

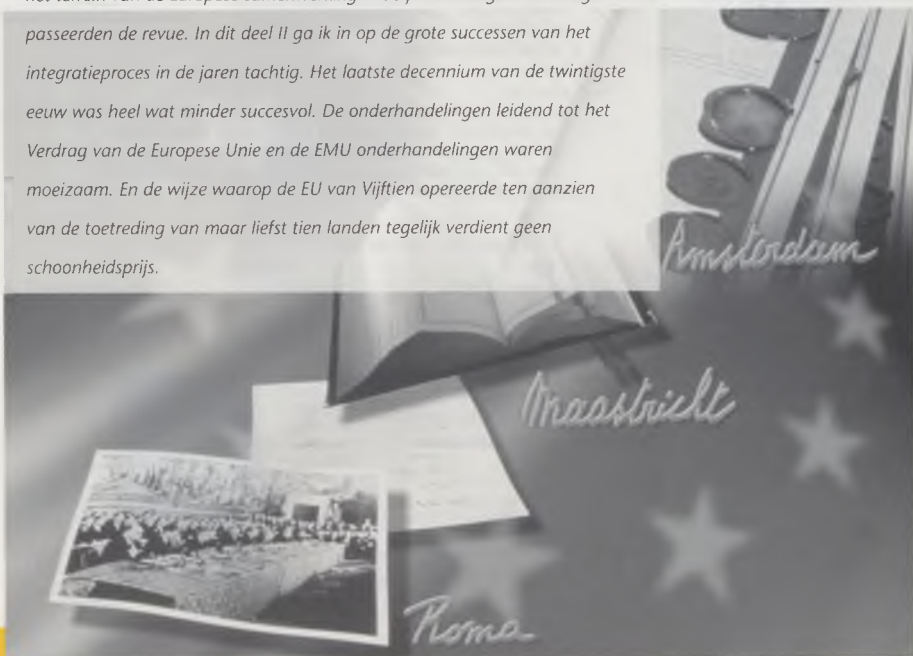


DEEL II

AREND JAN BORKESTIJN

Europese integratie van Monnet tot Hayek

In deel I heb ik de totstandkoming van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal besproken, de mislukking van de Europese Defensie Gemeenschap en de totstandkoming van de Europese Gemeenschap. Ook de tegenslagen op het terrein van de Europese samenwerking in de jaren zestig en zeventig passeerden de revue. In dit deel II ga ik in op de grote successen van het integratieproces in de jaren tachtig. Het laatste decennium van de twintigste eeuw was heel wat minder succesvol. De onderhandelingen leidend tot het Verdrag van de Europese Unie en de EMU onderhandelingen waren moeizaam. En de wijze waarop de EU van Vijftien opereerde ten aanzien van de toetreding van maar liefst tien landen tegelijk verdient geen schoonheidsprijs.



De totstandkoming van het EMS

De opvolgers van Brandt en Pompidou, Schmidt en Giscard, konden het opvallend goed met elkaar vinden. Beiden waren effectieve ministers van financiën geweest en beiden spraken vloeiend Engels. Samen namen ze het initiatief tot het EMS. Deze monetaire coördinatie vond geheel buiten de Commissie en het Verdrag van Rome plaats. Het Europees Monetair Stelsel dat in 1979 werd geïntroduceerd, en in 1999 werd vervangen door de EMU, behelsde een wisselkoersmechanisme dat gebaseerd was op een systeem van afgesproken spilkoersen tussen de deelnemende valuta's. De werkelijke wisselkoers mocht een bepaald percentage van deze spilkoersen afwijken: de zogeheten marge. De landen die deelnamen waren de Beneluxlanden, Frankrijk, Duitsland, Italië en Ierland. Het Verenigd Koninkrijk deed dus niet mee. Het koesterde zijn soevereiniteit en schuwde bovendien de deflationaire effect van het EMS.

Binnen het EMS gold een marge van 2,5% beneden en boven de ECU (het gewogen gemiddelde van de EG munten). Voor Italië gold een marge van 6%. Het was de taak van de nationale centrale banken de koers van de eigen munt binnen de afgesproken marge te houden.¹ Hiertoe beschikten zij over twee instrumenten: zij konden de rente op kortlopende leningen verhogen of verlagen of zij konden de eigen valuta zelf kopen of verkopen op de valutamarkt. Zo schiep de centrale bank vraag naar of aanbod van de eigen munt, waardoor de koers kon stijgen of dalen. Van valuta-interventie maakten de centrale banken slechts spaarzaam gebruik. Het rente-instrument had de voorkeur.

Duitsland had zijn oude bezwaren tegen monetaire coördinatie zonder voorafgaande economische convergentie opgegeven omdat de Duitse mark veel last ondervond van de zakkende dollar. Het wisselkoersmechanisme beschermde de lidstaten enigszins tegen de val van de dollar en remde de opwaardering van

de Duitse mark af: een voordeel voor de Duitse exporteurs. Door het West-Duitse handelsoverschot was er namelijk een grote vraag naar Duitse markten.

