

Na het nee. Europa in analyse (1)

Wind gezaaid, storm geogst

Niet de burger keerde zich af van Europa, maar de politiek

JAN ROOD

16 Het antwoord van de regering op het massale 'nee' van de bevolking tegen de Europese Grondwet was snel en beslist. Nederland, zo meldde het kabinet in het debat met de Tweede Kamer over de uitslag van het referendum, zal zich terughoudender opstellen ten aanzien van de Europese Unie. Dat die aankondiging gepaard ging met de mededeling dat Nederland zich nog harder zal opstellen in de discussie over de toekomstige financiering van de Unie, hoeft niemand te verbazen. Waar de financiële meetlat al enkele jaren de Nederlandse houding ten aanzien van de Unie bepaalt, werd de nee-stem dankbaar en voorspelbaar aangegrepen om de Nederlandse budgettaire eisen extra kracht bij te zetten. Ieder nadeel heeft zo zijn voordeel, moet men gedacht hebben. Maar ook ten aanzien van verdere uitbreiding van de Unie, laat staan verdere overdracht van bevoegdheden, gaat Den Haag op de rem staan. Het gaat, zo luidt de analyse, de burger immers te snel, het is hem of haar te veel en de Unie wordt te groot. En die burger, jarenlang veronachtzaamd door nationale politici als het om Europa ging, moet serieus genomen worden. Dat vindt ook kamervoorzitter Weisglas. De stemming goed aanvoelend, meldde hij dat als er één ding uit de Grondwet behouden zou moeten worden, dit de zogeheten gele-kaartprocedure

Over de auteur Jan Rood is verbonden aan het Europa-programma van het Instituut Clingendael te Den Haag

is: de mogelijkheid voor nationale parlementen om aan te geven dat Europa van bepaalde zaken moet afblijven, omdat zij nationaal zouden zijn. Maar dan moest die gele kaart wel worden omgezet in een rode kaart, oftewel een vetorecht van nationale parlementen.

Wie niet beter weet, zou na kennisneming van deze reacties gemakkelijk tot de conclusie kunnen komen dat het Kamerdebat de afsluiting vormde van een succesvolle campagne van regering en Kamer tegen de Europese Grondwet. In ieder geval wordt het in het licht van deze reactie moeilijk voorstelbaar dat nog een dag daarvoor een grote meerderheid van de Kamerleden en het voltallige kabinet de Europese Grondwet hartstochtelijk verdedigden als de onderomstandigheden beste deal die Nederland zich kon wensen; en dat dan ook nog onder het aanroepen, door individuele bewindslieden, van de hel en verdoemenis die over het land zouden komen in geval van een nee-stem. Dat diezelfde Kamer het uitbreidingproces met hier en daar het verzetten van een komma als grootste beleidsdaad altijd breed heeft gesteund, is snel vergeten. Hetzelfde geldt voor de overeenstemming over een begindatum van de onderhandelingen met Turkije. Dat besluit werd toch in december 2004 nog alom geprezen als een prestatie van wereldformaat en de redding van een anders toch wat bleekjes Nederlands EU-voorzitterschap. Kortom, wie slechts enkele weken terugkijkt, kan niet anders dan zich de vraag stellen of de

reactie op het nee niet een van die helaas in de politiek te vaak voorkomende voorbeelden van opportunisme is, waarbij onder het mom van leiderschap de politieke elite spoorlags van koers verandert en achter de muziek aanhobbelt, daarbij suggererend te weten welke toon het volk wil horen.

VALT HET NEE TE DUIDEN?

