



Voor meer informatie over Comenius, zie de website van de Comenius Stichting:  
[www.comenius-naarden.nl](http://www.comenius-naarden.nl)

## **EUROPA: DE VRIJBLIJVENDHEID VOORBIJ GRONDSLAGEN EN PERSPECTIEVEN**

COMENIUSLEZING, Naarden 17 april 2010

door Prof. mr L.J. Brinkhorst

### **INLEIDING**

Vaclav Havel en Vaclav Klaus, de eerste twee Tsjechische presidenten na de val van de Berlijnse muur in 1989 symboliseren de twee tradities in het Tsjechische denken over Europa.

Havel staat in de traditie van Comenius, gericht op een open samenleving en vertolkt de erfenis van een liberaal en humanistisch geestelijk denken. Voor hem was het lidmaatschap van de EU een voorwaarde voor Tsjechische ontplooiing in de 21<sup>e</sup> eeuw.

Daartegenover belichaamt Klaus, de huidige president, de vrees voor een verlies van nationale identiteit in een groter en krachtiger Europa.

Beiden beroepen zich op de gebeurtenissen van München in 1938 en van Praag in 1968, symbolen van ideologische uitwassen en nationalistisch machtsdenken. Maar zij trekken daaruit geheel tegengestelde conclusies.

De Tsjechische (en Slowaakse) toetreding tot de Europese Unie heeft beide landen een stabiele plek in Europa gegeven, maar daarmee is geen einde gekomen aan de ambivalentie in hun denken over de toekomst van dat Europa.<sup>1</sup>

De geschiedenis van de koude oorlog en herinnering aan de bezetting door de thans verdwenen Sovjet Unie, weegt in dat deel van Europa nog zwaar en speelt mee in de verdere ontwikkeling van een meer gemeenschappelijk Europees buitenlands beleid. Het is goed dat steeds te beseffen.

Tegen deze achtergrond wil ik spreken over de grondslagen van het Europese eenwordingsproces. Daarna wil ik het hebben over hetgeen bereikt is, de succesfactoren en tekortkomingen. Vervolgens ga ik in op de grote veranderingen in de wereld van vandaag. Tenslotte schets ik dan enige perspectieven, op de vraag

---

<sup>1</sup> Zie Carlos Reijnen, *Op de drempel van Europa, de Tsjechen en Europa in de 20<sup>ste</sup> eeuw*, Klement Kampen, 2005.

wat ons in Europa te doen staat in het licht van de sterk gewijzigde machtsverhoudingen. Wij staan voor een fundamentele keuze. Willen wij een eigen plaats in de wereld van morgen of niet? Mijn conclusie zal zijn dat de tijd van de vrijblijvendheid in het denken over een sterker Europa voorbij is.

## GRONDSLAGEN

Voor de generatie boven 60 jaar heeft de herinnering aan het gemeenschappelijk leed van de wereldoorlogen uit de 20<sup>ste</sup> eeuw geleid tot de erkenning dat alleen door bovenstatelijke samenwerking – economisch en politiek – de verloren gegane welvaart in Europa kon worden hersteld. Het snel uiteen vallen van de oorlogsalliantie tussen de V.S. , het V.K. en de Sovjet Unie, die vanaf 1947 de Koude Oorlog inluidde, was een verder bindmiddel om de pas verworven vrede te waarborgen. Enigszins polemisch geformuleerd: de perverse ideologieën en nationalismen van Hitler en Stalin zijn belangrijke drijfveren geweest voor het eenwordingsproces in Europa, een continent dat zich historisch altijd gekenmerkt heeft door verscheidenheid, niet door eenheid. Zestig jaar later is die situatie niet wezenlijk veranderd.

In dat eenwordingsproces heeft vanaf het begin de politieke motivatie tot verzoening voorop gestaan. De befaamde Schuman verklaring van 9 mei 1950 - genoemd naar Robert Schuman, Frans minister van B.Z. brak met de politiek van eerdere Franse regeringen. Het ging voortaan om integratie van Duitsland en niet langer om “containment”.

