

5 mei lezing

Dick Benschop

Europa – Kiezen en delen

Het had iets aanlokkelijks: gelijktijdig met de verkiezingen voor het Europees Parlement zou in juni een referendum plaatsvinden over de nieuwe Europese Grondwet. Eindelijk zouden de Nederlandse burgers direct ja of nee kunnen zeggen tegen een mijlpaal in de ontwikkeling van de Europese Unie. Maar de Grondwet is uitgesteld en het referendum dus ook. We moeten het doen met de verkiezingen voor het Europees Parlement.

Waarom zouden wij eigenlijk warm lopen voor zo'n volksraadpleging over de Europese Grondwet? Het feit dat deze vraag met recht gesteld kan worden, maakt het nodig om er een antwoord op te geven. Het spreekt niet vanzelf: Europa niet, de Grondwet niet en het referendum niet.

5 mei is een goede dag om over de Europese samenwerking na te denken. Vaak gaan daarbij de gedachten terug naar de Tweede Wereldoorlog. Immers, de Europese Economische Gemeenschap is uit de puinhopen van die oorlog verrezen. Uiteindelijk heeft de catastrofale twintigste eeuw in Europa de samenwerking in de Europese Unie voortgebracht – een grote verworvenheid. De Unie is niet door veroveraars opgelegd, zij is een uit vrije wil aangegaan, democratisch verband.

We beleven historische dagen. Vijf dagen geleden zijn tien landen uit Midden- en Oost-Europa officieel tot de Unie toegetreden. Daarmee is een ander gevolg van de Tweede Wereldoorlog overwonnen: de deling van Europa en de daaropvolgende Koude Oorlog. Dit moment verdient het om over de waarde van de Europese samenwerking na te denken en stil te staan bij onze gemeenschappelijke Europese waarden. Het zijn deze waarden van vrijheid, mensenrechten, democratie en sociale rechtvaardigheid die de Europese Unie haar grote aantrekkingskracht bezorgen.

De Europese samenwerking is altijd het ambacht geweest van het grote idee en de kleine praktische stappen op weg ernaartoe. Eerst werd de kolen- en staalindustrie onder internationaal toezicht gesteld. Het veiligstellen van de voedselvoorziening vormde de basis voor het Europese landbouwbeleid. Twintig jaar geleden betekende de creatie van de interne markt een grote stap voorwaarts. Iets meer dan tien jaar geleden werd de eerder voor onmogelijk gehouden monetaire unie in het leven geroepen. Tegelijk groeide de Europese Gemeenschap in omvang en was zij in staat de voormalige dictaturen in Zuid-Europa op te nemen.

De geschiedenis van de Europese samenwerking laat zien dat deze wordt gedreven door de noodzaak een antwoord te bieden op de veranderingen in onze wereld. Vertrouwen en politieke wil zijn nodig om deze antwoorden daadwerkelijk te kunnen geven. Belang en moraal zijn met elkaar verweven.

Maatschappelijke veranderingen drijven de Europese Unie aan het begin van de nieuwe eeuw naar een nieuwe fase en zelfs naar een nieuwe gedaante. De afhankelijkheden in de wereld zijn zo toegenomen dat daar een antwoord op moet komen. In mijn huidige positie in het internationale bedrijfsleven word ik in dit opzicht met de neus op de feiten gedrukt. Economisch staan of vallen wij in Nederland met de prestaties van Europa als geheel. Migratie en milieu kennen geen grens. Politie en justitie moeten over de grens kijken om nog effectief te kunnen zijn. Er wordt iets van Europa verwacht in de buitenlandse politiek, bij het aanpakken van crises en noden in de wereld. Veel mensen hebben hun hoop op Europa gevestigd, binnen en zeker ook buiten Europa. Allemaal zaken die op een wezenlijke manier de soevereiniteit van lidstaten, de besluitvorming in parlementen en de belangen van burgers raken.

