

India

Inleiding

Na een langdurige strijd voor zelfstandigheid, die aanvankelijk vrijwel geheel door Gandhi en zijn geweldloosheid ('satyagraha') beheerst wordt, wordt Brits-Indië op 15 augustus 1947 na hevige sociaal-kulturele en religieuze twisten tussen Islamieten en Hindoes gesplitst in twee zelfstandige 'dominions': Pakistan en India. Voor die datum was India reeds als een van de medeoprichters van de Verenigde Naties erkend. Nehru wordt de eerste minister-president in India. Tot 1950 speelt India nog geen actieve rol in de internationale politiek. Deze periode wordt gekenmerkt door *interne konsolidatie*. Hyderabad, het grootste Indiase vorstendom, wordt in september 1948 met geweld onderworpen, nadat het een poging ondernomen heeft een geheel zelfstandige staat te stichten. De Maharadja van Jammu en Kashmir sluit zich na de splitsing in twee 'dominions' aan bij India. Hierop doet Pakistan een inval om de overwegend Islamitische bevolking te steunen. Door tussenkomst van een door de Veiligheidsraad benoemde commissie komt op 1 januari 1949 een staakt-het-vuren tot stand. April 1949 wordt India volwaardig lid van het Gemenebest en in januari 1950 volgt de grondwet, waarin India tot soevereine, democratische republiek wordt verklaard. Sinds de onafhanke-

lijkheid heeft de Congrespartij op federaal niveau een monopoliepositie gehad, zij het dat haar positie de laatste tijd aanzienlijk verzwakt is. Onlusten in de deelstaten worden in het algemeen met straffe hand onderdrukt, zoals bijvoorbeeld in de deelstaat Kerala.

In de periode 1947-1950 wordt volgens Lyon, in zijn boek over neutralisme, de konsensus over de buitenlandse politiek gebruikt als cement voor de nationale eenheid. Zowel binnen als buiten de Verenigde Naties is India slechts geïnteresseerd in zijn eigen problemen (Kashmir) en koloniale kwesties (met name de Indonesische vrijheidsstrijd). Met Engeland blijft India nauwe banden onderhouden, wellicht mede om te voorkomen dat Pakistan teveel Engelse hulp zou krijgen.

Zoals reeds in de voorbeschouwing bij deze reeks artikelen gesteld is, kunnen met name de ideologische, diplomatieke, economische en militaire banden relevant geacht worden voor een inzicht in de externe oriëntatie van een land. De buitenlandse politiek van India na 1950 zullen wij dan ook aan de hand van deze vier indicatoren beschrijven.

Het ideologische aspekt van de buitenlandse oriëntatie

Op binnenlands gebied streeft India een *demokratisch socialisme* na. In het tweede vijfjarenplan (1956) wordt socialisme omschreven als een maatschappij, waarin vooruitgang niet volgens partikuliere, maar volgens sociale winstprincipes moet worden bepaald. Hieronder wordt verstaan, dat het belang van de maatschappij als geheel boven het belang van de partikuliere ondernemer gaat. Hierbij streeft men naar grotere gelijkheid in inkomen en bezit. De term democratie omvat voor Nehru zowel de Westerse politieke als de Marxistische sociaal-economische interpretatie van democratie.

Een tweede beginsel van de Indiase ideologie is het *seku-larisme*. Dit houdt in dat India geen staatsgodsdienst heeft: iedere godsdienstige groep in India heeft – althans in principe – dezelfde rechten. Het opgeven van Kashmir zou in de ogen van India een bedreiging betekenen van het sekulaire

karakter van de Indiase staat, omdat dan toegegeven zou worden, dat godsdienst een reden kan zijn om tot een andere staat te willen behoren.

De andere beginselen van de Indiase ideologie, die voornamelijk op het terrein van de buitenlandse politiek liggen, kunnen worden samengevat met het begrip *niet-gebondenheid* of 'non-alignment'. Hierin spelen het internationalisme en de vijf beginselen van de Panch Sheel een grote rol.