De *vorm* was economisch: oprichting van een gemeenschappelijke markt, eerst voor kolen en staal (EGKS), later voor atoomenergie (Euratom) en de economie als geheel (EEG).

Maar het doel was *politiek*: verzoening tussen de ervijanden Frankrijk en Duitsland, met drie oorlogen in drie generaties tussen 1870 en 1939, als voorwaarde voor Europese eenwording. Die centrale visie is met vallen en opstaan altijd de kern gebleven. Overeenstemming tussen beide landen in een EU van 27 lidstaten blijft ook nu belangrijk, ook al is zij niet langer voldoende voor een succesvol resultaat.

Voor die eerste naoorlogse periode moet ook de belangrijke Amerikaanse rol worden genoemd. Bij het Marshallplan van 1947 wist Amerika de veelal tegenstribbelende Europeanen te dwingen tot een gemeenschappelijke aanpak. De Benelux-samenwerking diende daarbij ook als historisch voorbeeld. Het is jammer dat van die samenwerking binnen het thans veel grotere Europa zo weinig is overgebleven!

Ondanks de sterke politieke motivatie heeft de EG zich de eerste 40 jaar, tot de val van de Berlijnse muur, vooral als economische gemeenschap gemanifesteerd. Onder druk van Amerika (mede als gevolg van de Koreaanse oorlog die in juni 1950 uitbrak) was besloten om na de EGKS de Europese defensie te vergemeenschappelijken (inclusief West Duitsland) als voorfase van een Europese Politieke Gemeenschap. Een belangrijke cesuur ontstond echter met de verwerping door de Franse Assemblee eind augustus 1954 van het verdrag tot oprichting van een Europese Defensie Gemeenschap (technisch: het verdrag werd niet in behandeling genomen). Daarmee werd verdere politieke integratie in Europa voor lange tijd geblokkeerd.

Ik wil met ere hier de naam van de Nederlandse minister van B.Z. Beyen noemen als grondlegger van de Europese gemeenschappelijke markt. Zonder het naar hem genoemde plan-Beyen was die markt nooit verwezenlijkt.

Het is typerend voor het huidige Nederlandse denken over Europa. Beyen is tegenwoordig een bijna vergeten figuur, terwijl hij de enige Nederlandse minister is geweest die een werkelijk doorslaggevende rol in het Europese ontwikkelingsproces heeft gespeeld.

In een tijd van eurosceptis en van doemdenken over Europese onmacht is het nodig het langdurig succes van de Europese integratie van ons continent in herinnering te brengen. Oorlog -als ultieme vorm van geschilbeslechting in de zin van Von Clausewitz – is tussen de landen van de EU ondenkbaar geworden (maar nog niet daarbuiten in Europa, zoals de Balkanoorlogen van de jaren '90 hebben aangetoond). Ook hebben een gemeenschappelijke markt en een gemeenschappelijke munt economische stabiliteit in Europa gebracht, die een voorwaarde blijft voor economische groei. We zien echter dat het economische integratieproces niet onomkeerbaar is, zoals de financieel-economische crisis van 2008 en het Griekse debacle de afgelopen tijd hebben aangetoond. Ik kom daar verder in mijn betoog nog op terug.

Zestig jaar Europese integratie heeft ook geleid tot de invoering van een systeem van gemeenschappelijke waarden en grondrechten. Het meest pregnante voorbeeld daarvan is dat in de gehele Europese Unie de doodstraf is afgeschaft en sancties mogelijk zijn tegenover lidstaten waar een systematische schending van grondrechten zou plaatsvinden.

En *last but not least*, heeft de Europese Unie zich kunnen verbreden tot heel Europa, waardoor een definitief eind gekomen is aan de splitsing van Europa waartoe in februari 1945 in Jalta werd besloten. In Nederland wordt die uitbreiding vaak kritisch beoordeeld, maar het is wellicht het grootste geopolitieke succes van de Europese politiek in de naoorlogse periode. Voortzetting van een gedeeld Europa, waarvan het ene democratisch, welvarend en stabiel, het andere tweede rangs, socialistisch en verarmd, zou een onaanvaardbaar alternatief zijn geweest. De Europese Unie heeft in grote delen van Europa als de motor van een historisch ongekend moderniseringsproces gefungeerd. Nergens in de wereld is de kwaliteit van bestaan - in brede zin - van de gewone doorsnee burger zo hoog als in de Europese Unie. In Polen, Spanje, Ierland en Estland is men zich dat terdege bewust. Maar in ons zelfvoldane en steeds meer naar binnen gekeerde Nederland, wordt dat onvoldoende beseft en slechts door heel weinige opiniemakers uitgedragen.

