelijkheid voor veel van de observaties. In een aantal gevallen neemt armoede echter af ondanks gestegen ongelijkheid. Hier was de gemiddelde consumptiegroei groot genoeg om de toename van ongelijkheid te compenseren. Desondanks zijn de auteurs van de studie het eens met de bevindingen van Bourguignon (2004) en Klasen (2004), namelijk dat een afname van ongelijkheid in verband staat met een lager armoedecijfer, overige omstandigheden constant gehouden. De eerder besproken studie van Fosu (2015) neemt veranderingen in armoede in sub-Sahara Afrika ook onder de loep. Voor de achttien landen in zijn steekproef⁵⁵ waar armoede was verminderd stelt hij dat een afname van ongelijkheid in slechts twee gevallen de doorslaggevende factor was, Guinee-Bissau en Lesotho. In de meeste landen speelde economische groei een belangrijkere rol. In die paar landen waar armoede toenam, zoals Ivoorkust en Kenia, stelt hij vast dat dat ook gepaard ging met toegenomen ongelijkheid.

We kunnen concluderen dat grotere ongelijkheid de bestrijding van armoede belemmert. Daarnaast is er enig bewijs dat, gegeven een bepaalde groei, afnemende ongelijkheid ook voor afname van het armoedecijfer zorgt. Tegelijkertijd kan stijgende ongelijkheid de armoede in een land doen toenemen.

Samenvatting

In dit hoofdstuk hebben we de economische literatuur over verbanden tussen armoede, ongelijkheid en groei besproken en afgewogen. Waar mogelijk hebben we daarbij een link gelegd met de situatie in sub-Sahara Afrika. Ons doel is om hiermee een gedegen empirische basis te bieden voor het formuleren van beleid gericht op vermindering van armoede en ongelijkheid in sub-Sahara Afrika. Gebaseerd op deze literatuur komen we tot de volgende algemene empirische bevindingen:

1. Hogere groeicijfers leiden doorgaans tot snellere afname van armoede.
2. Voor landen op een vergelijkbaar inkomensniveau geldt: hoe groter het deel van de bevolking dat in armoede leeft, hoe lastiger het is om groei en armoedebestrijding te verwezenlijken.
3. Er is geen systematisch effect van groei op relatieve ongelijkheid in sub-Sahara Afrika te ontdekken: groei gaat in ongeveer evenveel gevallen samen met toenemende als met afnemende ongelijkheid.
4. Omgekeerd is er ook geen eenduidig en algemeen geldend effect van ongelijkheid op groei; er zijn wel aanwijzingen dat ongelijkheid duidelijk negatiever is voor groei in ontwikkelingslanden.
5. Hoge bestaande ongelijkheid belemmert het armoede-bestrijdende effect van groei.

⁵³ Zie Ravallion (2001).

⁵⁴ Voor die landen waarvoor vergelijkbare metingen beschikbaar zijn. Zie hun figuur 4.6 op pagina 127 van het rapport.

⁵⁵ Zie voetnoot 34.

Deze bevindingen geven het belang aan van een land-specifieke aanpak, waarbij niet vertrouwd kan worden op het stimuleren van groei alleen: bestaande armoedecijfers en niveaus van ongelijkheid bepalen namelijk grotendeels of de voordelen van groei terechtkomen bij mensen onder de armoedegrens. In bepaalde landen met hoge ongelijkheid zal een strategie gericht op het doen afnemen van ongelijkheid daarom een extra voorwaarde zijn voor armoedebestrijding. Tegelijkertijd vinden we geen empirisch bewijs voor de veelgehoorde stelling dat ongelijkheid overal aan het toenemen is.

4. Samenvatting en conclusie

Ongelijkheid staat in het middelpunt van de belangstelling. Aangewakkerd door de publicaties van Piketty, Milanovic en Atkinson groeit de aandacht voor ongelijkheid. Deze interesse doet zich voor tegen de achtergrond van een veel beschreven trend van stijgende ongelijkheid in prominente landen zoals de Verenigde Staten, China, en het Verenigd Koninkrijk.

Hoe kijken we naar ongelijkheid?

