

**MO**<sup>\*</sup>  
paper 95



# Zijn de opkomende landen nu gevestigde machten?

door  
Dries Lesage  
Stijn Sintubin  
Ng Sauw Tjhoi  
Laurent Delcourt  
Jef Van Hecken  
Karin Debroey  
Lien Verpoest





**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](http://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](mailto:mopaper@mo.be) (onderwerp: alert)

**Dries Lesage** is professor Internationale Politiek aan de UGent.

**Stijn Sintubin** is stafmedewerker van ACV Internationale Dienst.

**Ng Sauw Tjhoi** is journalist en Chinakenner.

**Laurent Delcourt** is historicus en onderzoeker aan het Centre Tricontinental – CETRI, Louvain-la-Neuve.

**Jef Van Hecken** werkte voor Wereldsolidariteit als continentaal dossierbeheerder met en in Azië (2003-2014).

**Karin Debroey** is Afrikaspecialiste ACV Internationale Dienst.

**Lien Verpoest** is professor Slavistiek en Oost-Europakunde aan de KU Leuven.

Redactieraad **MO\*papers**: Saartje Boutsen (Vredeseilanden), Lieve De Meyer (eindredactie), Rudy De Meyer (11.11.11), Gie Goris (MO\*), Brigitte Herremans (Broederlijk Delen), Nadia Molenaers (IOB Antwerpen), Marieke Poissonnier, (Oxfam-Wereldwinkels), Arne Schollaert (Oxfam-Wereldwinkels), Liesbet Vangeel (FOS-Socsol), Emiel Vervliet.

Informatie: [mopaper@mo.be](mailto:mopaper@mo.be) of MO\*paper, Vlasfabriekstraat 11, 1060 Brussel

Suggesties: [emiel.vervliet@telenet.be](mailto:emiel.vervliet@telenet.be)

Wereldmediahuis is ook uitgever van het printmagazine MO\*, de mondiale nieuwssite [www.MO.be](http://www.MO.be), en van de nieuwsbrief eMO\* (tweemaal per week). Verder organiseert de vzw MO\* lezingen en mondiale cafés.

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



Deze **MO\*paper** wordt uitgegeven in samenwerking met De Gids op Maatschappelijk Gebied. De Gids publiceerde de reeks over de BRICS-landen in verschillende nummers in 2015. **MO\*paper** bundelt de bijdragen om ze zo toegankelijk te maken voor een nieuw en ruim publiek.



## Inleiding

In 1980 vertegenwoordigden alle groei- en ontwikkelingslanden samen 36% van de wereldproductie, in 2013 was hun aandeel opgelopen tot 56%. Binnen die grote groep worden de vijf BRICS-landen dikwijls apart genomen: Brazilië, Rusland, India, China en Zuid-Afrika vertegenwoordigen nu 30% van de wereldeconomie en tot voor kort namen zij de helft van de wereldwijde economische groei voor hun rekening. Maar dat groter economisch belang vertaalt zich niet zomaar in politieke en economische macht. Zo is het Amerikaanse defensiebudget nog altijd groter dan dat van BRICS en de grotere Europese NAVO-lidstaten samen. India, Brazilië en Zuid-Afrika zouden maar wat graag tot de Veiligheidsraad van de VN toetreden en er ook een vetorecht hebben, maar serieuze onderhandelingen over de hervorming van de Veiligheidsraad zijn nog niet eens begonnen en China en Rusland, die wel zitting en een veto hebben, scharen zich niet echt met volle kracht achter de vraag van de andere BRICS-landen. Het stemrecht in het Internationaal Monetair Fonds weerspiegelt momenteel helemaal niet het toenemend belang van de BRICS-landen, maar de aanpassing van het stemrecht verloopt met heel kleine ministapjes en het Amerikaans Congres ligt dwars. De BRICS-landen zijn ook geen vurige verdedigers van een Nieuwe Internationale Econo-

mische Orde. Zij lijken zich zonder al te veel interne oppositie in te schakelen in een veeleer liberale economische wereldorde. In concrete dossiers hebben de individuele BRICS-landen soms tegenstrijdige belangen.

Wat deze landen wel verenigt, is een streven naar multipolariteit en pluralisme, een wereldorde met een zestal gelijke 'grootmachten', niet langer gedomineerd door één grootmacht en zijn bondgenoten. Dries Lesage onderzoekt in deze MO\*paper de politieke betekenis van deze groep van vijf landen. In de volgende bijdragen komen dan de vijf landen met hun eigen belangen en problemen elk om beurt aan bod. Stijn Sintubin en NG Sauw Tjhoi behandelen recente evoluties in China. Laurent Delcourt legt uit waarom Brazilië ook wel eens Belindia wordt genoemd, een land van een minderheid van (Belgische) bon vivants met een grote meerderheid van armen als in India. Jef Van Hecken verklaart waarom Amartya Sen zijn eigen land een economische reus op lemen sociale voeten noemt. Karin Debroey komt tot het besluit dat er sinds 1994 veel veranderd is en dat Zuid-Afrika daarom een baken voor heel Afrika blijft. Lien Verpoest legt uit hoe Poetin het pragmatisme in zijn buitenlandbeleid heeft opgegeven en nu terugplooit op een sterk nationalisme en extreem conservatisme.



## NAAR EEN POST-WESTERSE WERELDORDE MET BRICS?

### » DRIES LESAGE

In 2001 werd BRIC voorgesteld als letterwoord door Jim O'Neill van de Amerikaanse zakenbank Goldman Sachs. Brazilië, Rusland, India en China waren landen die investeerders en beleggers in de gaten moesten houden. Sinds 2006 vormen de BRIC-staten een eigen diplomatiek forum. In 2009 vond in Jekaterinenburg de eerste top van staatshoofden en regeringsleiders van de BRIC-landen plaats. Sindsdien wordt deze top jaarlijks gehouden. In 2011 trad Zuid-Afrika toe tot de club, zodat de groep BRICS ging heten (Cooper & Thakur 2014). In deze bijdrage peilen we vooral naar de politieke betekenis van het ontstaan van de BRICS-landen.

### MACHTSVERSCHUIVING VAN WEST NAAR OOST EN ZUID

De oprichting van BRICS is een van de symbolen van de vermeende machtsverschuiving van het westen naar het oosten en het zuiden. Zo'n verschuiving blijkt inderdaad uit het aandeel van de respectieve landen en gebieden in de wereldproductie (zie Tabel 1). De groei- en ontwikkelingslanden hebben in het eerste decennium van deze eeuw de geavanceerde industrielanden voorbijgestoken. De rijke industrielanden van de G7 (VS, Canada, Japan, Duitsland, Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Italië) en de BRICS-landen raken stilaan aan elkaar gewaagd. De BRICS-landen hebben ook de wereldwijde financiële crisis redelijk goed doorstaan.

Maar dit vertaalt zich niet zomaar in politieke of militaire macht. De groei- en ontwikkelingslanden hebben een veel grotere bevolking, een veel lagere nationale rijkdom per hoofd en kampen

met massale armoede. Ze hebben bijvoorbeeld weinig middelen (over) voor overzeese militaire machtsprojectie. Het Amerikaanse defensiebudget is nog altijd groter dan dat van de BRICS-landen en grotere Europese mogendheden samen (cijfers SIPRI). Binnen BRICS blijken enkel China en India bij te dragen tot de groei van het relatieve aandeel in de wereldeconomie. Deze vaststelling nuanceert de geopolitieke betekenis van BRICS.

**TABEL 1: AANDEEL VAN HET BRUTO BINNENLANDS PRODUCT (IN KOOPKRACHTPARITEIT) IN HET WERELDTOTAAL (CIJFERS IMF)**

Bovendien is de toekomst onzeker. Elk van de BRICS-landen kampt met grote sociaaleconomische problemen en uitdagingen. Rusland beleeft vandaag erg moeilijke tijden als gevolg van zijn structurele economische en demografische problemen en de westerse sancties vanwege Oekraïne. China heeft zware interne hervormingsprocessen voor de boeg, waarbij het minder afhankelijk moet worden van massale investeringen en export. Binnenlandse vraag, sociale cohesie en milieubescherming moeten de prioriteiten worden. Ook India en Zuid-Afrika zijn nog een hele tijd bezig met de bestrijding van hun massale armoede, de binnenlandse politieke en sociale spanningen, corruptie en overdreven bureaucratie. En Brazilië ervaart net als andere BRICS-landen de beperkingen van een weinig competitieve en weinig gediversifieerde economie. Hoewel de BRICS-landen nu meer kunnen bijdragen tot internationale samenwerking, liggen hun prioriteiten grotendeels op binnenlands vlak. Maar wat betekent de komst van BRICS voor het internationale systeem?

	1980	1990	2000	2010	2011	2012	2013
<b>Rijke landen (waarvan G7)</b>	63,8% (51,3%)	64,0% (51,1%)	57,2% (44,2%)	46,2% (34,6%)	45,2% (33,8%)	44,4 (33,2%)	43,6 (32,7%)
<b>Groei- en ontwikkelingslanden (waarvan BRICS)</b>	36,2%	36,0%	43,8% 18,7%	53,7% 27,3%	54,8% 28,1%	55,6% 28,9%	56,4% 29,8%
<b>China</b>	2,3%	4,1%	7,4%	13,8%	14,5%	15,2%	15,8%
<b>India</b>	3,0%	3,8%	4,4%	6,3%	6,4%	6,5%	6,6%
<b>Rusland</b>	-	-	3,1%	3,5%	3,5%	3,5%	3,4%
<b>Brazilië</b>	4,3%	3,7%	3,1%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%
<b>Zuid-Afrika</b>	1,0%	0,9%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%



## MULTIPOLARITEIT EN PLURALISME

Volgens een vaak terugkerend grapje hebben we nu wel BRICS, maar nog geen cement. Anders gezegd: wat bindt deze groep? De BRICS-landen zijn onderling erg verschillend en kennen intern aanzienlijke spanningsvelden. Anders dan de westerse G7-NAVO-OESO-zone delen ze geen gemeenschappelijke geschiedenis, cultuur of Koude-Oorlogalliantie. BRICS is zeker (nog) geen vriendenclub. Het Chinese overwicht boezemt de andere staten wantrouwen in; het machtsonevenwicht binnen de groep vormt een inherente zwakte. China blijft een regionale rivaal van Rusland en India, hoewel de voorbije jaren moeite is gedaan om de grensdisputen aan te pakken. China en Rusland, allebei permanent lid van de VN-Veiligheidsraad met vetorecht, doen geen inspanningen om ook India en Brazilië in de permanente club op te nemen. Nochtans is dit voor New Delhi en Brasilia sinds mensenheugenis een topprioriteit in hun buitenlands beleid.

Maar kennelijk voelden deze regeringen toch de behoefte om een politieke groep te vormen. Ze vinden elkaar onder meer in het omarmen van de notie 'multipolariteit.' Hoewel de evolutie naar een wereld met een zestal 'gelijke' grootmachten erg langzaam en onzeker verloopt, wordt multipolariteit beschouwd als een politiek doel met een specifieke normatieve inhoud. Voor de BRICS-landen betekent multipolariteit dat de wereld niet gedomineerd wordt door één supermacht (de VS) of één blok (de Noord-Atlantische zone en bondgenoten). Daaraan gekoppeld is een uitgesproken pluralistische opvatting: de belangrijke mogendheden behouden het recht op een eigen politiek en economisch systeem en een eigen cultuur. Zij verzetten zich tegen een Fukuyama-achtige eenwording (Mielniczuk 2013).

Vanuit die optiek verdedigen ze met meer nadruk ook de nationale soevereiniteit en het principe van niet-inmenging ten aanzien van andere landen. De BRICS-landen staan doorgaans op de rem als het gaat om internationale militaire interventies of sancties omwille van binnenlandse aangelegenheden. Naargelang van de lidstaat en het dossier liggen hieraan verscheidene overwegingen ten grondslag. Rusland en China zijn soms geneigd te denken dat het in vraag stellen van een bepaald autoritair regime (bv. Syrië) een land in een chaos kan storten. Buitenlandse interventies betekenen vaak eenzijdig partij kiezen, waarbij niet noodzakelijk democratischer of vredelievender krachten worden gesteund, of

olie op het vuur wordt gegoten. Westerse of door het Westen geleide interventies (of pleidooien daarvoor) en sancties zijn ook wel eens gericht tegen bondgenoten van een BRICS-land (bv. Irak, Syrië, Iran), waarbij diens invloedssfeer kan worden aangetast. Die terughoudendheid werd alleszins niet gemilderd door wat er in Libië gebeurde. Door zich te onthouden (China, Rusland, India en Brazilië) of voor te stemmen (Zuid-Afrika) maakten de BRICS-landen in maart 2011 een legale no-fly zone boven Libië mogelijk (UN 2011). Maar uiteindelijk bewerkstelligde de NAVO een regimewissel, wat duidelijk niet in het VN-mandaat zat. Sindsdien is Libië pas echt in een chaos terechtgekomen.

Dit non-interventionisme is evenwel met enige hypocrisie omgeven. Rusland bemoeit zich intens met de interne politiek van verscheidene buurlanden. Zo is ook de jarenlange Chinese steun aan de junta in Myanmar bekend. Daarnaast zijn er ook recente gevallen van diplomatieke steun vanuit BRICS aan westerse interventievoorstellen (bv. Mali). Het beeld is niet zwart-wit.

## NIEUWE INTERNATIONALE ECONOMISCHE ORDE II?

Met de opkomst van de groeilanden na de Aziatische crisis van 1997-1998 ontstond bij velen de hoop op een meer rechtvaardige economische orde. De geest van de jaren 1970, toen in de VN nog een resolutie werd gestemd over de Nieuwe Internationale Economische Orde (NIEO), leek terug. Vanaf het eind van de jaren 1990 zagen we landen als Brazilië en India op tafel kloppen in de Wereldhandelsorganisatie (WTO). Zij zouden niet verder liberaliseren als de rijke landen hun landbouw-protectionisme niet afbouwden. Toen Brazilië, Argentinië en Indonesië begin deze eeuw versneld hun schulden bij het IMF gingen afbetalen, leek die instelling, samen met haar dominante westerse aandeelhouders en neoliberale ideologie, in het defensief gedrukt. Het scenario dat sommige BRICS-landen de emancipatie van het Zuiden ook op multilateraal vlak zouden leiden, leek plausibel.

Ondertussen zijn we een illusie rijker. De BRICS-regeringen blijken evengoed als de meeste andere te kiezen voor het nationaal belang, wat ten dele neerkomt op de resultante van de krachtsverhoudingen tussen binnenlandse elites. Emancipatie van andere ontwikkelingslanden is niet de grootste prioriteit. De clichés over de Braziliaanse agribusiness die kleinere familiale



boeren in Afrika en de Cariben wegconcurrereert, of de Chinese drang naar grondstoffen als voornaamste drijfveer van de Afrikapolitiek, kloppen voor een deel. Omdat ze er voor zichzelf weinig brood in zagen, lagen de BRICS-landen binnen de G20 dwars tegen het Europese voorstel voor een wereldwijde belasting op financiële transacties, waarmee onder meer klimaatsteun zou kunnen worden gefinancierd. Hun eerder conservatieve houding in de klimaatdiscussie en grote belangen in fossiele brandstoffen staan haaks op de verwachtingen van de armste ontwikkelingslanden en eilandstaten. Maar de groeilanden vormen wel front met de andere ontwikkelingslanden om het Westen als hoofdverantwoordelijke voor de klimaatverandering aan te wijzen en grote financiële tegemoetkomingen te eisen.

In hun groeiende ontwikkelingssamenwerking besteden de BRICS-landen aanzienlijk minder aandacht aan mensenrechten, gendergelijkheid, goed bestuur en duurzame ontwikkeling dan bepaalde westerse landen. Ze beschouwen ontwikkelingssamenwerking veeleer als partnerschappen, waarbij expliciet wordt uitgegaan van win-winsituaties. Het is de bedoeling dat ook de eigen bedrijven en geopolitieke status er beter van worden. Binnen fora als de G20 leggen zij de nadruk op het belang van infrastructuur en industrialisering, iets wat westerse donoren dan weer verwaarloosd hebben (Quadir 2013).

