

### Europese sociaal-democratie: Derde Weg bepaalt agenda

René Cuperus, Karl Duffek, Erich Fröschl & Tobias Mörschel (red.):

**The EU - A Global Player?**

Wenen: Lit Verlag, 2006; 208 blz.; 24,90 euro;

ISBN: 3-8258-9581-5

Verzamel 14 essays van vooraanstaande Europese sociaal-democraten die handelen over het huidige Europa, en je krijgt een somber menu voorgeschoteld. In november 2005 kwam het *Forum Scholars for Social Democracy* in de Oostenrijkse hoofdstad Wenen bijeen. Dit forum is het verzamelpunt van een reeks sociaal-democratische denktanks en wetenschappelijke organisaties die zich bezighouden met de toekomst van de sociaal-democratie in Europa. De lezingen die werden gegeven, zijn nu verzameld in een interessante bundel over de Europese Unie aan het begin van de 21ste eeuw. Centraal bij ieder essay staat de toekomst. Hoe moet de Europese politiek, en de sociaal-democratie in het bijzonder, zich de komende jaren ontwikkelen? Maar vooral, hoe kunnen de fouten uit het recente verleden worden vermeden? Het boek als geheel biedt op deze manier een mooie gelegenheid te analyseren welke ideeën sociaal-democraten op tafel hebben liggen om uitdagingen aan te gaan. Grotendeels lijkt het ook op een afrekening van een nieuwe generatie sociaal-democraten met de fouten van hun voorgangers, die zich vastklampten aan verouderde visies.

Het eerste heikele punt dat naar voren komt, is het economisch beleid van de Europese Unie. Geheel in tegenstelling tot de geformuleerde doelstellingen van de Lissabon-agenda uit 2000 vertoont de Unie de laatste jaren een toename van werkloosheid en een verlies van concu-

rentiekracht in de wereldeconomie. Vooral op het gebied van onderwijs en technologische ontwikkeling bleken de doelstellingen van Lissabon een lege huls. Het rapport dat in 2005 werd opgesteld onder leiding van Wim Kok, schetst een deprimerend beeld van de mislukking van de Lissabon-agenda. Dit falen wordt door haast iedere auteur aangehaald als de grootste mislukking van het Europese beleid van de afgelopen jaren. Volgens de meesten is het falen het ultieme bewijs dat de EU niet klaar is voor de uitdagingen van de mondiale kennis-economie.

Over de oorzaken van dit manco bestaat echter geen consensus. Sommigen wijzen nadrukkelijk naar het neoliberale beleid, dat volgens hen de laatste jaren de agenda van de EU heeft bepaald. Volgens Alfred Gusenbauer heeft de Unie haar historische opdracht vergeten en is zij verworden tot een liberaal en monetair instrument. Anderen wijten de oorzaak van de mislukking aan een gebrek aan doortastend politiek leiderschap binnen de sociaal-democratische partijen zelf. Velen hekelen ook de tegenwerking van traditionele vakbonden ten aanzien van noodzakelijke politieke en sociale hervormingen. Een opmerkelijk standpunt voor socialisten en sociaal-democraten. Vooral Frankrijk en Duitsland worden op dit vlak regelmatig door de mangel gehaald. Volgens Margaret Blunden vormen de vakbonden in Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, die de publieke sectoren vertegenwoordigen, niets minder dan een bedreiging voor de huidige Europese jeugd.

Een tweede punt dat sterk naar voren komt, is de afwezigheid van een gemeenschappelijke Europese identiteit. Althans, zo wordt in de

inleiding van de bundel vermeld. Alles bij elkaar is er echter weinig aandacht voor deze problematiek. Sommier pleiten de meeste auteurs voor meer Europese samenwerking rondom de basiswaarden van de EU, maar concrete aanbevelingen voor het vormen van een gemeenschappelijke identiteit worden niet gedaan.

