

IS INDIA GOED BEZIG?



Jean Drèze
en Amartya Sen



nummer 61 – november 2011
www.mo.be



nummer 61 – november 2011 – www.mo.be/papers
[Is India goed bezig?]



MO*papers is een serie analyses die uitgegeven wordt door Wereldmediahuis vzw. Elke paper brengt fundamentele informatie over een tendens die de globaliserende wereld bepaalt. MO*papers worden toegankelijk en diepgaand uitgewerkt.

MO*papers worden niet in gedrukte vorm verspreid. Ze zijn gratis downloadbaar op www.mo.be. Bij het verschijnen van een nieuwe paper wordt een korte aankondiging gestuurd naar iedereen die zijn of haar e-mailadres bezorgt aan mopaper@mo.be (onderwerp: alert)

Jean Drèze is professor Economie aan de universiteit van Allahabad.

Amartya Sen doceert Economie en Filosofie aan de Harvard universiteit. In 1998 ontving hij de Nobelprijs voor economie. Enkele van zijn belangrijkste publicaties: *Vrijheid en maatschappelijke keuzen* (1995), *Vrijheid is vooruitgang* (1999) en recent *The Idea of Justice* (2009) en *Peace and Democratic Society* (2011).

Deze paper verscheen in het Indiase weekblad *Outlook* van 14 november 2011.

Emiel Vervliet vertaalde de tekst. Hij is hoofdredacteur van de MO* papers en gastdocent aan de Sociale Hogeschool van Heverlee.

Redactieraad MO*papers: Saartje Boutsen (Vredeseilanden), Ann Cassiman (Departement Sociale en Culturele Antropologie, KU Leuven), Ludo De Brabander (Vrede), Ann De Jonghe (Wereldsolidariteit), Lieve De Meyer (eindredactie), Rudy De Meyer (11.11.11), Gie Goris (MO*), Nathalie Holvoet (Instituut voor Ontwikkelingsbeleid en -beheer Universiteit Antwerpen), Huib Huyse (HIVA KULeuven), Gijs Justaert (Wereldsolidariteit), Els Keytsman (Vluchtelingenwerk Vlaanderen), Hans Van de Water (VLIR-UOS), Didier Verbruggen (IPIS), Françoise Vermeersch (ABVV), Emiel Vervliet (hoofdredacteur MO*-papers), Koen Vlassenroot (UGent).

Informatie: mopaper@mo.be of MO*paper, Vlasfabriekstraat 11, 1060 Brussel

Suggesties: emiel.vervliet@mo.be

Wereldmediahuis is ook uitgever van het maandblad MO* en van de mondiale nieuwssite www.MO.be (i.s.m. het nieuwsagentschap IPS-Vlaanderen).

Overname van de teksten is toegestaan mits toestemming van auteur en uitgever.

[inleiding]

Gaat het goed met de ontwikkeling van India of stelt het land verschrikkelijk teleur? Afhankelijk van wie je die vraag stelt, krijg je een ander antwoord. Volgens een eerste groep – een minderheid van de bevolking, maar numeriek toch talrijk genoeg in een land met meer dan een miljard inwoners – loopt alles prima. Die Indiërs gaat het relatief voor de wind en hun oordeel over het India van vandaag wordt gretig overgenomen door de pers. Dat oordeel komt hierop neer: “Na decennia van middelmatigheid en stilstand onder het ‘Nehru-socialisme’ heeft de Indiase economie de voorbije twintig jaar een spectaculaire start genomen. Door de markt te laten werken, is het gemiddeld inkomen per persoon spectaculair gestegen. Tegelijk is de ongelijkheid fors toegenomen, maar dat is een veel voorkomend verschijnsel in perioden van snelle economische groei. Binnen enkele jaren zullen de voordelen van de groei ook de laagste inkomenscategorieën bereiken en India is goed op weg om dat doel te bereiken.” Die redenering verwacht het socialisme met een overgereguleerde staatseconomie en ziet ook over het hoofd dat de overheid het onderwijs en de gezondheidszorg verwaarloost. Maar los daarvan bevat de analyse een grond van waarheid, weliswaar binnen zekere grenzen!

Als we vanuit een andere invalshoek naar het hedendaagse India kijken, kunnen we ook tot een veel kritischer oordeel komen. “De stijging van de levensstandaard van de meerderheid van de bevolking verloopt tergend traag, zo traag dat de sociale indicatoren een zeer negatief beeld te zien geven.” Volgens de Wereldbank hebben slechts vijf landen buiten Afrika een lagere alfabetiseringsgraad voor meisjes dan India: Afghanistan, Bhutan, Jemen, Pakistan en Papoea-Nieuw-Guinea. Slechts vier landen hebben slechtere resultaten dan India op het vlak van kindersterfte: Afghanistan, Cambodja, Haïti en Myanmar. En geen enkel land ter wereld, zelfs niet in Afrika, heeft een hoger percentage van kinderen met ondergewicht. Als we Afrika buitenbeschouwing laten, staat India onderaan in vrijwel elke rangschikking van sociale indicatoren.





GROEI EN ONTWIKKELING

Welke van de twee versies – ongeëvenaard succes of buitengewone mislukking – is de juiste? Ze kloppen allebei en ze zijn ook niet tegenstrijdig! Dat mag verbazing wekken, maar dan enkel omdat mensen niet altijd begrijpen dat ontwikkeling verder gaat dan economische groei. Ontwikkeling betekent een algemene verbetering van de levensstandaard en een verhoging van het welzijn en de vrijheid van de bevolking. Economische groei kan veel bijdragen tot het bereiken van ontwikkeling, maar dat veronderstelt een actieve overheid die de vruchten van de economische groei herverdeelt. Ontwikkeling veronderstelt dat de overheid goed gebruik maakt van de toegenomen inkomsten die het gevolg zijn van economische groei, in het bijzonder voor openbare gezondheidszorg en onderwijs.