Ondanks hun pluralistische houding hebben de BRICS-landen, wat de spelregels van de wereldeconomie betreft, geen frontale inval ingezet op de neoliberale globalisering. China werd in 2001 lid van de WTO, Rusland in 2013, terwijl India, Brazilië en Zuid-Afrika al langer participeerden. Binnen dit forum verdedigen de groeilanden op een pragmatische manier hun eigen belangen: in sommige dossiers offensief-liberaal, in andere eerder protectionistisch. Zij zijn er niet op uit het bestaande neoliberale kader van de WTO te herschrijven, laat staan de handelsregels meer in overeenstemming te brengen met duurzame ontwikkeling of de arbeidsnormen. De BRICS-landen zijn ook gesteld op hun autonomie om punctuele beperkingen op het kapitaalverkeer toe te passen. Ze aanvaarden dus geen internationale norm om het kapitaalverkeer totaal te liberaliseren, maar zijn ook geen vragende partij voor een internationaal kader waarin kapitaalcontroles normaal bevonden worden (Dierckx 2014). Hoewel de BRICS-landen

veel staatsbedrijven hebben, zijn ze geneigd zich internationaal als marktspelers te gedragen. Hun sterke integratie in de door het Westen geknede neoliberale orde uit zich onder andere ook door de vele samenwerkingsverbanden tussen publieke BRICS- en private westerse energiebedrijven (de Graaff 2013). Met andere woorden, de BRICS-landen kunnen in veel contexten veeleer worden beschouwd als pragmatici, opportunisten en *rule-takers* dan als revolutionairen.

## BRICS IN INTERNATIONALE ORGANISATIES

Een gemeenschappelijk agendapunt van de BRICS-landen is de hervorming van het IMF en de Wereldbank. Daar zijn kapitaalquota en stemmengewicht niet meer aangepast aan het gewicht van bepaalde BRICS-landen en andere grote groeilanden in de wereldeconomie. Een al in 2010 goedgekeurde, bescheiden verschuiving van quota en stemmen in het IMF ten voordele van een reeks groeilanden, wacht nog altijd op goedkeuring in het Amerikaanse Congres. Hoewel China, Rusland, India en Brazilië al een vaste zetel hadden in het 24-koppige Uitvoerend Bestuur van het IMF, blijft Zuid-Afrika ook na de hervorming van 2010 verstoken van een (roterende) zetel. In de Wereldbank is het aantal zetels met één uitgebreid om Zuid-Afrika wel een roterende zetel te gunnen, maar ook daar is de herschikking van quota en stemmen bescheiden gebleven. Ondanks deze discriminatie hebben de BRICS-landen naar aanleiding van de financiële crisis wel tientallen miljarden dollar extra bijgedragen tot de oorlogskas van het IMF, meer bepaald via de aparte kredieten die buiten het quotakapitaal (en de stemmenverdeling) staan (Lesage et al. 2015).

In die context van onvrede moeten we de oprichting van de New Development Bank situeren. Deze nieuwe multilaterale instelling werd voorgesteld tijdens de BRICS-top van Fortaleza in juli 2014 en is meteen de eerste grote realisatie van de groep. Deze bank zal de BRICS-landen toelaten om eigen accenten te leggen in het ontwikkelingsbankieren. Aan de oprichting ging wel een paar jaar discussie vooraf. Het dilemma was kiezen voor een grote bank, die dan vooral met Chinese middelen zou moeten worden gekapitaliseerd (waarbij China de bank ook zou domineren), of voor een kleinere bank, waarbij elke lidstaat een relatief kleine, maar gelijke bijdrage zou leveren. Wantrouwen tegenover China deed de groep uit-



eindelijk voor de tweede optie kiezen. Elke BRICS-lidstaat brengt in een eerste fase tien miljard dollar in. Andere landen krijgen de mogelijkheid om toe te treden. De hoofdzetel is toegewezen aan Shanghai. Inhoudelijk zal de bank zich toeleggen op infrastructuur in ontwikkelingslanden. Zodoende vormt de BRICS-bank een aanvulling op de vele multilaterale ontwikkelingsbanken, maar geen regelrechte uitdager. Naast de New Development Bank hebben de BRICS-landen ook een *Contingent Reserve Arrangement* van 100 miljard dollar in het leven geroepen. Dit is een solidariteitsmechanisme tussen de BRICS-landen in geval van monetaire nood en vormt zodoende een alternatief voor IMF-hulp (BRICS 2014).

## CONCLUSIES

Hoewel het niet vooraf in de sterren geschreven stond, is de BRICS-groep een eigen identiteit aan het ontwikkelen. Zoals we hierboven hebben gezien, zijn er wel degelijk bindmiddelen tussen de landen. Tegenover de stellingen en de blokvorming van westerse mogelijkheden – bijvoorbeeld inzake de NAVO en militaire interventies; klimaatbeleid en -financiering; IMF-hervorming; algemene betrachting om in de rest van de wereld een op westerse leest geschoeide liberale democratie en markteconomie te promoten – plaatsen de BRICS-landen een set van eigen principes en benaderingen.

De kans bestaat dat de Oekraïne-crisis het BRICS-forum een extra impuls heeft gegeven. Rusland werd immers de facto uit de G8 gezet, waardoor het zich meer op BRICS is beginnen toeleggen. De andere leden steunden Rusland niet door dik en dun, maar bekritiseerden het ook niet erg. Poetin heeft meteen de banden met de BRICS-partners en andere groeilanden aangehaald. De grote aardgasovereenkomst met China is daar een mooie illustratie van.

Er bestaan vandaag wel aanzienlijke verschillen en spanningen tussen de G7 en BRICS. Nochtans hebben de rijke landen en de groeilanden ook veel gemeenschappelijke belangen en hebben zij elkaar nodig. Samen moeten ze hun schouders zetten onder het klimaatbeleid, de stabilisatie van conflictgebieden als Syrië en Irak en de ontwikkeling van Afrika – liefst in win-winsituaties met de lokale bevolking. Maar de beide groepen zullen wat meer empathie voor elkaars belangen en gevoeligheden aan de dag moeten leggen. Van de BRICS-landen mag worden verwacht dat

ze meer verantwoordelijkheid opnemen in de promotie van mensenrechten en duurzame ontwikkeling. Het Westen zal moeten aanvaarden dat uniformisering naar eigen beeld en gelijkenis erg moeilijk wordt in een multipolaire wereldorde en dat de bestrijding van de massale armoede voor het Zuiden een topprioriteit blijft. Naast collectieve actie worden ook pluralisme, empathie en machtsdeling sleutelwoorden voor de eenentwintigste eeuw.

## BIBLIOGRAFIE

BRICS (2014). *Sixth BRICS Summit. Fortaleza Declaration*. URL: <http://brics6.itamaraty.gov.br/media2/press-releases/214-sixth-brics-summit-fortaleza-declaration>

Cooper, Andrew F., Thakur, Ramesh (2014). 'The BRICS in the new global economic geography', in Weiss, T.G. en Wilkinson, R. (eds.), *International Organization and Global Governance*. London: Routledge, 265-278.

De Graaff, Nana (2013). *Towards a Hybrid Global Energy Order. State-owned Oil Companies, Corporate Elite Networks and Governance*. Academisch proefschrift. Vrije Universiteit Amsterdam.

Dierckx, Sacha (2014). *Capital Controls in China, Brazil and India: Towards the End of Free Movement of Capital as Global Norm?* Academisch proefschrift. Universiteit Gent.

Lesage D., Debaere, P., Dierckx, S., Vermeiren, M. (2015), 'Rising powers and IMF governance reform', in Lesage, D., Van de Graaf, T. (eds.), *Rising Powers and Multilateral Institutions*. Houndmills, Basingstoke: Palgrave MacMillan (in druk).

Mielniczuk, Fabiano (2013). *BRICS in the Contemporary World: Changing Identities, Converging Interests*. *Third World Quarterly*, 34(6), 1075-1090.

Quadir, Fahimul (2013). *Rising donors and the new narrative of 'South-South' cooperation: what prospects for changing the landscape of development assistance programmes?* *Third World Quarterly*, 34(2), 321-338.

UN (2011). Security Council. Meetings Coverage. URL: <http://www.un.org/press/en/2011/sc10200.doc.htm>



## XI JINPING VEEGT VOOR EIGEN DEUR EN WIJST DE WERELD DE WEG?

### STIJN SINTUBIN EN NG SAUW TJHOI

In november 2012 kreeg de Chinese bevolking een nieuwe sterke man, Xi Jinping. Het leek wel een volledige breuk met de 'ietwat stijve' Hu Jintao. Een oudere glimlachende Chinese man die zelfs zijn vrouw ten tonele brengt... Een nieuwe wind in de Chinese Communistische Partij (CCP)? Zoals meestal in China, is alles niet altijd wat het lijkt...

Van 2002 tot 2007 leidde Xi als partijsecretaris de provincie Zheijiang, een provincie ten zuiden van Shanghai. Tijdens die periode ontwikkelde hij zijn 'Zheijiang model' en een aantal ideeën en slogans uit dit model komen ook terug in zijn huidige beleid als Chinese president. Xi is voor de markt, maar niet tegen een sterke rol van de staat. Op ideologisch vlak is er veel herkenbaar uit Mao Zedongs communistische erfenis, maar eerder als bestuursinstrument dan als middel voor revolutie.

De keuze voor Xi was niet het resultaat van een plotselinge machtsstrijd tussen de strekkingen binnen de CCP, maar het resultaat van een decenniumlange inspanning van Xi en zijn netwerk om onder de belangrijkste leidinggevenden van de CCP tot een consensus te komen over de meest heikele problemen binnen de partij en China's socialistische experiment: een moderne economie ontwikkelen en de trekkersrol van de CCP legitimeren. Xi publiceerde zijn ideeën systematisch in de partijpers, waardoor hogere kaders van de CCP zijn persoon en ideeën goed leerden kennen vooraleer hij aan het stuur van de macht kwam. Opmerkelijk is dat Xi Jinping bovendien ook iemand 'van en voor het volk' wil zijn. Hij neemt wel eens een gewone taxi, houdt van eten in populaire restaurants en is een fan van basketbal.

De CCP heeft Xi de opdracht gegeven om een 'transformatieve' leider te zijn. Hij moet de partij weer dicht bij het volk krijgen, het vertrouwen in de CCP verhogen en vooral de partij moderniseren. Tegelijk wordt van hem verwacht dat hij de nodige hervormingen doorvoert die de economie duurzaam

maken. Een hele taak! Of hem dat zal lukken? ... In februari 2015 kwalificeerde de Amerikaanse president Obama hem als "de Chinese president die sneller zijn machtspositie consolideerde dan eender welke Chinese leider sinds Deng Xiaoping."<sup>1</sup>

### DE CHINESE DROOM

Sinds zijn aanstelling in het achttiende CCP-Congres blijft Xi Jinping in talloze toespraken de sleutel frase 'Chinese droom' herhalen. Die Chinese droom is de baseline van China's huidige beleid. Voor het Westen lijkt dit nogal vaag, maar voor de Chinezen is het concreet. De Chinese droom opent een volledig nieuw tijdperk voor China. Als het Maoïsme China 1.0 zou zijn, de vier modernisering van Deng Xiao Ping China's 2.0 en dan is de 'Chinese droom' onder Xi China 3.0.

De Chinese droom berust op vier elementen:

- Een 'sterk' China, met een sterke en duurzame economie, een verbeterde diplomatie, wetenschappelijke vooruitgang en een zwaardere militaire macht.
- Een 'beschaafd' China, met een cultuur en samenleving gebaseerd op gelijkheid, eerlijkheid en morele principes.
- Een 'harmonieus' China, met een in harmonie samenlevende bevolking.
- Een 'zuiver' China, met een groene economie met een lage uitstoot.

De Wereldbank schat dat de vier modernisering onder Deng het Chinese bnp per capita hebben verhoogd van 160 euro in 1976 tot 6.800 euro in 2013. De 'Chinese droom' zou dat verder moeten optrekken tot 20.000 euro. Tijdens de derde plenaire vergadering van de CCP in november 2013 werd het nieuwe veranderingsbeleid duidelijk, met onder andere een campagne tegen corruptie, economische hervormingen, bestuur door wet en versterking van de controle van de CCP over de samenleving. Maar om dit te bereiken, moet Xi Jinping eerst afrekenen met enkele tijgers...





China staat bekend om zijn corruptie in staatsstructuren, bedrijven en in de partij zelf. De Chinese overheid heeft hierdoor enorm veel geloofwaardigheid verloren bij de bevolking. Om dit te keren, lanceerde Xi, zoals verscheidene van zijn voorgangers – ook Hu Jintao – een grote anticorruptie-campagne.

Xi Jinpings campagne is anders dan de vorige. Ze pakt zowel de ‘grote tijgers’ (hoge functionarissen) als de ‘kleine vliegen’ aan, ze duurt langer en is vastberadener. Het Centraal Comité voor Disciplinaire Inspectie opende meer dan 180.000 dossiers tegen allerlei personen met een officieel mandaat in zowel de partij, als in staatsbedrijven en in het leger. En enkele grote tijgers zijn al gevallen, zoals Zhou Yongkang, lid van het Centraal Comité van de CCP onder Hu Jintao en Xu Caihou, de voorzitter van het Centraal Comité van het leger, ... Maar deze anticorruptiecampagne wil meer dan enkel het imago van de partij zuiveren en het vertrouwen in de CCP herstellen. Om zijn hervormingen door te voeren, moet Xi Jinping afrekenen met enkele bastions die zijn gevormd rond politieke opposanten binnen de CCP.

De tweede te temmen tijger is de Chinese economie. Na een decennium van groeicijfers boven de 10% zit China nu met een lelijke kater. De groei bedraagt nog amper 7%. Dat is een daling van meer dan 4% over de laatste vier jaar! Gelukkig hebben diverse interventies van de Chinese centrale bank en de overheid dit verlies ingeperkt. Maar de groeivertraging van de tweede grootste economie ter wereld is nog niet voorbij. De Chinese overheid heeft voor de volgende jaren dringende prioriteiten: het wegwerken van de immobubbel, een te grote openbare schuld van de provincies en regio's, een hervorming van het banksysteem waarbij de ‘versmachtende dominantie’ van de sterke staatsbanken dient aangepakt om het dynamisme van kleinere ondernemingen op te krikken, een te grote overcapaciteit van het productiesysteem en het zoeken naar andere en nieuwe motoren voor economische groei.

De Chinese overheid ziet dat al die elementen met elkaar verbonden zijn en dat kleine pleisters voor elk apart probleem het bloeden niet kunnen stoppen. Dat is de uitdaging voor de eco-

nomische hervorming. En het wordt dringend, want voor 2015 is een optimistische groei van 6,8% vooropgesteld, het Chinese kapitaal vlucht en de *bad debts* groeien...

## GOING OUT<sup>2</sup>

De Chinese economie steunt nog altijd voor het leeuwendeel op investeringen (54% van het bnp). De overheid probeert het deel consumptie op te drijven en de grote Chinese spaardrang te milderen. Door de uitbouw van de sociale bescherming (gezondheidssysteem, pensioenen, kosteloze scholing, enzovoort) is zij er al deels in geslaagd de consumptie te verhogen, maar het zal nog een tijdje duren voor die consumptie (nu 40% van het bnp) de investeringen van de eerste plaats zal duwen.

Een tweede belangrijk element is de verandering in de structuur van de economie: de dienstverlening is langzaam belangrijker geworden dan de productie (dienstverlening 48,2% en industrie 42,6%). Dankzij de dienstverlenende sector kan China een groter aantal banen creëren (dienstverlening is arbeidsintensiever) – in 2014 goed voor 13 miljoen arbeidsplaatsen – en tegelijk de lonen laten stijgen, wat dan weer de consumptie ten goede komt.

Om dit alles te beschrijven, hanteert Xi Jinping het concept van *New Norma*<sup>3</sup>, een verglijding van een snelle economische groei naar een middelhoge groei, een economische structuur die voortdurend verbeterd en aangepast wordt en een economie die wordt gestimuleerd door innovatie in plaats van kapitaalinput en investeringen. Er is uiteraard een direct verband met de grote hervormingen van het derde plenum van het CCP-partijcongres (2013): de privésector een belangrijke rol geven in de economie (naast de staat en haar bedrijven), een nieuw financieel beleid definiëren (experimenten in vrijhandelszones in verband met de omwisselbaarheid van de Chinese munt yuan (RMB), hogere vrijstelling op kapitaalvoer, een fiscale hervorming voorzien evenals een aantal bureaucratische hervormingen (onder andere van het inschrijvings- en verblijfsstelsel Hukou) en het opstarten van bedrijven vergemakkelijken.