## **SUCCEFACTOREN VOOR EUROPESE INTEGRATIE**

Welke factoren hebben tot dit onmiskenbare succes geleid? Het zijn er drie: gemeenschappelijke ervaringen, een gemeenschappelijk project en gemeenschappelijke instellingen.

Allereerst gaat het om de *gemeenschappelijke ervaringen* waarover ik eerder al sprak. De oorspronkelijke zes lidstaten hadden, aan welke kant van de breuklijn zij in de Tweede Wereldoorlog ook stonden (bezetter of bezet geweest), in ieder geval een sterk gevoel van gemeenschappelijk beleefd leed. Daarentegen kwam het Verenigd Koninkrijk als enige als overwinnaar uit de oorlog en voelde niet de noodzaak tot een

fundamentele herbezinning op de rol van de nationale staat in de naoorlogse samenleving.

Nog steeds is die kloof in denken tussen het continent en het V.K. zichtbaar. In zijn grote rede van 1946 in Zurich over de eenwording van Europa, zag Churchill het Verenigd Koninkrijk als bevorderaar, maar niet als déelnemer aan een eenwordingsproces. Het algemene oordeel in Engeland was: wij hebben het Britse Gemenebest en Amerika, eenwording is voor de landen van het continent. De vraag of het Verenigd Koninkrijk tot Europa behoort, is de laatste 50 jaar niet wezenlijk gewijzigd.

Illustratief voor dat gemeenschappelijk wereldbeeld was dat het oorspronkelijk initiatief voor het EGKS-verdrag werd uitgewerkt door drie christendemocratische politici, nl. Schuman, Adenauer en De Gasperi. Ze spraken alle drie Duits en deelden ervaringen van twee wereldoorlogen.

In de tweede plaats een *gemeenschappelijk project*: het poolen van soevereiniteit van een economische sector. Dat de integratie begon met het poolen van soevereiniteit over de productie van kolen en staal, was niet verwonderlijk. Kolen en staal waren de productiefactoren geweest die de basis hadden gelegd voor de eerdere oorlogsmachines.

In de derde plaats: *gemeenschappelijke instellingen*. De grote originaliteit van het eerste initiatief was gelegen in de schepping van gemeenschappelijke instellingen, waarin het nationale en resp. Europese element voor de besluitvorming onverbrekkelijk aan elkaar werden gekoppeld. Het was oorspronkelijk het koppel Raad van Ministers en Europese Commissie, daarna in de loop der jaren samen met het Europees Parlement (begonnen als “coiffure parlementaire”, maar inmiddels tot volwaardig parlement geworden), dat het hart van de Europese besluitvorming is geworden. Het wordt soms vergeten maar “Brussel”: dat zijn wij zelf!

Met nadruk wil ik nog wijzen op de bijzondere rol van het Hof van Justitie als waarborg voor de juridische vormgeving voor de gemeenschappelijke structuur. Al heel vroeg riep het Hof het begrip gemeenschappelijke Europese rechtsorde in het leven, gebaseerd op overdracht van bevoegdheden aan Europese instellingen, direct doorwerkend recht ook voor burgers en het noodzakelijke signaal van voorrang van het Europese recht boven het nationale recht. Respect voor grondrechten is daarvan een essentieel onderdeel. Het Handvest van de Grondrechten is sinds het verdrag van Lissabon verbindend.