Vanaf het begin van de jaren '50 wijst India het 'balance of power'-systeem af. Bij deze afwijzing heeft de Koreaanse oorlog een belangrijke rol gespeeld. India begon zich te realiseren, dat een Oost-West oorlog wel eens in Azië of Afrika kon worden uitgevochten. Het zou in zo'n geval moeilijk zijn neutraal te blijven. Tegenover dit 'balance of power'-systeem plaatst India het systeem van de kollektieve veiligheid onder auspiciën van de Verenigde Naties. Hiermee is de versterking van de Verenigde Naties een van de hoekstenen van de buitenlandse politiek van India geworden. De onderlinge relaties tussen staten zouden dan gebaseerd moeten worden op de volgende vijf beginselen van vreedzame koëxistentie (Panch Sheel, geformuleerd in de preambule van het Chinees-Indiase handelsverdrag van april 1954): wederzijds respect voor elkaars territoriale integriteit en soevereiniteit, non-agressie, niet-inmenging in elkaars interne zaken, gelijkheid gebaseerd op wederzijds voordeel en vreedzame koëxistentie.

Naast bovengenoemde beginselen speelt echter nog een ander beginsel een belangrijke rol in de buitenlandse politiek, namelijk de *bevordering van het nationaal belang*, door Appadorai omschreven als 'the protection of the territorial integrity and political independence in the nation, and laying the social and economic foundation of her young democracy' (*India Annual Review*, 1964, blz. 15). Zoals wij nog zullen zien, worden de relaties van India met zijn buurlanden eerder door dit beginsel bepaald dan door zijn koëxistentie-idealen.

De grote Chinese inval in India in 1962 heeft de internationale positie en de buitenlandse politiek van India ingrijpend

veranderd. Deze positieverandering komt vooral naar voren in de diplomatieke banden, de stellingname in de Verenigde Naties ten aanzien van Oost-West tegenstellingen en het militaire beleid. De ideologische basis van de buitenlandse politiek is tot op heden niet wezenlijk gewijzigd, ondanks het besef tot deze invasie in een droomwereld geleefd te hebben, (Nehru verklaarde in zijn radiorede naar aanleiding van de invasie: 'We have been living in an artificial world of our own creation'). De enige aanvulling op de ideologische basis is geweest, dat niet-gebondenheid met zijn hierboven beschreven beginselen 'must be supplemented by a defence-preparedness, which we must admit, was not there before 1962' (Appadorai, *India Annual Review*, 1964, blz. 17).

Het diplomatieke aspekt van de buitenlandse oriëntatie

Tot het begin van de jaren '60 wordt de buitenlandse politiek van India, met uitzondering van die ten opzichte van zijn buurlanden, consistent vanuit de beginselen van internationalisme en Panch Sheel gevoerd. Met succes bemiddelt India bij het uitwisselen van krijgsgevangenen in Korea (1952), waardoor een staakt-het-vuren mogelijk werd. Vanaf 1953 wordt door India een actieve politiek gevoerd voor ontwapening. Hierbij wordt gestreefd naar het continueren van de ontwapeningsbesprekingen op bredere basis en het uitbannen van nukleaire proeven. Tevens vermindert het zijn eigen bewapening. Na de Suez-krisis in 1956 levert India het grootste contingent troepen voor de United Nations Emergency Force (UNEF). Ook bij de Congo-operaties van de Verenigde Naties speelt India een belangrijke rol en levert eveneens het grootste contingent troepen. Verder heeft de actieve politiek van de niet-gebonden landen in het algemeen en van India in het bijzonder bijgedragen tot een versnelling van het dekolonisatieproces. Likwidatie van alle koloniale verhoudingen, met name in Azië, is vanaf de onafhankelijkheid een van de hoofdlijnen van de buitenlandse politiek van India geweest. India verwerft door haar kon-

sistente politiek en een aantal konkrete suksessen het leiderschap van de Afro-Aziatische landen en een groot prestige bij de beide wereldmachten. Dit laatste blijkt onder andere uit het voorzitterschap van India van de kontrolekommissie in Vietnam, Laos en Cambodja (Genève, 1954).