Voor Frankrijk was het EMS ook gunstig. Parijs had geleerd dat devaluaties geen werkelijk oplossing boden voor economische problemen. Toch wilde het graag zoveel mogelijk soevereiniteit behouden. Parijs was dan ook verheugd dat het arrangement wisselkoersaanpassingen toestond waardoor men uiteindelijk de soevereiniteit over de eigen economie behield. Voorts was Giscard verheugd dat de natuurlijke waardedaaling van de Franse frank door het EMS enigszins gecompenseerd werd door de waarde van de andere wisselkoersen waaronder de sterke Duitse mark. Hierdoor werd de Franse economie minder inflatoir. Wel werden de landen met de zwakere munten gedwongen zich aan te passen aan het Duitse rentedictaat. Zodra de Bundesbank de rente verhoogde kon geen enkel ander land achterblijven. Dit Duitse dictaat zou een grote inspiratiebron worden voor een Europese Monetair Unie. Met name toen de BRD de Duitse eenwording inflatoir ging financieren: geld werd geleend op de kapitaalmarkt. Door de grotere vraag liep de rente op, niet alleen in Duitsland, maar ook in de andere EMS landen.

Thatcher: 'We want our money back'

Het was onvermijdelijk dat de Britse bijdrage aan de EG begroting in deze periode weer zou opspelen. Tijdens de heronderhandelingen onder Wilson was er afgesproken om een onderzoek in te stellen naar een aanvaardbaar correctiemechanisme. Dat onderzoek leidde echter slechts tot cosmetische aanpassingen. Toen Thatcher aan de macht kwam maakte zij dit onderwerp tot speerpunt van haar beleid ten aanzien van de EG. Eerst verkreeg zij een interim-arrangement dat slechts duurde tot 1983. In 1984 slaagde zij er echter in een permanente *rebate* te verkrijgen. Maar liefst 66% van de Britse netto-contributie stroomde terug in de Britse kas.²

Thatcher had het voordeel dat zij thuis gesteund werd door de leden van de Labour partij die in die tijd zelfs overwogen om zich terug te trekken uit de EG als zij regeringsverantwoordelijkheid zouden gaan dragen. Zij had ook het voordeel dat Kohl en Mitterrand op dat moment nog niet zo nauw samenwerkten als later.

Toetreding van Spanje en Portugal

In 1985 konden de toetredingsonderhandelingen met Spanje en Portugal succesvol worden afgesloten. De onderhandelingen met Portugal waren lastig omdat 40% van de Portugese industriële output textielproducten betrof. Textiel is heel gevoelig, omdat het in Azië goedkoop geproduceerd kan worden. Europa beschermde de eigen textielproducten voor een deel en men moest nu ook rekening gaan houden met de Portugese productie. Ook waren er problemen met migratie, landbouw en visserij. Met name Frankrijk, andere landen deden overigens ook een duit in het protectionistische zakje, deed er alles aan om de belangen van de eigen boeren veilig te stellen.

Ook de besprekingen met Spanje verliepen stroef. Over olijfolie, vruchten, wijn en groente werd keihard onderhandeld. Maar het politieke belang van het bestendigen van de prille Spaanse democratie door toetreding tot de EG won aan kracht door een mislukte coup in 1981.

De kwestie van de Britse rebate en het reeds overbelaste GLB-fonds maakten de toetredingsonderhandelingen nog gecompliceerder. In 1985 moest de Europese wijnproductie beperkt worden. Tevens werd er besloten om het Iberische schiereiland vijf jaar lang structurele hulp te geven om zich te kunnen aanpassen aan de gemeenschappelijke markt. Griekenland, dat al in 1981 was toegetreten, kreeg 30% van het bedrag van 6,6 miljard ecu's. In 1986 traden Spanje en Portugal toe tot de EG.

De Europese Eenheidsakte

Deze geslaagde derde uitbreidingsronde en de oplossing voor de Britse begrotingsbijdrage maakten de weg vrij voor de Europese Eenheidsakte.

Door de oliecrisis, de stagflatie en de val van de dollar waren de lidstaten van de EG ertoe overgegaan om de eigen economieën te beschermen op iedere manier die nog niet was verboden. Het gevolg was dat de gemeenschappelijke markt steeds minder gemeenschappelijk was geworden. Indien de EG zijn concurrentiekracht wilde verhogen waren nieuwe maatregelen op het gebied van de negatieve integratie onvermijdelijk.

Op allerlei niveaus werd er in de eerste helft van de jaren tachtig gebroed op plannen om Europa concurrerder te maken. Het Europese bedrijfsleven kwam regelmatig bijeen en riep op tot een revitalisering van de gemeenschappelijke markt. Ook het Europese Parlement liet zich niet onbetuigd. Daarnaast publiceerde in 1985 de Britse commissaris voor de interne markt, Lord Cockfield, het

zogenaamde *White Paper*, ook wel *Het Witboek*. En Delors besloot om zich in zijn eerste termijn geheel te concentreren op de afbraak van non-tarifaire handelsbelemmeringen. Overigens hoopte hij eveneens vooruitgang te kunnen boeken op het terrein van een gemeenschappelijke munt en buitenlands beleid. Op die laatste twee terreinen was er echter toen geen vooruitgang mogelijk.