Ongelijkheid kunnen we vanuit verschillende invalshoeken bestuderen. Een moreel-filosofisch perspectief is daar een eerste voorbeeld van. Sommigen komen hierbij zelfs tot de conclusie dat ongelijkheid een intrinsiek verwerpelijke uitkomst is. Daarnaast kunnen we het fenomeen analyseren als onlosmakelijk onderdeel van de driehoek groei-armoede-ongelijkheid. Het doel is dan te begrijpen welke interacties er zijn tussen de hoekpunten onderling en in samenhang, en hoe de drie elkaar beïnvloeden. Ten derde kunnen we het perspectief van de politieke economie en de institutionele economie aannemen, die ongelijkheid als drijvende kracht zien in verschillende sociale en economische processen. De nadruk ligt dan bijvoorbeeld op hoe maatschappelijke onrust kan ontstaan wanneer mensen hun positie vergelijken met die van anderen in de maatschappij: hoe doe ik het ten opzichte van de buurman, hoe doet de leraar het ten opzichte van de bankier, enzovoorts. Dit roept tegelijkertijd de vraag op welke groep wordt beschouwd als het relevante referentiepunt. Een ander aspect betreft de vraag hoe ongelijkheid politieke, sociale en economische instituties vormt, bijvoorbeeld in de context van het koloniatieverleden. Ten slotte kunnen we ongelijkheid zien als een indicator van maatschappelijk dynamisme en gedeelde welvaart: als we ons laten voorstaan op kansengelijkheid en inkomensmobiliteit, dan is hoge of steeds stijgende ongelijkheid een slecht teken.

Het doel van deze studie was om niveaus en trends van ongelijkheid in sub-Sahara Afrika onder de loep te nemen, met de hierboven beschreven invalshoeken als leidraad. Een belangrijke vraag om te beantwoorden is hoe het kan dat we, gegeven de respectabele groei in sub-Sahara Afrika in de laatste decennia, toch maar een trage afname van armoede zien in veel landen. De hypothese die we onderzoeken is of stijgende ongelijkheid hiervoor verantwoordelijk is.

Wat zeggen de beschikbare data?

Om te beginnen hebben we moeten constateren dat de ongelijkheidsdata die voorhanden zijn voor sub-Sahara Afrika beperkt zijn. De onderlinge vergelijkbaarheid is zeker niet gegarandeerd en de betrouwbaarheid van de beschikbare data laat te wensen over. Toch menen wij dat het verantwoord is de volgende conclusies te trekken op basis van het beschikbare empirisch onderzoek:

1. De vastgestelde ongelijkheid in een aantal Afrikaanse landen behoort tot de hoogste in de wereld. Indien er een intrinsiek bezwaar tegen (hoge) ongelijkheid bestaat, dan rechtvaardigt dit enkele gegeven al dat er beleid wordt gevoerd om ongelijkheid te verminderen, uiteraard gebaseerd op een zorgvuldige afweging van de beschikbare beleidsmiddelen.
2. Wanneer we de inwoners van sub-Sahara als één grote groep zien, landsgrenzen buiten beschouwing latend, dan is de ongelijkheid tussen al deze mensen gestegen. Dit komt met name door het uit elkaar groeien van de gemiddelde inkomens van landen in Afrika. Dit wijkt af van de wereldwijde trend, zoals beschreven door o.a. Milanovic, dat de ongelijkheid tussen mensen

stabiel is of zelfs licht afneemt, omdat er sprake is van convergentie van gemiddelde inkomens per land.

3. Als we naar ongelijkheid binnen landen in sub-Sahara Afrika kijken, zien we in de afgelopen decennia geen bewijs voor een algemene trend van stijgende ongelijkheid. In grofweg evenveel landen is ongelijkheid gestegen als dat deze is gedaald.

Hoe moeten we deze data duiden?

Het is belangrijk te beseffen dat de maten die we hanteren voor het meten van groei, armoede en ongelijkheid de uitkomsten van onze analyses beïnvloeden:

- Groei wordt meestal gemeten op basis van bbp per capita, afgeleid van de officiële nationale rekeningen, terwijl verdelingsstatistieken, zoals over ongelijkheid en armoede, afkomstig zijn uit enquêtes onder huishoudens. Vaak bestaat er een niet te verwaarlozen verschil tussen de groei van het nationale inkomen en de inkomensgroei van huishouden gemeten op basis van enquêtes.
- Armoede en ongelijkheid worden in de literatuur bijna zonder onderscheid gemeten op basis van respectievelijk het percentage van de totale bevolking dat onder de armoedegrens leeft (de *headcount rate*), en de Gini-coëfficiënt. We kunnen geen volledig beeld van de inkomensverdeling krijgen op basis van alleen deze maten.

Daarnaast is het goed mogelijk dat de trend die we op landelijk niveau vaststellen aan het zicht onttrekt dat er op een lager niveau compleet tegengestelde bewegingen plaatsvinden. Zo kan stijgende lokale ongelijkheid samengaan met stabiele of zelfs dalende ongelijkheid op nationaal niveau indien de gemiddelden van de lokale gemeenschappen naar elkaar toe bewegen. Nader onderzoek naar deze mogelijkheid vereist de beschikbaarheid van ongelijkheidsdata op sub-nationaal niveau. Deze zijn echter zeldzaam.

