



De wereld in 2025

Is de Europese Unie er
klaar voor?

WERKDOCUMENT
november 2007

www.ein.eu

De wereld in 2025

Is de Europese Unie er klaar voor?

Inhoud

Woord vooraf	4
Inleiding	5
Samenvatting	6
I. Is Europa te zelfgenoegzaam?	11
II. De globalisering: welke problemen staan ons te wachten?	13
III. EU-beleidskeuzes op sleutelgebieden	18
Globalisering en de digitale economie	18
Demografie en immigratie	22
Terrorisme en veiligheid	27
Energie en milieu	34
IV. Implicaties voor de Europese Unie	39
Europese <i>governance</i> : waarden, identiteit en grenzen	39
De multipolaire wereld: een kritische rol voor het trans-Atlantische partnerschap	45
V. Conclusies	50

WOORD VOORAF

Met "*De wereld in 2025 – Is de EU er klaar voor?*" wordt een belangrijke bijdrage geleverd aan de beleidsvorming van Europees centrumrechts. Het gaat om een opmerkelijk werkstuk dat tot stand is gekomen dankzij de inspanningen van een groot aantal leden van het *European Ideas Network*, de denktank van de EVP-ED-fractie die verkozen politici, consulenten, academici, deskundigen en vertegenwoordigers van het middenveld samenbrengt.

De laatste twaalf maanden hebben de leden van het netwerk en van andere denktanks en politieke stichtingen twaalf thematische werkgroepen en zeven task forces gevormd om een diepgravende analyse op te stellen van de hier besproken onderwerpen en een blauwdruk te maken van mogelijke beleidsoplossingen. Er is vergaderd in heel Europa – in Brussel, Parijs, Londen, Berlijn, Boedapest, Den Haag, Bonn en Madrid - en in Washington DC, waarna de besprekingen werden afgerond tijdens de jaarlijkse zomeruniversiteit, die dit jaar plaatsvond in Warschau.

Dit werkdocument is een van de belangrijkste nieuwe initiatieven van het EIN, dat hoopt de Europese beleidsmakers van centrumrechts hiermee een andere, vernieuwende kijk te bieden op de keuzes, uitdagingen en kansen van de toekomst. Overigens is er daarbij voor gekozen verder in de toekomst te kijken dan gebruikelijk. Vanzelfsprekend is het de bedoeling dat over deze hele problematiek nog uitvoerig wordt gediscussieerd: we hopen op bijdragen uit alle mogelijke hoeken zodat we onze analyse en de conclusies verder kunnen uitdiepen en bijschaven.

Ik hoop dat dit document een belangrijke en constructieve bijdrage aan het debat zal blijken te zijn en dat hiermee een brede discussie op gang zal worden getrokken.

Joseph Daul, EP-lid

Voorzitter van de EVP-ED-fractie

INLEIDING

Een oprukkend leger kan worden tegengehouden, oprukkende ideeën niet.

De wereld is op weg naar het tweede decennium van de 21e eeuw, en het lijkt een normale zaak geworden dat we elkaar van het ene moment op het andere berichten kunnen toesturen; nieuws wordt met een druk op de knop doorgestuurd via mondiale medianetwerken en grenzen hebben in de recente geschiedenis nog nooit zo weinig betekend.

De laatste 500 jaar waren het steeds de Europeanen die met nieuwe ideeën kwamen, het voortouw namen op het vlak van onderzoek en lieten zien hoe democratie en rechtsstaat hand in hand gaan. Daar komt nu echter verandering in.

De 20e eeuw, waarin ideologische conflicten voor grote aardverschuivingen hebben gezorgd, ligt nu achter ons, en wetenschappelijke en politieke ideeën kunnen meer dan ooit vrij circuleren.

De snelheid waarmee deze veranderingen plaatsvinden is voor velen overrompend. Sommigen voelen zich hierbij als een vis in het water, anderen zien de toekomst somber in en beschouwen zichzelf als uitgerangeerd.

Het wordt steeds duidelijker dat mondiale problemen mondiale oplossingen vereisen. We mogen niet de ogen sluiten voor de veranderingen en het feit dat een groot gedeelte daarvan onomkeerbaar is.

De laatste 60 jaar is het ons in Europa gelukt met onze onderliggende verschillen en onze gemeenschappelijke waarden en welvaart te promoten.

We moeten de moed hebben onze blik op de toekomst te richten, ook al zijn specifieke langetermijndoelen niet gemakkelijk af te bakenen. De komende 50 jaar moeten we ons erop richten degenen die buiten de boot zijn gevallen te helpen zich aan te sluiten bij de Westerse wereld. Dat zal alle partijen voordeel opleveren en het de Europeanen mogelijk maken hun welvaart en stabiliteit te behouden.

Het is onmogelijk met zekerheid te voorspellen in welke omstandigheden we in 2025 zullen leven. Velen hebben vóór ons getracht de toekomst te voorspellen, zonder succes. Denken we maar aan de Club van Rome of het befaamde rapport van het Hudson Instituut dat voorbijging aan de ontwikkeling van de microchip.

Met behulp van netwerken die informatie en ervaringen verzamelen kan wel worden getracht een koers uit te zetten door een zo breed mogelijke discussie op gang te brengen over ideeën, feiten en keuzes. Zo kan de overheid goed onderbouwde besluiten nemen die op meer begrip zullen kunnen rekenen bij de burgers.

In het licht hiervan heeft het EIN dus besloten een werkdocument op te stellen waarin het zijn visie geeft op de grote politieke uitdagingen die ons te wachten staan en de manier waarop Europa een en ander zou moeten aanpakken.

James Elles

Voorzitter EIN

oktober 2007

SAMENVATTING EN TOELICHTING

Het European Ideas Network heeft in 2007 een ambitieus project op poten gezet: het hoopt de voornaamste problemen en keuzes waarmee de beleidsmakers in de EU en de lidstaten de komende twee decennia te maken zullen krijgen, te kunnen afbakenen. Ook wil het een aantal ideeën aanreiken over de manier waarop een en ander het best kan worden aangepakt. Bedoeling is Europees centrumrechts een instrument in handen te geven om zijn beleid beter te stroomlijnen.

Zo wordt getracht de trends die zich de volgende 20 jaar zullen aftekenen duidelijk in kaart te brengen, zodat we de besluiten kunnen nemen die nodig zijn wil Europa zijn welvaart en internationale leiderspositie behouden. Het is onmogelijk een gedetailleerd beeld te schetsen van de situatie in 2025. Wel kunnen netwerken informatie en ervaringen verzamelen en aan de hand daarvan een strategie voorstellen. Voorwaarde daartoe is dat een zo breed mogelijk debat over algemene ideeën, feiten en keuzes op gang wordt gebracht. De overheid beschikt daarmee over de nodige informatie om weloverwogen besluiten te nemen die op meer begrip zullen kunnen rekenen bij de burgers.

In het licht hiervan heeft het EIN dus besloten een werkdocument op te stellen waarin het zijn visie geeft op de belangrijkste uitdagingen waarmee het beleid in de toekomst te maken zal krijgen en waarin het aangeeft hoe degenen die verantwoordelijk zijn voor de programma's van politieke partijen hierop dienen te reageren. Hieronder volgen in een notendop de voornaamste conclusies:

1. Een eerste opvallend punt is dat de aandacht zich in de toekomst steeds sneller zal verschuiven van het ene onderwerp naar het andere: van constitutionele zaken naar de toekomstige mondiale uitdagingen. De laatste 60 jaar zijn de Europeanen erin geslaagd om te gaan met hun onderliggende verschillen en samen hun gemeenschappelijke waarden en welvaart te promoten. Tegenwoordig echter volgen de veranderingen elkaar steeds sneller op en wordt meer en meer duidelijk dat mondiale problemen ook om mondiale oplossingen vragen. De indruk wordt gegeven dat Europa niet snel genoeg reageert op deze veranderingen.
2. Deze uitdagingen zijn zowel in de breedte als in de diepte van enorm belang. Gezien hun aard vergen zij een duurzame aanpak, geen kortetermijnoplossingen. De noodzaak van een toekomstgerichte aanpak wordt dan ook steeds duidelijker.
3. In een mondiale omgeving die constant in beweging is, kan geen enkele lidstaat deze uitdagingen alleen aan. De EU en de lidstaten moeten een grote rol spelen bij de bewustwording van wat dergelijke uitdagingen betekenen voor de EU-burgers, en moeten hen aanmoedigen om de wereld met optimisme en vertrouwen tegemoet te treden.
4. In een multipolaire wereld moet Europa met alle spelers in contact blijven, maar nauwere trans-Atlantische banden zullen essentieel zijn op dergelijke uitdagingen in te spelen, vooral wanneer het gaat om economie, energie/milieu en veiligheid. Het trans-Atlantische partnerschap heeft een nieuwe structuur nodig. Vast staat dat deze uitdagingen beter zullen worden aangepakt vanuit een westerse optiek, tenminste als de trans-

Atlantische banden worden aangehaald. Versterking van de trans-Atlantische samenwerking op het vlak van economische beleidsvorming en regelgeving en de opheffing van resterende non-tarifaire belemmeringen van handel en investeringen zijn dringend geboden, zodat de trans-Atlantische markt haar beslag kan krijgen.

5. In een geglobaliseerde wereld die gebaseerd is op de digitale economie zal er vooral aandacht besteed moeten worden aan het individu. Daarom moet het bureaucratische ethos van de EU en haar lidstaten worden aangepast om het Europese bestuur te moderniseren. Het publiek grijpt naar de nieuwe technologieën om politieke leiders ter verantwoording te roepen, te discussiëren over ideeën en campagne te voeren voor beleidsveranderingen.

6. De EU zou zich minder moeten richten op uitbreiding in oostelijke richting. Men zou kunnen zeggen dat Europa de afgelopen 5 jaar tijd heeft verloren in het zogeheten constitutionele proces en onvoldoende aandacht heeft besteed aan de aanpassing aan een wereld van felle economische concurrentie, belangrijke strategische bedreigingen en ingrijpende technologische en culturele veranderingen. Het wordt tijd dat de grenzen van de EU worden afgebakend en dat de nodige tijd wordt genomen om de interne cohesie van de Unie te versterken, zodat de EU-burgers een echt gevoel van identiteit kunnen krijgen. Dit effent tevens het pad voor een serieuze poging tot oplossing van de toekomstige problemen, zonder voortdurend van de wijs te worden gebracht door een uitbreiding van de Unie en zonder eventueel ons vermogen om wereldwijd als waardevolle partner te fungeren te ondermijnen. Een dergelijke afbakening van de grenzen van de EU zou niet het einde van het uitbreidingsproces inluiden, maar het zou de EU meer ertoe verplichten eerst aan haar eigen belangen te denken – en haar integratievermogen eens kritisch te bekijken – voordat zij elk land dat aan de deur klopt binnen laat.

Meer specifiek komen in het document vijf belangrijke beleidsgebieden aan de orde die dringend meer aandacht moeten krijgen.

> Mededinging en de mondiale economie

De bakens op het internationale toneel worden door de globalisering in snel tempo verzet. Tegen 2060 zullen China en India naar alle waarschijnlijkheid verantwoordelijk zijn voor 50% van het mondiale BBP, wat ook al het geval was in ... 1820. De keuze is aan de Europeanen zelf: of zij halen de relatieve achterstand t.o.v. Azië de komende twintig jaar in, of Europa wordt definitief voorbijgestreefd door jongere en dynamischer landen.

Er is voor Europa maar één mogelijke strategie om de desastreuze politieke gevolgen van een dergelijke wedloop af te wenden. Europa moet zich helemaal in het informatietijdperk storten en de kenniseconomie volledig naar zijn hand zetten: de informatietechnologie is immers doorgedrongen in elk beleidsgebied. Dat is geen sinecure. Om het tij te keren is m.n. actie geboden op het gebied van onderwijs, innovatie en ondernemingszin. Dit houdt in dat Europa zich moet bevrijden van starre arbeids- en marktvoorschriften die een dynamisch ondernemingsklimaat in de weg staan. Als Europa de vruchten wil plukken van alle voordelen die de globalisering de komende twintig jaar kan bieden, dan moet het ervoor zorgen dat zijn nationale onderwijsstelsels tegen 2025 de wereldwijde concurrentie aankunnen. Dit streven dient hoog op de onderwijsagenda van de EU te staan.

> Demografie en immigratie

Wellicht is het lage geboortecijfer het meest fundamentele en heikele probleem van Europa. Wereldwijd zijn er thans jaarlijks 21 geboorten per duizend mensen; in de VS ligt dat cijfer op 14, in Europa op 10. Als het gemiddelde aantal geboorten van 10 op 11 per duizend zou komen te liggen, zou de bevolking in Europa ten minste stabiel blijven; hiermee zou de daling van de bevolking in de werkende leeftijd evenwel nog niet worden gecompenseerd. Om laatstgenoemde daling te voorkomen, zou het geboortecijfer nog méér moeten stijgen. Uit recente studies blijkt dat voortaan met ieder decennium waarin het geboortecijfer op zijn huidige lage peil blijft, de EU-bevolking verder met ca. 30 à 40 miljoen personen zal afnemen. De vergrijzing van de bevolking zal ingrijpende gevolgen hebben voor alle aspecten van het Europese leven (pensioenen, vervoer, huisvesting enz.).

Met het oog op de uitdagingen en kansen die voortvloeien uit de demografische veranderingen is het zaak dat Europese beleidsmakers het geboortecijfer trachten op te trekken, de leeftijd van uittreding en de pensioengerechtigde leeftijd verhogen, de arbeidsparticipatie stimuleren, de productiviteit van de werkenden doen stijgen, deeltijdwerk aanmoedigen en de inzetbaarheid bevorderen via wettelijke en financiële stimulansen.

De EU-lidstaten dienen maatregelen voor legale immigratie van ongeschoolde arbeidskrachten te herzien en deze althans deels te vervangen door maatregelen die immigratie van gekwalificeerde arbeidskrachten vergemakkelijken. Er moeten inspanningen worden geleverd om de kwalificaties van reeds lang in het land gevestigde migranten te verbeteren en gebruik te maken van hun meertaligheid en intercultureel inzicht. Ook moeten stappen worden ondernomen om Europa aantrekkelijker te maken dan andere gebieden in de wereld, teneinde geschoolde arbeidskrachten aan te trekken en te behouden en hersenvlucht tegen te gaan. Ten slotte dient in het belang van zowel immigranten als de autochtone bevolking in verschillende lidstaten meer dan vroeger aandacht te worden besteed aan de specifieke integratieproblemen van immigranten van de "tweede generatie".

> Terrorisme en veiligheid

Democratie en vrije markt hebben in de eenentwintigste eeuw bronnen van informatie opengesteld en nieuwe communicatiesystemen ontwikkeld, waarmee reizen, internationale netwerken en mobiliteit van studenten op een nooit eerder geziene schaal werden vergemakkelijkt. De komende twintig jaar zullen dergelijke tendensen een verdere exponentiële groei vertonen. Deze ontwikkelingen hebben een nieuw soort vijand in het leven geroepen, die misbruik maakt van de vrije toegang tot informatie, gemakkelijke communicatie en reizen. De nieuwe dreiging weerspiegelt de veelzijdigheid van het internettijdperk. De democratie wordt bedreigd via 'cyber-mobilisatie', waarbij potentiële vijandige rekruten van overal ter wereld worden geronseld.

Hun tactiek is erop gericht de morele superioriteit van democratieën te ondermijnen: zij zouden bv. graag zien dat de rechtsstaat terzijde wordt geschoven om de wet te handhaven. Deze amorfe vijand gaat geen frontale confrontatie aan maar verkiest democratieën uit te dagen en te dwingen tot hypocriete stellingen en maatregelen, die twijfel zaaien bij gematigde geesten en de steun bij de achterban ondermijnen.

Er is geen kant-en-klare manier om terrorisme aan te pakken. Er moeten verschillende factoren tegelijk aanwezig zijn om de dreiging van terrorisme weg te nemen, o.a.: een sterke politieke wil, vastberadenheid bij het publiek om weerstand te bieden tegen deze bedreiging van de democratie, steeds meer geraffineerde en geperfectioneerde anti-terreurmaatregelen, het wegnemen van terechte onderliggende grieven en marginalisering van de terroristische aanpak. De sleutel tot een succesvolle bestrijding van deze geglobaliseerde revolutie kan echter liggen in het breken van de slagkracht van de terreur via een gedifferentieerde aanpak naar gelang van de context, het ontwikkelen van een doeltreffende rechtsstaat waarmee de burgers hun voordeel kunnen doen, en het voorzien in democratische instellingen. De Unie moet voorrang blijven geven aan de bevordering van democratie en mensenrechten overal ter wereld.

Alle Europeanen moeten ervan overtuigd zijn dat het van belang is voor hun waarden te strijden en deze te behoeden voor terreurdreigingen van welke aard ook. Nauwe samenwerking tussen regeringen op basis van dit gedeelde inzicht is van cruciaal belang.

Democratische samenlevingen in Europa staan voor de grote uitdaging de sociale groepen die zich thans uitgesloten voelen en ontevreden zijn, op politiek en economisch gebied te integreren. Er moet actie worden ondernomen om de interculturele dialoog te bevorderen, de positie van de gematigde mainstream moslims te verstevigen en extremisten te isoleren.

De overheid zal alle nodige extra veiligheidsmaatregelen moeten compenseren met een verbintenis om de democratische waarden en individuele vrijheid te garanderen.

> Energie en milieu

Bijzonder aan de huidige periode is de snelheid waarmee de veranderingen zich voltrekken en de wijd verspreide overtuiging dat het hier niet om een natuurlijk fenomeen gaat.

De meest radicale manier om de klimaatproblemen aan te pakken is te proberen de klimaatverandering helemaal te doen stoppen via de toepassing van Kyoto. Er is echter een alternatief en mogelijk productiever beleid, namelijk kiezen voor een "aanpassingsstrategie" waarbij ervan wordt uitgegaan dat de oplossing voor de problemen van de klimaatverandering in de technologische vooruitgang moet worden gezocht. Er zijn onderzoek en investeringen nodig om nieuwe technologieën te ontwikkelen die ervoor kunnen zorgen dat zowel wij in het westen als alle andere medebewoners van deze planeet op een betere manier omgaan met het milieu. Een beloftevollere strategie is m.a.w. niet gericht op het ondermijnen van de markt als bron van economische groei, maar wel op optimaal gebruik van de kennismaatschappij die door de globalisering in het leven wordt geroepen.