Het *White Paper* is een sleuteldocument in de geschiedenis van de Europese integratie. Het document bevatte driehonderd Commissievoorstellingen die in 1992 zouden moeten resulteren in een echte gemeenschappelijke markt. Lord Cockfield had voor een intelligente aanpak gekozen. In plaats van alle non-tarifaire belemmeringen (NTB) simpelweg af te schaffen, stelde hij voor om slechts een deel direct af te schaffen, en de rest te harmoniseren (met name industriële standaarden en voedselvoorschriften) of wederzijds te erkennen.

De Europese Eenheidsakte had overigens niet alleen betrekking op diensten en producten maar ook op de afschaffing van deviezencontroles, liberalisering van het kapitaalverkeer en publieke aanbestedingen en harmonisering van belastingssystemen.

Deze voorstellen als zodanig waren niet controversieel. De vraag of de harmoniseringsmaatregelen niet een verandering in de besluitvormingsprocedure vereisten lag echter gevoelig. De meeste regeringen zagen in dat een gemeenschappelijke markt alleen tot stand zou komen indien men de unanimiteitsregel van artikel 100 van het Verdrag van Rome zou vervangen door een besluitvorming op basis van gekwalificeerde meerderheid. Anders zou elke protectionistische lidstaat simpelweg zijn veto-recht behouden.

Voor Thatcher met name, die veel waarde toekende aan de Britse soevereiniteit, was meerderheidsstemming onaanvaardbaar.

Uiteindelijk ging de ijzeren dame overstag. Zij deed dat om de volgende redenen. Ideologisch was zij

natuurlijk een kampioen op het gebied van de deregulering en de Europese Eenheidsakte sloot daar naadloos op aan. Thatcher moest toegeven dat alleen meerderheidsbesluitvorming protectionisme van staten zou kunnen doorbreken. Ten tweede vreesde Thatcher dat haar land in een geïsoleerde positie zou komen te verkeren indien zij de meerderheidsstemming zou blokkeren. Het Verenigd Koninkrijk had immers voor de afwijzing van de EEG in de jaren vijftig later een hoge prijs betaald. Ten slotte meende zij, ten onrechte zoals later zou blijken, dat de Europese Eenheidsakte haar een vetorecht had gegeven ten aanzien van ongewenste voortgaande monetaire integratie.

De totstandkoming van de Europese Eenheidsakte was te danken aan de kleinste gemeenschappelijke deler van de belangen van de grote drie. Frankrijk, de BRD en het Verenigd Koninkrijk wilden alle drie vooruitgang boeken op het gebied van de gemeenschappelijke markt. Vroeger lag het protectionistische Frankrijk op dit gebied meestal dwars. Een ideologische bekering van Mitterrand in 1983, na het eche van zijn socialistische politiek in de eerste jaren van zijn bewind, maakte de weg echter vrij voor een dereguleringsconsensus tussen de grote drie. Het is dus onjuist om te denken dat supranationale actoren als de Europese Commissie of het Europees Parlement of dat de houding van het bedrijfsleven hier doorslaggevend is geweest. Veel belangrijker was de ideologische consensus van de grote drie die een doorbraak mogelijk maakte.³

Verdere integratie?

Op andere terreinen, zoals de monetaire unie, gemeenschappelijk buitenlands beleid of de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, was er geen doorbraak mogelijk. Londen wees een EMU zonder meer af. De BRD wilde alleen voortgaande monetaire integratie indien het kapitaalverkeer werd geliberaliseerd en er eerst sprake zou zijn van economische convergentie. Frankrijk was als enige een groot voorstander van een EMU omdat het



Margareth Thatcher trad eind 1990 af en werd opgevolgd door John Major.



De Nederlandse hoofdspelers in Maastricht, 9 en 10 december 1991; Kok, Lubbers en Van den Broek.

streefde naar een meer symmetrische vorm van monetaire samenwerking. Parijs wilde gewoon af van het Duitse rentedictaat.

Een gemeenschappelijk buitenlands beleid lag ook moeilijk. Parijs wilde het wel, zeker als het tegenwicht zou kunnen bieden aan de NAVO, maar wilde er geen soevereiniteit voor inleveren. Het Atlantische Londen was mordicus tegen. En de BRD wilde het wel mits het niet strijdig zou zijn met de NAVO. Dat schoot dus niet op.

Ook op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid kon er geen compromis worden gevonden. Londen wilde af van het dure GLB teneinde zijn positie van nettocontribuant te verlichten. Parijs wilde de agrarische prijzen niet te snel laten slijpen en de hoge exportsubsidies, belangrijk voor de Franse agrarische producten, coûte que coûte behouden. Bonn wilde juist hoge prijzen voor de eigen boeren maar lage exportsubsidies vanwege het handelsverstoring effect. Dat schoot dus eveneens niet op.