Literatuur over ongelijkheid in sub-Sahara Afrika benadrukt dat het met name land-specifieke omstandigheden zijn die de bestaande inkomensverdeling hebben gevormd. Er is geen bewijs voor algemene factoren, zoals een vergelijkbare geografische ligging, gedeelde koloniale geschiedenis, of specifieke klimaatzone, die de verdeling bepalen.

Welke conclusies en aanbevelingen halen we hieruit?

Deze studie komt, op basis van recente data over sub-Sahara Afrika en algemene literatuur over groei, armoede en ongelijkheid, tot een aantal conclusies en aanbevelingen.

1. De hoge ongelijkheid die we in veel landen in sub-Sahara Afrika waarnemen vormt een belemmering voor het vermogen van deze landen om economische groei om te zetten in een duidelijke afname van armoede. Er zijn theoretische en empirische aanwijzingen dat hoge ongelijkheid economische groei kan verlagen.
2. Groeibeleid gericht op armoedebestrijding leidt niet onvermijdelijk tot grotere ongelijkheid. Het effect op ongelijkheid hangt af van de economische dynamiek op sector- en microniveau.
3. Maatregelen om ongelijkheid te doen afnemen hoeven niet tot lagere groei te leiden, en kunnen zelfs helpen om afname van armoede te versnellen.

Willen we de verklarende onderliggende factoren van ongelijkheid in sub-Sahara Afrika begrijpen, dan vraagt dat om land-specifiek onderzoek, dat bovendien afhankelijk is van een verbetering van de beschikbaarheid en betrouwbaarheid van data op het juiste niveau. Het blijven steunen van inzet om de bronnen van deze gegevens te verbeteren verdient daarom hoge prioriteit.

Literatuurlijst

- Aghion, P., Caroli, E. and Garcia-Penalosa, C. (1999) Inequality and Economic Growth: The Perspective of the New Growth Theories. Journal of Economic Literature. Vol 37(4): 1615-1660.
- Alesina, A., en Perotti, R. (1996) Income distribution, political instability and investment. European Economic Review, Vol 40, 1203-1228.
- Alesina, A. en Rodrik, D. (1994) Distributive politics and economic growth. The Quarterly Journal of Economics. Vol 109 (2), 465-490.
- Araujo, C., Ferreira, F., Lanjouw, P. and Ozler, B. (2008) *Local Inequality and Project Choice: Theory and Evidence from Ecuador*, Journal of Public Economics, Vol 92(5-6), 1022-1046.
- Asimov, I. (1956) The last question.
- Banerjee, A. en Newman, A. (1993) Occupational choice and the process of development. Journal of Political Economy. Vol 101, 274-298.
- Bardhan, P., Bowles, S. and Gintis, H. (2000) Wealth Inequality, Wealth Constraints and Economic Performance. In Handbook of Income Distribution Volume 1. Atkinson, A.B. and Bourguignon, F. (Eds), 541-603. Handbooks in Economics, vol. 16. Amsterdam: Elsevier Science.
- Barro, R. (2000) Inequality and growth in a panel of countries. Journal of Economic Growth. Vol 5, 5-32.
- Beegle, K., Christiaensen, L., Dabalen, A. and Gaddis, I. (2016) Poverty in a Rising Africa. Washington D.C.: World Bank.
- Bensen, T., Machinjili, C. and Kachikopa, L. (2004) "Poverty in Malawi: 1998", Development Southern Africa 21(3): 419-41.
- Bhorat, H., Naidoo, K. and Pillay, K. (2016) Growth, Poverty and Inequality Interactions in Africa: An Overview of Key Issues. UNDP Working Paper Series.
- Birdsall, N., Ross, D. and Sabot, R. (1995) Inequality and Growth Reconsidered: Lessons from East Asia. World Bank Economic Review. Vol 9(3), 477-508.
- Bourguignon, F. (2003) The growth elasticity of poverty reduction: Explaining heterogeneity across countries and time periods. In Inequality and Growth: Theory and Policy Implications. Eicher, T.S. and Turnovsky, S.J. (Eds), 3-26. CESifo Seminar Series. London: MIT Press.
- Bourguignon, F. (2004) The Poverty-Growth-Inequality Triangle. ICRIER Working Paper 125, New Delhi: Indian Council for Research on International Economic Relations.
- Bourguignon, F., Ferreira, F. and Menéndez, M. (2003) Inequality of Outcomes and Inequality of Opportunities in Brasil. DELTA Working Papers 2003-24, DELTA (Ecole normale supérieure).
- Bruno, M., Ravallion, M. and Squire, L. (1998) Equity and Growth in Developing Countries: Old and New Perspectives on the Policy Issues. In Income Distribution and High-Quality Growth. Tanzi, V. and Chu, K. (Eds) 117-46. Cambridge, MA: MIT Press.

