

De wereld van de 21^{ste} eeuw: wanorde of déjà vu ?

Rik Coolsaet

1. INLEIDING

De wereld heeft vorig jaar de belangrijkste economische ontregeling beleefd sedert de crash van Wall Street in oktober 1929. Zeventig jaar geleden leidde deze financiële ineenstorting tot een wereldwijde economische recessie, die op haar beurt gevolgd werd door een diepgaande politieke en sociale crisis. In deze maatschappelijke onrust lagen de wortels van de tweede wereldoorlog.

De recente monetaire crisis begon in de zomer van 1997 toen de Thaise *baht* werd losgekoppeld van de dollar. Gedurende enkele maanden luidde de diagnose dat deze crisis een “*blessing in disguise*” was, m.a.w. een geluk bij een ongeluk. Gedacht werd dat de crisis van korte duur zou zijn en beperkt zou blijven tot de regio van oorsprong, nl. Oost-Azië. Het Internationaal Muntfonds en andere internationale organisaties waren ervan overtuigd dat de crisis een heilzaam effect zou sorteren, de politieke en economische sector zuiveren van uitwassen zoals corruptie en autoritarisme en uiteindelijk de overwinning zou inluiden van een periode van economische groei, vrije markten en democratie.

Maar, net zoals zeventig jaar eerder, sleurde de monetair-economische crisis in Thailand daarentegen in een spiraalbeweging eerst de hele Oost-Aziatische regio mee en dijde vervolgens uit naar Japan, Latijns-Amerika, Rusland en de Centraal- en Oost-Europese landen. Gevreesd werd dat China zijn munt zou devalueren en daardoor een nieuwe versnelling zou veroorzaken van de spiraal. De westerse beurzen kenden sterke schommelingen. In de herfst van 1998 leek het erop dat het hek van de dam was en dat nu ook de Verenigde Staten en de Europese Unie slachtoffer zouden worden van een heuse deflatiespiraal. In september 1998 riep de Amerikaanse president Clinton de versterking van het internationale financiële systeem uit tot de grootste uitdaging van de komende vijftig jaar. Beide economische reuzen hielden echter stand. Opeenvolgende renteverlagingen van de Amerikaanse dollar en een omvangrijk steunpakket voor Brazilië brachten uiteindelijk de crisis tot staan. Voor hoelang ?

Het is precies die spiraalbeweging en de maatschappelijke gevolgen van de crisis in een regio die tot voor kort beschouwd werd als de motor van de economische groei in de 21^{ste} eeuw, die de vergelijking oproepen met de soortgelijke spiraal van de jaren dertig.

De internationale politiek kan misschien nog het best vergeleken worden met voetbal. Over de voorbije anderhalve eeuw hebben zich een reeks spelregels ontwikkeld. Die werden vervolgens gecodificeerd door de internationale Voetbalbond. Op de naleving ervan wordt toegezien door scheidsrechters. De spelers worden verondersteld zowel het gezag van scheidsrechter te respecteren als zich te houden aan de spelregels. Wat zou er gebeuren als sommige spelers op eigen houtje de goals gingen verplaatsen, de spelregels veranderden, als de autoriteit de Voetbalbond niet langer erkend werd en de scheidsrechter niet kwam opdagen? Van een spel zou geen sprake meer zijn, de sterksten zouden overheersen en chaos zou de regel zijn.

Het internationale systeem is een anarchistische verzameling van staten, internationale organisaties en onafhankelijke spelers. Spelregels zijn nodig om orde op zaken te houden en botsingen van belangen en percepties te vermijden. Spelregels zijn het resultaat van machtsverhoudingen. Deze creëren zekerheid, voorspelbaarheid en stabiliteit, of m.a.w. een interne en een externe discipline. Als de machtsverhoudingen radicaal wijzigen, wijzigen ook de spelregels. Als staten geen gemeenschappelijke regels meer respecteren, dan komt wanorde in de plaats van orde.

Tussen 1989 en 1991 verdween de naoorlogse wereldorde. Het symbolische keerpunt was de val van de Berlijnse Muur in november 1989. Deze had Duitsland een generatie lang netjes in twee verdeeld. De Berlijnse Muur was echter ook het ultieme symbool van de verdeling van de hele wereld, met aan de ene kant het Westen, onder leiding van de Verenigde Staten, en aan de andere kant het Oosten, geleid door de Sovjetunie. Beide beweerden de wereld te willen boetsen naar hun beeld en gelijkenis. Het resultaat was echter een Koude Oorlog, een klassieke machtsstrijd, maar één die de hele wereld in zijn greep had.

Toen de Muur viel en aan de Koude Oorlog een einde kwam, waren de verwachtingen hooggespannen. De toenmalige Amerikaanse president George Bush voorspelde, in volle Golfcrisis, een 'Nieuwe Wereldorde': een wereld, zoals de architecten van de Verenigde Naties in 1945 hadden willen tot stand brengen, waar niet het machtssevenwicht, maar het internationale recht zou heersen. Er werd gesproken over een 'vredesdividend', waardoor militaire uitgaven zouden verminderen en meer geld naar de Derde Wereld zou vloeien. Welvaart voor iedereen in een wereld zonder oorlogen leek tien jaar geleden eindelijk binnen handbereik.

De implosie van de Sovjetunie in 1991 werd niet alleen geïnterpreteerd als een overwinning van de democratie op het communisme, maar ook van de vrije markt op de planeconomie. Vele waarnemers gingen ervan uit dat de hele wereld nu georganiseerd zou worden volgens de principes van de vrije markt, waarin staten en regeringen zo weinig mogelijk tussenbeide zouden komen. Naarmate de welvaart steeg, zouden oorlogen vanzelf verdwijnen.

Aanvankelijk liep het goed. De Verenigde Naties kregen een centrale plaats in het beheer van onze wereld. Het aantal oorlogen tussen landen verminderde jaar na jaar. Vele lokale conflicten werden opgelost. In naam van de internationale gemeenschap kwamen VN-blauwhelmen tussenbeide in tal van burgeroorlogen. Het aantal oorlogen daalde jaar na jaar. De wereld ontdekte nieuwe problemen van mondiale aard. Een reeks 'mondiale conferenties' werden daarom georganiseerd, inzake mensenrechten, milieuverontreiniging, het broeikas-effect, duurzame ontwikkeling, de situatie van de vrouw in de wereld, drugtrafiek en witwaspraktijken. Actieplannen werden opgesteld, waarbij de landen zich ertoe verbonden strikte afspraken te respecteren. Democratie leek aan een nieuwe jeugd begonnen, want in het ene land na het andere weken dictatoriale regimes.

Maar gaandeweg verbleekte de hoop op een betere wereld. In de plaats van een 'nieuwe wereldorde' kregen we eerder een 'wereldwanorde'. Kenmerken hiervan zijn legio:

- het opnieuw opduiken van een gewelddadig nationalisme, dat vooral virulent is bij etnische groepen die niet over een staat beschikken;
- de implosie en het uiteenvallen van staten: Somalië, Sierra Leone, de Sovjetunie, Joegoslavië, ...

- economische en financiële onzekerheid en instabiliteit, die in 1997-1998 in de vorm van een cascade van monetaire en economische crises over een groot deel van de wereld verspreidde en die aanvankelijk door geen enkele staat of door geen enkele internationale organisatie beheerst leek te kunnen worden;
- de opkomst van nieuwe mondiale machtsgroepen die niet langer door de staat worden gecontroleerd, zoals mediagroepen, multinationale ondernemingen, niet-gouvernementele organisaties;
- het bewustzijn van het mondiale karakter van vele problemen, zoals werkloosheid, ecologie, mensenrechten;
- het gevoel van machteloosheid vanwege staten en de internationale gemeenschap om orde in deze chaos te brengen;
- de opkomst van extreme politieke formaties en religieus geïnspireerd fanatisme, die een schijnbaar simpele oplossing bieden voor de complexiteit van huidige situatie;

Er zijn auteurs die getracht hebben om de zaken op een rijtje te zetten en de wereldorde van morgen te schetsen. Sommigen geloven dat wij voortaan zullen moeten leren leven met een totale anarchie, zoals overigens in het grootste deel van de geschiedenis. Anderen menen dat er een unipolaire wereldorde is ontstaan, met de Verenigde Staten als enige grootmacht. Nog andere auteurs geloven dat er daarentegen een multipolaire wereld zal groeien, vergelijkbaar met het klassieke negentiende-eeuwse machtsevenwicht. Sommige auteurs tenslotte menen het einde van de natiestaat te moeten aankondigen, als gevolg van de opmars van de mondialisering op vele vlakken. Vooral deze laatste groep auteurs is van oordeel dat wij een radicaal nieuw tijdperk zijn ingestapt, waarin de staat vervangen zal worden door een alternatief politiek stelsel.

Enige historische terugblik is hier op zijn plaats. Al te dikwijls wordt de historische dimensie verwaarloosd. Dat leidt er dan ook toe dat ontwikkelingen al snel als ‘neo’ of ‘nieuw’ worden bestempeld, hoewel zij ook in het verleden al herhaaldelijk waren opgedoken.

Op zich is er vandaag niets abnormaals aan de hand, bekeken vanuit het perspectief van de wereldgeschiedenis. Machtsstructuren en dus ook wereldordes komen en gaan en de transitie tussen opeenvolgende wereldordes is er steeds een van grote onzekerheid en soms gewelddadige instabiliteit. De vraag die wij ons vandaag moeten stellen is dan ook of er achter de schijnbare chaos een nieuwe orde in de maak is en of deze orde stabiel en legitiem zal zijn.

Wanneer is een wereldorde stabiel ? Als vuistregel kan het volgende gelden: als economische, politieke en militaire macht samenvallen. Een wereldorde is stabiel als hij kan rusten op krachtige pijlers, nl. machtscentra die in staat zijn een beroep te doen op deze drie structurele bronnen van de internationale macht en ook bereid zijn deze aan te spreken.

Het belang van deze vuistregel zal verder in deze monografie blijken. Twee voorbeelden ter illustratie van extreme situaties.

In de periode van het interbellum hadden de Verenigde Staten het economische leiderschap overgenomen van Groot-Brittannië, maar terzelfder tijd geweigerd om de verantwoordelijkheid van het politieke leiderschap op zich te nemen. Het gevolg was dat na de crash van Wall Street in oktober 1929 economisch en politiek nationalisme opnieuw de kop opstak, bij gebrek aan leidende mogendheid en internationaal nageleefde spelregels. De

periode na de tweede wereldoorlog daarentegen toonde hoe de almacht van de Verenigde Staten op economisch, financieel en militair vlak een openwereldorde creëerde (althans in een deel van de wereld) wat de achtergrond bood voor de heropleving van West-Europa en Japan.

Om op de vraag of een nieuw stabiel internationaal systeem kan gecreëerd worden, een begin van antwoord te kunnen geven, moet men beginnen met de langetermijntrends te identificeren die verantwoordelijk zijn voor de huidige wanorde. Enkel op basis hiervan zal het mogelijk zijn uit te maken hoe ‘nieuw’ de huidige wereldorde is en of we een transitie meemaken of daarentegen een fundamentele transformatie.

2. VIER BELANGRIJKE LANGETERMIJNTRENDS

De wereld wordt vandaag geconfronteerd met vier fenomenen:

- een wereldorde zonder orde door de afwezigheid van een grootmacht om orde op zaken te stellen;
- een vaandelvlucht van de politiek, als gevolg van de beslissing om economie en politiek te scheiden;
- een mutatie van de productiestructuur, soms ook omschreven als een nieuwe industriële revolutie, waarbij de wereld wordt binnengeleid in een zgn. ‘postindustriële’ tijdperk;
- een nieuwe versnelling in de mondialisering.

Geen van deze fenomenen is op zich nieuw. Het zijn cyclische processen, die alle drie reeds eerder opdoken om vervolgens weer te verdwijnen. Ze voltrekken zich op verschillende tijdschalen en omdat elk van hen beantwoordt aan verschillende krachten, vereisen ze telkens verschillende remedies. Wat de huidige wereldorde-in-transitie kenmerkt, is precies het feit dat deze vier langetermijnprocessen vandaag samenvallen en elkaar versterken.

2.1. Een wereld zonder grootmacht of de terugkeer naar multipolariteit

2.1.1. Zijn de Verenigde Staten de enig overgebleven grootmacht ?

De instabiliteit van de huidige wereldoorlog is in de allereerste plaats het gevolg van het uit elkaar drijven van de economische, politieke en militaire macht. De grootste economische macht ter wereld (de Europese Unie) heeft er de grootste moeite mee om zichzelf bevoegdheden toe te kennen op militair vlak en aarzelt zelfs om dat te doen op politiek vlak. De twee grootste economische machtscentra van de wereld (Europa en de Verenigde Staten) hebben elk hun militaire macht afgebouwd en zijn nauwelijks nog bereid om militaire middelen te gebruiken in hun buitenlands beleid, soms ook niet op plaatsen waar de mensenrechten op grote schaal worden geschonden. Een aantal economische reuzen spelen geen of nauwelijks een militaire rol (Japan en Duitsland). Een militaire reus (althans gemeten naar het aantal kernwapens) is niet in staat economische macht te projecteren, zelfs niet op eigen bodem (Rusland).

Tal van Amerikaanse auteurs en politici zijn van oordeel dat de Verenigde Staten de verantwoordelijkheid hebben, als enig overgebleven grootmacht, de wereld onder hun ‘welwillende hegemonie’ (*benevolent hegemony*) te plaatsen. Maar steeds opnieuw blijkt hoe beperkt de armslag is waarover de Verenigde Staten nog beschikken:

- in vergelijking met de Korea-oorlog, die voor negentig procent door de Verenigde Staten werd gefinancierd, moest dit land voor de Golfoorlog van 1990-1991 een beroep doen op de financiële steun van zijn bondgenoten;
- sedert eind 1997 zijn de Verenigde Staten verplicht om (te samen met Groot-Brittannië) een unilateraal beleid te voeren tegenover Irak, omdat zij in de Verenigde Naties niet voldoende steun kunnen vinden voor hun beleid;
- ondanks het Amerikaanse embargo inzake Iran, heeft het Franse petroleumbedrijf Total, in samenwerking met het Russische Gazprom, een akkoord gesloten met Iran voor de exploitatie van het grootste gasveld ter wereld. De Verenigde Staten hebben het niet aangedurfd de nochtans geplande sancties te treffen uit vrees voor een handelsoorlog met de Europese Unie;
- een bijzonder actieve Amerikaanse tegencampagne heeft niet kunnen beletten dat een ruime meerderheid van de VN-lidstaten beslist hebben zowel het akkoord inzake het verbod op landmijnen als de oprichting van een Internationaal Strafhof goed te keuren. Hetzelfde was gebeurd in 1995 toen de Verenigde Staten weigerden een akkoord te sluiten, in het kader van de Wereldhandelsorganisatie, inzake liberalisering van financiële diensten. Daarop nam de Europese Unie de leiding van de onderhandelingen op zich en onderhandelde een akkoord, dat de Verenigde Staten zich verplicht zagen achteraf te onderschrijven;
- ondanks zwaar lobbywerk van de Amerikaanse regering is de Europese Commissie zich, met succes, blijven verzetten tegen de fusie van Boeing en McDonnell Douglas, wat een Amerikaans monopolie inzake burgervliegtuigen zou hebben teweeggebracht;
- de Verenigde Staten moge dan al de grootste militaire mogendheid ter wereld zijn, ze hebben niettemin de grootste moeite om het respect van hun tegenstanders af te dwingen en deze te verplichten hun koers in pro-Amerikaanse zin bij te stellen.¹

De twintigste eeuw is onmiskenbaar een Amerikaanse eeuw geweest, waarbij de Verenigde Staten bij machte zijn gebleken een bepalende stempel te drukken op een groot deel van het wereldgebeuren. Vanaf de tweede wereldoorlog creëerden de Verenigde Staten, dank zij hun financieel en economisch overwicht, in een deel van de wereld een wereldorde die een concreet streefdoel had: het herstel van West-Europa en Japan en een nooit eerder geziene welvaartstoename. Een aantal internationale instrumenten werden gecreëerd, zoals de Veiligheidsraad of het IMF en de Wereldbank, waarin de naoorlogse reële economische, politieke en militaire macht dermate werd gebundeld dat de wereld decennia lang ‘beheerd’ kon worden en status-quo, stabiliteit en voorspelbaarheid kende.

De internationale relaties kennen evenwel een dynamiek van verandering, voortgedreven door economische en technologische ontwikkelingen, en die impact heeft op sociale structuren, politieke systemen, militaire macht en de positie van individuele staten en imperia. Sedert het einde van de Middeleeuwen heeft een ongelijke economische groei opeenvolgende wereldordes geproduceerd, telkens beheerd door een grote mogendheid (of ‘hegemon’): Portugal in de zestiende eeuw; Nederland in de zeventiende; Engeland in de achttiende en negentiende; en uiteindelijk de Verenigde Staten in de twintigste eeuw. Elk van die mogendheden had zoveel macht dat ze in staat was een mate van orde en stabiliteit te brengen in ‘haar’ wereldorde die ze probeerde naar eigen beeld te kneden. Een mogendheid werd dus een ‘grootmacht’ in de mate dat ze bij machte was ‘voordelen’ te bieden (van allerlei aard en gaande van materiële tot ideologische) aan andere staten die zich in ruil hiervoor inschakelden in een wereldorde die de macht van deze mogendheid bestendigt.

Dat er ooit een einde zou komen aan de Amerikaanse machtspositie, was dus niet onlogisch. Dat proces heeft zich ingezet vanaf het midden van de jaren 70 en werd tegen het einde van de jaren tachtig beschreven door 'decline'-theoretici als Paul Kennedy.² Niet de absolute macht van de Verenigde Staten is evenwel verminderd, maar wel hun relatieve macht tegenover andere mogendheden en daarmee ook hun vermogen om een wereldorde te schragen louter op eigen krachten. In 1950 namen de Verenigde Staten, naast 2/3 van de wereldgoudvoorraad, veertig procent van het wereld-BNP voor hun rekening. Vier decennia later is dat teruggevallen tot 22 procent - nagenoeg hetzelfde aandeel als in 1870, toen Engeland de leidende economische wereldmogendheid was. De Verenigde Staten van het einde van de twintigste eeuw kunnen dus niet langer dezelfde 'voordelen' bieden als de Verenigde Staten van onmiddellijk na de tweede wereldoorlog. De vrijwillige lotsverbondenheid takelt af en een centrifugale beweging zet in.

Tezelfdertijd constateert men echter een contradictie. Terwijl de relatieve macht van de Verenigde Staten afneemt, stijgt de vraag om Amerikaanse leiderschap vanwege een aantal westerse regeringen. Als gevolg van het politieke schandaal rond het sexleven van de Amerikaanse president, heerste er midden 1998 een sfeer van inertie in Washington. Men constateert echter de toename van dringende problemen op tal van vlakken en men is ervan overtuigd dat de Verenigde Staten het enige land is dat over voldoende macht en invloed beschikt om op te treden als katalysator voor internationale consensus en actie. Dit berust uiteraard voor een deel op de realiteit, maar voor een deel is dit ook gebaseerd op perceptie, op een *state of mind*, die goed aansluit bij de heersende opinie in de Amerikaanse elite dat de Verenigde Staten zich (opnieuw) moeten gedragen als een, weliswaar welwillend, hegemon. Maar voor sommige actoren, zoals bijvoorbeeld de Europese Unie, heeft dit tot gevolg dat ze zichzelf schaakmat zetten door al te absoluut geloof te hechten aan deze redenering. Zoals hieronder nog zal blijken, is de Verenigde Staten bovendien verwickeld in een diepgaande identiteitscrisis die ertoe leidt dat de bereidheid in de politieke elite om internationaal een leidersrol op zich te nemen, de komende jaren zeker niet zal toenemen.

De positie van de Verenigde Staten vandaag in de wereld lijkt in zekere zin op die van de Europese mogendheden aan de vooravond van de eerste wereldoorlog: ogenschijnlijk oppermachtig, maar onderhuids zijn de trends aanwezig van een onmiskenbare (relatieve) achteruitgang. De Verenigde Staten kunnen belangrijke internationale beslissingen nog wel hinderen, maar ze kunnen ze niet meer tegengehouden indien een aantal landen gezamenlijk optreden. Zij blijven de grootste macht ter wereld en de *primus inter pares* omdat ze het belangrijkste unitaire politiek-economische machtscentrum ter wereld blijven. Maar zij zijn niet langer in staat om op eigen kracht spelregels op te leggen die in voordeel van rest van wereld zijn. De Verenigde Staten zijn een grootmacht *by default*, niet op basis van het relatieve overwicht van hun eigen machtsmiddelen op andere, maar door de afwezigheid van alternatieve machtscentra die deze rol kunnen en willen vervullen.

2.1.2. Alternatieve grootmachten ?

Aangezien de geschiedenis een opeenvolging toont van elkaar opvolgende grootmachten, ligt het voor de hand dat men op zoek is gegaan naar een nieuwe grootmacht die de rol van leidende grootmacht op zich gaat nemen.