In 50 jaar heeft zich een wederzijds verdichtings- en verstrengelingsproces voorgedaan waardoor nationale staat en de Europese Unie voor hun functioneren sterk van elkaar afhankelijk zijn geworden. Bij de voorbereiding, vormgeving en uitvoering van Europese wetgeving en bestuur spelen nationale organen een doorslaggevende rol. Zonder de nationale staten heeft het recht van de EU in de praktijk geen effect, zonder de EU zijn de nationale staten veelal machteloos! Het begrip “soevereiniteit” heeft daardoor in Europa een wezenlijke verandering ondergaan<sup>2</sup>. Wij zijn een Unie van Staten en burgers geworden.

---

<sup>2</sup> Zie Brinkhorst, Europese Unie en nationale soevereiniteit, oratie Leiden, 2008

In de loop der jaren is ook de externe dimensie een steeds belangrijker impuls voor het integratieproces geworden. Allereerst kwam dat natuurlijk door de externe effecten van de bestaande interne beleidssectoren, zoals de gemeenschappelijke handelspolitiek een noodzakelijk gevolg was van de oprichting van de Douane-unie. Maar in het bijzonder dwong de toetreding van nieuwe landen met hun historische relaties de EU aan een extern beleid vorm te geven op die terreinen waar vooral economische bevoegdheden door de lidstaten waren overgedragen.

Zo heeft zich over vele jaren heen een nieuw politiek systeem ontwikkeld als aanvulling op de nationale politiek, in een tijd waarin ook de nationale verzorgingsstaten werden opgebouwd. Maar tegelijk bleef de EU ook grotendeels een technocratisch economisch project, onder een passieve consensus van de bevolkingen. Hoe relevant ook, voor het dagelijks leven van de individuele burger was economische integratie niet erg zichtbaar, laat staan bedreigend. Door achtereenvolgende regeringen werd Europa ook als zodanig verkocht. Economische integratie is geen *zero/sum* ontwikkeling: alle lidstaten hebben daarvan geprofiteerd. De uitbreiding van nationale markten leidde voor de rijke noordelijke landen tot extra groei. Tegelijk stelde de overdracht van financiële middelen aan de zuidelijke landen deze in staat tot een economische inhaaloperatie. Ierland had vlak voor de crisis van 2008 een 10% hoger BNP dan Nederland, 40 jaar daarvoor was het het armste land van Europa.

Zeker voor Nederland met zijn export/importquote van 70% is de Europese eenheidsmarkt van grote economische betekenis. Daarom is de eenzijdige budgetbenadering die in Nederland langzamerhand bon ton is geworden en opnieuw de hoofdrol speelt in veel nationale verkiezingsprogramma's zo eenzijdig en kortzichtig!

De EU heeft zich tot aan het verdwijnen van de Sovjet-Unie ontwikkeld in de schaduw van de NAVO, voor Europa op buitenlands politiek gebied de centrale organisatie gericht op veiligheid. In zekere zin was de Koude Oorlog een belangrijke randvoorwaarde voor Europese integratie. De NAVO domineerde het veiligheidsdenken. Dat is in Nederland nog steeds het geval<sup>3</sup>.

De legitimatie van de Europese Unie was vele jaren vooral op '*output*' gericht en gebaseerd op bereikte resultaten. Tegelijkertijd was sprake van een onvolledige politieke legitimatie door het ontbreken van een rechtstreekse democratische '*input*'. Dit ondanks de geleidelijke democratisering van de Europese instellingen door de rechtstreekse verkiezingen en gegroeide bevoegdheden voor het Europees Parlement.<sup>4</sup> Maar die Europese verkiezingen gaan niet over de machtsvraag van een "Europese regering". Zij worden daarom veeleer gezien als een opiniepeiling van de machtsverhoudingen binnen de nationale staten. Het gaat bij die verkiezingen ook steeds om nationale politieke vraagstukken. Dit is nog steeds de zwakke schakel van het Europese project. Zonder Europa - brede democratische wils- en

---

<sup>3</sup> Zie het rapport van de Commissie Davids over de Nederlandse "Atlantische reflex" na de Amerikaanse inval in Irak

<sup>4</sup> Jürgen Habermas, "Is de vorming van een Europese identiteit nodig, en ook mogelijk? ", in *Geloven en Weten en andere politieke essays*, Boom, 2009, p. 124

meningsvorming komt geen echte GBVB van de grond. In dit opzicht was wel interessant het begin van een Europese reactie tijdens de Irak-oorlog. Terwijl de Britse, Spaanse en Italiaanse regeringen achter het beleid van president Bush stonden, waren tegelijkertijd massale publieke demonstraties tegen datzelfde beleid aan de gang in London, Madrid en Rome.

