

Vergaderjaar 1999–2000

26 800 III

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Algemene Zaken (III) voor het jaar 2000

Nr. 7

BRIEF VAN DE MINISTER-PRESIDENT, MINISTER VAN ALGEMENE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 7 december 1999

Met deze brief informeer ik u, mede namens minister Herfkens, over het officiële bezoek dat ik van 22 tot en met 24 november jl. aan India heb gebracht in gezelschap van mijn echtgenote en de minister voor Ontwikkelingssamenwerking.

Achtergrond

Met dit officiële bezoek heb ik het belang willen aangeven dat Nederland hecht aan een goede relatie met India en aan de positie van dit land binnen de eigen regio en in de wereld. India is, met zijn miljard inwoners, zijn democratische bestel en zijn traditionele voortrekkersrol voor landen in ontwikkeling, een factor van belang in het mondiale politieke en economische speelveld. In de praktijk benut India niet het volle potentieel van de invloed die het op grond van voornoemde kenmerken zou kunnen hebben. De toegenomen assertiviteit van onder meer het Indiase veiligheidsbeleid in de afgelopen anderhalf jaar kan mede worden geïnterpreteerd vanuit de Indiase wens dat internationaal meer rekening met India wordt gehouden. Ondanks de zorgen over de nucleaire ambities van India, meent de Nederlandse regering dat er alle reden is niet alleen de verschillen in visie maar ook de gemeenschappelijke prioriteiten te onderstrepen. In een periode waarin zowel de binnenlandse politieke en economische situatie in India als het buitenlandse beleid in een proces van heroriëntatie verkeren, achtte ik het van belang het partnerschap dat Nederland en de EU India kunnen bieden voor het voetlicht te brengen. Het tijdstip van mijn bezoek zo kort na het aantreden van een nieuwe Indiase regering bood tevens een goede gelegenheid kennis te nemen van de belangrijkste beleidsvoornemens op verschillende terreinen.

Bezoekprogramma

Het programma omvatte een reeks bilaterale ontmoetingen in New Delhi, enkele projectbezoeken in de deelstaat Gujarat en een kort verblijf in de stad Mumbai. Ik sprak met de president, de vice-president, de premier, de minister van Financiën, de gouverneur van de Centrale Bank, de adviseur van de premier voor het nationale veiligheidsbeleid, de staatssecretaris voor Buitenlandse Zaken, de oppositieleiders in Hoger- en Lagerhuis en de deelstaatgouverneurs van Gujarat en Maharashtra. Tijdens bijeenkomsten met experts en vertegenwoordigers uit het maatschappelijk middenveld stonden de sociaal-economische situatie, mensenrechten en veiligheidskwesties centraal. In New Delhi heb ik een Nederlands filmfestival geopend. Aan de economische relatie werd aandacht besteed op een symposium georganiseerd door de Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry en tijdens een diner met vertegenwoordigers van in Mumbai gevestigde Nederlandse ondernemingen. Ik bracht een kort bezoek aan het Unicef-kantoor en aan de vertegenwoordiger van de deelstaat Orissa in New Delhi in verband met de recente cycloon. In Gujarat – een van de drie deelstaten waarop het Nederlandse OS-programma zal worden geconcentreerd – maakte ik kennis met door Nederland gefinancierde projecten op het gebied van onderwijs en projecten met als doel de positie van vrouwen te verbeteren. Tevens werd een project bezocht inzake de levering van medische technologie. Minister Herfkens had een separate bespreking met de minister van Financiën en de Gouverneur van de Centrale Bank en bracht een bezoek aan de OS-afdeling van de ambassade.

Inhoud besprekingen

De besprekingen kenmerkten zich door een constructieve en open atmosfeer die de goede verstandhouding tussen India en Nederland bevestigde. Kwesties waarover verschil van inzicht bestaat, werden in alle openheid besproken. De Indiase gesprekspartners gaven aan in Nederland binnen de EU en in breder multilateraal kader een belangrijke en gewaardeerde voorvechter te zien van de belangen van ontwikkelingslanden. Ik heb bevestigd dat in de huidige internationale constellatie – ontstaan door het wegvallen van oude scheidslijnen en de groeiende onderlinge afhankelijkheid als gevolg van de globalisering – Nederland en de EU voor India waardevolle en betrouwbare partners kunnen zijn. Onderstaand ga ik nader in op de belangrijkste onderwerpen van gesprek.