In ons boek *Hunger and Public Action* uit 1989 hebben we dat proces ‘groei-met-ontwikkeling’ (*growth-mediated development*) genoemd. Dat kan een zeer efficiënte weg naar ontwikkeling zijn, op voorwaarde dat we ons bewust zijn van de beperkingen van economische groei zonder aanvullend sociaal beleid. Duurzame economische groei kan een formidabele kracht zijn, niet enkel om de inkomens te verhogen, maar ook voor een verhoging van de levensstandaard en de kwaliteit van het leven. Die groei kan ook helpen om andere doelstellingen te bereiken, zoals het beperken van het begrotingstekort van de overheid of het verminderen van de overheidsschuld. Dat verband mag nog eens benadrukt worden, niet enkel in Afrika, Azië of Latijns-Amerika, maar vooral in het Europa van vandaag. Want daar lijken ze de rol van economische groei bij het beperken van het deficit of de schuld niet goed begrepen te hebben. Er bestaat een tendens om het overheidstekort te willen terugdringen door drastische besparingen alleen. De verantwoordelijken lijken niet te zien dat ze op die manier de kip die de gouden eieren van de economische groei legt, de nek zullen omdraaien. Om de markten te behagen en te gehoorzamen aan de bevelen van de kredietbeoordelaars, miskennen de Europese politici in het debat over financiële en economische stabiliteit het belang van economische groei.

Maar tegelijk moeten we onder ogen zien dat de impact van groei op de levensstandaard afhangt van de kenmerken van het groeiproces (zoals de sector waarin de groei plaatsvindt en het effect op de werkgelegenheid) en van het overheidsbeleid (in het bijzonder op het gebied van basisonderwijs en openbare gezondheidszorg). India moet veel meer aandacht besteden aan de verwoestende aspecten van economische groei, in het bijzonder de milieuschade (het kappen van bossen, de ongecontroleerde

mijnbouw, de uitputting van de grondwatervoorraden, enzovoort) en de gedwongen verhuizing van gemeenschappen die sterk verbonden zijn met specifieke ecosystemen (vooral dan de adivasi – inheemse volken).

DE GROEIPRESTATIES VAN INDIA

De economie van India is opmerkelijk snel gegroeid. Tussen 1990-1991 en 2009-2010 is het reële gemiddelde inkomen per inwoner (rekening houdend met inflatie) met vijf procent per jaar gegroeid. Bovendien is die groei nog aan het versnellen: in de tiende planperiode (2002 tot 2007) groeide de economie met 7,8 procent per jaar, voor de elfde planperiode (2007 tot 2012) wordt dat wellicht 8 procent. De raming voor 2010-2011 bedraagt 8,6 procent. Die uitzonderlijk hoge cijfers – na China de hoogste ter wereld – geven soms aanleiding tot euforie en mogelijk tot zelfgenoegzaamheid. Dat valt bijvoorbeeld af te leiden uit de uitspraak van een toppoliticus: “Wat er verder ook nog moge gebeuren, de regering kan achterover leunen en naar die 8,6 procent verwijzen!”

India heeft die snelle economische groei nodig. Het gemiddelde inkomen is zo laag dat het geen redelijke levensstandaard mogelijk maakt, zelfs niet bij een verregaande herverdeling. Ook na twintig jaar van hoge groei blijft India een van de armste landen ter wereld. Dat wordt al te vaak vergeten, in het bijzonder door de Indiërs die dankzij die heel ongelijke inkomensverdeling een westerse levensstandaard genieten. Volgens de Wereldbank (*World Development Indicators 2011*) zijn er buiten Afrika slechts zestien landen met een lager Bruto Nationaal Inkomen per hoofd dan India: Afghanistan, Bangladesh, Cambodja, Haïti, Irak, Kirgizië, Laos, Moldavië, Nepal, Nicaragua, Pakistan, Papoea-Nieuw-Guinea, Tadzjikistan, Oezbekistan, Vietnam en Jemen. Dat is niet bepaald een club van economische grootmachten.

Het zou verkeerd zijn om achterover te leunen en te rekenen op de economische groei om de levensstandaard van de lagere inkomenscategorieën te verhogen. Naast ‘groei-met-ontwikkeling’ bestaat er ook ‘richtingloze rijkdom’: het ongericht nastreven van groei zonder aandacht voor de verdeling ervan of voor de gevolgen voor de levensomstandigheden van de bevolking. Een goed voorbeeld hiervan is de toestand in Brazilië in de jaren 1980, waar snelle groei hand in hand ging met massale armoede. In die tijd vergeleken we die situatie met het meer gelijke groeipatroon van Zuid-Korea en schreven toen dat “India veeleer het gevaar liep om de Braziliaanse weg op te gaan dan de Zuid-Koreaanse.” Recente gegevens bevestigen onze stelling uit die tijd.

Gelukkig heeft Brazilië zijn koers gewijzigd en voert het land nu een actief sociaal beleid, met ook een grondwettelijke waarborg van toegang tot kosteloze basisgezondheidszorg voor iedereen en moedige programma’s op het vlak van sociale zekerheid en inkomensverdeling (zoals de *Bolsa Familia*). Daardoor doet Brazilië het nu vrij goed, met bijvoorbeeld een kindersterfte van 9 per duizend (vergeleken met 48 per duizend in India), een alfabetiseringsgraad van 99 procent bij vrouwen tussen 15 en 24 jaar (tegenover 74 procent in India) en slechts 2,2 procent kinderen met ondergewicht (tegenover een verbijsterende 44 procent in India). India kan veel leren van de ervaring met groei-met-ontwikkeling in andere landen, maar het moet voor alles richtingloze rijkdom vermijden, want dat is een onbetrouwbare en verspillende manier om de levensstandaard van de armen te verhogen.