Opvallend is de bijdrage van René Cuperus, wetenschappelijk medewerker van de Wiardi Beckman Stichting. Nagenoeg als enige bepleit hij stopzetting van het Europese integratieproces. Om de huidige economische en sociale problemen aan te pakken, moeten politieke beslissingen opnieuw worden genomen op het niveau van de nationale staten, aldus Cuperus. De Europese Unie is een project van kosmopolitische intellectuelen die iedere voeling met de burgers hebben verloren. De EU is in zijn analyse de belangrijkste oorzaak voor de opkomst van nieuwe vormen van nationalisme. Met zijn standpunt gaat Cuperus radicaal in tegen de visies van de andere auteurs. Dariusz Rosati beweert in zijn essay dat denkers die pleiten voor stopzetting van het Europese integratieproces, een vorm van populisme propageren. Blunden is ervan overtuigd dat nationale soevereiniteit een anachronisme is binnen de huidige wereldeconomie.

Ten slotte komt ook het buitenlands beleid aan bod. De Europese Unie moet zich op internationaal vlak meer doen gelden. Zij moet haar verantwoordelijkheid nemen en internationale conflicten zoals in Darfur bij de horens vatten door het ontwikkelen van een coherent buitenlands beleid. Pedro Courela betreurt ook dat de Unie er nog steeds niet in geslaagd is een concrete visie op de toekomst van Irak naar buiten te brengen.

Volgens hem zijn de Europese burgers wel degelijk voorstander van een uitgebreide rol van de EU op het wereldtoneel.

Het is moeilijk één centraal thema te beschrijven in de 14 verschillende essays. De meeste sociaal-democraten bepleiten in het boek meer, maar betere Europese integratie, als centrale uitdaging voor de sociaal-democratie in de nabije toekomst. Opvallend is hierbij de invloed van het derde-wegdenken afkomstig van de Britse socioloog Anthony Giddens en zijn volgelingen aan de London

School of Economics. Sociaal-democraten hebben de laatste jaren steeds meer gezocht naar manieren om een vrije-markteconomie te verzoenen met de basisbeginselen van de sociale democratie, zoals die ontstonden na het einde van de Tweede Wereldoorlog. Bepaalde socialistische dogma's, zoals een blind verdedigen van vakbonden en het politieke primaat van de territoriale natie staat, blijken dan ook definitief tot het verleden te behoren. De weg vooruit voor sociaal-democraten is een verzoening van de traditionele grondslagen van hun po-

litieke ideologie met de realiteit van de mondiale vrije-markteconomie. Dat is de centrale boodschap die de lezer lijkt mee te krijgen. De bijdrage van Cuperus wijst er echter op dat er over deze koerswijziging nog geen algemeen gedeelde visie bestaat binnen de gelederen van de Europese sociaal-democraten.

*Christophe Andrades*

Drs Christophe Andrades doceert politieke filosofie aan de Universiteit van Maastricht.

## Europese Unie op het wereldtoneel

**Nicole Gnesotto & Giovanni Grevi:**  
**The New Global Puzzle. What world for the EU in 2025?**

*Parijs: Institute for Security Studies (of the European Union), 2006; 250 blz.; ISBN: 92-9198-096-X*

Het rapport gaat uit van de vaststelling dat het huidige debat over de toekomst van Europa wordt gekenmerkt door navelstaarderij en te weinig wordt gekoppeld aan een analyse van de snel transformerende internationale context waarin de Europese integratie plaatsheeft. Dit boek wil het vastgestelde hiaat vullen. Het eerste deel werpt licht op een aantal structurele factoren en lange-termijnontwikkelingen die het uitzicht van het internationale landschap tot 2025 zullen bepalen, met aandacht voor demografische trends, economische ontwikkelingen, energie, milieu, alsmede wetenschap en technologie. In deel twee worden voorspellingen gedaan over de politieke dynamiek in sleutelregio's en -landen. Het afsluitend hoofdstuk schetst belangrijke uitdagingen die

de internationale betrekkingen in de volgende twee decennia zullen bepalen, alsook de implicaties hiervan voor de Europese Unie.

Drie kerngedachten komen naar voren. *Ten eerste*, economische 'globalisering' zal opkomende economieën, vooral in Azië, in staat stellen de kloof met rijke landen te verkleinen. Door een gebrek aan 'good governance', verslechterende milieuomstandigheden en een demografische explosie dreigen vrij veel landen, vooral in het Midden-Oosten en Afrika, echter te worden uitgesloten van de voordelen van internationale economische groei. Zelfs volgens de meest optimistische voorspellingen zal de mondiale levensstandaard in 2025 lager zijn dan die van vandaag.