Het pessimisme en defaitisme in de oude geïndustrialiseerde staten stond lange tijd in schril contrast met de euforische stemming veroorzaakt door de sterke economische groei van een

deel van het Aziatische continent.³ De verleiding was dan ook groot om in dat continent te zoeken naar de nieuwe grootmacht die de rol van de Verenigde Staten zou kunnen overnemen, volgens het klassieke patroon van elkaar opvolgende 'hegemons'.

Vanaf de jaren tachtig leek het erop alsof Japan voorbestemd was om de rol van de Verenigde Staten als nieuwe grootmacht over te nemen. Het land kende tussen 1950 en 1980 een grotere productiviteitsstijging dan het Westen. Het Japanse economische model leek een onweerstaanbare aantrekkingskracht uit te oefenen op enkele kleinere Aziatische landen, die uitgroeiden tot de zgn. Aziatische tijgers. Vandaar de beschouwingen over het einde van de Westers-gedomineerde wereldorde, de voorspellingen dat de 21ste eeuw de Aziatische eeuw zou worden, de lokroep van de Aziatische afzetmarkten, de vrees voor marginalisering in een nieuwe economische wereldorde, de commerciële stormloop naar China, maar ook bespiegelingen over toekomstige botsingen tussen het Westen en een door China geleide alliantie van niet-westerse beschavingen.

Sommige auteurs hebben echter steeds gewaarschuwd dat men in werkelijkheid ver afstond van een Aziatische 21ste eeuw en wel om twee essentiële redenen. In de eerste plaats heeft het in Azië steeds ontbroken aan datgene wat op termijn de belangrijkste vereiste is voor langetermijnplanning, nl. politieke stabiliteit, zowel in de belangrijke groeipolen, zoals China, als onderling tussen de landen van dat continent.

Japan, de kandidaat-grootmacht van de jaren tachtig, heeft intussen deze rol ver achter zich moeten laten. De terughoudendheid van Japan om een internationale rol op zich te nemen, werd nogmaals geïllustreerd door de houding ten aanzien van de gebeurtenissen in Oost-Timor, in de zomer van 1999. Hoewel Japan wellicht de meeste pressiemiddelen heeft van alle landen, als gevolg van de grote ontwikkelingshulp die het aan Indonesië verstrekt, weigerde het niet alleen deel te nemen aan de multinationale strijdmacht waar de Veiligheidsraad van de VN in september 1999 toe besloten had (Interfet), maar bovendien stelde Japan zich de hele tijd bijzonder voorzichtig op.

Het land balanceert sedert bijna een decennium op de rand van een recessie. Het werkloosheidscijfer is het hoogste sedert 45 jaar; de consumptie daalt; de industriële productie vertraagt en verwacht wordt dat de bedrijfswinsten op hun beurt zullen dalen. Gevreesd wordt dat Japan in een deflatoire spiraal terecht zal komen van dalende prijzen en dalende vraag. In 1998 was het Japanse BNP voor het eerst sedert de oliecrisis van 1974 gedaald, met 2,8 procent. Wat ooit beschouwd werd als de kracht van het Japanse model, met name de band tussen politiek, administratie en ondernemers enerzijds en het vermogen tot langetermijnplanning anderzijds, wordt nu door sommigen beschouwd als de oorzaak van het Japanse bankroet.⁴ Een lichte heropleving in het eerste kwartaal van 1999 en de onverwacht grote stijging van de industriële productie in augustus 1999 wordt toegeschreven aan het beleid van fiscale stimuli dat de Japanse regering had gevoerd om de economische groei te herstellen. Maar waarnemers bleven in het ongewisse tasten of dit herstel het einde betekende van de decenniumlange recessie.

De monetaire crisis die volgde op de loskoppeling van de Thaise *baht* van de dollar in de zomer van 1997 heeft vervolgens ook de mythe van de Oost-Aziatische tijgers blootgelegd. Landen zoals Zuid-Korea, Taiwan, Thailand, Hongkong en vooral Indonesië kenden als gevolg van de monetaire crisis een forse terugval in hun economie, een ineenstorting van hun beurzen, kapitaalvlucht, een snelle terugtrekking van de buitenlandse investeerders en een interne maatschappelijke crisis als gevolg. Door de afwezigheid van een sociaal vangnet was

deze interne crisis vooral dramatisch voor de miljoenen die dank zij de economische vooruitgang moeizaam van onder de armoededrempel waren geraakt. De crisis duwde hen daar voor het eerst opnieuw onder en maakte meteen een einde aan het geloof in een verzekerde toekomst.

Tegen het midden van 1999 leek het ergste voorbij. De beurzen herstelden zich grotendeels (op uitzondering van Indonesië). Maar de economie van elk van deze landen is erg kwetsbaar gebleven als gevolg van de zwakke binnenlandse vraag en dus gevoelig voor buitenlandse schokken. Het herstel van de beurzen betekent daarenboven nog niet dat ook de bevolking daar meteen beter van zal worden en gevreesd wordt dat de nieuwe armoede als een kanker zal vreten aan de sociale cohesie in deze landen. Zowel in Thailand als in Indonesië zijn waarschuwingen te horen over het uiteengroeien van het land, met de rijksten aan de ene kant en de bidonvilles als andere uiterste. In de getroffen landen blijft de werkloosheid zeer groot en de lonen liggen er vijftien à twintig procent lager dan vóór de crisis.

Blijft over China. Velen zijn al enige tijd verblind door de commerciële mogelijkheden die een Chinese afzetmarkt kan bieden, maar het zal nog enige tijd een open vraag blijven of de snelle economische ontwikkeling van China voldoende is om de centrifugale krachten in het land zelf en de verleidelijke machtsprojectie in de regio in bedwang te houden. De mythe van het Oost-Aziatische mirakel is doen vergeten dat 1,3 miljard van de 1,7 miljard inwoners van de regio, waaronder China, nog steeds moeten rondkomen met minder dan twee dollar per dag en dat de landen van deze regio de komende tien jaar een bedrag zullen nodig hebben van 10.000 miljard dollar voor de verbetering van de infrastructuur om de armoede, vervuiling en andere gevolgen van de sterke economische groei weg te werken.

Een tweede essentiële vereiste die verbonden is met de rol van grootmacht is de behoefte aan legitimiteit: een internationale orde is nooit gebaseerd op macht alleen, want op de lange duur zal de mensheid zich steeds verzetten tegen brute (economische, militaire of politiek) macht. Internationale orde veronderstelt een aanzienlijke mate van algemene instemming.⁵ In tegenstelling tot de negentiende-eeuwse Britse vrijhandel, de twintigste-eeuwse Amerikaanse liberale democratie en de al even messianistische ambitie van Lenins wereldcommunisme, beroepen de Aziatische groeipolen er zich vandaag niet op een universeel en na te volgen model te incarneren. ‘*Asian values*’ als een alternatief voor de westerse liberale democratie werd vóór de monetaire crisis door sommige Aziatische leiders erg in de verf gezet. Deze campagne diende evenwel eerder als een legitimering van autoritaire regimes die konden bogen op sterke economische prestaties. Sedert het uitbreken van de Oost-Aziatische crisis is dit discours grotendeels op de achtergrond geraakt.

De Amerikaanse econoom Paul Krugman voegt daar nog een derde reden aan toe. De oorzaken van het huidige Aziatische economische succes waren in feite dezelfde als diegene die de Sovjetunie na de tweede wereldoorlog in staat hebben gesteld zeer grote groeicijfers te behalen (wat indertijd overigens ook aanleiding was tot voorspellingen betreffende een onstuitbare Sovjet-superioriteit op economisch vlak), nl. de verhoging aan de *inputzijde* van de economie: zeer grote numerieke toename van arbeidskrachten, forse stijging van het opleidingsniveau en grote kapitaalinvesteringen ten koste van de consumptie. Dit impliceert dat deze groei niet zomaar kan aanhouden en dat de lineaire prognoses als zou China in de volgende eeuw de Amerikaanse economie voorbijsteken, irreëel zijn. Zoals alle landen die een forse economische groei hebben gekend, zal ook China in een tweede fase moeten gaan werken aan de efficiëntie van de binnenlandse economie en dan zou het even goed kunnen dat

China door dezelfde kwalen als de Sovjetunie ondermijnd wordt: corruptie, star economisch beleid, autoritaire bevelsstructuur en sociale kloof tussen elite en massa.⁶

Of China uiteindelijk zijn *yuan* zal devalueren en wanneer Japan en de vroegere tijgers hun economische gezondheid zullen terugvinden is in deze context minder belangrijk dan de constatering dat de overspannen verwachtingen ten aanzien van dit continent geen bewaarheid zijn geworden. De eerste decennia van de 21^{ste} eeuw zullen geen Aziatische stempel dragen.

2.1.3. Multipolariteit van een nieuw type

Als het relatieve gewicht van de Verenigde Staten vandaag niet groot genoeg meer om op dezelfde schaal ‘voordelen’ te bieden en dus de wereld ordening en ‘zin’ te verschaffen en de Aziatische regio niet op korte termijn alternatieve grootmachten herbergt, waar zal dan in de eerste decennia van de komende eeuw de macht liggen ?

Barings Securities, één van de belangrijkste mondiale investeringsfirma's, schatte, enige tijd vóór de monetair-economische crisis van 1997-1998, dat indien de huidige groeiritmes in de verschillende regio's van de wereld bleven aanhouden, de G-7 (het symbool bij uitstek van de macht in de wereld) tegen 2010 een heel andere samenstelling zou moeten kennen: van de huidige leden zouden enkel de Verenigde Staten, Japan en Duitsland overblijven en zij zouden vervoegd worden door China, Taiwan, Rusland, India en Indonesië. Deze prognose is door de crisis ten dele achterhaald, maar bevat niettemin een belangrijke constatering.

In de mate dat zulke voorspellingen betrouwbaar zijn, lijkt het er momenteel op dat de 'machtscirkels' (politieke, economische en militaire macht) in de komende decennia niet zullen samenvallen. Er zal een wereldorde groeien die – althans de komende decennia - economisch beheerst zal worden door het koppel USA-EU, terwijl de geopolitieke dimensie in het beste geval gebaseerd zal worden op een vorm van multipolariteit, met de macht verspreid over een hoeveelheid (regionale) machtscentra.

De Europese Unie is het grootste handelsblok ter wereld en neemt nu bijna een kwart van de wereldhandel voor zijn rekening. De Verenigde Staten vertegenwoordigen zowat een vijfde van de wereldhandel, gevolgd door Japan. Als de hele economische activiteit wordt bekeken, dan zijn de Verenigde Staten en de Europese Unie elkaars gelijke, met respectievelijk 20,8 en 19,9 procent. Samen gevoegd zijn ze dus goed voor veertig procent van de wereldeconomie. Ook hier worden zij, op enige afstand, gevolgd door Japan.⁷

Deze cijfers illustreren hoe de *economische* wereldorde van morgen hoofdzakelijk bipolair zal zijn, met andere woorden beheerst door de twee westerse blokken. Deze transatlantische relatie zal de mondiale economische agenda op alle mogelijke vlakken bepalen, te beginnen bij de onderhandelingen die eind 1999 binnen het kader van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) van start gaan over de verdere liberalisering van de wereldhandel tot en met afspraken over energieverbruik, duurzame ontwikkeling of ontwikkelingshulp.

Een bipolaire economische orde: daarmee is nochtans niet alles gezegd.

Vooreerst is er het probleem dat zulk een wereldorde iets helemaal nieuws is. De hele twintigste eeuw, en vooral de tweede helft ervan, werd economisch gedomineerd door de

Verenigde Staten. Het zal heel wat aanpassingsmoeilijkheden vergen vanwege de Verenigde Staten om hun exclusief leiderschap op te geven en te vervangen door een gedeeld economisch leiderschap. We hebben de afgelopen jaren heel wat handelsconflicten gekend tussen de Verenigde Staten en de Europese Unie: bananenimport, hormonen, privacy op Internet, enz. De rode draad tussen al die geschillen is precies dat een nieuw handelsblok, de Europese Unie, niet langer goedschiks het leiderschap van Washington aanvaardt.

Dat zal nog voor grote moeilijkheden en tal van debatten zorgen, omdat over tal van mondiale problemen de meningen van beide blokken ver uit elkaar liggen, bv. over het broeikas-effect, of over sancties tegen 'paria-landen', zoals Libië, Iran of Soedan.

Het grootste probleem zal wellicht komen als er opnieuw een monetaire crisis uitbarst of als er een einde komt (wat velen voorspellen) aan de huidige economische *boom* in de Verenigde Staten. Dat zal een moment van de waarheid worden voor de economische stabiliteit van de hele wereld. Zal een vertraging van de Amerikaanse economie wereldwijde gevolgen hebben, kan de Europese Unie die rol van motor overnemen, zullen de Verenigde Staten weerstand kunnen bieden aan de sirenenzang van het protectionisme ?

De Verenigde Staten beleven vandaag hun achtste jaar economische *boom*. Sedert 1996 reeds waarschuwt A. Greenspan, de voorzitter van de Amerikaanse centrale bank, voor de gevolgen van een plots einde aan de beurszeepbel. Volgens sommigen is de Amerikaanse beurs vandaag met veertig procent overgewaardeerd. De economische boom is echter in grote mate te danken aan de hausse op de beurs, omdat vele Amerikaanse huishoudens een groot deel van hun spaartegoeden belegd hebben op de beurs. Een beurshausse stimuleert aldus de consumptie en de economie, maar een beurscrisis zou net het omgekeerde effect kunnen sorteren en een sneeuwbaaleffect veroorzaken.

De meest recente prognoses, onder meer van het IMF, voorspellen voor de Europese Unie daarentegen een nieuwe periode van aangehouden economische groei, die in 2000 2,8 procent zou bedragen in 'euroland', tegen 2,4 procent in de Verenigde Staten. Indien beide fenomenen zich tegelijkertijd voordoen, zal de mythe van de Amerikaanse economische suprematie even snel verdwijnen. Paul Krugman is er alleszins van overtuigd dat het geloof in Amerikaanse economische kracht grotendeels gebaseerd is op overdreven verwachtingen als gevolg van enkele uitstekende economische jaren in de Verenigde Staten en enkele slechte jaren elders. Een kleine recessie in de Verenigde Staten, een herstel in Europa en Japan en een nieuwe wind in Azië en het gepraat over de Amerikaanse dominantie over de wereld zal snel achterhaald zijn, aldus Krugman.⁸

De notie van economische bipolariteit lokt evenwel nog een tweede bedenking uit. Zelfs indien beide economische grootmachten het economische mooie weer zullen uitmaken in de eerste decennia van de komende eeuw, toch zal hun aandeel in de mondiale economie tegelijkertijd ook geleidelijk afnemen. Sedert het IMF in 1993 een andere wijze van berekenen van het BNP is gaan hanteren, beseft men dat de ontwikkelings- en transitielanden instaan voor de helft van het mondiale BNP. De gemiddelde groeicijfers van deze groep landen liggen hoger dan van de EU en de Verenigde Staten. Dat impliceert dat de eerste groep een groeiend aandeel van het mondiale BNP voor hun rekening zullen nemen en aldus het economische leiderschap van de EU en de Verenigde Staten niet automatisch zullen blijven accepteren. De economische bipolariteit zal aldus een tussenstap zijn naar een economische multipolariteit.

Op *geopolitiek* vlak is deze stap al grotendeels gezet. In tegenstelling tot de economische wereldorde, is de geopolitieke macht daarentegen geen aangelegenheid meer van slechts twee machtsblokken. De komende decennia zal de politieke en militaire macht gefragmenteerd en verspreid blijven over een groot aantal regionale zwaargewichten. Geopolitiek kan het begin van de 21^{ste} eeuw aldus evolueren tot een heruitgave van de negentiende eeuw, toen vijf regionale grootmachten (Groot-Brittannië, Oostenrijk-Hongarije, Frankrijk, Rusland, Pruisen) samen trachten de toenmalige ‘multipolaire’ wereldorde te beheren door onderlinge spelregels af te spreken en elk de verantwoordelijkheid op zich te nemen voor het beheer van hun ‘invloedsfeer’. De multipolariteit van de negentiende eeuw wordt daarom het schoolvoorbeeld genoemd van een wereldorde gebaseerd op een machtsevenwicht.

Hoewel Henry Kissinger zulk een multipolaire machtsspreiding reeds in de jaren zestig voorspeld had, is het pas tegen het einde van deze eeuw dat deze machtsconstellatie zich daadwerkelijk aftekent.

2.2. Vaandelvlucht van de politiek of de terugkeer naar het klassieke liberalisme

De afwezigheid van een dominerende grootmacht (of grootmachten) wordt versterkt door een tweede proces waar de wereld op het einde van de twintigste eeuw mee geconfronteerd wordt, nl. de steeds weer terugkerende vraag of de economie moet ‘gestuurd’ worden door de politiek of daarentegen de vrije hand moet worden gelaten.

Sedert de vrijhandel in het midden van de negentiende eeuw het twee eeuwen oude mercantilisme als leidende economische doctrine ontstroonde, wisselden perioden van totaal vertrouwen in de werking van de marktwetten en van politieke interventie in het economische leven elkaar met regelmaat op. De eersten vonden hun inspiratie in de achttiende en negentiende-eeuwse geschriften van Adam Smith en David Ricardo, voor wie economie en politiek totaal gescheiden werelden waren, geregeerd door eigen wetten en eigen doelstellingen. Economie hoorde thuis in de privé-sfeer en was gebaseerd op het geloof dat er tussen rationele individuen een fundamentele belangenharmonie bestond, waardoor er geen behoefte was aan interventie van de politiek, die immers beheerst werd door macht, corruptie en conflict. Hoe meer vrijheid voor het individu, hoe meer welvaart voor iedereen. De tweeden vreesden de wreedheid van de marktmechanismen en de daaruit voortvloeiende dualisering van de samenleving en maatschappelijke instabiliteit en zochten naar een ‘sociaal contract’ en naar middelen om de markt bij te sturen om aldus armoede te bestrijden, gelijke kansen te bieden en de onzekerheid als gevolg van ziekte en ouderdom weg te werken.

Sedert het midden van de jaren tachtig zegt de economische consensus dat vrije markten (wat zowel vrijhandel, privatisering als deregulering omvat), buitenlandse investeringen en een exportgerichte oriëntatie de basisingrediënten zijn van economische voorspoed. De meerderheid van de economen is hiervan vandaag even rotsvast overtuigd als hun voorgangers 35 jaar geleden geloofden in overheidsplanning en imports substitutie. En als men nog verder in de tijd zou teruggaan, tot in de jaren twintig, zou men botsen op een economische doctrine die vrij gelijklopend is aan de huidige economische consensus. Dat deed Paul Krugman besluiten dat in werkelijkheid de economische kennis inzake succesvolle economische ontwikkeling bijzonder beperkt is.⁹ Elke omslag in economische consensus lijkt het gevolg te zijn van een economische crisis die de grondvesten van het maatschappelijke stabiliteit dreigde aan te tasten en dus om een politieke koerswijziging vroeg. Het is opvallend, aldus nog Paul Krugman, hoe de huidige consensus onder economen het volledige economische credo van

vóór 1930 heeft overgenomen, hoewel dat zelf in diskrediet was geraakt door de monetaire crash en de Depressie van de jaren dertig. Precies dit diskrediet had geleid tot de opkomst van een alternatieve consensus ten gunste van een grotere staatstussenkomst in de economie, van de *New Deal* in de Verenigde Staten tot de economische planning en de socialezekerheidsstelsels in Europa. Deze doctrine bleek evenwel op zijn beurt niet opgewassen tegen de dubbele oliecrisis van het begin van de jaren zeventig, de monetaire chaos na het opgeven van Bretton Woods en vooral de toenemende werkloosheid, de inflatie en de economische stagnatie. Het economische roer werd opnieuw omgegooid en, ten tijde van Margaret Thatcher en Ronald Reagan in de jaren tachtig, koppelde de nieuwe consensus de economie opnieuw los van de politiek: het tijdperk van de liberalisering van het handelsbeleid, de deregulering van de economie en de privatisering van overheidsbedrijven was aangebroken. En daarmee ook het gevoel van ongrijpbare en onzichtbare economische krachten die het individu tot speelbal maakten.