INDIA BLIJFT ACHTER IN ZUID-AZIË

Ondanks de hoge economische groei blijft India op het vlak van sociale indicatoren achter bij de andere landen van Zuid-Azië, met uitzondering van Pakistan. Dat wijst alvast op het falen van de Indiase ontwikkelingsstrategie. Laten we beginnen met een vergelijking tussen India en Bangladesh. De voorbije twintig jaar is het gemiddelde inkomen in India veel sneller gegroeid dan in Bangladesh. In 1990 lag het inkomen per inwoner in India 60 procent hoger dan in Bangladesh, in 2001 was het verschil 98 procent (dus bijna het dubbele!). Maar tegelijk heeft Bangladesh veel meer vooruitgang geboekt op het vlak van de sociale indicatoren: levensverwachting, overlevingskans van een kind bij de geboorte, vruchtbaarheidsgraad, percentage gevaccineerde kinderen en zelfs sommige (niet alle) onderwijsindicatoren, zoals het gemiddeld aantal jaren scholing. In 1990 bedroeg de gemiddelde levensverwachting in India vier jaar meer dan in Bangladesh, maar in 2008 lag ze drie jaar lager. In 1990 lag de kindersterftegraad in Bangladesh 24 procent hoger dan in India, in 2009 lag die 24 procent lager.

Misschien zelfs nog verrassender is dat Nepal India begint in te halen en het op sommige vlakken zelfs beter doet dan India. Rond 1990 lagen alle sociale indicatoren in Nepal veel lager, maar nu zitten de meeste indicatoren voor de twee landen ongeveer op hetzelfde peil, soms iets beter in India, soms iets beter in Nepal. Nochtans ligt het gemiddelde inkomen in India drie keer hoger dan in buurland Nepal.

Tabel 1 geeft de plaats aan die India inneemt tussen de zes grote landen van Zuid-Azië in 1990 en in 2009. De zes landen zijn Bangladesh, Bhutan, India, Nepal, Pakistan en Sri Lanka. Op het vlak van Bruto Nationaal Inkomen is India erop vooruitgegaan, van de vierde plaats (na Bhutan, Pakistan en Sri Lanka) naar de derde (na Bhutan en Sri Lanka). Maar voor de meeste andere indicatoren is India erop achteruitgegaan, in sommige gevallen zelfs zeer scherp. In 1990 had India na Sri Lanka de beste sociale indicatoren in Zuid-Azië, maar nu staat het land op de voorlaatste plaats en doet enkel Pakistan het nog slechter. Als ze zich vergelijken met hun burens in de andere Zuid-Aziatische landen, hebben de Indiase armen alle redenen om zich af te vragen wat ze (zeker tot nu toe!) hebben gewonnen bij de versnelde economische groei.

Tabel 1

De plaats van India tussen de zes grote landen in Zuid-Azië in 1990 en 2009

	Rang van India in 1990	Rang van India in 2009 (of laatste jaar waarvoor gegevens bestaan)
Bruto Nationaal Inkomen per inwoner	4	3
Levensverwachting	3	6
Kindersterfte	2	5
Moedersterfte	3	3
Vruchtbaarheidsgraad	2	4
Toegang tot riolering	4 (op 5 landen)	5 (op 6 landen)
Vaccinatiegraad difterie, kinkhoest, tetanus	4	6
Vaccinatiegraad mazelen	6	6
Gemiddeld aantal jaren onderwijs	2 (op 3 landen)	4 (op 5 landen)
Alfabetiseringsgraad vrouwen 15-24 jaar	2 (op 3 landen)	4
Percentage kinderen met ondergewicht	4 (op 5 landen)	6

INDIA EN CHINA

Een van de voorwaarden om te komen tot succesvolle groeigeleide ontwikkeling, is het verantwoord gebruik van de stijgende overheidsinkomsten. Op dat gebied zijn er grote en interessante verschillen tussen landen vast te stellen. China wordt dikwijls geïsoleerd als een land met een eenzijdige focus op economische groei. Daarom is het dan ook interessant om India te vergelijken met China.

China maakt beter gebruik van de mogelijkheden die de economische groei biedt om meer overheidsmiddelen beschikbaar te stellen voor ontwikkeling. China geeft vier keer meer uit aan gezondheidszorg dan India. China heeft meer inwoners en een hoger nationaal inkomen per inwoner dan India, maar ook als we de uitgaven voor gezondheidszorg uitdrukken als percentage van het Bruto Nationaal Inkomen, doet China het beter: 2,3 procent in China tegen 1,4 procent in India.

Tabel 2 illustreert de veel betere prestaties van China op het vlak van vrijwel alle sociale indicatoren: levensverwachting (73 jaar in China en 64 jaar in India), kindersterfte (16 per duizend in China en 48 per duizend in India), gemiddeld aantal jaren scholing (7,6 jaar in China tegenover slechts 4,4 jaar in India) en de vaccinatiegraad (vrijwel 100 procent in China tegenover slechts twee derde voor mazelen en difterie, kinkhoest en tetanus in India). India heeft zijn achterstand op China op het vlak van economische groei bijna ingelopen, maar het blijft ver achter inzake het gebruik van overheidsmiddelen voor sociale vooruitgang. India presteert dus absoluut niet goed bij het omzetten van economische groei in een snelle verbetering van de sociale indicatoren.

Tabel 2 Prestaties van de zes grote landen in Zuid-Azië en China in 1990 en 2010

	Jaar	India	Bangladesh	Bhutan	Nepal	Pakistan	Sri Lanka	China
Bruto Nationaal Inkomen per inwoner (koopkracht in dollars)	1990	877	543	1.280	513	1.210	1.420	813
	2010	3.560	1.800	4.950	1.200	2.780	4.980	7.570
Levensverwachting bij de geboorte (jaren)	1990	58	54	52	54	61	69	68
	2010	64	67	67	67	67	74	73
Kindersterfte (per 1000 levend geboren kinderen)	1990	81	99	96	97	96	26	38
	2010	48	38	44	41	70	14	16
Kindersterfte (per 1000 kinderen van 0 tot 5 jaar)	1990	115	143	139	141	124	32	48
	2010	63	48	56	50	87	17	18
Moedersterfte (per 100.000 bevallingen)	1990	570	870	940	870	490	91	110
	2008	230	340	200	380	260	39	38
Vruchtbaarheidsgraad (aantal geboorten per vrouw)	1990	3,9	4,5	5,7	5,2	6,0	2,5	2,3
	2009	2,7	2,3	2,5	2,8	3,5	2,3	1,6
Toegang tot verbeterde sanitaire voorzieningen (percentage van de bevolking)	1990	18	39	-	11	28	70	41
	2008	31	53	65	31	45	91	55
Vaccinatiegraad bij kinderen (difterie, kinkhoest, tetanus) – percentage	1990	59	64	88	44	48	86	95
	2008	66	94	96	82	80	98	96
Vaccinatiegraad bij kinderen (mazelen) Percentage	1990	47	62	87	57	50	78	95
	2008	71	98	97	80	82	97	94
Gemiddeld aantal jaren onderwijs	1990	3,0	2,9	-	2,0	2,3	6,9	4,9
	2010	4,4	4,8	-	3,2	4,9	8,2	7,6
Alfabetiseringsgraad vrouwen 15-24 jaar	1991	49	38	-	33 77	-	93	91
	2009	74	77	68		61	99	99
Percentage kinderen met ondergewicht	1990	59,5	61,5	34	-	39	29	13
	2007	43,5	41,3	12	38,8	-	21,6	4,5