Bilaterale betrekkingen

Beide zijden waren het eens dat de betrekkingen op politiek, economisch, cultureel en ontwikkelingsterrein tot positieve resultaten hebben geleid, maar dat een intensivering mogelijk is. Ik heb voorgesteld daarvoor onder meer de viering van 400 jaar Nederlands-Indiase betrekkingen in 2002 aan te grijpen. Eensgezindheid was er ook over de wenselijkheid van een voortzetting van de politieke dialoog. Ik heb mijn collega premier Vajpayee uitgenodigd een tegenbezoek aan Nederland te brengen. De gouverneur van de Centrale Bank sprak de hoop uit van een hernieuwing van een intellectuele uitwisseling op maatschappelijk en economisch terrein zoals die in de jaren na de Indiase onafhankelijkheid heeft bestaan. Dit mede vanuit de wens het debat met de westerse wereld – nu veelal beperkt tot de VS en het VK – te verbreden.

Ik heb de aandacht gevestigd op het bezoek dat de Staatssecretaris van EZ met een bedrijvenmissie in januari 2000 aan India zal brengen, hetgeen een goede gelegenheid biedt om in kaart te brengen hoe de economische relatie kan worden geïntensiveerd.

Zelf heb ik gerefereerd aan de bilaterale luchtvaartbetrekkingen en aan de

belangstelling van enkele grote Nederlandse bedrijven voor de binnenkort te liberaliseren verzekeringsector. Inzake samenwerking op het gebied van water en milieu is aangegeven dat wordt gehecht aan een vertegenwoordiging van India op hoog niveau tijdens de World Water Conference in Nederland in 2000. Deze is toegezegd.

In een separaat gesprek met de minister van Financiën heeft minister Herfkens een toelichting gegeven op de beleidswijzigingen in het Nederlandse OS-programma en de implicaties daarvan voor India. Hoewel minister Sinha de nieuwe deelstaatsfocus van het programma ondersteunde, maakte hij duidelijk dat het centrum een rol zal blijven spelen bij het kanaliseren van buitenlandse financieringsstromen en het toezicht op een zekere mate van eenvormigheid in de relatie van deelstaten met buitenlandse donoren. Minister Herfkens gaf aan graag iets te willen veranderen aan de negatieve netto ODA-positie van India in relatie tot Nederland. Daarvoor wordt voortzetting van de economische hervormingen van groot belang geacht.

Binnenlandse situatie India

Diverse gesprekspartners stonden stil bij de implicaties voor India van de huidige fragmentatie van het politieke toneel. De veelpartijencoalities die onvermijdelijk zijn geworden in het centrum sinds het wegvallen van de vroegere éénpartijdominantie, leiden tot een andere besluitvormingscultuur en beïnvloeden de politieke continuïteit nadelig. Waar de federale ministers nog de nadruk legden op het belang van de verbindende en harmoniserende rol van de centrale overheid, noemden met name niet-gouvernementele gesprekspartners de opkomst van (goed presterende) deelstaten en regionale partijen als een bepalende trend in de binnenlandse politiek. Minister Sinha van Financiën toonde zich bewust van de rol en de verantwoordelijkheid van deelstaatoverheden voor de voortzetting van het economische hervormingsproces en gaf aan dat de centrale overheid hoge eisen stelt aan de begrotingsdiscipline van deelstaten. Overigens verschilt de kwaliteit van het beleid sterk per deelstaat. Alleszins is duidelijk dat India niet als een homogene grootheid kan worden gezien en dat sprake is van groeiende dispariteit in sociaal-economische ontwikkeling tussen en binnen de deelstaten.