- Chenery, H. , Ahluwalia, M., Bell, C., Duloy, J. and Jolly, R. (1974) Redistribution with Growth (Oxford: Oxford University Press).
- Clarke, G. (1995) More evidence on income distribution and growth. Journal of Development Economics. Vol 47, 403-427.
- Coyle, D. (2014) GDP: A Brief but Affectionate History. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Cunha, F. and Heckman, J. (2007) The Technology of Skill Formation. American Economic Review. Vol 97(2), 31-47.
- Dasgupta, P. and Ray, D. (1986) Inequality as a Determinant of Malnutrition and Unemployment: Theory. Economic Journal. Vol 96(384), 1011-1034.
- Demombynes, G. and Ozler, B. (2005) Crime and Local Inequality in South Africa. Journal of Development Economics. Vol 76(2), 265-292.
- Deiniger, K. en Squire, L. (1996) A new dataset measuring income inequality. World Bank Economic Review. Vol 10(3), 565-591.
- Deiniger, K. en Squire, L. (1998) New ways of looking at old issues: Inequality and growth. Journal of Development Economics. Vol 57, 259-287.
- Dollar, D., and Kraay, A. (2002) Growth is Good for the Poor. Journal of Economic Growth. Vol 7(3), 195-225.
- Ehrlich, I. (1973) Participation in Illegitimate Activities: A Theoretical and Empirical Analysis. Journal of Political Economy. Vol 81, 521-65.
- Elbers, C., Lanjouw, P., Mistiaen, J., Ozler, B. (2008) Reinterpreting between-group inequality. Journal of Economic Inequality. Vol 6, 231-245.
- Elbers, C., Lanjouw, P., Mistiaen, J., Ozler, B. and Simler, K. (2004) *On the Unequal Inequality of Poor Communities*, World Bank Economic Review, Vol 18, No. 3 (401-421).
- Fajnzylber, P., Lederman, D. and Loayza, N. (2002) What Causes Violent Crime? European Economic Review. Vol 46(7), 1323-1357.
- Ferreira, F. G., and Gignoux, J. (2008) The Measurement of Inequality of Opportunity: Theory and an Application to Latin America, Review of Income and Wealth. Vol 57(4).
- Ferreira, F. G., Leite, P., and Litchfield, J. (2008) The Rise and Fall of Brazilian Inequality: 1981–2004. Macroeconomic Dynamics. Vol 12, 199–230.
- Ferreira, F. G. en Ravallion, M. (2009) Poverty and Inequality: The Global Context. In The Oxford Handbook of Economic Inequality. Salverda, W., Nolan, B. and Smeeding, T. (Eds). Oxford: Oxford University Press.
- Fields, G. S. (2001) Distribution and Development: A New Look at the Developing World. London: MIT Press.
- Foelmmi, R. en Zweimuuler, J. (2006) Income distribution and demand-induced innovations. Review of Economic Studies. Vol 73(4), 941-960.

- Forbes, K. (2000) A reassessment of the relationship between inequality and growth. The American Economic Review. Vol 90, 869-887.
- Fosu, A. K. (2015). Growth, Inequality and Poverty in Sub-Saharan Africa: Recent Progress in a Global Context. Oxford Development Studies. Vol 43(1), 44–59.
- Galor, O. en Zang, H. (1997) Fertility, income distribution and economic growth: Theory and cross-country evidence. Japan and the World Economy. Vol 9, 197-229.
- Galor, O. en Zeira, J. (1993) Income distribution and macroeconomics. Review of Economic Studies. Vol 60, 35-52.
- Imrohorglu, A., Merlo, A. and Rupert, P. (2006) Understanding the Determinants of Crime. Journal of Economics and Finance. Vol 30, 270-283.
- Jirasavetakul, L. and Lakner, C. (2016) 'The Distribution of Consumption Expenditure in Sub-Saharan Africa: the Inequality Among All Africans', Policy Research Working Paper 7557, World Bank.
- Jolliffe, D., Lanjouw, P., Chen, S., Kraay, A., Meyer, C., Negre, M., Prydz, E., Vakis, R., and Wethli, K. (2014): A Measured Approach to Ending Poverty and Boosting Shared Prosperity: Concepts, Data and the Twin Goals (Washington D.C.: World Bank).
- Kaldor, N. (1956) Alternative theories of distribution. Review of Economic Studies. Vol 23(2), 83-100.
- Keefer, P. Knack, S. (2002) Polarization, Politics and Property Rights: Links Between Inequality and Growth. Public Choice. Vol. 111, 127–154.
- Klasen, S. (2004) In Search of the Holy Grail: How to Achieve Pro-Poor Growth. In Toward Pro-Poor Policies: Aid, Institutions, and Globalization. Tungodden, B., Stern, N. and Kolstad, I. (Eds) 63–93. Washington, DC: World Bank.
- Knowles, S. (1995) Inequality and economic growth: The empirical relationship reconsidered in the light of comparable data. Journal of Development Studies. Vol 41(1), 135-139.
- Kraay, A. (2006) When is growth pro-poor? Evidence from a panel of countries. Journal of Development Economics. Vol 80(1), 198-227.
- Kuznets, S. (1955) Economic Growth and Income Inequality. American Economic Review. Vol 45(1), 1–28.
- Lakner, C. and Milanovic, B. (2016) 'Global Inequality after the Great Recession', World Bank, Washington D.C.
- Lentz, E.C. (2017) Keeping Up with the Neighbors? Reference Groups in Ghana. Economic Development and Cultural Change. Published online 15 September 2017: <https://doi.org/10.1086/693706>.
- Li, H. en Zou, H. (1998) Income inequality is not harmful for growth: Theory and evidence. Review of Development Economics. Vol 2(3), 318-384.
- Lopez, H. and Serven, L. (2006) A Normal Relationship? Poverty, Growth and Inequality. World Bank Policy Research Working Paper 3814.
- Luttmer, E. (2005) 'Neighbours as Negatives: Relative Earnings and Wellbeing' Quarterly Journal of Economics, August, 963-1002.