Er zijn nog andere factoren die de verschillen tussen China en India verklaren, maar de verschillen bij het omzetten van groei in ontwikkeling spelen zeker een rol. Wij beweren niet dat India op alle vlakken bij China in de leer moet gaan. India heeft alle redenen om zijn democratische instellingen hoog te waarderen. Zelfs met al hun beperkingen laten die instellingen toch een veelheid aan meningen toe en maken ze allerlei vormen van politieke participatie mogelijk. China stelt elke week meer mensen terecht dan India heeft gedaan sinds de onafhankelijkheid in 1947. Deze en andere vergelijkingen op het gebied van de mensenrechten vallen zeker niet in het nadeel van India uit. Maar India kan wel van China leren hoe de vruchten van de economische groei kunnen worden verdeeld. Leren wat er te leren valt, is niet hetzelfde als blind nabootsen.



STAAT DE DEMOCRATIE IN INDIA SOCIALE VOORUITGANG IN DE WEG?

Het contrast tussen China en India roept een andere interessante vraag op: is het mogelijk dat de Indiase democratie een belemmering vormt om economische groei om te zetten in vooruitgang op het vlak van gezondheidszorg, onderwijs en andere aspecten van sociale ontwikkeling? Die vraag kan een zeker déjà vu-effect oproepen. Toen India een lage economische groei kende, hoorden we tegenstanders van de democratie vaak zeggen dat die democratie juist de groei in de weg stond. In die tijd was het niet gemakkelijk om de voorstanders van een meer gespierde staat te overtuigen dat snelle groei vooral afhangt van een ondernemingsvriendelijk klimaat en minder van een sterke staat. Dat debat over de veronderstelde tegenstelling tussen democratie en groei is nu afgelopen, niet in het minst omdat India nu wel degelijk een hoge economische groei kent. Maar nu duikt een nieuw scepticisme op: is een democratische staat wel in staat om sociaalvriendelijke instellingen en structuren van openbare gezondheidszorg en onderwijs op te bouwen?

In deze context is het belangrijk om te begrijpen hoe democratische beslissingen ontstaan en hoe beleidslijnen tot stand komen. In een democratie komen beslissingen tot stand nadat een probleem 'gepolitiseerd' is. Sommige kwesties zijn heel goed te politiseren. Een goed voorbeeld daarvan is een hongersnood en als gevolg daarvan verdwijnen hongersnoden wanneer er een democratisch systeem is ingesteld. Andere kwesties zijn veel minder gemakkelijk onder de aandacht van het grote publiek te brengen. Het vergt veel meer inspanningen en langdurige en krachtige acties om democratische instellingen zo ver te krijgen dat ze tekorten in de openbare gezondheidszorg of het onderwijs of ernstige maar niet-extreme vormen van ondervoeding aanpakken.

Autoritaire systemen kunnen hun beleid heel snel wijzigen wanneer hun leiders dat willen. Het strekt de Chinese leiders tot eer dat zij hun aandacht zo sterk hebben toegespitst op tussenkomsten in gezondheidszorg, onderwijs en andere instellingen om de levenskwaliteit van de Chinese bevolking te verhogen. Maar in een autoritair systeem is er geen zekerheid dat de sociale bekommernissen bovendrijven – dat is bijvoorbeeld allerm minst het geval in Noord-Korea en Myanmar. En het is ook niet zeker dat die sociale maatregelen niet worden herroepen of teruggedraaid – in het verleden hebben we in China scherpe koerswijzigingen gezien en China kende zelfs de grootste hongersnood in de wereldgeschiedenis, als gevolg van de Grote Sprong Voorwaarts.

China heeft ups and downs gekend in de aandacht voor de openbare gezondheidszorg. Tussen 1976 en 1983 (de periode van de invoering van marktgerichte hervormingen) daalde de dekkingsgraad van het coöperatieve gezondheidssysteem op het platteland van 90 tot 10 procent. Daarna bleef die dekking gedurende twintig jaar op dat lage niveau hangen. In die jaren dat de staat zijn verantwoordelijkheid voor de openbare gezondheidszorg afwentelde, gingen de gezondheidsindicatoren (zoals levensverwachting en kindersterfte) er sterk op achteruit. Rond 2004-2005 kwam er dan een nieuwe radicale ommekeer. Het coöperatieve medische systeem werd heropgebouwd en de dekkingsgraad steeg op drie jaar tijd opnieuw tot 90 procent.

Eigenlijk is er in India niets dat het samengaan van een meerpartijdemocratie en een actief sociaal beleid onmogelijk maakt. Het enige wat ontbreekt, is een groter engagement van de overheid om de essentiële eisen van rechtvaardigheid en ontwikkeling aan te pakken door middel van een sterker democratisch proces. Op dat vlak kan India veel leren van de ontwikkeling van de welvaartsstaat in Europa. Er zijn in India vrij scherpe politieke debatten, maar het niveau van engagement voor belangrijke veranderingen is dikwijls vrij beperkt. De vergelijking tussen China en India spitst zich vooral toe op de verschillen in de economische groei en te weinig op de verschillen bij het omzetten van groei in sociale ontwikkeling. De redenen voor die sociale kortzichtigheid en het gebrek aan focus in het politieke debat hebben een sociaal aspect. Het gaat een groot aantal Indiërs – een minderheid van de bevolking, maar een aanzienlijke groep in absolute cijfers – voor de wind. Zij leiden dankzij de grote economische groei een goed bestaan en hebben de sociale instellingen niet nodig. Maar de versterking van die sociale infrastructuur is zeer belangrijk voor de veel talrijker Indiërs die kampen met een slechte gezondheid, ondervoeding, een gebrekkige gezondheidszorg en andere ontberingen.