Vast te stellen wat het volk wil, is overigens een tamelijk onbegonnen zaak. Het is al eerder opgemerkt, het nee-kamp wist wel waar het tegen was. Maar welk Europa men dan wel voorstond, bleef onduidelijk. En bij die constatering gaat het dan nog om de woordvoerders, die er geheel tegenstrijdige visies op na bleken te houden over de toekomst van de Europese Unie. Visies die vaak ook niet uitblonden door interne consistentie. Zo werd het vooruitzicht van het ontstaan van een Europese superstaat moeiteloos gecombineerd met een dreigende dominantie door de grote lidstaten; twee zaken die toch op zijn minst met elkaar op gespannen voet staan. De vrees voor dominantie van de grote landen laat zich ook moeilijk verenigen met een soortgelijke angst in Frankrijk, waar men juist tegen stemde omdat men Frans machtsverlies vreesde. Eenzelfde inconsistentie geldt voor de waarschuwing door het nee-kamp dat de Grondwet het einde inluidde van Nederland als zelfstandige natie. Juist de soevereine beslissing van het volk over deze Grondwet vormt toch het beste bewijs dat 'ons' land ook na vijftig jaar Europese integratie nog immer bestaat. Sterker, het heeft — en we mogen toch aannemen dat het nee-kamp door die gedachte werd geïnspireerd — zelfs een beslissende invloed op de verdere evolutie van dit proces.

Als het dus al niet eenvoudig is er achter te komen waar de voorhoede van het nee-kamp voor staat, hoeveel moeilijker is het dan wel niet vast te stellen wat de bevolking met Europa wil. Wie in het kader van de nu aangekondigde brede maatschappelijke discussie aan die speurtocht gaat beginnen, doet er daarbij wellicht

verstandig aan de volgende zaken in het oog te houden. Uit alle onderzoeken blijkt dat de steun van de Nederlandse bevolking voor het Europese integratieproces al langere tijd afneemt. Uit diezelfde onderzoeken blijkt echter niet dat de bevolking zich tegen 'Europa' heeft gekeerd. Integendeel, opiniepeilingen wijzen er ook op dat diezelfde burger op bepaalde onderwerpen — o.a. buitenlands beleid — juist meer Europese samenwerking wil en gefrustreerd is over het Europese onvermogen adequaat op te treden.

Deze constatering valt dan ook moeilijk te verenigen met de nu breed levende suggestie

Het referendum was een onverantwoorde daad van politieke roekeloosheid die bij uitblijven van het vereiste tegengif nog lang zal nagalmen

van een gapende kloof tussen bevolking en politieke elite over de *inhoud* en *richting* van het Europese integratieproject. De elite, zo luidt dan de veronderstelling, zou zich vergist hebben in de intensiteit van een authentieke anti-Europese stemming onder het volk, en zou nu geen andere keuze hebben dan deze te volgen. Veeleer lijkt het echter zo te zijn dat een diffuus geheel van politiek onbehagen en maatschappelijke onvrede — dat in navolging van de Fortuyn-revolutie in het bijzonder de politieke elite zelf als doel had — zich via het referendum in volle omvang op het Europese project heeft gericht. Anders gezegd, het 'nee' tegen de Grondwet is op zijn minst ten dele het resultaat van behendig politiek ondernemerschap, waarbij het nee-kamp — daarbij effectief geholpen door het ja-kamp — het initiatief naar zich toetrok, de toon van het debat wist te zetten en aldus in het heersende politieke klimaat het pleit al in een vroeg stadium in belangrijke mate had beslist.

Daarmee is niet gezegd dat het ja-kamp met een slimmere campagne alsnog de winst naar zich toe had kunnen trekken. Die kans was hoe dan ook niet groot. Wie voor Europa is, staat immers bij voorbaat op achterstand in dit land, en waarschijnlijk in meer Europese landen. Nogmaals, niet primair vanwege de inhoud van het Europese project, maar omdat 'Europa' wordt beschouwd als bij uitstek een onderneming van die politieke elite. En waar diezelfde politieke elite, zo hebben de roerige beginjaren van deze nieuwe eeuw ons geleerd, niet langer wordt vertrouwd, is ook het Europa-avontuur verdacht. Zo bezien is naast het vertrouwen in het regentendom de Europese integratie het tweede slachtoffer geworden van de opstand tegen het establishment.