- Marrero, G. and Rodriguez, J. (2012) Inequality of opportunity in Europe. Review of Income and Wealth Vol 58(4), 597-621.
- Marrero, G. and Rodriguez, J. (2013) Inequality of opportunity and growth. Journal of Development Economics. Vol 104(C), 107-122.
- McKay A. and Thorbecke, E. (2017) "The Anatomy of Fragile States in Sub-Saharan Africa: Understanding the Relationship Between Fragility and Deprivation" paper presented at the 2017 Annual Conference at the Centre for the Study of African Economies, Oxford.
- Milanovic, B. (2005) Worlds Apart: Measuring International and Global Inequality. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Milanovic, B. (2011) The Haves and the Have-nots: A Brief and Idiosyncratic History of Global Inequality. New York: Basic Books.
- Milanovic, B. (2016) Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization (Cambridge, MA: Harvard University Press).
- Mveyange, A. (2015) "Night Lights and Regional Income Inequality in Africa", UNU-WIDER working paper No. 2015/085.
- Neves, P. C., Afonso, O. and Silva, S.T. (2016). "A Meta-Analytic Reassessment of the Effects of Inequality on Growth". World Development, Vol. 78, pp. 386–400.
- Nozick, R. (1974) Anarchy, State and Utopia. New York: Basic Books.
- Perotti, R. (1996) Growth, income distribution, and democracy: What the data say. Journal of Economic Growth. Vol 1, 149-187.
- Persson, T. en Tabellini, G. (1994) Is inequality harmful for growth?, The American Economic Review. Vol 84(3), 600-621.
- Piketty, T. (2014) Capital in the Twenty-First Century. Cambridge MA, United States: Harvard University Press.
- Ravallion, M. (1995) "Growth and Poverty: Evidence for Developing Countries in the 1980s," Economics Letters, 48, 411-417.
- Ravallion, M. (1997) Can high-inequality developing countries escape absolute poverty?. Economics Letters. Vol 56(1), 51-57.
- Ravallion, M. (1998) Does aggregation hide the harmful effects of inequality on growth?. Economics Letters. Vol 61(1), 73-77.
- Ravallion, M. (2001) Growth, Inequality and Poverty: Looking Beyond Averages. World Development. Vol 29(11), 1803-1815.
- Ravallion, M. (2004). Pro-Poor Growth: A Primer. The World Bank.
- Ravallion, M. (2007) Inequality IS Bad for the Poor. In Inequality and Poverty Re-examined. Micklewright, J. and Jenkins, S. (Eds). Oxford: Oxford University Press.
- Ravallion, M. (2012). Why Don't We See Poverty Convergence? American Economic Review. Vol 102(1), 504–523.