En daar begint het probleem. Zo'n Europese Politieke Unie – want daar gaat het nu om – stelt geheel andere eisen aan het bestuur dan een louter economische gemeenschap. Het harmoniseren van de lengte van vrachtwagens is van een principiële orde dan het vormen van een Europese interventiemacht. Een Europees arrestatiebevel gaat wel wat verder dan een Europees octrooi.

Het vraagstuk dat naar de voorgrond komt is dat van de Europese legitimiteit en de Europese democratie. De legitimiteit van de Europese samenwerking is lange tijd een functionele geweest: doet het beestje wat het moet doen, levert het resultaat op? Dat is niet voldoende meer. Resultaten blijven tellen, uiteraard, maar het Europese politieke systeem zelf zal aan andere eisen moeten gaan voldoen. Het zal minder technocratisch moeten worden en meer politiek. Politiek in de goede zin van het woord: het primaat bij gekozen vertegenwoordigers, veel grotere transparantie en meer publieke controle.

Het probleem van de Europese democratie reikt verder dan de benodigde instituties en structuren – hoezeer ook deze effectiever en doorzichtiger moeten worden. Het gaat om een democratische cultuur, om het overbruggen van fysieke en mentale afstanden, om lotsverbondenheid en om een gezamenlijk debat.

Op de drempel van de Europese Politieke Unie botst de noodzaak van verdergaande Europese integratie, als antwoord op die groeiende onderlinge afhankelijkheid in de wereld, op de grenzen van de politieke wil en het vertrouwen dat wij in Europa in elkaar hebben.

In Nederland is deze botsing goed voelbaar. Wij zijn altijd bijzondere Europeanen geweest. Het besef van gewin bij de economische integratie is bij ons diep verankerd. De noodzaak om grensoverschrijdende problemen van grensoverschrijdende oplossingen te voorzien, wordt onderkend. Maar bij de politieke structuur van Europa, bij Brussel en Straatsburg, voelen wij ons veel minder thuis. Dat is niet alleen de schuld van Brussel en Straatsburg. Het is ook een onderdeel van de Nederlandse traditie. Europa was er altijd voor de economie, de Verenigde Staten voor de grote politiek, en Duitsland mocht de rekening van de Europese begroting betalen. Maar nu er sprake is van een Europese Grondwet, bekijken we die vol aarzelings. Het is een beetje als het verschil tussen samenwonen en trouwen. Samenwerken in Europa is lekker praktisch, maar moet dat nu, die grote woorden en die belofte van eeuwige trouw in de Europese Grondwet? Met zulke toekomstgerichte symbolen zijn wij in Nederland slecht op ons gemak.

Voor mij ligt het belang van de Grondwet op het vlak van de Europese waarden en normen. In een unie van 25 of meer lidstaten, die bovendien verregaand integreert, beschrijft de Grondwet wat ons bindt, wat wij gemeenschappelijk hebben of zelfs gemeenschappelijk *moeten* hebben. De Grondwet beschrijft de grondrechten van de burgers en beschermt onze vrijheden tegenover de organen van de Europese Unie.

Het debat over de Europese Grondwet is een debat over ambitie. Welke ambitie hebben wij met de Europese Unie? Welke architectuur volgt daaruit voor het Europese bestuur? Hoe kan de Unie van de nodige inhoudelijke slagkracht worden voorzien?

Europa maakt zich terecht zorgen over zijn economische positie. De demografische megatrends leveren geen bijdrage aan een nieuwe dynamiek. De productiviteit ontwikkelt zich te traag. Te veel mensen staan buiten het arbeidsproces. Op economisch gebied kunnen wij ons een gebrek aan ambitie helemaal niet permitteren.

Naast de economie staat de vraag centraal welke rol Europa in de wereld wenst te vervullen. De relatie met de Verenigde Staten speelt daarin een cruciale rol. Het wringt aan beide zijden van de oceaan. Vanouds hebben de Verenigde Staten zich een voorstander getoond van Europese samenwerking. Nu lijkt Europa eerder als een *quantité négligeable* gezien en behandeld te worden. Het gaat erom of Europa zichzelf vooral wil zien als een tegenwicht tegen de Amerikaanse dominantie, of als de partner die het altijd heeft willen zijn, tegen de achtergrond van zoveel gemeenschappelijke waarden. Blijft de arrogantie van de macht aan Amerikaanse zijde botsen op de arrogantie van de onmacht aan Europese zijde?