PAARDENMIDDEL REFERENDUM

18 Met die burger kan men daarbij slechts medelijden hebben. Natuurlijk, waar het Europese integratieproject van een sectoraal economische onderneming met zeer beperkte reikwijdte tot een breed politiek en maatschappelijk proces is geworden, dat zich steeds dieper indringt in de samenlevingen van de lidstaten, is politisering en grote betrokkenheid van burgers niet alleen gewenst maar noodzakelijk. Dat had Joschka Fischer goed in de gaten toen hij in zijn befaamde Humboldt-rede van mei 2000 opriep tot vaststelling van de politieke finaliteit van het integratieproces en daarmee de aftrap gaf voor wat uiteindelijk de Europese Grondwet is geworden. Zijn boodschap was in essentie dat Europa te belangrijk is geworden om de burgers erbuiten te houden, dat het Europa van de technocratie zijn eigen politieke deficit aan het scheppen was. Maar in een land waar debat over de Europese integratie niet plaatsvindt, waar juist in de relatie Europa/burger sprake is van ernstig achterstallig onderhoud, was het toch vragen om ongelukken toen bij uitstek de Europese integratie geschikt werd bevonden voor toepassing van het paardenmiddel van het referendum. Een onverantwoorde daad van politieke roekeloosheid en

onderschatting die bij uitblijven van het vereiste tegengif nog lang zal nagalmen.

En daarmee zijn we bij de ware verantwoordelijken. Want juist de politieke elite heeft zich jarenlang geen rekenschap gegeven van het feit dat de Unie veranderde van de aloude economische gemeenschap van zes naar een politiek arrangement met een steeds grotere geografische en functionele reikwijdte. Diezelfde politieke elite rekende het niet tot haar verantwoordelijk-

Europa is geen HSL, veeleer het boemeltje naar Medemblik

heid de Unie te verdedigen tegen een groeiende Eurosceptis. Integendeel, Brussel kostte teveel, bedreigde onze arbeidsmarkt door maar voortdurend uit te breiden, was een ideale zondebok voor falend nationaal beleid, zadelde ons op met onuitvoerbare regelingen en stond model voor ongebreidelde regelzucht. Dat was de boodschap die naar de burger werd uitgezonden. Dat Nederland zelf bij al die besluiten betrokken was en vaak aan de wieg ervan had gestaan, werd voor het nationale publiek zorgvuldig verborgen gehouden. Dat vervolgens diezelfde burger, plotsklaps uitgedaagd door de politiek, ook wel weg wist met kritiek op Brussel, hoeft dan niet meer te verbazen. Wie de wind van Eurosceptis zaait, zal storm oogsten!

DE GEEST UIT DE FLES

Kortom, niet de burger heeft zich afgekeerd van Europa, maar de politiek. Een gegeven dat nog eens pijnlijk wordt onderstreept door de paniecreactie in antwoord op de uitslag van het referendum. Een paniecreactie, omdat het maximale dat op dit moment aan de hand van het referendum kan worden geconcludeerd is dat burgers ontevreden zijn met de wijze waarop het Europese integratieproces zich voltrekt. Te zeer heeft men het gevoel — de beeldspraak is veelvuldig gebruikt — in een trein te zijn beland die met hoge snelheid naar onbekende stemming

dendert. Gebrek aan zeggenschap over bestemming, reistijden en prijs van het kaartje — dat lijkt het belangrijkste bezwaar te zijn, waarbij de burger toch vooral geïnteresseerd lijkt in de finaliteit van het integratieproces. Waar gaat het naar toe? Bij dit alles dient overigens te worden opgemerkt dat het met die snelheid wel meevalt: geen HSL maar veeleer het boemeltje naar Medemblik.