Ook de monetaire wereldorde kent een identiek, maar in tijd niet noodzakelijk gelijklopend, cyclisch verloop, dat een opeenvolging blijkt te zijn van speculatiegolven en pogingen om de monetaire chaos in te dijken. De goudstandaard had in de tweede helft van de negentiende eeuw en tot 1914 een relatieve monetaire rust gebracht, in het kielzog van Englands superieure positie in de wereldhandel (en de ‘voordelen’ die de erkenning van Engeland als grootmacht met zich meebracht, cf. supra). De eerste wereldoorlog bracht daar verandering in en werd gevolgd door een ongelijke strijd tussen monetaire politiek en monetaire chaos die uitmondde in de crash van Wall Street. Tot aan de tweede wereldoorlog zouden de kapitaalmarkten vrij blijven en politici en economen, zoals Keynes, zouden met regelmaat de financiële speculatie aanklagen. Het resultaat van deze campagne en van het diskrediet waarin de vrije kapitaalmarkt was geraakt, was Bretton Woods, het allereerste door regeringen geplande monetaire systeem in de geschiedenis, tot stand gekomen tegen de wil in van de grote Newyorkse banken.¹⁰ Op basis van de ideeën van Keynes en de *New Deal*-economen zochten de grondleggers ervan, ditmaal in het kielzog van Amerika's overwicht, naar een systeem waarbij de internationale monetaire orde ten dienste zou staan van productieve doelstellingen, nl. de financiering van handel en productieve investeringen en waarbij speculatieve geldstromen werden beschouwd als tegenstrijdig met de gezondheid van een moderne economie.¹¹

Met het opgeven van de Bretton-Woodsmechanismen in 1971-73 groeide echter opnieuw een periode van complete vrijheid voor de kapitaalmarkten, die opnieuw losgekoppeld raakten van de materiële productie.¹² Eén voor één gaven de regeringen hun klassieke monetaire instrumenten ter regeling van de economie op. De gevolgen zijn bekend: deregulering van de binnenlandse kapitaalmarkten, liberalisering van de internationale kapitaalstromen en, dank zij computer en telecom, de steeds toenemende mondialisering en innovatie van de kapitaalmarkten, gebaseerd op de overtuiging dat dit alles zal bijdragen tot hogere investeringen, hogere groei en dus grotere welvaart voor allen.

Pas sedert kort beginnen sommigen te beseffen dat de *push* voor deregulering en liberalisering misschien te sterk is geweest. Leden van de eerste Clinton-administratie die bij het begin ervan behoorden tot de sterke voorstanders van financiële liberalisering, waarbij buitenlands kapitaal vrij in en uit staten kon vloeien, zijn pas nadien gaan beseffen dat zij mer vooruitziend hadden moeten zijn voor de chaos die hieruit kon voortvloeien. Zij beseften pas achteraf dat zij wolkenkrabbers aan het bouwen waren zonder fundamenten. Deze liberaliseringscampagne, zo erkennen zij nu, vloeide niet alleen voort uit het klassieke liberale geloof dat minder staat en meer vrijheid voor de markten in het voordeel van iedereen zou

zijn. Er waren ook duidelijke belangen mee gemoeid en met name de wens van de financiële-dienstensector om te kunnen penetreren in Azië, dat gezien werd als een potentiële goudmijn voor Amerikaanse banken en makelaars.¹³

Deregulering en liberalisering hebben ongetwijfeld bijgedragen tot de uitholling van de internationale politieke beheersinstrumenten. Dit is gebleken in de eerste grote crisis sedert het begin van de liberaliseringstendens. De loskoppeling van de Thaise *baht* van de dollar – aanvankelijk een lokale gebeurtenis - leidde tot een spiraalbeweging waarvan de gevolgen op alle continenten te voelen waren. Dat deze besmetting van de monetaire en economische wereldorde zo snel uitbreiding nam, wijst erop dat beperkt de mogelijkheden wel waren van zowel staten als van de internationale financiële instellingen zoals het IMF of de G-7. Het IMF had weliswaar de ineensstorting van Thailand op tijd voorspeld, maar had het in de daaropvolgende crises laten afweten. Het IMF was aanvankelijk evenmin in staat de crisis de isoleren of in te dijken.

Een ander evident gevolg van de afnemende rol van de staat in de economie, is de ‘*merger mania*’ die opnieuw sterk is komen opzetten vanaf 1992. De term ‘merger mania’ is een journalistieke omschrijving van de toenemende concentratiebeweging in industrie en diensten. Symbool voor deze tendens is het proces dat de Amerikaanse staat heeft aangespannen tegen het informaticabedrijf Microsoft, dat ervan beschuldigd wordt een monopoliepositie na te streven op de wereldmarkt en zich aldus af te schermen van competitie en innovatie af te remmen.

Sedert 1992 kent de concentratiebeweging een bijna exponentiële groei, met een bijna jaarlijkse verdubbeling van de totale waarde van de fusies, en dit in tal van sectoren. In 1997 vertegenwoordigde de totale waarde van de fusies in de Verenigde Staten zowat 12 procent van het Amerikaanse BNP, wat slechts vergelijkbaar is met de concentratiebeweging van het einde van de negentiende eeuw. En in 1998 verdubbelde de waarde van het aantal fusies nog eens in vergelijking met het vorige jaar. Voorlopige cijfers voor 1999 tonen een voortzetting van deze groei.

Een concentratiebeweging van vergelijkbare omvang was eerder te zien op het einde van de negentiende eeuw en leidde tot wat toen ‘industriële syndicaten’ werden genoemd. Deze werden gerechtvaardigd als pogingen tot ‘zelfregulering’ vanwege de betrokken bedrijfstakken. Zij hadden de bedoeling zich te beveiligen tegen de wisselvalligheden en de conjunctuurschommelingen van de vrije markt in een omgeving die gekenmerkt was door een afwezigheid van elke vorm van staatsinterventie. Door trustvorming (samensmelting van verscheidene ondernemingen in één groot geheel), kartelafspraken (formele conventies die de samenwerking tussen verscheidene bedrijven organiseerde) en prijsafspraken werd gehoopt de productie en de consumptie te harmoniseren, cyclische crises uit te schakelen en technologische ontwikkeling te stimuleren, waardoor deze monopolievorming toen beschouwd werd als het eindpunt van de moderne industriële evolutie.¹⁴

De machtstoename van deze trusts was echter zo groot dat, zowel in de Verenigde Staten als in Europa, politieke controle zich opdrong in de vorm van een antitrustwetgeving. In de loop van de jaren dertig werden deze trusts in de Verenigde Staten beschouwd als de voornaamste oorzaak van de van financiële ineensstorting.

Enkele sprekende voorbeelden van de historische dimensie die deze nieuwe concentratiebeweging worden geleverd door enerzijds de petroleumsector en anderzijds de Latijns-Amerikaanse situatie.

Net zoals in het begin van de twintigste eeuw vormt er zich in de oliesector een klein groepje megagroepen die de sector domineren. Toen kregen zij de naam van de 'Zeven Zusters'. Hun almacht bracht de Amerikaanse regering ertoe om in enkele grote antitrustprocessen (bv. het proces tegen Standard Oil in 1911) de sector opnieuw op te splitsen in kleinere eenheden. De huidige concentratiebeweging in de oliesector beperkt zich vandaag echter niet enkel tot het Amerikaanse continent, maar is veel meer geïnternationaliseerd. In de huidige top zeven zitten de volgende bedrijven: Exxon/Mobil, BP-Amoco-Arco, Royal Dutch/Shell, Total/Fina/Elf, Chevron, ENI, Texaco en Repsol/YPF.¹⁵

Het tweede voorbeeld slaat op Latijns-Amerika. Het opheffen van staatsmonopolies en de opmars van aardgas hertekent er in snel tempo de energiemarkt. Doorgaans zijn het grote concerns die daarmee opnieuw de plaats veroveren die ze precies door nationalisering in afgelopen eeuw verloren waren. Een decennium economische liberalisering heeft er aldus toe geleid dat tal van sleutelsectoren opnieuw in buitenlandse handen zijn terecht gekomen en dat een kleine elite zich verrijkt heeft, terwijl lokale industrieën ten onder gingen, de werkloosheid en de verarming toenamen. Gewag wordt gemaakt van een tweede *conquista*, waarbij Latijns-Amerikaanse politieke leiders opnieuw wordt verweten Louter proconsuls te zijn in dienst van buitenlandse belangen.¹⁶

Fusiebewegingen worden dikwijls geassocieerd met het laatste stadium vóór het openbarsten van een zeepbel. De *merger mania* van het einde van vorige eeuw eindigde met de recessie van 1903-1904 (en de toen uitgevaardigde antitrustwetgeving), die van de jaren 20 met de crash van Wall Street en die van de jaren 60 met de ineensstorting van de aandelenmarkt op het einde van dat decennium. In elk van deze gevallen waren de trustvorming het gevolg van deregulering, technologische mutatie en een economisch *boom*, die de managers wensten omgezet te zien in hogere bedrijfswinsten.

Groot is mooi

Als u de economiebladzijden van uw krant af en toe inkijkt, is het u ook opgevallen. Soms, als er een bekende naam zoals Bill Gates bij betrokken is, haalt het zelfs de voorpagina. Het afgelopen jaar was ter zake een recordjaar. Maar dat was het vorig jaar ook al. En het jaar daarvoor. En alle voorgaande jaren sedert zowat een decennium.

Merger mania wordt het fenomeen, wat oneerbiedig, genoemd. Geen enkele economische sector ontsnapt er blijkbaar aan. Banken, verzekeringen, telecom, petroleum, farmaceutica en ga zo maar door, alle zijn in de ban van een koortsachtige zoektocht naar schaalvergroting. In mensentaal uitgedrukt: steeds meer bedrijven streven ernaar de absolute nummer één op de wereldmarkt te worden.

Wat is daar fout mee, kan u vragen. Is dat geen normaal menselijk gedrag? Misschien. Maar wat zijn de argumenten om te fuseren? Om onze klanten een betere dienstverlening te verzekeren, wordt gezegd. En de aandeelhouders betere winstperspectieven te bieden, lees je (soms). Om de productiviteit te verbeteren. Soms wordt overmacht ingeroepen. We moeten wel fuseren, want de olieprijs staat zo laag. Of de kostprijs om nieuwe producten te fabriceren, wordt alsmaar groter. Om te overleven.

Vergeet de technische redenen. Vergeet ook te specifieke verklaringen. Niet dat die helemaal irrelevant zijn. Maar als zoveel en zo uiteenlopende bedrijfstakingen op uitgerekend hetzelfde moment en op alle continenten eenzelfde gedrag vertonen, dan is er meer aan de hand. Zet daarom een stap terug in de tijd. Wat blijkt dan? Dat we getuige zijn van een fenomeen dat allesbehalve nieuw is en bovendien in golven beweegt.

Vandaag beleven we zo de vijfde wereldwijde fusiegolf van de afgelopen honderd jaar. Elk van die golven had haar eigen kenmerken, maar te zamen vertonen ze ook enkele opvallende gemeenschappelijke trekjes. Je vindt ze telkens wanneer de beurs gouden tijden beleeft. Hoe minder de staat de economie wil sturen, hoe meer bedrijven geneigd van dat vacuüm gebruik te maken en zelf hun gedragsregels op te stellen. Bij elke golf vind je een zelfde discours waarin telkens opnieuw beweerd werd dat fusies noodzakelijk én weldadig zijn voor de economische voorspoed. En, tenslotte, op een fusiegolf volgt een crash.

De fusiebeweging van de jaren tachtig eindigde in een recessie. Die van de jaren zestig met een daling van de aandelenkoers die vooral de gefuseerde bedrijven hard trof. De fusiebeweging van de jaren twintig brak op de crash van Wall Street. Die van het laatste decennium van vorige eeuw liep uit op de recessie van de 1903-1904 en op de groeiende internationale spanning die uitmondde in de eerste wereldoorlog...

Als de bedrijfswereld een wereldwijde fusiegolf ondergaat, dan blijkt dat dus doorgaans een veeg teken aan de wand te zijn. In plaats van een stevige basis te bieden voor onze verdere welvaart, ging de golfbeweging van de fusies in het verleden veeleer gepaard met overproductie en dalende prijzen, een gevaarlijk mengsel. Een fusiegolf, met andere woorden, was in het verleden eerder het laatste stadium vooraleer de zeepbel van te hooggespannen (beurs)verwachtingen openbarste.

Er wordt vandaag origineel historisch onderzoek gedaan naar de motieven en gevolgen van die eerdere fusiegolven. Dat leverde reeds enkele, op zijn minst ontvullende, resultaten op. Zo blijkt dat fusies in de meeste gevallen niet gevolgd worden door hogere productiviteit en hogere winst. Het zijn, met andere woorden, doorgaans niet de aandeelhouders die aansturen op fusies of die daar voordeel bij hebben. Dat fusies voordelig zijn voor de klanten, blijkt al evenmin te kloppen. Het ontstaan van een financiële dinosaurus levert u en mij geen betere service op. Nog verontrustender is de constatering dat, in vele gevallen, het marktaandeel van een gefuseerd bedrijf na enige tijd kleiner is geworden dan vóór de fusie.

Helemaal verontrustend wordt het als je leest dat om de productiviteit van een gefuseerde onderneming te verzekeren, gesnoeid wordt in de tewerkstelling, terwijl de bedrijfsleiding zichzelf een riante uitkering toeschijft. Daarmee is meteen ook de harde kern bereikt van de voorbije fusiegolven en het echte antwoord op de vraag waarom bedrijven fuseren.

Laten we duidelijk zijn. Ondernemingen die fuseren, zoeken een dominante positie op de wereldmarkt. Om die plaats te behouden, trachten zij competitie uit te schakelen. Dat was zo op het einde van de negentiende eeuw, dat blijkt ook zo te zijn in het Microsoftproces dat vandaag in de Verenigde Staten loopt. Monopolievorming heet zo iets. Steeds meer studies komen dan ook tot de conclusie dat het uiteindelijk grotendeels draait om de megalomanie van een bedrijfsleiding die zich laat leiden door het leidmotief 'big is beautiful' en die zichzelf aan het hoofd wil zien van de grootste onderneming ter wereld. Het zal slechts zelden worden toegegeven, maar het persoonlijke ego, de machtsobsessie en de hebzucht van het management speelt meer dan een secundaire rol bij het streven naar fusies.

Voor de adviseurs van president Clinton kan de huidige fusiebeweging qua omvang en waarde enkel vergeleken worden met die van het einde van de negentiende eeuw. De machtstoename van de industriële en financiële kartels en trusts was toen zo groot dat politieke controle zich opdroeg in de vorm van een antitrustwetgeving.

Sedert 1993 zijn zowel de Amerikaanse regering als de Europese Commissie opnieuw meer toezicht gaan uitoefenen op fusies en concentraties. Het laat zich aanzien dat de diensten van commissaris Van Miert en het Amerikaanse ministerie van justitie het de komende maanden nog druk zullen krijgen. We zitten bijlange nog niet in de agressieve antitrustsfeer van een eeuw geleden, maar het illustreert wel dat de slingerbeweging opnieuw in de richting gaat van méér politiek, óók in de economie. Het spook van Keynes waart opnieuw rond.

Knack, 13 januari 1999

2.3. Mutatie van de productiestructuur: een nieuwe industriële revolutie

Wij beleven thans opnieuw een mutatie van de productieve structuur. Deze wordt soms beschreven als een overgang naar een postindustriële samenleving. De beste indicator van deze mutatie is de stelselmatige achteruitgang van de industriële tewerkstelling (daling met 35 procent tussen 1973 en 1994) en een forse verhoging van zowel de tewerkstelling in de

dienstensector als van het aandeel van deze sector in het BNP. Deze dubbele trend is aanwezig in alle continenten en alle categorieën landen, hoewel ze het meest uitgesproken is in de geïndustrialiseerde landen.

Inzake nieuwe technologieën wordt vooral de impact van de elektronicarevolutie in de verf gezet. De cluster van innovaties rond telecommunicatie en informatica is echter nog slechts in zijn beginfase, maar is potentieel nog ingrijpender dan nu wordt vermoed. De impact van de informatietechnologie wordt vergeleken met die van de elektriciteit in de negentiende eeuw. Zij ontsluit immers de ‘potentialiteit’ van andere technologieën doen en lokt subrevoluties uit de meest verscheiden sectoren. Sommigen zijn van oordeel dat de informatietechnologie van de factor ‘informatie’ een belangrijkere economische factor heeft gemaakt dan bijvoorbeeld grondstoffen, kapitaal, arbeid of wisselkoersen.

Deze technologische revolutie wordt bovendien, net zoals de eerdere industriële revoluties, begeleid door een parallelle revolutie in het productieproces en met vormen van delocalisatie. Dat is niet nieuw: de verschuiving van de massaproductie van oude landen, waar de oorspronkelijke innovaties hebben plaatsgevonden, naar nieuwe doet zich sedert het begin van de industriële revolutie steeds opnieuw voor. Het is een fenomeen dat zelfs sommige Aziatische landen nu beginnen te ondervinden. Zulke delocalisaties werden vervolgens gecompenseerd door de ontwikkeling van nieuwe technologieën met hoge toegevoegde waarde. Dat fenomeen kon men de laatste 15 jaar aan het werk zien met de ontwikkeling van meer flexibele en klantgerichte (*customized*) productievormen, gebaseerd op een veralgemeende informatietechnologie, ideeën en diensten. Dit proces werd in de Verenigde Staten aanvankelijk ‘re-engineering’ gedoopt door de enen, maar snel ervaren als ‘downsizing’ door anderen, afhankelijk of men tot de groep van de hooggeschoolden of tot die van de afgedankten behoorde.

De technologische mutatie heeft de vraag naar hooggeschoolde arbeidskrachten verhoogd en tegelijkertijd de behoefte aan ongeschoolde arbeidskrachten verminderd. Dit heeft niet alleen te maken met, bijvoorbeeld, de informatisering van vele arbeidstaken, wat een grotere kennis veronderstelt, maar ook met de fors gestegen productiviteit in de industriële sector. De klassieke interpretatie van (laaggeschoold) jobverlies als gevolg van automatisering blijft dus nog steeds gelden.

Het is nog te vroeg om de vraag te beantwoorden of wij ons in het midden bevinden van een langdurige transitie, zoals ten tijde van Marx, op weg zijn naar een postindustriële samenleving met een uitgebreide middenklasse, of daarentegen door de informatietechnologie op weg naar een fundamentele overgang die op een duurzame manier de meeste handige en hoogst opgeleiden onder ons zal bevoordelen?¹⁷ In protest tegen deze dualisering ontstond in de negentiende eeuw de arbeidersbeweging die uiteindelijk zwaar ging doorwegen op de politieke besluitvorming. Vandaag echter heeft de staat als publieke autoriteit zichzelf voor een deel uitgeschakeld, als gevolg van de hoger vermelde, bewuste trend van liberalisering en deregulering.

2.4. De mondialisering: nieuw of déjà vu ?

Het vierde proces, de versnelling van de mondialisering, is het directe gevolg van de politieke beslissingen in de jaren tachtig om economie en politiek opnieuw los te koppelen.

Mondialisering is geen recent verschijnsel. Zij is in zekere zin het gevolg van de menselijke (of westerse) expansiedrang die begon met de ontdekking dat de aarde rond was en die sedertdien in stappen is geëvolueerd. Internationale handel heeft dikwijls een belangrijke rol gespeeld als motor voor economische groei, terwijl op andere momenten het gevoel overheerste dat de mens de speelbal was van een ongecontroleerde mondiale economische krachten. Mondialisering is een objectieve ontwikkeling, die op zich negatief noch positief is en daarom ook geen doelstelling kan zijn, in de zin dat het in zichzelf ‘zingeving’ meedraagt, een positief streefdoel.¹⁸

Op het einde van de negentiende eeuw was het voor het eerst mogelijk om te spreken van een globale markt, waarbij goederen, diensten, geld en personen zich vrij konden bewegen over de hele wereld en volken van alle continenten begonnen te produceren voor de export als raderen in een internationale arbeidsverdeling.¹⁹ Handel was van 1820 tot 1913 een belangrijke stimulans voor de economische groei. Kapitaalmarkten waren volledig vrij. Het negentiende-eeuwse kapitalisme was een complex systeem zonder centrale planning. Het systeem kende hoogten en laagten, o.a. een lange depressie van 1873 tot 1893 en rustte op expansie en krediet. Kleine ondernemingen die niet meekonden, verdwenen en in de plaats organiseerden grote ondernemingen zich in wereldomspannende ‘trusts’ of ‘industriële syndicaten’ om door kartelvorming en prijsafspraken de onzekerheden van een wereld zonder planning op te vangen en aldus hun belangen veilig te stellen (cf. supra).

Hoe nieuw de mondialisering van het einde van de twintigste eeuw is, werd sedert een decennium de inzet van een diepgaand debat in de academische wereld, met als inzet de vraag of de mondialisering de mogelijkheden van de staten werkelijk heeft aangetast. Grosso modo zijn er drie scholen te onderscheiden:

- *Mondialisering als een kwalitatieve wijziging*: de omgeving waarbinnen de accumulatie zich afspeelt, is gewijzigd van een nationaal gedomineerde economie naar een wereldwijde economie en (dus) samenleving. De nationale staat heeft dan ook steeds minder impact en bevoegdheden en zal op termijn helemaal weggewijnen;
- *Mondialisering is ‘hype’*: mondialisering is slechts de voortzetting van trends en cycli die al langer bestaan;
- *Mondialisering is kwalitatief nieuw, maar staten hebben zich aangepast*: dit is de achtergrond tegen dewelke the theorie van de ‘competitiestaat’ is ontstaan, die sterk aanwezig is in internationale zakenkringen.

Wat zeker is, is dat op het einde van de twintigste eeuw, de mondialisering in sommige sectoren verder doorgedrongen dan in andere: het meest ‘gemonialiseerd’ zijn de kapitaal- en informatiestromen, het minst de politieke machtscentra en ergens tussen beide in, de economie. Deze nieuwe stap in de mondialisering heeft de rol van de nationale staten in min of meerdere mate aangetast.