Wat energie betreft, is de enige energietechnologie waarvan is bewezen dat ze op middellange termijn enige invloed van betekenis kan uitoefenen op de energievoorziening kernenergie. Alternatieve oplossingen als windmolens of biobrandstoffen kunnen slechts een geringe bijdrage aan de energievoorziening leveren. Zij kunnen enkel van nut

zijn als lokale aanvullingen. Er zal dus een eind moeten komen aan de banvloeken tegen de ontwikkeling van kernenergie. De grootste uitdaging is het publiek opnieuw te winnen voor kernenergie.

De Europese Unie en haar lidstaten zouden moeten zorgen voor gulle belastingvoordelen en prikkels voor het bedrijfsleven, het MKB, regionale, lokale en gemeentelijke overheden, alsook voor huiseigenaars en consumenten, teneinde zowel O&O als spoedig gebruik van hernieuwbare energiebronnen en waterstof/brandstofceltechnologieën aan te moedigen. De belangrijkste uitdaging voor de komende twee decennia zal er voor de EU in bestaan een impuls te geven aan een geest van mededinging en een gedereguleerde omgeving, die samen met betere vaardigheden en opleiding de Europeanen de beste kansen zal bieden om als een van de eersten deze nieuwe technologische mogelijkheden ten volle te baat te nemen.

Tot slot wijzen de auteurs erop dat wij moeten inzien dat al deze uitdagingen en problemen niet los van elkaar staan. Zo houdt innovatie verband met demografie en immigratie, terwijl immigratie niet los kan worden gezien van terrorisme en veiligheid en veiligheid dan weer gelinkt is aan milieu- en energiekwesties. Ook al zal deze analyse ertoe leiden dat de beleidsmakers zich bewust worden van de gevaren die op de loer liggen, dan nog moet de situatie regelmatig opnieuw worden bekeken omdat de kaarten na verloop van tijd ongetwijfeld weer dooreen zullen worden geschud.

I. IS EUROPA TE ZELFGENOEGZAAM?

Wie in het najaar van 2007 in Europa leeft, lijkt het goed te hebben. Buitenstaanders in de VS, Latijns-Amerika of Azië zien een stabiel en welvarend continent dat gefundeerd is op democratie en de beginselen van de rechtsstaat.

Europa en de lidstaten hebben sinds het eind van de Tweede Wereldoorlog ontegenzeggelijk een opmerkelijke vooruitgang geboekt. Na twee wereldoorlogen in 30 jaar tijd lag Europa in puin; de naoorlogse leiders hebben daarop besloten dat zij al het mogelijke zouden doen om ervoor te zorgen dat niets of niemand nog een dergelijke vernieling zou kunnen aanrichten.

De Europese Economische Gemeenschap (nu de Europese Unie), die van start is gegaan met een schamele zes lidstaten waarvan de totale bevolking in 1957 170 miljoen inwoners bedroeg, is nu uitgebreid tot 27 landen en bijna 500 miljoen burgers. In de Verklaring ter gelegenheid van de 50e verjaardag van de EU worden het unieke van deze samenwerking en de grootse verwezenlijkingen van de eenwording belicht.

Dankzij een aantal vooruitziende leiders is de EU gaan inzien dat de netwerksamenleving¹ de beste basis is om de problemen van de lidstaten aan te pakken. Een netwerksamenleving biedt individuele staten nl. de kans specifieke ambities waar te maken door hun krachten te bundelen.

Dit alles heeft ervoor gezorgd dat de bevolking van Europa op dit moment in ongekende welvaart leeft. Nu de interne markt een feit is en goederen, diensten, personen en kapitaal ongehinderd kunnen circuleren over de oude grenzen van het Rijk heen, is het leven van de Europeanen er heel wat makkelijker op geworden.

De Europese economie doet het op dit moment goed. In de eurozone zijn er sinds 2000 13,1 miljoen banen bijgekomen – dat is meer dan in de VS tijdens dezelfde periode. Rekenen we daar de landen bij die niet tot de eurozone behoren, zoals het VK, dan krijgen we een nog rooskleuriger beeld. De groeicijfers in de nieuwe, Oost-Europese lidstaten, zijn vergelijkbaar met die in het Verre Oosten. Zo houdt de groei in Polen op dit moment gelijke tred met die in India, terwijl de Tsjechische economie sneller groeit dan die van Taiwan of Maleisië. Bovendien kan de eurozone bogen op een overschot op de handelsbalans, in tegenstelling tot de VS die kampen met een tekort van 830 miljard dollar, terwijl het om twee economieën van vergelijkbare grootte gaat.

Het Duitse voorzitterschap is er onlangs in geslaagd een mandaat voor een hervormingsverdrag uit de brand te slepen. Dit verdrag, dat volgend jaar al zou kunnen worden geratificeerd, is van groot belang wil de EU ongeschonden de 21e eeuw doorkomen. Dankzij het hervormingsverdrag wordt eindelijk de institutionele impasse doorbroken waarin de EU zich sinds de uitbreiding tot 27 lidstaten bevindt, en zal de Unie haar aandacht kunnen richten op belangrijker zaken als de veiligstelling van de energiebevoorrading, de klimaatverandering en de betrekkingen met derde landen.

¹ Network Society (de netwerksamenleving), Manuel Castell, 1996

De versterking van de samenwerking op het gebied van justitie en interne aangelegenheden maakt een efficiëntere aanpak van het veiligheidsprobleem mogelijk. Terrorismebestrijding zonder steun van de VS is echter een onmogelijke zaak. Het feit dat zowel de EU als de VS gebukt gaan onder de dreiging van terrorisme heeft er sterk toe bijgedragen dat de trans-Atlantische samenwerking de laatste jaren is geïntensiveerd.

Toch blijft de kritiek op Brussel luid klinken. Zo ligt de Unie onder vuur omdat de wildgroei aan wetgeving vaak leidt tot overlappingsen en bureaucratische rompslomp. Bovendien heeft de publieke opinie de indruk dat de EU-ambtenaren geen rekenschap hoeven af te leggen en is zij over het algemeen van mening dat niet afdoende wordt gecontroleerd waar de EU-middelen naartoe gaan. Het "democratische tekort" is met andere woorden nog lang niet de wereld uit.

De periode van uitvoerige institutionele discussies nadert haar einde. Het debat over de globalisering en de daarmee samenhangende problemen komt daarentegen in een stroomversnelling. Het gaat dan om thema's als de behoefte aan innovatie en vakkundigheid – het is in dit verband zaak gelijke tred te houden met het hoge tempo van de globalisering -, demografische veranderingen en immigratie, terrorisme en veiligheid, en last but not least, de veiligstelling van de energiebevoorrading en klimaatverandering.

De Europeanen zijn terecht trots op de manier waarop zij de problemen van de 20e eeuw in goede banen hebben geleid. Toch kunnen we niet langer ontkomen aan de vraag of we een en ander niet te licht opvatten. In hoeverre zijn we in staat de problemen op te lossen waarvoor de globalisering ons in de 21e eeuw zal stellen? Efficiënte samenwerking tussen het Europese en het internationale niveau is hier een conditio sine qua non. Welke koers moeten we de komende 20 jaar volgen om ervoor te zorgen dat de Europeanen hun welvaart behouden en een voortrekkersrol kunnen blijven spelen in een geglobaliseerde wereld?

II. DE GLOBALISERING: WELKE PROBLEMEN STAAN ONS TE WACHTEN?

Na de val van de Berlijnse muur eind 1989 heeft Europa een periode doorgemaakt van revolutionaire, zij het gelukkig vreedzame veranderingen. De structuur van de EU heeft een aantal ingrijpende wijzigingen ondergaan, zowel wat het aantal lidstaten als de bevoegdheden betreft. Een en ander is uitgemond in het voorstel voor een hervormingsverdrag dat eind dit jaar zijn beslag moet krijgen.

Terwijl de veranderingen in het besluitvormingsproces grotendeels een interne aangelegenheid waren, hebben zich ook ingrijpende ontwikkelingen voorgedaan op het internationale toneel. De EU bleef daarbij meestal vanaf de zijlijn toekijken. Als de Europese leiders al reageerden holden zij vaak achter de feiten aan en leek het hen maar niet te lukken een doordachte strategie te ontwikkelen om de zaken te sturen.

De hoge vlucht van mondiale medianetwerken leidt ertoe dat mensen thuis onmiddellijk op de hoogte worden gebracht van problemen die zich voorheen ver van ons bed afspeelden. We kunnen niet langer onverschillig blijven tegenover de ellende van anderen of de uitdagingen waarmee de hele mensheid wordt geconfronteerd. Europa moet waar mogelijk verder kijken dan zijn eigen grenzen en steun verlenen aan twee derde van de wereldbevolking die niet ten volle aan de globalisering kan meedoen.

Het EIN is voor dit werkdokument veel dank verschuldigd aan de Stichting voor politieke innovatie (*Fondation pour l'innovation politique*). Deze heeft nl. de discussie op gang gebracht over een aantal belangrijke verkennende rapporten over de wereld in 2025, die werden gepubliceerd door het *National Intelligence Council*, een adviesorgaan van de CIA, en het Europees Instituut voor veiligheidsstudies.

Om de analyse van de globaliseringsproblematiek, die van nature op lange termijn speelt, overzichtelijk te houden, is het document opgedeeld in de hoofdstukken Veiligheid, Politiek en Economie. Daarbij zij opgemerkt dat onvoorziene gebeurtenissen ertoe kunnen leiden dat een van deze gebieden meer gewicht in de schaal gaat leggen.

VEILIGHEID

De onaangename periode van de Koude Oorlog, waarin echter wel duidelijkheid heerste, heeft plaatsgemaakt voor het meer ontspannen tijdperk van na de Koude Oorlog, dat dan weer heel wat onzekerheid meebrengt. Hoewel de Westerse machten ontegenzeggelijk als overwinnaars tevoorschijn zijn gekomen uit deze economische en militaire strijd om vrijheid, krijgen zij in het eerste decennium van de 21e eeuw nu toch weer af te rekenen met andere obstakels, en moeten zij het opnemen tegen een aantal landen die klaarstaan om de controle over de internationale agenda over te nemen.

De grootste bedreiging voor de Westerse wereld was tot nog toe steeds een inval uit het Oosten. Tegenwoordig echter is het niet meer zo eenvoudig de vinger te leggen op de dreiging, die uit verschillende hoeken lijkt te komen. Terrorisme is een van de grootste gevaren. De Westerse samenleving wordt bedreigd door jihadistische

groeperingen met een extremistische agenda, die gebruik maken van de mogelijkheden van het internet om met elkaar in contact te komen en mikken op de achilleshielen van onze samenleving.

Een aanverwant probleem is de verspreiding van kernwapens, die mede in de hand wordt gewerkt door de gemakkelijke toegang tot informatie via het internet. De inzet van de confrontatie met Iran is dan ook bijzonder hoog. Slaagt het land in zijn opzet, dan valt niet te voorspellen hoeveel staten zich tegen 2025 zullen hebben opgewerkt tot kernmacht.

We moeten dringend meer aandacht gaan besteden aan de problematiek van landen die er maar niet in slagen orde op zaken te krijgen. Het is onaanvaardbaar dat nagenoeg 50 van de 200 en nog wat landen die de wereld telt, niet in staat zijn zichzelf te besturen en dat het gros van de bevolking er moet overleven in schrijnende omstandigheden. Tegen 2025 moeten ook deze landen vlot meedraaien in het internationale systeem.

De behoefte aan natuurlijke hulpbronnen zal toenemen, wat mogelijk een weerslag zal hebben op het Europese veiligheids- en defensiebeleid. China stelt zich op dit vlak bijzonder vooruitziend op. Zo heeft het land al langetermijncontracten afgesloten met Iran en Soedan voor de levering van olie, en met andere Afrikaanse landen voor de levering van grondstoffen. De Russen, die beschikken over enorme voorraden olie en aardgas, staan op het punt weer een wereldmacht te worden en de overheid deinst er niet voor terug haar eigen belangen voorop te stellen. Zo lijkt de verdediging van hun grondgebied voor de Russische leiders een stuk belangrijker te zijn dan de verspreiding van IT-kennis onder de bevolking.

Dat de militaire dreiging de laatste jaren is afgenomen hoeft niet te betekenen dat dat in de toekomst ook zo zal blijven. We verwijzen in dit verband naar de recente publicatie "*China's New Great Leap Forward, High technology and Military Power in the Next Half-Century*"² (De nieuwe grote stap voorwaarts van China, spits technologie en militaire macht in de volgende vijftig jaar). Rusland en China hebben onlangs samen met een aantal Midden-Aziatische landen een regionale organisatie opgericht, de Sjanghai Samenwerkingsorganisatie, en het is onduidelijk of daaraan militaire of economische redenen ten grondslag liggen.

Er tekent zich voor onze ogen een multipolaire wereld af. Europa mag zich niet afzijdig houden en zal de nodige middelen moeten vrijmaken voor militaire actie wil het een hoofdrol blijven spelen, ook al lijkt de politieke wil in dit verband klein. Gezien de omstandigheden kunnen we niet anders dan het trans-Atlantische partnerschap opnieuw op een duurzame leest schoeien. Dat houdt in dat de huidige structuren, waaronder de NAVO, onder de loep worden genomen en dat wordt bekeken hoe de verschillende partners vlotter kunnen gaan samenwerken bij het uitdenken van oplossingen voor mondiale problemen. We denken dan bv. aan de situatie in het Midden-Oosten, Afghanistan, China en Rusland.

²

Hudson Institute, 2005

POLITIEK

De komende 20 jaar zal veel meer aandacht uitgaan naar de volgende drie beleidsgebieden:

Demografie en immigratie: ten gevolge van de stijgende levensverwachting zal het aantal gepensioneerde Europeanen tegen de helft van de eeuw bijna verdubbeld zijn. Met name de afname van de beroepsbevolking in verhouding tot de niet-werkende bevolking is bijzonder problematisch. De gevolgen van deze ontwikkeling gaan van tekorten op de arbeidsmarkt en dalende groeicijfers tot toenemende druk op de pensioenstelsels en de kosten van volksgezondheid die de pan uitrijzen. Andere thema's die in dit verband aandacht verdienen zijn de huidige migratiepatronen, de rol van immigratie in de aanpak van de demografische veranderingen, en de integratie van immigranten in onze samenleving. Wereldwijd zullen steeds meer mensen zich in de stad vestigen, m.n. in grote stedelijke gebieden, en de beleidsmakers zullen op het vlak van armoede- en misdaadbestrijding en de relatie tussen de verschillende bevolkingsgroepen voor steeds zwaardere problemen komen te staan.

Energie en milieu: er moeten oplossingen worden uitgedokterd voor de tweeledige problematiek van veiligstelling van de energiebevoorrading en klimaatverandering. Men is immers terecht tot de conclusie gekomen dat het hier gaat om twee zijden van dezelfde medaille. Onze afhankelijkheid van de invoer van energie zal tegen 2030 nog aanzienlijk stijgen en de strijd om energiebronnen zal alleen maar heftiger worden. Tegelijkertijd heeft het recente VN-rapport over de klimaatverandering ons de ogen geopend voor de beperkingen van een op fossiele brandstoffen gebaseerde groei.

Het vrijwaren van de democratie: dat het Westen met zijn geloof in de economie gelijk heeft gekregen hoeft niet noodzakelijk te betekenen dat alle landen ons daarom ook zullen volgen op de weg van de parlementaire democratie. Bovendien wordt onze maatschappelijke harmonie bedreigd door de angst voor terrorisme, culturele verschillen en immigratie. Deze angst vormt nl. een voedingbodem voor autoritaristische en xenofobe bewegingen die handig inspelen op gevoelens van onveiligheid³.

ECONOMIE

Globalisering valt niet meer weg te denken uit ons leven en is een onomkeerbaar proces, dat weliswaar controversieel is maar ook heel wat welvaart heeft gegenereerd. De globalisering vormt vooral een bedreiging voor wie weigert erin mee te gaan. De komende 20 jaar zal blijken dat de landen die zichzelf buiten de internationale markten plaatsen de grootste problemen op hun weg vinden.

Niet de globalisering op zich verdeelt de samenleving, wel de angst daarvoor. We hoeven niet bang te zijn voor globalisering, wel voor degenen die onze angstgevoelens voeden. De waarheid is dat armoede vandaag niet voortkomt uit een teveel maar uit een gebrek aan globalisering.

³ Europees Instituut voor veiligheidsstudies, *The New Global Puzzle: What World for the EU in 2025*, 2006

De wereldwijde kloof tussen rijk en arm blijft groeien. Vergelijken we echter de ontwikkeling van het BBP per capita in de VS of de EU met de situatie in China, dan blijkt dat het BBP per hoofd van de bevolking in China veel meer is gestegen dan dat in de geïndustrialiseerde landen. De zogenoemde middenklasse - met een inkomen dat schommelt tussen 20 en 40 dollar per dag - bedroeg in 1960 niet meer dan 6% van de wereldbevolking; vandaag is dat 50%.

Voorts moge het duidelijk wezen dat de globalisering de internationale verhoudingen overhoop haalt. Tegen 2060 zullen China en India verantwoordelijk zijn voor 50% van het mondiale BBP, wat ook al het geval was in 1820. Op dit moment zien we dat het zwaartepunt verschuift naar Azië, maar dat is niets nieuws onder de zon. We zijn getuige van een heropleving van Azië, die overigens niet noodzakelijk zonder horten en stoten zal verlopen. De Aziatische landen zullen op weg naar de status van eerstewereldland moeten afrekenen met zware infrastructuurproblemen, water- en energieschaarste en een gebrek aan essentiële vaardigheden.

Last but not least bewijst de impasse van de Doha-ontwikkelingsronde en de toename van bilaterale akkoorden hoe wankel het multilaterale kader in feite is. Om de multilaterale basis veilig te stellen moeten de grootste handelspartners binnen de WTO strikte afspraken maken omtrent dergelijke akkoorden.

Het EIN heeft aan de hand van de activiteiten van zijn werkgroepen en task forces vier grote beleidsdomeinen afgebakend, zodat de mondiale achtergrond waartegen de EU en de lidstaten optreden meer gedetailleerd in kaart kan worden gebracht, de belangrijkste economische en sociale trends op lange termijn kunnen worden uitgetekend, een analyse kan worden gemaakt van de daaruit voortvloeiende voornaamste beleidsveranderingen, nauwkeurig kan worden aangegeven wat de voornaamste opties en keuzes zijn op de verschillende beleidsgebieden, en ten slotte kan worden getracht de beste koers uit te zetten voor het toekomstige beleid. Het gaat om de volgende vier beleidsterreinen:

- 1) **Globalisering en de digitale economie**
- 2) **Demografie en immigratie**
- 3) **Terrorisme en veiligheid**
- 4) **Energie en milieu**

Daarnaast zijn er nog twee aan deze gebieden gerelateerde thema's waarmee de EU zich moet bezighouden:

Europese *governance*:

Om de problemen op bovenvermelde terreinen het hoofd te kunnen bieden moet de EU beschikken over de middelen om gemeenschappelijke beleidsmaatregelen uit te werken en efficiënt uit te voeren. Het is daarom van vitaal belang dat de Unie erin slaagt een doeltreffende vorm van ***governance*** op te zetten, wat inhoudt dat politieke verantwoording wordt afgelegd en de nodige financiële middelen worden vrijgemaakt. Onlosmakelijk hiermee verbonden zijn de kwesties van de Europese **waarden en identiteit** en van de EU-**grenzen**.