De internationale gemeenschap moet in het reine komen met de interventie in Irak. Het is fantastisch dat Saddam Hussein weg is, maar de besluitvorming daartoe en de rechtvaardiging van de interventie zijn cruciale factoren. Wij – de burgers – moeten kunnen vertrouwen op de rechtvaardiging voor een oorlog. Of er is een acute dreiging en dan kan en moet er opgetreden worden, of het gaat om *regime change*. In dat laatste geval mogen landen niet op eigen houtje tot oorlog beslissen, daar is een veel bredere consensus voor nodig. Dit is geen overbodig nakaarten: de verspreiding van nucleaire technologie is een groeiend gevaar. Het naleven van internationale regels is in het belang van iedereen, zelfs van het machtigste land ter wereld.

Hebben de Verenigde Staten en Europa een gezamenlijke agenda hoe het nu verder moet? Met Irak, met de strijd tegen het terrorisme, met de strijd tegen de oorzaken van het terrorisme, met het tegengaan van nucleaire proliferatie, met handel en ontwikkeling, met Aids, met het milieu? Of blijven we zitten wachten op de volgende splijtzwam in de transatlantische relatie? Het herstel van het partnerschap zal met een debat over de agenda en de prioriteiten moeten beginnen, op basis van gedeelde belangen en gemeenschappelijke waarden. Zelfs als je de veel gebruikte beeldspraak van Mars (de Amerikanen) en Venus (de Europeanen) wilt volgen, is het goed voor ogen te houden dat Mars en Venus – Ares en Aphrodite in de Griekse mythologie – een affaire hadden en vijf kinderen kregen, waaronder Phoebus, de god van de angst, maar ook Eros en Harmonia.

Het is lastig om op dit moment trots te zijn op Europa. De verdeeldheid over de oorlog in Irak is slechts een voorbeeld. Het Stabiliteitspact bleek rekbaar toen dat beter uitkwam, zelfs in Duitsland. De meeste lidstaten letten verdraaid goed op de eigen posities, maar wie neemt nog de verantwoordelijkheid voor het geheel op zich, voor Europa als gemeenschap? Het is te gemakkelijk om alleen met de vinger te wijzen naar de verzamelde ministers en regeringsleiders. Gaan wij zelf wel stemmen bij de komende Europese verkiezingen? Hoe geïnteresseerd en betrokken zijn wij bij wat er zich in Europa afspeelt?

Het maatschappelijk klimaat in Nederland helpt niet mee. Er is veel onzekerheid. Niet alleen op economisch terrein, maar zeker ook sociaal en cultureel. De open economie en de open grenzen doen een zwaar beroep op ons aanpassingsvermogen. Er wordt meer flexibiliteit gevraagd en minder zekerheid geboden. Deze realiteit wordt lang niet door iedereen als een feest van moderniteit ervaren.

Wij hebben genoeg problemen in eigen huis, laat Europa maar even wachten – zo lijkt het. Maar zien we de problemen waar wij in Nederland mee worstelen, niet juist terug in Europa? Herman Tjeenk Willink, de vice-voorzitter van de Raad van State, zegt het zo: 'De drie structurele problemen waarmee de Nederlandse overheid worstelt – heroriëntatie op de rol van de nationale staat, kwaliteitsverbetering van het openbaar bestuur en versterking van de parlementaire democratie – hebben hun pendant in Europa: subsidiariteit, *good governance* en democratisch deficit. Zij versterken elkaar. Nederlandse oplossingen moeten in Europees perspectief worden geplaatst. Europese problemen zijn voor een deel nationale problemen.' Een mentale afstand tot Europa brengt ons dus eerder verder van huis. Europa staat niet buiten ons en wij staan niet buiten Europa, dat zou het uitgangspunt moeten zijn. Europa is geen buitenlands beleid, het is het vormgeven van onze eigen staatsrechtelijke en bestuurlijke omgeving.