In de betrekkingen van India met zijn buurlanden zijn zijn koëxistentieïdealen niet zo duidelijk waar te nemen. Ducwitz spreekt zelfs van machtspolitieke verhoudingen. Via een militair bijstandsverdrag (sic!) is Nepal vrijwel een India's protektoraat, totdat Nepal een koëxistentieverdrag met China sluit (1955). Met Ceylon en Birma heeft India konflikten over minderheden, hoewel deze tegenwoordig goeddeels bijgelegd zijn. Bhutan en Sikkim zijn in de praktijk protektoraten van India. Met Pakistan zijn de verhoudingen slecht gebleven, mede omdat India niet heeft willen meewerken aan een plebisciet in Jammu en Kashmir, dat de basis was van het staakt-het-vuren in 1949. De Goa-kwestie is een ander voorbeeld van zuivere belangenpolitiek, hoewel hierbij het anti-kolonialisme een belangrijke rol speelt. In ruil voor vriendschap met China, essentieel voor India's belangen en de verdere vooruitgang van het Aziatische nationalisme, wordt Tibet in 1952 opgeofferd. Op aandringen van China besluit India in september 1952 zijn vertegenwoordiging in Lhasa, de hoofdstad van Tibet, om te zetten in een Consulaat-generaal. Tegelijk worden de relaties met China veel intenser. Dit resulteert in een handelsverdrag met China (1954), waarbij India weliswaar zekere rechten in Tibet krijgt, maar Tibet in feite beschouwd wordt als een deel van China. Mede hieruit kan verklaard worden, waarom India in 1959 niet aan de stemming van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties deelneemt over het al dan niet op de agenda plaatsen van de kwestie Tibet. In 1960 onthoudt India zich van stemming bij deze zaak. De geloofwaardigheid van India's anti-kolonialisme wordt hiermee opgeofferd aan het ideaal van vreedzame koëxistentie met China.

De mate waarin India zich betrokken voelt bij internationale konflikten, hangt mede af van het feit of India een dergelijk

konflikt herkent als een koloniaal konflikt. Zo wordt de kwestie Korea gezien als een gevolg van de Japanse kolonisatie. Ook de kwesties Indo-China en Suez worden in het koloniale kader geplaatst. Hongarije daarentegen wordt niet als zodanig herkend: India heeft weliswaar kritiek op de Sowjet-Unie, maar levert deze pas na enkele weken en op een halfslachtige manier. Ook de Russische invasie in Tsjechoslowakije wordt afgewezen. India onthoudt zich echter van stemming in de Verenigde Naties, omdat 'wij nooit eerder het woord veroordelen gebruikten' (Premier Gandhi in interview met Sulzberger, *De Volkskrant*, 29 augustus 1969).

De Chinese inval in 1962 verandert de Indiase positie aanzienlijk. Het prestige en het leiderschap van India worden in belangrijke mate aangetast. We zullen hierop aan het einde van het artikel nog terugkomen.

Het geschil met China noodzaakt India bovendien betere relaties te zoeken met zijn buurlanden. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het grote aantal bezoeken, dat met Nepal na 1961 uitgewisseld wordt en het topgesprek Sjastri-Ajoeb Khan in Tjaskent (januari 1966).

Uit een analyse van bezoeken van buitenlandse delegaties aan India en van Indiase delegaties aan andere staten met behulp van *Keesing's Historisch Archief* in de periode 1949-1966 blijkt naast de hoge frekwentie van na 1961 met buurlanden uitgewisselde bezoeken, dat India zich als een *echte wereldmacht van Engelse afkomst* gedraagt. Het grootste aantal bezoeken wordt uitgewisseld met de Verenigde Staten, de Sowjet-Unie, Engeland en de Gemenebest-landen. Daarna komen pas de neutralistische vrienden, zoals Egypte en Joegoslavië, en de buurlanden. China zou veel hoger op de ranglijst gestaan hebben, als de betrekkingen niet zo verkoeld waren. Na 1960 zijn er geen bezoeken meer uitgewisseld met China.

De veranderde positie van India na de Chinese inval blijkt niet alleen uit de diplomatieke kontakten van India, maar ook uit zijn veranderde opstelling in de Verenigde Naties ten aan-

zien van Oost-West tegenstellingen. Bij stemmingen, waar de Verenigde Staten en de Sowjet-Unie met een groot aantal bondgenoten tegengesteld aan elkaar stemmen, blijkt India in de periode 1959-1961 dichter bij de Sowjet-Unie te staan dan bij de Verenigde Staten. India heeft namelijk een afstand van .27 ten opzichte van de Sowjet-Unie en van .73 ten opzichte van de Verenigde Staten. In de periode 1962-1965 neemt India daarentegen vrijwel een middenpositie in met een afstand van .46 tot de Verenigde Staten en van .54 tot de Sowjet-Unie.