Trans-Atlantisch partnerschap:

Vast staat dat de EU op al deze gebieden een hoofdrol te vervullen heeft. Bekwame partners kunnen de kansen op succes echter aanzienlijk verhogen. De Unie kan daarbij niet om de VS heen. Versterking van de **trans-Atlantische samenwerking** op een aantal probleemgebieden die verband houden met de globalisering is van vitaal belang om een mondiaal leiderschap tot stand te brengen dat in staat is in samenwerking met andere actoren doeltreffende strategieën uit te werken, bv. op het vlak van klimaatverandering en energie.

Ten slotte zij erop gewezen dat deze vier prioritaire beleidsgebieden onderling nauw met elkaar verbonden zijn, zoals zal blijken uit de volgende hoofdstukken. Geen enkele overheid of instelling, hoe onmisbaar ook, kan deze uitdagingen alleen aan.

III. EU-BELEIDSKEUZES OP SLEUTELGEBIEDEN

Globalisering en de digitale economie

ACHTERGROND

Globalisering is geen nieuw verschijnsel. In zijn boek "De aarde is plat" poneert Thomas Friedmann dat het hele proces is terug te voeren op de industriële revolutie in Europa in de 18^e eeuw, waarbij individuele **landen** de hoofdrolspelers waren. De tweede fase – het tijdperk van de **grote multinationals** - ging van start na Wereldoorlog II, toen internationale organisaties als de GATT, het IMF en de Wereldbank onder leiding van de VS beperkingen gingen opleggen aan de handelsquota, alsook tarifaire belemmeringen die overal ter wereld tierden. Deze tendens werd in de jaren zeventig en tachtig voortgezet en bereikte een hoogtepunt in de jaren negentig ten gevolge van twee ingrijpende gebeurtenissen, te weten:

1. de val van de Berlijnse muur, waardoor miljoenen behoeftige werknemers op de internationale economie werden losgelaten (gevolgd door de instroom van 750 miljoen Chinese werknemers, nadat China het oude maoïstische communisme de rug had toegekeerd);
2. de nieuwe technologische revolutie, waardoor de uitwisseling van goederen en informatie naar alle hoeken van de wereld onvoorstelbaar goedkoop en gemakkelijk werd en de aanzet werd gegeven tot de wereldwijde verspreiding van de kenniseconomie.

De globalisering heeft haar eindpunt nog niet bereikt (het vrije verkeer van goederen en diensten zou al veel verder staan zonder de kink in de kabel van Wereldoorlog I, zelfs in de EU), maar we zijn niet ver meer af van een geglobaliseerde wereld waarin goederen, diensten, financieel kapitaal, productieapparaten, geld, werknemers en ideeën daar naartoe trekken waar ze het meeste waard zijn en waar de meest efficiënte, flexibele en veilige samenwerking mogelijk is.

De ontzagwekkende productiviteitsgroei op wereldschaal is dan ook te danken aan de globalisering. Wereldwijd is de productiviteit nagenoeg verdubbeld: de jaarlijkse groei van 1,2% in de jaren 80 is gestegen tot 2,3% in het afgelopen decennium. Uitzonderingen zijn West-Europa en Japan, die het de afgelopen tien jaar slechter hebben gedaan dan in de jaren 80. Algemeen gesproken brengt de globalisering de wereld dus meer welvaart: nog nooit is de armoede zo snel en drastisch gedaald als in onze tijd.

Tal van gerenommeerde commentatoren vrezen dat de toenemende economische en maatschappelijke spanningen, zowel op internationaal als binnenlands vlak, voor een steeds negatievere beeldvorming zullen zorgen waardoor het hele proces nog voor 2025 door de politici op een zijspoor zal worden gezet. Wij zijn evenwel van mening dat het zo'n vaart niet zal lopen. De armoedekloof blijft problematisch, maar de impact daarvan wordt weer tenietgedaan door de massale stuwbeving van de mondiale mededinging die elk jaar miljoenen mensen de kans geeft deel te nemen aan een moderne economie. Zo komen er elk jaar weer 15 miljoen Indiërs bij op de mondiale arbeidsmarkt.

Het ziet er dus naar uit dat de economische en technologische krachten die in de jaren 90 bepalend waren voor het aanzien van de wereld ook nog de volgende twintig jaar aan het roer zullen blijven. Deze derde fase van de globalisering is de fase van het **individu**: nu het internet ons toegang verschaft tot alle mogelijke informatie staan we sterker dan ooit. De dynamische groei van de informatietechnologieën (IT) maakt het onmogelijk nauwkeurige toekomstvoorspellingen te doen, maar de algemene tendens is duidelijk: verwerkingssnelheid, gegevensopslag en breedbandconnectiviteit zullen zich in sneltreintempo blijven ontwikkelen.

Zo dachten deskundigen in 2005 nog dat de hoeveelheid digitale informatie wereldwijd elke 1100 dagen zou verdubbelen. In 2007 zijn daarvoor nog maar 11 maanden nodig en een studie van IBM voorspelt dat de informatie tegen 2010 elke 11 uur zal verdubbelen. Uit een studie van analysebedrijf IDC blijkt zelfs dat de hoeveelheid nieuwe en gekopieerde informatie tegen 2010 ruimschoots zal verzesvoudigen tot 988 exabytes, wat neerkomt op een totale jaarlijkse groei van 57%.

Indrukwekkender nog is Ipv6, het volgende netwerklaagprotocol voor pakketgeschakelde internetnetwerken. Ipv6 is de opvolger van Ipv4, de huidige versie van het internetprotocol voor algemeen gebruik⁴. Wat zowel Europa als de VS tot nadenken zou moeten stemmen is dat Azië de overgang naar Ipv6 veel sneller lijkt te maken dan wij. Het is meer dan waarschijnlijk dat de intellectuele eigendomsrechten van veel van de technologische innovatie die vereist is voor die overstap tegen 2025 in Aziatische handen zal zijn.

Zoals het er nu naar uitziet kunnen we haast met zekerheid stellen dat de globalisering onverminderd en tegen een nog sneller tempo zal doorzetten. Tegen 2025 zal de wereld meer grote economische machten tellen dan ooit tevoren. China, India, Japan, Korea, Maleisië en Indonesië zullen een meer vooraanstaande rol gaan spelen in de mondiale economie. Algemeen wordt verwacht dat China in 2025 het grootste exportland zal zijn en dat Zuid-Azië alleen al 38% van de wereldwijde rijkdom op dat moment zal produceren, tegenover 24% nu. Dankzij die sprong voorwaarts zullen de nieuwe Aziatische economische machten op gelijke voet komen te staan met de OESO-landen, die tegen die tijd in principe verantwoordelijk zullen zijn voor zo'n 40% van de mondiale productie.

Voorts ligt het in de lijn der verwachting dat de mondialisering nog een stap verder zal gaan en ook op kwaliteitsvlak voor veranderingen zal zorgen. Het concurrentievoordeel van de Aziatische economieën zal tegen 2025 niet meer terug te voeren zijn op het gebruik van goedkope arbeidskrachten en de overvloed aan natuurlijke rijkdommen. De globalisering beperkt zich immers niet langer tot de productie van goederen maar bereikt ook andere segmenten van de economie met een grotere toegevoegde waarde, zoals de dienstensector (medische sector, gegevensverwerking, ontwikkeling van software ...), die tot nog toe aan de zijlijn bleef staan. De revolutie in de communicatietechnologie, waardoor de verspreiding van kennis niet langer gehinderd wordt door afstanden, maakt dat Azië zich tegen 2025 zal hebben opgewerkt tot een geduchte concurrent in sectoren die meer toegevoegde waarde creëren.

Azië wordt weer een economische wereldmacht: dat gegeven betekent voor Europa een hele ommezwaai.

⁴ Ipv6 (Internetprotocolversie 6) zal het aantal beschikbare adressen voor op het netwerk aangesloten apparaten met een onvoorstelbaar groot aantal doen toenemen, zodat bv. alle mobiele telefoons en mobiele elektronische toestellen hun eigen adres krijgen. Ipv4 heeft 2^{32} (ongeveer 4,3 miljard) adressen, wat niet voldoende is om alle mensen een adres te geven, laat staan om een adres toe te kennen aan alle ingebedde en mobiele apparaten. Ipv6 heeft ruimte voor 2^{128} adressen (ongeveer 340 sextiljoen) of zowat 5×10^{28} adressen voor elk van de 6,5 miljard mensen die de wereld vandaag telt.

De concurrentie van de opkomende economieën hoeft niet noodzakelijk te betekenen dat er maar één winnaar kan zijn, tenminste zolang onderzoek en technologie nieuwe markten ontsluiten en nieuwe ontwikkelingskansen creëren op nog onontgonnen economische gebieden. Dat is het geval in de VS, die dankzij hun voortrekkersrol op het gebied van technologie en innovatie de laatste tien jaar erin geslaagd zijn om voor elke baan die zij verloren aan concurrentie overzee, 1,2 nieuwe banen te creëren op de binnenlandse markt (waar de dienstensector nu 80% van de binnenlandse productie voor zijn rekening neemt). Helaas slaagt Europa er niet in dat voorbeeld te volgen (elke baan die Europa verliest aan het buitenland wordt maar door 0,8 banen vervangen).

De oorzaak daarvan is bekend. Europa gaat gebukt onder starre arbeids- en marktvoorschriften die mobiliteit tegengaan, de Europese concurrentiepositie verzwakken en innovatie en ondernemerschap ontmoedigen. Resultaat is dat de Europese productiviteit 1 procentpunt lager ligt dan tien jaar geleden, toen de impact van de laatste fase van de globalisering zich nog niet ten volle deed gevoelen. De jaarlijkse economische groei, die in Amerika gemiddeld meer dan 3% bedraagt, blijft in Europa hangen onder de 2%. Het hoeft dan ook geen verbazing te wekken dat de Europeanen de globalisering met lede ogen aanzien.

De keuze is aan de Europeanen zelf: of zij halen de relatieve achterstand t.o.v. Azië de komende twintig jaar in, of Europa wordt definitief voorbijgestreefd door jongere en dynamischer landen.

BELEIDSOPTIES

Er is voor Europa maar één mogelijke strategie om de desastreuze politieke gevolgen van een dergelijke wedloop af te wenden. Om voorbereid te zijn op de volgende ronde van de mondiale concurrentieslag, om gewapend ten strijde te kunnen trekken en zijn welvaart niet te verliezen moet Europa zich helemaal in het informatietijdperk storten. Het moet de kenniseconomie volledig naar zijn hand zetten: de informatietechnologie is immers doorgedrongen in elk beleidsgebied, inclusief cruciale groeisectoren als de nano- en biotechnologie.

Eén voorbeeld is genoeg om duidelijk te maken dat dit geen gemakkelijke opdracht is. Van de driehonderd bedrijven die zich wereldwijd toespitsten op O&O, zijn er 130 gevestigd in de VS, 90 in Europa. Dat lijkt niet slecht. Van de Amerikaanse bedrijven evenwel zijn er 53 opgericht na 1960, in Europa niet meer dan ... 2. M.a.w., de Europese bedrijven die veel uitgeven aan O&O behoren hoofdzakelijk tot de oudere bedrijfstakken, niet tot de nieuwe IT-sector. Daar is op zich niets mis mee, ook deze ondernemingen moeten aan modernisering en innovatie doen, niet het minst om te profiteren van de digitale revolutie. Er is echter meer nodig.

De sleutelwoorden om het tij te keren en de kloof te dichten zijn **onderwijs, innovatie en ondernemingsgeest**. Dat is de weg die Europa moet inslaan wil het ook de volgende decennia zijn leiderspositie op economisch en politiek vlak behouden.

Het volstaat niet eenvoudigweg meer geld uit te trekken voor O&O-projecten (bv. via overheidsinvesteringen). Wat we nodig hebben is nl. niet meer inventiviteit maar betere "innovatie", wat iets heel anders is. De Europese aandacht voor "onderzoek en ontwikkeling" blijft maar al te vaak beperkt tot belangstelling voor onderzoek. "Ontwikkeling"

houdt in dat ideeën in de praktijk worden gebracht en dat onderzoek uitmondt in innovatie. Innovatie impliceert dan weer een klimaat dat stimulerend werkt voor ondernemers en mensen die risico's durven te nemen, mensen die weten hoe zij kennis kunnen omzetten in geld en zich er niet toe bepalen geld om te zetten in kennis. Dat laatste alleen zal de Europese economie immers niet vooruit helpen. In de context van de digitale economie is het cruciaal dat de maatschappij gebaseerd is op kennis, alleen moet die kennis worden ontwikkeld op een manier die in economisch opzicht productief is. Europa moet zich daarom veel flexibeler opstellen en zich ontdoen van alle starre marktvoorschriften die de ontwikkeling van een dynamisch ondernemingsklimaat in de weg staan.

Vandaag ontsnapt zelfs de onderwijssector niet meer aan de globalisering. De Amerikaanse universiteiten liggen op dit terrein ver voorop. Dit is de grootste uitdaging waar Europa op dit moment voor staat: veel mensen met een maandinkomen dat rond de 5000 euro ligt zullen moeten opboksen tegen de concurrentie van andere werknemers (uit India bv.) met een vergelijkbare academische opleiding en werkervaring, die bereid zijn hetzelfde werk te doen voor een schamele 500 euro. Wat Europa nodig heeft om in deze situatie het hoofd boven water te kunnen houden is niet één groot Europees Technologie-instituut, maar een netwerk van een groot aantal kleine concurrerende instituten die de Europeanen kunnen helpen zich aan te passen aan het nieuwe klimaat. Ten slotte moeten de universiteiten zich op het vlak van dienstverlening meer openstellen voor concurrentie.

Het is zaak optimaal gebruik te maken van de mogelijkheden die de informatietechnologie biedt om de productiviteit van de goederen- en dienstensector te verhogen, wat een *conditio sine qua non* is wil Europa zijn mondiale concurrentiepositie versterken. Daartoe is het van kapitaal belang dat Europa kan beschikken over leiders en arbeidskrachten met de juiste vaardigheden, zodat het geen kansen hoeft te laten liggen en in staat is technologische mogelijkheden te onderkennen en toe te passen. Bijzondere aandacht dient uit te gaan naar vakkundigheid en bevoegdheid op IT-gebied, m.n. in het MKB, een van de sectoren waar de meeste nieuwe jobs worden gecreëerd.

Als Europa de vruchten wil plukken van alle voordelen die de globalisering de komende twintig jaar kan bieden, dan moet het ervoor zorgen dan zijn nationale onderwijsstelsels tegen 2025 de wereldwijde concurrentie aankunnen. Dit streven dient hoog op de agenda van Europa te staan.

Demografie en immigratie

ANALYSE

Europeanen leven langer: in 1900 lag de levensverwachting in Europa op 47 jaar; een eeuw later is dit al 77 jaar. Tegen 2050, zo niet vroeger, zal de levensverwachting voor mannen stijgen tot 81 en voor vrouwen tot 86 jaar – in Japan zal ze op 92 jaar komen te liggen. Dit is een wereldwijde trend, die zich in sommige gebieden evenwel met enige vertraging doorzet: in India is de levensverwachting bij de geboorte nu 64 jaar, in China 72 jaar; het wereldwijde gemiddelde ligt op 63 jaar. Wat het aandeel van de 60-plussers in de wereldbevolking betreft, zal de verhouding van 1 op 12 die voor 1950 gold, oplopen tot 1 op 5 in 2050. Tegen 2050 zal ruim 10% van de Europeanen meer dan 80 jaar oud zijn.

Tegelijkertijd zijn de geboortecijfers gedaald. Op dit ogenblik liggen de geboortecijfers van 29 landen in de wereld lager dan hetgeen vereist is om hun bevolkingsaantal op peil te houden. In de Europese Unie is dit een acuut probleem: in 12 EU-landen zijn de geboortecijfers immers te laag om de bevolkingsomvang stabiel te houden. De "baby boom" in Europa – met een hoogtepunt in 1964 waarbij meer dan zes miljoen geboorten werden opgetekend in de EU-15 – werd gevolgd door een "baby baisse". In 2002 daalden de geboorten in de EU-15 tot onder vier miljoen. Het totale geboortecijfer zakte van boven het vervangingsniveau (van 2,1 kinderen per vrouw) in de jaren 60 tot ca. 1,5 kinderen nu.

Door de bovengenoemde tweeledige tendens zal de beroepsbevolking in Europa sterk achteruitgaan, in absolute cijfers én als percentage van de totale bevolking. Tussen nu en 2050 zal het aantal personen tussen 15 en 64 jaar in de EU met 48 miljoen afnemen (een daling van zowat 20%) en het aantal 65-plussers zal met 58 miljoen stijgen. De verhouding van vier op één die aangeeft dat er thans vier personen in werkende leeftijd zijn voor elke oudere in Europa, zal verschuiven naar een verhouding van twee op één. Volgens de prognoses van de OESO zal er voor iedere gepensioneerde in de geïndustrialiseerde landen tegen 2050 nog slechts één persoon echt aan het werk zijn.

Op basis van de huidige tendensen mag worden aangenomen dat de bevolking in de EU-27 van 490 miljoen in 2005 zal stijgen tot 499 miljoen in 2025 en daarna zal terugvallen tot 470 miljoen in 2050. De grootste bevolkingstoename zal plaatsvinden in Luxemburg, Zweden, Ierland en het VK, waar de bevolking tegen 2050 met respectievelijk 41, 18, 14 en 12% zal stijgen. De grootste daling zal in Bulgarije, Roemenië, Slovenië, Kroatië en de Tsjechische Republiek worden waargenomen, die alle ca. 20% van hun bevolkingsaantal kunnen verliezen. De bevolking van de VS zal naar verwachting van 296 tot 420 miljoen (of met 42%) stijgen dankzij de hogere geboorte- en immigratiecijfers. In Noord-Afrika zal de bevolking in dezelfde periode stijgen van 194 tot 324 miljoen (d.i. met 67%), en in Turkije zal er een toename worden waargenomen van 73 tot 101 miljoen in 2050 (een stijging met 38% bij een geboortecijfer van 2,4). Dit land zal tegen 2025 een bevolkingsaantal van 90 miljoen hebben bereikt. In de context van de discussie over de uitbreiding dient te worden opgemerkt dat het Turkse EU-lidmaatschap, zelfs met dergelijke groei cijfers, het probleem van het tekort aan arbeidskrachten in de Unie niet zal oplossen.