- Het einde van het Bretton-Woodssysteem was tevens de hergeboorte van een globale kapitaalmarkt, die thans even mobiel is als vóór de eerste wereldoorlog. Op drie manieren verschilt de laattwintigste-eeuwse kapitaalmarkt echter van haar negentiende-eeuwse voorganger: de bewegingen van de kapitaalmarkt stonden in de negentiende eeuw meer in verhouding tot de handelsstromen, terwijl er thans nauwelijks nog een band bestaat tussen financiële bewegingen, economische machtscentra en economische en politieke strategieën; en de omvang, snelheid en complexiteit is zeer sterk toegenomen in vergelijking met honderd jaar geleden. Er is een transnationaal monetair en financieel

machtscentrum ontstaan dat grotendeels lijkt te ontsnappen aan de controle van zowel regeringen, centrale banken als van de Bretton-Woodsinstellingen en alleen tegenover zijn eigen wetmatigheden rekenschap moet afleggen. Hoewel de staten nog de formele controle hebben over de geldemissie, is geen enkele nationale munt nog opgewassen tegen speculaties en massale kapitaalsverschuivingen, wat gebleken is tijdens de crises van het Europees muntsysteem in 1992 en 1993, de peso-crisis van januari 1995 en de monetaire crisis van 1997-1998.

De loskoppeling van de financiële en economische activiteiten en de anarchie van de internationale kapitaalmarkt betekenen voor de staten een belangrijke erosie van hun economische soevereiniteit. De mogelijkheid om de waarde van een nationale munt te bepalen en die te gebruiken als een middel om de nationale economie te regelen, was immers een belangrijk onderdeel van de soevereiniteit van een land.

Toch moet dit fenomeen niet overroepen worden. De uitholling van de monetaire soevereiniteit van de staten is niet het gevolg van anonieme krachten van technologische of economische aard. Deze spelen mee, bijvoorbeeld onder de vorm van de technologische revolutie inzake informatisering. Maar de basisoorzaak ligt in een doelbewuste optie van politieke en ideologische aard, m.n. de hierboven omschreven vaandelvlucht van de politiek. De financiële mondialisering is immers het rechtstreekse gevolg van de politieke beslissing om de kapitaalmarkten opnieuw vrij te maken. De eerste formele beslissing ter zake was 'May Day' in 1975 waarbij de Newyorkse beurs werd geliberaliseerd, gevolgd door de 'Big Bang' van de Londense beurs in 1986. Daarmee was het hek van de dam en volgde de snelle mondiale integratie van de kapitaalmarkten.

- De explosie van communicatie- en transportmiddelen heeft ertoe geleid dat een staat nog minder dan in het verleden bij machte is zijn inwoners af te schermen van wat elders in de wereld gebeurt. Dat heeft de controle van de staat op zijn bevolking verder uitgehold, ondanks de pogingen van sommige regeringen, zoals in Saoedi-Arabië, Iran of China, om de vrije circulatie van ideeën te hinderen.

De communicatiemondialisering heeft tot gevolg dat de basis wordt gelegd van een 'globale' of 'mondiale' cultuur', die zich onder meer uit in de opkomst van omvangrijke transnationale sociale bewegingen inzake 'globale' problemen zoals mensenrechten, leefmilieu of racisme.²⁰ De moderne communicatietechnologie versterkt nieuwe transnationale vormen van cohesie en identiteit, over de nationale staten heen. Deze ontwikkeling ligt aan de basis van de explosieve groei, vooral in de jaren tachtig, van internationale en nationale niet-gouvernementele organisaties, die in een breed gamma van globale problemen een belangrijkere signaalfunctie hebben vervuld dan regeringen en internationale organisaties en ten dele de legitimerende rol overnamen van 'zingever' die de nationale staat lang vervuld had.

- De economische mondialisering daarentegen is minder ver gevorderd dan dikwijls wordt beweerd en bevindt zich momenteel nog in grote mate in een stadium van regionalisering rond de drie industriële polen USA, Europese Unie en Japan. Meer dan de helft van de wereldhandel is bestemd voor intrazonaal gebruik. Maar terzelfder tijd is elk van deze drie polen de geprivilegieerde partner voor de andere, zodat tachtig procent van de wereldhandel (goederen) naar of van deze 3 polen komt: deze triade beheerst de wereld zoals geen enkel imperium dat voorheen ooit gedaan heeft.²¹

Hoewel in de eerste plaats ‘geregionaliseerd’ rond de drie grote industriële polen, is er toch ook op economisch vlak sprake van een kwalitatieve sprong in de mondialisering door een nieuwe vorm van industriële planning op mondiaal vlak, of althans binnen de ‘triade’ van de geïndustrialiseerde polen: traditionele directe investeringen (om handel op te zetten of aan te kopen) nemen nog toe, maar wordt steeds meer ingehaald door allianties zoals joint ventures, partnerships, *knowledge agreements* en *out-sourcing*-akkoorden. Allianties, formeel en informeel, worden de dominante vorm van economische integratie in wereldeconomie.²² Naarmate deze nieuwe fase in de economische mondialisering zich zal doorzetten, zal de kloof tussen het land van oorsprong en de betrokken bedrijven alsmaar lossen worden en de betrokken bedrijven een grote mate van autonomie verschaffen. Deze ontwikkeling tast het vermogen van de staten aan om belastingen te heffen op ondernemingen. Transnationale ondernemingen met globale investeringsstrategieën zijn immers bij machte om hun productie vrij snel te verplaatsen naar landen met meer aantrekkelijke belastingregimes: als regeringen begrotingsdeficits moeten verminderen, dan hebben ze dus enkel nog de overheidsuitgaven om in te snoeien.²³

Medewerkers van het McKinseybureau schreven in september 1997 dat wij aan vooravond staan van een 50-jaar durende transformatie van de wereldeconomie, nl. de overgang van een reeks lokale industrieën naar een systeem van geïntegreerde globale markten. Er zijn krachten aan het werk in de wereldeconomie die barrières tussen nationale grenzen zullen neerhalen en uiteindelijk zullen leiden tot een radicale reconfiguratie van industrieën op basis van echte globale lijnen.

Net zoals bij de financiële mondialisering mag de fout niet begaan worden te denken dat de economische regionalisering en mondialisering het resultaat is van een onstuitbare technische evolutie. De these zoals die door de McKinsey-medewerkers is geformuleerd is even goed een onderdeel van de ‘mythe’ van de mondialisering, m.a.w. het bewust voorhouden dat het einddoel, nl. de mondialisering, reeds bereikt is om aldus binnenlandse machtsverhoudingen te beïnvloeden, en met name de politieke en onderhandelingsmacht. In die zin wordt mondialisering een soort ‘state of mind’, een subjectieve interpretatie en voorstelling van de context waarin we leven. Deze voorstelling is handig voor het legitimeren van politieke beslissingen en het vermijden van andere.²⁴

Het gevoel te leven in een chaotische wereld, in een wereldwanorde, is dus het gevolg van de gelijktijdigheid van de vier hierboven beschreven cyclische trends. Op die vier niveaus zijn immers de ijkpunten, de zekerheden verdwenen die de stabiliteit van de wereldorde handhaafden. We waren gewend leiding te ontvangen van een grootmacht – maar deze is er niet meer. We dachten na de tweede wereldoorlog (in feite sedert de jaren dertig) onze (complexe) samenleving te kunnen ‘maken’, te kunnen kneden – maar dat geloof is verdwenen als gevolg van een veralgemeend geloof in de voordelen van de loskoppeling tussen politiek en economie. Technologische ontwikkelingen hebben het automatisme doorbroken dat de welvaart almaar zal toenemen en werkloosheid tot het verleden behoort. Een overdreven geloof in de mondialisering voedt de overtuiging dat regeringen niet in staat zijn de huidige wereldorde te beheren. Wat we vandaag beleven is aldus een heruitgave van

de negentiende-eeuwse visie op de zogenaamde economische wetmatigheden, waaraan de mens zou overgeleverd en die hij niet kan beheersen.²⁵

Elk tijdperk is specifiek, maar het zou fout zijn het huidige tijdperk te snel te beschouwen als uniek. De specificiteit van de huidige wereldorde ligt in het feit dat wij gelijktijdig geconfronteerd worden met de effecten van de vier cyclische ontwikkelingen. Dat is geen neutrale constatering. Indien immers de huidige chaos het gevolg zou zijn van anonieme en onvermijdbare economische of technologische trends, dan is men gedoemd om deze machteloos te ondergaan. Indien met de huidige wereldwanorde daarentegen analyseert als niet-uniek en als het resultaat van processen waarin menselijke beslissingen, ideologische overwegingen en belangen een cruciale rol hebben gespeeld, dan leidt dit tot de tegengestelde conclusie, nl. dat wat de mens heeft gecreëerd, door de mens ook ongedaan kan worden gemaakt.

3. **PARADIGMA OM DE HUIDIGE WERELDORDE TE INTERPRETEREN**

Het samenvallen van de vier langetermijntrends heeft een aantal gevolgen met zich meegebracht. Deze laten zich wellicht het best ‘lezen’, interpreteren, aan de hand van het paradigma: ‘desintegratie-integratie’. In de huidige wereldorde botsen twee tegengestelde krachten. Aan de ene kant is er een aantal trends die de integratie bevorderen en waardoor op een al dan niet geplande manier de wereld kan worden ‘beheerd’. Aan de andere kant zijn er echter trends met het omgekeerde effect van fragmentering en atomisering van de macht, waarbij elke controle (en men name de politieke controle) over de wereld verdwijnt.

Deze tegenstelling tussen integratie en desintegratie is van alle tijden. De vraag die moet gesteld worden, is waarom de ene trend op sommige momenten de overhand haalt op de andere.

Wat de uitkomst van deze tegenstelling morgen zal zijn, is niet met zekerheid te voorspellen: indien structurele oorzaken een bestaande toestand onhoudbaar hebben gemaakt, dan betekent dit nog niet dat er slechts één mogelijke uitweg voorhanden is.

3.1. **Desintegratie**

Verscheidene processen kunnen geïdentificeerd worden die een desintegrerende effect hebben op de bestaande wereldorde. Deze zijn van verschillende origine, maar vertonen alle als kenmerk dat ze op de een of andere manier verbonden zijn met de eerder gedefinieerde langetermijntrends.

3.1.1. **Devolutie van de nationale staat**

Het federaliseringsproces in België wordt dikwijls voorgesteld als *sui generis*, een politiek proces dat uniek zou zijn en dan daardoor op zichzelf staat. In werkelijkheid constateren we sedert een decennium een sterke *devolutie* beweging in de hele wereld, m.a.w. een trend

waarbij de macht van de centrale (nationale) staat wordt gecontesteerd en uitgehold ten voordele van lagere machtsechelons, dikwijls (maar niet altijd) vergezeld van een identitaire affirmatie vanwege de deelgebieden.

Deze devolutie heeft in de loop van dit decennium drie verschillende vormen aangenomen:

3.1.1.1. Gewelddadige implosie

Op zich is het geen nieuw fenomeen dat staten imploderen, maar in de afgelopen tien jaar heeft het zich op een grotere schaal voorgedaan dan tevoren, vnl. in Afrika. Voorbeelden zoals Somalië, Liberia en Sierra Leone komen onmiddellijk voor de geest. Maar ook andere staten, zoals Congo, Nigeria of Kenia kunnen een zelfde richting uitgaan.

De implosie werd sterk in de hand gewerkt door het uitblijven van een economische heropleving. Deze leidde tot het verlies van legitimiteit van autoritaire regimes, gekoppeld aan democratiseringsgolf vanaf 1990.

Een goede indicator van deze trend is de dramatische groei van privé-legers en private ondernemingen die tegen betaling huurlingen en hun bewapening ter beschikking kunnen stellen van staten en van rebellen. Tegenover dit fenomeen staan geregelde legers en internationale organisaties zou goed als machteloos.

3.1.1.2 Uiteenvallen van multinationale staten

Het fenomeen van imploderende staten beperkt zich niet tot Afrika. Een aantal Europese multinationale Europese staten hebben een soortgelijke proces ondergaan.

Iedereen denkt daarbij in de eerste plaats aan *Joegoslavië*. Begonnen met een mars van één miljoen Serviërs in Kosovo in zomer 1989, mondde de devolutietrend uit in de Bosnische burgeroorlog. Een stabilisatiepunt werd bereikt op 30 september 1996 met de eerste ontmoeting van het Bosnische collectieve presidentschap. De oorlog rond Kosovo en de gespannen relaties tussen Servië en Montenegro in 1999 impliceren dat dit stabilisatiepunt wellicht niet definitief is.

Tsjechoslovakije is een ander, ditmaal vreedzaam, voorbeeld van deze trend. De scheiding tussen Tsjechië en Slovaakse Republiek werd geformaliseerd op 1 januari 1993, onder druk van Tsjechië dat geen confederaal model wenste.

De *Sovjetunie* is uiteraard met meest verregaande voorbeeld van deze trend. Ingezet in de Baltische staten in 1990, werd de Sovjetunie officieel ontbonden op kerstdag 1991. Dat de Sovjetunie op zulke korte tijd desintegreerde was het gevolg van het wegvallen van de interne bindmiddelen, nl. de communistische partij en de centrale rol van de staat.

3.1.1.3. Centrifugale tendensen in tal van staten

Naast deze radicale en soms gewelddadige desintegratie van centrale staten, kennen vele staten echter ook een ‘zachte’ vorm van devolutie in de vorm van centrifugale tendensen, waardoor de macht naar deelstaten, provincies e.d. verschuift, ten nadele van de centrale staat. Dit fenomeen, dat in België bekend staat als de federalisering, komt zowat in alle continenten voor.

Noord-Amerika

In Noord-Amerika kennen zowel *Canada* als de Verenigde Staten een devolutiebeweging. Het referendum voor de onafhankelijkheid van Quebec in oktober 1995 betekende een Pyrrhusoverwinning, met 50,5 procent tegenstanders van afscheiding en 49,4 procent voorstander. Die uitslag betekende niettemin een sterke vooruitgang van de voorstanders, die in een soortgelijk referendum vijftien jaar eerder 41 procent vertegenwoordigden tegen 59 procent tegenstanders). Het is onwaarschijnlijk dat de uitspraak van het Canadese Hooggerechtshof in augustus 1998 dat Quebec grondwettelijk het recht niet heeft om zich eenzijdig af te scheiden, een reële invloed zal hebben op de omvang van de afscheidingsbeweging. In 1999 was er trouwens sprake van een nieuw referendum.

De devolutie in de *Verenigde Staten* krijgt in Europa veel minder aandacht, maar is daarom niet minder reëel. Terwijl de rest van de wereld zich de vraag stelt of de Verenigde Staten nog een grootmacht vertegenwoordigen, is het land zelf verwickeld in een identiteitscrisis, die tot uiting komt in een dubbel debat. Enerzijds is er een versterking van de macht van de staten ten nadele van Washington. Dit debat drijft op het anti-establishment populisme dat latent steeds aanwezig is geweest in de Amerikaanse geschiedenis. Anderzijds is er een emotioneel debat rond multiculturalisme waarvan sommige beweren dat het de *melting pot* waarop de Amerikaanse identiteit is gebaseerd, ondergraaft.

De Koude Oorlog had op een evidente manier de centrale macht in Washington versterkt. De huidige malaise in de relatie tussen Washington en de staten is een (nieuwe) terugkeer naar de grondslagen van de vorming van de Verenigde Staten in de achttiende eeuw, toen de keuze zich stelde tussen de Jeffersoniaanse (populistische) stroming en de Hamiltoniaanse (centralistische). Vandaag zien we een toenemende overdracht van bevoegdheden van de federale staat naar de staten. De meest recente stap terzake was de overdracht van de sociale zekerheidsfondsen (Medicare en Medicaid), die in 1996 door president Clinton in hun geheel werden overgeheveld naar de staten en aldaar in sommige gevallen ‘geprivatiseerd’ werden. Deze geregionaliseerde sociale zekerheid vertoont de neiging om de verschillen tussen de staten onderling te benadrukken. Uitkeringen zijn zeer genereus in Vermont, maar minimaal in Wisconsin. De Amerikaanse burger heeft thans de mogelijkheid om te gaan wonen in de staat waar de politieke filosofie hem het meest aanspreekt, wat de uniciteit van de Verenigde Staten niet bevordert.

Sommige staten trachten zich thans ook op buitenlands vlak te affirmeren. Amerikaanse staten en regio’s zijn de laatste jaren eigen mini-buitenlandse vertegenwoordigingen gaan opzetten die in contact treden met andere staten, soms zonder rekening te houden met Washington. In september 1998 werd, in het kader van een onderzoek naar economische sancties tegen derde landen, geconstateerd dat er tientallen unilaterale handelssancties tegen derde landen bestonden die unilateraal waren afgekondigd door lokale en staatsautoriteiten.

Zelfs indien de overdracht van de sociale zekerheid de laatste grote devolutie van federale macht naar staten is geweest en zowel in het Congres, de federale regering én in de staten momenteel geen sprake meer is van verdere bevoegdheidsafstand, toch lijkt de devolutiestroming zich door te zetten. Deze gaat in richting van lager-dan-staten niveau, m.a.w. de steden. Er is geen tendens om de grote problemen waar de Amerikaanse steden mee af te rekenen hebben, op te lossen door integratie van steden in (doorgaans) rijkere staat, maar wel om staatsverantwoordelijkheden af te schuiven naar steden alleen.

Dit fenomeen versterkt de perverse gevolgen van het tweede fundamentele debat in de Verenigde Staten, nl. het debat over de Amerikaanse identiteit. De Verenigde Staten beleven vandaag een assimilatiecrisis. Dat debat draait rond de vraag of de *melting pot* die in het verleden immigranten hun etnische afkomst deed vergeten om op te gaan in een gemeenschappelijke Amerikaanse natie, al dan niet neerkomt op een bevoordeling van de elitaire WASP-identiteit (*white anglo-saxon protestant*) van de oorspronkelijke Britse immigranten en al dan niet een achteruitstelling betekent van immigranten met een andere origine. Voorstanders van de *melting pot*-theorie zijn ervan overtuigd dat de unieke Amerikaanse identiteit er precies in bestond dat immigranten die naar de Verenigde Staten vertrokken, expliciet wensten hun achtergrond te vergeten en verwachtten Amerikaan te worden. Immigrantengroepen installeerden zich als individuen. Burgerlijke deelname was vervolgens de grote éénmaker. Immigrantengroepen werden Amerikanen door de uitoefening van politieke rechten en burgerlijke verantwoordelijkheden.²⁶

Tegenstanders daarentegen beweren dat deze Amerikaanse identiteit steunde op de onderdrukking van alle andere culturen. In de tweede helft van de jaren tachtig begon de campagne voor de herwaardering van deze culturen. Deze campagne heeft er in zijn meest extreme vorm toe geleid dat sommigen thans van mening zijn dat de Verenigde Staten slechts een federatie zou moeten zijn van autonome raciale en etnische culturen, en niet langer een eengemaakte natiestaat. Sommigen vrezen dat de Verenigde Staten zichzelf steeds minder als een natie zien en dat de Amerikaanse samenleving zich steeds meer desintegreert in termen als blank, afro-amerikaans, enz. Buiten de WASP lijkt het gevoel van etnische solidariteit zeer snel te groeien (zie bv. het succes van de *Million Man March* in oktober 1995). Washington bijvoorbeeld, zo beweerde in september 1997 burgemeester Marion Barry, is reeds zo gesegregeerd dat communicatie tussen sommige groepen praktische onbestaande is geworden.

Een van de redenen waarom sommige Amerikaanse auteurs zich over deze evolutie zorgen maken, heeft te maken met de samenstelling van de bevolking. Thans is 70 procent van de Amerikaanse bevolking blank; maar tegen 2050 zal dat nog slechts 53 procent bedragen, als gevolg van immigratie en verschillen in geboortetempoes. Het aantal Spaanssprekenden en Amerikanen van Aziatische afkomst zal meer dan verdubbelen tot resp. 24,5 procent en 8,2 procent. Het aandeel van de zwarte Amerikanen blijft nagenoeg stabiel op 13,6 procent. Sommige blanke Amerikanen vrezen dan ook geminoriseerd te raken in een multicultureel Amerika.

Om de assimilatie van de nieuwkomers van niet-Europese origine te bevorderen, is men de laatste jaren overgegaan tot een reeks maatregelen die het *melting-pot*-mechanisme zouden moeten herstellen: de afschaffing van het tweetalig onderwijs in sommige staten (met name in Californië), de afschaffing van de positieve discriminatie ten voordele van de zwarte Amerikanen. De eerste resultaten van zulke benadering lijken evenwel negatief te zijn. Zo bleek begin 1998 dat als gevolg van de opheffing van positieve discriminatie in Californië, de etnische samenstelling van de universiteit van Berkeley ingrijpend gewijzigd was. In 1997 nog was 23,1 procent van de studentenbevolking zwart, Spaanssprekend en indiaans. In 1998 was dat cijfer gedaald tot 10,4 procent.