In de eerste periode kan India dan ook als co-sowjet niet-gebonden beschouwd worden, terwijl het in de tweede periode in de categorie valt van de equidistante niet-gebonden landen (Van Staden en Stokman, 1970, blz. 148-149).

De middenpositie, die India in de periode 1962-1965 inneemt, betekent niet, dat India zich meer van stemming onthoudt dan in de periode 1959-1961, maar dat het ongeveer evenveel met de Verenigde Staten meestemt als met de Sowjet-Unie. In beide perioden onthoudt India zich namelijk ongeveer bij 25% van de stemmingen en behoort daarmee tot de actieve niet-gebonden landen.

Het economische aspekt van de buitenlandse oriëntatie

Analyseren wij het handelsverkeer van India in de periode 1959 t/m 1966 (bron: *Yearbook of International Trade Statistics*), dan blijkt de invoer van India uit de NAVO-landen verhoudingsgewijze vrij konstant te blijven over deze periode, variërend tussen de 60 en 67% van de totale invoer. De invoer uit de Warschaupakt-landen stijgt geleidelijk van 3% in 1959 tot 10% in 1966. De uitvoer van India naar de NAVO-landen daalt van 54% in 1959 tot 47% in 1966, terwijl de uitvoer naar de Warschaupakt-landen aanmerkelijk stijgt in deze periode, namelijk van 7% tot 17%.

Zowel bij de invoer als bij de uitvoer zien wij binnen de NAVO-landen een duidelijke verschuiving van Engeland naar de Verenigde Staten: voert India in 1949 25% en in 1959 nog

19% in uit Engeland, in 1966 is dit nog maar 8%. De invoer uit de Verenigde Staten groeit geleidelijk van 15% in 1949 via 22% in 1959 naar 37% in 1966. Bij de uitvoer zien wij een dergelijke trend.

De handelsbalans van India vertoont aanzienlijke tekorten. Er wordt al jaren in totaal bijna twee maal zoveel ingevoerd als uitgevoerd. Alleen de handel met Engeland en met het Oostblok vertoont een gunstig overschot. Hierdoor is India sterk afhankelijk van buitenlandse kapitaalhelp om deze tekorten te kunnen dekken. Evenals bij de handel is India hierbij voornamelijk op het Westen aangewezen, zij het dat ook de hulp uit het Oostblok de laatste jaren relatief sterker is gestegen. Bovendien is, volgens Goldman, de Sowjet-hulp van meer blijvende en imponerende aard (hoogovens, raffinaderijen), terwijl bijvoorbeeld de graanhulp van de Verenigde Staten na de consumptie vergeten wordt. Een Aid-to-India-club van westerse landen, waaronder Nederland, stelt op meer permanente basis gelden ter beschikking voor India's vijfjarenplan.

Het militaire aspect van de buitenlandse oriëntatie

India heeft in zijn militaire banden met andere landen een ontwikkeling doorgemaakt van volledige steun op het Westen (1945-1955), via militaire steun van vier kanten tegelijk (1955-1965, Sowjet-Unie, Verenigde Staten, Engeland en Frankrijk) naar een grote eigen produktie met hulp van de Sowjet-Unie (bron: Sutton en Kemp).

Chavan (toen minister van defensie van India) zei in 1965 dat India na de Chinese inval van 1962 voor het eerst een defensieplan opstelde. Dit plan beoogde via een aantal maatregelen in 1969 de Indiase strijdkrachten onafhankelijk te maken van buitenlandse hulp. De 5% van zijn nationaal inkomen die India aan defensie besteedt, is voor een ontwikkelingsland een zware last, aldus Buchan. Meer militaire hulp van de Sowjet-Unie of de Verenigde Staten zou echter het Indo-Pakistaanse konflikt in sterke mate verbitteren, zelfs indien deze hulp duidelijk bedoeld zou zijn tegen China. Goldman leidt uit

de opvoering van de militaire hulp van de Sowjet-Unie tijdens het Indo-Chinese konflikt af, dat deze hulp gegeven wordt met de bedoeling China te prikkelen.