## EUROPA EN DE NIEUWE WERELD NA 1989

Het verdwijnen van de Sovjet-Unie, gesymboliseerd door de val van de Berlijnse muur, is het beslissend moment van verandering. Daardoor ontstond een uitdaging van politieke aard voor de EU die een kwaliteitssprong in denken vereiste. Maar het duurde enige tijd voordat in Europa doordrong dat de Europese geopolitiek fundamenteel was veranderd. Oud-ambassadeur Van Gorkom doet verslag van een ambassadeursconferentie van Nederlandse ambassadeurs van April 1990 in Wenen, waarbij Minister van BZ, Van den Broek, aangaf dat het verdwijnen van de Sovjet-Unie slechts tot marginale aanpassingen in de structuur van de NAVO zou moeten leiden. "Ik stond alleen in mijn opvatting dat er nu gewerkt moest worden aan een nieuwe veiligheidsstructuur waarbij de EU centraal stond"<sup>5</sup>.

Uiteindelijk leidde de omwenteling in Europa tot de lancering van drie nieuwe Europese projecten:

1. De totstandkoming van de EMU als complement van de interne markt, uiteindelijk uitmondend in de invoering van de Euro in 2000.
2. De uitbreiding van de EU naar Oost-Europa, leidend tot 27 lidstaten in 2007.
3. Een begin van een gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid (GBVB).

Tegen deze achtergrond kon de EU niet langer alleen worden gezien als een economisch, maar werd het opnieuw een politiek project, zoals de Founding Fathers in de jaren '50 het voor ogen hadden gehad.

Maar tegelijk had de vormgeving van dit alles via het Verdrag van Maastricht alle kenmerken van een *halfway house*. De EMU kende wel de invoering van een gemeenschappelijke munt, de euro, maar liet na op economisch gebied tot betere discipline te komen: *peer review*, *benchmarking* en andere vrijblijvende beleidsinstrumenten hebben jarenlang als vijgenblad gediend om nationale onwil toe te dekken. De wereldwijde financiële crisis van 2008, die Europa nog lang zal tekenen, heeft aangetoond dat de tijd van vrijblijvendheid voorbij is.

De Griekse crisis is een bewijs dat inbedding van de euro in een breder economisch – en dus politiek – kader de hoogste prioriteit moet krijgen. Bij de totstandkoming ruim 10 jaar geleden zei André Szasz, toenmalig directeur van de Nederlandse Bank: "De euro wordt alleen een succes, als wordt beseft dat hij ook kan mislukken». Dat hebben wij geweten. Wij zijn de laatste weken door het oog van de naald gekropen. Op langere termijn kan de euro alleen voortbestaan als eindelijk ook economische verplichtingen dwingend worden. Dat houdt in een aangepast Stabiliteits- en Groeipact. Meer gezamenlijke fiscale en begrotingsdiscipline, in vakjargon "*economic*

---

<sup>5</sup> van Gorkom, op.cit., p. 288).

*governance*”, in de EU is onvermijdelijk en hoogst noodzakelijk, tesamen met geloofwaardig crisismangement. Het lijkt er op dat deze week deze boodschap met het gemengde EU/IMF steunpakket in de afzonderlijke hoofdsteden eindelijk is doorgedrongen.

In Nederland bestond tot nu toe het beeld dat het alleen om Griekenland ging. Waarom moet de mier uit de fabel van La Fontaine in de winter voor de hongerige krekkel zorgen, die de hele zomer alleen gezongen heeft? Maar het gaat om veel meer dan het tonen van solidariteit met een clubgenoot die zich misdragen heeft. Het voortbestaan van een kernelement van de Europese integratie, dat ons in talloze monetaire crises al de nodige stabiliteit heeft verschaft, staat op het spel. Het “boegeroep” in het Nederlandse parlement tegen Griekenland zonder oog voor die bredere dimensie doet vooral denken aan Shylock uit Shakespeare: “I want my pound of flesh”.