De vooruitgang op het gebied van de negatieve integratie in het kader van de Europese Eenheidsakte was echter spectaculair.

In tegenstelling tot het latere Verdrag van de Europese Unie leidde de ratificatie van de Europese Eenheidsakte niet tot grote problemen. Het Deense parlement wees het verdrag in eerste instantie af maar het daaropvolgende referendum was positief. In Ierland speelde nog een vermeend constitutioneel probleem maar een positief referendum gaf ook hier de doorslag.

Op 1 juli 1987 werd de Europese Eenheidsakte van kracht. Het leidde tot een golf van overnames en fusies in Europa. De armere EU landen slaagden erin om in ruil voor marktliberalisering een verdubbeling van de 'structuurfondsen' te bewerkstelligen. Dat zijn gelden, die gereserveerd worden voor de verbetering van de structuur van de economie in zwakke lidstaten. Zo kunnen deze de concurrentie aan met sterkere economieën.

De Europese Unie 1989-1993

In 1989 viel de Muur. Deze gebeurtenis had grote gevolgen voor het integratieproces. De ineenstorting van de Sovjetunie maakte de weg vrij voor nieuwe uitbreidingsrondes, die institutionele hervorming en de hervorming van het GLB nog urgenter maakten.

De Duitse eenwording maakte het Duitse rentedictaat ondraaglijk en intensiverde de inspanningen om een EMU tot stand te brengen. De andere EMS landen moesten immers de stijgende Duitse rente volgen, terwijl hun eigen economie daar misschien helemaal niet bij gebaat was. Als zij de Duitse rente niet volgden, kwam hun koers onder druk te staan en dat mocht maar binnen een bepaalde marge. En de EMU op zijn beurt bracht het vraagstuk van het democratische tekort weer onder de aandacht.

Het kostte zowel Mitterrand als Thatcher enige moeite om te wenen aan de Duitse eenwording. Toen Mitterrand in de gaten kreeg dat Duitse eenwording niet tegen te

houden viel, veranderde hij zijn koers en probeerde van Bonn de garantie te krijgen dat er in de toekomst een EMU zou komen. In een briefwisseling van 19 april 1990 tussen Mitterrand en Kohl werd een verband gelegd tussen een Europese politieke unie en de EMU. Overigens had Bonn, met uitzondering van de Bundesbank, al signalen afgegeven dat men bereid was stappen te zetten op het gebied van de monetaire integratie.

In deze context werden er twee intergouvernementele conferenties (die zijn namelijk nodig voor een verdragsverandering) voorbereid. Eén op het gebied van de EMU en één op het gebied van de Europese Politieke Unie (EPU). De achtergrond van een EPU was de behoefte om het democratisch tekort te verminderen, de noodzaak van slagvaardiger instituties, de noodzakelijke afstemming van economisch en monetair beleid en de behoefte aan een slagvaardiger Europees buitenlands beleid.

De term politieke unie was dus een beetje verwarrend omdat het bepaald niet de bedoeling was om een Europese regering te creëren. Frankrijk bijvoorbeeld, was er ook helemaal niet op uit om het Europees Parlement of de Commissie meer macht te geven. Integendeel, Parijs deed er alles aan om de positie van de intergouvernementele Raad te versterken ten koste van het Parlement en de Commissie.

De twee intergouvernementele conferenties startten in Rome in december 1990 en zouden eind 1991 leiden tot het Verdrag van Maastricht. Tijdens de onderhandelingen ontstond er een grote rel over het zogenaamde 'F-woord': het federalisme. Het Luxemburgse voorzitterschap presenteerde een ontwerpverdrag waarin Europese integratie beschreven werd als een proces dat zou leiden tot een unie met een federaal doel. Bij de Britten viel de term federaal slecht. Een politieke unie of een federatie heeft natuurlijk een gouvernementele connotatie en dat laat zich slecht verenigen met de Britse overtuiging dat Europese samenwerking niet moet leiden tot de oprichting van de Verenigde Staten van Europa. Bovendien vreesden de Britse con-

servatieven dat een federale aanpak zou leiden tot een te grote concentratie van macht in Brussel.

De Duitsers dachten hier natuurlijk anders over. In hun discours staat federalisme juist voor decentralisatie. In het Duitse federale model hebben de *Länder* namelijk op sommige terreinen een zelfstandige positie. De debatten tussen Duitsers en Briten hadden dan ook veel weg van een dialoog tussen doven.

Tijdens het Nederlandse voorzitterschap werd de term *federaal doel* vervangen door een *federale roeping*. John Major bleef deze term afwijzen en het Nederlandse voorstel kwam dan ook niet in het uiteindelijke verdrag.

Het Nederlandse voorzitterschap leidde in Maastricht tot de beruchte *Black Monday*. Van den Broek was dag en nacht bezig met de oorlog in Joegoslavië. Lubbers droomde van een Energie Handvest waarmee hij de Russische federatie wilde helpen om zijn olie en gasreserves te exploiteren.