Samen met Japan is Europa koploper wat deze kennelijk wereldwijde trend betreft. In de komende 50 jaar zal ongeveer 90% van de toename van de wereldbevolking aan ontwikkelingslanden te danken zijn. Hun bevolkingen zullen verschillende decennia aangroeien. Bovendien zal de bevolking ook in Oost-Azië en Latijns-Amerika, ondanks de dalende geboortecijfers, nog vele jaren lang jonger blijven dan in de ontwikkelde landen.

Naar verwachting zullen de geboortecijfers in de ontwikkelingslanden evenwel tegen 2050 tot aan het vervangingsniveau dalen en vervolgens onder dat niveau blijven hangen. Tegen 2070 zal het probleem van een verouderende en afnemende bevolking zich op wereldschaal laten gevoelen. Tussen nu en 2025 zal de wereldbevolking met een kwart – van 6,4 tot 8 miljard - groeien, in 2050 zal ze haar hoogste peil bereiken (9,3 miljard mensen) om daarna weer terug te vallen.

Europese aangelegenheden

De EU en haar lidstaten zijn de laatste vijf jaar begonnen een aantal van bovenstaande dringende kwesties aan te pakken. Hoewel verschillende problemen ruimschoots onder de verantwoordelijkheid van nationale of regionale bestuursniveaus vallen, wordt de EU-dimensie toch ook steeds duidelijker. Het meest voor de hand liggende actiegebied houdt verband met de arbeidsmarkt: de EU en haar lidstaten ijveren bv. voor deelname van een hoger percentage van de volwassen bevolking aan de arbeidsmarkt en voor een verhoging van de leeftijd waarop mensen met pensioen gaan. In tal van Europese landen is het percentage volwassenen dat aan de slag is, relatief laag. De Europese Raad van Lissabon heeft zich tot doel gesteld de algemene arbeidsparticipatie van de volwassen bevolking dit decennium van 64 op 70% te brengen. Vier lidstaten laten reeds een dergelijk percentage zien en drie andere hebben het streefcijfer bijna bereikt, zodat de doelstelling weliswaar ambitieus maar niet onrealistisch mag worden genoemd. (In de VS ligt de participatiegraad momenteel op 72%.) Uit het door de EU in 2005 gepubliceerde Groenboek over demografische veranderingen blijkt dat er tegen 2030 een tekort zal zijn van 20,8 miljoen arbeidskrachten.

Daar de **participatiegraad van vrouwen** in de EU gemiddeld zowat 18% lager ligt dan die van mannen, werd te Lissabon een specifieke doelstelling vastgesteld om de arbeidsparticipatie van vrouwen van 55 op 60% te brengen. (In Zweden is ongeveer 70% van de vrouwen aan de slag.) Dit is niet alleen een uitdaging voor het economisch en sociaal beleid. Er is ook een morele dimensie mee gemeind die een mentaliteitswijziging vergt. In sommige landen, bv. Duitsland, Ierland en Italië, worden werkende moeders als "slechte moeders" beschouwd. Hetzelfde geldt voor vaders die ouderschapsverlof opnemen en zowel belemmerd worden in hun beroepsloopbaan als een halfzacht imago aangemeten krijgen. Daarom zijn er steeds meer extra programma's nodig die de herintrede bevorderen van ouders die loopbaanonderbreking hebben genomen om voor hun kinderen te zorgen. Op dit vlak is er met name in de vroegere communistische landen, waar veel vrouwen in de periode vóór 1989-1990 een baan hadden, wel enige vooruitgang geboekt. Alleen werkende moeders werden immers als "geëmancipeerde" vrouwen beschouwd en kregen op basis daarvan ook sociale erkenning. Landen met een hoge arbeidsparticipatie van vrouwen als bv. Frankrijk of Zweden, laten thans tevens een hoog geboortecijfer zien. Een en ander getuigt van het verlangen van vrouwen in vele landen om een loopbaan en een gezin te combineren. Vanuit politiek oogpunt is het dan ook raadzaam zo een sociaal kader te scheppen waarin vrouwen zowel moeders als werknemers kunnen zijn.

Van even groot belang is het de **jongerenwerkloosheid** te verminderen en jongeren sneller dan nu aan een baan te helpen. Oudere werknemers moeten evenzeer worden aangemoedigd om langer aan de slag te blijven. De gemiddelde duur van het pensioen was in 1900 net iets meer dan een jaar. In 1980 was deze gestegen tot 13 jaar en in 1990 tot 19 jaar. In de toekomst zal de pensioenduur in de regel twee of drie decennia bestrijken.

De Europese Commissie heeft berekend dat als de **gemiddelde pensioenleeftijd** in Europa met vijf jaar kan worden verhoogd, de openbare uitgaven voor pensioenen ten minste stabiel zullen kunnen blijven, ondanks de demografische veranderingen. De EU heeft een specifieke doelstelling vastgesteld om de arbeidsparticipatie van de leeftijdsgroep van 55 tot 64 jaar, van 39 tot 50% op te trekken. In een aantal landen is de pensioengerechtigde leeftijd voor werknemers in de openbare sector verhoogd. Regelingen voor vervroegde pensionering worden afgeschaft en "flexibele" pensioenleeftijden geïntroduceerd, en de strikte band tussen pensioengerechtigde leeftijd en leeftijd van uittreding wordt doorbroken. Verschillende lidstaten trachten hun pensioenstelsels te hervormen om de financiële belasting voor de staat te verminderen (met name door de bijdrageperiode te verlengen, door de hoogte van de pensioenen te koppelen aan prijzen en niet aan inkomen, en door over te stappen van pensioenregelingen met vaste bijdragen op stelsels op basis van vaste toezeggingen). Voorts worden burgers aangemoedigd om bij te dragen aan op kapitaaldekking gebaseerde regelingen, ter aanvulling van de openbare pensioenstelsels, en om te sparen, vaak met belastingvoordelen. Er wordt ook gestreefd naar grotere overdraagbaarheid van pensioenen, om mobiliteit tussen banen te bevorderen. Recentelijk hebben Frankrijk, Polen, het Verenigd Koninkrijk en Zweden allemaal stappen in die richting ondernomen.

Een ander middel om de krapte op de arbeidsmarkt op te lossen is het volledige **arbeidspotentieel van** reeds aanwezige **migranten** aan te boren door onderwijs voor migrantengezinnen te bevorderen en hun onderwijskansen te verbeteren. Vaak ondermijnen migrantenouders onbewust de kansen van hun kinderen omdat zij niet op de hoogte zijn van lokale onderwijssystemen. Dit schaadt uiteraard de ambities en verwachtingen van die kinderen zelf maar vormt ook een economisch probleem voor de samenleving als geheel. Gelet op de daling van de bevolking in de werkende leeftijd is het van cruciaal belang dat iedere burger zo doeltreffend mogelijk wordt opgeleid en tewerkgesteld.

Wellicht is het lage **geboortecijfer** het meest fundamentele en heikele probleem van Europa. In de wereld als geheel zijn er thans jaarlijks 21 geboorten per duizend mensen; in de VS ligt dat cijfer op 14, in Europa op 10, en in Japan op slechts 9. Als het gemiddelde aantal geboorten van 10 op 11 per duizend zou komen te liggen, zou de bevolking in Europa ten minste stabiel blijven; hiermee zou de daling van de bevolking in de werkende leeftijd evenwel nog niet worden gecompenseerd. Om laatstgenoemde daling te voorkomen, zou het geboortecijfer nog méér moeten stijgen. Uit recente studies blijkt dat voortaan met ieder decennium waarin het geboortecijfer op zijn huidige lage peil blijft, de EU-bevolking verder met ca. 30 à 40 miljoen personen zal afnemen.

De lage geboortecijfers kunnen evenwel worden geïnterpreteerd als een reactie van vrouwen op de economische en sociale omstandigheden en dienen niet noodzakelijk te resulteren in een teloorgang van het gezin in demografisch en sociologisch opzicht. Het door een gezin gewenste aantal kinderen komt zelden overeen met het reële aantal kinderen

van dat gezin. De kinderwens blijft veeleer als zodanig ongewijzigd in de tijd, maar kan door financiële of sociale obstakels niet steeds worden vervuld. Het overheidsbeleid moet er dan ook op gericht zijn de obstakels op sociaal en werkgelegenheidsgebied voor het hebben van kinderen weg te nemen. Regeringen bekijken welke maatregelen deze situatie direct of indirect kunnen beïnvloeden, maar onvermijdelijk vergt een en ander veel tijd vooraleer hiermee het aantal arbeidskrachten kan worden opgetrokken. In vele landen is "gezinshulp" een steeds belangrijkere beleidsdoelstelling geworden. Het is duidelijk dat belasting- en socialezekerheidsstelsels kunnen worden aangepast en in gunstigere regelingen voor grotere gezinnen kunnen voorzien; ook fiscale stimulansen voor en het creëren van dagopvang kunnen in deze context een grote rol spelen. Lessen kunnen mogelijk worden getrokken uit de wijze waarop Frankrijk en bepaalde Scandinavische landen erin zijn geslaagd de daling van hun geboortecijfer een halt toe te roepen.

BELEIDSOPTIES

Om in te spelen op de uitdagingen en kansen die voortvloeien uit de demografische veranderingen is het zaak dat Europese beleidsmakers:

- een hoger geboortecijfer bevorderen door financiële stimulansen, maatregelen om het werkende vrouwen gemakkelijker te maken kinderen op te voeden, meer voorzieningen voor dagopvang, en een steviger wettelijk kader en een duidelijker sociaal statuut voor gezinnen;
- de arbeidsparticipatie verhogen, met name van vrouwen en jongeren, door o.m. ook deeltijdwerk aan te moedigen;
- de leeftijd van uittreding en de pensioengerechtigde leeftijd verhogen, vervroegde uittreding ontmoedigen en discriminatie op grond van leeftijd op de werkplek tegengaan;
- de financiële bijdragen van werkenden voor hun pensioenen verhogen en flexibelere spaar- en pensioenstelsels aanmoedigen;
- grotere productiviteit van de huidige werkenden bevorderen, teneinde de deflatoire gevolgen van de dalende bevolkingscijfers te compenseren;
- de inzetbaarheid van werkenden stimuleren, zodat zij vaardigheden verwerven waardoor zij tijdens hun loopbaan verschillende banen en beroepsactiviteiten kunnen uitoefenen.

Wat immigratie betreft, kunnen de volgende aanbevelingen worden geformuleerd:

1. EU-lidstaten dienen maatregelen voor legale immigratie van ongeschoolde arbeidskrachten te herzien en deze althans deels te vervangen door maatregelen die immigratie van gekwalificeerde arbeidskrachten vergemakkelijken. Er dient grondig te worden nagedacht over de mogelijke voordelen van een puntensysteem (misschien een soort "Blue Card" zoals in het Canadese model) dat zou kunnen worden afgestemd op de nationale of regionale context, alsook op de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. De

economieën van de EU-landen zouden aldus kunnen profiteren van een 'brain gain'. Een variatie hierop, die ten goede zou komen aan de landen van oorsprong, is circulaire migratie van beroepsbeoefenaars waarbij mensen uit ontwikkelingslanden voor een bepaalde periode worden opgeleid en tewerkgesteld in geïndustrialiseerde landen en daarna eventueel terugkeren naar hun landen van oorsprong om er hun nieuwe vaardigheden en ervaringen in praktijk te brengen.

2. Deze aanpak dient dan wel gepaard te gaan met hulp aan de arme landen bij het ontwikkelen van hun economieën.
3. Er moeten inspanningen worden geleverd om de kwalificaties van reeds lang in het land gevestigde migranten te verbeteren en gebruik te maken van hun bijzonder potentieel inzake meertaligheid en inzicht in de interculturele dialoog. Ook moeten specifieke programma's in overweging worden genomen om het aanleren van een tweede taal te bevorderen, samen met programma's om migranten op school en tijdens een beroepsopleiding te ondersteunen.

Integratie en onderwijs van immigranten kan enorme voordelen opleveren voor de samenleving van het gastland als het bijzondere potentieel aan vaardigheden van immigranten wordt gestimuleerd en ingezet. Dankzij hun taalvaardigheden en inzicht in sociale en culturele tradities van hun landen van oorsprong kunnen zij een cruciale rol spelen in de bevordering van interculturele banden, die van bijzonder belang zijn in onze geglobaliseerde wereld.
4. Er moeten gemeenschappelijke EU-oplossingen komen voor problemen van illegale immigratie; acties van afzonderlijke landen, waarbij clandestiene immigranten bv. worden gelegaliseerd, hebben door de mobiliteit van arbeidskrachten in de EU immers ook een weerslag op andere EU-lidstaten.
5. Er moeten stappen worden ondernomen om Europa aantrekkelijker te maken dan andere gebieden in de wereld, teneinde geschoolde arbeidskrachten aan te trekken en te behouden en hersenvlucht tegen te gaan. Hierbij zij o.m. gedacht aan maatregelen die het bv. voor gekwalificeerde arbeidskrachten gemakkelijker maken om met een speciaal visum voor onderzoekers binnen Europa te reizen.
6. Een specifiek migratiebeleid volstaat niet om alle immigratiekwesties op te lossen. Dergelijk beleid dient te worden geschraagd door een integratiebeleid dat bv. ook verplichte cursussen over taal, cultuur en geschiedenis van het gastland omvat.
7. In het belang van zowel immigranten als de autochtone bevolking dient in verschillende lidstaten meer dan vroeger aandacht te worden besteed aan de specifieke problemen van integratie van immigranten en de "tweede generatie" (kinderen van immigranten). Onderwijs is van cruciaal belang in dit proces; zo dient het leerplan in scholen bijvoorbeeld samenhangendheid en geen verscheurdheid van gemeenschappen in de hand te werken. Samen met sociale mobiliteit is onderwijs een sleutelinstrument voor integratie.

Terrorisme en veiligheid

ANALYSE

Wat de veiligheid van het Westen betreft, kunnen traditionele bedreigingen in de toekomst opnieuw de kop opsteken. Een van die bedreigingen waarmee het Westen reeds in sterke mate geconfronteerd wordt, is de jihad-beweging. Zij is niet de enige terreurdreiging maar wel degene die de meeste doden maakt en het verst gaat in haar doelstellingen.

Overall in de wereld is de liberale democratie het doelwit geworden van een amorfe vijand met vele vertakkingen. Het gaat hierbij niet om een botsing tussen beschavingen (een en ander is begonnen met een interne strijd binnen de moslimwereld) maar om een botsing tussen de beschaving en de barbaarse jihad-beweging. De jihad-beweging vormt een aanslag op al degenen die, ongeacht hun geloofsovertuiging, vertrouwen hebben in de rechtsstaat, de mensenrechten, pluralisme en democratisch bestuur. De beweging verwerpt de grondslagen van de democratie op basis van de stelling dat elk bestuursstelsel dat gegrond is op de wil van het volk i.p.v. die van God (wiens wil gemakshalve via jihad-aanhangers kenbaar wordt gemaakt) godslasterlijk is. Het betreft hier niet zozeer een "terreurstrijd" dan wel een ideeënstrijd: een strijd voor democratie. De draagwijdte van deze uitdaging mag niet worden onderschat. Deze strijd kan niet worden gewonnen door een paar toegevingen te doen. Terwijl traditionele terreurbewegingen meestal werden opgericht om de aandacht te vestigen op hun zaak en hun grieven, en om regeringen tot onderhandelingen en toegevingen te dwingen, moet het doel van jihad-strijders, volgens de woorden van Hussein Massawi van de Hezbollah in 2003, als volgt worden weergegeven:

"Wij strijden niet om van jullie iets te krijgen. Wij strijden om jullie te vernietigen."

Jihad-beweging

Oorspronkelijk ging het om een interne strijd binnen de moslimgemeenschap. Extremisten waren niet te vinden voor de modernisering van hun samenlevingen en het hanteren van wat zij "westerse" sociale, economische en politieke praktijken noemden. Aanvankelijk was een dergelijke discussie tussen "islamisten" en *mainstream* moslims eerder van academische aard. De islamisten werden echter steeds militanter en uiteindelijk ook gewelddadig: ze richtten organisaties op, ontwikkelden netwerken en trokken bekeerlingen aan om de moslimwereld te ontwrichten. Moslims die als "verwesterd" werden beschouwd of die de democratie steunden, werden als verraders van het geloof gebrandmerkt.

De jihad-aanhangers hebben inmiddels een tweede frontlinie geopend en vallen het Westen frontaal aan om hun tegenstanders te verzwakken, hun eigen campagnes kracht bij te zetten en de volgende stap te zetten in hun strijd om de wereldheerschappij. Zo kan hun strijd erop gericht zijn Amerikaanse soldaten uit Irak – en vroeger Saoedi-Arabië - te verdrijven, een Palestijnse staat op te richten en front te vormen tegen Israël. Voor jihad-aanhangers zijn dit evenwel alleen maar doelstellingen die worden gemanipuleerd om hun acties te rechtvaardigen en hun medestanders te motiveren. Zij proberen degenen die trachten in de moslimwereld, bv. in Irak of Afghanistan, levensvatbare staten te creëren, te ondermijnen of in diskrediet te brengen, daar zij op lange termijn streven naar

vereniging van alle moslims in een fundamentalistische staat – hun interpretatie van een nieuw "kalifaat" – als een beslissende stap op weg naar de heerschappij over een wereld die gebaseerd is op hun interpretatie van de "sharia" en theocratisch bestuur.

Hun ambities om de democratische wereld uit te dagen, kunnen moeilijk worden overdreven. Deze ideeënstrijd grijpt nu plaats en vormt de algemene achtergrond van de eenentwintigste eeuw⁵.

Het nieuwe wapenarsenaal: moderne communicatiemiddelen

De nieuwe dreiging is van een nieuwe orde. Zoals in het geval van het nazisme of het communisme gaat het om een wereldwijde dreiging, maar zoals bij andere terreurbewegingen is de methode gebaseerd op lokale aanslagen, die onvoorspelbaar en gruwelijk zijn. De jihad tracht de democratische wereld te ondermijnen door de haar kenmerkende vrijheid en welvaart juist als wapen te gebruiken en haar sterke kanten aldus in zwakheden te veranderen. Democratie en vrije markt hebben in de eenentwintigste eeuw voor welvaart gezorgd en individuen sterk gemaakt. Bronnen van informatie werden opgesteld en nieuwe communicatiesystemen werden ontwikkeld, waarmee reizen, internationale netwerken en mobiliteit van studenten op een nooit eerder geziene schaal werden vergemakkelijkt. De komende twintig jaar zullen dergelijke tendensen een verdere exponentiële groei vertonen. Deze ontwikkelingen hebben een nieuw soort vijand in het leven geroepen, die misbruik maakt van de vrije toegang tot informatie, gemakkelijke communicatie en reizen.