In maart 2015 besliste het Nationaal Volkscongres (het hoogste orgaan van de staatsstructuur) over een nieuwe strategie, die niet enkel een sterke invloed heeft op de interne economie maar ook op de externe politiek en diplomatie, namelijk de One Belt, One Road-strategie (OBOR). Deze OBOR moet de nieuwe groeimotor van China worden (een directe bijdrage van 0,25% aan de groei), een kanaal waardoor de export moet heropleven en de productieoverschotten kunnen vermindere

ren. Eigenlijk is het een oude strategie die een nieuw laagje verf krijgt. OBOR gaat namelijk over het heropstarten van twee grote oude handelsroutes (de Zijderoutes). Allereerst is er de New Economic Silk Road, een landroute met voornamelijk treinverbindingen van Xi'an (Centraal-China) naar Centraal-Azië en door Rusland naar Midden- en Noord-Europa en ten tweede de New Maritime Silk Road, een zeeroute vanuit Quanzhou en Guangzhou, langs Maleisië, Singapore, Zuid-India, Oost-Afrika, door het Midden-Oosten naar Zuid-Europa.



De OBOR-strategie wil drie continenten verbinden: Azië, Afrika en Europa. Voor de provincies die aan deze routes liggen, vormen ze een kans om hun ontwikkeling te versnellen en dit geldt zeker voor de armere regio's als Tibet, Xinjiang, ... Meer dan achttien provincies en steden ontwikkelen volop projecten om mee te varen in de stroomversnelling die deze routes veroorzaken.

Sinds 2014 richt ook de Chinese diplomatie zich op deze strategie. Zo heeft ze met minstens vijftig landen op deze routes in Azië, Afrika en zelfs Europa een groot aantal bilaterale akkoorden gesloten. Enkele voorbeelden: verbetering van de autowegen en treinverbindingen in de hele routeregio, nieuwe energie- en gasakkoorden met Rusland (goed voor 400 miljard euro), een gasproductie-installatie en pijplijn van Turkmenistan tot China (600 miljard euro), investeringen in havens in Sri Lanka, Oost-Afrika en zelfs Griekenland (Piraeus) en Portugal... China's grote staatsbedrijven hebben uiteraard groot voordeel bij deze investeringen in infrastructuur, zoals China Railway, de Chinese scheepvaartgigant COSCO, maar ook de Chinese semi-private elektronica- & hightechbedrijven als ZTE, Huawei, SANY Group, ... Deze hele economische strategie kan dan ook steunen op een klein ontwikkelingsfonds van 40 miljard euro. Vanuit Chinees standpunt bekeken kan OBOR de wereld na de mondiale crisis een nieuwe kans bieden.

## PROACTIEF BUITENLANDS BELEID

Sinds China in 2001 is toetreden tot de Wereldhandelsorganisatie, is zijn diplomatie totaal veranderd. Van gewone medespeler met een *low profile*-aanpak groeide China uit tot een spelmaker van wereldniveau met een proactief buitenlands beleid. In tegenstelling tot zijn voorgangers hecht de Chinese president zelf uitermate veel aandacht aan het buitenlands beleid. Enkele voorbeelden van dit proactieve buitenlandse beleid zijn de nieuwe bank voor infrastructuurinvesteringen in Azië, de *Asian Infrastructural Investment Bank* (AIIB); de nieuwe ontwikkelingsbank van de BRICS-landen, de *New Development Bank* (NDB) en een voorstel tot verregaande regionale economische integratie, de *Free Trade Area Asia-Pacific* (FTAAP).

Azië heeft tegen 2020 nood aan 8.000 miljard euro investerin-

gen in infrastructuur als het continent de positieve groei wil aanhouden. In oktober 2013 lanceerde Xi Jinping het idee om een investeringsbank op te richten voor Azië. In maart 2015 telde deze nieuwe bank (AIIB) al 57 landen als leden, waaronder alle Aziatische landen (inclusief Zuid-Korea en Australië), landen uit het Midden-Oosten (waaronder Iran), maar ook Engeland, Frankrijk, Portugal, Polen en Duitsland. Ondertussen kijkt de VS met lede ogen toe hoe de meeste van zijn medestanders, en ook tegenstanders, "happig in deze Chinese bank bijten".

Het hoofdkantoor van de bank is gevestigd in Beijing. De AIIB beschikt nu al over een kapitaal van 50 miljard euro. Eenmaal echt actief moet dit kapitaal worden verhoogd tot 100 miljard, goed voor 1.300 miljard euro aan leningen. De bank moet de nodige infrastructuur voor de OBOR-strategie garanderen. AIIB heeft de bedoeling om parallel en complementair te werken aan de Wereldbank en de *Asian Development Bank*.

De BRICS-landen overwogen al enige tijd om een ander financieel systeem op te richten, een systeem met meer inbreng vanuit de landen in het Zuiden als tegenhanger van de door het Westen geleide Bretton Woodsinstellingen (IMF en Wereldbank). In dit licht moet je ook China's idee zien om zijn munt, de yuan (RMB), een meer centrale plaats te geven in de wereldeconomie. Sinds juli 2015 heeft dit plan een duidelijk gezicht gekregen in de vorm van de BRICS-bank of de *New Development Bank*. Die bank, met hoofdkwartier in Shanghai en een Indiase voorzitter, moet steun bieden aan ontwikkelingsprojecten van ontwikkelingslanden met vooral aandacht voor armoedebestrijding en het creëren van arbeidsplaatsen. De NDB beschikt over een kapitaal van 100 miljard euro en gelijk stemrecht voor de leden (in tegenstelling tot de IMF en Wereldbank). Naast dit kapitaal heeft de bank ook nog een speciale reserve, nogmaals 100 miljard euro, om de schokken van toekomstige economische crisissen op te vangen. Indonesië, Mexico, Turkije en Iran staan nu al te trappelen om in de NDB te stappen.

Tot ongenoegen van de VS lanceerde China in november 2013 tijdens de APEC-top in Beijing het oude idee van een sterke



economische integratie tussen de 21 landen van Azië en de regio van de Stille Oceaan (FTAAP). Xi Jinpings droom voor Azië en de Pacific sluit volledig aan bij de visie van zijn OBOR-project en bouwt een brug naar Latijns-Amerika.

Het achttiende Congres van de CCP van 2012 identificeerde de BRICS-groep als het belangrijkste forum voor China's internationale beleid. Samen met de BRICS-machten streeft China naar een eerlijker mondialisering. Voor China is het duidelijk: de economische wereldgroei is geen *zero-sum-game*, maar is gebaseerd op de groei van verschillende markten. Volgens China leidt dit tot een win-winsituatie voor de verschillende regio's en voor zichzelf. China ondersteunt verschillende opkomende markten in de BRICS-groep. En die markten zijn duidelijk geen West-Europese markten. Maar China moet natuurlijk wel opletten, want de vier andere BRICS-landen vrezen voor een Chinese dominantie binnen de groep. China is betrokken bij 85% van de totale handel tussen de BRICS-landen en China is het enige land met een nog echt groeiende economie in de groep. China weet dit en neemt dan ook eerder een oriënterende houding aan en stelt zich veeleer voorzichtig dan opdringerig op.

Maar het BRICS-forum moet volgens China ook een meer politieke macht hebben. Het is de enige weg om de ontwikkelings- en opkomende landen een stem op wereldniveau te geven. In de zevende BRICS-meeting, begin juli 2015 in Rusland, werkte China productief mee en nam het zelfs meer de leiding dan de traditie voor een niet-gastland voorschrijft. Maar het land oriënteerde zich duidelijk op de voortgang van het geheel en niet enkel op Chinese belangen.

### CHINA VERSCHUIFT WEER NAAR HET MIDDEN...

Onder leiding van de Chinese president Xi Jinping schakelt de Chinese regering naar een hogere versnelling. Met één steen treft het twee doelen: vanuit een interne structurering en schoonmaak versterkt het land zijn nationale positie en tegelijk opent het de deuren voor een globale positionering van China als het 'nieuwe Land van het Midden', weliswaar in een multipolair wereldsysteem.

De 'One Belt, One Road'-strategie lijkt een beetje op het Marshallplan, maar is toch weer helemaal anders. China wil geen hegemonie uitbouwen in de wereld. Zijn doel is duidelijk, door andere landen te ondersteunen in hun ontwikkeling, wil China tot een win-winsituatie komen. China heeft andere landen, ongeacht hun politiek regime, openlijk opgeroepen om zich bij het project aan te sluiten. Xi formuleerde het als volgt in zijn toespraak voor de APEC: "Iedereen is welkom om op de Chinese ontwikkelingstrein te stappen en mee te rijden."

Het is duidelijk dat China al zijn middelen en instrumenten inzet om zijn strategie uit te voeren. Het land zoekt voortdurend nieuwe opportuniteiten en nieuwe allianties. Dit is voor veel landen uit het Zuiden, in de BRICS-groep en daarbuiten, hét moment om zich mee naar 'het midden van de wereld' te begeven. Wat is de Europese Unie van plan? Dwarsbomen of mee aan tafel schuiven?

<sup>1</sup> A mandate not a push: The secret of Xi's success, *China brief*, Volume 15, nummer 3, februari 2015, Jamestown foundation.

<sup>2</sup> China Youth Daily, 7 April 2015, speech van eerste minister Li Keqiang.

<sup>3</sup> Global times, 10 maart 2015.



## BRAZILIË: HET ONTWAKEN VAN DE REUS

### LAURENT DELCOURT

“Brazilië is het land van de toekomst, maar zal dat nog lang blijven.” De boutade van Clemenceau was giftig, maar is vaak herhaald omwille van de onkunde van het land. Ondanks zijn buitengewone potentieel, kon Brazilië zijn grote sociaaleconomische tegenstrijdigheden niet overstijgen of een legitieme plaats vinden in het mondiaal overleg. “Een rijk, maar onrechtvaardig land”, zei voormalig president Cardoso vanwege de grote sociale contrasten. Zo ongelijk dat een Braziliaans geograaf het land Belindia noemde: een land van bourgondische bonvivants (België), met een Indiaas territorium en dezelfde zeer arme streken. De democratisering die het leger vanaf 1984 heeft opgezet, heeft die armoede nog niet kunnen uitgommen.

Brazilië is lang beschouwd als een reus op lemen voeten – zwaar in de schulden en extreem kwetsbaar voor externe economische gebeurtenissen. En een dwerg op het wereldtoneel. De lapsus van Ronald Reagan in 1982, op staatsbezoek, was tekenend: “*I’m delighted to be in Bolivia.*” (Lambert, 2010). Maar op een bepaald moment begonnen de zaken te veranderen. Meer bepaald met het aantreden van president Luis Inácio Lula da Silva, iconisch figuur van de arbeiderspartij. Het land verraste de volledige internationale gemeenschap toen het de handelsakkoorden van de WTO in Cancún afwees. Een jaar later begroef het de plannen voor een door Washington opgestelde pan-Amerikaanse vrijhandelszone. Economisch gezien knoopte Brazilië vanaf de eerste maanden van het presidentschap van Lula met groei aan. En in 2008 gaf het land, door zijn vervroegde schuldafbetaling, een lening van 14 miljard dollar (!) aan het IMF, midden in de financiële crisis.

Lula gaf als ‘kampioen van de strijd tegen armoede’, geroemd door de pers en de internationale zakenwereld en ongezien populair in binnen- en buitenland, de estafettestok door aan z’n voormalige eerste minister Dilma Rousseff. Een paar maanden later kwam ze op bezoek in Brussel en aarzelde ze niet om de Europese leiders de les te spellen over hun besparingsbeleid: “Fiscale consolidatie is niet genoeg”, aldus Rousseff. “De geschiedenis wijst erop dat we niet uit een crisis kunnen raken als we niet de groei stimuleren en tegelijk een stabiel en sociaal beleid voeren dat werk creëert en

inkomsten genereert. In ons geval hebben harde besparingen de crisis alleen maar verdiept en vele banen verloren doen gaan. Je raakt maar heel moeilijk uit een crisis zonder de consumptie en de investeringen te verhogen.”

### RECEPTEN OM EEN ‘VERVLOEKTE ERFENIS’ AF TE SCHUDDEN

Het klopt dat de sociaaleconomische balans van Lula’s Brazilië sterk afsteekt tegen die van de Europese leiders, die maar geen oplossingen vinden voor de crisis. Het hele eerste decennium van de 21ste eeuw verkeerde het land in blakende sociaaleconomische gezondheid. Nauwelijks geraakt door de financiële crisis, hield het van 2004 tot 2011 een stabiele en vrij hoge groei aan. In minder dan tien jaar creëerden de Brazilianen 12,5 miljoen nieuwe (officiële) banen, terwijl 30 miljoen mensen uit de armoede raakten. De armste gebieden van het land kennen een grote terugval in kindersterfte en analfabetisme. Vijftig procent van de Brazilianen hoort nu bij de middenklasse en zo is het land er, voor de eerste keer in zijn geschiedenis, in geslaagd de diepste ongelijkheden af te remmen en om te buigen.

Waar kom die vooruitgang vandaan? Wat heeft men gedaan? Eigenlijk heeft de eerste regering van Lula geen trendbreuk teweeggebracht. Om de financiële markten gunstig te stemmen – die toch wat bang waren van een voormalig vakbondsmann aan het hoofd van het grootste land van Latijns-Amerika – koos Lula aanvankelijk voor de orthodoxe politiek: begrotings-evenwicht, de inflatie beperken, een handelsoverschot boeken. Maar eenmaal hij aan de macht kwam, nam hij de economische teugels stevig in handen met grote overheidsinvesteringen en gaf hij de overheid haar oude rol van investerende katalysator terug.

Terwijl hij het ‘noodzakelijke kwaad’ van macro-economische stabiliteit nastreefde (verantwoord door de kwalijke erfenis van hoge werkloosheid en groeiende armoede en ongelijkheid van zijn voorganger), maakte hij ook een eind aan de dreigende privatisering van de kroonjuwelen van de Braziliaanse economie (Petrobras, Banco do Brasil, enzovoort). Hij heractiveerde



een aantal publieke investeringsinstrumenten, zoals de NNDES (de Nationale Economische en Sociale Investeringsbank), vermenigvuldigde de steunmechanismen en economische stimulansen en verdubbelde het minimumloon.

Tegelijk lanceerde hij een aantal nieuwe sociale initiatieven voor de armste categorieën van de bevolking. De meest bekende, *Bolsa Familia*, biedt vandaag voordelen aan bijna 14 miljoen mensen. Kortom: Lula en na hem Dilma Rousseff hebben min of meer aangeknoopt bij een model van ontwikkeling: een neokeynesiaans model, gericht op een nieuwe dynamiek in groei en de creatie van vraag en een interne markt. Met behulp van hogere inkomens en goed toegespitste sociale maatregelen. Maar om dat project te financieren, moest de overheid ook internationaal de juiste koers varen.

### NIEUWE INTERNATIONALE ZICHTBAARHEID

Lula wou altijd al 'de politieke en economische geografie van de wereld veranderen' door van Brazilië een van de nieuwe pijlers in een multipolaire wereldorde te maken. Een pacifistische grootmacht, waar met respect naar geluisterd wordt, met zijn eigen buitenlands beleid, minder afhankelijk van externe krachten en van de richtlijnen van de internationale kredietinstellingen.

Ik verwees al naar de afwijzing van het WTO-akkoord en de vervroegde schuldterugbetaling, maar Lula wou ook een meer voluntaristisch internationaal beleid. Brazilië nam het initiatief om nieuwe banden te smeden, zowel tijdelijk en geografisch gevarieerd met de G20 en G77, als meer duurzaam en geïnstitutionaliseerd met Arabische en Afrikaanse landen in het geval van ASA (Afrika, Zuid-Amerika) en ASPA (Zuid-Amerika en Arabische landen). Maar vooral met BRICS, IBAS (India, Brazilië en Zuid-Afrika) en BASIC (Brazilië, Zuid-Afrika, China). De doelstellingen waren om de Zuid-Zuidsamenwerking te versterken, de export te verhogen, nieuwe afzetmarkten te vinden en zijn eigen capaciteiten als onderhandelaar op het hoogste toneel te versterken. En vooral: om een plaats te kunnen krijgen als permanente vertegenwoordiger in de Veiligheidsraad van de VN.

### INTERNATIONAAL MAAR OOK LOKAAL

Hoewel Brazilië internationale ambities heeft, blijft de blik toch vooral op de eigen regio gericht. Gesterkt als de 'natuurlijke' leider van Latijns-Amerika, waakt het land over de regionale eenheid en territoriale integriteit van het continent. Bij zijn aantreden lanceerde Lula meteen opnieuw de onderhandelingen over Mercosur, de gemeenschappelijke Zuid-Amerikaanse markt, en vermenigvuldigde hij zijn partnerschappen en akkoorden met de rest van de regio. Die stappen, overgenomen door Rousseff, leidden in 2008 tot de oprichting van Unasur (Unie van Zuid-Amerikaanse Staten) en in 2011 tot de oprichting van CELAC (Gemeenschap van Latijns-Amerikaanse en Caraïbische landen). Die twee instituten kunnen een grote rol spelen in de identiteitsvorming en de solidariteit tussen de regio's. En ze bieden een alternatief voor de OAS (Organisatie van Amerikaanse Staten), die wordt gezien als een door de VS gedomineerde organisatie. Als een hefboom voor Zuid-Amerikaanse integratie kan Brazilië zich op die manier opwerpen als verdediger van democratische instellingen en oordelen over veel conflicten en tussenkomen in destabilisatiepogingen in verschillende landen in de regio (Bolivia, Venezuela, Honduras, Paraguay).

