

NAAR EEN UNIE VOOR DE BURGERS

De Europese Unie is economisch een reus, politiek een dwerg en militair een muis, zo zegt men wel eens. Ze is veruit het rijkste handelsblok ter wereld en de meest verregaande supranationale constructie die ooit werd opgezet. Maar toch draait die Unie maar stroef, zo lijkt. Het finaliteitsvraagstuk, of de vraag *waar* de toekomst ligt van de EU is meer dan eens aan de orde.

De Europese Unie is aan een zelfonderzoek toe, en dat hadden de ontwerpers van de Grondwet voor Europa goed begrepen. Niet alleen een onderzoek naar de rol die de instellingen moeten spelen, maar ook naar de aard van de Unie zelf. Wat moet de EU doen, zowel binnen als buiten haar grenzen? Het gaat hier om beleidsvraagstukken, waarmee men sinds het Verdrag van Amsterdam uit 1997 ernstig worstelt.

Wat overbleef na Amsterdam waren een hele reeks “leftovers”, zoals de stemverdeling in de Raad en het toekomstig aantal commissarissen. De staatshoofden en regeringsleiders waren er niet in geslaagd de Unie voor te bereiden op de grote uitbreiding en dus werd er alvast hoopvol uitgekeken naar een nieuw rondje onderhandelen. Ditmaal was Nice het decor van een ingewikkeld schouwspel. Op de agenda in 2000 zowat alles waar men in Amsterdam niet was uitgeraakt en rond de tafel vastberaden en koppige leiders. Een mix die gedoemd was om te mislukken en na onderhandelingen die tot maandag in de vroege uurtjes duurden, zag dan ook het meest onleesbare verdrag dat de Unie ooit heeft geproduceerd het licht. Zo riep het verdrag de ‘drievoudige gekwalificeerde meerderheid’ in het leven, waarbij de Raad in deze domeinen voortaan beslissingen kon nemen als minstens de helft van de staten, 255 van de 345 stemmen, en 62 procent van de bevolking achter het voorstel stonden. Maar de conferentie slaagde in haar opzet: de Unie institutioneel voorbereiden op de geplande uitbreiding.

Tegelijkertijd voelde men dat het Verdrag van Nice voorbij ging aan een aantal essentiële zaken. Zou de Unie nog in staat zijn efficiënt en effectief te werken wanneer ze nóg groter en nóg heterogener zou worden? En wat met de “Europese burger”? Zou de Europese Unie in staat zijn de verwachtingen van haar burgers in te lossen? Ook in Nice werden de agenda’s bovengehaald en werd er naar een nieuwe datum gezocht.

NAAR EEN NIEUWE RAISON D’ÊTRE

De Franse president Chirac gaf in Nice misschien geen al te beste voorzet, maar de Belgische premier Verhofstadt kopte hem een jaar later alsnog binnen. De Verklaring van Laken in 2001 stelde dat de Unie ‘meer democratisch, meer transparant en meer efficiënt’ moest worden. Maar de Verklaring ging nog een stuk verder en riep de Unie op een antwoord te zoeken op drie basisuitdagingen: hoe de burgers dichter bij Europa brengen, hoe politiek functioneren met een uitgebreide Unie, en hoe de Unie ontwikkelen tot een factor van stabiliteit en een model in de nieuwe, multipolaire wereld?

Niet alleen de methode was nieuw, een Conventie met meer dan honderd leden, maar ook de ‘raison d’être’ van de Unie zou een nieuw kleedje krijgen. Met de Grondwet voor Europa hoopte men de Unie een duidelijke richting te geven en de burger opnieuw in het centrum te plaatsen. Maar niets was minder waar. De Grondwet met al haar symboliek was duidelijk niet voor de burgers van de Europese Unie

bestemd, met het gekende gevolg. De Unie slaagde er niet in zich te richten naar haar burgers en kon de verwachtingen van Laken niet inlossen.

In Lissabon kregen de staatshoofden en regeringsleiders uiteindelijk een nieuwe kans om deze nieuwe *raison d'être* in een verdrag te gieten. Maar ook deze kans liet het uitgebreide gezelschap jammer genoeg onbenut. Het nieuwe verdrag versterkt opnieuw de externe vertegenwoordiging, denk aan de 'Voorzitter van de Europese Raad' die er komt, en de 'Hoge Vertegenwoordiger van Buitenlandse Zaken', terwijl er interne knelpunten blijven waarop de Europese Unie niet kan inspelen. Wordt het niet eens tijd dat de Unie aan haar burgers denkt en aspecten van 'interne' aangelegenheden versterkt, zoals veiligheid, migratie en integratie?