De nieuwe dreiging weerspiegelt de veelzijdigheid van het internettijdperk. De democratie wordt bedreigd via 'cyber-mobilisatie' - een 'elektronische *levée en masse*'⁶ – waarbij potentiële vijandige rekruten van overal ter wereld worden geronseld. De middelen die nodig zijn om de leiding te nemen van een dergelijke wereldwijde campagne, zijn bescheiden: een videorecorder en toegang tot het internet kan van elke toespraak, elke wreedheid, elke kidnaping of elke moord een wapen maken in het arsenaal van de jihad-strijder. Dit is de zwarte kant van de IT-revolutie. David Kilcullen, de Australische anti-terreurspecialist, zei in dit verband het volgende over Osama Bin Laden: "Had hij geen toegang tot de internationale media, satellietcommunicatie en internet, hij zou niet meer zijn dan een vreemd ventje in een grot."

Hun tactiek is erop gericht de morele superioriteit van democratieën te ondermijnen: jihad-strijders zouden graag zien dat de rechtsstaat terzijde wordt geschoven om de wet te handhaven, dat gebruik wordt gemaakt van gevangenneming zonder proces om vrije burgers te beschermen, dat wordt gemarteld om geweld te voorkomen, dat onschuldigen worden gedood om het individu te beschermen, en dat steeds stringenter veiligheidsmaatregelen noodzakelijk worden, ten koste van de vrijheid. Zij creëren wederzijds wantrouwen en angst binnen gemeenschappen, die op hun beurt weer andere spanningen veroorzaken die verder uitgebuit kunnen worden. Deze amorfe vijand gaat geen frontale confrontatie aan maar verkiest democratieën uit te dagen en te dwingen tot hypocriete stellingen en maatregelen, die twijfel zaaien bij gematigde geesten en de steun bij de achterban ondermijnen. Hij gelooft dat hij via zijn successen degenen die al dan niet terecht redenen hebben om misnoegd te zijn, voor zich zal kunnen winnen en tegelijk de publieke opinie zal kunnen doen wankelen.

⁵ Phares, Walid, *The War of Ideas*, Palgrave Macmillan 2007

⁶ Cronin, Audrey, *Cyber-Mobilization: the New Levée en Masse*, http://ccw.politics.ox.ac.uk/publications/cronin_parameters.pdf

Deze vijand van de democratie heeft nieuwe instrumenten te zijner beschikking, die worden geschraagd door een gevaarlijke en radicale ideologie, waarvoor overal ter wereld aanhangers kunnen worden gerekruteerd.

De belangrijkste terreurdreigingen

Met betrekking tot deze vijandige "coalitie van misnoegden" kunnen vier kenmerken worden genoemd die centraal zullen staan in de discussie van de komende jaren:

- Eerst en vooral zijn er de landen die vijandig staan tegenover democratische waarden. Twee van de belangrijkste tegenstanders zijn thans Iran en Syrië. Een frontale confrontatie met het Westen hebben zij tot dusver in grote mate vermeden. Zij zijn veeleer geïnteresseerd in lokale en regionale crisissen en in machtsuitbreiding in hun onmiddellijke omgeving. Zij bieden daarom bedekte steun aan specifieke groepen in ontvlambare regio's als Palestina en Libanon teneinde een bron van regionale spanningen uiteindelijk op de internationale agenda te plaatsen. De recente resolute houding van Iran m.b.t. zijn nucleair vermogen zou op een nieuwe oriëntatie kunnen wijzen. Hoewel niet met zekerheid kan worden voorspeld hoe Iran of Syrië zich in de komende twintig jaar zullen ontwikkelen, zullen zij of andere soortgelijke (theocratische of autoritaire, zij het seculiere staten) een bedreiging blijven vormen.
- Goed georganiseerde groepen, die uiteindelijk via betalingen voor aardolie vaak door westerse consumenten gefinancierd worden, hebben scholen voor extremisten opgericht, alsook trainingskampen voor terroristen en aanverwanten, om westerse doelwitten te bestoken. Wahibist-georiënteerde madrassa's hebben voor een broedplaats voor terroristen gezorgd, voornamelijk in Pakistan maar ook in Europa. Zij vormen potentiële aanhangers en introduceren hen in hun systemen.
- Deze georganiseerde groepen zijn erin geslaagd hun macht en werkingssfeer uit te breiden door netwerken op te richten die met hun harde ideologische kern verbonden zijn. Een waaier van disparate groepjes met uiteenlopende grieven en doelstellingen zijn met elkaar in verbinding gebracht via het internet en goedkoop reizen, en wisselen kennis en middelen uit.
- Los van deze netwerken, voelen nog andere misnoegden zich geroepen om met eigen middelen in naam van het hogere doel zelf campagnes te lanceren tegen lokale doelwitten.

Er is geen kant-en-klare manier om terrorisme aan te pakken. Zoals voorbeelden van overal ter wereld, van Peru tot Noord-Ierland, aantonen, moeten verschillende factoren tegelijk aanwezig zijn om doeltreffend weerstand te bieden tegen terrorisme en de dreiging uiteindelijk ook weg te nemen, o.a.:

- een sterke politieke wil;
- vastberadenheid bij het publiek om weerstand te bieden tegen deze bedreiging van de democratie;
- steeds meer geraffineerde en geperfectioneerde anti-terreurmaatregelen;
- het wegnemen van terechte onderliggende grieven; en
- marginalisering van de terroristische aanpak.

Er zijn een aantal duidelijke tendensen. Hoewel maatregelen terroristische organisaties thans in het defensief lijken te hebben gedrongen, zal er toch niet meteen een einde komen aan de terreurdreiging en moet Europa voorbereid zijn op de volgende aanslag. De dreiging lijkt steeds meer gedecentraliseerd en "spontaan" van aard te zijn. De ultieme vrees is dat terroristen in het bezit komen van biologische wapens of nucleair materiaal, waardoor het terrorisme op een hogere versnelling zal overschakelen⁷.

BELEIDSOPTIES

Om deze "geglobaliseerde revolte" in de ideeënstrijd aan te pakken op macroniveau moeten democratieën voorbereid zijn op een "lange oorlog" van onconventionele aard, waarbij zij gebruik zullen moeten maken van vaardigheden op het gebied van terreur- en oproerbesteding, en van militaire initiatieven voor stabilisering en heropbouw. Er moeten nu stappen worden ondernomen om de ideologische grondslagen van de terreurdreiging onderuit te halen en de capaciteit van terroristen om toe te slaan te reduceren. Als dergelijke maatregelen doeltreffend zijn, kunnen ze er misschien tegen 2025 in slagen de terreurdreiging tot een onbeduidend niveau terug te dringen.

De sleutel tot een succesvolle bestrijding van deze geglobaliseerde revolte kan echter liggen in het breken van de slagkracht van de terreur via een gedifferentieerde aanpak naar gelang van de context, het wegnemen van legitieme grieven, het ontwikkelen van een doeltreffende rechtsstaat waarmee de burgers hun voordeel kunnen doen, en het voorzien in democratische instellingen. Een dergelijke fragmenteringsstrategie zou er dan op gericht zijn te verhinderen dat er tussen de verschillende contexten verbanden ontstaan, zodat regionale en globale actoren niet langer in staat zijn lokale actoren met elkaar in verbinding te brengen en uit te buiten; voorts zouden uitwisselingen tussen en binnen *jihad*-haarden onmogelijk worden gemaakt, extremisten niet langer een oord van toevlucht kunnen vinden, islamisten van lokale bevolkingen worden geïsoleerd en de input vanuit islamitische bronnen uit het ruimere Midden-Oosten wordt afgesneden⁸.

Intracommunautaire context

Alle Europeanen moeten ervan overtuigd zijn dat het van belang is voor hun waarden te strijden en deze te behoeden voor terreurdreigingen van welke aard ook. Nauwe samenwerking tussen regeringen op basis van dit gedeelde inzicht is van cruciaal belang.

Democratische samenlevingen in Europa staan voor de grote uitdaging de sociale groepen die zich thans uitgesloten voelen en ontevreden zijn, op politiek en economisch gebied te **integreeren**. Er moet actie worden ondernomen om de interculturele dialoog te bevorderen, de positie van de gematigde *mainstream* moslims te verstevigen en extremisten te isoleren. Tegelijkertijd moeten westerse regeringen aantonen dat beleid dat gericht is op integratie en wederzijds cultureel begrip, geen teken is van zwakte maar van sterkte. Zo kan er in onze steden bv. geen plaats zijn voor praktijken die door sommige aanhangers graag als voortvloeijsels van de sharia-wetgeving worden

⁷ National Intelligence Council, Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project, 2004

⁸ Kilcullen, David, *Countering Global Insurgency*, blz. 46; <http://smallwarsjournal.com/documents/kilcullen.pdf>

beschouwd, maar indruisen tegen onze traditionele waarden. Er dient nog heel wat onderzoek te worden verricht om de oorzaken bloot te leggen van extremistische tendensen bij sommige groepen van de moslimbevolking.

Deze inspanningen dienen te worden opgevoerd daar het gevaar bestaat dat terreur tegenreacties uitlokt – zoals terroristen ongetwijfeld ook beogen – en tot nog meer onverdraagzaamheid leidt⁹. Tot dusver hebben westerse samenlevingen in hun reactie op terreuraanslagen over het algemeen blijk gegeven van de nodige politieke volwassenheid en kan de impact op maatschappelijke betrekkingen minimaal worden genoemd. Het gevaar bestaat evenwel dat aanslepende terreurcampagnes deze situatie onhoudbaar zullen maken.

Politici zullen onder druk komen te staan om maatregelen te nemen die de vrijheid beknotten en de spanningen nog zullen opdrijven; een en ander kan nog op de spits worden gedreven door een ouder wordende bevolking en economische veranderingen die angst en een gevoel van onveiligheid opwekken. De overheid zal **alle nodige extra veiligheidsmaatregelen moeten compenseren met een verbintenis om de democratische waarden en individuele vrijheid te garanderen**. In principe hoeft veiligheid niet in te druisen tegen individuele vrijheid. Westerse regeringen mogen zich door terroristen niet laten uitdagen om maatregelen te nemen die, hoewel ze gerechtvaardigd lijken, het terrorisme en zijn onderliggende oorzaken alleen maar nieuw voedsel geven. Er moet dringend een discussie worden gevoerd over wetgeving en de rol die zij kan spelen om het misbruik van nieuwe technologieën tegen te gaan. Ook moeten verdere inspanningen worden geleverd voor beveiliging en een goede regeling van het internetverkeer.

Zoals uit ervaringen in Ierland en andere landen is gebleken, moeten veiligheidsdiensten terdege investeren in **inlichtingendiensten**, die kunnen infiltreren in terreurnetwerken teneinde hun initiatieven te ondergraven en te dwarsbomen. Daar jihad-terreur meer gedecentraliseerd is dan eerdere terreurdreigingen, zullen er aanzienlijke inspanningen en middelen nodig zijn. Nationale inlichtingen- en veiligheidsdiensten van de lidstaten moeten doeltreffender samenwerken op dit gebied, en degenen die deze inspanningen in goede banen moeten leiden, moeten voldoende financiële en politieke steun krijgen. Deze diensten moeten op hun hoede zijn voor infiltratie. Voor een doeltreffend anti-terreurbeleid moeten zowel geldstromen als personen in de gaten worden gehouden. Ook dient de nodige aandacht te worden besteed aan vermoedens betreffende netwerken van jihad-terroristen die contact zoeken met bestaande Europese terroristische groepen en criminele milieus om aldus de impact van hun aanslagen te maximaliseren.

De beveiliging van belangrijke infrastructuur dient te worden verbeterd. Geavanceerde westerse economieën zijn erg afhankelijk van grootschalige infrastructuur voor de voorziening in basisbehoeften als energie, water en levensmiddelen. Dergelijke netwerken en distributiekanaalen dienen opnieuw te worden bekeken en verbeterd teneinde de betrouwbaarheid ervan te verzekeren en ervoor te zorgen dat zij tegen een massale aanval bestand zijn.

De zogenaamde "oorlog tegen de terreur" kan te kampen krijgen met het probleem dat de steun van de publieke opinie achterblijft. In eerste instantie wordt immers gereageerd op een specifieke gruweldaad en is ruime **steun van het publiek** verzekerd maar gaandeweg worden de anti-terreuroelstellingen steeds vager voor het publiek. Gaat het

⁹ European Union Institute for Security Studies, The New Global Puzzle: What World for the EU in 2025, 2006

erom Al Quaida te verslaan? Zo ja, wat is dan het verband met de oorlog in Irak? En met andere plekken als Afghanistan of Somalië? Er moet méér worden gedaan om de aard van de dreiging duidelijk te maken en uit te leggen dat het om een "strijd voor democratie" gaat, zodat westerse regeringen de steun van het publiek blijven behouden voor een zaak die immers verregaande gevolgen heeft voor allerhande voorzieningen en uiteindelijk ook het leven van de mens in het algemeen. Er is politiek leiderschap nodig om weerstand te bieden tegen degenen die de gemoederen liever sussen, en tegen anderen die in de media vaak van een kort geheugen getuigen.

Internationale context

Bij het voeren van een **fragmenterings**beleid om de jihad-netwerken te vernietigen moet ernaar worden gestreefd specifieke terechte grieven weg te nemen, teneinde extremisten in hun eigen gemeenschappen te isoleren; daarbij moeten de toestroom van recruten en financiële middelen worden afgesneden, de logistieke steun door de gastgemeenschappen worden beperkt en de positie van gematigde moslimleiders worden versterkt. Nauw trans-Atlantisch partnerschap is van cruciaal belang op dit belangrijke gebied. Voorgesteld wordt aanzienlijk meer middelen uit te trekken voor politieke, economische en psychologische initiatieven dan voor gewapend ingrijpen, hoewel Europese landen thans te weinig uitgeven voor traditionele defensie.

Palestina en Israël: het Westen moet inspanningen blijven ondersteunen om tot een overeenkomst te komen tussen de staat Israël en de Palestijnse Autoriteit, met inbegrip van de oprichting van een Palestijnse staat, zoals in de routekaart van het Kwartet als hoge prioriteit is aangemerkt. Voor Europa en de VS is het thans van cruciaal belang dat er een levensvatbare Palestijnse staat komt die zowel bij het eigen volk als op internationaal niveau voldoende legitimiteit heeft om ervoor te zorgen dat dit historische conflict niet langer vijandelijkheden uitlokt. Opgemerkt zij dat de jihad-beweging niet zal kunnen worden gesust met een overeenkomst – zij zal zonder meer alles verwerpen wat wordt bereikt — maar een en ander zal ertoe bijdragen dat zij door de *mainstream* moslimopinie in een isolement wordt geduwd.

Irak: als de nederlaag van de coalitie in Irak zal zijn vastgesteld, zal dit de langetermijnbelangen van het Westen ernstige schade hebben toegebracht. Ondanks de grove fouten die de coalitietroepen in het "gouden uur" na hun succesvolle invasie hebben gemaakt, moet de politieke wil aanwezig blijven om door te zetten. Voor de voortzetting van de strijd zal een hoge prijs moeten worden betaald, zowel financieel als wat mensenlevens betreft. Deze strijd is echter van levensbelang voor het langetermijnstreven naar democratie. De vastberadenheid van gematigde Irakezen en westerse bondgenoten moet groot genoeg zijn om het hoofd te bieden aan extremisten en een levensvatbare democratische Irakese staat op te richten. In dit verband kan een interessante vergelijking worden gemaakt met de Sovjetinvasie in Afghanistan. De jihad-beweging is ervan overtuigd dat zij de Sovjet-Unie in Afghanistan een nederlaag heeft toegebracht en ten gevolge daarvan het hele Sovjetblok ten val heeft gebracht. Er mag hun dus geen soortgelijke "overwinning" in Irak worden gegund.

Afghanistan: ook deze strijd mag niet worden verloren. De Taliban-dreiging is bedwongen en de situatie verschilt sterk van die in Irak. De burgers moeten echter de economische en sociale voordelen van de nieuwe situatie kunnen zien om de moed te kunnen opbrengen de westerse steun voor hun nieuwe democratische regering te blijven aanvaarden.

Midden-Oosten: het Westen moet prioriteit geven aan de ontwikkeling van sterke staten, gebaseerd op de rechtsstaat en grondwettelijk bestuur, bescherming van de mensenrechten en bevordering van economische ontwikkeling. Hervormingen moeten vervolgens worden aangemoedigd om de basis voor democratisch bestuur te verbreiden. Er loeren ook gevaren om de hoek. Gematigde niet-democratische regeringen kunnen door extremisten worden bedreigd maar de dreiging kan ofwel nú proactief worden tegengegaan, ofwel kan men de buil verder laten etteren zodat de problemen in de toekomst nog groter worden. Het Westen moet economische ontwikkelingen en maatregelen aanmoedigen die de werkloosheid, met name onder jongeren, tegengaan. Er is geen direct verband tussen armoede en terrorisme – wel integendeel: verschillende terroristen komen uit een welgesteld milieu – maar het uitblijven van economische vooruitgang draagt bij tot een gevoel van aliënatie. De landen van het Midden-Oosten moeten, waar mogelijk, worden bijgestaan om ten volle aan het globaliseringsproces deel te nemen. Er moet worden gestreefd naar een beleid van dialoog dat de ontwikkeling bevordert van een "islamitische democratie" naar analogie met een "christelijke democratie", waarbij geloofsovertuiging hand in hand gaat met democratische principes, ervoor wordt gezorgd dat gelovige moslims geleidelijk meer open staan voor grondwettelijk bestuur en eerbiediging van de rechten van anderen, en de bewering dat democratie een decadent westers voorschrift is, wordt ontkracht. Met het oog op een dergelijke dialoog moeten aanzienlijke middelen worden geïnvesteerd. Slechts weinig landen in het Midden-Oosten zijn verbonden met netwerken voor democratie en goed bestuur zoals het Gemeenebest. Er is in het Midden-Oosten of het Middellandse-Zeegebied geen tegenhanger van de Raad van Europa om de mensenrechten te beschermen.

Noord-Afrika: deze buurlanden van de Unie zijn van bijzonder belang voor de veiligheid van Europa. De Unie moet prioriteit geven aan betrekkingen met de landen rond de Middellandse Zee door programma's voor economische samenwerking en politieke uitwisseling uit te stippelen.