Ook tot een wezenlijke versterking van de gemeenschappelijke instellingen die een uitbreiding tot heel Centraal en Oost Europa mogelijk zouden moeten maken, kwam het niet. En wat het GBVB betreft, bleef een gemeenschappelijk optreden vaak achterwege. De gevolgen lieten niet lang op zich wachten. De Balkancrisis van begin jaren '90 stelde de EU snel op de proef. Het antwoord op de uitroep van Jacques Poos, Luxemburgs Minister van Buitenlandse Zaken, dat: “het uur van Europa” was gekomen, leidde tot een fiasco. Pas door de Amerikaanse inzet van de Dayton akkoorden vijf jaar later, kwam een eind aan de gewapende strijd in de Balkan. Enige jaren later trok de zeer uiteenlopende reactie van de grote Europese landen na de Amerikaanse inval in Irak diepe voren in de met de mond beleden eenheid van het integratieproces.

Tegelijkertijd is een zo gemeenschappelijk mogelijk buitenlands beleid de grootste uitdaging voor de Europese Unie. Nieuwe machten krijgen een steeds grotere invloed op de totstandkoming van de wereld van morgen. Niets meer of minder is aan de orde dan de plaats van de EU in een sterk veranderd wereldpolitiek krachtenveld. Na 9/11 zijn de externe bedreigingen voor de EU en haar lidstaten niet minder geworden en tevens wordt een aanpassing van de traditionele ‘*governance*’ structuren zoals de G8 onvermijdelijk. Ook hier blijkt weer dat de EU en haar lidstaten alleen handelen onder sterke externe druk.

Wij spreken thans over de G20 (waarin alle belangrijke ontwikkelingslanden ook zijn vertegenwoordigd). De Derde Wereld bestaat niet meer en in toenemende mate vormt een mogelijke G2, het bilaterale raamwerk van de verhoudingen tussen Amerika en China, de “*single most important bilateral relationship in the World*”.

## **VERDRAG VAN LISSABON**

Tijdens het Belgische voorzitterschap tien jaar geleden begon met de Verklaring van Laeken het grondwetgevend proces. Het was een poging om op de uitdaging van het ontbreken van een Europese meningsvorming te reageren. Opzet was de integratie te verstevigen, de collectieve handelingsbekwaamheid van de Unie te versterken en het democratisch tekort te verminderen. Voor het eerst werd weer de vraag centraal gesteld welk Europa wij willen en de vraag van onze geografische identiteit: Waar

zijn de grenzen van Europa? Geen van beide vragen zijn beantwoord, noch door de grondwet, noch door het uiteindelijk tot stand gekomen Verdrag van Lissabon dat op 1 december 2009 in werking is getreden.

De vraag van de Europese identiteit is niet een juridisch, maar een wezenlijk politiek vraagstuk. Tekenend is dat, mede door Nederlands toedoen, Europese symbolen uiteindelijk niet in het Verdrag van Lissabon zijn overgenomen, geen vlag, geen motto en ook niet de verwijzing naar het Europese volkslied. Alles wat riekt naar de ontwikkeling van een eigen Europese identiteit is uit de tekst verwijderd. Kunnen wij daar blij mee zijn? Nee, want angst is een slechte raadgever. Dezelfde Nederlandse premier die eind 2004 vol trots zijn handtekening zette onder de Europese Grondwet, verklaarde met dezelfde trots drie jaar later dat het Nederland was gelukt deze elementen weg te halen!