*Ten tweede*, na drie eeuwen van westerse hegemonie zal – zo klinkt het – de geschiedenis een 'meer natuurlijke koers' gaan varen en zullen nieuwe machtspolen, zoals China en India, hun plaats opeisen op het internationale toneel. De vraag blijft of dit nieuwe multipolaire systeem de vorm zal aannemen van een relatief stabiel 'concert of powers' of van een

agressieve wedloop om schaarse hulpbronnen en geopolitieke invloed.

*Ten derde*, ondanks de toenemende heterogeniteit van het internationale systeem en de moeilijkheden die dit meebrengt om tot een consensus te komen, zal internationale samenwerking van steeds groter belang worden om het hoofd te bieden aan grensoverschrijdende problemen op het vlak van economie, milieu, energie, gezondheid, enz.

Europa zal in 2025 nog slechts 6% van de wereldbevolking uitmaken. Zijn relatieve aandeel in de internationale handel en welvaart zal gekrompen zijn. Vele EU-landen zullen te kampen krijgen met zware opgaven op het gebied van vergrijzing, hervorming van de economie en van het model van sociale voorzieningen, alsmede met integratie van een groeiende groep migranten. Ook is de kans reëel dat binnen 20 jaar de instabiliteit in de landen aan de grenzen van Europa zal zijn toegenomen en de Unie zich in een turbulente omgeving zal bevinden. Toch, zo benadrukken de auteurs, kan Europa in deze veranderde wereld een voortrekkersrol spelen.

Klimaatverandering, uitputting van energiebronnen, waterschaarste en nieuwe epidemieën vergen multilaterale oplossingen. Met haar uitgebreide ervaring op het gebied van integratie en stabilisatie van het Europese continent kan de Unie een toonaangevende bijdrage leveren aan duurzame globalisering en doeltreffende multilaterale samenwerking.

*Meerwaarde.* In dit boek worden de resultaten van honderden studies over uiteenlopende onderwerpen als het broeikas-effect, oliereserves, verspreiding van besmettelijke ziekten, regionale conflicten, enz. op een omvattende en accurate manier samengebracht. Zo slagen de auteurs erin een genuanceerd beeld te schetsen van de wereld waarin Europa de komende twee decennia zal opereren. De alomvattendheid van het boek laat ook toe aan te tonen hoe ontwikkelingen in de geanalyseerde domeinen elkaar wederzijds beïnvloeden. Deze onderlinge verbondenheid werkt soms constructief. Zo kan wetenschappelijk onderzoek leiden tot doorbraken op het vlak van ziektebestrijding, milieuvriendelijke productiemethoden of hernieuwbare energiebronnen. Anderzijds kan de wisselwerking zich op funeste wijze manifesteren. Zo is economische ontwikkeling nodig om armoede in ontwikkelingslanden aan te pakken. Daartegenover staat dat economische expansie het milieu onder druk zet. Grootschalige milieuschade leidt tot nieuwe ziekten en problemen in de landbouwproductie door bijvoorbeeld droogte, wat honger en armoede met zich brengt. Ook wordt duidelijk dat demografie, economie, energie, milieu en technologie allemaal een *impact* hebben op internationale veiligheid.

*Minpunten.* Soms wordt het boek wel erg repetitief. Het lijkt eerder geschikt voor wie interesse heeft in bijvoorbeeld het toekomstbeeld voor

China en alleen dit hoofdstuk doorneemt of voor wie alles wil weten over de toestand van het milieu anno 2025, dan voor lectuur van a tot z.

Verder is het derde deel, waarin de centrale uitdagingen voor de wereld in de komende 20 jaar, alsook de consequenties van een veranderde wereld voor Europa uit de doeken worden gedaan, wat mager in verhouding tot de voorafgaande overvloed aan gegevens. Terwijl de identificatie van de problemen die de mensheid te wachten staan, uiterst gedetailleerd is, blijven de suggesties voor de beste weg vooruit summier en vaag. Het is natuurlijk onmogelijk pasklare remedies te formuleren, gezien de schaal en de complexiteit van de vraagstukken. Toch hadden de auteurs het beter kunnen doen dan de weinig concrete beleidsaanbevelingen die terug te vinden zijn in het rapport, en die *grosso modo* de standaardretoriek herkauwen over het belang voor de EU met één stem te spreken aangaande buitenlands beleid en over de voorbeeldfunctie van de Unie wat betreft multilaterale samenwerking. De lezer blijft met een enigszins onbehaaglijk gevoel achter. De geschetste problemen lijken overweldigend; de voorgestelde oplossingen zijn bescheiden en toch moeilijk haalbaar.