Ik heb in de verschillende gesprekken de sociale situatie aan de orde gesteld. Unanieme overeenstemming bestond over de noodzaak decentralisatie binnen de deelstaten, in casu een toenemende participatie in de besluitvorming door lokale bestuursorganen en dorpsraden. De groeiende mondigheid op «grass root level» was volgens sommigen het beste nieuws in India. Geconstateerd werd dat de bevolking NGO's in toenemende mate ziet als alternatief voor de overheid. Een belangrijke trend is de groeiende toegang van de bevolking tot informatie via televisie en internet, hetgeen de roep van onderaf om goed bestuur en doelmatige investeringen doet toenemen. Ook werd een opvallende opkomst van het ondernemerschap geconstateerd sinds het begin van de economische hervormingen in de jaren '90. Hoewel werd opgemerkt dat India structureel onderpresteert als gevolg van onder meer de omvang van het land en van de (ontwikkelings)problematiek, het ongunstige klimaat, natuurrampen, de angst voor buitenlandse invloed en culturele factoren, werd als positief feit aangemerkt dat India in andere opzichten, met name wat betreft democratische cultuur, veel verder staat dan buurlanden als China en Pakistan.

De belangrijkste oppositiepartij Congress gaf aan zich in menig opzicht bij het beleid van de huidige regering te kunnen aansluiten. Als voornaamste verschil noemde voorzitter Sonia Gandhi de (hindoe) aard van de Indiase staat die de leidende BJP (Indiase Volkspartij) voor ogen staat, daar waar

Congress nog steeds secularisme en pluriformiteit als sleutelbegrippen hanteert. Hoewel de BJP haar meer radicale gedachtegoed in het belang van de coalitievorming buiten het regeringsprogramma heeft gelaten, bestaat bij Congress en anderen de vrees dat de oude agenda van de BJP nieuw leven zal worden ingeblazen op het moment dat de partij zich daartoe voldoende sterk acht. Andere gesprekspartners meenden evenwel dat de BJP – en in het bijzonder de alom gerespecteerde premier Vajpayee – inziet dat een beleid dat geen rekening houdt met het in hoge mate heterogene karakter van de samenleving, gedoemd is te ontspreken. Desalniettemin werd gewezen op intolerante tendensen in de maatschappij, als het gewelddadige verzet dat op sommige plaatsen door de hogere kasten wordt gepleegd tegen de pogingen van dalits (kaste-lozen) hun sociaal-economische positie te verbeteren. Ook vormen van interreligieus geweld zoals de aanvallen in het afgelopen jaar tegen christenen werden in dit verband genoemd.

Economische hervorming

Uit alle gesprekken kwam naar voren dat in India een brede politieke consensus bestaat over de noodzaak en richting van een «tweede generatie» economische hervormingen (na de in 1991 ingezette eerste generatie maatregelen op het gebied van liberalisering en deregulering). Verschil van mening bestaat over het gewenste tempo van de hervormingen. Dit meningsverschil loopt door de partijen heen en hangt sterk samen met gevestigde belangen van enkele groepen in de samenleving. Regering en oppositie bleken het ook geheel eens dat de nieuwe ronde van hervormingen tastbaar resultaat zal moeten opleveren voor grote segmenten van de bevolking en dat speciale aandacht moet worden geschonken aan de sociale gevolgen.

Als eerste macro-economische prioriteit geldt het terugdringen van het begrotingstekort. De autoriteiten zijn zich bewust van de noodzaak van een verantwoord fiscaal beleid en streven naar verbreding van de belastingbasis door onder meer introductie van de BTW. Noodzakelijk maar pijnlijk is vooral het snoeien in de uitgaven, in het bijzonder de talrijke hoge subsidies en niet-effectieve overheidsprogramma's. De structurele hervormingen die in deze fase nodig zijn en de aanpassing van de wetgeving zullen pijnlijker zijn en derhalve meer weerstand oproepen dan de in een eerder stadium genomen maatregelen. De noodzakelijke hervorming van de publieke sector (het terugtrekken van de overheid uit commerciële bedrijvigheid alsmede het bank- en verzekeringswezen) roept angst op voor meer competitieve arbeidsomstandigheden en banenverlies. De regering is vastbesloten op korte termijn uitwerking te geven aan de structurele hervormingen maar streeft, gegeven de weerstand, naar brede consensus.