De moslimgemeenschap in ruimere zin: een belangrijke doelstelling is de ondersteuning van andere landen met een aanzienlijke moslimbevolking als Pakistan, Indonesië en de landen van Midden-Azië, zodat zij het voorbeeld kunnen volgen van landen als Maleisië en India bij het vormen van een vrij stabiele en liberale regering en het creëren van steeds meer economische welvaart.

De wereld in ruime zin: grote delen van Azië worden gekenmerkt door dynamische markteconomieën, die deelnemen aan de wereldhandel en klaar staan om het westerse peil van economische welvaart te evenaren; hoe is de rest van de wereld er echter aan toe? Delen van Oost-Afrika waren bv. reeds een uitvalsbasis voor Al Quida-acties. Handel en hulppakketten om de economische ontwikkeling aan te zwengelen zijn niet alleen noodzakelijk omwille van de onmiddellijke voordelen die zij de lokale bevolking leveren. Zij spelen ook op lange termijn in het belang van het Westen en de algemene democratische waarden, en vergen daarom de nodige politieke wil en inzet van middelen, overeenkomstig met hun belang voor de strijd om democratie.

Energie en milieu

ANALYSE

Klimaatverandering

Het milieu is aan het veranderen. In verschillende gebieden op aarde worden steeds extremere temperaturen en grilligere weersomstandigheden waargenomen die natuurrampen als overstromingen of grote droogtes veroorzaken. Ijskappen worden kleiner, gletsjers smelten en woestijnen nemen uitbreiding. In de loop van de geschiedenis hebben er op de wereld aanzienlijke veranderingen plaatsgevonden wat temperatuur en weerspatronen betreft. Zo heeft Europa bv. tussen 1500 en 1850 een "kleine ijstijd" gekend, die werd voorafgegaan door een warme periode in de Middeleeuwen. Bijzonder aan de huidige periode is de snelheid waarmee de veranderingen zich voltrekken en de wijd verspreide overtuiging dat het hier niet om een natuurlijk fenomeen gaat.

Geleidelijk aan is de consensus ontstaan dat de huidige fase van de klimaatverandering wordt veroorzaakt door opwarming van de aarde, die vooral te wijten is aan een nooit eerder geziene ophoping van CO₂ in de atmosfeer, en dat deze m.a.w. een nevenwerking is van ons economisch groeimodel en onze moderne manier van leven waarbij veel energie uit fossiele brandstoffen wordt verbruikt. Wanneer we dus vooruitblikken tot 2025, zal het milieu vermoedelijk wereldwijd verder achteruitgaan, en zal de problematiek van milieu en energie zwaar wegen op de beleidsvorming.

In het huidige tempo zal de economische globalisering de vraag naar en het verbruik van fossiele brandstoffen in de komende twintig jaar naar verwachting met ca. 60% doen stijgen. De broeikasgassen zullen in aanzienlijke mate toenemen en de klimaatverandering zal steeds beter zichtbaar worden. Volgens *mainstream* analisten zal het effect van de opwarming van de aarde, dat tot dusver beperkt is gebleven, pas tegen het eind van de periode, d.i. tussen 2025 en 2030, duidelijk merkbaar zijn, met de volgende fenomenen tot gevolg: stijging van de gemiddelde temperaturen aan het aardoppervlak met 0,4 à 1,1°C tegen 2025, sneller smelten van de ijskappen, stijging van de zeespiegel, opwarming en verzuring van het zeewater, heviger regenvall, frequentere natuurrampen (cyclonen, taifoens, hittegolven, overstromingen, enz.) en een grotere schaarste aan zuiver water samen met het opkomen van nieuwe pandemieën. De gevolgen hiervan voor groeiseizoenen en gewasopbrengsten kunnen aanzienlijk zijn. Het *Intergovernmental Panel on Climate Change*¹⁰ is van mening dat 50% van de tot dusver vastgestelde temperatuurveranderingen zeer waarschijnlijk is veroorzaakt door menselijke activiteit die tot een concentratie van broeikasgassen heeft geleid¹¹.

Natuurlijk zijn er ook stemmen die een ander geluid laten horen. Er is kritiek geleverd op de methodologie van het IPCC m.b.t. zowel zijn prognoses op basis van de huidige tendensen als de analyse van vroeger waargenomen temperaturen op aarde, die gestoeld zouden zijn op beperkte verslagen en biologische gegevens die voor verschillende interpretaties vatbaar zijn. De 'hockey stick'-controverse was bv. gebaseerd op een vereenvoudigde

¹⁰ Het *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) is opgericht in 1988 door twee VN-organisaties, nl. de *World Meteorological Organization* (WMO) en het VN-Milieuprogramma (*United Nations Environment Programme* (UNEP)), teneinde het risico van klimaatverandering in te schatten.

¹¹ IPCC Fourth Assessment Report: Climate Change (vierde evaluatieverslag/ klimaatverandering) 2007

grafiek in het IPCC-verslag van 2001 waaruit dan werd opgemaakt dat temperaturen wereldwijd stabiel waren gebleven tussen 1000 en 1900 om daarna snel de hoogte in te gaan¹². Een aantal wetenschappers (vooral klimatologen, gespecialiseerd in de studie van wolkenformaties, de belangrijkste bepalende factor van de weersevolutie) bestrijden thans openlijk de IPCC-stellingen waarop de huidige maatregelen en standpunten inzake opwarming van de aarde zijn gebaseerd. Zij betwisten niet dat temperaturen de laatste 20-25 jaar de hoogte zijn ingegaan. Zij stellen daarentegen vragen bij de conclusies voor de lange termijn die uit vroegere waarnemingen werden getrokken. Thans wordt gewerkt aan nieuwe klimaatmodellen die de oorzaak van de recente opwarmingstendenzen veel minder bij CO₂-uitstoot en menselijke activiteit leggen dan wel bij bv. de mogelijke rol van natuurlijke verschijnselen zoals de cyclus van de zonneactiviteit.

Wat de uitstippeling van het overheidsbeleid betreft, rijst het probleem dat tegen de tijd dat op deze vragen een definitief antwoord kan worden gegeven, het misschien al te laat zal zijn om de nodige corrigerende maatregelen te nemen. Hoe dan ook wordt thans algemeen aangenomen dat de belangrijkste oorzaak van de klimaatverandering bij menselijke activiteit moet worden gezocht en dringt de publieke opinie dan ook steeds meer aan op passende maatregelen. Regeringen moeten een risicoanalyse en een evaluatie op basis van waarschijnlijkheid maken om uit te maken of grondige beleidsveranderingen nodig zijn. Het is duidelijk dat als uiteindelijk wordt aangetoond dat klimaatverandering niet te wijten is aan menselijke activiteit, dergelijke beleidsinitiatieven wereldwijd in het slechtste geval tot een vermindering van het BBP kunnen leiden en mogelijk ook technologische innovaties die de gevolgen daarvan moeten opvangen, kunnen ondermijnen. Als de klimaatverandering echter wel aan menselijke activiteit toe te schrijven is, dan zou het laten uitblijven van maatregelen rampzalig kunnen zijn.

Energie

Vandaag verbruiken de EU-lidstaten voor hetzelfde productievolume 45% minder energie dan in 1973. De absolute vraag naar energie blijft evenwel stijgen; zo is het primaire energieverbruik in de EU-25 tussen 1971 en 2003 met 41% toegenomen. Geraamd wordt dat het verbruik van energie uit fossiele brandstoffen de komende twintig jaar wereldwijd met 60% zal stijgen. Twee derde van deze stijging komt voor rekening van Aziatische landen, met name China en India. Olie zal de meest gevraagde brandstofbron blijven, terwijl ook het verbruik van aardgas in de jaren tot 2030 met 87% zou kunnen stijgen. Europa zal dus met een steeds grotere concurrentie voor een beperkt aanbod worden geconfronteerd, terwijl het nu reeds de grootste invoerder van olie en gas ter wereld is.

Media wijzen op het gevaar van uitputting van de wereldwijde voorraden van fossiele energiebronnen vóór het eind van deze eeuw. Zo wordt geraamd dat er nog slechts voor 60 jaar aardgasvoorraden zijn. Dergelijke voorspellingen zijn steeds irrealistisch en onbetrouwbaar (denk maar aan de 0-groei voorspellingen in de jaren 70). Bij deze ramingen wordt veelal over het hoofd gezien dat relatieve prijzen en geïnduceerde innovatie een rol spelen bij het verzekeren van een duurzame en passende energievoorziening. Er zijn bv. aanzienlijke kolenvoorraden – drie maal meer dan de olie- of gasvoorraden in termen van energiehoeveelheid – die tegen een passende prijs zouden kunnen worden gebruikt om in de energiebehoeften te voorzien. Redelijkerwijs mag worden aangenomen dat er zelfs lang na 2025 nog geen echt probleem met de energievoorraden zal zijn.

¹² Dit wordt ook de 'MBH98-reconstructie' van Mann, Bradley en Hughes genoemd.

Dit betekent niet dat er geen problemen kunnen rijzen i.v.m. het op de markt brengen van de nodige energievoorraden of het vermijden van buitensporige prijsstijgingen. Het gevaar bestaat dat de infrastructuur die nodig is voor transport en raffinage en om energievoorraden aan te vullen op middellange termijn ontoereikend zal zijn. Vele olieproducerende landen hebben regeringen die meer gericht zijn op maximalisering van de opbrengst op korte termijn dan op optimalisering van de economie op lange termijn. Voorts nemen sommige belangrijke olieproducenten als Venezuela, Rusland en Irak, om weliswaar verschillende redenen, beleidsmaatregelen of kampen zij met interne problemen die hen onaantrekkelijk of niet erg geliefd maken bij investeerders.

Volgens het Internationaal Energieagentschap zal er wereldwijd een investering nodig zijn in de grootteorde van 20.000 miljard dollar. Dit bedrag zal voornamelijk via particuliere investeringen moeten worden bijeengebracht; de particuliere sector zal dus het voortouw moeten nemen om zowel de continuïteit van de energievoorziening als de klimaatverandering aan te pakken. Regeringen zullen voor een passend kader moeten zorgen om investeringen in die zin aan te moedigen.

Voorts zal de EU met een belangrijk probleem worden geconfronteerd wat haar toenemende afhankelijkheid van externe energiebronnen betreft. Haar afhankelijkheidspercentage is gedaald van 62% in 1975 tot 48% nu, maar verwacht wordt dat het tegen 2030 opnieuw zal stijgen tot 70%.

Het probleem wordt nog vergroot door het feit dat nagenoeg alle belangrijke olieproducenten en alle transitregio's die Europa voor zijn energie-invoer nodig heeft, in geo-politiek opzicht erg onstabiele gebieden zijn. Relatieve schaarste en prijsspieken kunnen daarom niet worden uitgesloten als gevolg van regionale politieke strubbelingen of onvoldoende modernisering en onderhoud van lokale infrastructuur.

BELEIDSOPTIES

Klimaatverandering

Er kan op twee manieren op deze uitdaging worden ingespeeld. De meest radicale manier is te proberen de klimaatverandering helemaal te doen stoppen. Dit is in wezen de aanpak waarvoor in Kyoto is gekozen. Er worden maximale emissiequota voor verontreinigende activiteiten vastgesteld teneinde CO₂-concentraties te vertragen, te doen ophouden en terug te draaien. Er worden voorschriften vastgesteld die het bedrijfsleven en de gezinnen verplichten nieuwe productie- en consumptiepatronen te hanteren waardoor meer gebruik wordt gemaakt van technologieën voor schone energie. Regeringen komen via heffingen tussen op de markt, zodat fossiele brandstoffen door de prijsstelling uit de markt worden geprijsd en de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen wordt aangemoedigd. Voor de opwekking van elektriciteit wordt bewust afgestapt van het gebruik van fossiele brandstoffen en gebruik gemaakt van koolstofvrije alternatieven als kernenergie of zogenoemde duurzame energiebronnen.

Een alternatief en mogelijk productiever beleid op lange termijn is te kiezen voor een "aanpassingsstrategie" waarbij ervan wordt uitgegaan dat de oplossing voor de problemen van de klimaatverandering in de technologie moet worden gezocht. Er zijn onderzoek en investeringen nodig om nieuwe technologieën te ontwikkelen die ervoor

kunnen zorgen dat zowel wij in het Westen als alle andere medebewoners van deze planeet op een betere manier omgaan met het milieu. Een beloftevollere strategie is m.a.w. niet gericht op het ondermijnen van de markt als bron van economische groei, maar wel op optimaal gebruik van de kennismaatschappij die door de globalisering in het leven wordt geroepen.

Het gevaar bestaat dat vorderingen die in één land of op één continent en mogelijk met een hoge economische kostprijs worden gemaakt, teniet worden gedaan door activiteiten van anderen die niet dezelfde strategie volgen. Zo is China thans van plan meer dan 500 nieuwe krachtcentrales te bouwen die met steenkool zullen werken¹³, hetgeen zeer snel alle in de Europese Unie geboekte vorderingen teniet zou doen. Bij sommigen leeft de vrees dat als een dergelijk beleid er niet in slaagt te verwezenlijken wat het belooft, ideologische hysteric zal leiden tot dermate stringente voorschriften en prijsbepalingen dat de marktprikkels waarop investeringen en technologische vooruitgang gebaseerd zijn, zullen komen weg te vallen, samen met ons vermogen om een hoge levensstandaard en een steeds grotere energie-efficiëntie en –duurzaamheid te bereiken. Er valt dus wat te zeggen voor een wereldwijd leiderschap. Door het voortouw te nemen met remediërende maatregelen bevindt de Europese Unie zich in een sterkere positie om het wereldwijde debat te beïnvloeden en anderen aan te moedigen haar voorbeeld te volgen.

Als fijnere gegevens en betere modellen beschikbaar zullen zijn, zal een beleid van permanente monitoring en aanpassing nodig zijn. Internationale samenwerking is van cruciaal belang om de aanpak wereldwijd te coördineren en informatie over opkomende tendensen uit te wisselen.

Energie

De enige energietechnologie waarvan is bewezen dat ze op middellange termijn enige invloed van betekenis kan uitoefenen op de energievoorziening is kernenergie. Alternatieve oplossingen als windmolens of biobrandstoffen kunnen slechts een geringe bijdrage aan de energievoorziening leveren. Zij kunnen enkel van nut zijn als lokale aanvullingen.

Er zal dus een eind moeten komen aan de banvloeken tegen de ontwikkeling van kernenergie.

De grootste uitdaging is het publiek opnieuw te winnen voor kernenergie. Op langere termijn ligt de uiteindelijke oplossing misschien in het gebruik van de waterstof/brandstofceltechnologie die het mogelijk zal maken de stap te zetten naar een volledig hernieuwbaar energiesysteem, waarbij nagenoeg iedereen in staat zal zijn in zijn eigen energiebehoeften te voorzien en zijn elektriciteitsproductie met vele anderen te delen. Waterstoftechnologie kan een eind maken aan de afhankelijkheid van ingevoerde olie, koolstofdioxide-emissies drastisch verminderen en de gevolgen van de opwarming van de aarde tegengaan. Het eerste grote geïndustrialiseerde land dat dit potentieel ten volle zal benutten, zal de toon aangeven voor de economische ontwikkeling voor de rest van de eeuw. Ondanks de recente belangrijke industriële doorbraak op dit gebied, is deze technologie evenwel nog lang niet beschikbaar tegen betaalbare prijzen.

De meeste deskundigen, vakmensen en beleidsmakers zijn van mening dat als alles uitsluitend aan het marktproces wordt overgelaten, er te traag vooruitgang zal worden geboekt om de mogelijke energieproblemen van Europa op te

¹³ Susan Watts, BBC Newsnight Science Editor, 2005. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/newsnight/4330469.stm>

lossen en een soepele overgang naar een toekomstig post-olietijdperk te verzekeren. Hoewel de krachten op de markt steeds meer de goede richting uitgaan, wordt algemeen aangenomen, gelet op de hoogdringendheid van de zaak, dat de markt de klus niet alleen kan klaren en dat de overheid richtinggevend moet ingrijpen en het bedrijfsleven krachtige prikkels voor investeringen moet geven. Zo dient ernstig te worden nagedacht over een verhoging van de belasting op milieubelastende praktijken en activiteiten en dienen de inkomsten daarvan te worden gebruikt om de overstap op hernieuwbare energiebronnen te helpen financieren (*'tax shifting'*). De Europese Unie en haar lidstaten zouden moeten zorgen voor gulle belastingvoordelen en prikkels voor het bedrijfsleven, het MKB, regionale, lokale en gemeentelijke overheden, alsook voor huiseigenaars en consumenten, teneinde zowel O&O als spoedig gebruik van hernieuwbare energiebronnen en waterstof/brandstofceltechnologieën aan te moedigen.

Een dergelijke aanpak houdt evenwel het risico in dat rechtstreekse inmenging van de overheid ertoe kan leiden dat de keuzes die op energiegebied voor Europa worden gemaakt in technologische impasses verzeild raken (zoals bv. het geval was in Frankrijk met de beruchte Minitel). De voorbeelden zijn legio die aantonen dat voorschriften en subsidies van de overheid voor de industrie het aanpassings- en innovatieproces in feite vertragen i.p.v. het te versnellen, zoals de bedoeling was. Door het industriebeleid een grotere Europese dimensie te geven worden niet noodzakelijk meer kansen op succes gecreëerd.

Over het algemeen zijn er goede redenen om optimistisch te zijn wanneer men vooruitblijkt tot 2025. Door de enorme opkomst van de informatiemaatschappij krijgen we zicht op toekomstige mogelijkheden waarvan we kort geleden nog nooit hadden durven dromen. In samenhang met de waterstof/brandstofcel-revolutie maakt de informatiemaatschappij het bv. technisch mogelijk een geheel nieuw energieparadigma geleidelijk ingang te doen vinden dat grotendeels gebaseerd is op een complex netwerk van gedecentraliseerde productie- en uitwisselingsnetten van schone energie, die functioneren volgens processen die niet zoveel verschillen van de processen die bv. op telecommunicatiegebied het internet hebben doen ontstaan.

De belangrijkste uitdaging voor de komende twee decennia zal er voor de EU in bestaan een impuls te geven aan een geest van mededinging en een gedereguleerde omgeving, die samen met betere vaardigheden en opleiding de Europeanen de beste kansen zal bieden om als een van de eersten deze nieuwe technologische mogelijkheden ten volle te baat te nemen.