Door al deze beslommingen kreeg staatssecretaris Piet Dankert alle

ruimte. Tegen de wil in van een meerderheid van de lidstaten stelde hij in Maastricht voor om in plaats van een drie-zuilenstructuur (een supranationale Europese Gemeenschap, een intergouvernementeel gemeenschappelijk buitenlands en defensiebeleid, en een intergouvernementeel justitie en binnenlandse zaken beleid) een unitaire structuur te kiezen waardoor de mogelijkheid werd opengelaten om ook de pijlers 2 en 3 ooit supranationaal te maken. Alleen België steunde Nederland en daarmee was de unitaire structuur van de baan.

Wim Kok haalde ook bakzeil met zijn voorstel om een twee-snelheden systeem te introduceren ten aanzien van de EMU. Kok meende dat alleen Frankrijk, Duitsland en de Benelux-landen hun zaak voldoende op orde hadden om een EMU te kunnen beginnen.

Alleen Duitsland steunde Kok. De andere landen die niet in de Top Zes stonden vreesden dat zij een permanente onderklasse zouden worden. Uiteindelijk werd er besloten dat de EU collectief zou beslissen wanneer er een gemeenschappelijke munt zou kunnen worden ingevoerd.

In Maastricht werd er wel afgesproken dat de gemeenschappelijke munt op zijn laatst in 1999 zou worden ingevoerd. Uiteindelijk zouden elf landen deze invoeren: de Benelux-landen, Duitsland, Spanje, Frankrijk, Italië, Ierland, Oostenrijk, Portugal en Finland. Griekenland deed mee vanaf 1 januari 2001. Denemarken, Zweden en het Verenigd Koninkrijk deden niet mee. Het beruchte groei en stabiliteitspact

sneuvelde echter in 2003. Het is daardoor een open vraag of een EMU zonder een effectieve politieke unie asymmetrische economische schokken aan zal kunnen.

Om John Major tegemoet te komen haalde Lubbers op het laatste moment de artikelen betreffende sociale politiek uit het Verdrag en nam ze op in een apart protocol. Deze handelswijze wees natuurlijk in de richting van een Europa van de verschillende snelheden dat een wissel zou kunnen trekken op de interne cohesie.

Wat de institutionele hervorming betreft werd er in Maastricht besloten om de positie van de Raad en het Europees Parlement te versterken. De Commissie kwam er bekaaid vanaf.

Het parlement verwierf de beruchte co-decisie procedure. Op sommige terreinen kon het parlement beslissingen van de Raad blokkeren.

Na Maastricht begon er een spannend ratificatieproces. In juni 1992 werd het verdrag in een Deens referendum verworpen (50,7 % tegen). Heronderhandeling zou een doos van Pandora openen. Een jaar later, in mei 1993 in een tweede referendum, stemde 56,7 % van de Denen echter voor. Deze positieve uitslag was ondenkbaar geweest zonder de Edinburgh *opt outs* die Denemarken de mogelijkheid verschafte om niet mee te doen aan bijvoorbeeld de defensieparagraaf en de EMU. Het Ierse referendum was onprobleematisch, 69% stemde voor. In Frankrijk behaalde Mitterrand slechts een percentage van 51,05 %. De crisis in het EMS, de verslechterende situatie in Bosnië en de grote impopulariteit van de Franse premier Edith Cresson zat een hoger percentage in de weg. In het Verenigd Koninkrijk stelde Major na het eerste Deense referendum de ratificatie uit. Vervolgens brak er een EMS-crisis uit waardoor het pond ging zweven. Majors interne politieke positie kwam steeds meer onder vuur te liggen waardoor het Britse parlement het verdrag pas in augustus 1993 ratificeerde. In Duitsland werden er constitutio-



Ondertekening van het verdrag van Maastricht, 7 februari 1992.



nele bezwaren geuit door het federale Constitutionele Hof. Uiteindelijk besloot het hof echter dat het verdrag geen constitutionele problemen opwierp maar wel democratische. Het Duitse parlement had in december 1992 al met het verdrag ingestemd. Hierdoor kon het verdrag op 1 november 1993 in werking treden.

De Europese Unie van 1993 tot 2004

Uitbreiding

In januari 1995 traden de voormalige EFTA (of EVA, Europese Vrijhandels Associatie) landen Oostenrijk, Finland en Zweden toe. Deze uitbreidingsronde was relatief onproblematisch omdat het hier rijke landen betrof. In vijftien maanden tijd konden de onderhandelingen worden afgerond. Ze werden vergemakkelijkt door het feit dat deze landen zich reeds vanaf het midden van de jaren tachtig hadden aangepast aan de regels van de Europese Eenheidsakte.