Europa is het politieke huis waarin wij wonen. Het lijkt er echter op dat wij ons niet erg senang voelen in dit Europese huis. Er is veel wantrouwen in Nederland tegenover de bedoelingen van de grote lidstaten. Is ons houvast dan gelegen in het vormen van een front van de kleine lidstaten tegenover de grote? Ik geloof daar niet in. Zo'n benadering van groot tegen klein doet én Europa én Nederland tekort. Natuurlijk spelen belangen een grote rol in Europa, maar het Europese huis is gebouwd op normen en waarden. Als wij die uit het oog verliezen, gaat het mis – met ons en met Europa.

Als het broze evenwicht tussen belang en moraal in de Europese samenwerking omslaat in wantrouwen tegenover elkaar, verliezen wij allemaal. Er is vertrouwen nodig en dat begint bij zelfvertrouwen. Wanneer Europa in zichzelf gelooft, hoeft het zich niet krampachtig af te zetten tegenover de Verenigde Staten. Wanneer Nederland in zichzelf gelooft, hoeven wij ons niet krampachtig af te zetten tegenover de grotere Europese lidstaten. Dan kan het debat over Europa kantelen. Dan zijn wij geen ondergeschoven deel van Europa, maar een volwaardig onderdeel. Dan praten we niet alleen over wat wij dreigen in te leveren of kwijt te raken, maar vooral over wat wij hebben bij te dragen. En er is veel wat Nederland heeft bij te dragen aan de identiteit van Europa: onze bestuurscultuur van overleg en participatie, de rol die sociale partners in de modernisering van de economie kunnen spelen, de betekenis van het particulier initiatief voor de gemeenschapsvorming.

De uitbreiding van de Unie met de landen van Midden- en Oost-Europa is een uitgelezen kans om ons op de fundamenteën van de samenwerking te bezinnen. Als de angst en het wantrouwen blijven overheersen, zullen wij gefixeerd blijven op de kosten van de uitbreiding. Dan blijven wij steken in het opleggen van beperkingen aan het vrij verkeer van werknemers. Ik wil dit soort vragen niet onderschoffelen. Het is legitiem om de vraag te stellen waarom Nederland meer zou moeten bijdragen aan de Unie dan andere rijke lidstaten. Ik heb dat zelf ook gedaan. Het is legitiem om de gevolgen van open grenzen onder ogen te zien.

Het kan echter verrijkend werken om te beseffen waarom de nieuwe lidstaten zich zo tot Europa aangetrokken voelen. Voor de voormalige communistische dictaturen is Europa meer dan een belang, het is een droom. Het is de droom van een vrije en democratische samenleving, het is het antwoord op de verschrikkingen van de twintigste eeuw. Wij doen nogal eens alsof wij de eisen voor toetreding tot de Unie met harde hand aan de kandidaat-lidstaten moeten opleggen. Wat een misverstand. Het is de droom van iedere Oost-Europeaan om in een land te wonen dat vrij is, dat democratisch is, dat goed wordt bestuurd, waar corruptie wordt bestreden en waar mensen zichzelf een toekomst kunnen verwerven. De Polen en Hongaren willen niet per se in Duitsland of Nederland wonen, zij willen in Polen en Hongarije wonen als onderdeel van de Europese economische en waardengemeenschap. Nederland heeft in de kandidaat-lidstaten vroeger veel krediet verworven door deze droom daadwerkelijk te ondersteunen. Het is jammer dat er nu zoveel aarzelingen zijn geweest. Dat heeft ons politieke kapitaal in deze staten geen goed gedaan.