Maar hoewel Brazilië zich op die manier een bondgenoot toont van veel Latijns-Amerikaanse landen, vooral als ze links zijn, zijn er toch een aantal die een nieuw 'groen-geel' imperialisme vrezen. Daarenboven wordt Brazilië er regelmatig van beschuldigd enkel zijn eigen belangen te verdedigen, met andere woorden zijn eigen expansieve agenda aan Latijns-Amerika op te leggen en zijn machtige multinationals (Vale, Odebrecht, Petrobras) vrij spel te geven. Die verwijten zijn deels terecht, al moeten we ze ook deels relativeren. Brazilië heeft er zich altijd voor gehoeven om zich te mengen in de interne zaken van een ander land en kiest altijd voor overleg, in plaats van druk of directe dreiging uit te oefenen.

### ONMISBAAR IN DE STRIJD TEGEN KLIMAATVERANDERING

Om zijn imago als positieve en verantwoordelijke grootmacht die gericht is op multilateralisme te voeden, investeert Brazilië ook in grote internationale dossiers. Maar het thema waarrond



de Braziliaanse diplomatie het meest actief is geweest, is ongetwijfeld de klimaatverandering.

Brazilië is bijlange niet vrij te pleiten in het verhaal van de klimaatopwarming. Het land heeft met het Amazonewoud een van de grootste ecosystemen ter wereld en is tegelijk een van de grootste netto producenten van broeikasgassen. Niet omdat het zoveel industriële activiteiten heeft, maar door de ontbossing (ongeveer 60% van de uitstoot). Logischerwijs investeert de Braziliaanse overheid een groot deel van haar inspanning in het gevecht tegen de ontbossing, vaak met een kolossale inzet van middelen.

Het moet gezegd dat Brazilië bijzonder ambitieuze doelstellingen heeft. In Kopenhagen in 2009 besliste het land om 39% van zijn broeikasgassen te reduceren tegen 2020 (onder andere door 80% van de ontbossing tegen te gaan). Het gaat hier om een onvoorwaardelijk engagement, dat niet vastgeklit is aan de internationale onderhandelingen of de uitstootvermindering van de andere landen. Brazilië legt de lat dus hoger dan een heleboel andere grote landen, en zeker hoger dan de andere groeilanden.

Brazilië krijgt unaniem erkenning voor zijn rol als go-between in de internationale klimaatonderhandelingen, maar zal het ook zijn eigen doelstellingen halen? Dat valt te betwijfelen. Het gevecht tegen de ontbossing rendeerde aanvankelijk. In 2009 haalde Brazilië zijn laagste niveau van ontbossing sinds de instelling van het meetsysteem via satelliet in 1988: 45% minder ontbossing. Maar door de vertraagde groei in het land sinds twee jaar zijn de milieuplannen een stuk minder prioritair geworden. En ondanks de zwakke groei is de uitstoot in 2013 met 7,8% toegenomen. In 2014 haalde de ontbossing het hoogste niveau sinds het eind van de jaren 1990.

## CONCLUSIE

Het klimaatprobleem is typerend voor de dubbelzinnigheden die verweven zitten in het Braziliaanse ontwikkelingsmodel en de moeilijkheid om een evenwicht te vinden tussen tegenstrijdige doelstellingen en geboden. Groei versus milieu. Budgettaire orthodoxie versus herverdeling. Behoud van familielandbouwbedrijven versus vrijhandel. Enzovoort. Tot nu toe heeft

Brazilië enorm veel vooruitgang geboekt. Maar door het onverengbare toch te willen verenigen, heeft de arbeiderspartij van Lula en Dilma Roussef de focus verloren, of haar beloftes moeten inslikken. Ik denk aan de zeer beperkte hervormingen in de landbouw, de twijfelachtige hervormingen in het milieubeleid of de macro-economische strategie die sociale verbeteringen en investeringen in overheidsinfrastructuur (transport, gezondheid, onderwijs) tegenhoudt. Een antwoord vinden op die uitdagingen is des te moeilijker aangezien er een recessie dreigt en de arbeiderspartij verzwakt uit de verkiezingen van 2014 is gekomen, ten voordele van de meer conservatieve krachten in het land.

## BIBLIOGRAFIE

Alternatives Sud, *Le Brésil du Lula: un bilan contrasté*, 2010, vol. XVII-1, CETRI/Syllepse

Gouffignat G. *La nouvelle Amérique latine. Laboratoire politique de l'Occident*, Les Presses de SciencesPo, 2013, coll. Nouveaux Débats.

Lambert R., 'Là où le Brésil va...', in *Manière de Voir* (Le Monde diplomatique), 2010, n° 113, oktober-november, pp.4-5.

Langellier J.-P., *Le Brésil affiche une politique volontariste sur le climat*, Le Monde, 27 november 2009.

Maringoni G., *Um novo pacto de classes?*, Carta Maior, 13 mei 2011

Mineiro A., 'Brazil. From cursed legacy to compromised hope?', *TNI Working papers* (Shifting power. Critical perspectives on emerging economies), 2014, Transnational Institute

Praful Bidway, 'The emerging economies and climate change. A case study of the basic grouping', *TNI Working papers* (Shifting power. Critical perspectives on emerging economies), 2014, Transnational Institute.

*Brazil should take lead on climate, not just broker talks*, The Guardian, 4 december, 2014.



## INDIA: EEN GROEIKAMPIOEN DIE SOCIAAL FAALT<sup>1</sup>

### JEF VAN HECKEN

In september 2014 kondigde premier Narendra Modi trots aan dat India de eerste natie was die erin geslaagd is bij een eerste poging een ruimtesonde succesvol naar Mars te sturen. “Met onze *Mars Orbiter Mission* schrijven we geschiedenis en de wereld mag dit weten”, aldus Modi. Meteen maakte hij duidelijk waar India volgens hem thuis hoort: in het selecte clubje van invloedrijkste mogendheden.

Bij ons werd de kracht van de Indiase economische turbo wellicht het eerst en meest zichtbaar en voelbaar toen de Indiase staalreus Mittal Steel in 2006 een vijandig overnamebod deed op Arcelor, het vroegere Sidmar. Indiërs zijn bij ons nu zichtbaarder in het straatbeeld aanwezig. Dat heeft zeker niet alleen te maken met de sterke ICT-sector, met bakermat in Bangalore, het Silicon Valley van India. Niet zelden vinden Indiase ICT-experts een job in onze economie. Ook de Antwerpse diamantsector komt steeds meer in Indiase handen, terwijl de joodse gezinnen verpauperd op zoek moeten naar nieuwe bronnen van inkomsten.

India breekt ook cultureel uit. Twee voorbeelden. De grootste Jaïntempel buiten India staat in Wilrijk. En in Bangladesh kunnen steeds meer jongeren een mondje Hindi praten. Niet verwonderlijk als je weet dat ze aan de buis gekluisterd zitten om de in Bollywood geproduceerde films en feuilletons te bekijken. In India zelf is het opengooien van de grenzen ook zichtbaar. Op de markt in Kanyakumari, het meest zuidelijke punt en toeristische trekpleister van het Indiase continent, vind je vele kraampjes met de wervende boodschap: ‘Alles aan 5 roepie (0,11€)’. Plastieken speelgoed, armbandjes en hals-snoeren, souvenirs en prullaria. Maar je fronsst wel even de wenkbrauwen als je merkt dat al die goederen geïmporteerd zijn uit China, de grote aartsrivaal.

Behoort India tot de geïndustrialiseerde landen? Of is het een ontwikkelingsland? In Nederland klinkt de vraag of het nog wel zin heeft om ontwikkelingshulp over te maken aan India. De economische groeicijfers staven die vraag. Maar sociale

indicatoren wijzen op het tegendeel. Volgens de Wereldbank zijn er buiten Afrika slechts zestien landen met een lager Bruto Nationaal Inkomen per hoofd dan India.

### KAMPIOEN VAN DE GROEI

Onder de regering van Rajiv Gandhi werd in 1991 het roer omgegooid. De relatief gesloten economie, met de voornaamste bedoeling om in de eigen behoeften te voorzien, werd opengegooid. Het systeem van *license raj* met een uitgebreide regulering van de economische activiteiten en een afscherming van de economie tegenover het buitenland, had afgedaan. Dat leidde gaandeweg tot een privatisering en liberalisering van de Indiase economie. Deze koerswijziging heeft India geen wind-eieren gelegd. De groeicijfers spreken voor zich. En die helpen het land om zich als belangrijke wereldleider te positioneren.

De Indiase economie is zeer verscheiden. Enerzijds behoort India tot de tien meest geïndustrialiseerde landen met een hoog technologisch niveau (op het vlak van ruimtevaart, kern-energie, IT). Daarnaast is meer dan de helft van de bevolking werkzaam en afhankelijk van kleinschalige landbouw. Economisch gezien is het land de afgelopen decennia spectaculair gegroeid. Het lijkt alsof het sinds het begin van de 21ste eeuw een groeispurt heeft ingezet. India behoort tot de snelst groeiende economieën ter wereld. Tussen 2006 en 2008 groeide de economie met zelfs 9,5%. Op 16 april 2015 maakte het IMF bekend dat de Indiase economie voor het eerst in zestien jaar harder groeit (met 7,5%) dan die van China (6,8%). In oktober 2014 had het IMF nog een gevoelig lagere groei voorspeld (zie Tabel 1).

Tabel 1: bbp BRIC – groeicijfers (2011-13) en voorspellingen (2014-15)

	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Brazilië</b>	2,7%	1,0%	2,5%	0,3%	1,4%
<b>Rusland</b>	4,3%	3,4%	1,3%	0,2%	0,5%
<b>India</b>	6,3%	4,7%	5,0%	5,6%	6,4%
<b>China</b>	9,3%	7,7%	7,7%	7,4%	7,1%





Een groeiende consumerende middenklasse en het succesvol aantrekken van buitenlandse investeringen duwen de groeicijfers de hoogte in. Ter illustratie: in 1991 kende India 0,5 miljoen telefoonabonnees. In 2012, goed twintig jaar later, waren dat er al 960 miljoen, waarvan het merendeel gsm-gebruikers.

Er zijn ook een reeks andere groeibevorderende indicatoren:

- Over twintig jaar zal India met 1,6 miljard inwoners de grootste bevolking ter wereld hebben.
- Bijna de helft van de bevolking is jonger dan 25 jaar, een demografisch dividend.
- Na China ontvangt India de meeste directe buitenlandse investeringen ter wereld.
- In 1991 werden er 150.000 auto's verkocht, vijftien jaar later was dat verzesvoudigd tot één miljoen.
- Ongeveer 30% van de bevolking kan communiceren in het Engels.
- Vanwege het enorme bevolkingscijfer heeft India een zeer kleine afhankelijkheidsratio. Het werd nauwelijks getroffen door de recente economische crisis die Europa nog altijd in de greep heeft.

India speelt nog een extra troef uit, namelijk een geopolitieke met ruime economische implicaties. Het land beseft dat het in de ogen van de Verenigde Staten een regionale grootmacht is die de toenemende invloed van China kan milderen. Dat speelt perfect in de kaart van premier Modi, die zijn *Make in India* campagne voert om massaal buitenlandse investeerders aan te trekken. Wellicht van nog groter belang dan investeringen is de nucleaire deal tussen beide landen<sup>2</sup>. Het bijna tien jaar oude akkoord werd tijdens president Obama's bezoek in januari 2015 voor uitvoering op de rails gezet. Voor de bedrijfswereld is dit van levensbelang voor de energiebevoorrading van India.

## VOORZICHTIG MET CIJFERS

Sinds de jaren 1970 worden de armoedestudies gebaseerd op uitgaven- of bestedingsnormen. Daarbij vormen voedselbehoefte een essentieel onderdeel: een stedeling heeft 2.100 kilocalorieën nodig, iemand op het platteland 2.400. Die minimale benadering houdt natuurlijk geen rekening met de behoefte aan kleding, onderdak, transport, medische zorgen of onder-

wijs. De Planningcommissie berekende hoeveel een gezin op de armoedegrens mag besteden, ook rekening houdend met calorienormen: 540 roepie (7,8€) per persoon en per maand voor een stedeling, 360 roepie (5,2€) voor de anderen.

Een belangrijke kritiek op de gehanteerde cijfers is dat de Indiase overheid een truc hanteert om de armoedecijfers op te smukken. Jaarlijks worden indicatoren veranderd om tot betere resultaten te komen. Zo bepaalde de Planningcommissie dat wie in 2013 meer dan 28 roepie per dag had, statistisch gezien niet meer arm was. De ngo's noemden dat echt belachelijk. En er worden steeds lagere calorienormen<sup>3</sup> gehanteerd.

Om de cijfers van het aantal mensen onder de armoedegrens laag te houden, werd het aantal noodzakelijke kilocalorieën steeds verlaagd. Indien de norm van 2.100/2.400 kcal per dag gehanteerd bleef, zou ook de armoedegrens verhogen tot 1.000 roepie (14,4€) voor een stedeling en 700 (10,11€) roepie voor de anderen. Daardoor zou een grote categorie van mensen, die nu tussen 360/540 roepie en 700/1.000 roepie per maand verdienen, bij de groep armen moeten geteld worden. Met andere woorden: de officiële cijfers zijn een grote onderschatting van de armoedecijfers. Het *National Sample Survey Office* (NSSO) berekende op basis van de verlaagde calorienormen dat 28,3% van de gezinnen in armoede leeft. Maar zonder aanpassing van de calorienorm kan 79,8% van de Indiase gezinnen bij de arme en hongerlijdende gezinnen gerekend worden.

## DE ARMOEDE NEEMT OVERHAND TOE

Volgens de Indiase Planningcommissie heeft de snelle economische groei een positief effect gehad op het terugdringen van de armoedecijfers: van 37,2% in 2005 naar 29,8% vijf jaar later. Dat betekent dat 40 miljoen mensen uit de armoede konden worden gehaald. De Wereldbank rapporteert dat 32,7% van de totale Indiase bevolking onder de internationale armoedegrens van 1,25 dollar per dag leeft en dat 68,7% moet rondkomen met minder dan 2 dollar per dag. Afhankelijk van de gehanteerde criteria krijg je andere cijfers. We moeten dus inderdaad voorzichtig zijn met cijfermateriaal. De Wereld Honger Index (GHI) plaatste India in 2011 bij de drie (van de 81 in de studie opgenomen) landen die tussen 1996 en 2011 hun score zagen



verslechteren: van 22,9 tot 23,7. Omliggende landen als Bangladesh, Pakistan en Nepal kenden wel vooruitgang.

In 2013 leefde 33% van de armste 1,2 miljard wereldbevolking in India. Het terugdringen van de extreme armoede in India heeft dus een rechtstreeks effect op de toekomst van de armen in de wereld. “Maar daarvoor moet de welvaart in India beter verdeeld worden. Dat is essentieel om tegen 2030 de extreme armoede uit te roeien,” pleitte Jim Yong Kim, voorzitter van de Wereldbank op een topbijeenkomst begin 2015<sup>4</sup>.

In het Jaarrapport over India van 2013 wijst de Wereldbank op de grote regionale verschillen. De armoedecijfers in de armste deelstaten liggen drie tot vier keer hoger dan die in economisch meer ontwikkelde staten. In 2011 bedroeg het gemiddelde inkomen 1.410 dollar – daarmee behoort India tot de armste landen uit de middeninkomensgroep. Maar in Uttar Pradesh (met meer inwoners dan heel Brazilië) lag dat gemiddelde op slechts 436 dollar en in Bihar, een van de armste deelstaten, bedroeg het niet meer dan 294 dollar.

In de landbouw wordt het verarmingseffect van de liberale economie nog beter zichtbaar. In 1987 bezat slechts 35% van de landbouwers geen eigen stuk grond. In 1999 was dat al 45% en in 2005 was al 55% van de boeren geen eigenaar van de grond die ze bewerken. Op slechts achttien jaar tijd heeft dus 20% van de mensen zijn grond verloren.

## **SOCIALE VOORUITGANG BLIJFT UIT**

De spectaculaire groei heeft het dagelijks leven van het merendeel van de bevolking geenszins positief beïnvloed. Elke nacht gaan meer dan 400 miljoen mensen slapen met een lege maag. Op het platteland zijn 230 miljoen mensen ondervoed. De helft van de kinderen heeft te weinig te eten. Een op drie Indiërs tussen 15 en 49 jaar heeft een te zwak lichaam. 70% van de kinderen onder vijf jaar heeft bloedarmoede; in elf van de negentien deelstaten gaat het zelfs om drie op vier.

India levert het bewijs dat economische groei niet gelijk staat met sociale vooruitgang. Je zou minstens verwachten dat de resultaten op het vlak van sociale ontwikkeling na meer dan twee decennia met hoge groeicijfers een beter uitzicht geven op

het terugdringen van armoede en sociale uitsluiting. Maar ondanks de hoge groeicijfers is de armoede in India toegenomen. De kloof tussen rijk en arm verbreedt. De Gini-coëfficiënt, een maatstaf voor inkomensongelijkheid, is op twintig jaar toegenomen van 0,308 tot 0,339<sup>5</sup>.

Het *People's Manifesto*<sup>6</sup>, de gebundelde verwachtingen en eisen van de civiele samenleving naar aanleiding van de nationale verkiezingen in 2014, is niet mals: “Het ontwikkelingsmodel van India is compleet scheef getrokken, met als resultaat een groeiende kloof tussen rijk en arm. De welvaart die door miljoenen mensen wordt geproduceerd, komt terecht in de handen van enkelingen die in rijke enclaves leven. India is niet arm, maar het aantal armen in het land neemt toe. Er wordt gevreesd dat het mislukken van een evenwichtige ontwikkeling kan leiden tot sociale onrust en zelfs tot een totale ontsporing van het hervormingsproces zelf.”

Alle politieke partijen, zowel van het rechtse als het linkse kamp, hebben boter op het hoofd. Het neoliberale beleid heeft onder meer geleid tot toenemende contractualisering, informatisering en onderaanneming, tot een feminisering van de arbeid en een groeiend aantal sluitingen van kleine ondernemingen. “De Indiase economie groeit met meer dan 8%. Maar wie heeft voordeel bij die groei? Brede lagen van de bevolking verliezen hun kostwinning.”

Het gevoerde economische beleid heeft een negatief effect op de werkgelegenheidsgraad: steeds meer mensen verliezen hun werk<sup>7</sup>. De sectoren gezondheidszorg en onderwijs worden steeds meer geprivatiseerd. Daardoor worden deze essentiële diensten duurder. Almaar minder gezinnen kunnen een doktersbezoek betalen of hun kinderen naar school sturen. Onderwijs en gezondheidszorg, hefbomen om uit de spiraal van armoede te klimmen, hebben het tegenovergestelde effect. Ze maken arm.

Misschien geeft de indicator van de kindersterfte nog het best de sociale ontwikkeling van een land weer, omdat daarin verschillende factoren een rol spelen: gezondheidszorg, voeding, drinkbaar water, scholingsgraad van de moeder, huisvesting en hygiëne. 43% van de Indiase kinderen onder vijf jaar is ondervoed. De helft van de bevolking moet zijn behoeften in het open veld doen bij gebrek aan toilet. 30% beschikt niet over elektriciteit. Slechts 26%



van de gezinnen in de sloppenwijken heeft drinkbaar water.

“India klimt steeds hoger op de ladder van gemiddeld inkomen per inwoner, maar glijdt af van de helling van sociale indicatoren,” aldus Amartya Sen in een interview<sup>8</sup> met MO\*magazine. Blijkbaar is er gewoon een tekort aan politieke keuzen voor meer en betere sociale vooruitgang. De groeiende middenklasse, die samen met een smalle kring rijken de touwtjes in handen heeft, stelt het goed en heeft geen behoefte aan meer sociale regulering. Het beleid dat de verkozenen des volks voeren, is eerder geneigd ondernemers en buitenlandse investeerders te subsidiëren dan de straatarme meerderheid van de bevolking te helpen. India geeft slechts 5% van zijn budget uit voor sociaal beleid, inclusief onderwijs en gezondheidszorg, sectoren die steeds meer worden meegezogen in de trend van privatisering, waardoor deze essentiële diensten onbetaalbaar worden voor een toenemend deel van de bevolking.

## FALENDE ONTWIKKELING

Ook in vergelijking met de omliggende landen en met China, een collega BRIC-land, scoort India bijzonder slecht. De Indiase ontwikkelingsstrategie faalt. Het gemiddelde inkomen is in India de afgelopen decennia veel sneller en meer gestegen dan

in de buurlanden. In 1990 verdiende een inwoner van Bangladesh gemiddeld 40% minder dan een Indiër, maar tien jaar later bedroeg het gemiddelde inkomen in India al het dubbele van het Bengaalse inkomen. En toch heeft Bangladesh veel meer vorderingen geboekt op het vlak van sociale vooruitgang.

Recent onderzoek<sup>9</sup> leert dat India er de voorbije twintig jaar voor vrijwel alle indicatoren op achteruit is gegaan. In 1990 kon India, na Sri Lanka, nog de beste papieren voorleggen, maar nu staat het land op de voorlaatste plaats en doet enkel Pakistan nog slechter. De gemiddelde levensverwachting lag in 1990 vier jaar hoger in India dan in Bangladesh, in 2008 lag ze drie jaar lager. Over dezelfde periode lag het kindersterftecijfer in Bangladesh 24% hoger dan in India, in 2009 was dat al 24% lager. Nog verrassender is dat Nepal, met een gemiddeld inkomen dat drie keer lager ligt, India duidelijk aan het inhalen is. Voor kindersterfte en vaccinatiegraad bij kinderen scoort Nepal zelfs beter. “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 tot nu toe gewonnen hebben bij de versnelde economische groei.”<sup>10</sup>

Tabel 2 illustreert hoe India op het vlak van sociale ontwikkeling duidelijk de voeling met het peloton van Zuid-Azië verliest<sup>11</sup>.

Tabel 2: Sociale vooruitgang van zes landen in Zuid-Azië en China tussen 1990 en 2010

	Jaar	India	Bangladesh	Bhutan	Nepal	Pakistan	Sri Lanka	China
Bruto Nationaal Inkomen per inwoner (koopkracht in dollar)	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 geboorte (jaren)	1990	58	54	52	54	61	69	68
	2014	66	70	68	68	66	74	75
Kindersterfte (per 1.000 kinderen van 0 tot 5 jaar)	1990	115	143	139	141	124	32	48
	2010	63	48	56	50	87	17	17
Moedersterfte (per 100.000 bevallingen)	1990	570	870	940	870	490	91	110
	2008	230	340	200	380	260	39	38
Vruchtbaarheidgraad (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 kinderen (difterie, kinkhoest, tetanus) – percentage	1990	59	64	88	44	48	86	95
	2008	66	94	96	82	80	98	96
Alfabetiseringsgraad bij vrouwen 15 – 24 jaar	1991	49	38	-	33	-	93	91
	2009	74	77	68	77	61	99	99
Percentage kinderen met ondergewicht	1990	59,4	61,5	34	-	39	29	13
	2007	43,5	41,3	12	38,8	-	21,6	4,5



Op het vlak van economische groei heeft India zijn achterstand met China ingelopen, maar het land blijft ver achter inzake sociale vooruitgang. India presteert ongemeen slecht als het gaat om het omzetten van economische groei in sociale vooruitgang. China, maar ook BRIC-land Brazilië, is er alleszins beter in geslaagd de vruchten van de economische groei breed te verdeelen onder de bevolking.

### WELVAART EN INKOMEN OF WELZIJN EN WAARDIG LEVEN?

Sociale bewegingen en andere organisaties uit het breed maatschappelijk middenveld nemen geen vrede met deze scheefgetrokken ontwikkeling. Maar ze zijn ook niet bij machte om de toenemende kloof tussen groei en vooruitgang op eigen kracht te overbruggen. De Indiase overheid kiest ervoor om de kwetsbare groepen met zogenaamde *social schemes of safety nets* op te vangen. Het zijn opvangnetten voor kwetsbare mensen die in armoede of sociale uitsluiting terechtgekomen zijn.

De overheid wil vooral proberen om mensen onder de armoedegrens uit te halen. Op die manier dreigen deze maatregelen sociale bescherming te herleiden tot een kwestie van welvaart en inkomen, in plaats van welzijn en waardig leven. Vanuit dat oogpunt wordt sociale bescherming niet gezien als een recht, maar herleid tot een brede waaier van financiële maatregelen, evenwel zonder permanente en gegarandeerde financiering en ingericht bij de genade van de staat, deelstaat of betrokken minister. In India beperkt het palet aan maatregelen voor sociale bescherming zich voornamelijk tot initiatieven van bescherming en preventie. Maatregelen in de categorieën promotie en transformatie komen amper aan bod.

Een belangrijk neveneffect van de grote hoeveelheid specifieke hulpprogramma's is dat de betrokken mensen, voor wie de maatregelen genomen zijn, dikwijls niet op de hoogte zijn van het bestaan van die programma's of alleszins niet weten hoe ze ervan kunnen genieten. In die context is het best begrijpelijk dat veel ngo's, sociale bewegingen en middenveldorganisaties zich toeleggen op het begeleiden van de betrokken kwetsbare mensen naar de hulpmaatregelen die voor hen zijn uitgewerkt. In dat opzicht dreigt het maatschappelijk middenveld, in plaats van mede-actor te zijn in het proces naar meer en betere sociale

vooruitgang, gedwongen te worden om een apolitieke rol te spelen en een instrument te worden van de overheid om haar sociaal beleid te helpen uitvoeren.

Sachin Jain<sup>13</sup> verwoordt de kritiek van sociale bewegingen op deze gedwongen positionering. Volgens hem houdt de overheid het merendeel van de bevolking bewust arm en hongerig "zodat de mensen niet in staat zijn te vechten voor hun sociale, economische en politieke rechten. In dergelijke situaties worden middenveldorganisaties gedwongen om hun inspanningen toe te spitsen op kleine en algemene zaken zoals het publieke verdelingssysteem, pensioenen en kleinschalige hulp-programmaatjes in plaats van werk te maken van de fundamentele oorzaken van honger en uitsluiting." Als het maatschappelijk middenveld gedwongen wordt de stukken te lijmen van een falend sociaal beleid, dan wordt het ervan weerhouden om effectief mee een rol te spelen in de democratische opbouw van het land.

### STREVEN NAAR EEN DOMINO-EFFECT

Nochtans worden onder druk van sociale bewegingen en maatschappelijk middenveld af en toe ook belangrijke, duurzamer initiatieven afgedwongen die grote groepen van kwetsbare mensen het recht op sociale bescherming bieden en instrumenten en middelen verschaffen om de spiraal van armoede en sociale uitsluiting te doorbreken. De vorige regering Singh realiseerde de NREGA, een werkgelegenheidsprogramma dat jaarlijks ongeveer 50 miljoen mensen maximaal honderd dagen aan het werk helpt op het platteland. Een grondige evaluatie is nodig, want slechts 3% van de gezinnen komt aan de volle honderd dagen en 70% van de gezinnen moet lang wachten op de uitbetaling van de lonen. Het is afwachten of de huidige regering dit systeem overeind zal houden, want voor Narendra Modi is het nog een fossiel dat pijnlijk herinnert aan de onbekwaamheid van de vorige regering. Het valt alvast te hopen dat het systeem behouden blijft. Het heeft intussen bewezen een van de meest effectieve strategieën te zijn om de armoede aan te pakken.

De goedkeuring van de IAO-conventie 189 over huisarbeid is wellicht de meest historische overwinning van de sociale bewe-

gingen, met de steun van de vakbonden. De rol van de Indiase *National Domestic Workers Movement*<sup>5</sup>, die actief is in achttien deelstaten en meer dan twee miljoen huisarbeidsters in India kan mobiliseren en organiseren, valt moeilijk te overschatten. Via haar actieve betrokkenheid bij de Task Force op het ministerie van Arbeid was het mogelijk de negatieve houding van de Indiase regering tegenover een specifieke conventie over huisarbeid om te buigen.

De conventie moet nog worden omgezet in nationale regelgeving, ook in India. En die weg is lang. Maar intussen slaagt de NDWM er toch in om huisarbeid in verschillende deelstaten te laten erkennen en huisarbeidsters een duurzamere vorm van sociale bescherming te geven. Het nastreven van een domino-effect is een veel gevolgde strategie van het maatschappelijk middenveld. In plaats van meteen te mikken op nationale regelgeving, wordt eerst getracht op deelstaatniveau gunstige beslissingen te krijgen. Zo kan er in deelstaat na deelstaat een golf van betere regelgeving tot stand komen. Op die manier worden deelstaten ook partner om de nationale staat te dwingen passende maatregelen te nemen.

## **KLIMAATVERANDERING TREFT VOORAL DE ARMEN**

De tekenen van de klimaatverandering zijn al langer zichtbaar. Tijdens de warmste hittegolf in meer dan zestig jaar piekte de temperatuur in het noorden van India in juni 2014 tot 47,6 graden Celsius. Deskundigen wijzen erop dat India zeer kwetsbaar is voor de opwarming van de aarde. Tegen het einde van deze eeuw wordt een stijging tussen 0,3 en 4,8 graden verwacht en een stijging van de zeespiegel tot 82 cm. Het is dan ook niet te verwonderen dat India zich met zijn 7.517 km kustlijn grote zorgen maakt, temeer omdat het grootste deel van de bevolking rechtstreeks kan getroffen worden. 56% van de Indiërs leeft van de landbouw en vele miljoenen mensen verdienen hun brood in de kuststreken, in de visserij of het toerisme. De klimaatverandering heeft een onevenredig grote impact op de meer dan 400 miljoen armen. De weerpatronen worden alsmaar grilliger en hebben niet enkel een negatieve invloed op de landbouw en de voedselveiligheid, maar leiden ook tot watertekort en een toename van ziektes die verspreid worden door muggen, zoals

diarree en malaria. Het is duidelijk dat de economische groei wel eens flink zou kunnen worden afgeremd. Energie, transport, landbouw en toerisme dreigen het ergst getroffen te worden.

India is voor 7% verantwoordelijk voor de wereldwijde koolstofuitstoot en staat daarmee op de vierde plaats na China, de Verenigde Staten en de Europese Unie. Het land speelt bijgevolg mee een sleutelrol in de strijd tegen de opwarming van de aarde. Onder de regering Modi wordt gelukkig een belangrijke stap voorwaarts gezet. Voluntaristisch, niet onder internationale druk. Het zou onrechtvaardig zijn als India de lasten van de klimaatverandering in onevenredige mate op zijn schouders moet nemen. “De Verenigde Staten hebben 150 jaar de tijd gehad om hun land op te bouwen met goedkope energie, met steenkool. Het is al te gemakkelijk als zij ons nu zouden komen vertellen dat India zijn verantwoordelijkheid moet nemen om de wereld klimaatvriendelijk te maken. Dat is onaanvaardbaar. De wereldleiders moeten ook rekening houden met de ontwikkelingsnoden van India,” zo stelde minister Piyush Goyal<sup>16</sup> onlangs nog.

Met de aankondiging van een nieuw akkoord met de VS begin januari 2015 wil India een meer dan symbolische stap zetten op het vlak van schone energie en klimaatverandering. Waskow en Bapna concluderen zelfs dat India zich met dit akkoord opwerpt als wereldleider in het verzoenen van klimaatactie en economische ontwikkeling. Het meest in het oog springend is de doelstelling om 100 gigawatt zonne-energie te produceren tegen het jaar 2022. Dat vergroot niet enkel de toegang tot elektriciteit, die een kwart van de bevolking moet ontberen. Tegelijk wordt de CO<sub>2</sub>-uitstoot gevoelig teruggedrongen, met naar schatting 165 miljoen ton. Aangezien in 2013 wereldwijd al 140 gigawatt geïnstalleerd was, is het plan van Modi bijzonder ambitieus.

India kampt ook met luchtvervuiling. Dertien van de meest vervuilde steden in de wereld liggen in India. Ook op dit terrein wil de regering Modi bakens verzetten via een samenwerking met het Amerikaanse milieugentschap EPA.



## GROEI MET ONTWIKKELING

De spectaculaire economische groei van de afgelopen decennia heeft niet geleid tot het terugdringen van armoede en sociale uitsluiting. “Er is wellicht geen enkel voorbeeld in de geschiedenis van mondiale ontwikkeling van een economie die zo lang zo snel is gegroeid en zo weinig resultaten op het vlak van een brede sociale ontwikkeling heeft opgeleverd,” concluderen Drèze en Sen. India moet ervoor zorgen dat het overgrote deel van zijn bevolking kan delen in de voordelen van de groei.