Uit vele gesprekken werd duidelijk dat de in India bestaande reserves ten aanzien van verdergaande liberalisering samenhangen met de perceptie dat het economische globaliseringsproces in het nadeel werkt van ontwikkelingslanden. Diverse gesprekspartners wezen op de historisch bepaalde en sterk verankerde weerstand in India tegen (vermeende) exploitatie door buitenlandse actoren en de wens de eigen onafhankelijkheid te behouden, desnoods ten koste van de economische ontwikkeling. Een en ander verklaart de grote gevoeligheid van het thema buitenlandse deelneming in belangrijke sectoren als de verzekeringsmarkt. Minister Sinha gaf aan dat de mate waarin tijdens de WTO-onderhandelingen in Seattle aandacht zal worden besteed aan de positie van ontwikkelingslanden, zeer bepalend zal zijn voor het binnenlandse draagvlak voor hervormingen. Ik heb er bij mijn gesprekspartners op aangedrongen het binnenlandse beleid niet van de opstelling van

partijen in de WTO afhankelijk te maken. Ik heb daarbij een parallel getrokken met de pijnlijke, maar uiteindelijk zeer vruchtbare economische herstructurering in Nederland. Verder is in de gesprekken duidelijk gemaakt en ook door India erkend dat Nederland veel van de Indiase bedenkingen bij het huidige multilaterale handelspolitieke stelsel deelt en integratie van ontwikkelingslanden in de wereldhandel ziet als een van de hoofdprioriteiten voor een nieuwe handelsronde – naast overigens de relatie met non-trade issues als arbeidsnormen en milieu.

Al met al kwam een gematigd optimistisch beeld naar voren over de kans van welslagen van de hervormingen. De Indiase regering ziet het belang in van economische groei om de gewenste herverdeling van de economische welvaart te realiseren. Om de noodzakelijke maatregelen door te voeren zal evenwel een mentaliteitsverandering in de hele samenleving nodig zijn.

Non-proliferatie

Tegenover mijn Indiase collega en andere gesprekspartners heb ik de Nederlandse zorg uitgesproken over de situatie die is ontstaan als gevolg van de Indiase en Pakistaanse kernproeven. In reactie hierop schetsten premier Vajpayee en zijn belangrijkste veiligheidsadviseur Brajesh Mishra een beeld van India als een zich van zijn verantwoordelijkheid bewust land dat blijft streven naar mondiale non-proliferatie, hand in hand met ontwapening van de kernwapenstaten. India blijft zich verzetten tegen wat het ziet als nucleaire apartheid. Premier Vajpayee bevestigde dat de regering er naar streeft in de komende maanden een nationale consensus tot stand te brengen over ondertekening van het CTBT. Conform verwachting werd aangegeven dat de weigering van de VS-senaat het CTBT te ratificeren van invloed is op het tempo van dit proces. Ik heb onderstreept dat aan het positieve signaal dat van ondertekening zou uitgaan door de internationale gemeenschap groot belang wordt gehecht. Oppositieleidster Mevrouw Gandhi stelde desgevraagd expliciet dat Congress niet tegen ondertekening van het CTBT is. De partij wil echter meer duidelijkheid over de inhoud van de veiligheidsdialoog van India met de VS – waarvan een tiende ronde voor januari is voorzien – en streeft ook naar een link met het vaststellen van een tijdspad voor ontwapening. Met betrekking tot de overige «benchmarks» die de internationale gemeenschap formuleerde na de Indiase en Pakistaanse kernproeven, merkte Mishra op dat India zich constructief opstelt inzake onderhandelingen over een Fissile Material Cut Off Treaty en dat het land reeds een strikt wapenexportcontroleregime kent, maar openstaat voor suggesties ter verbetering hiervan. Van Nederlandse kant werd de wens kenbaar gemaakt in het kader van het Nederlandse MTCR-voorzitterschap op korte termijn consultaties met India te beleggen.

Terzake van operationalisering van het nucleaire potentieel werd aangegeven dat India voornemens is dit in overeenstemming te houden met het strikte uitgangspunt van «no first use» – de oprechtheid van dit uitgangspunt werd door niet-gouvernementele partijen niet in twijfel getrokken.