Met de toetreding van tien nieuwe lidstaten is de klus nog niet geklaard. Roemenië en Bulgarije zullen op termijn volgen. En tijdens het komende Nederlandse voorzitterschap zal de Unie een beslissing moeten nemen over de onderhandelingen met Turkije over het lidmaatschap. Er is heel veel te zeggen voor toetreding van Turkije. Stel eens voor: een land waar de bevolking overwegend islamitisch is, dat democratisch en seculier wordt bestuurd, zich economisch moderniseert – en lid is van de Europese Unie. Zo'n land kan een voorbeeldfunctie in de islamitische wereld vervullen, als een brug tussen Europa en het Midden-Oosten fungeren, het levert het antwoord op de dreigende *clash of civilisations*. Het is geen gemakkelijke keuze, maar wel een die appelleert aan de grondslag van de Europese samenwerking.

Terug naar het Europa-debat in Nederland, naar de Grondwet en het referendum dat er nog niet komt. Hoe kunnen wij Nederlanders ons weer thuis voelen in Europa, zonder de problemen die wij met Europa hebben te ontkennen of weg te wuiven? Kritiek is immers wel degelijk nodig. Van achter een spreekgestoelte uit te roepen 'Ich bin ein Europäer' helpt niet echt tegen de groeiende eurosceptis. In ieder van ons schuilen vele identiteiten, Europa is een stukje van onze identiteit. Dát aanknopingspunt is er. Veel mensen zullen Europa 'best belangrijk' vinden. Dat zijn bruggetjes waar we over kunnen lopen. Er is daarom geen enkele reden om neerbuigend te doen over deze leuze van de Nederlandse voorlichtingscampagne. We zullen wel iets moeten doen aan de kwaliteit van het publieke debat in Nederland. We leven in het tijdperk van de meningen. Wie zich niet binnen drie seconden voor of tegen iets heeft uitgesproken, wordt gehoond. Je bent voor of tegen de bezuinigingen. Je vindt dat de integratie gelukt of mislukt is. Je bent voor of tegen Europa. Meningen zijn gemakkelijk gegeven. Nogal eens zijn het geursignalen voor vermeende achterbannen. Maar worden we er veel wijzer van? Toch is er bezinning gaande. Veel media – kranten, radio, televisie – overwegen serieus om Europese berichtgeving een meer prominente plaats te geven.

Vrijheid – kiezen én delen, dat is het motto van deze vijfde mei. Het gezegde is 'kiezen of delen'. Dat is al moeilijk genoeg. Kiezen is een kunst op zich en delen doen wij graag, als het 'delen in' is. 'Delen met' is natuurlijk al een stuk lastiger.

Europa is een verhaal. Het vraagt erom verteld te worden. Het is het verhaal van de droom van de vrijheid en het voorkomen van een nieuwe oorlog – een grootse onderneming, zo kort na het leed en de wonden van de Tweede Wereldoorlog. Het is het verhaal van grote economische en sociale successen, door samenwerking. Het is het verhaal van de uitdagingen waar Europa zich nu in een nieuwe eeuw voor geplaatst ziet; de toegenomen afhankelijkheid op wereldschaal vraagt om verdergaande samenwerking met meer landen. Het is ook het verhaal van de Europese waardengemeenschap die in een nieuwe Grondwet onder woorden gebracht moet worden. Het is het verhaal van de kloof die gedicht moet worden tussen de instituties van de Europese Unie en de Europese burgers. Elke gelegenheid om deze kloof te overbruggen zal moeten worden aangegrepen: de verkiezingen voor het Europees Parlement, het Nederlandse voorzitterschap van de Unie, de keuze voor de Europese Grondwet. Het ontwikkelen van een Europees burgerschap – in het verlengde van ons Nederlandse burgerschap – is noodzakelijk voor de verdere ontwikkeling van de Europese Unie. De Europese Politieke Unie zal een democratie zijn of zij zal niet zijn. Dat vraagt een inspanning van ons allen: politiek, media en burgers.

Een politiek verhaal vormt zich door luisteren en leiden. Wie niet luistert vervreemdt zich, maar wie niet leidt zal niet worden gehoord.

© Dick Benschop / Nationaal Comité 4 en 5 mei – mei 2004