- Ravallion, M. (2016) The Economics of Poverty: History, Measurement and Policy. Oxford: Oxford University Press.
- Todaro, M.P and Smith, S.C. (2015) Economic Development. Washington D.C.: Pearson.
- UNDP (United Nations Development Programme (2017). Income Inequality Trends in sub-Saharan Africa. Divergence, Determinants and Consequences. Overview. New York: UNDP.
- Van der Weide, R., Lakner, C. and Ianchovichina, E. (2016) "Is Inequality Underestimated in Egypt? Evidence from House Prices" Policy Research Working Paper No. 7727, The World Bank.
- Van der Weide, R. and Milanovic, B. (2014) Inequality Is Bad for Growth of the Poor (But Not for That of the Rich). Policy Research Working Paper 6963. Washington DC: World Bank.
- Voitchovsky, S. (2005) Does the profile of income inequality matter for economic growth?. Journal of Economic Growth Vol 10, 273-296.
- Witt, R., Clarke, A. and Fielding, N. (1999) Crime and Economic Activity: A Panel Data Approach. British Journal of Criminology. Vol 39(3), 391-400.
- World Bank (1990) World Development Report, 1990. New York: Oxford University Press for the World Bank.
- World Bank (2001) World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty. New York: Oxford University Press.
- World Bank (2006) World Development Report: Equity and Development. New York: Oxford University Press.
- World Bank (2014) World Development Indicators.
- World Bank (2015) A Measured Approach to Ending Poverty and Boosting Shared Prosperity: Concepts, Data, and the Twin Goals. Washington D.C.: World Bank.
- World Bank (2016) Poverty and Shared Prosperity Report 2016. Washington D.C.: World Bank.
- World Inequality Lab (2017) World Inequality Report 2018. Executive Summary. Available at <http://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-summary-english.pdf>.

Appendix: De betrouwbaarheid van ongelijkheidsdata in Afrika

Huishoudenquêtes zijn onze belangrijkste bron van gegevens over economische welvaart op het niveau van huishoudens en individuen. Dit soort dataverzameling is in sub-Sahara Afrika significant toegenomen in de afgelopen twee tot drie decennia. Zo stond het aantal landelijk uitgevoerde huishoudenquêtes in Afrika in 2010 zelfs op de tweede plaats van alle regio's van ontwikkelingslanden, na nummer één Zuid-Azië. De groei van het aantal enquêtes bestaat echter voornamelijk uit enquêtes die niet naar huishoudconsumptie vragen. Daardoor kunnen ze niet goed gebruikt worden om economische ongelijkheid te meten. Het resultaat is dat er in Afrikaanse landen gemiddeld minder dan één enquête per vijf jaar is die armoede of ongelijkheid meet. Zelfs als een dergelijke enquête is uitgevoerd maken de nationale statistiekbureaus de gegevens niet altijd beschikbaar. Beegle et al (2016) geven aan dat in de periode 2000-2009, 18 van de 47 landen in sub-Sahara Afrika ten minste twee huishoudenquêtes hebben uitgevoerd die het mogelijk maken om de ontwikkeling van armoede en ongelijkheid op enige manier te volgen: iets meer dan een derde van de landen. Dit is slechts een bescheiden verbetering ten opzichte van de cijfers over de jaren negentig, toen er voor 13 landen minimaal twee enquêtes beschikbaar waren. Zoals besproken in hoofdstuk 2 zijn er bovendien maar liefst zes Afrikaanse landen waarvoor de meest recente beschikbare schattingen van ongelijkheid ten minste 10 jaar oud zijn.

Wanneer we veranderingen in armoede of ongelijkheid over de jaren willen volgen, dan is beschikbaarheid van data niet de enige uitdaging. Het is ook van cruciaal belang dat de onderliggende gegevens over consumptie of inkomen in strikte zin vergelijkbaar zijn tussen de opeenvolgende enquêtes. Als dat niet het geval is lopen we het risico dat veranderingen in de gemeten ongelijkheid simpelweg toe te schrijven zijn aan veranderde meetmethoden. Oordelen over de vergelijkbaarheid van twee enquêtes lopen uiteen van hele strenge stellingnames tot een meer pragmatische opstelling, waarbij vergelijkbaarheid in strikte zin maar zelden voorkomt. In dit opzicht nemen Beegle et al (2016) die Afrikaanse landen onder de loep waarvoor een analyse van verdelingsvraagstukken enigszins mogelijk lijkt.⁵⁶ Zij documenteren de procedure die de Wereldbank hanteert om tot een oordeel te komen over vergelijkbaarheid. Daarbij merken ze op dat het problematisch is om opeenvolgende enquêtes te vergelijken wanneer de maatstaf voor meting van economische welvaart is veranderd, bijvoorbeeld van consumptie naar inkomen. Sterker nog, ze leggen uit dat, zelfs als deze maatstaf onveranderd blijft, verandering in de wijze waarop gegevens worden geaggregeerd gevolgen heeft. Dit kan van invloed zijn op zowel schattingen van de niveaus van armoede en ongelijkheid als trends in deze verdelingsuitkomsten. Beegle et al (2016) hanteren de volgende criteria voor opname in hun deelverzameling van landen met "vergelijkbare" enquêtes. Ten eerste moet economische welvaart in termen van huishoudconsumptie gemeten zijn. De tweede voorwaarde is dat de enquêtes gebaseerd zijn op een steekproef die representatief is voor het hele land. Ten derde dienen de opeenvolgende enquêtes agrarische seizoensinvloeden in een bepaald land op een consistente manier te behandelen. Ten slotte moeten de metingen van consumptie consequent zijn verankerd in gegeven die de geïnterviewde ofwel uit het geheugen heeft gegeven, ofwel heeft bijgehouden in een logboek. Tabel Appendix 1 illustreert dat van de 45 landen waarvoor enquêtegegevens beschikbaar zijn, er slechts 27 landen zijn die aan deze brede criteria voor vergelijkbaarheid voldoen. We merken op dat dit dezelfde enquêtes zijn die ten grondslag liggen aan de gegevens in Tabel 1 in hoofdstuk 2, en dat het aantal enigszins vergelijkbare periodes dus een stuk lager ligt dan het totaal van 90 mogelijke vergelijkingen van Gini-coëfficiënten dat de tabel toelaat. Zo geeft de tabel vier enquêtes aan voor Burkina Faso, waarvan Beegle et al (2016) er drie hebben