Op mijn vraag of India naast de VS ook de EU als (mogelijke) partner ziet in een dialoog over veiligheid werd bevestigend geantwoord.

Veiligheidssituatie in de regio

Ik heb mijn gesprekspartners verzocht meer inzicht te geven in hun percepties van de Indiase veiligheidssituatie en de verhoudingen in de regio, in het bijzonder de relatie met Pakistan en China.

Wat betreft China werd aangegeven dat, hoewel de door India als bedreigend ervaren positie van dit land een voorname factor is geweest in

het besluit tot kernproeven over te gaan, de recente ontwikkelingen in de relatie met China tot optimisme stemmen. De bilaterale veiligheidsdialoog heeft een belangrijke impuls gekregen met het bezoek van minister van BZ Jaswant Singh aan China in juni. Voor India is van groot belang dat China tijdens de Kargilcrisis niet de zijde van Pakistan heeft gekozen. Ook werd gesignaleerd dat de relatie die de VS met China zal ontwikkelen grote implicaties heeft voor de regio. Het is in India's belang dat China wordt ingebed in een pluralistisch Azië en niet een nieuwe exclusieve focus wordt van Amerikaans beleid.

In de relatie met Pakistan zagen mijn gesprekspartners aanmerkelijk minder aanleiding voor optimisme. Hoewel niemand twijfelt aan de noodzaak van een voortgezette dialoog, zien zowel regering als oppositie daartoe op dit moment beperkte mogelijkheden en wordt een afwachtende houding aangenomen. India maakt zich ernstig zorgen over de binnenlandse situatie in Pakistan, in het bijzonder over het gebrek aan een democratische basis, de rol van het leger en de onmogelijkheid van het land tot stabiele staatsvorming te komen zolang militaire en civiele regimes elkaar blijven afwisselen. Ik heb de vraag gesteld wat in Indiase visie de bijdrage van de internationale gemeenschap en de EU kan zijn aan stabilisering van de situatie in Pakistan en de regio. Het eenduidige antwoord hierop luidde dat de bevolking van Pakistan niet moet worden gestraft en leningen van internationale financiële instellingen niet moeten worden stopgezet, al kan de conditionaliteit worden aangescherpt. Tegelijk echter dient in Indiase ogen het militaire regime niet te worden beloond en zou de internationale gemeenschap niet moeten toelaten dat dit vaste voet aan de grond krijgt. President Narayanan wees op het belang van het overbrengen van Europese politieke normen en waarden in contacten met Pakistan.

Ik heb mijn begrip uitgesproken voor de Indiase zorg maar desalniettemin het belang van de bilaterale dialoog onderstreept. Dit gold in het bijzonder ook de kwestie Kashmir. Het viel mij daarbij op dat door alle gelederen heen een exceptioneel belang wordt gehecht aan de plaats van Kashmir in het «weefsel» van de Indiase natie. Dit werd onder meer in duidelijke termen verwoord door de president, die in geen enkel opzicht kan worden geassocieerd met radicaal nationalistisch of hindoegeachtengoed. Ook mensenrechtenactivisten maakten duidelijk het veranderen van grenzen niet als oplossing te zien. Zij erkenden tegelijkertijd dat er weinig perspectief is op enige doorbraak met Pakistan in de nabije toekomst. Bij de regering in New Delhi legden zij vooral verantwoordelijkheid voor maatregelen tot herstel van een normaal maatschappelijk leven en van vertrouwen en participatie van de bevolking binnen het door India gecontroleerde deel van Kashmir.

In Indiase perceptie vormen grensoverschrijdend terrorisme en religieus (Islamitisch) extremisme de grootste bedreigingen voor de regionale veiligheid, in nauwe samenhang met drugs en wapenhandel. Zo zou de smokkel van kleine wapens gewelddadigheden in India zelf voeden. Pakistan en Afghanistan worden in deze als gevaarlijke brandhaarden beschouwd. Het is met name in de strijd tegen terrorisme dat de VS als belangrijke partner wordt gezien. Mijn gesprekspartners onderkennen de wenselijkheid van een regionale veiligheidszone, maar gaven aan dit te beschouwen als een lange-termijnperspectief. Het Asean Regional Forum werd door enkelen genoemd als een voorzichtige eerste stap. De betekenis van goed bestuur en regionale samenwerking voor stabilisering van de veiligheidssituatie wordt door India onderschreven, maar in de context van ondemocratische regimes in enkele van de direct omringende landen niet als een kant en klaar toepasbaar recept beschouwd. De samenwerking op terreinen als handel en (rivier)water die in toenemende

mate de relatie met landen als Bangladesh, Nepal en Bhutan kenmerkt, werkt nog niet in de relatie met Pakistan, zo stelden mijn gesprekspartners. Overigens gaven mijn gesprekspartners aan dat de Indiase (veiligheids)belangen niet beperkt zijn tot de regio Zuid-Azië. Ook de ontwikkelingen in Centraal-, West en Zuidoost-Azië raken aan het Indiase belang. Ik heb in algemene zin gewezen op de belangrijke en verantwoordelijke rol die India als regionale grootmacht in (Zuid)-Azië kan en moet spelen.

Cycloon in Orissa

Tegenover mijn Indiase gesprekspartners heb ik het Nederlandse medeleven betuigd met de slachtoffers van de ramp in Orissa. Tijdens een kort bezoek aan de deelstaatvertegenwoordiger van Orissa in New Delhi en aan het Unicefkantoor heb ik mij op de hoogte gesteld van de gevolgen van de ramp en de huidige situatie met betrekking tot de hulpverlening. Nederland heeft – naast de particuliere initiatieven die op gang zijn gebracht – f 5 mln voor noodhulp beschikbaar gesteld via Unicef, hetgeen waardering heeft geoogst. De Nederlandse regering heeft met deze kanaalkeuze eventuele politieke gevoeligheden in India zelf willen voorkomen. Unicef heeft in de bestrijding van de gevolgen van de ramp een belangrijke coördinerende rol op zich genomen en staat in nauw contact met in Orissa actieve NGO's. Na de aanvankelijke vertraging is de hulpverlening inmiddels op gang gekomen. Positief is de solidariteit die andere deelstaten in India met Orissa hebben getoond door elk enkele districten te adopteren. Mijn gesprekspartners maakten duidelijk dat het er nu op aankomt de aandacht van het publiek voor Orissa vast te houden, omdat het normaliseren van de situatie – en het nemen van preventieve maatregelen voor de toekomst – een lange-termijn inspanning zal vergen. Minister Herfkens heeft duidelijk gemaakt dat Nederland eventuele aanvullende verzoeken om hulp serieus in overweging zal nemen. Het betreft hierbij hulp via multilaterale kanalen.

Veldbezoek

Tijdens een bezoek aan het district Patan in de deelstaat Gujarat heb ik kennis genomen van de moeilijke leefomstandigheden in dit gebied, in het bijzonder vanwege de reeds lang aanhoudende droogte. Ik heb kunnen vaststellen dat projecten gericht op onder meer het vergroten van de kennis van landbouwtechnieken bij vrouwen en ondersteuning van coöperatieve structuren voor zelfwerkzaamheid in de textielsector, bijdragen aan productiviteitsverhoging en vooral ook aan het zelfvertrouwen van deze vrouwen. Dit heeft een uitstraling naar hun gezinnen en de dorpsgemeenschap als geheel. Het door Nederland met de Wereldbank gefinancierde District Primary Education Programme laat bemoedigende resultaten zien met betrekking tot onder meer de deelname van meer meisjes aan het basisonderwijs. Op basis van gesprekken met deelstaatvertegenwoordigers en de ambassade hebben minister Herfkens en ik er vertrouwen in dat in Gujarat een sectorale benadering kan worden uitgewerkt die recht doet aan de sociale prioriteiten en rekening houdt met milieu-aspecten waarbij ook de stem van het maatschappelijk middenveld wordt gehoord.

Bij de opening van de afdeling radiologie van het New Civil Hospital in de hoofdstad Ahmedabad sprak de minister van Gezondheid van de deelstaat erkentelijkheid uit voor de Nederlandse levering van medische technologie en training via het ORET-programma.

De Minister-President, Minister van Algemene Zaken,
W. Kok