In 1989 was er reeds een Europese Economische Ruimte (EER) tot stand gekomen. Het betrof hier een vorm van associatie tussen de twaalf EU landen en de zeven EFTA leden (Oostenrijk, Finland, IJsland, Liechtenstein, Noorwegen, Zweden en Zwitserland). Deze associatievorm was door Delors bedacht om een EU uitbreiding met EFTA landen te voorkomen. Hij wilde eerst het 1992-project in goede banen leiden. In werkelijkheid werd de EER echter een wachtkamer voor het EU lidmaatschap. Uiteindelijk haakte IJsland af, voornamelijk vanwege vrees voor een gemeenschappelijk Europees visserijbeleid. Zwitserland wilde wel EU lid worden maar een referendum in 1992 resulteerde in een negatieve uitslag. Hetzelfde gebeurde in Noorwegen in 1994.

Amsterdam

Na de EFTA uitbreiding lagen de zogenaamde *leftovers* van Maastricht nog steeds op tafel. De EMU onderhandelingen moesten tot een goed einde worden gebracht. De onvermijdelijke uitbreiding naar Oost-Europa onderstreepte de noodzaak van institutionele hervormingen. De verdeelde Europese reacties op de

situatie in de Balkan noopten tot een heroverweging van het gemeenschappelijke buitenlands beleid. En het vraagstuk van het zogenaamde democratische tekort lag ook nog steeds op tafel.

Tijdens de vergaderingen in Amsterdam in 1997 kon er geen echte vooruitgang worden geboekt. De Britse conservatieven zaten niet meer in de regering waardoor er besloten kon worden om de EMU in 1999 van start te laten gaan met lidstaten die voldeden aan de criteria. Op het gebied van de buitenlandse politiek werd er besloten om de secretaris-generaal van de Raad te tooien met de titel van Hoge Vertegenwoordiger, een cosmetische oplossing die natuurlijk niets veranderde aan de Europese verdeeldheid op veel terreinen.

Duitsland, Italië en de Benelux-landen wilden op een aantal terreinen de unanimiteitsregel afschaffen maar dat mislukte. Wel werd het mogelijk dat lidstaten die niet mee wilden doen aan bepaalde beslissingen op het gebied van de gemeenschappelijke buitenlandse politiek anderen die dat wel wilden, niet zouden blokkeren. Er was echter een rem ingebouwd.

Integratie van de WEU met de EU werd geblokkeerd door het Verenigd Koninkrijk en Denemarken en de neutrale lidstaten.

De Duitse Länder blokkeerden gekwalificeerde meerderheidsstemming op terreinen waar zij bevoegdheden bezaten zoals onderzoek en regionaal beleid. Het bleek niet mogelijk om het eens te worden over een nieuwe weg van de stemmen in de Raad.

De grote landen wilden alleen hun tweede Commissaris opgeven indien zij meer stemmen verkregen in de Raad. De co-decisie procedure van het Europees Parlement werd uitgebreid naar een aantal nieuwe terreinen.

De ratificatie van het Verdrag van Amsterdam leverde geen problemen op.⁴

Nice

In 2001 kwam het in Nice wel tot een nieuwe stemmenverdeling, vooruitlopend op de komende uitbrei-

HET VERDRAG VAN AMSTERDAM



Wat is er tijdens de Eurotop in Amsterdam afgesproken?

Folder juli 1997.

ding. Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Italië kregen 29 stemmen. Spanje en Polen 27. Nederland als enige land 13. België, Griekenland, Tsjechië, Hongarije en Portugal 12. Zweden en Oostenrijk 10. Slowakije, Finland, Denemarken, Ierland en Litouwen 7. Letland, Slovenie, Estland, Cyprus en Luxemburg 4. En Malta kreeg 3 stemmen.

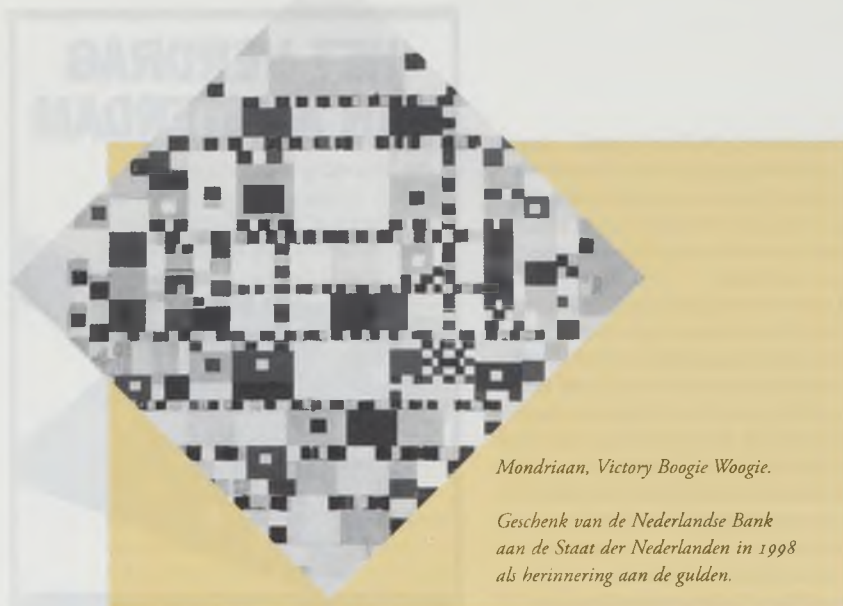
Totaal zijn er 321 stemmen. Een gekwalificeerde meerderheid (overigens geldt die stemming voor een dertigtal bepalingen, 73 artikelen vereisen nog steeds unanimiteit) vereist 232 stemmen oftewel 72,3 % van de stemmen. Dat betekent dus dat een blokkerende minderheid 90 stemmen moet tellen. Drie grote landen kunnen dus niet zelf beleid blokkeren. En kleine samenwerkende landen kunnen dat wel zolang ze maar 90 stemmen bij elkaar sprokelen. De institutionele hervorming creëert dus meer dan ooit tevoren het vooruitzicht van wisselende coalities per onderwerp.

