

Interview met Mathieu Segers over de totstandkoming en de toekomst van de Europese Unie

‘Kijk vooruit!’

De Europese Unie speelt een belangrijke rol in ons leven. Sommigen lijken er lyrisch over, bij anderen overheerst de scepsis. Vooral over de bureaucratie en de stroperigheid van de EU wordt geklaagd. Maar ook over het democratisch gehalte en het verlies aan autonomie van de lidstaten. Wij wilden meer weten over de waarden die aan de totstandkoming van de EU ten grondslag lagen: waarom wilde men haar en wat verwachtte men van haar? En wat was de rol van het christelijk-sociale denken in de ontwikkeling van de EU? Mathieu Segers, hoogleraar Eigentijdse Europese Geschiedenis, neemt ons mee in die ontwikkeling en komt met een vurig pleidooi voor een positief-realistische instelling met betrekking tot de samenwerking in Europa, ook richting de ChristenUnie: ‘Kijk vooruit!’.

Door Wouter Jan de Graaf en Jan Hoogland

Kunt u ons iets vertellen over het begin van de naoorlogse Europese integratie? Welke waarden waren er toen leidend?

‘Na de Tweede Wereldoorlog was de conclusie dat er twee pijlers centraal moesten staan in de nieuwe Europese orde. De eerste pijler was externe veiligheid. Die ging om bedreigingen van buitenaf. Om een toekomstige oorlog te voorkomen richtte West-Europa zich op overleg en defensie. In eerste instantie werd rekening gehouden met een dreiging vanuit Duitsland, omdat daar de Eerste en vooral ook de Tweede Wereldoorlog waren begonnen. Maar de focus werd kort daarna verlegd naar de Sovjet-Unie en het gevaar van het communisme.

De tweede pijler was de individuele veiligheid. Die ging over de bestaanszekerheid van Europese burgers en sociale cohesie in samenlevingen. Deze conclusie kwam voort uit de Grote Depressie van de jaren dertig. Ongelijkheid en de grote verschillen tussen havens en havenots maken een samenleving instabiel en kunnen zo een voedingsbodem voor oorlogen vormen. Dat moest voorkomen worden.

In de eerste verdragen van de Europese integratie stond die sociale opgave om de individuele veiligheid te realiseren heel expliciet geformuleerd. Concreet ging dat over armoedebeleid. In de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS), maar ook in de gemeenschappelijke marktverdragen wilde men via een gemeenschappelijk landbouwbeleid honger voorkomen. In de EGKS kregen mijnwerkers die zonder werk kwamen te zitten omscholingsprogramma’s aangeboden om ervoor te zorgen dat zij opnieuw werk zouden kunnen vinden.

Je zou kunnen zeggen dat die twee pijlers – externe en individuele veiligheid – draaien om twee typen van solidariteit: tussen lidstaten, om je te verdedigen tegen dreiging van buitenaf, en tussen burgers onderling, door de inrichting van een samenleving zonder grote maatschappelijke tegenstellingen en zonder armoede.’

De christendemocratische beweging heeft een belangrijke rol gespeeld in de Europese eenwording. Hoe zag die beweging eruit? | ‘Die begon in de jaren veertig. De Wereldraad van Kerken was toen vanuit haar oecumenische beweging een zeer actieve pleitbezorger van de Europese samenwerkingsgedachte.

PERSONALIA

Mathieu Segers is hoogleraar Eigentijdse Europese Geschiedenis aan de Universiteit van Maastricht. Hij heeft columns in het Financieel Dagblad en De Groene Amsterdammer. Daarnaast is hij bekend van zijn podcast ‘Café Europa’.

Daarnaast was zij ook invloedrijk in de christendemocratische partij die ontstond in Duitsland. In Duitsland kwamen toen al de protestanten en katholieken samen in één partij. Die werd heel populair, omdat ze een aantal zaken aan elkaar verbond waar veel behoefte aan was. De christendemocratie bood namelijk een agenda tegen de bedreigingen van het communisme en combineerde conservatisme – oog voor tradities en de corporatistische samenleving – met een redelijk progressief sociaaleconomisch luik. Het is deze christendemocratische beweging uit verschillende landen die aan de wieg stond van de naoorlogse Europese orde.’