De perverse gevolgen van beide debatten in de Verenigde Staten concentreren zich in een soort geografische apartheid die zich lijkt te installeren. De hele noordwestelijke regio en Arizona zijn een bastion geworden voor uiterst-rechtse, antisemitische en anti-zwarte organisaties. Een overwegend blanke middenklasse trekt zich terug uit de multiculturele metropolen (*metropolitan regions*), niet om zich terug te trekken in *suburbs*, zoals vroeger het

geval was, maar verder weg. In de Amerikaanse literatuur wordt deze nieuwe vorm van stadsvlucht omschreven als het 'walhalla-syndroom'. Uit officiële grafieken bleek dat midden van de jaren negentig een reële territoriale apartheid te zijn ontstaan in de vorm van een armoedeboog gaande van San Francisco tot Washington DC. Onder die lijn lagen alle cijfers boven hun nationaal gemiddelde: etnische minderheden maken er 25 procent van de bevolking uit; 14 procent leefde onder de armoedegrens; de criminaliteit bereikte het cijfer van 750 misdaden per 100.000 inwoners per jaar; de kiesopkomst lag er lager dan ten noorden van de boog.

Tot op heden is de weerslag van deze evolutie beperkt gebleven, dank zij de sterke economische groei van de afgelopen acht jaar. Het laat zich echter aanzien dat bij een economische terugslag in de Amerikaanse economie niet alleen de verschillen tussen de staten zullen geaccentueerd worden, maar dat de dualisering van de Amerikaanse samenleving nog versterkt zal worden. Het is immers dank zij de centralisatie van de macht sedert de jaren 30 dat in de Verenigde Staten waarborgen voor basisrechten en de bescherming van het burgerschap konden vastgelegd worden d.m.v. het sociaal zekerheidsstelsel in de New Deal, de (gedeeltelijke) uitbreiding ervan tot de gezondheidszorg in de jaren zestig, de triomf van de burgerrechten en de bescherming van het leefmilieu.

Rusland

In april 1994 verklaarde de toenmalige Russische minister voor nationaliteiten, Sjachrai, dat het proces van federalisering nog lang niet voorbij. In Rusland zijn er 150 nationaliteiten, waarvan slechts 33 een eigen territorium bezitten. De oorlog rond Tsjetsjenië werd dan ook gezien als de voorbode van meer algemene gewelddadige desintegratie van Rusland.

Tsjetsjenië is evenwel een uitzondering gebleven. Maar dat impliceerde nog niet dat daarmee ook de macht van Moskou over de randgebieden wordt erkend. In Tsjetsjenië zelf kwam er slechts een einde aan het conflict toen Moskou deze regio een semi-soeverein statuut verleende. Om soortgelijke gewelddadigheden en een secessie te vermijden, werden in de loop van 1994 onderhandelingen met deelrepublieken Bachkirië en Tatarstan.

Sedert 1996 heeft de machtsbalans verder in het voordeel van de deelrepublieken overgehield. De federale regering in Moskou bezit noch de instrumenten noch de financiële middelen om regionale tegenstellingen te compenseren. Behalve inzake defensie en buitenlands beleid zijn de meeste beslissingen die in Rusland worden getroffen, eerder het gevolg van de som van regionale beslissingen dan van een beleid dat door Moskou wordt uitgestippeld.

De machtsverschuiving naar de regio's was aanvankelijk de prijs die president Jeltsin moest betalen opdat de regionale gouverneurs tijdens de presidentsverkiezingen van 1996 hun steun aan hem zouden toezeggen. Sedertdien is hun bewegingsvrijheid almaar uitgebreid. Het feit dat sedert 1996 benoemingen in alle regio's via verkiezingen verlopen, heeft hun lokale machtsbasis nog versterkt. Nu de regio's ook over fiscale autonomie beschikken, worden zij steeds minder afhankelijk van Moskou.

De monetair-economische crisis van de zomer van 1998 heeft de afstand tussen de provincies en Moskou nog doen groeien. De combinatie van bankroet van Russische staat, de vrije val van roebel en de politieke inertie in Moskou zetten de regio's aan tot separatisme. Provinciale baronieën namen administratieve maatregelen, zoals de afkondiging van de noodtoestand, om

zich te beschermen tegen prijsverhogingen, tekorten en revoltes. Verscheidene gouverneurs zijn begonnen met de aanleg van een eigen goudvoorraad. Met dit optreden traden ze de federale wetgeving duidelijk met de voeten. Onder de titel ‘de Verenigde Staten van Rusland’ is in een Moskouse krant reeds een schets verschenen van de regionale vorstendommen die zich beginnen af te tekenen in Rusland.

West-Europa

Ook West-Europa is niet ongevoelig gebleken voor deze trend van ontrafeling van de nationale staat.

- *Italië*: sedert de centrum-linkse regering-Prodi wordt er gesproken over een groter federalisme, mede om de afscheidingsbeweging in Noord-Italië de wind uit de zeilen te nemen. In de lokale en Europese verkiezingen tijdens de zomer van 1999 heeft de *Lega Nord* in zijn Lombardische bastions alvast een gevoelige achteruitgang geleden.
- *Duitsland*: nooit eerder stond Beieren zo sterk op eigen prerogatieven. Als rijkste staat wil het niet langer bijdragen noch tot Europa, noch tot de eenmaking. Sedert het Verdrag van Maastricht werd besloten de *Länder* nauwer te betrekken bij de Europese besluitvorming (*Europaministerkonferenz* van alle Europaministers van *Länder*). Zo wordt de ongebruikelijke terughoudendheid inzake verdere Europese integratie die gewezen bondskanselier Kohl op de Raad van Amsterdam in juni 1997 toonde, toegeschreven aan de houding van de Duitse *Länder*, en in de eerste plaats van Beieren.
- *Spanje*: om steun te krijgen van de Catalaanse, Baskische en Canarische regionalisten heeft eerste minister Aznar grotere fiscale bevoegdheden moeten verlenen aan de regio's. De verkiezingsoverwinning van de nationalisten in de regionale verkiezingen van Galicië (oktober 1997) maakte van deze partij met 25,5 procent de tweede partij. Het is de bedoeling van de regering-Aznar om op termijn aan ‘gewestbesturen’ (*Autonomias*) méér dan de helft van de staatsbegroting te laten beheren en in toenemende mate zelf belastingen te laten innen. Baskenland is momenteel de enige regio die volledig fiscaal zelfbestuur heeft. Ook onderwijs en gezondheidszorg worden gefederaliseerd.
- *Portugal*: begon begin 1998 met een eerste decentralisatie van centrale bevoegdheden naar regio's. Portugal behoorde tot op heden tot de meest gecentraliseerde staten van Europa. Sommigen vrezen reeds dat Portugese regio's dichter zouden gaan aansluiten bij Spaans Galicië, waarmee de taal- en cultuurverwantschap reeds groot is.
- *Groot-Brittannië*: na het Goede-Vrijdagakkoord van april 1998 begint men er te wennen aan het idee dat Ulster ooit geen deel meer zal uitmaken van het Verenigd Koninkrijk. De referenda in Wales en Schotland in september 1997 lijken geen eindpunt te zijn in de devolutietendens. Niet alleen heeft het referendum de Schotse nationalistes versterkt in de peilingen (ten nadele van Labour), maar bovendien heeft het het idee van een Schotse onafhankelijkheid uit taboesfeer gehaald.

Deze devolutiestroming is het gevolg van een aantal trends:

- het wegvallen van de discipline van de Koude Oorlog en het wegvallen van de militaire dreiging, te samen met de economische marginalisering van de minst ontwikkelde landen in de wereldeconomie (wat de politiek-militaire rationale van landsgrenzen irrelevant heeft gemaakt);
- de neoliberale strekking in Nieuw Rechts die een minimale staat bepleitte, zoals hoger geïdentificeerd;
- de mondialisering die op verscheidene vlakken het belang van landsgrenzen heeft uitgehold of althans die indruk geeft.

Deze trends zijn ervoor verantwoordelijk dat grondgebied of territorium steeds minder belangrijk wordt geacht als machtsinstrument. Naarmate de militaire en economische functie van landsgrenzen lijken te vervagen, verhoogt het belang van hun identitaire en socialisatiewaarde. En deze beide functies kunnen evengoed op een lager niveau worden verzekerd.²⁷

De devolutiebeweging is dan ook onlosmakelijk verbonden met de eerder geïdentificeerde langetermijntrends. Twee componenten verdienen nadere toelichting.

De *ideologische* component die eraan ten grondslag ligt, is zeker niet de minst belangrijke en toont dat, in tegenstelling tot wat al te dikwijls beweerd wordt, ideologie ook op het einde van de twintigste eeuw nog steeds een belangrijke rol speelt.

Het belangrijkste kenmerk van de staat in de jaren tachtig was de neoliberale revolutie die hij onderging.

De basis hiervan werd gelegd in Groot-Brittannië in de loop van de jaren zeventig. Uitgangspunt daarbij was de verwerping van de centrale keynesiaanse stelling van algemene tewerkstelling. Daaruit vloeide voort dat macro-economische functie van overheidsuitgaven niet langer noodzakelijk waren, zodat deze konden worden gereduceerd, net zoals belastingen - wat op zijn beurt een heilzame schok moest betekenen aan de aanbodzijde (*supply side*) van de economie. De terugkeer naar het klassieke liberalisme bleek uit de nadruk die gelegd werd op het groter risico en de grotere beloningen die noodzakelijk werden geacht om een hoger levensniveau te genieten. Een sleutelement van dit 'Thatcherisme' was het idee van privatisering van overheidsbedrijven, vanuit de doelstelling de overheid uit de economie te krijgen.

Dit 'neoliberalisme' verspreidde zich, tot verrassing overigens van de Britse initiatiefnemers, in de loop van de jaren tachtig over de hele wereld, tegen de achtergrond van het proces dat als 'mondialisering' of 'globalisering' werd voorgesteld. Met het argument dat het noodzakelijk was om hem competitiever te maken in een meer vijandige internationale omgeving van veelvuldige recessies en nieuwe concurrenten, werd de rol van de staat gheredefinieerd, in de zin van de klassieke liberale opvatting inzake een minimale staat. Deze moet een stabiele omgeving bieden voor accumulatie, niet alleen door (1) politieke stabiliteit te bieden, maar ook door (2) financiële stabiliteit, infrastructuur, goede opgeleide werkkraft en aantrekkelijk belastingsysteem. Welvaartsspreiding, sleutel van de keynesiaanse welvaartsstaat, komt daardoor op de derde plaats.

Volgens deze stelling reduceerde de rol van de staat zich voortaan tot die van instrument voor de aanpassing van nationale economieën aan de dynamiek van een niet-gereguleerde mondiale economie. In deze meer competitieve omgeving kon de staat minder gemakkelijk de sociale welvaart dragen, zodat de jaren tachtig en negentig in het teken stonden van budgettaire aanvallen op de welvaartsstaat. Dit heeft tot gevolg dat de rol en de legitimiteit van de nationale staat verder worden aangetast: groepen die afhankelijk zijn van de socialezekerheidsstelsels geraken daardoor steeds meer ontgoocheld in zowel nationale regeringen als internationale arrangementen. Maar ook de maatschappelijke groepen die beter zijn voorbereid op de 21ste eeuw, zoals ondernemingen en individuen met een hoge toegevoegde waarde, keren de staat de rug toe, zij het niet uit ontgoocheling, maar uit

overtuiging dat zij deze staat niet langer nodig hebben om hun eigen toekomst veilig te stellen.

Naast deze ideologische gemotiveerde terugdringing van de rol van de staat, is er inzake mondialisering uiteraard ook een *objectieve* component die aan de devolutietrend ten grondslag ligt en met name de toenemende grensoverschrijdende interdependentie van de wereld. Van deze trend werd beweerd dat zij een objectieve verzwakking van de staat meebracht. In de mate het geloof in een wegwijnende staat als gevolg van de 'objectieve' mondialisering als reëel werd ervaren, ging de politieke elite zich hier ook naar gedragen.

3.1.2. Nationalisme en religieus fanatisme

In de wereldorde van de post-Koude Oorlog is dit nationalisme misschien wel de belangrijkste desintegrerende kracht geweest. Dat was nochtans niet steeds het geval in de geschiedenis. Niet nationalisme op zichzelf is destructief, maar het doel dat sommigen ermee nastreven.

Nationalisme als politieke kracht groeide in de achttiende eeuw toen, eerst in Frankrijk, een bevolking zich ging identificeren met een grondgebied. De schepping van de natiestaat was het resultaat van het einde van de autocratische monarchieën en de opkomst van de liberale democratie en vormde de basis voor economische en sociale ontwikkeling. Het moderne nationalisme valt samen met de Franse revolutie en verbond het individu met een universeel streven naar gelijkheid, m.a.w. naar de afschaffing van de absolute monarchie. Het deed dit door een 'toegevoegde identiteit' te creëren die het mogelijk maakte louter lokale ambachtelijke en etnische tegenstellingen te overstijgen. Omdat dit een economisch draagvlak opleverde dat groter was dan dat van de lokale gemeenschap, werd de natiestaat de motor van modernisering. Dit staatsmodel van de Verlichting was gebaseerd op een contract tussen de Staat en de individuele burger. Dit contract garandeerde aan eenieder individuele vrijheden, wat ook zijn godsdienst, taal of afkomst was (etnisch heterogene staten). Het moderne achttiende-eeuwse nationalisme werd aldus een nieuw internationaal ordeningsprincipe, omdat het aan de *staat* de ultieme en hoogste bron van macht en legitimiteit verschafte i.p.v. aan de goddelijke macht van keizers en koningen. Het bood bovendien een 'hogere', meer aangepast ordeningsmechanisme dan de lokale ordening van stadstaten of andere plaatselijke machtscentra.

Nationalisme had echter eveneens een reactionaire en desintegrerende vorm, die zich bijna gelijktijdig ontwikkelde, precies in reactie op de integrerende dynamiek van dit progressief nationalisme. 'Nationalisme-als-ideologie' gaat terug op van Johann Gottfried Herder (1744-1833) en was aanvankelijk cultureel, nl. een reactie op de universalistische ideeën van de achttiende-eeuwse Verlichting en op de Franse culturele hegemonie. Herder zelf was antimilitarist en geen xenofob. Herders' ideeën sloegen echter aan in andere landen en de groei van een cultureel nationalisme werd de voedingsbodem voor politiek nationalisme, dat aan de staat als incarnatie van een natie een etnisch homogeen karakter gaf. Dit nationalisme was defensief en louter een reactie tegen de toenmalige 'mondialisering' van de Verlichtingsideeën. Het vond zijn dramatische hoogtepunten in het Duitse nazisme en het Italiaanse fascisme, de laatste belangrijke uitingen van nationalisme in Europa vóór de tweede wereldoorlog.

Tijdens de Koude Oorlog verdween het nationalisme grotendeels als politieke factor in Europa. Het verdween zelfs helemaal als centraal ordeningsprincipe, omdat voor het behoud

van de vrede en de internationale stabiliteit, territoriale integriteit veel belangrijker werd geacht dan zelfbeschikkingsrecht. In deze periode mocht niet geraakt worden aan de bestaande grenzen, gezien de mogelijke reactie van de tegenstander.

Na de Koude Oorlog kwam er opnieuw ruimte voor nationalistische ideeën. In de mate landsgrenzen hun militaire en economische functie lijken te verliezen (resp. door het einde van de Koude Oorlog en door de mondialisering), blijven enkel de identitaire (verschaffen van zin en identiteit) en de socialisatiefunctie (deelname aan het politieke proces) over. Voeg daarbij dat de nationale staat tekort schoot in zijn functie van 'zingever' en er aldus vacuüm ontstaan was dat in het afgelopen decennium in vele gevallen werd opgevuld door een hernieuwde opgang van de nationalistische ideologie. Zo bekeken is er dan ook geen reden waarom kleinere entiteiten, gebaseerd op een etnische en nationalistische identificatie, ook niet hun landsgrenzen zouden krijgen in naam van het zelfbeschikkingsrecht der volken.

Maar de oorspronkelijke Verlichtingsvisie op het zelfbeschikkingsrecht was intussen geperverteerd. De notie 'volk' was niet langer gebaseerd op het verzamelen van individuen, maar op de uitsluiting van anderen. In extreem-nationalistische staten, zoals bv. Servië, heerst de terreur van de homogeniteit: één land, één staat, één natie, één taal en leidt de niet-erkenning van politiek en 'etnisch' pluralisme en van minderheden fataal tot de vernietiging van de democratie, aldus de Franse socioloog Touraine in 1994. Het hedendaags nationalisme is m.a.w. geen ordenend principe meer, maar leidt tot een totale desintegratie ('*tribalisation universelle*').

Om een dubbele reden heeft het hedendaags nationalisme een desintegrerend effect. Net zoals in het verleden, roept het ene nationalisme, het andere in het leven, zowel binnen de eigen staatsgrenzen als daarbuiten, wat de basis legt voor internationale spanning. Als politiek proces is het nationalisme onverzadigbaar. Het is daarnaast een reactionair verzet tegen een objectieve mondialisering, omdat de geborgenheid van de 'eigen heem' als tegengesteld wordt beschouwd aan de groei naar een kleinere wereld.

Het nettoresultaat van het nieuwe nationalisme komt er dan ook op neer dat i.p.v. het vereiste 'hogere' ordeningsmechanisme dat zou beantwoorden aan de behoeften om de mondialiserende wereldorde te beheren, de politieke macht integendeel verder geatomiseerd wordt. Met andere woorden, terwijl de rest van de samenleving mondialiseert, balkaniseert de politieke dimensie ervan onder druk van een spiraal van nationalistisch opbod.

Bij wijze van uitbreiding van het thema van nationalisme-als-zingever, kan hier ook het religieuze fanatisme worden vermeld. Sedert 1979 vervulde dit in grote mate een identieke functie als het nationalisme, nl. zingever en socialisator. In beide gevallen hanteert een politieke elite (of een coalitie van belangengroepen) een parallel discours met als hoofddoelstelling de verwerving van politieke macht. In verscheidene landen trad dit religieuze fanatisme even gewelddadig op als het nationalisme. Dat was (en is soms nog) het geval in bijvoorbeeld Algerije, Egypte, India, Sri Lanka, Pakistan.

3.1.3. Sociale cohesie

Toen de keynesiaanse economische doctrine na de jaren tachtig baan ruimde voor een terugkeer naar de klassieke liberale economische filosofie, luidde de belofte dat meer economische vrijheid ook meer welvaart zou brengen voor iedereen. Dezelfde belofte wordt

ook voorgehouden door de verdedigers van de mondialisering en van de nieuwe technologische revolutie (en met name de informatisering). Net zoals de klassieke liberale filosofie wordt de stelling verdedigd dat competitie uiteindelijk in het voordeel is van iedereen zal zijn. Indien elk individu streeft naar de verhoging van zijn eigen welvaart, zal het eindresultaat de verhoging zijn van de welvaart van de hele samenleving.

Sedert korte tijd lijkt er zich evenwel een andere conclusie op te dringen, nl. dat er winnaars en verliezers zijn, zowel in als tussen staten. Beleidsmensen in geïndustrialiseerde en derdewereldlanden staan aldus voor hetzelfde dilemma, nl. een groeiende ongelijkheid hoewel de economie blijft groeien, wat door steeds meer internationale organisaties en door wetenschappelijk onderzoek wordt bevestigd.

3.1.3.1. Groeiende inkomenskloof in de geïndustrialiseerde staten

In, vooral Angelsaksische, landen waar geopteerd werd voor een neoliberale politiek (minder staats tussenkomst, verlaging van de belastingen, minder sociale bescherming), constateerde men een duidelijke vergroting van de inkomensongelijkheid.

In de Verenigde Staten wijzen steeds meer studies op deze groeiende ongelijkheid. In september 1997 berekende het Amerikaanse *Census Bureau* dat de rijkdom van de rijkste twintig procent van de bevolking sedert het begin van de jaren zeventig sneller steeg dan alle andere groepen, nl. met vijftien procent en dat van de rijkste één procent zelfs met honderd procent. De armste twintig procent daarentegen kende in die periode een reëel inkomensverlies van 1,8 procent. Op 38 miljoen Amerikanen die onder de armoedegrens leven, hebben 22 miljoen nochtans een baan of zijn ze lid van een familie waarvan iemand een baan heeft. Een jaar later werden deze cijfers nog donkerder ingekleurd: het inkomen van de rijkste twintig procent Amerikanen is in de voorbije twintig jaar met 38,2 procent gestegen (en dat van één procent rijksten zelfs met 120 procent), terwijl dat van twintig procent armsten met twaalf procent verminderde.

Het meest in het oog springend is overigens de fenomenale vlucht van de hoogste lonen, via het systeem van extra-legale voordelen in de vorm van ‘*stock options*’ of aandelenopties. (Aandelenopties geven aan de houder ervan het recht om aandelen te kopen tegen een vaste prijs over een periode van bv. tien jaar. Als de koers stijgt, dan kan de houder van de aandelen ze kopen en opnieuw verkopen en het verschil innen.) Zo heeft de voorzitter van Travelers Group in 1979 49,9 miljoen dollar ontvangen en de voorzitter van Walt Disney zelfs 556 miljoen dollar (waarbij hij slechts de helft van zijn aandelenopties heeft uitgeoefend). In de Verenigde Staten verdienen sommige PDG’s 173 keer meer dan hun werknemers.