OUDE EN NIEUWE ONGELIJKHEDEN EN MACHTSONEVENWICHTEN

Het verwaarlozen van de sociale voorzieningen in de Indiase planning maakt deel uit van een algemeen patroon van ongelijke politieke en economische machtsverhoudingen dat leidt tot het miskennen van de belangen van de armste bevolkingslagen. Andere overduidelijke voorbeelden van dat patroon zijn te vinden in de verwaarlozing van de landbouw en de plattelandsontwikkeling, de plundering van het leefmilieu voor particulier winstbejag en de merkwaardige tolerantie voor schendingen van de mensenrechten wanneer de slachtoffers behoren tot de onderste lagen van de samenleving.

Dat zijn geen nieuwe vaststellingen. Ze vormen de afspiegeling van oeroude ongelijkheden tussen klassen, kasten en geslachten. Geen enkele van de 315 uitgevers of belangrijke journalisten van de gedrukte of elektronische media in Delhi is afkomstig uit een lagere kaste. 90 procent komt uit een beperkte kliek uit de hogere kasten, die slechts 16 procent van de Indiase bevolking uitmaakt. Die cijfers uit een recent

onderzoek van het *Centre for the Study of Developing Societies* verklaren waarom de belangen van *dalits* en *adivasi* (kastelozen en inheemse volken) nauwelijks aan bod komen in de publieke debatten. In het door mannen gedomineerde *Lok Sabha* (het lagerhuis in het parlement) heeft tot nu toe nooit meer dan tien procent vrouwen zitting gehad. Geen wonder dat kwesties die belangrijk zijn voor vrouwen – en dan bedoelen we niet enkel zuivere genderthema's maar alle kwesties waarbij vrouwen een specifiek belang hebben – onvoldoende aandacht krijgen. Hetzelfde geldt voor de ongelijkheid tussen stad en platteland: de nationale dagbladen ruimen slechts 2 procent van hun pagina's in voor vraagstukken die te maken hebben met het platteland.

Sommige van die ongelijkheden verdwijnen langzaam, zodat achtergestelde groepen of categorieën een stem krijgen. Zo is het percentage vrouwen in de *Lok Sabha* nog altijd teleurstellend laag, maar wel al drie keer hoger dan vijftig jaar geleden. Maar er zijn ook nieuwe ongelijkheden die de vicieuze cirkel van machteloosheid, onderdrukking en ontbering voeden. Zo is de invloed van de grote bedrijven de voorbije twintig jaar aanzienlijk toegenomen. Dat is het gevolg van het onbeperkte winststreven van die ondernemingen, op een paar eervolle uitzonderingen na. De groeiende invloed van ondernemers op het beleid en de democratische instellingen is niet echt bevorderlijk om het beleid opnieuw af te stemmen op de noden van de armsten.

DE GROEIENDE INVLOED VAN DE GROTE BEDRIJVEN

Het is belangrijk om de invloed van de ondernemingen op het beleid te onderkennen, maar het is verkeerd om die te beschouwen als een onweerstaanbare natuurkracht. Het Indiase democratische systeem biedt mogelijkheden om de nieuwe vertekeningen te corrigeren die het gevolg zijn van de druk van de ondernemingen. Een goed voorbeeld daarvan is de poging van de koekjesmakers om zich meester te maken van het schoolmaaltijdenprogramma in de Indiase scholen.

120 miljoen kinderen krijgen een warm middagmaal dat bereid wordt door hun moeders of andere vrouwen uit de buurt. Dat programma heeft een grote impact op de aanwezigheid van de kinderen op school en op de voeding van de kinderen. Maar enkele jaren geleden lieten de koekjesmakers hun oog vallen op dat programma. De *Biscuit Manufacturers Association*, de beroepsvereniging van ondernemingen uit de sector, lanceerde een massale campagne om de schoolmaaltijden te vervangen door de bedeling van pakjes koekjes van bekende merken. De BMA schreef alle parlementsleden aan met de vraag om druk uit te oefenen op de bevoegde minister. De parlementsleden kregen pseudowetenschappelijke argumenten aangereikt om hun lobbywerk te vergemakkelijken.

Tientallen parlementsleden reageerden onmiddellijk en stuurden een brief waarin ze de argumenten van de BMA overnamen. Volgens een ambtenaar werd de minister letterlijk overspoeld met brieven. 29 daarvan zijn later openbaar gemaakt, omdat India een wet op de openbaarheid van bestuur heeft (*Right to Information Act*). Gelukkig werd het voorstel uiteindelijk afgewezen, op basis van adviezen van de deelstaatregeringen

en voedingsdeskundigen en onder druk van de publieke opinie. De minister in kwestie schreef een van zijn collega's: "We zijn verbijsterd vanwege de vloed aan vragen om industrieel geproduceerde voedingswaren in de scholen in te voeren en dat onder druk van voedingsbedrijven die nieuwe markten willen ontginnen of bestaande markten willen uitbreiden" (*Hindustan Times* van 14 april 2008).

Maar de strijd is nog niet ten einde. Na de afwijzing door de minister voor de Ontwikkeling van Menselijke Hulpbronnen heeft de BMA de strijdbijl nog niet begraven. De vereniging heeft nu de minister voor Vrouw en Gezin met een gelijkaardig voorstel benaderd. De koekjes zouden in het kader van het *Child Development Services* programma worden bedeed aan kinderen onder de zes jaar. Andere voedingsbedrijven zitten ook op de uitkijk en zouden in sommige deelstaten van India al zijn geïnfiltreerd in de voedselprogramma's voor kinderen, ondanks het verzet van actiegroepen en van het Hooggerechtshof.