Welke keuze uiteindelijk ook wordt gemaakt en zelfs als de meest pessimistische voorspellingen inzake klimaatverandering ongegrond blijken te zijn, zal hetgeen thans op milieu- en energiegebied gebeurt, hoe dan ook van grote invloed zijn op de wijze waarop de wereld er in 2025 zal uitzien. Waarschijnlijk zal de samenleving in 2025 gekenmerkt worden door een sterke milieuetiek waarbij de nodige aandacht wordt gegeven aan overwegingen inzake eco-discipline en duurzame ontwikkeling

IV. IMPLICATIES VOOR DE EUROPESE UNIE

Europese *governance*: waarden, identiteit en grenzen

ANALYSE

In het licht van de vorige hoofdstukken over de uitdagingen die ons te wachten staan, is het opvallend hoe snel de wereld zich opmaakt voor een totaal nieuw tijdperk. De Europese Unie moet niet alleen in staat zijn tot handelen, de Unie moet ook goed kunnen functioneren omdat het anders niet veel uitmaakt of zij het juiste beleid voert of niet. Daarom is de *governance* van de Unie absoluut van essentieel belang. Belangrijk is ook wat de Europese waarden en identiteit zijn en waar de grenzen van de Unie liggen. De volgende punten verdienen derhalve de aandacht:

- de basis voor de gemeenschappelijke waarden en de identiteit van Europa;
- de institutionele organisatie van de Unie;
- de behoefte aan efficiënt bestuur en verantwoordelijkheid;
- de afbakening van de grenzen van de Unie.

De basis voor de gemeenschappelijke waarden en de identiteit van Europa

De basis voor Europese *governance* is de behoefte aan gemeenschappelijke waarden en een gemeenschappelijke visie voor Europa en zijn plaats in de wereld. Geen enkele institutionele constructie of ingenieuze bestuursstructuur kan het gebrek aan overeenstemming over fundamentele principes compenseren. Dit culturele erfgoed heeft ertoe geleid dat iedereen in Europa veel belang hecht aan menselijke waardigheid, vrijheid, pluralisme, eerbiediging van de mensenrechten, de rechtsstaat, justitie, tolerantie, de bescherming van minderheden en de rol van de regering. Zoals in de verklaring van Rome van de EVP wordt geconstateerd,

liggen de Joods-christelijke wortels van Europa en het gemeenschappelijke culturele erfgoed, alsook de klassieke en humanistische geschiedenis van Europa en de resultaten van de Verlichting ten grondslag aan ons politieke platform¹⁴.

De discussie over de identiteit en de waarden van Europa gaat niet over een statische en definitieve situatie maar over een continue taak, een dynamisch en open proces waarin leden van onze Europese samenleving het eens zijn over het beeld dat zij hebben van zichzelf en van anderen. Door cultuur te delen en een dieper inzicht te verwerven in hoe anderen de wereld zien, kunnen wij onze vooroordelen wegnemen, ons blikveld verruimen en synergieën ontwikkelen voor verdere samenwerking.

¹⁴ "For a Europe of the Citizens: Priorities for a Better Future" (Manifest van Rome), aangenomen door het EVP-congres in Rome op 30-31 maart 2006. http://www.epp.eu/dbimages/pdf/encondoc310306final_copy_1_copy_1.pdf

Waarden: ons Europees waardenstelsel steunt op vier pijlers:

- het politieke systeem van het oude Griekenland introduceerde het begrip "directe democratie". In een tijd van globalisering is het van vitaal belang dat burgers deelnemen aan het besluitvormingsproces van de Unie. Ook de vrijheid van meningsuiting en pluralisme leveren een belangrijke bijdrage aan politieke stabiliteit;
- ons rechtsstelsel is in verregaande mate beïnvloed door het Romeinse erfgoed. Rechtszekerheid bijvoorbeeld, gelijkheid voor de wet en het recht op eigendom zijn essentiële voorwaarden voor de ontwikkeling van welvarende economische systemen;
- de nalatenschap van de christelijke waarden is belangrijker dan ooit tevoren. Menslievendheid, tolerantie, individuele vrijheid, respect voor menselijke waardigheid en solidariteit zorgen voor politieke stabiliteit;
- de Verlichting, ten slotte, is de laatste hoeksteen. Het secularisme dat toen is ontstaan, is de meest duurzame erfenis. De vrijheid van godsdienst, zowel lokaal als internationaal, is een *conditio sine qua non* voor de vreedzame coëxistentie van mensen.

Hoewel wij niet het recht hebben om te verlangen dat onze waarden overal ter wereld worden erkend, moeten wij ons toch realiseren dat onze waarden met anderen in de westerse wereld worden gedeeld. Met name de Verenigde Staten hebben een cruciale rol gespeeld: zij hebben niet alleen de overwinning op het communisme en de eenmaking van Europa mogelijk gemaakt, maar hebben ook geholpen bij de ontwikkeling van een culturele gemeenschap van waarden.

Identiteit: een Europese identiteit kan grofweg worden gedefinieerd aan de hand van culturele, historische, religieuze, politieke en geografische termen; tegelijkertijd heeft de EU (en haar voorgangers) een veel specifiekere "Europa" gecreëerd, met eigen instellingen, beraadslagingen, wetten en regels. Een centraal aspect van cultureel Europa is de natiestaat. Voor burgers is de natie veel meer aanwezig, heeft zij een groter bereik en genereert zij dus een sterkere identiteit. Uitgaande van deze natiestaten is een hoge mate van interne cohesie tussen de leden van de Unie nodig, wil zij doeltreffend werken.

Institutionele organisatie

De Top van Berlijn betekende een belangrijke doorbraak voor de Unie. De impasse ten gevolge van de negatieve uitslag van de volksraadplegingen in Frankrijk en Nederland is doorbroken. Hoewel het misschien overdreven was om over een "crisis" te spreken – een belangrijk kenmerk van het succes van de Unie is dat zij in staat is om ook onder moeilijke omstandigheden te blijven functioneren – bestond de behoefte aan hervormingen na de twee etappes van de grootste uitbreiding van de Unie ooit, waarbij het aantal lidstaten bijna verdubbelde. Democratische verbeteringen aan de instellingen lieten al lang op zich wachten, zowel op het vlak van wetgeving als van

begrotingsverantwoordelijkheid; de Raad miste een meer gestroomlijnde besluitvormingsprocedure om aan de behoeften van een uitgebreide Unie te voldoen en de Unie moest zich aanpassen om haar ambitie, nl. haar stem laten horen in de wereld, te kunnen verwezenlijken. Dit alles werd bereikt in Berlijn met een aangepast hervormingspakket, dat was gericht op de essentiële hervormingen in het grondwettelijk verdrag.

De behoefte aan efficiënt bestuur

De meeste aandacht in het kader van Europese *governance* gaat uit naar de constitutionele architectuur van de Unie maar terwijl dit macro-onderwerp centraal staat, mogen andere micro-kwesties niet over het hoofd worden gezien. Het aftreden van de Commissie-Santer deed ernstige twijfels ontstaan omtrent de vraag of de Commissie wel geschikt was voor haar rol als hoedster van de Verdragen. Naar aanleiding van onderzoek door het Europees Parlement en het Comité van Wijzen (1999) werd een ambitieus hervormingsproces gestart; inmiddels hebben beide achtereenvolgende Commissies geprobeerd de vereiste aanpassingen door te voeren.

Eén van de grootste gevaren voor de Europese Unie is dat de lidstaten constant de neiging hebben om nieuwe taken over te dragen aan de EU-instellingen zonder dat deze de middelen krijgen om deze taken naar behoren uit te voeren. Dit leidt tot niet-ingeloste verwachtingen, teleurstelling en verontwaardiging.

De afbakening van de grenzen van de Unie

Grenzen geven een gevoel van saamhorigheid en identiteit, markeren gebiedsdelen en bieden bescherming. Geen samenleving en geen economie zonder grenzen: zij zijn een essentieel onderdeel van het beleidsproces. In het geval van Europa zijn de grenzen in de loop der eeuwen veranderd: er bestaat geen duidelijke definitie van waar Europa begint en waar het eindigt. Hoewel de grenzen in noordelijke en westelijke richting vrij duidelijk zijn afgebakend, bestaat er geen echte consensus over de oostelijke grenzen van Europa. Volgens de Duitse wetenschapper Hartwig Hummel liggen de Europese grenzen niet voor altijd vast, maar zijn zij historisch zo gegroeid en kunnen zij veranderen en verschuiven.

In het geval van de Europese Unie en de afbakening van de grenzen van Europa hebben de lidstaten een gemeenschappelijk belang dat steunt op gedeelde Europese waarden, gebaseerd op een gemeenschappelijke geschiedenis en gemeenschappelijke tradities. Zo ontstaat een gevoel van saamhorigheid; gezamenlijke actie is onmogelijk als wederzijds begrip voor gemeenschappelijke waarden ontbreekt. Het is dus mogelijk dat de kracht van een gemeenschappelijke visie feitelijk kan bepalen waar Europa in geografische termen begint en eindigt: dat is zeer zeker het geval voor de Europese Unie.

Uit de tot dusver aangevoerde argumenten blijkt dat de agenda van de EU nu snel verandert van institutionele opbouw naar het gebruik van de instellingen om wereldwijde uitdagingen het hoofd te bieden. Men zou kunnen zeggen dat Europa de afgelopen 5 jaar tijd heeft verloren in het zogeheten constitutionele proces en onvoldoende aandacht heeft besteed aan de aanpassing aan een wereld van felle economische concurrentie, belangrijke strategische bedreigingen en ingrijpende technologische en culturele veranderingen.

Bij het nastreven van deze doelstellingen lijkt de tijd rijp voor afbakening van de grenzen van de Unie, zodat de EU-burgers een echt gevoel van identiteit kunnen krijgen. Dit effent tevens het pad voor een serieuze poging tot oplossing van de toekomstige problemen, zonder voortdurend van de wijs te worden gebracht door een uitbreiding van de Unie en zonder eventueel ons vermogen om wereldwijd als waardevolle partner te fungeren te ondermijnen. Een dergelijke afbakening van de grenzen van de EU zou niet het einde van het uitbreidingsproces inluiden, maar het zou de EU meer ertoe verplichten eerst aan haar eigen belangen te denken – en haar integratievermogen eens kritisch te bekijken – voordat zij elk land dat aan de deur klopt binnen laat.

BELEIDSOPTIES

Andere opvattingen over bestuur

Bij dit alles zal de Europese Unie moeten inspelen op het feit dat de opvattingen over bestuur en allerlei bestuursorganen veranderen.

- Beleidsinstanties hebben het zwaar als gevolg van een afnemend respect voor autoriteit. Gezien de brede consensus over de algemene beleidsrichting lijken de verkiezingsresultaten minder significant en wordt de opkomst bij verkiezingen, enkele uitzonderingen daargelaten, wellicht als gevolg hiervan steeds kleiner.
- In een geglobaliseerde wereld die gebaseerd is op de digitale economie zal er vooral aandacht besteed moeten worden aan het individu. Daarom moet het bureaucratische ethos van de EU en haar lidstaten worden aangepast om het Europese bestuur te moderniseren. Het publiek grijpt naar de nieuwe technologieën om politieke leiders ter verantwoording te roepen, om over ideeën te discussiëren en om campagne te voeren voor beleidsverandering; steeds vaker wordt gebruik gemaakt van weblogs om ideeën te verspreiden en medestanders te werven; demonstraties worden op korte termijn georganiseerd via e-mail en sms; "virtuele" pressiegroepen vervangen traditionele verenigingen als de belangrijkste dragers van politieke actie.
- De meerderheid van de bevolking blijft zich sterk identificeren met de natiestaten van Europa, die wellicht op de loyaliteit van hun burgers kunnen blijven rekenen, hetgeen noodzakelijk is voor een goed bestuur. De mening doet echter opgeld dat politieke macht, indien nodig, over verschillende bestuursniveaus verdeeld kan worden (waarbij sommige zaken op Europees niveau geregeld worden en andere op regionaal of lokaal niveau) of zelfs buiten het bereik van de regering zou moeten liggen en aan particuliere, hetzij commerciële hetzij liefdadige, instanties of individuen kan worden overgelaten. Gevolg hiervan is dat allerlei vormen van bestuur moeten strijden om invloed en macht.

Het uitbreidingproces

Verdere uitbreiding zal de *governance* van de Unie enorm op de proef stellen en heeft belangrijke gevolgen voor de vier eerder genoemde aspecten van een goed functionerende Unie. Hier mag niet te licht over worden gedacht. De Europese Unie moet oppassen dat zij niet te veel hooi op haar vork neemt, dat er geen Europa ontstaat dat zó groot

is dat het zijn beloften niet kan nakomen. De goede werking van de EU mag nooit worden geofferd op het altaar van de uitbreiding.

Een goed georganiseerde uitbreiding heeft nog steeds het potentieel om het domein van het Europese recht en de mensenrechten te vergroten en het democratisch karakter van nieuwe lidstaten te versterken; zij kan de interne markt, de grootste gemeenschappelijke markt die bijdraagt tot grotere economische stabiliteit en welvaart, uitbreiden en de stem van Europa in de wereld luider doen klinken. Maar indien overhaast te werk wordt gegaan, zonder een goede voorbereiding en zonder overeenstemming over gemeenschappelijke waarden of toekomstige doelstellingen, zal de Unie onherroepelijk vleugellam worden gemaakt. Telkens wanneer een toetredingsaanvraag op zijn ontvankelijkheid wordt getoetst, moet ook terdege aandacht worden besteed aan de vraag of de Unie op dat moment wel in staat is om de betreffende kandidaat op te nemen.

Hoewel Europese landen krachtens de verdragen het recht hebben om toetreding tot de Unie aan te vragen, moeten de grenzen van de Unie duidelijk worden afgebakend, zodat de Unie in staat is het hoofd te bieden aan de uitdagingen waarmee zij wordt geconfronteerd, de interne cohesie in stand kan houden en de westelijke Balkanlanden kan opnemen. Als hier eenmaal een akkoord over is, wordt voorgesteld een ruime periode van pakweg vijftien jaar in acht te nemen voordat over verdere uitbreiding wordt onderhandeld. Vervolgens moet een coherent en doelgericht beleid voor de buurlanden van de Unie worden uitgewerkt om stabiele, op samenwerking en welvaart gebaseerde betrekkingen met alle betrokkenen te onderhouden.

Institutionele organisatie

De structuur van de Unie heeft in de afgelopen 20 jaar ingrijpende wijzigingen ondergaan. Niet minder dan vier grote verdragen werden gesloten en een vijfde is in de maak en wordt wellicht de komende 12 maanden door de 27 lidstaten geratificeerd. Niemand had deze gebeurtenissen of de gevolgen ervan kunnen voorspellen.

Maar voor de EU-burgers zou een adempauze in de institutionele veranderingen welkom zijn, niet alleen zodat zij kunnen begrijpen waar de EU verantwoordelijk voor is, maar ook wat zij doet om de wereldwijde uitdagingen aan te gaan. Er zouden in de toekomst dus alleen nog wijzigingen mogen worden aangebracht in de institutionele organisatie van de Unie als deze wijzigingen de efficiency en transparantie verbeteren.

Om de Unie te helpen een efficiëntere speler op het wereldtoneel te worden, kan het gebruik van een flexibeler vorm van "nauwe samenwerking" bij het opstellen van nieuw beleid, voor een betere uitvoerbaarheid en een groter draagvlak zorgen. Door verhoogde samenwerking tussen wie wil en wie hiertoe in staat is kunnen landen naar samenwerking streven op terreinen waarop een reële behoefte bestaat, in plaats van te worden gedwongen tot samenwerking op terreinen die zij liever alleen betreden.

Efficiënte beleidsvoering

Er moet meer aandacht worden besteed aan een competente en efficiënte beleidsvoering in de Unie. Hoewel de onderhandelingen over een nieuw verdrag of over de toetreding van nieuwe lidstaten (als Bulgarije en Roemenië) de

aandacht handig afleiden van de dagelijkse gang van zaken, willen de EU-burgers de indruk krijgen dat hun geld goed wordt beheerd en willen zij worden betrokken in het debat en bij de beslissingen die door de Unie worden genomen.

Er moet gebruik worden gemaakt van nieuwe technologieën, met name van het internet, om de betrokkenheid van Europeanen bij de activiteiten van de EU, zowel op het vlak van beleidsvorming als van besluitvorming, te vergroten. Gezien de uitdagingen die ons te wachten staan is het van belang dat iedereen die gehoord wenst te worden, wordt betrokken bij de behandeling van de grote kwesties.

De multipolaire wereld: een kritische rol voor het trans-Atlantisch partnerschap

ANALYSE

Tot dusver hebben wij ons licht laten schijnen over de uitdagingen die ons wereldwijd te wachten staan en hebben wij in detail gekeken naar vier speerpuntgebieden voor de komende 20 jaar. Er moet een nieuw beleid worden uitgewerkt en nieuwe spelers moeten een plaats krijgen op het wereldtoneel naarmate de wereld een meer multipolair karakter krijgt. Tot gebieden van voortdurend geografisch belang behoren ongetwijfeld China, Rusland, India, het Midden-Oosten en Afrika. Als het waar is dat de eerder besproken beleidsuitdagingen op lange termijn spelen en intensieve Europese samenwerking vergen, staat het ook vast dat deze uitdagingen beter zullen worden aangepakt vanuit een westerse optiek, hetgeen versterking van het trans-Atlantisch partnerschap vereist. Hoe staan de huidige trans-Atlantische betrekkingen ervoor en wat kunnen zij betekenen in de periode tot 2025?

De bittere onenigheid tussen de Verenigde Staten en sommige Europese bondgenoten over de oorlog in Irak heeft de trans-Atlantische betrekkingen op een ongeëvenaard laag pitje gezet. Het einde van de Koude Oorlog en het uiteenvallen van de Sovjet-Unie hadden, naar verluidt, grote verschillen in waarden en belangen aan beide zijden van de Atlantische Oceaan aan het licht gebracht, die vroeger verborgen waren gebleven onder een allesoverheersende noodzaak om een gemeenschappelijke vijand te bestrijden. De trans-Atlantische partners groeiden langzaam maar zeker uit elkaar en een scheiding leek onvermijdelijk. De angst groeide dat Europa aan "forum-shopping" zou gaan doen en zijn belangrijke relatie met de Verenigde Staten zou verwaarlozen om in plaats daarvan een kieskeurig beleid van bilaterale betrekkingen te gaan voeren.

Maar in 2005 keerden beleefdheid en bescheidenheid terug in de trans-Atlantische betrekkingen. Leaders aan beide zijden van de Atlantische Oceaan deden hun best om de periode van trans-Atlantische tweedracht achter zich te laten. Deze toenadering was deels ingegeven door toewijding aan trans-Atlantische betrekkingen. Ondanks enkele onmiskenbare verschillen blijven de trans-Atlantische partners meer belangrijke waarden en belangen delen dan welke andere twee regio's in de wereld dan ook. Gezien de vele politieke en culturele affiniteiten en banden blijven de Verenigde Staten en Europa elkaars natuurlijke partners.