⁵⁶ Dit zijn dezelfde 45 landen als die in Tabel 1 in hoofdstuk 2 worden getoond, waarvoor geldt dat ten minste één schatting van ongelijkheid beschikbaar is.

beoordeeld: alleen de enquêtes van 1998 en 2003 werden gezien als onderling vergelijkbaar, die van 2009 was niet vergelijkbaar met de andere twee.

Zelfs als consumptiegegevens beschikbaar zijn en als vergelijkbaar zijn beoordeeld, dan nog is het zaak de kwaliteit van de verzamelde data onder de loep te nemen. In het algemeen zijn gegevens van huishoudenquêtes uit ontwikkelingslanden van mindere kwaliteit dan data uit hoge-inkomenslanden. Een studie van de enquête in 1997/8 gehouden in Malawi vond bijvoorbeeld dat de gegevens niet compleet of incorrect waren voor bijna 40 procent van de ondervraagde huishoudens (Bensen, Machinjili en Kachikopa, 2004). Naast aandacht voor het vergroten van het aantal huishoudenquêtes en de vergelijkbaarheid van consumptiegegevens, is het dus van groot belang de kwaliteit van de verzamelde data te verbeteren.

Een andere tekortkoming van data uit huishoudenquêtes is dat deze er vaak niet in slaagt consumptie of inkomens van het allerrijkste deel van de samenleving vast te leggen. Dit komt doordat deze huishoudens vaker weigeren te antwoorden, te lage inkomens rapporteren, of een combinatie van beide. Bij de analyse van armoede is dit van ondergeschikt belang omdat we ons hierbij richten op de onderkant van de inkomensverdeling. Bij de beoordeling van economische ongelijkheid in een samenleving is dit daarentegen een relevant bezwaar. Een recente studie door Van der Weide, Lakner en Ianchovichina (2016) bespreekt zulke tekortkomingen in ongelijkheidsdata voor Egypte. Zij beschrijven hoe de op de gebruikelijke manier gemeten ongelijkheid een daling vertoont tegen het einde van de periode 2001-2010, vlak voor de protesten die onderdeel waren van de Arabische Lente hun piek bereikten. Toegenomen ongelijkheid wordt vaak genoemd als oorzaak voor de opstanden, terwijl een toename dus vreemd genoeg niet valt af te leiden uit de officiële ongelijkheidsdata. Van der Weide et al (2016) stellen dat het mogelijk is dat deze data systematisch naar beneden afwijkt omdat rijkere Egyptische huishoudens weigeren te antwoorden of lagere getallen opgeven. Zij introduceren een methode om deze afwijking in de gemeten ongelijkheid te corrigeren en laten aan de hand daarvan zien dat economische ongelijkheid in Egypte significant groter zou kunnen zijn dan tot nu toe gerapporteerd. De voorgestelde methode, op basis van gegevens over huizenprijzen, is uiteraard gebaseerd op aannames, die niet altijd geverifieerd kunnen worden, of van toepassing zijn in andere landen. Kortom, de aanpak van het onvermogen van huishoudenquêtes om de hoogste inkomens te registreren blijft wereldwijd een prioriteit. Deze uitdaging is echter het grootst in sub-Sahara Afrika, aangezien beschikbare methoden om systematische afwijkingen te corrigeren hier moeilijk toepasbaar zijn.