Deze trend verontrust iemand als Peter Drucker in hoge mate. Drucker is vandaag wellicht de meest invloedrijke bedrijfsconsulent ter wereld. Herhaaldelijk heeft hij managers gewaarschuwd dat een 20-1 loonwaaier het maximum is dat mogelijk was zonder wrevel op te roepen. Een soortgelijk standpunt verkondigde hij reeds in de jaren 30 en de geschiedenis gaf hem achteraf gelijk. Vandaag is het sociaal en moreel onaanvaardbaar, aldus nog Drucker, dat managers grote winsten binnenrijven en terzelfder tijd werknemers ontslaan. De samenleving zal hiervoor een hoge prijs betalen.²⁸ Geschat wordt dat de kloof tussen het topkader en de gemiddelde werknemer in de Verenigde Staten geëvolueerd is van 40-1 in 1980 tot 419-1 in 1998.

Een fenomeen dat hiermee verbonden is, is de ‘beursgang’ van de modale Amerikaan. De Amerikaanse huishoudens hebben meer dan ooit in het verleden een groot deel van hun spaargeld in aandelen omgezet: zowat 28 procent van hun totale rijkdom en 43 procent van hun financiële tegoeden. Geschat wordt dat de Amerikaanse gezinnen in 1982 voor 1,1 biljoen (miljoen maal miljoen) dollar aandelen bezaten. Dat bedrag was tegen 1989 verdrievoudigd en nogmaals verviervoudigd tot elf biljoen in 1998. Aandelen hebben daarmee de plaats ingenomen welke vastgoed vroeger bekleedde als meest gebruikelijke familiale investeringsbron. Zolang de beurs een economische *boom* kent, gaat het gemiddelde inkomen van de Amerikaans erop vooruit, ook al groeit de inkomenskloof. Het probleem is echter dat, in tegenstelling tot vastgoed, aandelen veel gevoeliger zijn voor kortetermijnschommelingen. Als bovendien de, thans fel overgewaardeerde, beurs een forse klap zou ondervinden, riskeert dit een sneeuwbal-effect te sorteren, die de consumptie van de Amerikaanse huishoudens zal stopzetten en daarmee ook de belangrijkste motor van het thans acht jaren oude Amerikaanse economische mirakel.

Het fenomeen van groeiende inkomenswaaier beperkt zich nochtans niet tot de Verenigde Staten. Ook in Europa groeit de loonwaaier, o.a. als gevolg van de groei in inkomsten uit kapitaal in vergelijking met de groei in inkomsten uit arbeid. In Duitsland bijvoorbeeld bedroeg de stijging voor de periode 1989-1993 resp. 2/5 (voor inkomsten uit kapitaal) en 1/10 (voor inkomsten uit arbeid). Toch werd in de meeste Europese landen de groei van de inkomenskloof lange tijd afgeremd en dan vooral in die landen met een wettelijk minimumloon, sterke vakbonden en een goed uitgebouwd sociaalzekerheidssysteem.

De London School of Economics heeft berekend dat een derde van de Britse kinderen in armoede leeft en dat cijfer ligt zowat driemaal hoger dan twintig jaar geleden. Nergens in de geïndustrialiseerde wereld (behalve in Nieuw-Zeeland) groeide de maatschappelijke ongelijkheid zo sterk als in Groot-Brittannië. Een gelijkaardig rapport, opgesteld door de Joseph Rowntree Foundation, berekende dat het reële inkomen van de Britten tussen 1979 en 1994 gemiddeld met veertig procent was gestegen. Maar bij opsplitsing bleek dat dat van de tien procent rijksten met 65 procent was toegenomen, terwijl dat van de tien procent armsten met 13 procent was gedaald.

Soortgelijke conclusies waren in de zomer van 1999 ook voor Nederland beschikbaar. Daar werd berekend dat de CAO-lonen met 2,8 procent stegen, terwijl het inkomen van de werkgevers met acht procent toenam. De vakbonden pleitten er daarom voor, net zoals Peter Drucker, dat ook de werkgevers een zekere loonmatiging zouden respecteren wat hun eigen inkomen betreft.

De Europese traditie van inkomensherverdeling werkt dan ook niet langer naar behoren volgens sommigen. Een van de voorbeelden die worden aangehaald is de verspreiding in Europa van het systeem van aandelenopties. In Groot-Brittannië bestaat het reeds sedert het begin van de jaren tachtig. Gewezen wordt op het gevaar voor ‘*talent drain*’, de emigratie van topmanagers van Europa naar de Verenigde Staten. Deze ‘veramerikanisering’ van de Europese loon- en investeringsstructuur riskeert ook hier een polarisering in de hand te werken, die in geval van recessie tot maatschappelijke instabiliteit kan leiden.

Er dreigt immers een nieuwe dualisme te ontstaan, dat vergelijkbaar is met de opkomst van het negentiende-eeuwse kapitalisme. Het is deze achtergrond die verklaart waarom de toekomstperspectieven op de volgende eeuw soms tot radicaal uiteenlopende conclusies leiden. Toekomstscenario’s worden immers beïnvloed door de manier waarop men zijn eigen

toekomst ziet in de maatschappij van de 21^{ste} eeuw. Er zijn maatschappelijke groepen die 'voorbereid' zijn op 21^{ste} eeuw: bepaalde ondernemingen en individuen met hoge toegevoegde waarde. Hun toekomstmogelijkheden vormen de basis van vele optimistische werken die de 'winnaars' in de toekomstige wereld steeds grotere welvaart in vooruitzicht stellen. Aan ander kant zijn er de miljarden verpauperde, ongeschoolde mensen in ontwikkelingslanden en de tientallen miljoenen laaggeschoolden in ontwikkelingslanden. Dit is het centrale thema van 'pessimistische' analyses over de 'verliezers'.

3.1.3.2. *Groeiende Noord-Zuidkloof*

Op zich reeds zijn de brute cijfers over het welvaartsverschil tussen rijke en arme landen sprekend genoeg. Het UNDP-rapport van 1998 heeft becijferd dat de drie rijkste mensen ter wereld een kapitaal hebben dat groter is dan het BNP van de 48 minst ontwikkelde landen. Het patrimonium van de 15 rijkste mensen ter wereld is groter dan het BNP van heel subsaharaans Afrika, terwijl het bezit van de 84 rijkste mensen groter is dan het BNP van China. Vier procent van de rijkdom van de 225 grootste fortuinen in wereld is voldoende om de basisbehoeften van de hele wereldbevolking te voldoen.

Een zwaardere hypotheek op de toekomst wordt echter gelegd als deze cijfers in een historisch perspectief worden gelegd. Dan blijkt dat er vóór de industriële revolutie nauwelijks 30 procent verschil bestond in het gemiddelde inkomen van de Europeaan en dat van een niet-Europeaan. Met de industriële revolutie stijgt de verhouding van het gemiddeld inkomen van het rijkste land in wereld tot dat van armste land ter wereld tot 9:1 op het einde van de negentiende eeuw. Honderd jaar later, op het einde van de twintigste eeuw, is dat minstens 60:1 geworden (m.a.w. de gemiddelde Amerikaanse familie is 60 keer rijker dan de gemiddelde familie in Ethiopië).

In zijn jaarrapport 1999 bevestigt het UNDP deze trends. Op dertig jaar tijd, aldus het UNDP, is de kloof tussen de twintig procent van wereldbevolking in de rijkste landen en de twintig procent in de armste landen verdubbeld. Het inkomen van de eerste groep is thans reeds 74 keer groter dan dat van de tweede groep. De drie rijkste miljardairs in de wereld bezitten samen meer dan het totale BNP van de 600 miljoen armsten in de wereld.

De Unctad, het VN-forum dat de handelsrelaties tussen noord en zuid volgt, concludeerde in zijn jaarverslag over 1997 dat de verhoging van de ongelijkheid in de wereld de positieve gevolgen van mondialisering in vraag kunnen stellen. Het rapport, net zoals de UNDP-rapporten, baseert zich daarbij op indicatoren als:

- de ontwikkelingslanden kennen een sterk groeicijfer (5,6 procent), maar de kloof met het geïndustrialiseerde noorden blijft toenemen;
- het aandeel van de 20 procent armste landen in de wereldproductie bedroeg in 1960 2,3 procent. In 1990 nog slechts 1,1 procent. Het aandeel van de 20 procent rijkste staten in de wereldproductie was in 1960 20 keer meer dan dat van de 20 procent armsten. In 1990 was dat gegroeid tot 78;
- de erosie van de middenklasse is in alle staten een constante geworden;

Ook VN secretaris-geneeral Kofi Annan heeft herhaaldelijk zijn vrees geuit dat het grootste deel van de wereldbevolking aan de kantlijn van de gemonialiseerde economie zal blijven staan.²⁹

Deze toename van ongelijkheid in en tussen de landen is het belangrijkste hedendaagse kenmerk. Omdat dit fenomeen zich parallel heeft ontwikkeld aan de mondialisering, heeft een aantal auteurs een causaal verband gelegd tussen beide. Toch is de analyse van dit fenomeen minder evident dan op het eerste gezicht lijkt. Zo lijkt het thans een uitgemaakte zaak te zijn dat niet de mondialisering op zich, m.a.w. de toename van internationale handel, de toegenomen interdependentie, de openheid van de nationale economie voor internationale concurrentie de hoofdverantwoordelijke is voor de toegenomen ongelijkheid. Berekend werd bijvoorbeeld dat de openingsgraad van de Verenigde Staten of Groot-Brittannië vandaag nauwelijks groter is dan een eeuw geleden. In de negentiende eeuw exporteerde Groot-Brittannië veertig procent van zijn BNP, wat meer is dan vandaag. Vandaag vertegenwoordigen buitenlandse investeringen nauwelijks een groter aandeel van het BNP dan in de vorige eeuw. Deze cijfermatige historische vergelijkingen kunnen vermenigvuldigd worden, maar de conclusie is duidelijk: internationale handel is geen doorslaggevende factor voor de toename van de ongelijkheid in de geïndustrialiseerde landen.

De inkomensongelijkheid vloeit eerder voort uit de dubbele langetermijntrend van geliberaliseerde kapitaalmarkten en technologische mutatie, gepaard gaande met de afname van de macht van de politieke ‘tegenkrachten’ (staten, vakbonden). Het eerste komt er, schematisch, op neer dat kapitaal zich heeft losgekoppeld van industrie, omdat de handel in activa meer opbrengt dan productieve investeringen. In het nationaal inkomen neemt het aandeel van het kapitaal toe, terwijl dat van arbeid afneemt. Het tweede komt erop neer dat de technologische mutatie de vraag naar hooggeschoolde arbeidskrachten doet toenemen en dat in steeds mindere mate behoefte is aan ongeschoolde arbeidskrachten.

Dat laatste is zeker niet nieuw. Ook in verleden heeft technologische vooruitgang grote aantallen mensen bedreigd in hun job. Voor de negentiende eeuw werd dat treffend door Charles Dickens beschreven, maar ook eerder in de geschiedenis duikt dat fenomeen steeds weer op. De overschakeling van paarden op koetsen in de zestiende eeuw bijvoorbeeld bracht ook grote werkloosheid met zich mee. Tot dan toe werd de status van reiziger bepaald door het aantal meereizende hovelingen, terwijl in de zeventiende eeuw het aantal koetsen in een stad was dat gehanteerd werd als maatstaf van rijkdom.

Ook de verschuiving van massaproductie van oude landen naar nieuwe is op zich niet nieuw, maar minstens zo oud als de industriële revolutie. Dit werd voortdurend gecompenseerd door de ontwikkeling van nieuwe technologieën met hoge toegevoegde waarde in de ‘oude’ landen.

3.1.4. Moeizame internationale samenwerking

De behoefte aan internationale samenwerking is groter geworden dan in het verleden als gevolg van de mondialisering. Deze internationale samenwerking verloopt vandaag echter moeizamer dan in het verleden.

Daar is een objectieve reden voor, die voortvloeit uit zowel de devolutie- als de nationalismetrends. Het aantal soevereine staten is, eerst als gevolg van de dekolonisatie en vervolgens van etnische conflicten en de desintegratie van multinationale staten, gegroeid van enkele tientallen in 1930 tot 188 op het einde van de twintigste eeuw. Dit kan niet anders dan internationale samenwerking bemoeilijken. Bovendien zijn de meeste staten, naarmate de noodzaak tot soevereiniteitsafstand dichterbij komt, steeds minder geneigd hun macht ook daadwerkelijk af te staan. En tenslotte kennen vele staten, zoals eerder geschetst centrifugale

tendensen, die de macht (en dus het vermogen om internationale afspraken te maken) van de centrale staat objectief verzwakken.

Een andere reden waarom internationale samenwerking moeizamer verloopt dan vroeger, is omdat de agenda ervan veel uitgebreider is. Wat vroeger een louter binnenlands agendapunt was, kent vandaag dikwijls een belangrijke internationale dimensie die de grens tussen binnen- en buitenlandse politiek doet vervagen. Leefmilieu is een voorbeeld bij uitstek. Maar ook de gezondheidszorg (de verspreiding van aids door het toegenomen internationale verkeer), de strijd tegen de grote criminaliteit (die dank zij de toegenomen transport- en communicatietechniek internationaal georganiseerd is), financiële witwaspraktijken (ooit beperkt tot het Caribische gebied en Zwitserland, maar thans zo mondiaal dat ze de legale economie besmetten), arbeidsrecht en sociale minimumregels (om oneerlijk internationaal concurrentievoordeel te vermijden), de innige band tussen ontwikkeling en leefmilieu (gaat het ene steeds ten koste van het andere ?) zijn enkele thema's die duidelijk maken dat slechts weinig problemen nog oplosbaar zijn door één staat. Maar slechts in weinig omstandigheden hebben de staten gezichtspunten die voldoende gelijklopend zijn om internationale oplossingen mogelijk te maken.

Deze moeilijkheden en de complexiteit van de internationale samenwerking heeft vele landen en regeringen er enerzijds toe gebracht de internationale dimensie van de politiek te verwaarlozen en heeft anderzijds de neiging in de hand gewerkt om unilateraal op te treden.

Zeker in de Verenigde Staten is er sprake van een groeiend wantrouwen in multilaterale instellingen en een vrees de Amerikaanse soevereiniteit en controle over het eigen beleid te verliezen, wat tot uiting is gekomen in de Amerikaanse weigering het Internationaal Strafhof te steunen of in de Amerikaanse politiek ten aanzien van Irak. Deze houding is zowel ingegeven door een (al dan niet tijdelijke) ontgoocheling in het multilateralisme van onmiddellijk na de Koude Oorlog, maar ook door de verminderde invloed van de Verenigde Staten in de wereldpolitiek.³⁰ Het '*agressive multilateralism*' waarmee de eerste Clinton-administratie was gestart, is intussen onder invloed van het Congres vervangen door een *agressive bilateralism*.

De vrees van VN-secretaris-generaal Kofi Annan is dat het NAVO-optreden in Kosovo, waar het internationaal recht naar de letter werd geschonden en de Verenigde Naties aanvankelijk werden geschoven, een aanleiding kan zijn voor soortgelijk optreden van andere staten elders in de wereld. In Rusland bijvoorbeeld heeft de voorzitter van de Doema, Gennadi Selesjnev, eind juni 1999, aangekondigd dat Rusland zijn verplichte bijdragen aan de Verenigde Naties zou verminderen met de kosten verbonden aan de opstelling van Russische troepen in Kosovo.

Een soortgelijke tendens is echter ook in West-Europa te zien. Sedert de Europese Raad van Amsterdam in de zomer van 1997 is er ook in Duitsland sprake van een verhoogde weerstand tegen verdere Europese integratie. Dat vertolkte zich onder meer in de gezamenlijke brief van Helmut Kohl en Jacques Chirac (juni 1998) die geïnterpreteerd wordt als een poging de Raad (en dus de regeringen) te versterken ten koste van de Commissie en de communautaire besluitvorming. Deze nieuwe nadruk op nationale belangen lijkt een breuk de traditionele federale inslag van het Duitse Europeabeleid. Bondskanselier Schröder heeft deze oriëntatie om van Duitsland een invloedrijke diplomatieke actor te maken, verder gezet, zelfs met meer assertiviteit dan zijn voorganger.

De bereidheid van de grote EU-lidstaten om deel te nemen aan ‘internationale contactgroepen’ of caucussen van grote staten, ten nadele van de communautaire besluitvorming, is een andere illustratie van deze trend tot unilateralisme. Een treffend voorbeeld van deze tendens werd geleverd tijdens de Kosovo-crisis, begin 1999. Het echte knooppunt bij het beheer van deze crisis lag in de dagelijkse teleconferenties van de ministers van buitenlandse zaken van de Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Frankrijk, Duitsland en Italië. De kritiek van de Beneluxlanden, in augustus 1999, op de manier waarop de grote lidstaten de Britse minister van Landsverdediging George Robertson tot secretaris-generaal van de NAVO benoemden en de kleine lidstaten voor een voldongen feit plaatsten, was dan ook slechts het meest recente voorbeeld op rij.

3.1.5. De terugkeer van de geopolitiek

Op het einde van de Koude Oorlog was de mening wijdverspreid dat de geopolitiek, m.a.w. de politieke en militaire machtsverhoudingen als dominante machtsfactoren in de evolutie van de internationale relaties, baan zouden ruimen voor de ‘geo-economie’, waarbij economische relaties de wereldpolitiek zouden beheersen. Dat is een visie op de wereld die grote gelijkenissen vertoont met die van het interbellum, met bepaald vanaf de jaren twintig.

Aanvankelijk leken zulke interpretaties, van auteurs als Lester Thurow, Edward Luttwak of Jeffrey Garten, inderdaad te kloppen. Niet alleen begon het aantal militaire conflicten in de wereld te dalen, oorlogen tussen staten verdwenen nagenoeg helemaal.

Tien jaar later lijkt dat niet langer het geval te zijn. Oorlogen in Afrika, tussen Eritrea en Ethiopië of rond Congo, en in Azië, tussen India en Pakistan, zijn slechts één aspect van de terugkeer van de meer traditionele machtspolitieke relaties in de wereldpolitiek. In tal van continenten is er sprake van een heropleving van de klassieke notie van ‘nationaal belang’ in het buitenlands beleid van de staten. ‘Nationale veiligheid’ lijkt opnieuw een centrale plaats in te nemen in de buitenlandse bekommernissen van tal van regeringen.

Tal van voorbeelden kunnen deze terugkeer van de machtspolitiek illustreren: de oorlog rond Kosovo; het voortdurende *low-key* conflict rond Irak; de tegenstelling tussen China en Taiwan; de Russische pogingen om opnieuw een leidersrol op zich te nemen in de Kaukasus; de pogingen tot vorming van een anti-Amerikaanse tegengewicht tussen Moskou en Peking sedert de topontmoeting tussen Jeltsin en Jiang Zemin in 1996 en de vorming van een as Rusland-China-India; de Chinees-Amerikaanse spanningen omwille van de al dan niet vermeende Chinese nucleaire spionage in de Verenigde Staten; de kernwapenwedloop tussen India en Pakistan; de uitwijziging in 1999 van Amerikaanse CIA-agenten uit Duitsland en de wrijvingen tussen beide landen over spionageactiviteiten in Duitsland.

Sommigen zien in de restauratie van deze geopolitieke bekommernis het einde van de transitieperiode. Deze was begonnen met het einde van de Koude Oorlog en was beheerst door de mythe van de mondialisering en de daarbijhorende obsessie met vrijhandel, mondiale interdependentie en een economie zonder grenzen. De staten en hun klassieke bekommernissen waren daardoor, aldus deze stelling, schijnbaar op de achtergrond geduwd, maar nemen nu revanche. De staten zijn daarmee teruggekeerd als de primaire actoren van het internationale systeem.

Deze terugkeer van de geopolitiek heeft momenteel een desintegrerend effect, precies omdat hij de neiging tot unilateralisme versterkt heeft en het wantrouwen in internationale afspraken en multilaterale arrangementen voedt.

3.2. Integratie

Hoe werd in het verleden de balans tussen integratie- en desintegratietendensen in het voordeel van het eerste beslecht ? Met andere woorden, hoe werd de wereldorde toen 'beheerd' ? De vuistregel luidt dat een wereldorde stabiel is als politieke, economische en militaire macht te samen optreden. Ten tijde van de Koude Oorlog gebeurde dat via de volgende mechanismen:

- overleg tussen de staten die het vermogen en de bevoegdheden bezaten om zich internationaal te engageren en daartoe ook de ambitie bezaten en het geloof in de maakbaarheid van de internationale gemeenschap;
- de discipline van de Koude Oorlog, die het voorspelbare algemene kader opleverde;
- normen, gedrags- en spelregels die de staten hierbinnen dienden de respecteren en die in grote mate voortvloeiden uit de hegemonistische positie van de grootmachten op politiek, economisch en militair vlak.

Dit mondiale beheerssysteem werkte tot op grote hoogte omdat politieke, economische en militaire macht er in samengebundeld werden, m.a.w. georganiseerd door en rond de twee machtspolen Moskou en Washington. Dit mechanisme werkt thans niet langer, omdat de vier langetermijntrends de 'machtscirkels' uit elkaar hebben gehaald.

Tegenover de tendensen tot desintegratie staan echter ook pogingen of mechanismen tot integratie. De belangrijkste hiervan zijn:

- de versterking van een mondiale cultuur;
- een reeks regimes, zoals non-proliferatie, kernwapenvrije zones, internationaal straftribunaal, e.d.
- de Verenigde Naties als instrument voor het beheer van mondiale problemen
- regionale beheersorganen, met de Europese Unie als de meest verregaande poging tot supranationaal politiek beheer op regionaal vlak..

Is dit geheel toereikend voor de wereld van morgen ? Ingvar Carlsson, voormalig premier Zweden, ziet de wereld aan de vooravond van de 21^{ste} eeuw voor drie mogelijke opties geplaatst:

- een mondiaal democratisch leiderschap, gebaseerd op de Verenigde Naties;
- mondiale verantwoordelijkheid, uitgeoefend door de enig overgebleven supermacht;
- mondiale anarchie, zonder verantwoordelijkheid en zonder democratische mechanismen.

De vier mechanismen die de desintegratietendens zouden kunnen kanaliseren en ombuigen, zullen op termijn echter ontoereikend blijken te zijn als er niet opnieuw een centraal ordeningsmechanisme tot stand komt, een functie die vroeger werd uitgeoefend door de staat, de dominante actor in het internationale systeem. Is er een alternatief centraal ordeningsmechanisme dat zich aandient ter vervanging van de staat ? Of kan de wereld van morgen worden beheerd door een centrumloos politiek stelsel, gebaseerd op zelfregulering van specifieke actoren elk in hun eigen domein ? Of bestaat er geen andere weg dan een gerevitaliseerde (nationale) staat ?

3.2.1. Versterking van een mondiale cultuur

De Koude Oorlog heeft als ongewild gevolg gehad dat de wereld in politiek opzicht kleiner werd. M.a.w. de verste uithoeken van wereld raakten betrokken in de mondiale tegenstelling tussen Oost en West. Hierop heeft zich de eerder beschreven communicatiemondialisering geënt. Te samen heeft dit de opkomst van een 'globale' of 'mondiale' cultuur bevorderd.

Globale cultuur mag niet verward worden met de monopoliepositie van de Amerikaanse massacultuur. Onder 'globale cultuur' wordt hier bedoeld het bewustzijn van een lotsverbondenheid op wereldschaal. De band tussen de huidige mondialisering en 'globale cultuur' kan best vergeleken worden met de band tussen de mondialisering van het einde van de negentiende eeuw en de herontdekking van het kosmopolitisme. Er is evenwel een verschil in graad. Terwijl het kosmopolitisme zich in hoofdzaak beperkte tot een (intellectuele) minderheid in de toenmalige burgerlijke klasse, is vandaag het bereik van de 'globale cultuur' veel ruimer. Zij uit zich onder meer in de opkomst van omvangrijke transnationale sociale bewegingen inzake 'globale' problemen zoals mensenrechten, leefmilieu of racisme.

Een andere historische vergelijking gaat ook op om dit fenomeen te beschrijven. Net zoals boekdrukkunst en het gebruik van de moedertaal een belangrijk instrument waren om aan de jonge, territoriaal afgebakende staten van de zestiende eeuw, cohesie en identiteit te verschaffen, creëert de moderne communicatietechnologie transnationale vormen van cohesie en identiteit, over de nationale staten heen. Deze ontwikkeling ligt aan de basis van de explosieve groei, vooral in de jaren tachtig, van internationale en nationale niet-gouvernementele organisaties, die in een breed gamma van globale problemen een belangrijkere signaalfunctie hebben vervuld dan regeringen en internationale organisaties.

De groei van een globale cultuur blijkt ook uit de aanzienlijke uitbreiding van het internationaal recht, wat als codificering van legitimiteit op termijn voor de politieke mondialisering even belangrijk is als het nationaal recht dat was voor de natiestaat. De meer dan 300 internationale verdragen die sinds 1945 onderhandeld werden binnen het VN-kader, beperken steeds meer de soevereiniteit van de staten, niet alleen in hun optreden tegenover elkaar, maar eveneens in wat lang als interne aangelegenheden werden beschouwd, zoals mensenrechten. Het internationaal recht dringt in toenemende mate binnen in het interne recht.

Dat een globale cultuur wel degelijk een factor van politiek belang is geworden, blijkt ten slotte ook uit een toegenomen gevoel van internationale verantwoordelijkheid bij een gedeelte van de publieke opinie. Het was in de kringen van de transnationale sociale bewegingen dat de omstreden notie van 'recht tot interventie' (*'droit d'ingérence'*) gegroeid is. De scherpe kritieken in publiek en pers over het uitblijven van afdoende oplossingen in lokale brandhaarden als Joegoslavië of Centraal-Afrika worden dikwijls beschouwd als een kritiek op regeringen en internationale organisaties. Ze moeten veeleer gezien worden als illustratie dat een deel van de publieke opinie zich wel degelijk betrokken voelt bij conflictsituaties waar er geen sprake is van bedreigingen voor het 'nationale belang'. Deze 'globale cultuur' is de voedingsbodem voor een 'boven-nationale' identiteit en loyaliteit.

Concrete voorbeelden van de macht die gepaard kan gaan met een toegenomen globale cultuur zijn onder meer: het conflict over de Brent Spar in 1995 die twee niet-statelijke actoren in het geweer bracht (Greenpeace en Shell), terwijl staten gewoon toekeken; de geslaagde campagne rond het verbod op landmijnen, waarvoor in 1997 de Nobelprijs voor de vrede werd toegekend; de oprichting van het Internationaal Strafhof in juli 1998, dat er niet

zou zijn gekomen zonder de actieve steun van niet-gouvernementele organisaties; leefmilieugroepen tenslotte zijn ervoor verantwoordelijk geweest dat ecologie een blijvend thema is geworden op nationale en internationale politieke agenda.

Deze globale of mondiale cultuur aldus gedefinieerd kan op termijn de basis worden voor een globale politieke cultuur, die de nationale overheden tot een meer actieve internationale samenwerking beweegt. In die zin is globale cultuur niet alleen een wegbereider voor een mondiale politieke cultuur, maar tevens een bijdrage in het heikele probleem van democratische controle op internationaal institutioneel niveau.

Het belangrijkste probleem dat zich hier stelt is echter de smalle invalshoek van de belangen en doelstellingen van niet-gouvernementele actoren. Bovendien komen de doelstellingen van de ene het onderling soms in conflict met die van andere. Ook moet rekening worden gehouden met het gegeven dat in internationaal overleg concessies en *trade-offs* worden gedaan in de verwachting van tegemoetkomingen in andere sectoren.

Om die redenen is ‘globale cultuur’ geen alternatief voor de instelling van meer permanente beheersinstrumenten en meer permanente afspraken.

3.2.2. Regimes, multilateralisme en een nieuwe generatie internationale organisaties

‘Regimes’ zijn een vorm van permanente afspraken, soms gekoppeld aan een institutioneel mechanisme dat waakt over de uitvoering ervan. Een regime is een gecodificeerde interactie van staten in de vorm van een (vrijwillig aangegane) formalisering, door middel van regels, normen en procedures, van de onderlinge interdependentie.

Voorbeelden zijn het non-proliferatieverdrag (1970) of de organisatie van de vrijhandel sedert de tweede wereldoorlog. Ook het Internationaal Strafhof is een regime.

Regimes zijn een middel om de ingebouwde instabiliteit van een multipolair machtsevenwicht, zoals nu in de maak is, te compenseren. De negentiende eeuw toont de schaduwzijden van zulk een multipolair machtsevenwicht zeer goed. De rest van de wereld is immers overgeleverd aan de wisselvalligheden in het beleid van de grote mogendheden. Politieke meningsverschillen tussen de grote landen konden en kunnen het hele systeem verlammen. Ook vandaag dreigt dat gevaar, bijvoorbeeld als de handelsconflicten tussen de Verenigde Staten en de Europese Unie zouden blijven aanhouden. Wat ook grote zorgen baart is dat de relaties tussen de Verenigde Staten en China en die tussen Verenigde Staten en Rusland zoveel conflictstof bevatten. Die kunnen om binnenlandse redenen erg gemakkelijk geëxploiteerd worden, opnieuw met nieuwe Koude Oorlogen tot gevolg.

Opdat een multipolaire wereld stabiel zou zijn, is er dus meer nodig dan afspraken tussen enkele grote staten. Ook de belangen van de kleine landen moeten verzekerd worden. Het multilateralisme of de georganiseerde en permanente internationale samenwerking is hierop het antwoord. Multilateralisme bestrijkt een heel gamma samenwerkingsverbanden, gaande van juridisch afdwingbare entiteiten tot vrijwillig aangegane afspraken rond concrete punten, over een reeks mengvormen.

De Europese Unie is een voorbeeld van zulk een multilaterale organisatie, waarin allen dezelfde rechten hebben en waarbij de wederzijdse relaties verankerd zijn in duidelijk omschreven rechtsregels die door iedereen moeten gerespecteerd worden. De Verenigde Naties zijn een ander voorbeeld van een multilaterale organisatie, waarbij zowel intergouvernementele vrijwillige afspraken als juridisch afdwingbare akkoorden vermengd zijn. Ook de Wereldhandelsorganisatie, die de komende maanden nog dikwijls in de pers zal vernoemd worden, hoort in dezelfde categorie thuis. Het internationaal recht zou je ook een voorbeeld kunnen noemen van multilateralisme. Dat is zeker het geval voor het vorig jaar opgerichte Internationaal Strafhof dat de bevoegdheid heeft om dictators waar ook ter wereld te berechten.

Het door velen erkende mondiale karakter van tal van hedendaagse problemen heeft sommigen er dan ook toe gebracht om een nieuwe generatie ‘internationale organisaties’ te bepleiten, naar het voorbeeld van de negentiende-eeuwse voorgangers zoals de International Postal Union of de International Telecommunication Union. Hun oprichting, op het einde van de vorige eeuw, weerspiegelde de groeiende complexiteit van economische, sociale, technische en culturele interconnecties in de toenmalige wereld.³¹ Zij vertegenwoordigden een nieuw type van organisatorische inspanning om een antwoord te vinden op de moeilijkheden en mogelijkheden van de nooit eerder geziene toename van de handel in goederen, diensten, mensen, ideeën, ziektekiemen en sociale wantoestanden. In feite vormden deze internationale organisaties van het nieuwe type een systeem van dienstenverlening aan de staten en vergemakkelijkten zij de samenwerking tussen regeringen. Zij brachten een belangrijke organisatorische vernieuwing met zich mee onder de vorm van een secretariaat als kern van een moderne internationale organisatie. De ontwikkeling van een permanente staf gaf continuïteit aan de organisatie. Een aantal van deze organisaties, zoals bv. het International Institute of Agriculture of Universal Postal Union, was overigens gestart als organisaties van privé-associaties en werden pas later getransformeerd toen regeringen de delegaties gingen aanduiden.

Op een soortgelijke manier betogen vandaag sommigen dat de versnelling in de mondialisering de behoefte aan nieuwe politieke instrumenten opnieuw noodzakelijk heeft gemaakt, precies om deze mondialisering te beheren. Zo is IMF-topman Michel Camdessus van oordeel dat er momenteel een snelheidswedstrijd bezig is tussen de markten en het collectief vermogen om hierop een antwoord te formuleren. Het is evident, aldus Camdessus, dat wij de eerste slag hebben verloren.³²

Jean-François Rischard, vice-voorzitter voor Europa van de Wereldbank, heeft ter zake een aantal suggesties geformuleerd.³³ Zijn uitgangspunt is dat specifiek mondiale problemen die door geen enkele staat alleen kunnen beheerd worden, dringend toe zijn aan een vorm van permanent beheersorgaan, dat de occasionele intergouvernementele samenwerking moet vervangen. Hij denkt daarbij aan mondiale problemen zoals het broeikaseffect, de supervisie van de financiële markten, de georganiseerde misdaad, witwaspraktijken. Voor elk van deze problemen moet een permanent netwerk worden opgericht, waarin zijn opgenomen: de betrokken vakministeries, NGO's en vertegenwoordigers van de civil society en tenslotte de betrokken ondernemingen die ter zake over een gespecialiseerde kennis beschikken (die hij groter inschat dan die van de overheid).

3.2.3. De Verenigde Naties als instrument voor een mondiaal politiek beheer

Toch stelt zich bij dit van een nieuwe generatie Internationale Organisaties een probleem. Zij vormen geen mirakeloplossing, omdat zij te specifiek en te concreet zijn. Een reeks parallelle Internationale Organisaties, hoe performant ook, biedt immers geen oplossing voor de interacties tussen hun werkterreinen. Daartoe is een overkoepeld politiek overlegorgaan nodig, dat voldoende representatief is voor de wereldgemeenschap.

Vele van de nieuwe mondiale problemen zijn immers niet zomaar van technische aard en kunnen dus niet door louter technische agentschappen worden opgelost. De belangrijkste oorzaken van de hedendaagse ecologische degradatie bijvoorbeeld zijn is niet het gevolg van technische ontwikkelingen, maar van persistente armoede in grote delen van derde wereld en excessieve consumptie door rijke minderheid op aarde. Het broeikas-effect, de ontbossing of de woestijnvorming hebben dus, naast hun technische dimensie, een wezenlijk politieke inslag die enkel door een politieke organisatie kan opgevangen worden.

Om doeltreffend te zijn, moet deze politieke organisatie bovendien erkend worden door de rest van de wereld. Het is voor de Derde Wereld bijvoorbeeld moeilijk om te aanvaarden dat de westerse landen, die wel de economische en militaire macht hebben, maar slechts een minderheid van de wereldbevolking vertegenwoordigen, eenzijdig spelregels zouden uitvaardigen die de hele wereldbevolking zou binden. In de Verenigde Naties is er al een hele tijd een discussie bezig over de uitbreiding van de Veiligheidsraad. De kern van de discussie draait precies om het democratische en representatieve karakter van de wereldorganisatie.³⁴

Dat gebrek aan legitimiteit van de grote Internationale Organisaties wordt door velen aangevoeld en als een probleem ervaren.³⁵ Dat is bijvoorbeeld de aanleiding geweest tot de discussie over de omvorming van het Interim-Comité van IMF tot een Raad met besluitvormende bevoegdheden, een project dat zeer sterk werd bepleit door de voormalige Belgische minister van financiën (en tevens voorzitter van het Interim-comité) Philippe Maystadt en door de Franse minister van economie Dominique Strauss-Kahn. De naamswijziging in 'IMFC' (International Monetary and Financial Committee), doorgevoerd in september 1999, is hierbij een eerste institutionele stap.

In de marge van het IMF werd bovendien, eind september 1999, een 'G20' (aanvankelijk omschreven als 'GX') opgericht, die geacht wordt beter de toekomstige economische wereldorde te weerspiegelen dan de huidige internationale overlegorganen. Van deze 'G20' maken deel kunnen uit: de G7-landen, de belangrijkste groeilanden (China, India, Brazilië, Mexico, Zuid-Korea, Argentinië, Brazilië, Turkije), Rusland (omwille van strategische redenen), Zuid-Afrika (als vertegenwoordiger van Afrika), Saoedi-Arabië (als belangrijkste olieproducent), alsook vertegenwoordigers van de EU en het IMF. De G20 vertegenwoordigt zowat tachtig procent van het mondiale BNP. Het is de bedoeling dat deze 'G20' metertijd de rol van de G7 zou overnemen. Deze G20 zou zich concentreren op de lange termijn inzake financiële en monetaire architectuur, terwijl het IMFC het dagelijks bestuur zou waarnemen.

Voorale kleine en middelgrote landen hebben dan ook voordeel bij een versterking van het multilateralisme omdat hun macht en invloed hierdoor relatief versterkt wordt en die van de grote mogendheden ingeperkt. Precies om die reden hebben grote mogendheden dan ook bezwaar tegen een verdere uitbouw ervan. De komende decennia zal het misschien tot een debat komen – maar dat zal hoofdzakelijk afhangen van de ambitie van de kleinere staten – over een versterking van de multilaterale spelregels in de wereldpolitiek.

3.2.4. Europa als instrument voor regionaal politiek beheer

Tussen punctuele Internationale Organisaties en een wereldorganisatie als de Verenigde Naties is de afstand groot, ook vanuit democratisch standpunt. Een van de lessen die binnen de Verenigde Naties getrokken worden uit de moeilijkheden van het afgelopen decennium, is dat er een tussenstadium vereist is. Iets meer dan een jaar geleden is daarom een meer doorgedreven dialoog opgezet tussen de Verenigde Naties en de 'regionale organisaties'.

De meest omvangrijke regionale organisatie is de Europese Unie. Het lijkt ironisch, maar uitgerekend op de plaats waar de moderne staat werd geboren, wordt thans geëxperimenteerd met de meest verregaande vorm van permanente supranationale politieke organisatie. In de mate desintegratie en atomisering van de politieke macht, de afwezigheid van een grootmacht en de vaandvlucht van de politiek de problemen zijn, biedt de politieke integratie van Europa zeker een deel van de oplossing.

De afgelopen jaren heeft de Europese integratie bijna helemaal in het teken van de monetaire unie en van de euro gestaan. Het is belangrijk, zeker gelet op de monetaire onrust in de wereld in 1997-1998, hiervan het belang goed in te schatten.

- De Verenigde Staten blijven thans de enige staat in wereld die zichzelf kan financieren in eigen munt, zodat ze niet verplicht zijn geweest maatregelen te treffen die elk ander land had moeten nemen in vergelijkbare debetsituatie.

De invoering van de euro zal een einde maken aan de monetaire unipolariteit. Na 1999 zal het EU-blok de grootste in- en uitvoerder ter wereld zijn. Voormalig commissievoorzitter Jacques Delors zei het als volgt: "La monnaie unique, c'est aussi un instrument de puissance."

De eenheidsmunt zal ertoe leiden dat de euro een reservemunt zal zijn, met dezelfde status als dollar (wat de DM nooit gelukt is). Op die manier zal de euro in de aandelenportefeuilles in deviezen een plaats innemen die in overeenstemming is met de plaats van Europa in de wereldeconomie. Op die manier zal het machtsverwicht tussen de Verenigde Staten en de Europese Unie meer evenwichtig zijn.

- Europa zal daarnaast sterker zijn om een hervorming te bekomen van het internationaal monetair systeem dat vandaag meer dan ooit noodzakelijk is. M.a.w. de euro en de EMU waren een voorwaarde om, op Europese schaal, ten dele de rol van de Bretton-Woodsinstellingen over te nemen. Alleen al het vooruitzicht op invoering van de euro vanaf 1999 heeft verhinderd dat in de monetaire onrust vanaf de zomer van 1997, de Europese munten onder druk kwamen te staan van internationale valutabewegingen. Wie daar wel mee af te rekenen had in Europa, waren de munten die niet op korte termijn zouden toetreden tot de euro, zoals het Britse pond en de Deense en de Noorse kroon.
- Ten derde: de EMU en de euro waren noodzakelijk om mogelijke monetaire scheeftrekkingen binnen EU via competitieve devaluaties onmogelijk te maken, wat immers de uitbouw van een politieke 'unie', gebaseerd op een gevoel van onderlinge solidariteit, zou tegenspreken.

Nu de monetaire unie is ingevoerd, mag niet uit het oog worden verloren verscheidene structurele zwakheden blijven bestaan en een antwoord moeten krijgen:

- gevaar voor sociale dumping via een stelselmatige uitholling van de nationale zekerheidsstelsels om aldus een concurrentievoordeel te bekomen;
- fiscale harmonisatie: om het tegen elkaar uitspelen van belastingstelsels te vermijden;
- een politiek tegengewicht voor de monetaire unie in vorm van ‘economische regering’, nl. een politieke instelling die het macro-economisch beleid van Unie kan uittekenen als tegengewicht voor het louter monetaire. (Om de term ‘regering’ te vermijden, wordt hiervoor thans de omschrijving van economische ‘pool’ gebruikt.)

De EMU was de bekroning van de economische integratie die 40 jaar geleden is begonnen als een politieke doelstelling en kan misschien de lancering betekenen van het politieke Europa. Als politiek project beantwoordt de EU nog lang niet aan de gestelde verwachtingen. De pro-Europese politieke elite is het slachtoffer van haar eigen tactiek (“tactique d’enveloppement”) geworden om haar politieke ambitie (een Europees ‘federalisme’) te verbergen onder technocratische schema’s. De laatste incarnatie hiervan was de euro, een politiek project dat door de voorstanders van de politieke integratie gezien wordt als een sterke integratiebevorderende kracht.