Op andere terreinen van het sociaal beleid doen zich gelijkaardige pogingen voor. De kansen om in India een openbare gezondheidszorg uit te bouwen worden niet echt bevorderd door de groeiende invloed van commerciële verzekeringsmaatschappijen die actief zijn in de gezondheidszorg. De Indiase gezondheidszorg behoort nu al tot de meest geprivatiseerde systemen ter wereld. De gevolgen daarvan zijn voorspelbaar: hoge kosten, slechte resultaten en een grote ongelijkheid. En toch is er veel druk om het 'Amerikaanse model' van gezondheidszorg verder in te voeren, ook al wijzen internationale deskundigen op de nadelen ervan.

Maar er zijn mogelijkheden om terug te vechten! De wet op de openbaarheid van bestuur geldt weliswaar niet voor documenten die uitgaan van privébedrijven, maar kan wel worden gebruikt om de vervlechting tussen de staat en het bedrijfsleven in de gaten te houden en in te dammen. De story met de koekjes heeft daarvan het bewijs geleverd. Andere maatregelen zoals het reglementeren van de partijfinanciering door bedrijven, het invoeren van principes van maatschappelijk verantwoord ondernemen, het doorzichtig maken van financiële transacties, het invoeren van milieunormen en het versterken van de rechten van de werknemers hebben een belangrijke rol te spelen om het bedrijfsleven wat meer discipline bij te brengen.



INDIA MOET EEN VOLWAARDIG SOCIAAL BELEID KRIJGEN

De noodzaak om een groeigeleid ontwikkelingspad te volgen, is niet geheel afwezig in de publieke debatten. Het officiële doel van ‘inclusieve groei’ kan zelfs doorgaan voor het equivalent daarvan. Maar de retoriek over inclusieve groei gaat hand in hand met een elitair beleid dat vaak leidt tot een duale samenleving, met een sociale infrastructuur van wereldklasse voor een bevoorrechte elite en minderwaardige voorzieningen voor de meerderheid. Soms wordt die meerderheid zelfs volledig aan haar lot overgelaten of is zij het doelwit van actieve repressie – zoals in het geval van gedwongen verhuizingen zonder schadevergoeding, met de ‘hulp’ van de politie.

Er zijn in India belangrijke en moeizame bevochten maatregelen genomen, zoals het programma dat een minimum aantal dagen werk garandeert aan arme families op het platteland. (*National Rural Employment Guarantee Act*). Maar het sociale beleid blijft heel restrictief en gaat meer en meer in de richting van snelle deeloplossingen zoals voorwaardelijke minimumuitkeringen (*conditional cash transfers*). Die zijn gericht op families die beneden de absolute armoedegrens leven (*Below Poverty Line* of *BPL*). Hun aantal daalt mettertijd door de stijging van het gemiddelde inkomen. Het lijkt een welgekomen weg om te verzekeren dat sociale programma’s op termijn ‘uitdovend’ zijn.

De voorwaardelijke minimumuitkeringen worden meer en meer voorgesteld als een hoeksteen van het Indiase sociale beleid, maar daarbij wordt vaak uitgegaan van een vertekende voorstelling van de ervaringen in Latijns-Amerika op dit gebied. In bepaalde omstandigheden zijn er natuurlijk sterke argumenten die pleiten voor dergelijke (voorwaardelijke of onvoorwaardelijke) uitkeringen, zoals er ook argumenten zijn voor voordelen in natura (zoals het gratis middagmaal voor schoolkinderen). Maar het grote gevaar is de illusie dat die uitkeringen, en zeker de voorwaardelijke, de openbare voorzieningen kunnen vervangen, omdat mensen die een uitkering ontvangen over middelen zouden beschikken om gezondheidszorg of onderwijs van privéaanbieders te kopen. Dit blijkt niet uit het bestaande empirische materiaal en is trouwens volledig in strijd met ervaringen in Europa, Amerika, Japan en Oost-Azië om de levensstandaard te verhogen. Bovendien werken de voorwaardelijke uitkeringen in Brazilië, Mexico en andere landen vandaag volledig anders. In Latijns-Amerika vormen de voorwaardelijke uitkeringen (meestal met als voorwaarde het regelmatig schoolbezoek en/of het laten vaccineren van de kinderen – EV) een aanvulling en geen vervanging van openbare gezondheidszorg, onderwijs en andere basisvoorzieningen. De uitkeringen werken precies omdat er een netwerk van openbare sociale voorzieningen bestaat. In Brazilië zijn vaccinaties, prenatale zorg en geschoolde bijstand bij bevallingen vrijwel gratis. De staat heeft daar zijn huiswerk gemaakt: bijna de helft van alle uitgaven voor gezondheid zijn overheidsuitgaven – in India is dat nauwelijks een vierde (van een veel lager totaal bedrag aan uitgaven!). In de Braziliaanse situatie zijn uitkeringen als aanvulling op een universele gezondheidszorg absoluut te verdedigen. Maar in India ontbreken de basisvoorzieningen nog voor het grootste deel en kunnen voorwaardelijke uitkeringen die kloof niet dempen.

DE VALSTRIKKEN VAN EEN ENGE ARMOEDEBESTRIJDING

De laatste tijd is steeds duidelijker geworden dat een sociaal beleid dat uitsluitend gericht is op de armsten van de bevolking (de BLP-gezinnen die onder de armoedegrens leven) heel wat valstrikken kan inhouden. Om te beginnen is er geen betrouwbare manier om arme gezinnen te identificeren en er zijn dan ook heel wat vergissingen en uitsluitingen. Uit minstens drie nationale onderzoeken blijkt dat rond 2004-2005 bijna de helft van de arme gezinnen geen BPL-kaart had (die hun recht geeft op een minimumuitkering). Ten tweede ligt de Indiase armoedegrens afschuwelijk laag, zo laag dat grote aantallen mensen die in slechte omstandigheden leven, nog geen recht op steun zouden hebben ook al waren de BPL-kaarten correct toegekend aan alle arme gezinnen. In 2009 lag de officiële armoedelijjn in Delhi op 30 roepie per persoon en per dag. Dat was net voldoende voor een kilo rijst of een buskaartje voor een beperkte afstand. Ten slotte is het creëren van een doelgroep van extreem armen die recht hebben op een BPL-kaart zeer stigmatiserend. Het verdeelt de bevolking en ondermijnt de publieke vraag naar goed werkende sociale voorzieningen – het maakt van een collectief recht een verdeeldheid scheppend privilege.

De voordelen van een breed en voor iedereen toegankelijk netwerk van sociale voorzieningen blijken niet alleen uit de ervaringen in andere landen, maar ook uit recente ervaringen in India zelf. In minstens drie deelstaten is universele dienstverlening de norm geworden. Kerala heeft op dat vlak al een lange geschiedenis. Sinds 1817 is een voor iedereen toegankelijk basisonderwijs een uitdrukkelijke beleidsdoelstelling. Die vroege veralgemening van het recht op onderwijs is een hoeksteen van de sociale verwezenlijkingen in Kerala.

Minder bekend maar even belangrijk is het geleidelijk ontstaan en structureren van een universeel sociaal beleid in Tamil Nadu. Die deelstaat was de eerste om alle kinderen in het basisonderwijs een gratis middagmaal te verzekeren. Dat initiatief werd toen afgedaan als ‘populistisch’, maar werd later het model voor het nationale Indiase programma van gratis schoolmaaltijden, dat geldt als een van de beste centraal gefinancierde systemen. Tamil Nadu maakte ook grote vooruitgang in het organiseren van goed werkende centra voor kinderopvang (*anganwadi's*). In tegenstelling tot veel andere Indiase deelstaten heeft Tamil Nadu ook een uitgebreid netwerk van gezondheidscentra waar mensen met gelijk welke sociale achtergrond gratis gezondheidszorg van een redelijke kwaliteit kunnen krijgen. De deelstaat heeft verder een werkgelegenheidsprogramma waarin 80 procent van de banen voorbehouden is voor vrouwen. En ten slotte heeft het een openbaar distributiesysteem voor granen, bakolie en peulvruchten. Het systeem is aanwezig in de steden en op het platteland en het werkt met verbazingwekkende stiptheid en minimale verliezen.

Himachal Pradesh is later van start gegaan met een sociaal beleid dan Kerala en Tamil Nadu, maar deze deelstaat is zijn achterstand nu snel aan het goed maken. Dat blijkt vooral in het onderwijs: de alfabetiseringsgraad lag hier rond de onafhankelijkheid in 1947 even laag als in Bihar of Uttar Pradesh, maar haalt nu ongeveer het niveau van Kerala. Die onderwijsrevolutie is bijna uitsluitend het resultaat van de ontwikkeling van een uitgebreid net van openbare scholen. Tot op vandaag wordt het grootste deel van het basisonderwijs in die openbare scholen gegeven.

Himachal Pradesh heeft ook een goed werkend distributiesysteem dat zowel arme gezinnen (onder de armoedegrens) als gezinnen met een middelhoog inkomen bedient. De deelstaat heeft het principe van de universele toegang ook toegepast bij de voorziening van water en elektriciteit en in het openbaar vervoer. Ondanks een ongunstige topografische situatie en een zeer verspreid wonende bevolking was 98 procent van de gezinnen in 2006 aangesloten op het elektriciteitsnet.

Het is geen toeval dat Kerala, Tamil Nadu en Himachal Pradesh de beste sociale indicatoren kunnen voorleggen van alle grote Indiase deelstaten. Ondanks historische, culturele en politieke verschillen hebben de drie deelstaten gekozen voor eenzelfde aanpak in het sociaal beleid. De resultaten zijn ook zeer vergelijkbaar. Dat is een fundamentele les voor andere deelstaten en uiteindelijk voor het land in zijn geheel.



TOT BESLUIT

We hopen dat de vraag waarmee we deze paper begonnen, een begin van een antwoord heeft gekregen. In het recente verleden heeft de ontwikkeling van India zowel spectaculaire successen als grootschalige mislukkingen gekend. De economische groei is indrukwekkend en vormt een basis voor een breed ontwikkelingsproces omwille van de hogere overheidsinkomsten – die nu reëel vier keer hoger zijn dan in 1990. Maar India is er niet in geslaagd die groei om te zetten in betere levensomstandigheden voor al zijn inwoners. Er is vooruitgang gemaakt, maar veel te traag, zelfs trager dan in Bangladesh of Nepal. Vermoedelijk is er in de hele geschiedenis van de ontwikkeling geen ander land geweest dat zich economisch zo snel heeft ontwikkeld met zo weinig effect op het gebied van algehele sociale vooruitgang.

Dat contrast valt niet zo moeilijk te verklaren. De tegenstelling is een gevolg van de politieke prioriteiten in de voorbije periode. Maar die prioriteiten kunnen veranderen onder invloed van democratische inzet, zoals in sommige deelstaten is gebeurd. Dat vergt evenwel het radicaal opentrekken van het publieke debat over ontwikkeling. Dat debat mag niet langer beperkt blijven tot eenvoudige vergelijkingen van de economische groeivoet en de naïeve (bewuste of onbewuste) verafgoding van de hoge levensstandaard van een klein deel van de bevolking. De overdreven aandacht voor het leven van een minderheid van welgestelden, gevoed door de media, geeft een onrealistisch beeld van de situatie van de meerderheid van de Indiërs en verstikt het publieke debat. Er is nood aan een vernieuwende democratische praktijk om de sociale ontwikkeling van alle Indiërs te verbreden en te verdiepen.