Wat ook de tekortkomingen mogen zijn, dit rapport is uniek in de manier waarop het gegevens bijeenbrengt uit een veelheid aan domeinen – bevatte-lijk en toekomstgericht. Voor wie op zoek is naar grote theorieën over internationale betrekkingen, is dit boek niet bestemd, wél voor wie geïnteresseerd is in harde feiten en cijfers. Een eerste voorwaarde strategisch in te spelen op nieuwe ontwikkelingen op het wereldtoneel is zo goed mogelijk geïnformeerd zijn. Hopelijk scheidt deze studie dan ook een precedent en zal op Europees niveau in de *toekomst* een inspanning gedaan worden om

op regelmatige en systematische basis lange-termijntendensen in sleuteldomeinen van internationale relaties in de gaten te houden.

*Helen Versluys*

Helen Versluys is als doctoraal onderzoeker verbonden aan de Vakgroep Politieke Wetenschappen, Centrum voor EU-studies, Universiteit van Gent.

## Schaf de hulp niet af, maar doe het anders

Maurits Berger, Peter van Ham, Hans Labohm, Alfred Pijpers & Bart Tromp:  
**Verboden Toespraken.**

Den Haag: Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael, januari 2007; CDSP paper, 48 blz.; € 10,- (deze recensie gaat in het bijzonder over de toespraak 'Schaf ontwikkelingssamenwerking af!')

De miljarden die in Nederland tot op heden aan het opknappen van achterstandswijken zijn besteed, hebben niet geleid tot duurzame verbetering van de woonsituatie in de grote steden. De kwaliteit van het onderwijs laat nog steeds veel te wensen over. Het aantal daklozen is al jarenlang stabiel. De Nederlandse belastingbetaler dient dan ook de steun die nu al zo lang via ons belastingstelsel aan achterstandswijken, onderwijs en opvang van daklozen wordt verschaft, af te breken. De vrije markt zal vanzelf de juiste prikkels opwekken bij bewoners van Amsterdam-Zuid-Oost en Rotterdam-Zuid, ouders en mensen zonder vast adres om zelf voor hun behoeften te zorgen.

Onzin? Uiteraard, onzin. Maar als de redenering van enkele prominente denkers van het Instituut Clingendael wordt gevolgd, zou dit wel aan te bevelen zijn. Althans, als we de redenering die zij hanteren ten aanzien van de ontwikkelingssamenwerking, transformeren naar de Nederlandse realiteit. In het boekje *Verboden toespraken* staan vijf speeches die een Nederlandse Minister van Buitenlandse Zaken nooit zal houden. Op zich zelf een interessant initiatief, bedoeld om het denken op buitenlands-politiek terrein te stimuleren. Dat kan geen kwaad op het moment dat in kleine kring onze politieke toekomst voor de komende vier jaar is bepaald, zeker ook gezien de totale afwezigheid van

het thema buitenlands beleid tijdens de verkiezingscampagne. Maar het is te betreuren dat dit althans in de toespraak over ontwikkelingssamenwerking gebeurt op een intellectueel weinig doordacht niveau.

Kern van de toespraak is dat de hulp niet heeft gewerkt, en daarom maar 'afgebouwd' moet worden. Het eerste deel van deze redenering – de \$ 650 miljard die we met z'n allen sinds 1960 aan hulp hebben gegeven, heeft *niets uitgehaald* – is zeer betwistbaar, het tweede deel – dus laten we er maar mee *stoppen* – onverstandig en moreel onaanvaardbaar.