Na het verslaan van nazi-Duitsland hebben de Amerikanen een belangrijke vinger in de pap in Europa. Hoe zien zij de nieuwe Europese orde voor zich? | ‘Amerikanen dachten anders dan de Europeanen. Zij waren van de grote idealen en hadden een West-Europese federatie voor ogen waarin het voorbeeld van de Amerikaanse federatie als het ware gekopieerd werd. De Europeanen vonden dat veel te simpel. Zij wilden niet dezelfde fout maken als Woodrow Wilson na de Eerste Wereldoorlog: te gezwollen woorden over een (wereld)federatie wekken valse verwachtingen. Het was juist belangrijk om andersom te denken: kleine stappen van samenwerking die direct resultaat sorteren. Zo kwamen ze al snel in de sociaaleconomische, en uiteindelijk vooral de economische, sfeer uit. Daar paste ook het overdragen van bevoegdheden aan supranationale instituties bij, zij het, ook wat dit

betreft met mate – niettemin zat hier de revolutie verborgen. Alleen daar waar het echt een verschil kon maken. Zo liep de West-Europese realiteit weg bij de Amerikaanse, want de werkelijkheid in West-Europa was veel genuanceerder dan de Amerikanen zich aanvankelijk hadden voorgesteld.’

Hoe ontwikkelt de Europese integratie zich na de Tweede Wereldoorlog ten opzichte van de externe veiligheid?

‘De Amerikanen steunden de Europese blokvorming tegen de dreiging uit het Oosten. Die werd steeds urgenter bijvoorbeeld met de komst van het IJzeren Gordijn (in de loop van de jaren vijftig), de opstanden in Praag (1948) en Hongarije (1956) en de bouw van de Berlijnse Muur (1961). De blokvorming moest onder andere via defensie ingevuld worden. In 1951, vlak na het verdrag voor de EGKS, kwam er een initiatief om een Europese Defensie-unie te regelen. De zes West-Europese landen zouden samenwerken om tot een Europees leger te komen. In de elite van de zes lidstaten werd dit idee gedragen. Het minst in Nederland, maar ook daar was er voldoende steun in de regering. Maar op het moment dat het in 1954 tot ratificatie moest komen in de verschillende nationale parlementen werd het weggestemd door het Assemblée Nationale, het Franse parlement. Hiermee sneuvelde de Europese politieke unie en bleef de Europese integratie vooral een economisch project.

Blijkbaar waren de burgers in de verschillende landen er nog niet

klaar voor om aan een supranationale samenwerking op defensiegebied (en dat met de vijand uit de Tweede Wereldoorlog, Duitsland) te denken. Hoe vreemd dat misschien ook klinkt na het fatale nationalisme van de eerste helft van de twintigste eeuw, toch vormden de natiestaat en de nationale tradities nog steeds het collectieve geheugen in de verschillende landen. Die waren veel dieper geworteld – soms wel eeuwenoud – dan het bescheiden collectieve kortetermijngeheugen van een paar jaar praktische samenwerking in het kader van de EGKS. Dat wantrouwen is nu nog steeds hetzelfde. Je zou kunnen zeggen dat, nu de Europese integratie een generatie heeft overleefd, Europa een wat stabielere geheel geworden is met een wat verdiept collectief geheugen. Maar als je het collectief geheugen van de Europese samenwerking vergelijkt met het collectief geheugen van de natiestaten, is de Europese integratie nog steeds heel wankel. Het verzet van 1954 in de Franse Assemblée Nationale zette dat voor het eerst op scherp. Het Europese integratieproces is eigenlijk nooit meer over die reality check heen gekomen. Althans, bezien vanuit het perspectief van die ‘Europeanen’ die deze grote sprong voorwaarts wel graag gerealiseerd hadden willen zien, omdat defensiesamenwerking het integratieproces naast economisch meteen ook politiek gemaakt zou hebben.’

Hoe kreeg de sociaaleconomische agenda uiteindelijk vorm in de Europese eenwording? | ‘Er was een sterke behoefte om binnen de trans-Atlantische samenwerking een Europees

model te definiëren dat anders was dan het kapitalisme in de Verenigde Staten. Dat uitte zich in het concept van de Soziale Marktwirtschaft, de sociale markteconomie. Dat concept is een ‘ordoliberal’ idee. Dat betekent enerzijds dat het liberalisme centraal staat: de overtuiging dat een spontane orde sterker is dan een opgelegde orde. Dat past overigens heel goed bij het katholieke subsidiariteitsbeginsel en bij het protestantse principe van soevereiniteit in eigen kring. De staat stelt kaders en vult die zo min mogelijk in om zoveel mogelijk diversiteit toe te laten op lokaal en regionaal niveau. Anderzijds betekent ordoliberalisme ook dat het sociaal moet zijn. Er is een sociale bodem nodig in de samenleving voor diegenen die pech op pech stapelen.’

Na 1954 sneuvelt dus de politieke unie. Hoe ging de Europese integratie verder?

‘Toen ontstond de *relance européenne*, de herlancering van de Europese integratie. Via een soort uitbouw van de EGKS kwam de focus op de economie te liggen met een filosofie gebaseerd op ‘geen woorden, maar daden’. Het ging niet langer over zaken als een politieke federatie. Het ging om praktische daden in de economie die meteen welvaart opleveren en die daarmee ook zouden leiden tot meer vertrouwen omdat je onderling nauw moet samenwerken. Eerst welvaart en welzijn verbeteren. De politieke integratie werd op de lange baan geschoven.

Niet dat er geen pogingen ondernomen werden tot politieke integratie. Op intergouvernementeel vlak wilde Charles



de Gaulle die bewerkstelligen buiten de Brusselse instituties om. Zijn idee was veel meer gebaseerd op een samenkomst van de lidstaten. Dan ging het in zijn zienswijze natuurlijk vooral om de grote lidstaten met Frankrijk en Duitsland in de hoofdrol. Dit zag hij als het ideale model voor politieke besluitvorming, die hij eigenlijk als een verlengstuk van de eigen buitenlandse politiek van het Elyssée zag. Dat idee mislukte in de jaren zestig. Daar heeft onder anderen Joseph Luns een rol in gespeeld. De realiteit blijft tot op de dag van vandaag dat het heel veel moeite kost om het buitenlands beleid onder urgente omstandigheden te coördineren. Zelfs richting Oekraïne gaat veel nog bilateraal, terwijl bevolkingen binnen Europa vaak aangeven dat ze van de Europese Unie juist verwachten dat het zich krachtig positioneert in internationale betrekkingen. Maar als puntje bij paaltje komt, ketst het toch vaak weer af.

U heeft weleens gezegd dat de EU voor de Duitsers een plek is waar zij hun macht kwijt kunnen die ze anders niet durven aan te wenden. Voor de Fransen is de EU een plek waarin ze hun grandeur kwijt kunnen. Wat is de EU voor Nederland? | ‘Voor de Duitsers is de EU een medicijn tegen zelfangst. De Duitsers hebben geen hefboom nodig. Duitsland is eigenlijk het machtigste land in Europa, maar vanwege zijn eigen geschiedenis durft het die macht nauwelijks aan te wenden. Dat kan alleen in de EU voor een hoger doel. Voor de Fransen is de EU een hefboom en die hebben ze in optima forma uitgedacht. Eigenlijk is de overdracht

van bevoegdheden ondenkbaar voor *La grande nation*. Toch zijn zij de initiatiefnemers van alle verdragen. Zij zijn in feite vaak ronduit tegen Europese integratie op supranationale leest, tenzij ze via die Europese integratie iets kunnen bereiken wat ze op eigen kracht niet kunnen bereiken. Controle over de Ruhr, handen in de potten van het Wirtschaftswunder Duitsland, controle over Frankfurt waar het monetair beleid gevoerd wordt. Dat komt dus overeen met de EGKS, de gemeenschappelijke markt en de Economische en Monetaire Unie (EMU). Daarnaast hebben de Fransen juist via de Europese samenwerking hun *force de frappe* (Franse kernmacht) gerealiseerd, want daar hadden ze zelf de middelen niet voor. Zij hebben het Europese integratieproces heel instrumenteel geïnterpreteerd vanuit hun eigen nationale agenda en strategie. Maar ook andere lidstaten profiteren van die hefboom. Ook voor ons Nederlanders geldt uiteindelijk, dat wij per saldo boven ons gewicht kunnen boksen in de internationale politiek en economie dankzij die hefboom van de Europese integratie. Alleen dokteren wij dat wat minder strategisch uit dan de Fransen. Was Nederland geen lid van die Europese integratie dan was onze invloed op allerlei zaken die ons aangaan veel minder groot geweest.’

Hoe beoordeelt u de Nederlandse positie in Europa sinds het begin van de eenwording? | ‘Voor Nederland is Europa altijd ingewikkeld geweest. Voor de wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog werd Nederland vooral geïnspireerd door Scandinavië en

het Verenigd Koninkrijk. Direct na de oorlog had Labour het voor het zeggen in het Verenigd Koninkrijk, de regering Attlee werd geïnspireerd door beleidsinitiatieven als het Beveridge Report waarin plannen stonden voor vergaande sociale wetgeving en de nationalisering van de gezondheidszorg. Nederland werd niet geïnspireerd door België of Luxemburg. Laat staan door Italië of Frankrijk. Ook Duitsland was geen inspiratie, want dat moest heel anders opgebouwd worden. Hoezeer Nederland ook een gemengde samenleving was met zowel protestanten als katholieken, net zoals Duitsland, was de overheersende mentaliteit toch protestants. Daarin onderscheidde het zich van de andere partners en zelfs van Duitsland omdat daar een belangrijk deel van de protestanten in Oost-Duitsland, de latere DDR, woonde. De inspirerende voorbeelden voor de Nederlandse naoorlogse welvaartsstaat lagen dus buiten de zes oprichters. Qua protestantse en ook sociaaldemocratische cultuur sloot Nederland veel beter aan bij het VK en Scandinavië.