Belangrijker dan dergelijke affiniteiten echter is het feit dat aan beide kanten wordt erkend dat Europa en de Verenigde Staten voor dezelfde uitdagingen staan in een snel veranderende mondiale omgeving en er evenveel belang bij hebben dat deze uitdagingen met succes tegemoet worden getreden. In tegenstelling tot het populaire beeld van uiteenlopende belangen, lijken de politieke agenda's aan beide zijden van de Atlantisch Oceaan toch steeds vaker overeenkomsten te vertonen. Beleidsmakers, deskundigen en bevolking aan beide zijden van de Atlantische Oceaan worden het steeds meer eens over de strategische uitdagingen waarmee hun landen in de 21^e eeuw worden geconfronteerd.

Zowel Europeanen als Amerikanen blijven profiteren van de voordelen en kansen die het globaliseringsproces met zich mee brengt. Maar zij maken zich ook zorgen over bepaalde "keerzijden" van dit proces. Amerikanen en Europeanen zijn even bezorgd over de economische en sociale gevolgen van de huidige ontwikkelingen in de

wereldeconomie. De concurrentie van China en India, bijvoorbeeld, en aanverwante zaken als werkgelegenheid, *outsourcing* en de behoefte aan hervorming van de socialezekerheidsstelsels waren belangrijke thema's bij de verkiezingen van 2006 voor het Amerikaanse Congres alsook bij de Franse presidentsverkiezingen eerder dit jaar.

Aan beide zijden van de Oceaan leeft derhalve het bewustzijn dat het globaliseringsproces en alles wat daarmee samenhangt beter moet worden beheerd. De Verenigde Staten en de Europese Unie hebben er allebei belang bij om opkomende economieën als India en China voor zich te winnen, zodat ook zij zich aan de regels van de wereldeconomie houden. Verder zijn zij het erover eens dat zij er allebei belang bij hebben dat de opkomende landen de regels, normen en waarden op het vlak van markttoegang, intellectuele eigendom of productveiligheid in acht nemen en toepassen.

Eén vaak geciteerd onderwerp van trans-Atlantische onenigheid is dat van de veiligheid in de wereld. Maar hoewel er meningsverschillen bestaan over prioriteiten en aanpak, zoals de legitimiteit en het nut van strijdkrachten, zijn beide partijen het eens over de onderwerpen op de veiligheidsagenda: de noodzaak om de proliferatie van massavernietigingswapens tegen te gaan, het internationale terrorisme beter te bestrijden en bijstand te verlenen aan een reeks zwakke of falende staten waar ook ter wereld.

Al voordat het *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) zijn veelbesproken rapport publiceerde, maakte de bevolking aan beide zijden van de Atlantische Oceaan zich zorgen over de gevolgen van klimaatverandering. In verband hiermee staan een toenemend bewustzijn van de groeiende wereldwijde concurrentiestrijd om energiebronnen en het strategisch belang van een stabiele en gegarandeerde energievoorziening.

De lijst van uitdagingen die aan beide zijden van de Atlantische Oceaan als dusdanig worden erkend is lang en omvat verder gemeenschappelijk belangen bij de aanpak van de toenemende onzekerheid in het Midden-Oosten en de vooruitgang van het vredesproces tussen Palestijnen en Israëliërs, de vorderingen van de internationale ontwikkelingsagenda en de oplossing van de huidige impasse rond de vrijhandelsbesprekingen alsook de bevordering van democratische waarden en *governance*.

Wanneer het gaat om de reikwijdte van nauwere trans-Atlantische samenwerking, wordt één aspect van de trans-Atlantische betrekkingen vaak vergeten. Sinds het begin van de jaren negentig hebben de Verenigde Staten en Europa een ongekende periode van economische integratie doorgemaakt, waardoor feitelijk één trans-Atlantische economie is ontstaan. Ondanks de hype rond de opkomst van China en India blijven de Verenigde Staten en de Europese Unie vandaag de dag elkaars belangrijkste bronnen en bestemmingen van directe buitenlandse investeringen. De economische betrekkingen tussen de VS en de EU zijn goed voor 3 biljoen dollar per jaar en het zijn eerder de buitenlandse investeringen en transacties van buitenlandse gelieerde ondernemingen (de meest verregaande vormen van economische integratie) die beide economieën binden dan de onderlinge handel (een oppervlakkige vorm van integratie). Grensoverschrijdende handel is immers voor slechts 20% van het trans-Atlantisch handelsverkeer verantwoordelijk.

Onderlinge investeringsstromen blijven aanzienlijk hogere bedragen omvatten dan de Amerikaanse of Europese investeringen in China, India of andere landen. Hetzelfde geldt voor de omzet en winst van Amerikaanse en

Europese bedrijven uit transacties aan de andere zijde van de Atlantische Oceaan. En de trans-Atlantische economie is rechtstreeks verantwoordelijk voor 14 miljoen banen aan beide zijden van de Oceaan.

Als gevolg van de hoge mate van trans-Atlantische economische integratie hebben beleidsbeslissingen en regelgeving aan de ene kant van de Atlantische Oceaan steeds vaker gevolgen voor bedrijven en consumenten aan de andere kant. Maar terwijl een trans-Atlantische economie voor bedrijven bestaat, lopen beleidsmakers nog achter. Een kader voor nauwere samenwerking tussen de EU en de VS op het vlak van beleidsvoering en regelgeving staat echter pas in de steigers.

Joseph Quinlan heeft het al gezegd: trans-Atlantische markten leiden het globaliseringproces. Gezien het niveau van trans-Atlantische economische integratie kunnen de Verenigde Staten en Europa zich eenvoudigweg – vrij letterlijk – geen scheiding veroorloven: op het vlak van economische welvaart en veiligheid zijn zij steeds meer met elkaar verbonden. Daarom kan geen van beide de trans-Atlantische economie laten voor wat zij is. Bovendien heeft zowel de VS als de EU belang bij verdergaande trans-Atlantische economische integratie, die niet alleen dient als steunpilaar van economische groei en welvaart aan beide zijden van de Atlantische Oceaan maar ook de VS en de EU beschermt tegen grotere onevenwichtigheden in de handel met opkomende economische machten en volatiliteit in de wereldeconomie waarmee hun dominantie gepaard zal gaan.

Om het primaat van de trans-Atlantische economie in stand te houden en het potentieel ervan volledig te benutten, zijn trans-Atlantische samenwerking op het vlak van economische beleidsvorming en regelgeving en de verwijdering van resterende non-tarifaire belemmeringen van handel en investeringen dringend geboden, zodat de trans-Atlantische markt haar beslag kan krijgen. Het kader voor verdergaande trans-Atlantische economische integratie, dat op de Euro-Amerikaanse Top van 2007 werd goedgekeurd, is een belangrijke stap in die richting. Wil dit langetermijninitiatief echter slagen, dan is langdurig politiek leiderschap en supervisie op het hoogste politieke niveau noodzakelijk.

Gezien hun gemeenschappelijke waarden en gezamenlijke belangen, hun sterke politieke en economische banden en hun lange ervaring van succesvolle samenwerking, blijven de landen van de Europese Unie en de Verenigde Staten elkaars natuurlijke, en onmisbare, partners tegenover de mondiale uitdagingen die hun te wachten staan. De Verenigde Staten noch de Europese Unie kan hopen op succes door alleen te handelen. Ook hun betrekkingen met derden gaan niet zo diep als het trans-Atlantisch partnerschap en hebben niet dezelfde kans op succes.

De trans-Atlantische partners hebben alles in zich om samen de uitdaging aan te gaan. Voorlopig zullen de Verenigde Staten de enige supermacht ter wereld blijven met aanzienlijke politieke, economische en militaire macht en een wereldwijd bereik, terwijl de Europese Unie nu al de grootste geïntegreerde economie ter wereld vertegenwoordigt. De EU en de VS nemen samen meer dan 40 procent van het mondiale BBP voor hun rekening en bekleden nog steeds vooraanstaande en invloedrijke posities in internationale organisaties als de Verenigde Naties, de Wereldhandelsorganisatie, het Internationaal Monetair Fonds en de Wereldbank. Wanneer zij normen en regels afspreken, creëren zij vaak een nieuwe internationale "gouden standaard". En beide regio's zijn de twee grootste verstrekkers van ontwikkelingshulp en hebben belangrijke politieke invloed in de hele wereld.

Tegen deze achtergrond is het aantal mogelijkheden voor nauwere trans-Atlantische samenwerking, die in het belang van beide partijen is, legio. Of er ook doeltreffend zal worden ingespeeld op de eerder genoemde uitdagingen zal afhangen van de nauwere samenwerking tussen de EU en de VS en van hun leiderschap. Aan beide kanten bevinden zich echter belangrijke obstakels, die de samenwerking bemoeilijken.

Sommige van de belangrijkste uitdagingen die de nauwere samenwerking tussen de EU en de VS te wachten staan, houden rechtstreeks verband met de onderwerpen die in het vorige hoofdstuk zijn behandeld. De Europese Unie zal meer bijval oogsten als zij beter haar best doet om een slagvaardiger wereldspeler, en dus een wereldpartner voor de Verenigde Staten, te worden. De Unie zal haar institutionele structuren, besluitvormingsprocedures, capaciteiten en met name haar bevoegdheden op het gebied van buitenlands beleid moeten consolideren. De Verenigde Staten, daarentegen, zullen hun autoriteit meer moeten delen in een partnerschap van gelijken. Maar wat belangrijker is, is dat de beleidsmakers in de Verenigde Staten nog steeds geneigd zijn om de trans-Atlantische betrekkingen vanuit een enigszins beperkt perspectief te bekijken en deze zien in het kader van bilaterale betrekkingen en/of het NAVO-bondgenootschap, waarbij de nadruk ligt op collectieve veiligheid.

Beide aspecten wijzen op een meer structureel deficit in de Euro-Amerikaanse betrekkingen. Enerzijds is er weinig vooruitgang geboekt op het gebied van de aanpassing en herstructurering van de betrekkingen tussen de NAVO en de Europese Unie. Anderzijds, en wat misschien belangrijker is gezien de diverse uitdagingen waar de trans-Atlantische partners voor staan, ontbreekt het de EU en de VS nog steeds aan een solide basis en overkoepelend kader voor structurele samenwerking. De Nieuwe Trans-Atlantische Agenda van 1995 is ontoereikend gebleken om doeltreffende samenwerking tot stand te brengen, niet in de laatste plaats omdat de voorwaarden ervan slechts gedeeltelijk zijn vervuld, en is inmiddels volstrekt achterhaald. De Verenigde Staten en de Europese Unie treffen elkaar in tal van ad-hoc- of sectorspecifieke dialogen of bij andere gelegenheden voor overleg en samenwerking. Doeltreffende samenwerking is afhankelijk van meer permanente en goed gestructureerde samenwerkingsvormen die het pad effenen voor politiek toezicht op het hoogste politieke niveau aan beide zijden.

Tot slot moet beter worden omgegaan met bepaalde, ontegenzeggelijk bestaande, verschillen in belangen en benaderingen tussen de Verenigde Staten en de Europese Unie. Sommige daarvan vloeien voort uit verschillen in politieke cultuur en in geografische ligging. Zo ziet de EU haar betrekkingen met China bijvoorbeeld voornamelijk in economisch perspectief, terwijl de VS China eerder als een politiek en veiligheidsprobleem beschouwen vanwege zijn regionale rol en zijn verplichtingen jegens Japan en Taiwan. Andere verschillen worden alleen wat meer geaccentueerd door sterk moralistische debatten over zaken als de doodstraf of GGO's.

BELEIDSOPTIES

Hoewel ook andere bilaterale betrekkingen tussen de Europese Unie en derde landen belangrijk zijn, zijn niet alle bilaterale betrekkingen gelijk en wordt het tijd dat de Unie ervoor zorgt dat haar partnerschap met de Verenigde Staten op alle beleidsterreinen volledig tot uitdrukking komt. Door intensief samen te werken kunnen zij immers nauwe banden aangaan met andere belangrijke bondgenoten als Japan of India om de uitdagingen van de toekomst het hoofd te bieden.

Om deze fundamentele aanpak van mondiale aangelegenheden in de 21^e eeuw te doen slagen zijn specifieke maatregelen geboden. Wij moeten:

- erkennen dat de wereld een multipolair karakter krijgt: het belang van trans-Atlantische partners die samen werken aan de bevordering van westerse belangen en waarden is groter dan ooit tevoren, niet in de laatste plaats door het zoeken naar een gemeenschappelijke basis om mondiale uitdagingen aan te gaan;
- ervoor zorgen dat de verstrengeling tussen NAVO/EU/VS (wereldwijde krachtenbundeling tussen bondgenoten) in goede banen wordt geleid, zodat het hoofd kan worden geboden aan mondiale uitdagingen;
- waar mogelijk, gezamenlijke actie van de EU en de VS stimuleren, vooral in internationale en regionale fora; een partnerschapsverdrag tussen de EU en de VS sluiten om dergelijke actie kracht bij te zetten;
- streven naar de voltooiing van de trans-Atlantische markt tegen 2015 om de bilaterale handel te versterken en mondiale economische groei te bevorderen;
- nauwe samenwerking tussen de trans-Atlantische partners op energie- en milieugebied ter aanmoediging van mondiale actie;
- de kwestie van falende staten zou bovenaan de agenda van de samenwerking tussen de EU en de VS moeten staan. Dit kan ertoe leiden dat de manier waarop de Europese en Amerikaanse buitenlandse hulp wordt verleend op de schop gaat en dat er een krachtiger middel voor in de plaats komt dat vorm geeft aan de samenwerking tussen en het engagement van de EU en de VS.
- samen een veiligheidsstrategie ontwerpen op basis van bestaande teksten (US 2006/EU 2003), gekoppeld aan de herziening van het strategisch concept van de NAVO;
- tot slot, inzien dat gepleit moet worden voor een inhoudelijke herziening van de VN, om in te kunnen spelen op de veranderde belangen in de wereld in 2025.

V. Conclusies

In deze vooruitblik kan niet met zekerheid worden gezegd hoe de omstandigheden in 2025 zullen zijn. Wél wordt in dit document een aantal duidelijke trends aangewezen, waar de Europese beleidsmakers niet omheen kunnen. Van elk van deze trends wordt het belang uiteengezet en vervolgens wordt omschreven welke actie moet worden ondernomen door degenen die verantwoordelijk zijn voor de programma's van politieke partijen. Dit zijn de hoofdpunten:

- de aandacht zal zich in de toekomst steeds sneller verschuiven van het ene onderwerp naar het andere: van constitutionele zaken naar de toekomstige mondiale uitdagingen; de veranderingen volgen elkaar steeds sneller op; de indruk wordt gegeven dat Europa zich niet snel genoeg aanpast;
- deze uitdagingen zijn zowel in de breedte als in de diepte van enorm belang. Gezien hun aard vergen zij een duurzame aanpak, geen kortetermijnoplossing;
- in een mondiale omgeving die constant in beweging is, kan geen enkele lidstaat deze uitdagingen alleen aan. De EU moet een grote rol spelen bij de bewustwording van wat dergelijke uitdagingen betekenen voor de EU-burgers, en moet hen aanmoedigen om de wereld met optimisme en vertrouwen tegemoet te treden;
- in een multipolaire wereld moet Europa met alle spelers in contact blijven, maar nauwere trans-Atlantische banden zullen essentieel zijn om dergelijke uitdagingen aan te pakken, vooral wanneer het gaat om economie, energie/milieu en veiligheid. Het trans-Atlantische partnerschap heeft een nieuwe structuur nodig;
- In een geglobaliseerde wereld die gebaseerd is op de digitale economie zal er vooral aandacht besteed moeten worden aan het individu. Daarom moet het bureaucratische ethos van de EU en haar lidstaten worden aangepast om het Europese bestuur te moderniseren. Het publiek grijpt naar de nieuwe technologieën om politieke leiders ter verantwoording te roepen, te discussiëren over ideeën en campagne te voeren voor beleidsveranderingen.
- de EU zou minder gericht moeten zijn op eventuele uitbreiding in oostelijke richting: het wordt tijd dat de grenzen van de EU worden afgebakend en dat er een geruime periode in acht wordt genomen om de interne cohesie van de Unie te versterken. Er moet meer tijd en moeite worden gestoken in het oplossen van dringende zaken die niet langer kunnen wachten, vooral op de volgende beleidsterreinen:
 - mondiale concurrentiepositie: de behoefte aan een radicale IT-revolutie in de EU op het gebied van onderwijs, innovatie en ondernemersgeest, met de nadruk op concurrentie binnen het onderwijsstelsel;

- demografie en immigratie: de vergrijzing van de bevolking zal invloed hebben op alle aspecten van het Europese leven (pensioenen, vervoer, huisvesting enz.); zo zal met name de arbeidsmarkt voor deeltijdwerk moeten worden aangepast en zal meer selectiviteit moeten worden betracht in het immigratiebeleid;
- terrorisme en veiligheid: wij moeten het voortbestaan van de westerse democratie veiligstellen en de aard van radicale ideologieën benadrukken; daarbij moet speciale aandacht worden besteed aan het promoten van interculturele banden enz.; de Unie moet voorrang blijven geven aan de bevordering van democratie en mensenrechten overal ter wereld;
- energie en milieu: wij moeten klimaatverandering tegengaan door onderzoek aan te moedigen en te investeren in het vinden van nieuwe technologieën die verbeteringen kunnen aanbrengen in de wijze waarop wij in het Westen in en met onze omgeving leven; er moeten dringend nieuwe technologieën worden ontwikkeld, zoals het gebruik van waterstof als brandstof om Europa minder afhankelijk te maken van energievoorziening uit het Midden-Oosten/Rusland. Kernenergie moet weer een breed maatschappelijk draagvlak krijgen;
- wij moeten inzien dat deze uitdagingen niet los van elkaar staan. Innovatie houdt verband met demografie en immigratie; immigratie houdt verband met terrorisme en veiligheid; veiligheid houdt verband met milieu- en energiekwesties;
- tot slot: indien deze analyse de beleidsmakers heeft gewezen op de gevaren die op de loer liggen, dan moet de situatie regelmatig, laten we zeggen tegen 2012, opnieuw worden bekeken omdat de kaarten na verloop van tijd ongetwijfeld anders komen te liggen.

European Ideas Network
EVP-ED, Europees Parlement, Wiertzstraat, 1047 Brussel, België

www.ein.eu