Om maar met de *effectiviteit* (doeltreffendheid) van de hulp te beginnen, iedereen die van ver of van nabij met het verschaffen van hulp te maken heeft gehad, zal het erover eens zijn dat daar nog veel aan verbeterd kan worden. We hebben in het verleden te weinig geluisterd naar wat de arme landen zelf wilden, we hebben te veel met blauwdrukken gewerkt. We hebben overschat wat overheden kunnen bereiken in landen met volstrekt onvoldoende infrastructuur, met een zwak gevoel voor verantwoording, met andere tradities op het gebied van inspraak. We hebben ons, zeker in tijden van Koude Oorlog, te veel laten leiden door geopolitieke overwegingen.

Tegelijkertijd is ontwikkelingssamenwerking waarschijnlijk de meest geëvalueerde sector van overheids-optreden, en we hebben het nodige geleerd en veranderd. De auteur citeert Easterly om het failliet van het denken in de maakbaarheid van de samenleving te illustreren. In een lezenswaardige reactie erkent Amartya Sen (in *Foreign Affairs*, maart 2006) dat we inderdaad te veel geloof in centraal opgestelde plannen hebben

gehad, maar dat we ook niet alles aan 'searchers' (d.w.z., mensen die niet iets van boven opleggen, maar op praktische wijze conform het marktmodel voldoen aan wat gevraagd wordt) kunnen overlaten. Er is naast ruimte voor lokaal initiatief ook aandacht nodig voor behoeftebevrediging van diegenen die economisch niet in staat zijn een marktrelevante vraag uit te oefenen. Zo zou het *Global Fund*, belast met bestrijding van malaria, AIDS en tuberculose, honderden miljoenen extra kunnen uitgeven aan medicijnen. De markt zal dit gat niet vullen. In hun *Global Monitoring Report 2006* geven Wereldbank en IMF aan dat 10 miljoen kinderen gered kunnen worden, als hier voldoende middelen voor zijn. Ook hier zullen de 'searchers' geen soelaas bieden.

We zijn ook veel kritischer geworden over de kwaliteit van het overheidsbestuur in ontwikkelingslanden. Is er in het verleden te veel geld gegaan naar landen met een betwistbare kwaliteit van bestuur, thans is de wijze waarop overheidsfinanciën worden beheerd – en meer in het algemeen in hoeverre er sprake is van goed bestuur – een van de belangrijkste criteria voor het toekennen van steun. In de periode 1960-1990 ging 45% van de hulp naar landen met een redelijk openbaar bestuur; in de periode 1991-2003 was dit opgelopen tot 69% (*Making Aid Work*, Sundbert and Gelb). En uiteraard is het in de toespraak gesignaleerde fenomeen van een 'geweldige patronagemachinerie' die je scheidt met het verlenen van hulp, een reëel risico. Maar ook hier hebben we geleerd, door hulp meer via de overheidsbegroting te laten lopen, en niet meer via allerlei projecten waar weer veel mensen gemeenschaps- en eigenbelang kun-

nen vermengen, en door de controle op de besteding van middelen fors te intensiveren. Kortom, het kan allemaal nog beter, maar het gaat de goede kant op.

Maar uiteraard betekent het feit dat we geleerd hebben van het verleden niet dat hulp ook helpt. En het zal altijd moeilijk blijven een rechtstreeks verband aan te tonen tussen een aan de begroting van Zambia of aan een drinkwaterproject in Bolivia bijgedragen euro, en het economisch welzijn van de Zambiaan of Boliviaan. Maar toch kan er met een redelijke mate van waarschijnlijkheid gesteld worden dat de soms spectaculaire verbeteringen die in veel ontwikkelingslanden de afgelopen tien tot twintig jaar zijn bereikt, deels zijn bereikt dank zij de verleende hulp. De uitgaven die door Burkina Faso zijn verricht in de onderwijssector, hebben ertoe geleid dat de toestroom van meisjes in het basisonderwijs is toegenomen: van 45% in 2002 tot 65% in 2004.