Economische groei op zich biedt geen garantie op sociale vooruitgang. Zoveel is duidelijk. De overheid moet de opportuniteiten die groei aanreikt actief gebruiken om duurzame en universele maatregelen te nemen. Het huidige vrij restrictieve sociale beleid van India bestaat uit hulpprogramma's voor snelle oplossingen, zoals voorwaardelijke minimumuitkeringen, gericht op gezinnen die beneden de armoedegrens leven. Zulk een beleid krijgt een onvoldoende. Ranjana Kumari, directeur van het *Centre for Social Research* in Delhi, verwoordt het zo: “Er is een ongelijke verdeling van de rijkdom in India. Het geld is in handen van enkele mensen, terwijl de massa ploetert om twee maaltijden op een dag te hebben. Deze ongelijkheid moet aangepakt worden. Er is geen conflict tussen groei van sociale rechtvaardigheid en groei van het bbp: ze moeten beide in tandem werken; dat is de sleutel tot succes.”

Het zal niet eenvoudig zijn om het gevoerde beleid te keren. Met de huidige regering onder president Noarendra Modi is de invloed van ondernemers op het beleid en op de democratische instellingen enkel toegenomen en dat is niet echt hoopgevend om het beleid meer af te stemmen op de noden van de armen. Volgens Drèze en Sen<sup>20</sup> maakt de verwaarlozing van onderwijs, gezondheidszorg en sociale zekerheid deel uit van een wijdverbreide ongelijkheid in politieke en economische macht. De armen en machtelozen hebben gewoonweg geen stem, geen vertegenwoordiging in de economische en politieke beslissingsscenario's. Niemand neemt het voor hen op.

Niet de economische groei moet met de vinger worden gewezen, wel de Indiase beleidsverantwoordelijken die de opportu-

niteiten van die groei niet aanwenden om te zorgen voor meer en beter onderwijs, gezondheidszorg en sociale zekerheid voor iedereen. Van een universele aanpak van sociale vooruitgang is geen sprake.

Er zijn zowel binnen als buiten India inspirerende voorbeelden te vinden van hoe het wel kan. India kan daar lering uit trekken. Brazilië maakte in de jaren 1980 hetzelfde mee. Ook daar ging een snelle groei ten hand in hand met massale armoede. Maar het land wijzigde zijn koers en voert nu een actief sociaal beleid. De toegang tot kosteloze basisgezondheidszorg is grondwettelijk voor iedereen gewaarborgd. En de *Bolsa Familia* is een voorbeeld van een moedig programma inzake sociale zekerheid en inkomensverdeling. Dankzij deze koerswijziging scoort Brazilië nu al erg goed voor de meeste indicatoren van sociale vooruitgang. “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,” adviseren Drèze en Sen.

India kan ook veel leren van de eigen ervaringen in sommige deelstaten. Niet toevallig kunnen Kerala, Tamil Nadu en Himachal Pradesh de beste sociale resultaten voorleggen van alle Indiase deelstaten. Ze hebben alle drie gekozen voor een integraal sociaal beleid, met een universeel aanbod van essentiële diensten. Universele toegang tot water en elektriciteit, tot onderwijs en tot basisgezondheidszorg blijken de belangrijkste hefboomen te zijn voor duurzame sociale vooruitgang. Voorlopig lijkt premier Narendra Modi de les voor India niet geleerd te hebben. Het aantrekken van buitenlandse investeerders en de return voor ondernemingen, aan wie hij na zijn verkiezingscampagne schatplichtig blijft, krijgen de hoogste prioriteit. De eerste tekenen van het terugdringen van de uitgaven in de sociale sector worden nu al zichtbaar. Onlangs schroefde Modi het budget voor NREGA terug met 45%. De budgetten voor de welvaartsprogramma's voor de armen zijn tijdens de jaarlijkse budgetopmaak in maart 2015 gehalveerd. Het land kan nu gemakkelijker worden ingepalmd door ondernemingen zonder voorafgaand akkoord van de boeren. Ondernemingen en inves-

teerders krijgen extra belastingvermindering. Al die recente maatregelen doen vrezen dat de kloof tussen arm en rijk onder de regering Modi nog extra zal worden uitgediept.

Economische groei op zich is geen garantie tot het terugdringen van armoede en het bevorderen van sociale vooruitgang. Die les geldt ook voor beleidsvoerders in Europa. Groeicijfers als een fetisj aanbidden, leidt tot een richtingloze toename van de rijkdom van enkelen en tot sociale achteruitgang voor velen.

Een actief sociaal beleid, met oog voor kwetsbare doelgroepen en een universele aanpak, moet de hoeksteen zijn van de politieke prioriteiten. Dat veronderstelt wel een opentrekken van het publieke debat over ontwikkeling. De belangen van armen en van mensen die kwetsbaar zijn voor sociale uitsluiting zullen niet behartigd worden zolang de besluitvorming en beleidsvoering in handen blijft van een beperkte klik uit de hogere en gegoede sociale kasten en klassen.

<sup>1</sup> Met dank aan Samy (AREDS), Chetan (NDWM) en Kanaka Rao (CFTUI) voor de inhoudelijke suggesties.

<sup>2</sup> Prakash Goossens, in 'De toekomst wordt in India uitgetekend', MO\*, 26 januari 2015.

<sup>3</sup> Aantal calorieën gehanteerd door de Planningcommissie om de armoedegrens te bepalen: 2.170 in 1977-1978, 2.060 in 1983, 1.980 in 1993-1994, 1.820 in 2004-2005.

<sup>4</sup> Vibrant Gujarat Summit, India, 11 januari 2015.

<sup>5</sup> De Gini-coëfficiënt wordt gebruikt om inkomensongelijkheid te meten. Het is een getal tussen 0 en 1, waarbij 0 staat voor perfecte gelijkheid en 1 overeenstemt met volledige ongelijkheid.

<sup>6</sup> People's Manifesto is een campagne in voorbereiding van de nationale verkiezingen, gecoördineerd door Wada Na Todo Abhiyan, en met deelname van 4.000 middenveldorganisaties en sociale bewegingen. In de aanloop naar de verkiezingen van het voorjaar 2014 werden meer dan 400.000 mensen bij dit proces betrokken. Het was de bedoeling de nationale regering ter verantwoording te roepen en te wijzen op haar steeds weerkerende belofte om een eind te maken aan armoede, sociale uitsluiting en discriminatie.

<sup>7</sup> In 1993-1994 was 2,62% van de bevolking werkloos; in 2004-2005 was dat 3,06% en in 2011 zat al 9,8% van de bevolking zonder werk.

<sup>8</sup> Interview door Gie Goris, MO\*, 8 april 2014. Amartya Sen kreeg in 1998 de Nobelprijs Economie voor zijn theoretisch werk over de ethische aspecten van de economie en zijn strijd tegen de armoede in de wereld.

<sup>9</sup> Jean Drèze en Amartya Sen, in 'Is India goed bezig?', MO\*-papers nummer 61, november 2011.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> De tabel is gebaseerd op het werk van Drèze en Sen (november 2011), bewerkt en aangevuld met enkele recentere data.

<sup>12</sup> Sociale bescherming is het geheel aan maatregelen van preventie, bescherming, promotie en transformatie met de bedoeling sociale uitsluiting, ongelijkheid, kwetsbaarheid en armoede te voorkomen of te verhelpen. In: Sociale Bescherming: een kwestie van sociale verandering, Wereldsolidariteit, september 2010.

<sup>13</sup> Sachin Jain is sociaal onderzoeker en journalist. Hij publiceerde National Food Security Act: Universalisation vs targeted approach in Infochange India, januari 2011.

<sup>14</sup> NREGA: Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act, in 'De kracht van verandering in India', Gie Goris in MO\*, 26 maart 2015.

<sup>15</sup> National Domestic Workers Movement (NDWM) is een partnerorganisatie van Wereldsolidariteit.

<sup>16</sup> Hindu Business Line, 15 maart 2015.

<sup>17</sup> David Waskow en Manish Bapna (IPS) in MO\*, 29 januari 2015.

<sup>18</sup> Jean Drèze en Amartya Sen, in 'India: de komende opstand', MO\*, 30 november 2011.

<sup>19</sup> Ranjana Kumari, geciteerd door Neeta Lal (IPS) in 'Indiase groei leidt te weinig tot sociale vooruitgang', MO\*, 17 februari 2015.

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Ibid. Richtingloze rijkdom noemen Drèze en Sen het ongericht nastreven van groei zonder aandacht voor de verdeling ervan of voor de gevolgen voor de levensomstandigheden van de bevolking.

## WELKOM IN DE REGENBOOGNATIE, HET MEEST ONGELIJKE LAND TER WERELD

### › KARIN DEBROEY

Op 12 februari bracht President Zuma zijn jaarlijkse boodschap aan het Zuid-Afrikaanse parlement. Welke resultaten kon hij voorleggen in zijn *State of the Nation*? Welke rol spelen de Zuid-Afrikaanse vakbonden en de sociale bewegingen als trekkers in de strijd tegen ongelijkheid en voor waardig werk en sociale bescherming? Tijd om een balans op te maken, net voorbij de kaap van twintig jaar Regenboognatie.

### DE LOODZWARE ERFENIS VAN ONGELIJKHEID

De ANC-regering die in 1994 als overwinnaar uit de eerste en vrije democratische verkiezingen in de geschiedenis van Zuid-Afrika kwam, kreeg van de apartheidstaat een loodzware erfenis van ongelijkheid mee. Tot het moment dat de apartheid werd afgebouwd – aan het eind van de jaren 1980 – bestond er in Zuid-Afrika niet alleen ongelijkheid op het vlak van toegang tot burgerlijke en politieke rechten, maar ook tot sociale en economische rechten. Het recht op de toegang tot werk, scholen, gezondheidszorg, huisvesting, transport, elektriciteit, water, ... was de niet-blanke bevolking grotendeels ontzegd of werd beperkt tot toegang tot minderwaardige voorzieningen, bijvoorbeeld op het vlak van onderwijs en gezondheidszorg.

Het meest schrijnend en meest sprekend was wellicht de ongelijke toegang tot land: 87% van de grond behoorde in 1994 toe aan de blanken, die minder dan 10% van de bevolking uitmaakten. Als gevolg van dat alles was Zuid-Afrika in 1994 het meest ongelijke land ter wereld, met een Gini-coëfficiënt van inkomensongelijkheid van 0,60.

### GEAR – ZUID-AFRIKA'S INTEGRATIE IN DE VRIJE WERELDHANDEL

De ANC-regeringen van Mandela (1994-1998), Mbeki (1999-2008) en Zuma (2009-...) hebben onmiskenbaar grote inspanningen geleverd om de ongelijkheid aan te pakken en de belofte van het ANC en de antiapartheidsbeweging van gelijke rechten en gelijke kansen voor iedereen daadwerkelijk gestalte te geven.

De ANC-regering ging ervan uit dat de best mogelijke basis

voor de sociale ontwikkeling van Zuid-Afrika bestond in een economisch beleid van inschakeling in de wereldeconomie. Zuid-Afrika had pas laat deel aan de globalisering. In de jaren 1980, toen de rest van het Afrikaanse continent de door IMF en Wereldbank opgelegde Structurele Aanpassingsprogramma's onderging en schoksgewijze werd geïntegreerd in de wereldhandel, was Zuid-Afrika nog uitgesloten van de programma's van de internationale financiële instellingen en van de wereldeconomie door de boycot van het apartheidregime. Daardoor erfde de ANC-regering van dat apartheidsbewind een sputterende nationalistische en protectionistische economie, met een overwicht van overheidsbedrijven.

Met het economisch beleid van *Growth, Employment and Redistribution* (GEAR – groei, werkgelegenheid en herverdeling) dat vanaf 1996 in stelling werd gebracht, koos Zuid-Afrika voor inschakeling in de wereldhandel. Volgens critici uit vakbondshoek is GEAR gewoon een eigen Zuid-Afrikaanse versie van de aanpassingsprogramma's die andere Afrikaanse landen van buitenaf opgelegd kregen, met ongeveer dezelfde ingrediënten: het neerhalen van tariefgrenzen ter bescherming van de eigen toch minder ontwikkelde industrie met sociale ravages als gevolg; de privatisering van overheidsbedrijven; het snoeien in overheidsuitgaven; en het inkrimpen van het personeel bij de overheidsdiensten.

Ook de critici van GEAR geven toe dat deze Zuid-Afrikaanse versie van structurele aanpassing minder scherp werd toegepast: het arbeidsrecht is niet aangetast, wel integendeel (zie verder). En de beperking in overheidspersoneel viel al bij al nog mee. GEAR heeft economische resultaten opgeleverd: de indicatoren van macro-economische stabiliteit zijn positief en sinds het begin van deze eeuw is er een groei van 5%. In de periode 2008-2010/2011 onderging de Zuid-Afrikaanse economie, nu stevig verankerd in de wereldeconomie, een stevige schok van de wereldwijde financieel-economische crisis. Gedurende enkele jaren kende zij een negatieve groei. Sinds 2012 schijnt Zuid-Afrika de crisis grotendeels te hebben overwonnen, met economische groeiprognoses van 3% voor 2015.





Wie vandaag langs Afrikaanse wegen komt, ziet stevast Zuid-Afrikaanse multinationals. Zuid-Afrikaanse bedrijven nemen een belangrijke plaats in op de Afrikaanse markt. Zuid-Afrika is de tweede grootste economie in Afrika, na Nigeria, met een bnp van 350 miljard dollar. Op de wereldranglijst staat het land maar op de 33ste plaats.

## **BALANS VAN ARMOEDE, WERKLOOSHEID, ONGELIJKHEID**

Naast het veeleer liberale economische beleid werd een hele batterij van maatregelen en plannen voor sociale ontwikkeling ontplooid die de Zuid-Afrikaanse schatkist 63% van het jaarlijks budget kosten. De Zuid-Afrikaanse regering kan een mooi palmares van sociale vooruitgang voorleggen. Er is vandaag een sterk verbeterde toegang tot onderwijs, van 65% naar 75% van de schoolgaande jeugd, 80% van de bevolking heeft toegang tot behoorlijke huisvesting, 80% tot drinkbaar water, 89% tot sanitaire voorzieningen en 83% tot elektriciteit.

Zuid-Afrika hanteert vandaag een *New Deal*-aanpak, met een uitgebreid programma van openbare werken voor de aanleg van verbeterde infrastructuur en vooral voor het scheppen van werkgelegenheidskansen voor werklozen. Zuid-Afrika heeft een heel uitgebreid programma van sociale uitkeringen, met 12 miljoen begunstigen van (lage) basisuitkeringen voor ouderen, kinderen en *indigents* – armen met weinig kansen op de arbeidsmarkt.

Daardoor is Zuid-Afrika vandaag een van de grootste verzorgingsstaten ter wereld, met uitdijende sociale openbare diensten als complement van dit beleid. Het land kent een enorm project van sociale huisvesting, met 3,5 miljoen nieuwe woningen. Er is werk gemaakt van positieve discriminatie door het bevorderen van de toegang van de zwarte bevolking tot werk (*Employment Equity Act*) en tot de bedrijfswereeld als aandeelhouders van ondernemingen (*Black Empowerment Scheme*).

En toch blijven de armoede, werkloosheid en ongelijkheid in Zuid-Afrika onaanvaardbaar hoog. Volgens de laatste volkstelling telt het land om en bij de 53 miljoen inwoners. Daarvan hebben ongeveer 15 miljoen mensen een baan – 11 miljoen in de formele economie, maar ook bijna 4 miljoen in de informele

economie en in vormen van precair werk. Er zijn meer dan 5 miljoen werklozen. Het GEAR-programma heeft misschien wel economische groei opgeleverd, maar geen duurzame banen. Vooral de hoge jeugdwerkloosheid legt een tijdbom onder de toekomst van het land. Er is sprake van een verloren generatie met mensen die niet inzetbaar zijn op de arbeidsmarkt en die in de marginaliteit verzeilen. De toegang tot onderwijs is weliswaar veel groter dan voorheen, maar de kwaliteit van dat onderwijs laat schromelijk te wensen over: 65% van de jongeren verlaat de school zonder enige vorm van uitstroomcertificaat.

Er zijn ook heel wat ‘werkende armen’. Naar schatting één van de elf miljoen werknemers in de formele economie verdienen minder dan 2000 rand of 150 euro. 45% van de actieve bevolking haalt met zijn inkomen de armoededrempel niet. De Zuid-Afrikaanse economie is een reus op lemen voeten. Met zijn inkomen van 10.700 dollar per hoofd van de bevolking staat Zuid-Afrika slechts op de zevende plaats in de Afrikaanse ranglijst. Ook in de UNDP-rangschikking van menselijke duurzame ontwikkeling slaat Zuid-Afrika geen goed figuur: net vanwege die enorme ongelijkheid staat het 118de op de wereldranglijst van 187 landen. Zuid-Afrika is nog altijd veruit het meest ongelijke land ter wereld (de huidige Gini-coëfficiënt bedraagt 0,65).