Inhoudelijk ligt dat anders. Naar schatting is 90% van de verworpen Europese Grondwet in het Verdrag van Lissabon overgenomen. Onmiskenbaar biedt het nieuwe verdrag belangrijke aanzetten tot vernieuwing en verbeterde besluitvorming:

- Aan de verwarring over de verhouding EU tot de EG is een eind gekomen. De EU treedt in de plaats van de EG en heeft een eigen rechtspersoonlijkheid.
- Er is een betere afbakening van bevoegdheden tussen EU en lidstaten en meer besluiten kunnen worden genomen bij gekwalificeerde meerderheid van stemmen, waardoor het verlamdend effect van unanimititeit wordt tegengegaan.
- Voortaan wordt besloten volgens een uniforme procedure. Daarbij doet de Europese Commissie een voorstel en beslist de Raad van Ministers met volwaardig medebeslissingsrecht van het Europees Parlement. Alleen op het gebied van het buitenlands beleid is de intergouvernementele besluitvorming gehandhaafd.
- Wel wordt het buitenlands beleid beter geïntegreerd in het overig EU beleid door de benoeming van een Europese minister van BZ (Hoge Vertegenwoordiger genoemd), die zowel deel uitmaakt van de Commissie als vicevoorzitter, als de Raad van BZ Ministers voorzitter. Een nieuwe Europese buitenlandse dienst wordt opgericht. Het geheel betekent dat de lidstaten minder beleidsvrijheid hebben, maar of het tot meer gezamenlijk optreden zal leiden, blijft zonder sterkere politieke wil zeer de vraag.
- Tenslotte wordt de Europese Raad voortaan voorgezeten door een vaste voorzitter. De komende tijd is dat Herman van Rompuy, oud premier van België.

Met dit alles wordt de EU beter toegerust om naar buiten toe een meer gemeenschappelijk profiel te tonen.

## **PERSPECTIEVEN**

Maar dat alles is niet beslissend. Doorslaggevend is de vraag wat EU en lidstaten met het nieuwe verdrag zullen doen. Dat vraagt om visie en leiderschap. Zijn wij in staat een aanzet te geven tot een nieuw begin, in een periode die vooral door onzekerheid wordt gekenmerkt, economisch, politiek en cultureel?

Het Verdrag van Lissabon heeft geen antwoord gegeven op de vraag van een ontwikkeling naar een eigen Europees maatschappijmodel, anders gestructureerd

dan de VS en de opkomende machten in Azië. De financieel-economische crisis van 2008 heeft die vraag echter wel fundamenteel aan de orde gesteld. Concreet gaat het erom in hoeverre de Europese Staten zich alleen maar dienen aan te passen aan de veranderde randvoorwaarden van een globaliserende wereld, dan wel of zij mede met gebruikmaking van wereldwijde instellingen zoals IMF / Wereldbank ook een eigen invloed willen uitoefenen op de ontwikkeling van een wereldwijde ordening. Deze vraag wordt prangender naarmate het gewicht van China en de drie andere BRIC's (Brazilië, Rusland, India) toeneemt. Deze landen zullen hun eigen stempel willen drukken op vragen van wereldwijd economisch (en ecologisch) beheer. De gang van zaken in Kopenhagen bij de onderhandelingen over een mogelijk nieuw klimaatverdrag vormt daarvoor een treffend voorbeeld. Op het beslissende ogenblik was Europa afwezig en stond het voor de keuze met lege handen thuis te komen, dan wel zich aan te sluiten bij de door President Obama, China en een aantal grote ontwikkelingslanden bereikte minimale overeenstemming.

Nog meer toegespitst is de vraag of en in hoeverre de EU-staten als eigen pool in een multipolaire wereld willen functioneren. Stevenen wij af op een G2 waarin de VS en China als onvermijdelijke Yin /Yang spelers een nieuwe wereldordering vormen? Dwz. een wereld waarin de EU en haar lidstaten als toeschouwers optreden en een plaats aangewezen krijgen als leden van een *coalition of the willing* in door de V.S. opgestelde scenario's? De andere mogelijkheid is dat wij ons collectief vermogen tot handelen versterken en zodoende vanuit een relatieve zelfstandigheid bijdragen tot een "reconstructie van het Westen."<sup>6</sup>

Daarom tenslotte een korte schets voor de toekomst. Voor een eigen plaats van Europa in een toekomstige multipolaire wereld zijn verschillende argumenten aan te voeren. In de eerste plaats hebben de EU (en haar lidstaten) steeds minder eigen welvaartsbronnen: demografische vergrijzing, energieafhankelijkheid, gebrek aan militaire macht zijn allen factoren van zwakte. Verder neemt op vele gebieden onze vroegere voorsprong op het gebied van kennis en innovatie af, vooral waar het gaat om de omzetting daarvan in de praktijk. Landelijke R&D percentages zijn daarvoor een interessante graadmeter. Bovendien zijn wij een half continent met onduidelijke grenzen naar het Oosten. Onze partners en concurrenten hebben die zwaktes niet of in mindere mate.