De hierboven beschreven zaken vormen een serieus punt van zorg wat betreft de bruikbaarheid van gegevens over ongelijkheid en armoede in sub-Sahara Afrika. Het is daarom belangrijk te zoeken naar mogelijke oorzaken en oplossingen. Bureaus voor de statistiek in de regio hebben vaak te maken met ontoereikende financiering, beperkte capaciteiten, weinig ervaring met strategische planning en gebrekkige administratieve omstandigheden (Beegle et al, 2016). Op het eerste oog lijkt het beschikbaar maken van flink meer geld een oplossing. Beegle et al (2016) laten echter zien dat er weinig bewijs is dat middeninkomenslanden in sub-Sahara Afrika er in slagen meer en betere consumptiegegevens te verzamelen dan armere landen in de regio. Er is ook geen verband tussen de ontvangst van meer geld voor ontwikkelingssamenwerking en meer en betere data. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat donoren misschien wel bereid zijn tot het financieren van nieuwe dataverzameling voor hun specifieke doeleinden en behoeften, maar dat dit niet noodzakelijk inhoudt dat zij het belang zien van een landelijke, systematische aanpak. Daarnaast geldt voor veel landen in sub-Sahara Afrika dat er veel donoren tegelijkertijd actief zijn, waardoor coördinatie mogelijk ontbreekt in de samenwerking met nationale statistiekbureaus.

Beegle et al (2016) noemen nog een andere verklaring voor de zwakke positie van statistiekbureaus in sub-Sahara Afrika, namelijk de voorkeur van politieke elites in veel landen in de regio voor informele besluitvormingsprocedures. De politieke normen en verhoudingen kunnen er zo voor

zorgen dat er geen waardering is voor, en behoefte aan, de beschikbaarheid van kwantitatieve gegevens van hoge kwaliteit over een hele reeks aan ontwikkelingsmaatstaven en verdelingsuitkomsten. In tegendeel, politieke actoren kunnen dergelijke data zien als tegengesteld aan hun belangen. Zodoende is het aanwakkeren van de vraag naar kwalitatief hoogstaande data een flinke uitdaging. Ervaringen op dit gebied zijn beperkt, maar wellicht dat de regionale samenwerking binnen Latijns-Amerika (MECOVI) en Europa (EUROSTAT) als voorbeeld kan dienen.

Tabel Appendix 1: Beschikbaarheid en vergelijkbaarheid van huishoudenquêtes in sub-Sahara Afrika (1990-2012)

| | Aantal enquêtes | Aantal beschikbare enquêtes | Aantal beschikbare en vergelijkbare enquêtes |
|--------------------------|-----------------|-----------------------------|--|
| Angola | 3 | 3 | 0 |
| Burundi | 2 | 2 | 2 |
| Benin | 8 | 2 | 0 |
| Burkina Faso | 6 | 4 | 2 |
| Botswana | 3 | 3 | 2 |
| Central African Republic | 4 | 2 | 0 |
| Cote d'Ivoire | 5 | 5 | 4 |
| Cameroon | 3 | 3 | 2 |
| Congo, Republic | 2 | 2 | 0 |
| Comoros | 2 | 1 | 0 |
| Cabo Verde | 3 | 2 | 0 |
| Dem. Rep. of Congo | 2 | 2 | 2 |
| Ethiopia | 4 | 4 | 4 |
| Gabon | 2 | 1 | 0 |
| Ghana | 4 | 4 | 4 |
| Guinea | 5 | 4 | 0 |
| Gambia | 6 | 6 | 2 |
| Guinea-Bissau | 4 | 3 | 0 |
| Kenya | 4 | 4 | 0 |
| Liberia | 1 | 1 | 0 |
| Lesotho | 3 | 2 | 0 |
| Madagascar | 6 | 6 | 5 |
| Mali | 4 | 4 | 0 |
| Mozambique | 3 | 3 | 3 |
| Mauritania | 6 | 6 | 4 |
| Mauritius | 5 | 2 | 2 |
| Malawi | 4 | 4 | 2 |
| Namibia | 3 | 2 | 2 |
| Niger | 5 | 4 | 0 |
| Nigeria | 4 | 4 | 2 |
| Rwanda | 3 | 3 | 3 |
| Sudan | 1 | 1 | 0 |
| Senegal | 5 | 4 | 2 |
| Sierra Leone | 2 | 2 | 2 |
| South Sudan | 1 | 0 | 0 |
| Sao Tome and Principe | 2 | 2 | 0 |
| Swaziland | 3 | 3 | 2 |
| Seychelles | 3 | 2 | 2 |
| Chad | 3 | 3 | 2 |
| Togo | 2 | 2 | 2 |
| Tanzania | 4 | 4 | 2 |
| Uganda | 10 | 10 | 10 |
| South Africa | 7 | 7 | 4 |
| Zambia | 8 | 8 | 3 |
| Zimbabwe | 7 | 1 | 0 |

NB: Deze tabel is gebaseerd op Figuur 1.4 in Beegle et al (2016). De toegepaste criteria voor vergelijkbaarheid worden beschreven in de tekst en zijn overgenomen uit Beegle et al (2016).