Op 1 november 2004 is deze nieuwe weging van kracht.

Overigens hebben zowel Polen als Spanje getracht om meer stemmen te verwerven maar dat heeft vooralsnog nog niet geleid tot een wijziging.

De 'big bang' van 1 mei 2004

Op 1 mei 2004 kwamen er tien landen bij. Na de val van de Muur hebben deze landen snel in Brussel



Mondriaan, Victory Boogie Woogie.

Geschenk van de Nederlandse Bank aan de Staat der Nederlanden in 1998 als herinnering aan de gulden.

aangeklopt maar door de grote verschillen in welvaart, de moeizame EMU besprekingen en institutionele discussies heeft het vijftien jaar geduurd voordat ze konden toetreden.

Deze uitbreiding symboliseert het definitieve einde van de Koude Oorlog. Vóór 1940 maakten deze landen gewoon deel uit van Europa. Het IJzeren Gordijn sneed een deel van deze landen af van het vrije West-Europa.

Hoe verheugend deze uitbreiding vanuit historisch oogpunt ook is, de wijze waarop de EU heeft onderhandeld, verdient geen schoonheidsprijs. De onderhandelingen waren lastig omdat de tien nieuwe landen relatief arm zijn: het gemiddeld inkomen bedraagt slechts 22% van het gemiddelde EU bruto nationaal product per hoofd van de bevolking. Mede om deze reden besloot de EU om het vrije verkeer van personen met zeven jaar uit te stellen. Dat viel niet goed. Sommige EU landen zoals het Verenigd Koninkrijk waren overigens wel genereuzer op dit gebied. Ook de steun die deze landen ontvangen is bescheiden. Door een deal van Chirac en Schröder in 2002 krijgen ze veel minder agrarische subsidies dan de boeren in het EU van de Vijftien. Bovendien speelde Chirac het klaar om de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid uit te stellen tot 2013.

Vorige uitbreidingsrondes laten zien dat landen zeer verschillend preste-

ren tijdens het aanpassingsproces. Een land als Ierland bijvoorbeeld had in 1973 62% van het gemiddelde EU bnp per hoofd en in 2002 was dat gestegen tot 120%. Griekenland echter had in 1981 64% en in 2002 nog maar 70%.

De Oost-Europese landen zullen nog heel wat decennia nodig hebben om het EU gemiddelde te halen. Na vijftien jaar kampen zij soms nog steeds met de erfenis van het oude communistische regime.

Conclusie

Achteraf gezien was de EU in de jaren tachtig veel succesvoller dan in het laatste decennium van de twintigste eeuw. De totstandkoming van de Europese Eenheidsakte was eigenlijk een Hayekiaans hoogtepunt waarbij de EU, de EMU en de Big Bang uitbreiding eigenlijk verbleken. De toekomst zal leren hoe de EMU zal varen. Het lijkt vooralsnog erg optimistisch om ervan uit te gaan dat een EMU zonder bindende coördinatie van het interne beleid zonder veel moeite in staat zal zijn om asymmetrische economische schokken te verwerken. Bij ontstentenis van positieve integratie moeten we maar hopen dat de markt de wal zal keren. Zal een EMU zonder een vleugje Monnet werken? Uiteindelijk zal een land dat zijn begrotingstekorten maar laat oplopen immers zelf ook gestraft worden met een hoge rente.

Het huidige beleid van sommige EMU landen verraadt echter nog niet veel van die marktwerking. In die

zin moeten we nog maar zien of Hayek werkelijk gelijk krijgt.

Het feit dat veel van de nieuwe landen een pro-Amerikaanse koers varen, mede vanwege hun geschiedenis, impliceert dat het in de toekomst nog moeilijker zal worden om een gemeenschappelijk Europees buitenlands beleid te formuleren. Hoewel na Frankrijk en Duitsland nu ook het Verenigd Koninkrijk bereid lijkt te zijn om na te denken over een Europese defensiepolitiek, betekent dat nog niet dat alle EU lidstaten diezelfde mening zijn toegedaan. En Londen kijkt vooralsnog eerst naar Washington. Veel zal afhangen van de ontwikkelingen in Irak en in Israël.