In overeenstemming met India's wens tot eigen produktie is er nu een Indiase fabriek, waarin MIG's in licentie worden gebouwd, iets waar China nooit toestemming voor gekregen heeft.

Slotopmerkingen

Keohane heeft in de herfst van 1964, begin 1965 aan de V.N.-gedelegeerden gevraagd landen te noemen, wier invloed gedaald is sinds 1960. Konsekwent wordt India door hen genoemd. Hij geeft hiervoor onder andere de volgende redenen.

- 1 Door de onafhankelijkheid van een groot aantal nieuwe Afrikaanse landen en de oprichting van de Afrikaanse konsultatiegroep binnen het Afro-Aziatische blok (Accra, 1958) is er een zekere spreiding in leiderschap van deze landen in de Verenigde Naties gekomen: 'India has in a sense become a 'leader' without followers.' (blz. 41).
- 2 Door het grenskonflikt met China is India in openlijk konflikt gekomen met de machtigste Aziatische staat. Het militaire sukses van China toonde de zwakte van India, dat ten gevolge van deze zwakte meer in de richting van het Westen werd gedwongen. Dit laatste blijkt overigens alleen uit de stellingname van India in de Verenigde Naties, zoals wij boven gezien hebben.

De Chinese inval verstoort het Indiase droombeeld van de reeds eerder genoemde 'artificial world of our own creation', namelijk de wereld van kollektieve veiligheid en de Panch Sheel. India was genoodzaakt haar defensie-inspanningen te verhogen om tegenover China een zekere 'Balance of Power' te scheppen. Hierdoor wordt de *geloofwaardigheid* van haar politiek ondermijnd. Tezelfdertijd wordt ook de *realiseerbaarheid* op langere termijn op losse schroeven gezet door de zwakte van de Verenigde Naties, die onder andere aan de dag trad

bij de financiële crisis in 1963 en 1964. De Verenigde Naties vormen immers een hoeksteen van India's droomwereld.

Bovendien laat in 1962 de veelgeroemde solidariteit tussen de landen van de Derde Wereld ernstig verstek gaan nu het een botsing tussen twee van hun leden betreft. De neutralistische landen blijken – met uitzondering van de VAR – zich ook in dit konflikt liever op de vlakte te houden in plaats van India en bloc te steunen, terwijl het Westen zonder meer hulp biedt. Het is niet verwonderlijk dat deze schokkende ervaringen India noopten tot een fundamentele herwaardering van haar buitenlandse politiek.

In de eerste plaats moest men de aanvaarding van militaire hulp van andere landen, in het bijzonder van grote mogendheden, rijmen met het principe van niet-gebondenheid. Dit ging vrij gemakkelijk door te stellen dat het recht op individuele of kollektieve defensie met of zonder hulp van bevriende landen de vrijheid van handelen van het eigen land niet aantast zolang het niet gepaard gaat met een formele militaire alliantie met een van beide machtsblokken (Jha, *India Annual Review*, 1967, blz. 14). Het feit dat de Sowjet-hulp onverminderd doorging droeg bij tot de aanvaarding van deze meer formalistische definitie van niet-gebondenheid.

Moelijker was het om te beslissen hoe men de Chinese dreiging moest beantwoorden. Een minderheid stond binding aan het Westen voor. Een andere groep wenste een garantie van een westelijke atoom-paraplu zonder verdere militaire binding. Het bezwaar tegen beide groepen was dat deze politiek zou leiden tot een isolement van India in de Afro-Aziatische wereld. De jongeren en radikale nationalistten wensten een eigen Indiase atoombom. Economische overwegingen vormden hiervoor een grote hinderpaal. De Panch Sheel had veel van zijn populariteit verloren, maar Nehru noch zijn opvolgers wensten hem geheel op te geven. Daarom besloot de regering door te gaan met de politiek van niet-gebondenheid zonder nukleaire wapens, zij het met de uitgesproken bereidheid hierover van gedachte te veranderen, als nieuwe omstandigheden dit

wenselijk zouden maken. Wel had de crisis, zoals reeds vermeld, geleid tot de pijnlijke konklusie dat ook voor een niet-gebonden land de opbouw van defensieve militaire kracht onontkoombaar is.