Hetzelfde geldt voor Bangladesh en de watersector (de toegang tot sanitatie steeg van 23% in 1990 tot 48% in 2002), en de gezondheidssector in het algemeen (in 1970 stierven iets meer dan 200 kinderen per duizend in ontwikkelingslanden vóór hun vijfde geboortejaar, in 2000 waren dat er 170). Tussen 1999 en 2005 is het aantal mensen dat jaarlijks aan mazelen is overleden, met 60% afgenomen. Meer in het algemeen laat Afrika de hoogste economische groei sinds de jaren '70 zien. Nog geen bevredigende vooruitgang – er moet nog veel gebeuren om de Millennium Doelstellingen te halen – maar toch, vooruitgang. En een deel van de gerealiseerde uitgaven kwam van de buitenlandse hulp, en is dus deels daaraan te danken. Je kunt hier natuurlijk heel moeilijke redeneringen op loslaten, maar een dergelijk verband lijkt toch redelijk logisch. En

je kunt in ieder geval stellen dat het die Zambiaan, die dank zij een grotere beschikbaarheid van medicijnen een langere levensduur heeft, of die Boliviaanse die een paar uur per dag bespaart doordat ze een waterpomp vlakbij heeft gekregen, worst zal zijn waar het geld vandaan is gekomen.

Nu de *tweede kernboodschap* van deze verboden toespraak: de hulp helpt niet, dus laten we die maar afschaffen. In de toespraak worden aan het begin drie redenen genoemd om hulp te geven: morele gronden, humanitaire redenen en eigenbelang. En dit brengt me op wat ik het zwakste element van deze Clingendael-productie vind: de kronkel die ertoe leidt om, zonder de gronden waarom je iets doet te betwisten, te stellen dat, omdat je het misschien niet goed doet, je het maar helemaal moet laten in plaats van het anders te doen.

Dit is feitelijk de redenering die in de eerste paragraaf van deze reactie is gevolgd. We zijn er in Nederland niet in geslaagd bepaalde problemen op te lossen, dus we geven het op. Nationaal uiteraard terecht ondenkbaar, we zijn het met elkaar eens dat we met z'n allen in een leefbare en onderling samenhangende maatschappij willen leven, en dat we ons belastingstelsel gebruiken om dat te bereiken. De een wil dat wat verder doorvoeren dan de ander, maar het *principe* wordt niet betwist, ondanks allerlei *uitvoeringsproblemen*. Waarom zou je dat, voorzover het problemen betreft die net buiten onze Europese buitengrenzen spelen, dan heel anders benaderen?

Zowel morele als humanitaire redenen staan het ons niet toe de andere kant op te kijken. De Clingendael-minister zal toch ook wel wat willen bijdragen aan een *tsunami*-hulpoperatie? En ook ons welbegrepen eigenbelang dwingt tot voortdurende actie. Deze dimensie wordt in dit soort discussies vaak onderbelicht

(Anil Ramdas noemt dit eigenbelang zelfs helemaal niet in zijn recent *Vrij Nederland*-artikel 'Armen zijn niet goed'.) Onze hulp zal immers tot meer ontwikkeling in arme landen leiden, en dat betekent vroeg of laat minder migratiedruk en meer handel (zoals het snel groeiende aandeel van de *emerging economies* in de wereldhandel aantoonde). Deze hulp kan ook ingezet worden om milieuproblemen in die landen op de agenda te krijgen. Of men het nu wel of niet plezierig vindt om medio januari in hemdsmouwen op een terrasje witbier te drinken, iedereen is het erover eens dat het milieu veel meer aandacht verdient, overal. Onze hulp kan dat bevorderen in die landen waar kortetermijnbelangen prioriteit genieten.

Aan het einde van zijn toespraak zegt de Clingendael-minister: 'al is ons handelen moreel geïnspireerd, het dient op effectiviteit te zijn gericht.' Hield het verhaal hier op, ik zou de eerste zijn om het applaus in te zetten. Helaas, de minister voegt daaraan toe dat, mocht het handelen geen effect hebben of zelfs contraproductief zijn, het dient te worden beëindigd. Mijn ingezette klapbeweging bevriest. Hoe kun je nu stellen dat je een bepaald handelen, waar je op morele en humanitaire gronden én uit welbegrepen eigenbelang toe bent gekomen, stopzet omdat het niet het effect heeft dat je wenst? Nee, integendeel, streef naar verbetering, maak het effectiever, de redenen voor die handeling zijn immers nog steeds aanwezig. Het is niet te hopen dat de volgende minister belast met OS een *speechwriter* op Clingendael zal gaan zoeken.

Kees Rade is directeur Verenigde Naties en Internationale Financiële Instellingen bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken.