

De Europese impasse

► *André Mommen*

De recente mislukking van de onderhandelingen over een Europese Grondwet¹ en de komende uitbreiding van de Europese Unie (EU) met tien nieuwe lidstaten hebben voor heel wat onzekerheden gezorgd. Het leidende Europese span Chirac-Schröder zal daarom de komende jaren voor zware problemen worden gesteld. De besluitvorming in de EU die veel weg heeft van die in een Poolse landdag, zal door de komst van tien nieuwe lidstaten in een impasse geraken. Voorts zitten er nog een aantal kandidaat-lidstaten braaf in de wachtkamer. Onder hen is Turkije al bij voorbaat het zwarte schaap.

Alles duidt erop dat door het succes van haar eigen project de EU door de geschiedenis is ingehaald. De EU vindt immers haar oorsprong in de naoorlogse regeling van het Frans-Duitse conflict binnen de context van de Koude Oorlog en de interne en externe "dreiging" van het communisme. Beide zijn nu van de agenda verdwenen. De Muur is gevallen en de meeste communistische partijen zijn inmiddels verdwenen of vertegenwoordigen geen zelfstandig politiek project meer. Ook Frankrijk en Duitsland spreken steeds meer met één stem en zijn vastbesloten om het "oude Europa" een rol te laten spelen in de wereld en dat aan de Verenigde Staten duidelijk te maken. Rest uiteraard de kwestie welke politieke en militaire rol dat Frans-Duitse Europa kan spelen. Daar zijn institutionele hefboomen voor nodig. Als statenbond ontbeert de EU dat instrumentarium zolang er niet bij (gekwalficeerde) meerderheid belangrijke besluiten kunnen worden genomen. Die institutionele hervorming die sinds 1997 op

de agenda prijkt, is tot nu toe steeds uitgesteld. Met alle gevolgen van dien.

Het was de bedoeling dat de EU een werkbare structuur zou krijgen voordat er nieuwe lidstaten zouden toetreden. Omdat dit niet is gelukt, is de EU in een institutionele impasse geraakt. Voorts is er geen consensus over de geografische begrenzing van de EU. Tijdens de Koude Oorlog had men geen behoefte aan een dergelijke duidelijkheid. Nu echter des te meer. Eindigt Europa nog altijd bij de Oeral? En mag Turkije een voet tussen de deur houden? Als men de hele Balkan toelaat, dan mag men van Istanboel geen Aziatische stad maken. De oplossing denken sommigen gevonden te hebben door Europa te voorzien van een culturele (lees: christelijke) identiteit. Alleen de echte Europese landen zouden mogen toetreden. Dan valt het "islamitische" Turkije uit de boot. Dat is een vals argument. Turkije is officieel een lekenstaat die de scheiding tussen moskee en staat tot principe heeft verheven en geen hoofddoekjes in openbare functies erkent. Voorts zijn Bosnië en Albanië wat bevolkingssamenstelling en "cultuur" betreft eveneens moslim. De grens bij de Oeral leggen is eveneens onzinnig. Dat zou een argument zijn om Rusland voor altijd uit te sluiten. Met het christendom als criterium komt men er dus niet.

Europa is geen natiestaat en er is ook geen Europees nationalisme. De nationale staten zijn niet weggedeemsterd. Europa is ook geen "christelijk" fenomeen dat kruistochten tegen de islam organiseert. Overal heeft de scheiding tussen kerk en staat getriomfeerd. Europa is in de eerste plaats

een economische werkelijkheid met een open binnenmarkt en concurrentieregels, waarbij de regeringen in samenspraak met de Europese Commissie procedures afspreken om tot meer harmonisering van de nationale regelgeving te komen. De EU is dus geen politieke, maar een verdragsrechtelijke realiteit. Het Europees Parlement is nog altijd een vrijwel machteloos orgaan en drukt zeker niet de Europese "volkswil" uit. Er zijn geen Europese, doch nationale verkiezingen voor dat parlement. Een Europees staatshoofd met alleen maar een ceremoniële functie ontbreekt. De Europese Commissie is een administratief orgaan benoemd door de nationale regeringen.

De niet zo gemakkelijk gestelde vraag is of deze verdragsrechtelijke constructie nog een lang leven beschoren kan zijn. Gaat de EU niet noodzakelijk ten onder aan haar eigen contradicties? Of zal ze uiteindelijk verwateren tot een vrijhandelszone? De voorbije pogingen om onder de EU een stevige economische, fiscale en monetaire basis te leggen zijn slechts gedeeltelijk geslaagd. De invoering van de euro is in een aantal landen die op de Frans-Duitse as zaten, vooral een papieren operatie geweest. Het stabiliteitspact dat de operatie moest doen slagen, ligt zwaar onder vuur nu men zich in Berlijn en Parijs steeds minder gelegen laat aan de voorgeschreven begrotingsorthodoxie. Ook de financiering van de EU stuit op steeds meer kritieken. En ditmaal niet meer van Groot-Brittannië alleen. De subsidiepompeert zorgt immers voor veel misbruiken. Maar die stil leggen zou ook betekenen dat er in vele landen en regio's een niet meer te beheersen economische crisis zou uitbreken. Vandaar de begrotingsrem. Duitsland, Frankrijk en Groot-Brittannië willen graag een rem op de begroting tot 1 procent van het totale inkomen van de EU-bewoners.² In 1999 was dat plafond nog vastgesteld op 1,24 procent. Of de korting die Thatcher indertijd bedong op haar bijdrage aan de EU zal worden ongedaan gemaakt, is niet zeker. De Britten zijn nog altijd de grootste krenten. Dat zullen de tien nieuwkomers merken.

Elke uitbreiding van de EU is goed voor verhitte debatten over de financierbaarheid van een dergelijke operatie waarbij vooral armlastige landen met een achterlijke landbouw binnentreden. Ook nu weer is dat debat losgebarsten. Wie wil de landbouwhervorming in de nieuwe lidstaten betalen? Wat moet men aanvangen met de onvermijdelijk groeiende landbouwoverschotten? Met

een zuinig beleid is niet alles op te lossen. De uitgaven zijn al voor 2006 begrensd tot 46,8 miljard euro voor de landbouw en tot 39,8 miljard euro voor de regio'steun en de groei-stimulering.³ De nieuwe lidstaten hebben, omwille van de heibel die de laatste maanden is ontstaan, echter de indruk dat voor hen minder in de landbouwkas zal zitten. Dit is geen Europa met twee snelheden meer, maar met twee kassa's. De boeren uit de nieuwe lidstaten krijgen straks minder directe financiële steun dan hun Westerse collega's. Voor bepaalde landbouwproducten is een overgangperiode voorzien. Kunnen de nieuwe lidstaten dat compenseren door meer inkomsten te halen uit arbeid? Men kan immers de verborgen werkloosheid in de landbouw opslorpen door meer industriële productie in onderaanneming te verrichten. Of door het uitsturen van seizoenarbeiders naar de West-Europese land- en tuinbouw. In de West-Europese bouw wil men ook extra arbeidskrachten. Maar ook hier worden oude vakbondsspoken wakker. Overgangsmaatregelen moeten nu druk van de ketel halen.

Deze problemen zijn overigens structureel en hebben te maken met het concept van de geliberaliseerde Europese binnenmarkt. De lidstaten worden onderworpen aan de logica van een convergentiestrategie en aan een begrotingsdiscipline die elk autonoom economisch beleid onmogelijk maken. Deelname aan de euro legt nog eens bijkomende beperkingen op. Het gevolg hiervan is dat in de meeste lidstaten zich een anti-Europese stemming van een deel van de bevolking heeft meester gemaakt. Men merkt dat de bescherming die de nationale staten tot dan toe aan de burgers kon garanderen, langzaam is verdampt en vervangen wordt door de onzekerheden van de markt. Het door de sociaal-democraten ooit beloofde Sociale Europa is in de mottenbollen gelegd. Sinds 2000 mikken de sociaal-democratische regeerders op meer marktwerking om de tewerkstellingsgraad te verhogen.

De toegenomen arbeidsmigratie, veelal het gevolg van de mondiale economische ongelijkheid, heeft het anti-Europese ongenoegen aangescherpt. Het "eigen volk" ziet niets in dit economische Europa dat meer concurrentie om de schaarser wordende sociale middelen veroorzaakt. Het massaal buitenzeten van niet-Europese staatsburgers heeft dat sociaal chauvinisme niet kunnen temperen. Kijk maar naar de groei van de racistische partijen met

een grote arbeidersaanhang. In de nieuwe lidstaten is een aanzienlijk deel van de bevolking eveneens bang voor de gevolgen van de toetreding tot de EU. Het electorale succes van de rechtse en nationalistische partijen in die landen voorspelt weinig goeds. Als vanouds hameren die partijen op de eigen culturele identiteit. Ze halen daarbij graag hun eigen antisemitisme van stal om hun vreemdelingenhaat te illustreren. De zigeuners zijn hier dan weer in de praktijk de kop van jut.