## **VAKBONDEN EN SOCIALE DIALOOG ALS HEFBOMEN VOOR WAARDIG WERK EN SOCIALE BESCHERMING**

Nergens anders in Afrika is de syndicalisatiegraad van de werkende bevolking zo groot als in Zuid-Afrika. Uit de statistieken van het ministerie van Arbeid blijkt dat 35% van de 11 miljoen werkenden in de formele economie aangesloten is bij een vakbond. Een ruim deel is lid van onafhankelijke beroepsbonden, maar het merendeel is aangesloten bij een van de vier vakbondsconfederaties: COSATU, FEDUSA, NACTU en CONSAWU. De overheid moedigt de werkende bevolking aan om zich aan te sluiten bij een vakbond. De niet-gesyndiceerden moeten een *agency fee* betalen voor collectieve diensten die de vakbeweging levert in de vorm van betere loon- en arbeidsvoorwaarden voor alle werknemers. Die *agency fee* is ongeveer even hoog als het vakbondslidgeld en wordt automatisch afgehouden van het loon. De collectieve arbeidsrelaties zijn wettelijk verankerd in de

*Labour Relations Act* (1996). Die arbeidswet biedt een degelijke individuele bescherming van de werknemer tegenover de werkgever en vormt een stevig kader voor de vertegenwoordiging van de werknemers, op alle niveaus van de bedrijfsvloer over de sectorale paritaire comités tot het nationaal sociaaleconomisch adviesorgaan NEDLAC (*National Economic Development and Labour Council* – Nationale Raad voor Economische Ontwikkeling en Arbeid). In de schoot van NEDLAC worden geen cao's afgesloten zoals in de Belgische Nationale Arbeidsraad, maar er wordt wel advies uitgebracht over sociaaleconomische thema's waar het parlement rekening mee moet houden. In de feiten wordt 95% van de consensuele adviezen van de NEDLAC goedgekeurd door het parlement. NEDLAC is een tripartite orgaan, waarbij de overheid mee aan tafel zit als derde partij. Eigenlijk is NEDLAC zelfs een quadripartite orgaan, want ook de *community*-sector of vrouwen-, jongeren- en consumentenorganisaties zijn vertegenwoordigd. Een grote lacune in de NEDLAC en in de nationale sociale dialoog is dat de grote bedrijven er niet aan deelnemen. De grote mijnbedrijven zijn niet aangesloten bij de Nationale Werkgeversorganisatie en beperken zich tot sociaal overleg in de *Chamber of Mines*.

Zuid-Afrika kent dus geen nationaal interprofessioneel sociaal overleg en geen nationale minima, en dus ook geen interprofessioneel minimumloon. Naar schatting 35% van de werkende bevolking valt onder cao's, vooral in de sterkere sectoren. In zwakkere sectoren (huispersoneel, landbouw, horeca, veiligheidsagenten, ...) zijn er geen *bargaining councils* voor onderhandelingen tussen werkgevers en werknemers en worden de loon- en arbeidsvoorwaarden per sector vastgelegd door de overheid. Naar schatting 35% van de werkende bevolking behoort tot de categorie van de zogenaamde *atypical workers*. Het gaat om een groot aantal werknemers die uitzend- of contractwerk verrichten voor *labour brokers of temporary agencies* of in onderaanneming werken – ook zij genieten nauwelijks van cao-dekking.

In de sociale dialoog op het niveau van de onderneming en de sector wordt onderhandeld over loon- en arbeidsvoorwaarden, de werkduur en de arbeidsomstandigheden en ook de sociale zekerheid, toegang tot pensioenfondsen en (privé-)ziekteverzekering. Dat betekent dus dat alle werknemers in sectoren en

ondernemingen die geen sociale dialoog en vakbondsvertegenwoordiging kennen – de meerderheid van de werknemers in de formele economie – niet genieten van sociale zekerheid, maar enkel eventueel van het uitgebreide net van (lage) bijstandsuitkeringen.

Door de rol die de Zuid-Afrikaanse vakbonden spelen in de sociale dialoog, van nationaal overlegorgaan tot vertegenwoordiging op de werkvloer, zijn zij belangrijke spelers in de strijd tegen armoede en ongelijkheid en voor sociale bescherming. Dankzij de vertegenwoordiging door sterke vakbonden is de sociale afbraak in het tijdperk van globalisering en vrijhandel al bij al nog beperkt gebleven. Ook de privatisering van de overheidsbedrijven valt alles bij elkaar genomen mee: de bonden hebben de aangekondigde privatisering van de nationale spoorwegmaatschappij kunnen terugschroeven. De lonen blijven vrij stabiel, al is het aandeel van arbeid tegenover vermogen in het inkomen van Zuid-Afrika wel gedaald (net als trouwens in België).

De vakbeweging is stevig verankerd in het sociaal middenveld, dat in Zuid-Afrika goed ontwikkeld is. Een bont genootschap van kritische denktanks en academische onderzoeksinstituten, jongerenbewegingen, vrouwenorganisaties, milieuverenigingen en – heel belangrijk in Zuid-Afrika – kerk- en geloofgebaseerde organisaties, nemen zoals voordien onder de apartheid het overheidsbeleid onder de loep en waken over goed bestuur en respect voor de mensenrechten. Er wordt geijverd voor vrouwenrechten, tegen racisme en xenofobie, voor rechten voor homoseksuelen; er wordt campagne gevoerd voor een staatsbegroting die tegemoetkomt aan de nood van de mensen, *A People's Budget*.

## ACTUELE STRIJDpunTEN IN DE SOCIALE DIALOOG

In de strijd tegen armoede en ongelijkheid ijveren de vakbonden vandaag eerst en vooral voor een nationaal interprofessioneel minimumloon, van minstens 3.500 rand, om de extreem lage lonen te elimineren. De vakbonden strijden eveneens voor een universele en verplichte sociale zekerheid, met bijdragen van werkgevers en werknemers, voor iedereen – voor 100% van de werknemers (en niet voor 35% zoals vandaag).



Verder streeft de vakbeweging naar een systeem van gezondheidszorg volgens het model van de Britse *National Health Service*, gefinancierd vanuit algemene bijdragen en een verplichte sociale zekerheid, met uitkeringen voor werkloosheid en ouderdomspensioen. Maar de eerste stap naar zo'n nationale gezondheidsdienst is volgens de vakbeweging eerst en vooral de verbetering van de kwaliteit van het aanbod in de openbare gezondheidssector, die momenteel nog altijd bijzonder ondermaats is.

Een derde belangrijke pijler van de vakbondsactie is het beleid inzake werkgelegenheid. De bonden kijken met een kritisch oog naar het overheidsbeleid van *Employment Tax Incentive*, een loonsubsidie voor werkgevers die jongeren werkervaring willen bieden. Hiermee wil de Zuid-Afrikaanse regering elk jaar één miljoen werkkansen voor jongeren scheppen. De vakbeweging wil dit geen echte banen noemen, want deze werkkansen bieden totaal niet de minimumvoorwaarden op het vlak van loon- en arbeidsomstandigheden, ontslagvoorwaarden, ... De vakbeweging vreest dat er een tweeledige arbeidsmarkt zal ontstaan: één met nepjobs voor jongeren en een andere voor reguliere werknemers. Ze vreest ook een groeiende kloof tussen reguliere werknemers die onder het arbeidsrecht vallen en de groeiende groep van atypische werknemers, die aan de slag zijn via onderaanneming of contractarbeid en die nauwelijks of niet onder het arbeidsrecht of de sociale dialoog vallen.

## VAKBONDSVERTEGENWOORDIGING IN ZWAAR WEER

De jongste jaren zijn zowel de sociale dialoog als de vakbondsvertegenwoordiging steeds meer onder druk komen te staan. Er zijn meer en meer stakingen, waarvan de meeste vreedzaam worden opgelost – volgens de bemiddelingsprocedures voorzien in het wettelijk kader. Maar het gebeurt toch steeds vaker dat er geweld wordt gebruikt, met als trieste uitschieter het Marikana-debacle van augustus 2012 in de platinamijn van LONMIN, waarbij 44 doden vielen.

Anders dan vroeger worden de stakers in de platinamijnen, waar in 2014 vijf maanden lang werd gestaakt, en ook in andere sectoren zoals in de landbouw in de West-Kaap, dikwijls aangestuurd door basisstakerscomités en niet door de erkende vakbonden. In de platinamijnen en in de landbouw verliep het

sociaal conflict zo gewelddadig omdat er niet alleen een conflict was met de werkgevers en de ordediensten, maar ook met de eigen vakbondsvertegenwoordiging. In de platinamijnen verloor de *National Union of Miners* (NUM), van oudsher de militante ruggengraat van COSATU, het recht op werknemersvertegenwoordiging ten voordele van de nieuwe vakbond AMCU, *Association of Mineworkers and Construction Union*. AMCU en NUM strijden momenteel (letterlijk) om de vakbondsvertegenwoordiging in de goudmijnen. Als de NUM deze strijd verliest, is de bond vrijwel volledig van de kaart geveegd.

In de platinamijnen werd strijd gevoerd voor een minimumloon van 12.500 rand of 850 euro. De sociale conflicten gaan over betere loon- en arbeidsvoorwaarden, maar vaak gaan ze ook gepaard met een aanklacht tegen de trieste leefomstandigheden in de *settlements*: slechte behuizing, povere toegang tot nutsvoorzieningen, gezondheidszorg en onderwijs. Naast de sociale conflicten op de werkplek zijn er de laatste jaren heel wat protestacties in de townships en wijken geweest, waarbij de inwoners klagen over de zeer povere dienstverlening door de (lokale) overheid en de corruptie en het slecht bestuur van de overheden.

Het gaat hier niet of nauwelijks om een subjectief gevoel. Corruptie en inefficiëntie zitten als het ware ingebakken in de openbare sector in Zuid-Afrika. Naar schatting 20 tot 25% van de openbare aanbestedingen zouden verdwijnen, goed voor een bedrag van 3 miljard dollar per jaar. De corruptie is niet alleen een institutioneel probleem, maar ondermijnt ook het vertrouwen in de staat en is zo mede een van de oorzaken van de zeer grote criminaliteit en hoge onveiligheid.

De corruptie en fraude blijven niet beperkt tot de kringen van de regeringspartij, maar tasten helaas ook de rangen van de bij de meerderheidspartij aanleunende grootste vakbond COSATU aan. In een groot aantal bij COSATU aangesloten bonden komt de basis in opstand tegen de vakbondsleiding, die zij corruptie, fraude en wanbeleid ten laste legt. Momenteel kent een vijftal bonden die aangesloten zijn bij COSATU grote interne moeilijkheden en problemen van versnippering. Tegelijk woedt er ook een zwaar conflict binnen COSATU over de voortdurende

afhankelijkheid van de partij. Sinds zijn ontstaan in 1985 maakt COSATU deel uit van de drievoudige alliantie met de nationalistische bevrijdingspartij ANC en de Zuid-Afrikaanse communistische partij SACP, al meer dan 90 jaar de trouwe bondgenoot van het ANC in de strijd tegen de apartheid. COSATU is momenteel verdeeld tussen de bonden die de alliantie om strategische redenen willen voortzetten, om greep te behouden op het ANC en dus op het regeringsbeleid, en de bonden die een onafhankelijke stem van de werknemers willen laten horen en af willen van de afhankelijkheid van het ANC, dat volgens hen te rechts is en ook aangetast door een cultuur en praktijken van nepotisme en corruptie.

Het zou kunnen dat er een herschikking komt van het vakbondslandschap, met nieuwe allianties tussen de partijonafhankelijke confederaties FEDUSA en het kleinere CONSAWU en een zekere fractie van COSATU, en dat er wordt gekozen voor een hervorming van de vakbeweging. Maar het is even of zelfs nog meer waarschijnlijk dat het ANC er alles aan zal doen om de band met COSATU niet te lossen, omdat de bond vanouds het instrument van de partij is voor massamobilisatie, en dat de eenheid in de rangen met alle middelen zal worden hersteld.

### **ANDER MODEL VAN SOCIALE ONTWIKKELING**

In zijn *State of the Nation* van 12 februari 2015 nam Zuma de voorstellen van de vakbonden over als zijn beleidsprioriteiten:

voorrang geven aan de invoering van een interprofessioneel minimumloon, een volledige en universele sociale bescherming voor alle burgers in Zuid-Afrika, een uitgebreid programma voor openbaar werken en een loonsubsidie voor jongeren om het reusachtige probleem van de (jeugd)werkloosheid aan te pakken en een hervorming van de sociale dialoog, die meer moet beantwoorden aan actuele noden en realiteiten. De regering blijft dus vooralsnog vasthouden aan haar beleid tot uitvoering van haar programma voor waardig werk<sup>1</sup> en tot invoering van een volledig en verplicht systeem van sociale zekerheid voor alle werknemers.

Zuid-Afrika maakt samen met Brazilië, Rusland, India en China deel uit van de BRICS-landen. Zuid-Afrika wordt ook steeds meer de politieke en economische leider in Afrika. De keuzes die het land maakt in zijn ontwikkelingsmodel, maken een verschil voor de Afrikaanse burens en voor de wereld. Door te kiezen voor de integratie van waardig werk en sociale bescherming, maakt Zuid-Afrika een statement dat een ander model voor sociale ontwikkeling mogelijk is, ook in middeninkomenslanden. Als de Zuid-Afrikaanse rechtsstaat zich verder kan ontwikkelen met respect voor de mensenrechten en pluralisme en met een actieve participatie van een onafhankelijk sociaal middenveld – inclusief de vakbeweging – is dat inderdaad een statement dat ook een ander, meer democratisch en goed bestuurd Afrika mogelijk is.

<sup>1</sup> Dit programma voor waardig werk werd afgesproken met de sociale partners en door de IAO in de vorm van een *Decent Work Country Program* met vier pijlers gegoten: 1) de fundamentele rechten op het werk versterken (versterking arbeidsinspectie en ratificeren van arbeidsconventies – nu nog maar 3 ratificaties) 2) arbeidsplaatsen scheppen 3) de sociale bescherming versterken en verbreden 4) het tripartisme en de sociale dialoog versterken.

## RUSLAND, EEN HERREZEN NATIE?

### LIEN VERPOEST

Iets meer dan een jaar geleden werd de territoriale integriteit van Oekraïne geschonden door de Russische annexatie van de Krim. Nadat er in de loop van maart 2014 zwaarbewapende ‘zelfverdedigingstroepen’ zonder insigne opdoken, werd het Oekraïense schiereiland door middel van een referendum opgenomen in de Russische Federatie. In het voorjaar van 2014 ontkende Poetin nog bij hoog en bij laag dat Russische troepen de Krim waren binnengevallen. Een jaar later legde de president op de staatstelevisie in detail uit hoe Rusland de annexatie van de Krim had aangepakt.

Het feit dat de president van Rusland zelfs niet meer de moeite doet om de schijn op te houden, maar integendeel trots meewerkt aan een documentaire naar aanleiding van één jaar Krim-annexatie, is tekenend voor de enorme kentering in het Russische binnen- en buitenlandse beleid. Waarom zwengelt Rusland de Koude-Oorlogretoriek steeds meer aan? Keert het Europa en de VS ostentatief de rug toe? Aan deze vraag gaat een jarenlange evolutie vooraf. In dit artikel licht ik de Russische Sonderweg eerst toe aan de hand van de verschillende beleidskeuzes van Rusland en Oekraïne. Vervolgens ga ik dieper in op bepalende factoren in het Russisch binnenlands beleid die de kentering op het vlak van het buitenlandse beleid verklaren.

### DIEPERE DIVERGENTIE

Al in de jaren 1990 kon je zien dat Rusland en Oekraïne steeds verder uit elkaar groeiden en dit toonde al enigszins de richting waarin Rusland verder zou evolueren. Ondanks de afwezigheid van structurele hervormingen bleef Oekraïne ondubbelzinnig mikken op Europese integratie door middel van ‘normatieve verwestering’, maar Rusland stelde zich een stuk dubbelzinniger op. Toen in 2004 het Europees Nabuurschapsbeleid werd gelanceerd, bleek Oekraïne – met nog altijd geen vooruitzicht op EU-lidmaatschap – een van de meest gemotiveerde partnerstaten binnen dat nabuurschapsbeleid. Rusland weigerde daarentegen om over één kam geschoren te worden met de vele oostelijke ‘vrienden’ van de EU en eiste een aparte behandeling, wat het ook kreeg in de vorm van het beleid voor

de Gemeenschappelijke Ruimten EU-Rusland. Je zou kunnen stellen dat Oekraïne (op beleidsniveau) openstond voor Europese normen en waarden (normatieve verwestering), terwijl Rusland de politieke dialoog met Europa op veeleer retorische wijze voerde.