Ook sluiten de reuzen van de toekomst steeds meer globale partnerschappen met elkaar, waar Europese landen vaak blijven steken in bilateraal beleid. Hoe lang moeten wij nog wachten op een meer Europese strategische benadering van Rusland? Europese landen struikelen over elkaar in het sluiten van bilaterale deals, met Duitsland en de vroegere Bondskanselier Schröder (nu voorzitter van het Russische Gazprom) aan kop. Ondanks alle wederzijdse spanningen groeit een strategische wederzijdse afhankelijkheid van de V.S. en China. Kan Europa hetzelfde zeggen? China zegde de top met de EU vorig jaar af en Obama deed begin dit jaar hetzelfde. Maar Sarkozy, Merkel en Brown reizen individueel af en aan naar Washington. Alleen een in gezamenlijkheid optredende, krachtiger EU kan een geloofwaardige partner blijven voor Amerika, in een tijd waarin de uit de Koude Oorlog daterende strategische betekenis van Europa steeds verder afneemt. Door

---

9 Fareed Zakaria, *The Post-American World*, Norton & Company, New York/London, 2009

ons gescheiden optreden in Afghanistan en in andere conflictgebieden spelen wij bij het beheersen en voorkomen van conflicten slechts een marginale rol. De gang van zaken in Afghanistan heeft nog een andere les geleerd. Conflictbeheersing en controle vereisen een totaal pakket aan instrumenten, militair en civiel, politiek en economisch. Alleen de EU heeft de omvang en massa om deze instrumenten geloofwaardig in te zetten.

En tenslotte kunnen wij niet langer alleen op de V.S. vertrouwen, tenzij wij permanent in de rol van onderaannemer willen voortgaan, zoals oud premier Blair deed ten aanzien van Irak.

Er bestaat daarom dringend behoefte aan een meer gemeenschappelijke analyse van onze strategische belangen op langere termijn. Opvallend is dat Frankrijk en Duitsland regelmatig ministers afvaardigen naar elkaars kabinetszittingen. Kom daar in Nederland eens om, al zou het niet slecht zijn eens in het kabinet de visie van bijvoorbeeld een Belgische minister te horen over de Westerschelde! Dat had ons heel wat ellende bespaard. Maar dit terzijde.

De grote Europese landen zouden kunnen beginnen het Europees strategisch document uit 2003 te moderniseren, maar waarom zou het daarbij moeten blijven? Andere Europese landen kunnen en moeten een actieve rol spelen. Nederland heeft in het verleden altijd een internationale rol willen spelen. Dat staat zelfs in onze grondwet. Maar wij moeten wel de bereidheid hebben ons werkelijk te engageren in de vragen van de toekomst en niet blijven steken in kortzichtige naar binnengekeerdheid. Wij moeten onze eeuwenlange traditie van neutraliteitsdenken, gebaseerd op wantrouwen tegenover onze grote burens achter ons laten.

Is het bovenstaande alleen dagdromerij? Ik meen van niet. In het licht van de strategische uitdagingen die ik boven beschreef is het tijd om ons te herinneren waarom het direct na de oorlog ging. Vrede, welvaart en democratische stabiliteit. Die elementen zijn allen nog steeds van doorslaggevende betekenis. De context waarin wij leven is sterk veranderd, maar de noodzaak van een adequaat antwoord geenszins.

Daarom geldt ook voor Nederland in een groter Europa: de vrijblijvendheid voorbij. Laten wij ons inspireren door Comenius, Europeaan avant la lettre.