Uiteindelijk gaf het feit dat wij een transitie handelsland zijn de doorslag. Wij waren de Oost al kwijtgeraakt. Om onze wederopbouw te financieren waren we daardoor nog afhankelijker geworden van ons achterland, met name Duitsland. Het zou dus heel onverstandig zijn als wij ons zouden uitsluiten van een markt die aan het ontstaan was rond dat Duitsland. Dankzij het Wirtschaftswunder van Duitsland is de Nederlands export enorm toegenomen en hebben wij, hoewel vrij laat ten opzichte van andere landen, onze

wederopbouw kunnen financieren en vorm kunnen geven in een welvaartsstaat.

We zitten nu weer in een vergelijkbare periferie-positie als in de jaren vijftig. Toen waren we het enige land dat niet geleid werd door christendemocraten, maar door sociaaldemocraten. Het enige land dat niet overwegend katholiek was, maar protestants. De huidige muntunie is opnieuw het kleine Europa van het begin. Want wie doen daar niet aan mee? De Britten, die ondertussen al helemaal weg zijn, en de Scandinavische landen al evenmin. Dat is een ongemakkelijke positie waar we het op z'n minst met elkaar over moet hebben.'

De Nederlandse positie gehoord hebbende, wat is eigenlijk het beeld van Nederland in Europa? | 'Een

buitenbeentje. Maar wel een heel serieus buitenbeentje. Nederland was by far de meest sceptische stichter van de Europese integratie om de genoemde redenen. Bij iedere bevoegdheidsoverdracht stond Drees weer op de rem. Zo werd Nederland ook gepercipieerd door de anderen. Nederland stak dat ook niet onder stoelen of banken. De covers van Elsevier zijn een manifestatie van het wantrouwen tegen het Latijnse Europa. Dat weet men in de rest van Europa ook. Aan de ene kant wil men Nederland erbij als een soort stempel van gelijkheid. Aan de andere kant weet men dat ze af en toe Nederland gewoon van de weg af moet rijden als er iets geregeld moet worden, omdat de Nederlanders niet begrijpen waar die anderen het over hebben. Dat is een soort

vertalingsprobleem dat te maken heeft met de verschillen in cultuur-historische achtergrond en dat wekt natuurlijk ook frustratie en wantrouwen in Nederland zelf. Dan krijg je het bekende Nederlandse werkwoord ‘inrommelen’ al snel in de nationale kranten.’

Dat klinkt best pessimistisch. | ‘Het Europese integratieproject draait in de kern daarom dat je begrip moet leren opbrengen voor elkaars gevoeligheden. Begrip tussen Frankrijk en Duitsland, tussen al die verschillende nationale culturen. Het gaat er vooral om dat je het begrip voor elkaar opbrengt, ook, en misschien wel vooral, in die gevallen waarin je elkaar niet echt goed kunt begrijpen. Nederlanders doen dat niet makkelijk.

Maar als we dieper in de Nederlandse geschiedenis kijken dan zien we dat Nederland bestaat bij gratie van de Europese politiek. Natuurlijk hebben we wel eens een oorlogje gevochten en een Spanjaard half weggejaagd. Maar als puntje bij paaltje kwam moesten de grote mogendheden de Nederlanders hun land gunnen. Daar zijn we ons veel te weinig van bewust. Wanneer je vanuit dit perspectief naar Europa kijkt dan is het logisch dat Nederland een spilfunctie opeist. Die Europese samenwerking is namelijk niet alleen voor Nederland als een handelsland belangrijk – handel gedijt nu eenmaal in een stabiele omgeving waar je elkaar en de regels kunt vertrouwen –, maar ook voor het pure, naakte bestaan is het essentieel dat je met elkaar in gesprek bent en geen oorlog voert. Voor ons

ligt daar de opdracht. Niet vervallen in oude clichés, maar realistisch omgaan met de werkelijkheid en daar duurzame strategieën op ontwikkelen.’

Tot slot, heef u nog een advies voor de ChristenUnie ten aanzien van haar opstelling omtrent de EU?

‘Kijk vooruit. We hebben het veel over geschiedenis gehad, maar we moeten ons verzoenen met de realiteit die we zelf mee geschapen hebben. Anders zet je jezelf buitenspel en kun je niet de positie innemen die Nederland potentieel wel in kan nemen. Nederland kan namelijk echt aan de tekentafel zitten. Juist vanwege onze uitzonderlijke, eigen positie. Alleen dan moet je niet vervallen in goedkope clichés, zoals Dijsselbloem met zijn ‘drank en vrouwen’-verwijt aan de zuidelijke lidstaten. Daarmee bedrijf je succesvolle binnenlandse politiek, maar ondergraaf je Nederlandse belangen in Europa. Er zijn hele goede redenen om in de EU te zitten, maar Nederland moet zichzelf bij de tijd brengen en meedoen vanuit zijn uitzonderlijke, eigen Nederlandse perspectief!’