Dit technocratisch opgebouwde Europa lijkt echter de limieten bereikt te hebben van zijn methode. Enerzijds bestaat er thans een te grote kloof tussen de doeltreffendheid van het Europa dat volgens deze methode is opgebouwd en de verwachtingen van de bevolking.³⁶ Anderzijds is de euro wellicht het *Ultima Thule* waar het technocratische Europa eindigt en het politieke Europa onvermijdelijk begint omdat steeds dichterbij de harde kern van de klassieke staatssoevereiniteit benaderd wordt: munt, territoriale controle (Schengen), fiscale harmonisatie. De sedert eind 1998 hernieuwde belangstelling onder de EU-lidstaten voor een gezamenlijk buitenlands en defensiebeleid en de aanstelling in 1999 van Javier Solana tot ‘Mr. PESC’ illustreren het wezenlijk politieke karakter van de verdere stappen in de Europese constructie.

De Europese Unie staat voor een dubbele vraag die neerkomt op de vraag naar de uiteindelijke doelstelling achter het Europese project.

Enerzijds is er de traditionele vraag die sedert het begin van de jaren vijftig niet openlijk meer gesteld wordt en sedert de mislukking van het verregaande Nederlandse ontwerpverdrag voor Maastricht in 1992 bijna een taboe is geworden. Evolueert de EU naar een ‘federaal’ of ‘communautair’ model waarin de staten almaar meer bevoegdheden gaan delen? Of blijft de EU in zijn huidige fase steken, die (zij het niet helemaal terecht) omschreven zou kunnen worden als een veredelde douane-unie? Een mogelijke uitkomst kan liggen in de combinatie van beide, waarbij een harde kern van EU-landen op steeds meer domeinen integreren en daarrond, als schillen van een ui, een wisselende reeks van landen meer of minder nauwe relaties aangaan op specifieke domeinen.

De tweede existentiële vraag waar Europa thans voor staat, is welk maatschappelijk model als uiteindelijke doelstelling wordt genomen. Met de uitbreiding van de EU tot nieuwe kandidaat-lidstaten is het duidelijk dat de institutionele structuur van de EU veruit ontoereikend is geworden. Het debat inzake de uitbreiding valt dan ook samen met het oude debat over de toekomst van de Unie, wat een replica is van het debat tussen de voorstanders van een vrijhandelszone of van een reële gemeenschap.

Op dit punt beland hebben de lidstaten een alternatieve optie wat de verdere invulling betreft van de politieke dimensie van de Europese constructie. Dit zal draaien rond de inhoud van het

(macro-)economisch, het buitenlands, het sociaal, het financieel en het ecologisch beleid van Europa. De inzet van dit debat is de vraag of de maatschappelijke stabiliteit het best verzekerd wordt in een omgeving met sterke of met zwakke politieke beheersinstrumenten en met een internationaal bindende regelgeving en in welke mate vertrouwen mag geschonken worden aan de functionalistische visie dat het veilig stellen en versterken van de welvaartsstaat automatisch voortspruiten uit economische expansie. Dit betekent dus de transpositie van de intern-politieke en ideologische tradities en tegenstellingen van het nationale naar het Europese niveau, dat daardoor het geprivilegieerde niveau zou worden om een politiek antwoord te formuleren op de versnelde financiële mondialisering en economische interdependentie.

Wellicht zal de scepsis en het gebrek aan interesse bij de publieke opinie inzake Europa pas verdwijnen als duidelijk zal blijken dat dit debat tussen de voorstanders van het Rijnlandmodel en de voorstanders van een Angelsaksisch neoliberalisme uiteenlopende maatschappelijke modellen incarneren en dat Europa het instrument is om in deze of gene richting te evolueren.

Sommigen zijn ervan overtuigd dat het Europese (Rijnland)model op termijn stabiel zal blijken dan Azië's ongeremd streven naar economische groei of dan de *roller-coaster ride* van het Amerikaanse economische model. Maar hoe belangrijk de Europese Unie op zich ook moge zijn, zij kan noch een haven van stabiliteit zijn in een onstabiele wereld, noch een bevredigende oplossing voor mondiale problemen. De manier waarop de Europese Unie zich ontwikkelt als een gedecentraliseerd beheerssysteem, kan evenwel een model zijn voor een wereldbeheer.

4. **BESLUIT**

Nooit eerder sedert de jaren 30 beleefde de wereld in 1997-1998 zulk een massale economische ontregeling beleefd, met zulke dramatische menselijke gevolgen in Oost-Azië. Vijf opeenvolgende financiële stormen waren nodig om de internationale gemeenschap een begin van consensus te doen bereiken om de mondiale financiële architectuur te versterken: de pesocrisis van 1994, de crisis in Oost-Azië in 1997, in 1998 de crises in Rusland en het bijna-bankroet van het Amerikaanse speculatiefonds (*hedge fund*) LTCM, met de devaluatie van de Braziliaanse *real* in januari 1999 als afsluiter.

Sommigen voorspellen dat deze slechts een voorspel was voor een veel dramatischer crisis als de Amerikaanse beurshausse op een brutale manier ten einde zou komen.³⁷ Deze crisis zal veel ernstiger zijn omdat het een crisis zal zijn van de dollar en van de gehele monetaire wereldorde – tenzij aangepaste maatregelen worden getroffen om een herhaling te vermijden.

Rekening houdend met de hierboven geschetste langetermijntrends en historische parallellen, kan deze crisis misschien het echte einde zijn van de transitieperiode die begonnen was in 1989-1991 en aldus het echte begin van de nieuwe stabiele wereldorde. Deze bewering lijkt paradoxaal, gezien de omvang van de maatschappelijke ontregeling in grote delen van de wereld.

De periode 1989-1997 betekende de eigenlijke transitie. De stabiliteit die gepaard ging met de confrontatie en de Koude Oorlog was verdwenen. Gezocht werd naar nieuwe mechanismen om stabiliteit te brengen. Zoals na elk grootschalig conflict leek het er aanvankelijk op dat het

recht de macht zou vervangen, m.a.w. dat er een wereldorde zou kunnen gebouwd worden die rustte op, enerzijds, internationaal recht en, anderzijds, gemeenschappelijke waarden.

Voor het eerste stonden de Verenigde Naties symbool. Voor het tweede de liberale democratie en de vrije markt. Al snel bleek het illusoire karakter van deze wereldorde, toen beide pijlers van wat ooit als de ‘nieuwe wereldorde’ werd omschreven, faalden. Het eerste raakte vanaf 1993 als gevolg van het Somalië-debâcle snel in diskrediet. Het tweede werd door de spiraal van opeenvolgende monetair-economische crises vanaf de zomer van 1997 onderuit gehaald.

Het eerste falen heeft aangetoond dat de Verenigde Naties slechts als anker van de stabiliteit kunnen functioneren als de staten de organisatie daartoe de mogelijkheid geven. M.a.w. de nationale staat blijft het politieke machtscentrum bij uitstek, ondanks alle mogelijke nieuwe actoren die geïdentificeerd kunnen worden. Zonder de staten kunnen geen afspraken of instrumenten worden gemaakt om de wereldorde te stabiliseren. Er is tot op heden geen alternatief machtscentrum geïdentificeerd dat deze rol van de staten kan overnemen.

Het tweede falen toonde aan dat het economische model dat gevolgd werd geen duurzame ontwikkeling schraagde. De Washington-consensus, zoals de heersende economische doctrine soms werd omschreven, berustte - in de woorden van Krugman – op de volgende démarche: open uw grenzen voor vrijhandel, schakel u in in de wereldeconomie, ontwikkeling uw export, dereguleer, privatiseer, zorg voor begrotingsevenwicht en stabiele munten - op die manier kan kapitaal worden aangetrokken en groei en tewerkstelling verzekerd. De landen die deze formule sedert de jaren tachtig hebben toegepast, boekten daarmee evenwel niet het verhoopte succes.

Aan de monetair-economische crises van 1997-1998 kunnen een aantal bedenkingen worden vastgeknoopt:

- zonder vaste regels en politieke actoren die op de naleving ervan kunnen toezien, kan de vrije markt niet functioneren. M.a.w. zonder een sterke staat gaat de vrije markt onder aan haar eigen wetmatigheden en wordt de samenleving en dus ook de wereldorde een wetteloos geheel waarin het recht van de sterkste primeert. Dit is een terugkeer naar de lessen getrokken uit de Depressie;
- het geloof in een permanente vooruitgang die het best kan verzekerd worden door de staat zo klein mogelijk te houden, kan niet worden staande gehouden;
- mondialisering, deregulering en de terugkeer naar de economische vrijheid van het klassieke liberalisme is niet in het voordeel van iedereen. Of, juister geformuleerd, er zullen winnaars en verliezers zijn indien de negatieve kanten ervan niet opgevangen worden door politieke beheersinstrumenten.

Tal van tekenen wijzen erop dat, ondanks (en mede door) de omvang van de huidige economische ontregeling, de rol van de staten in de toekomst als het primaire machtscentrum aan een revitalisering is begonnen. Dat is bijzonder opvallend in die sectoren waar de mondialisering de rol van de staten het meest had teruggedrongen, nl. de informatie- en de financiële sector. Deze gerevitaliseerde staat is geen ‘terugkeer’ naar het verleden. Het is eerder een (her)bevestiging van het principe dat de staat in een samenleving de laatste arbiter is en moet zijn, zowel op nationaal als op internationaal niveau. Dit is een synthese tussen een slecht begrepen keynesianisme en het concept van een minimale staat.

Een wereldorde gebaseerd op zelfregulering door de betrokken actoren (bv. de *providers* inzake internet, de banken inzake de financiële architectuur) heeft immers zijn limieten getoond en, vooral, de smalle invalshoek van de betrokken belangengroepen. De behoefte om een alternatieve langetermijnstrategie te ontwikkelen gericht op duurzame ontwikkeling, is op korte tijd sterk gegroeid.

Een snel overzicht leert dat de behoefte aan een versterkte regelgeving en normering (die alleen van de staten kan komen) in toenemende mate erkend wordt:

- *antitrustwetgeving*: het aantal concentraties dat onderzocht wordt door de EU (“aanmeldingen” in het EU-jargon) en door de Amerikaanse regering is sedert 1993 sterk toegenomen. Deze, politieke, reactie is vergelijkbaar met de soortgelijke reactie op het einde van de negentiende eeuw. Dit impliceert dat de economische orthodoxie van de jaren tachtig, die van oordeel was dat overheidsingrijpen in de competitie contraproductief was, niet langer de overhand heeft.
- *keynesiaanse deficit-spending*: als gevolg van de omvang en impact van de Oost-Aziatische crisis, heeft de Wereldbank (in tegenstelling tot het IMF) geconcludeerd dat er geen alternatief meer is voor een meer expansieve monetaire politiek, met inbegrip van hogere deficits en lagere interestvoeten. Enkel op die manier kunnen regeringen de impact afzwakken van de werkloosheid. Deze redenering betekent een ommekeer in de economische orthodoxie van begrotingsevenwicht en gezond geld en een herbevestiging van de rol van de overheid in het verzekeren naar een macro-economisch evenwicht.
- *vrijheid van kapitaalmarkten*: het principe van beperkingen op de absolute vrijheid voor financiële stromen, wordt thans door zowat iedereen erkend. Het monetaire luik van de economische orthodoxie van de jaren tachtig (prioriteit aan de strijd tegen de inflatie en vlottende wisselkoersen waarbij de waarde van de munten door de markten en niet door de overheid werd bepaald) is thans goeddeels achterhaald. Er heerst evenwel geen consensus over de noodzakelijke remedies. Deze gaan van recepten tot versterkte monitoring op kapitaalbewegingen (positie van het IMF en de Verenigde Staten) tot de geheel of gedeeltelijke afsluiting van de eigen markt voor buitenlands kapitaal (positie van verscheidene getroffen Aziatische staten).
- *internationaal recht*: de oprichting van het Internationaal Strafhof, in de zomer van 1998, is de belangrijkste beslissing van het VN-systeem van het afgelopen decennium. Ondanks verscheidene ingebouwde beperkingen betekent dit dat gerechtigheid wordt erkend als een mondiale waarde die de soevereiniteit van de staten overstijgt (precies om die reden is het twijfelachtig dat de Verenigde Staten, onder druk van het Republikeinse Congres, op korte termijn het bestaansrecht van het Hof zal erkennen).

Ook al stemt de omvang van deze ‘enclaves’ van mondiaal beheer en internationale samenwerking zeker niet overeen met de behoeften, toch kan ook hier een gelijkenis met de late negentiende eeuw worden gezien.³⁸ Toen werd voor het eerst een reeks publieke internationale organisaties opgericht, die een weerspiegeling waren van het bewustzijn van de complexiteit van de interdependentie in de moderne wereld. De afstand van soevereiniteit aan deze internationale organisaties was voor de staten in feite een middel om hun centrale rol in de wereldorde te blijven uitoefenen. Indien deze noodzakelijke internationale samenwerking er niet zou zijn gekomen en aangezien de problemen die verbonden waren met deze laatnegentiende-eeuwse mondialiseringsgolf door de staten op eigen krachten niet konden worden opgevangen, zou de legitimiteit van de staten in het gedrang zijn gekomen.

De wereldorde in de eerste decennia van de volgende eeuw zal wellicht gekenmerkt worden door een economische bipolariteit en een geopolitieke multipolariteit. Of deze wereldorde

stabiel kan zijn hangt in laatste instantie af van de ambitie van staten om hiervoor spelregels uit te werken en de wederzijds verplichtingen die eruit voortvloeien, te accepteren.

Vele regeringen zijn evenwel in grote mate geconcentreerd op binnenlandspolitieke vraagstukken, mede als gevolg van de (ogenschijnlijke) complexiteit van de internationale relaties. De centrale vraag is dus of deze huidige concentratie op de binnenlandse politiek in nagenoeg alle staten kan omgebogen worden naar een grotere aandacht voor internationale coördinatie en organisatie om te komen tot een publieke autoriteit die beantwoordt aan de mondiale dimensie van de bestaande problemen.

Indien de staten deze verantwoordelijkheid op zich willen nemen, dan zal - en dit is het positieve scenario - de wereldorde van de komende decennia gesmeed worden door de combinatie van gerevitaliseerde staten en een toename van 'enclaves' van mondiaal beheer. Enkel op die manier kan de politieke, economische en militaire macht in de wereld opnieuw samengebundeld worden en stabiliteit geven aan de wereldorde. De post-Napoleontische wereldorde ('Concert van Europa') kan hiervoor symbool staan.

In het slechtste geval daarentegen, als deze stappen niet worden gezet, dan zal de huidige centrumloze wereldorde worden voortgezet, zonder dat opnieuw voorspelbaarheid en stabiliteit kan verzekerd worden. Voor dit scenario staat het interbellum symbool.

(De wereld van de 21^{ste} eeuw: wanorde of déjà vu ? Gent, Demokritos, 1999, 6, 52 pp.)

- ¹ BLECHMAN, B., COFMAN WITTES, T., "Defining moment: the threat and use of force in American foreign policy", in: Political Science Quarterly, 1999, Vol. 114, 1, pp. 1-30
- ² KENNEDY, P., The rise and fall of the great powers, Londen, Unwin Hyman, 1988
- ³ Het zou onjuist zijn te veronderstellen dat dit Westerse pessimisme voortspuit uit economische stagnatie, als tegengesteld aan de euforie in Azië, die dan het gevolg zou zijn van de economische groei. Hoewel vertraagd sedert 1970, kent ook het Westen echter een gestage economische groei die zelfs hoger ligt dan het langetermijngemiddelde sedert de achttiende eeuw. Zie hiervoor o.a.: MADDISON, A., Dynamic forces in capitalist development. A long-run comparative view. Oxford/New York, Oxford University Press, 1991, *passim* en The Economist, 25 mei 1996, p. 23
- ⁴ SCHLESINGER, J., "Shadow Shoguns: the origins and crisis of Japan, Inc.", in: Washington Quarterly, 1997, 21:2, pp. 135-148
- ⁵ CARR, E.H., The twenty years' crisis 1919-1939. Londen, Macmillan, 1939 (1939), p. 302
- ⁶ KRUGMAN, P., "The myth of Asia's miracle", in: Foreign Affairs, Vol. 73, nr. 6, november/december 1994
- ⁷ De hiernavolgende passages zijn gebaseerd op: BERGSTEN, F., "America and Europe: clash of the titans ?", in: Foreign Affairs, Vol. 78, 2, maart/april 1999
- ⁸ KRUGMAN, P., "America the boastful", in: Foreign Affairs, 77, 3, mei/juni 1998, pp. 32-45
- ⁹ KRUGMAN, P., "Cycles of conventional wisdom on economic development", in: International Affairs, Vol. 71, nr. 4, 1995
- ¹⁰ VAN DORMAEL, A., Bretton Woods. Birth of a monetary system. Londen, Macmillan, 1978
- ¹¹ States of disarray. The social effects of globalization. Genève, UNRISD, 1995, p. 31
- ¹² De verhouding wisselkoerstransacties:wereldhandel sprong van 10:1 (1983) naar 60:1 (1992). Zie hierover: "The myth of the powerless state", in: The Economist, 7 oktober 1995, p. 12
- ¹³ International Herald Tribune, 16 februari 1999
- ¹⁴ DE LEENER, G., Les syndicats industriels en Belgique. Brussel/Leipzig, Misch et Thron, 1903
- ¹⁵ De Standaard, 6 juli 1999
- ¹⁶ De Standaard, 9 juli en 19 augustus 1999
- ¹⁷ BIRDSALL, N., "Life is unfair: inequality in the world", in: Foreign Policy, 111, summer 1998, pp. 76-93
- ¹⁸ LAÏDI, Z., Un monde privé de sens, Paris, Fayard, 1994, pp. 22-23
- ¹⁹ PALMER, R.R., COLTON, J., A history of the modern world. New York, Alfred A. Knopf, 1995, pp. 603 en 643
- ²⁰ Ook hier mag niet verondersteld worden dat het zou gaan om een laattwintigste-eeuws fenomeen. De anti-slavernijbeweging van de negentiende eeuw, de vredesbeweging van het einde van die eeuw of de Angelsaksische campagne tegen de Congopolitiek van Leopold II zijn evengoed, zij het vroege, voorbeelden van 'globale cultuur'.
- ²¹ RAMONET, I., "Un monde sans boussole", in: Le Monde Diplomatique, Manière de voir 21, februari 1994
- ²² DRUCKER, P., "Trade lessons from the world economy", in: Foreign Affairs, Volume 73, nr. 1, januari-februari 1994. Zie ook: HORMAN, D., Les sociétés transnationales dans la mondialisation de l'économie. Brussel, Gresea, 1996, pp. 24-35
- ²³ The Economist, 7 oktober 1995, p. 21
- ²⁴ Zie hiervoor: DEVOS, C., The myth of globalisation and its strategic consequences. Gent, Demokritos, 1999:1, 34 pp.
- ²⁵ CARR, E. H., What is history ? Harmondsworth, Penguin, 1990 (1961), pp. 140-141
- ²⁶ SCHLESINGER, A.M., The desuniting of America. Reflections on a multicultural society. New York, Norton, 1992
- ²⁷ Bij het ontstaan van de staat als het nieuwe dominante politieke stelsel, in de overgang van de zestiende naar de zeventiende eeuw, hadden landsgrenzen aanvankelijk een politico-militaire en een economische functie. Vanaf de negentiende eeuw voegde zich daarbij een identitaire en een socialisatiefunctie. De eerste komt neer op de identificatie van het individu met de staat als het belangrijkste aspect van zijn identiteit. Het tweede betekent dat de sociale inschakeling van het individu in de *res publica* de vorm aannam van politieke activiteiten op nationale, territoriale basis. De natiestaat van de negentiende eeuw loste aldus een dubbel probleem op: hij integreerde de nieuwe 'spraakmakende' groepen van de samenleving en stelde daardoor meteen ook zijn legitimiteit veilig.
- ²⁸ "Beyond capitalism", in: NPQ, lente 1998, pp. 4-12
- ²⁹ Brief Kofi Annan aan de G8, 26 mei 1999
- ³⁰ BLECHMAN, o.c.; MAYNES, C.W., America's fading commitments, in: World Policy Journal, zomer 1999, pp. 11-22
- ³¹ CLAUDE, I.L., Swords into plowshares. The problems and progress of international organization, New York: McGraw-Hill, 1984

³² Interview met Michel Camdessus in: Le Figaro, 23 september 1998

³³ Interview met Jean-François Rischard in: Echo de la Bourse, 9 december 1998

³⁴ Op de toekomst van de Verenigde Naties wordt dieper ingegaan in mijn De Verenigde Naties tussen irrelevantie in 'global governance'. Gent, Demokritos, 1998:1, 34 pp.

³⁵ CAMDESSUS, M., "Toward a new financial architecture for a globalized world". Toespraak voor het Royal Institute of International Affairs, Londen, 8 mei 1998

³⁶ Mario Teló in: Le Monde, 4 april 1997

³⁷ Interview met Paul Krugman in: Le Monde, 6 mei 1999

³⁸ CLAUDE, o.c., p. 34 e.v.