Zal Europa ooit één staat worden? Ik heb getracht in deze twee artikelen te laten zien dat federalistische idealen zelden de doorslag gaven tijdens onderhandelingen. Uiteindelijk wordt Europese integratie bepaald door het kleinste gemeenschappelijke veelvoud van de grootste landen. Nu Europa 25 landen omvat zal het nog moeilijker worden voor de grote landen om hun wil op te leggen. Veel van de tien nieuwe landen hebben net met veel moeite hun soevereiniteit herwonnen. Het ligt dus niet voor de hand dat zij die snel weer zullen afstaan aan Brussel.

Europa mag misschien geen staat worden, feit blijft dat het integratieproces ons steeds blijft verbazen. Wie had er gedacht dat er ooit een EMU zou komen? Het integratieproces is open. Verdere integratie, stagnatie of zelfs desintegratie behoren allemaal tot de mogelijkheden. En zelfs als de EU zich nu op het hoogtepunt zou bevinden dan nog zijn de resultaten historisch gesproken bepaald indrukwekkend.

Vroeger werd Europa geplaagd door steeds terugkerende oorlogen. Tegenwoordig maken we, met uitzondering van de Balkan, alleen nog maar ruzie aan de onderhandelings-tafel. Zou er dan toch vooruitgang bestaan?

Literatuurlijst

1. A.S. Milward, *The reconstruction of Western Europe* (Londen 1984).
2. A.S. Milward, *The European Rescue of the nation-state* (Londen 1992).
3. John Gillingham, *Coal, Steel and the Rebirth of Europe, 1945-1955: The Germans and French from Ruhr Conflict to Economic Community* (Cambridge 1991).
4. John Gillingham, *European Integration 1950-2003. Superstate or New Market Economy?* (Cambridge 2003).
5. Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe* (Ithaca 1998).
6. Desmond Dinan, *Ever closer Union. An introduction to European Integration* (New York 1999).
7. Keith Middlemas, *Orchestrating Europe. The informal politics of European Union 1973-1995* (Londen 1995).
8. H. Wallace, W. Wallace, C. Webb, *Policy-making in the European Community* (New York 1987²).

Noten

- 1 Loukas Tsoukalis, 'Money and the process of integration', in: H. Wallace, W. Wallace, C. Webb, *Policymaking in the European Community*, second edition, 1983, John Wiley, 1987, p. 115-141.
- 2 Voor Nederland was de Britse rebate overigens zeer nadelig. Het werd nog erger toen Lubbers in 1992 in Lissabon en later in Edinburg instemde tot een vergroting van de structuurfondsen en verhoging van de landbouwwitgaven. Tussen 1995 en 2000 betaalde Nederland 25 miljard gulden aan de EU. Sindsdien is onze nettocontributie alleen maar gestegen.
- 3 A. Moravcsik, *The Choice for Europe. Social purpose and state power from Messina to Maastricht*, Cornell, 1998, zie met name hoofdstuk 5 p. 314-378.
- 4 D. Dinan, *Ever Closer Union. An Introduction to European Integration*, Palgrave, 1999, p. 182-184.

Groei van de Europese eenheid

Negatieve gebeurtenissen vanuit EU-standpunt		Positieve gebeurtenissen vanuit EU-standpunt
	IV	1990 vroegere DDR bij EG
		1989 Ineenstorting van de communistische regimes
		1987 Europese Akte in werking
	1985	1986 Spanje en Portugal lid
		1985 Europese Eenheidsakte
Onhoudbaarheid landbouwbeleid		
Algemene malaise		
Begrotingsproblemen		1981 Griekenland wordt lid
Tweede oliecrisis 1979		1979 Eerste verkiezing Europees Parlement
	III	
Oliecrisis 1973		1974 Instelling Europese Raad
		1974 Toetreding Groot-Brittannië en Ierland
EMU strandt 1971		
	1969	
		1968 Douane-unie voltooid
Tweede veto De Gaulle 1967 tegen toetreding van Groot-Brittannië		1967 Fusie van EGKS, Euratom en EEG tot EG
Lege stoel 1965	II	
Veto De Gaulle tegen toetreding van Groot-Brittannië		1962 Landbouwbeleid in werking
EFTA (EVA) 1960		1957 EEG/Euratom
		1955 Plan Beyen
EDG mislukt 1954	1954	
		1951 EGKS
IJzeren Gordijn een feit 1948	I	
	1945	
I = Supranationale start en crisis 1945-1954 II = Vorming Euromarkt 1954-1969 III = Stagnerende integratie 1969-1985 IV = Herstel en perspectief 1992: 1985-1990		

Uit: Jules Hermans e.a., 'Leidraad bij de geschiedenis van de Europese integratie', een uitgave van het Europees Platform en de VGN bij het eindexamen mavo/havo/vwo 1992 en 1993. Voor een uitgebreide aanvulling van deze tijdbalk met de verworvenheden en tegenslagen, ook van de afgelopen jaren, kunt u terecht op de website unite-eu.nl waar gegevens over de Europese eenwording met name voor leerlingen zijn te vinden.