Reeds verschenen MO* papers

2011

- nov 2011: Een keerpunt voor sociale bescherming wereldwijd? (Gijs Justaert en Bart Verstraeten)
- okt 2011: Heeft ontwikkelingshulp zijn tijd gehad? (Marcus Leroy)
- okt 2011: 7 billion: development disaster or opportunity? (Hania Zlotnik and Fred Pearce)
- sep 2011: Erkenning van de Palestijnse staat: een *game changer*? (Brigitte Herremans)
- jun 2011: Een uitweg uit de nieuwe voedselcrisis? (Saartje Boutsen)
- mei 2011: Is het einde van de bevolkingsgroei werkelijk in zicht? (Ronald C. Schoenmaeckers)
- apr 2011: Waarom gelijkheid beter is voor iedereen (Richard Wilkinson en Kate Pickett)
- mar 2011: Welke toekomst voor de ontwikkelingssamenwerking? (Nemat Shafik)
- feb 2011: Realiteit of mythe? Minerale rijkdom als motor van het geweld in het oosten van Congo (Rachel Perks en Koen Vlassenroot)

2010

- dec 2010: Heeft Congo kans van slagen? (Tom De Herdt, Kristof Titeca en Inge Wagemakers)
- nov 2010: Heeft de crisis het draagvlak van ontwikkelingssamenwerking ondermijnd? (Tom De Bruyn & Ignace Pollet)
- nov 2010: De laatste energiecrisis? Betekent piekolie het einde van de homo Petroliensis? (Elias Verbanck)
- sep 2010: Wat doet China in Afrika en Latijns-Amerika? (John Vandaele & Marc Vandepitte)
- sep 2010: De millenniumdoelstellingen: wachten op de grote doorbraak? (Lonne Poissonnier & Rudy De Meyer)
- jun 2010: Hoe goed zijn Brazilië, China en India in armoedebestrijding? (Emiel Vervliet)
- mei 2010: Why is poverty a human right crisis? (Irene Khan and Steven Vanackere)
- mei 2010: Wat is nu eigenlijk goed bestuur? (Emiel Vervliet)
- apr 2010: Is er Apartheid in het Heilige land? (Korneel De Rynck)
- mar 2010: Water zonder grenzen? Het regionaal belang van het Afghaanse water (Benjamin Sturtewagen)
- feb 2010: Wat met de Cubaanse revolutie na Fidel Castro? (Marc Vandepitte)
- feb 2010: Leidt klimaatverandering tot oorlogen? (Harald Welzer en Jamie Shea)
- jan 2010: Mogen we nog dieren eten in tijden van klimaat- en voedselcrisis? (Jonathan Safran Foer en Louise Fresco)

2009

- nov 2009: Spionage in het hart van Europa? (Kristof Clerix)
- nov 2009: Hebben de ngo's hun ziel verkocht aan de minister van Ontwikkelingssamenwerking? (Jean Reynaert en Patrick Develtere)
- okt 2009: Chaos in Afghanistan en Pakistan? (Ahmed Rashid en Jef Lambrecht)
- sep 2009: De 'Gele Reus' in ademnood? (Samia Suys)
- sep 2009: Is ontwikkelingshulp verantwoordelijk voor de armoede in Afrika? (Dambisa Moyo en Kumi Naidoo)



- jul 2009: Is dit de nieuwe kolonisering? (International Food Policy Research Institute, The Economist, vertaling Emiel Vervliet)
- jun 2009: Kan de G20 de wereld redden? (Emiel Vervliet)
- apr 2009: Hoezo, vrije meningsuiting? (Ruddy Doom en Sofie Van Bauwel)
- mar 2009: Hebben financiële speculanten 120 miljoen mensen honger laten lijden? (Peter Wahl, vertaling en samenvatting door Emiel Vervliet)
- mar 2009: What is the status of human rights in Iran? (Shirin Ebadi)
- feb 2009: Hoe zien wij Gaza? (Ruddy Doom en Simone Korkus)

2008

- dec 2008: Wat is waardig werk? (Emiel Vervliet)
- nov 2008: Betalen de armen de prijs van een slecht beleid? (Saar Van Hauwermeiren)
- okt 2008: Hoeveel armen zijn er nu eigenlijk? (Emiel Vervliet)
- okt 2008: Blinkt alle goud? (Catapa)
- jul 2008: Door welke lens kijken wij naar China? (Kristof Decoster)
- jun 2008: Heeft Congo iets aan zijn mijnen? (Raf Custers)
- jun 2008: Wie zorgt er voor een échte groene revolutie? (Jan Aertsen en Dirk Barrez)
- mei 2008: Kan onverschilligheid dodelijk zijn? (Forum for African Investigative Reporters - Vertaling en samenvatting: Emiel Vervliet)
- mar 2008: Levert de traditie de oplossing? (Bert Ingelaere)
- feb 2008: Kunnen boeren de wereld redden? (Saartje Boutsen)
- jan 2008: Neemt de inkomensongelijkheid in de wereld toe of af? (Emiel Vervliet)

2007

- dec 2007: Waar de kassa altijd rinkelt? (Internationaal Vakverbond, vertaling: Emiel Vervliet)
- dec 2007: Is er leven na Kyoto? (Simon Calcoen, Peter Tom Jones, Edith Vanden Brande en Alma De Walsche)
- okt 2007: Zijn de EPA's levensgevaarlijk? (Marc Maes)
- sep 2007: Ligt de Afrikaanse hemel in Barcelona? (Roos Willems, vertaling: Emiel Vervliet)
- jun 2007: Hoe erg is het klimaat eraan toe? (IPCC, vertaling: Emiel Vervliet)
- jun 2007: Redt de minister van Financiën het klimaat? (Aviel Verbruggen, vertaling: Emiel Vervliet)
- jun 2007: Viva el populismo? (Emiel Vervliet en Alma De Walsche)
- mar 2007: Veertig jaar bezetting - Hoe lang nog? (Ludo De Brabander & Brigitte Herremans)

2006

- dec 2006: Hoe geglobaliseerd is de islam? (Olivier Roy)
- dec 2006: Zit de Congolese toekomst in de grond? (Sara Frederix en John Vandaele)
- nov 2006: Helpt onze hulp tegen honger? (Saartje Boutsen en Jan Vannoppen)
- nov 2006: Wil China de wereld overheersen? (Jonathan Holslag)

Al deze MO*papers kunnen gratis gedownload worden op www.MO.be/papers