WAAR LIGT DE TOEKOMST DAN?

De vraag waar de toekomst ligt van de Europese Unie kan op verschillende manieren beantwoord worden. Vooreerst territoriaal, namelijk *waar* ligt die toekomst? De Europese Unie als ruimte, die méér is dan de optelsom van 27 staten. Maar we kunnen onze vraag ook institutioneel opvatten. Op zoek gaan naar de aard van het beestje, "the name of the game". Toch zijn beide invalshoeken onlosmakelijk met elkaar verbonden en het komt erop aan de instellingen af te stemmen op de taken die de Unie binnen deze ruimte heeft. Niet alleen moet dit 'kerntakendebat' in eerste instantie gevoerd worden, maar moet men ook in staat zijn een aangepast institutioneel kader te creëren dat aan deze interne beleidsuitdagingen kan voldoen.

Een van de grootste beleidsuitdagingen waaraan de Europese Unie het hoofd moet bieden, is ongetwijfeld de globalisering. De Europese Unie als een economische grootmacht laten meespelen in een globaliserende wereld. Mee competitief

zijn met de grote spelers zoals de Verenigde Staten, Japan en de BRIC-landen: Brazilië, Rusland, Indië en China. De Unie moet een rol spelen bij het bepalen van de internationale economische en politieke spelregels, zonder haar unieke interne markt op te geven. De Lissabonstrategie die in 2000 geformuleerd werd, speelt hierbij een belangrijke rol. De Unie tot "de meest competitieve kenniseconomie ter wereld" maken, met als centrale begrippen werkgelegenheid en economische groei. 2010 is het streefdoel om deze strategie te realiseren en vooral huidig Commissievoorzitter Barroso – niet voor niets een Portugees – maakt hiervan een prioriteit. Anno 2008 ziet een evaluatie ervan er alleszins niet bepaald rooskleurig uit...

Maar hoezeer de Unie als economisch blok kan meespelen in de globalisering, toch moet ze proberen de sociale basisprincipes te garanderen in die economische strijd. Waarden als het recht op betaalbare gezondheidszorgen, recht op betaalbaar en kwaliteitsvol onderwijs, vormen de kern van de Europese gemeenschappelijke identiteit. Ze onderscheiden ons van de Amerikaanse en Chinese samenleving. Net dit maakt de Europese Unie uniek, en het zal een belangrijke uitdaging worden van de 21^{ste} eeuw om deze basisprincipes van ons sociaal-economisch systeem in elk land afzonderlijk te waarborgen.

Europa moet opnieuw naar haar burgers kijken en de beleidsdomeinen meer afstemmen op wat deze burgers echt aan gaat. Domeinen als migratie en veiligheid worden hoe langer hoe belangrijker en kunnen steeds minder binnen de grenzen van de eigen staat aangepakt worden. Het is aan de Europese Unie om een *ruimte* van vrijheid, veiligheid en recht te creëren die de interne veiligheid van haar burgers waarborgt. Een ruimte, opnieuw, die méér is dan een optelsom van het grondgebied van de 27 lidstaten: een echte beleidsruimte die de diversiteit tussen de

lidstaten niet wil afvlakken, maar net kan overstijgen.

EEN UNIE VOOR DE BURGERS

De hervorming van de Europese instellingen is een debat dat al jaren aansleept. Steeds weer wordt het Europese toneel erdoor gedomineerd, en al meer dan eens geblokkeerd. Het Europese integratieproject wordt overschaduwd door een institutionele integratiegeschiedenis, waarbij de Europese kerngedachte, namelijk een Europa voor de burgers, verloren dreigt te gaan. Hiermee gepaard gaat ook de steun bij de bevolking voor de Europese Unie dramatisch achteruit. Of, zoals de Denen het al in 1992 zeiden: “Yes to Europe, no to Maastricht”. Het spanningsveld tussen het Europese project en de feitelijke integratiegeschiedenis bestrijkt een te groot oppervlak voor de Europese burgers.

De Europese instellingen moeten efficiënt en doelmatig functioneren, maar mogen niet de kern van het finaliteitsvraagstuk worden. De aard van de Europese Unie – welk soort Europa we willen – stoelt niet op een institutionele structuur, maar wel op wat er leeft en wat er niét leeft bij de burgers.

Gijs Justaert