In 2008 werd die divergentie nog duidelijker. Oekraïne stapte mee in het nieuwe EU-initiatief van het Oostelijk Partnerschap, in Rusland nam de ergernis toe over de Europese bemiddeling en inmenging in de zesdaagse oorlog met Georgië. Ook het feit dat de Europese Unie actief associatie- en vrijhandelsakkoorden begon te onderhandelen met post-Sovjetstaten als Georgië, Moldavië, Oekraïne en Armenië, wekte in Rusland grote ergernis op. Het is dan ook niet toevallig dat Rusland de douane-unie met Kazachstan en Wit-Rusland aankondigde als topprioriteit binnen de Euraziatische Economische Gemeenschap net op het moment dat de EU haar Oostelijk Partnerschap lanceerde. Tegelijk ondertekende toenmalig president Medvedev een akkoord over het Partnerschap voor Modernisering met de EU dat uiteindelijk een voornamelijk retorsch initiatief zou blijven. In 2008 werd met andere woorden de verschuiving van de Russische prioriteiten al duidelijk. Was dit buitenlands beleid een externalisering van evoluties op binnenlands vlak?

### VERTICALISERING VAN DE MACHT

Twee sleutelwoorden die Poetin onmiddellijk na zijn aantreden lanceerde, waren pragmatisme (voor het buitenlands beleid) en een sterke staat (binnenlands beleid). Dat laatste realiseerde Poetin door een beleid waarin een ver doorgedreven verticalisering van de macht centraal stond. Door enkele gerichte regionale en wetgevende hervormingen slaagde de president er binnen zijn eerste ambtstermijn in om een pro-presidentieel parlement achter zich te krijgen en de macht in de regio's naar zich toe te trekken.

Door het instellen van zeven superregio's met presidentiële gezanten die rechtstreeks rapporteerden aan de president, kreeg hij weer greep op de 89 regio's van de Russische Federatie. Na tien jaar decentralisering waren sommige van deze



regio's minitsaardommen van de plaatselijke gouverneurs geworden. Door de oprichting van een propresidentiële politieke partij en de hervorming van de kieswet in 2005 naar een volledig proportioneel systeem met een verhoogde kiesdrempel (7%) kreeg Poetin een gewillig parlement achter zich: tijdens de verkiezingen van de doema in 2007 haalde zijn partij *Edinaja Rossija* (Verenigd Rusland) 63,4% van de stemmen en daarmee 315 van de 450 zetels. De opmerkelijke economische remonte die Rusland in de vroege jaren 2007 kende – mede dankzij de hoge olieprijs – en de stijgende welvaart die dit in eigen land met zich mee bracht, hielpen Poetin ook steviger in het zadel.

In deze periode werden ook zowel de oppositie als de oligarchen aangepakt. Tijdens zijn verkiezingscampagne in 2000 deed Poetin meermaals de belofte om de oligarchen als klasse te elimineren. Hoewel dit niet volledig gebeurde, bleken de arrestatie en jarenlange gevangenzetting van Michail Khodorkovski en zijn kompaan Platon Lebedev een waarschuwing voor sommige oligarchen (als Vladimir Gusinski of Boris Beresovski) om het land te verlaten en hun politieke ambities op te bergen. Ook de oppositie en het maatschappelijk middenveld kregen af te rekenen met de verticalisering van de macht. Zo creëerde Poetin een eigen 'civiele samenleving'. Met behulp van journalist en politiek analist Gleb Pavlovski werd in november 2001 een 'burgerforum' georganiseerd. Hierop werden 3500 vertegenwoordigers van ngo's uitgenodigd. Op die manier werd een door de staat gereguleerd middenveld gecreëerd, dat bereidwillige regeringsgezinde ngo's coöpteert en de rest tegenwerkt.

Daarnaast werd in juli 2012 een wet tegen buitenlandse agenten goedgekeurd. Die wet verplicht ngo's die geld ontvangen uit het buitenland om zich te registreren als 'buitenlandse agenten'. Dit leidde tot groot protest van internationale ngo's als Human Rights Watch en Amnesty International. Sinds het in voege treden van die wet zijn tientallen ngo's die buitenlandse donaties krijgen onderworpen aan audits. Organisaties die weigerden zich te registreren (zoals Golos en Memorial), werden opgedoekt of kregen een hoge geldboete.

De terminologie die in verband met deze wet wordt gebruikt (buitenlandse agenten) is ook tekenend voor de Koude-Oorlogretorie die sinds 2012 wordt aangezwengeld in Rusland. Die terminologie was niet zo sterk aanwezig in de eerste twee ambtstermijnen van Poetin als president (2000-2004, 2004-2008), maar klinkt des te luider sinds het begin van zijn derde termijn (2012-2018). De reden hiervoor is de jarenlang groeiende frustratie over de in Russische ogen weinig begripvolle en normerende houding van het Westen ten aanzien van Rusland.

In zijn *State of the Nation* van 2000 liet Poetin zich al ontvallen dat "de pogingen om de staatssoevereiniteit en territoriale integriteit van Rusland te beschermen vaak op subjectieve en bevooroordeelde wijze geïnterpreteerd worden (...) Een belangrijk beleidsdomein in het buitenlands beleid van Rusland is zorgen voor een objectieve perceptie van Rusland in het buitenland."

(Poslanie, 2000). De toen nog redelijk latente frustratie over de normatieve houding van het Westen is sindsdien enkel toegenomen. Dit werd nog versterkt door sommige breukmomenten als de Kosovocrisis (1999), de oostwaartse uitbreiding van de NAVO en de EU (1999, 2004, 2007), de 'oranje' revoluties in Georgië en Oekraïne (2003-2004) en de oorlog met Georgië over Zuid-Ossetië (2008). Door de niet-aflatende kritiek op Poetins aanpak van het protest van de oppositie na zijn herverkiezing in 2012, op de wet tegen homopropaganda en de Olympische Spelen in Sotsji is die frustratie de voorbije jaren omgezet in antiwesterse gevoelens. Euromaidan, het verwerpen van de Russische invloed (door het Oekraïense broedervolk) en de expliciet prowesterse keuze van Oekraïne vormden hierin het orgelpunt: in de ogen van Poetin werden de Russische belangen zwaar geschonden in Oekraïne, met – opnieuw – de expliciete steun van het Westen.

## TWEELING NATIONALISME EN PATRIOTTISME

Uit de extreme reactie van zowel de Russische regering als het volk op Maidan in Oekraïne is dan ook op te maken dat het nationalisme en patriottisme het voorbije decennium een stevige voet aan de grond heeft gekregen in Rusland. Net als Poetin in zijn eerste twee termijnen nog redelijk voorzichtig was

in het gebruiken van Koude-Oorlogretoriek, zwenelde hij ook het nationalisme maar geleidelijk aan. Tijdens zijn inauguratie beloofde Poetin dat hij de Russen weer trots zou maken om Rus te zijn. Een van de methodes om dat te bereiken, was het selectief in de verf zetten van de verwezenlijkingen van de Sovjet-Unie, met een sterke nadruk op de overwinning van de Tweede Wereldoorlog (in Rusland bekend als 'de Grote Vaderlandse Oorlog').

Na de herverkiezing van Poetin in 2012 werd een overschakeling op een extremere vorm van nationalisme merkbaar. De Russische identiteit wordt sinds enkele jaren sterk verbonden met traditie en orthodoxe waarden, onder andere door deze waarden in contrast te plaatsen met het Westen. Zo stelde Poetin in december 2013 dat Rusland in tegenstelling tot het Westen, dat op agressieve wijze niet-traditionele waarden promoot, net staat voor traditionele, conservatieve waarden. Hij benadrukte dat dit de juiste keuze is door de Russische filosoof Berdjajev te citeren: conservatisme voorkomt dat een land achteruitgaat of in chaos vervalt.

Bovendien krijgen stromingen als het eurazianisme, die vroeger eerder diep in de marge van het Russische identiteitsdenken zaten, sinds de regimewissel in Oekraïne een veel groter bereik. Denkers als Doegin rechtvaardigden niet alleen de invasie van de Krim, maar meteen na het Krim-referendum zette Doegin ook de volgende stap door de term *Novorossija* (Nieuw-Rusland) te lanceren en de Russische ambities in deze regio ondubbelzinnig toe te lichten. Ook hier grensde de gebruikte methode aan wat je 'creatieve geschiedschrijving' zou kunnen noemen.

Net zoals er selectief wordt omgegaan met het Sovjetverleden, werd 'Nieuw-Rusland' – in de 18de eeuw een administratieve term voor de nieuw veroverde gebieden van het Russische Rijk – nu plotseling een ideologisch beladen term. Deze regio (het zuiden van Oekraïne) behoort tot de *Russki Mir* (Russische wereld, gepercipieerd als de wereld waar Russischtaligen wonen). Hoewel Doegin officieel geen banden heeft met het Kremlin, wordt zijn antiwesterse, ultranationalistische reto-

riek wel gedoogd en zelfs deels overgenomen door verschillende kopstukken in het Kremlin. Zo dichtte Poetin de Krim een bijna mystieke status toe als 'heilig land' door in december 2014 te benadrukken dat Vladimir de Grote (die de Slaven tot de orthodoxie bekeerde) in de 10de eeuw gedoopt zou zijn op de Krim. Critici zagen dit als een van de vele pogingen om de legitimiteit van de Russische aanspraken op de Krim te verhogen.

### RUSLAND EN DE BRICS?

Al die acties en uitspraken misten hun effect niet. Deze antiwesterse, Euraziatische visie beïnvloedt steeds sterker de internationale houding van Rusland. De opmerking van de Russische politoloog Andrej Tsygankov in 2003 bleek achteraf dan ook voorspellende waarde te hebben. "Hoe meer ze in Rusland de visie van Doegin en andere expansionisten serieus nemen", zo stelde hij, "hoe groter de kans op een confrontatie met het Westen wordt". De Europese Unie heeft de frustratie over het Europees Oostelijk Partnerschap onderschat. Rusland heeft zich sinds 2004 consequent kritisch uitgelaten over alle oostelijke integratie-initiatieven van de Europese Unie en probeerde die tegen te gaan door middel van eigen integratie-initiatieven. De Euraziatische Economische Unie met Wit-Rusland, Kazachstan en Armenië, die sinds 1 januari 2015 is ingevoerd (de vroegere Douane-Unie), is daar een voorbeeld van.

Ook militaire integratie door middel van de Collectieve Veiligheidsorganisatie en de ostentatieve heroriëntering naar de BRICS-landen toont aan dat Rusland zijn legitimiteit niet meer uit het Westen haalt. Een week na de ondertekening van het zo fel gecontesteerde Associatieakkoord tussen Oekraïne en de EU (27 juni 2014) kondigde Poetin tijdens de BRICS-top in Brazilië trots de oprichting van de New Development Bank aan. Sommigen zien in dit BRICS-initiatief een poging om de werking van het IMF en de Wereldbank te ondermijnen. In de slotverklaring van de top werden ook de 'samenvallende strategische belangen' van de BRICS-landen benadrukt.

Desalniettemin mag de steun uit de BRICS-landen voor Ruslands acties niet worden overschat. Hoewel India wel als eerste

groot land de annexatie van de Krim erkende, overweegt pragmatisme duidelijk in de relatie met Rusland. Zo gaf premier Narendra Modi tijdens een recent bezoek aan de VS geen tegengas toen president Obama zware kritiek uitte op Poetins inmenging in Oekraïne en benadrukte hij dat India een 'strategisch partnerschap' heeft met Rusland. Eenzelfde pragmatisme blijkt ook bij andere BRICS-landen als China. Terwijl de Russische economie kraakt onder de zware sancties en dalende energieprijzen, haalde China bij de recente energiedeal het onderste uit de kan. Terwijl Rusland op het vlak van infrastructuur zeer zware financiële inspanningen zal moeten leveren om deze nieuwe Aziatische markt aan te boren, blijft China een lagere gasprijs eisen dan de EU-landen.

Rusland plooit zich dan ook in de eerste plaats terug op zichzelf: Eurazië en de *Russki Mir* (Russische wereld). Deze economische heroriëntering, gekoppeld aan een sterk nationalistische politiek en een retorische evolutie van pragmatisme naar traditionalisme en expliciet conservatisme, vormt een bijzonder complexe puzzel die niet langer te negeren valt. Hoog tijd om werk te maken van een eenduidig Europees Ruslandbeleid dat de complexiteit van de situatie aan de oostgrens onderkent. Alleen dan kan de Europese Unie werkelijk bijdragen tot conflictbemiddeling zonder het Oostelijk Partnerschap daarbij te moeten opgeven.





## REEDS VERSCHENEN MO\*PAPERS

### 2015

- sep 2015: Zijn de opkomende landen nu gevestigde machten? (*Dries Lesage, Stijn Sintubin, Ng Sauw Tjhoi, Laurent Delcourt, Jef Van Hecken, Karin Debroye, Lien Verpoest*)
- apr 2015: Moeten kernwapens gewoon verboden worden? (*Tom Sauer*)
- apr 2015: Een TTIP van sluier: meer vrijhandel dient de winst, niet de mensen (*Emiel Vervliet*)
- jan 2015: De ontwikkelingssamenwerking voorbij? (*Marcus Leroy*)

### 2014

- december 2014: Wet breekt nood, Toekomst voor rondtrekkende veehouders in Afrika? (*Koen Van Troos*)
- november 2014: #LuxLeaks (*Kristof Clerix / ICIJ*)
- oktober 2014: Nog steeds gelukkig getrouwd? Een gouden bruiloft in de ontwikkelingssamenwerking (*Gijs Justaert*)
- juli 2014: Wordt de geopolitieke kaart van het Midden-Oosten hertekend? (*David Crikemans*)
- juni 2014: We zijn allemaal verschillend. U ook? (*Rachida Lamrabet*)
- mei 2014: Gouden tijden voor de rijken? (*Paul Krugman*)
- apr 2014: Kunnen voorbehoedmiddelen de wereld redden? (*Simon Calcoen*)
- mrt 2014: Gaan de groeilanden een diepe duik tegemoet? (*Pierre Salama*)
- feb 2014: Buitenlandse berichtgeving is dood, leve de mondiale journalistiek? (*Gie Goris*)
- feb 2014: Is Afghanistan klaar voor 2014? (*Thomas Ruttig*)
- jan 2014: Ligt Pakistan op het Arabisch schiereiland? (*Bruno De Cordier*)

### 2013

- dec 2013: Schept microkrediet slechts een illusie van ontwikkeling? (*Milford Bateman en Ha-Joon Chang*)
- sep 2013: Kan Afrika zijn ontwikkeling zelf financieren uit hogere belastingsofbrensten? (*Mick Moore*)
- jun 2013: Is uw gsm goud waard?
- apr 2013: Wat weten we (niet) over het geweld in Oost-Congo? (*Koen Vlassenroot, Steven Spittaels, Kris Berwouts en Nadia Nsayi*)
- apr 2013: Bestaan de Zapatisten nog? (*François Hautart*)
- feb 2013: Kan rijst West-Afrika voeden? (*Saartje Boutsen en Jan Aertsen*)
- feb 2013: Hoe komt het dat Afrika de Millenniumdoelstellingen niet haalt? (*Dimitri Van den Meerssche*)

### 2012

- okt 2012: Genetisch gewijzigd voedsel als oplossing voor het hongerprobleem? (*Hielke Van Doorslaer*)
- sep 2012: Kan zwart-Afrika voedselzekerheid bereiken? (*UNDP*)

- sep 2012: What is the Rise of South-South relations about? (*Sanoussi Bilal*)
- apr 2012: Hoe inclusief is onze ontwikkelingssamenwerking? (*PHOS*)
- mar 2012: Brengen verkiezingen meer democratie in Congo? (*Mieke Berghmans en Nadia Nsayi*)
- mar 2012: Wat na Busan? (*Bert Jacobs*)
- mar 2012: Kan de politiek de ontwikkelingssamenwerking redden? (*Alex Duncan en Gareth Williams*)
- feb 2012: Wordt het precariaat een nieuwe sociale klasse? (*Guy Standing*)
- feb 2012: Waarheen met de revoluties in Egypte en Syrië? (*Brigitte Herremans, Pieter Stockmans en Majd Khalifeh*)

### 2011

- nov 2011: Kan armoede overwonnen worden? (*Abhijit Vinayak Banerjee en Esther Duflo*)
- nov 2011: Is India goed bezig? (*Jean Drèze en Amartya Sen*)
- 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](http://www.MO.be/papers)