Inmiddels hebben zich in de EU onder impuls van Washington twee stromingen ontwikkeld. Wat door Donald Rumsfeld als het "nieuwe Europa" omschreven wordt, wil onder aanvoering van Groot-Brittannië en Polen het leiderschap van de Verenigde Staten erkennen. De Frans-Duitse als wijst dat af. Het mag duidelijk zijn dat de machthebbers in Washington geen door Parijs en Berlijn geleide EU willen, maar mikken op een politiek en militair zwak Europa. De uitbreiding van de EU heeft dus de Europese cohesie eerder verzwakt dan versterkt en daardoor een bom gelegd onder het project van een Europese Grondwet.

Het is niet goed duidelijk hoe de EU uit deze institutionele impasse kan geraken. Breed samengestelde cenakels geleid door wijze mannen hebben geen oplossing weten te vinden. Dat komt doordat men in Parijs en Berlijn uiteindelijk aan de regelknoppen zit. Zolang in beide hoofdsteden een structureel wantrouwen blijft bestaan ten aanzien van de democratische capaciteiten van de Europese staatsburgers, mag men geen werkbare oplossing verwachten. De oplossing ligt dus elders. De Europese problemen vragen immers om een democratisch bereikte oplossing. In dit geval zou een Europese Grondwet het werk moeten zijn van een Europese Constituante. Uiteraard zou de inzet van de verkiezing van een dergelijke Constituante werkelijk Europees moeten zijn, waarbij er Europese partijen of allianties van partijen zich met hun projecten aan de kiezers voorstellen. Het op de huidige basis verkozen Europees Parlement is daar ten enenmale ongeschikt voor. Het heeft geen enkele Europese legitimiteit. Het probleem van het democratisch deficit zou dan op Europees vlak in elk geval gedeeltelijk zijn gewgewerkt.

Dit alles gaat van de veronderstelling uit dat de EU als supranationale constructie uiteindelijk moet evolueren naar een federale staat. Dat laatste hoeft natuurlijk niet. Een ontploffing van de EU is niet uit te sluiten. Er is niet alleen de druk van de

interne tegenstellingen, maar ook de druk van buiten. De EU is altijd bedoeld geweest als een (gesloten) binnenmarkt. Fort Europa moet de concurrentie buiten de deur houden en door de geliberaliseerde binnenmarkt voor schaalvoordelen zorgen. Dat concept staat onder druk van de toegenomen internationale concurrentie en van de financiële stromen die zich door rendementen laten leiden. De opkomst van regionale handelsblokken heeft aangetoond dat het Europese model van economische integratie zo niet achterhaald, dan toch niet efficiënter is dan pakweg de NAFTA. De EU staat daarbij onder sterke kritiek van de vrijhandelaars in de wereld én van een groot aantal ontwikkelingslanden die het Europese protectionisme niet meer pikken en nog minder opgezet zijn met de Europese praktijk om landbouwoverschotten op de wereldmarkt te dumpen. De EU legt tevens een rem op de Europese economische expansie in de periferie. Alleen landen die toetreden tot de EU kunnen ten volle profiteren van de Europese koopkracht. Niet alleen Turkije, maar ook de andere landen in het gebied van de Middellandse Zee vinden dat vreemd. Om maar te zwijgen van Rusland, Wit-Rusland en Oekraïne die denken dat ze een Europese cultuur hebben. Kortom, de oplossing ligt hier bij een institutionele ontmanteling en niet hervorming van de EU. Alleen het open regionalisme kan een toegangspoort voor de landen uit de periferie openen.

Noten

1. Het Verdrag van Nice in december 2001 bevatte een verklaring met betrekking tot de toekomst van de EU. In december 2001 werd door de Europese Raad te Laken besloten tot het samenroepen van een constitutionele Conventie. De Europese Conventie die tussen 28 februari 2002 en 18 juli 2003 onder voorzitterschap van Giscard d'Estaing samenkwam, heeft een project van grondwet opgesteld dat daarna op een Intergouvernementele Conferentie werd besproken, maar zonder overeenstemming op te leveren. Teksten en commentaren op het project van de Europese Grondwet in *Vers une Constitution européenne. Texte commenté du projet de traité constitutionnel établi par la Convention européenne*. Présentation et commentaire par Etienne de Poncins, Parijs: Éditions 10/18, 2003.
2. De Europese Commissie wil 1,15 procent. Bij 1 procent komt dat neer op een daling van 20 miljard euro aan uitgaven.
3. Voor 2013 wil men dat beperken tot respectievelijk 36,5 en 48,5 miljard euro.