Verder kwam India tot het inzicht dat het van belang was meer aandacht te besteden aan de relaties met de Aziatische buurlanden. De noodzaak hiertoe werd nog klemmender toen China een grensverdrag met Pakistan sloot en Pakistan expliciet steunde bij de Indo-Pakistaanse schermutselingen in 1965. India concentreerde zich op het verzekeren van de Russische neutraliteit en het winnen van Afro-Aziatische steun. Op beide punten schijnt het sukses te boeken, mede dank zij het niet altijd taktvolle optreden van China.

Toch moeten we niet uit het oog verliezen dat wat India ook zegt over internationaal verantwoordelijkheidsbesef, voor hem het nationaal belang op de voorgrond blijft staan. Binnen de Indiase belangensfeer zijn de vreedzame principes van de Panch Sheel altijd slechts voorwaardelijk geldig geweest tegenover India's kleinere buurlanden. Daarenboven is er nog premier Nehru's uitspraak dat India minder in externe dan in interne zaken is geïnteresseerd (Crabb, blz. 539). Nog steeds leeft de vrees voor een verdere splitsing van India. Deze interne dreiging is voor iedere Indiase regering het hoofdpunt. Premier Gandhi's huidige moeilijkheden komen voor een groot deel voort uit haar pogingen de sinds 1962 gestadig afbrokkelende konsensus opnieuw op te bouwen, niet alleen binnen de Congrespartij, maar in het hele land en met name bij de jongeren.

C. P. VAN DEN TEMPEL

F. N. STOKMAN

L I T E R A T U U R L I J S T

- A. Appadorai, Die Aussenpolitik Nehrus 1946-1964; *Europa-Archiv* 19 (23), 10 december 1964; blz. 885-892.
- Alastair Buchan, An Asian Balance of Power?; *The Australian Journal of Politics and History*, Vol. XII (2), Special Number: Modern India, aug. '66, blz. 271-281.
- B. Burton, Indian foreign policy without Nehru; *Internationale Spectator* XIX (12), 22 juni 1965, blz. 985-999.
- Cecil V. Crabb, *Nations in a multi-polar world*, 1968.
- G. F. Duckwitz, Grundzüge der Aussenpolitik Indiens; *Aussenpolitik* 17 (1), jan. 1966, blz. 18-32.
- W. F. van Eekelen, *Indian foreign policy and the border dispute with China*, Den Haag, 1967 (2e herz. druk).
- Marshall I. Goldman, *Soviet foreign aid*, New York, 1967.
- S. Gopal, India, China and the Soviet Union; *The Australian Journal of Politics and History*, XII (2), Special Number: Modern India, aug. '66, blz. 241-257.
- India Annual Review* 1963, 1964, 1965, 1966, 1967; Information Service of India, Londen.
- R. O. Keohane, Political Influence in the General Assembly; *International Conciliation*, maart 1966, nr. 557, blz. 1-64.
- Arthur Lall, The Asian Nations and the United Nations; *The United Nations in the Balance*, ed. by Norman J. Padelford and Leland M. Goodrich, 1965.
- Peter Lyon, *Neutralism*, Leicester University Press, 1963.
- A. P. Rana, *The identity of India's non-alignment: the Nehru years*; IPSA, Br./Neutr., blz. 2, 1967.
- D. P. Singhal, Indian Policy in South-East Asia; *The Australian Journal of Politics and History*, XII (2), Special Number: Modern India, aug. '66, blz. 258-270.
- A. van Staden en F. N. Stokman, Niet-gebonden landen en Oost-West tegenstellingen. Een poging tot positiebepaling; *Acta Politica*, V (2), januari 1970.
- John L. Sutton and Geoffrey Kemp, Arms to Developing Countries, 1945-1965, *Adelphi Papers*, nr. 28, okt. 1966.
- Leo Tansky, *U.S. and U.S.S.R. Aid to Developing Countries: A Comparative Study of India, Turkey and the U.A.R.*, New York, 1967.
- United Nations Yearbook of International Trade Statistics*, 1962 tot 1966, New York.