Voor de wijze waarop in Nederland Europa-politiek wordt bedreven betekent dit alles in ieder geval dat de politiek is gegijzeld door de slagschaduw van volgende referenda. De roep om belangrijke beslissingen (bijvoorbeeld over verdere uitbreiding of een volgende verdragswijziging) inzet te maken van een referendum, zal moeilijk te weerstaan zijn. Minimaal levert dat een grotere onvoorspelbaarheid op van de Nederlandse opstelling vis à vis de Unie en medelidstaten, het zal de krachten die pleiten voor grote(-re) terughoudendheid in de kaart spelen en het beperkt hoe dan ook de speelruimte op het toch al zo complexe Europese speelveld. Wie voor minder Europa is — *Europe light*, zoals dat tegenwoordig modieus heet — zal dit als winst beschouwen. Wie echter de overtuiging

De nationale politiek in Nederland moet doen wat men zo lang heeft nagelaten: Europese integratie inzet maken van het normale partijpolitieke spel

is toegedaan dat de toekomst van dit land onlosmakelijk verbonden is met een actieve opstelling binnen de Unie, ziet in deze ontwikkeling gevaren.

De uitslag van het referendum en in het bijzonder de reactie daarop, accentueren daarnaast een verschuiving in de Nederlandse positie van een land dat als *founding father* een bijzondere verantwoordelijkheid voor het project ervoer

— noem het *ownership* — naar een land dat in toenemende in het kamp van de Eurosceptische lidstaten terechtkomt; en ook zo door de andere lidstaten wordt gepercipieerd. Ook hier zien sommigen winst. Dwarsliggers zouden meer binnenhalen. Maar een Unie die in toenemende mate door dwarsliggers wordt gedomineerd, werkt niet. En dat kan toch niet in het Nederlands belang zijn.

Tot slot, het wordt in alle toonaarden ontkend door de tegenstanders van de Europese Grondwet: hun nee-geluid mocht niet worden geïnterpreteerd als een stem tegen Europa of de Europese samenwerking. En, inderdaad, soms klonk ook de roep om meer Europa door. Maar in grote lijn was het verzet tegen de Grondwet een uitdrukking van een (terug-)verlangen naar een Nederland dat het eigen lot meer in eigen hand zou hebben. Dat geldt bij voorbaat voor de rechterflank van de nee-stem, waar de klein-christelijke partijen altijd onder de vlag van god, koningshuis en vaderland de trom van de nationale soevereiniteit hebben beroerd. Maar die opvatting zit breder en dieper en sluit aan bij een reeds langer waarneembare neiging de buitenwereld vooral als bedreigend te zien, de rug naar Europa te keren en zich achter de dijken te verschuilen. Een vorm van neutralisme die slechts de schijn van veiligheid en soevereiniteit oplevert. Maar de buitenwereld verandert er *au fond* niet door en Nederland krijgt er ook niet meer greep op.

Integendeel. Ook zonder Nederland gaat de economische schaalvergroting verder. De mondiale verhoudingen veranderen. Ons economisch belang bij herstructurering van de continentale economieën blijft onveranderd groot. De directe wereld om ons heen wordt niet veiliger. En de zeespiegel stijgt niet minder snel. Natuurlijk, dat betekent niet dat de Unie zich tot in detail met van alles moet bezighouden. Maar de hoofdrichting van de Nederlandse externe opstelling kan gelet op ligging en kwetsbaarheid van deze samenleving niet anders zijn dan internationaal, met de Unie als eerste ankerpunt en bakken.

HOE VERDER?

Intussen is het grondwettelijk verdrag dood. Een plan-B tot redding van het verdrag is er niet en zal er waarschijnlijk ook niet komen. In ieder geval zou het onverstandig zijn de nu levende suggestie te volgen om via de achterdeur delen van de Grondwet te transplanteren naar het Verdrag van Nice. Juridisch is dat al heel lastig, of er politiek overeenstemming valt te bereiken over wat wel en wat niet, is zeer twijfelachtig. Maar het is vooral onverstandig omdat zo'n handelswijze de burger nog verder zou vervreemden van de Unie. Wat rest is inderdaad de noodzaak van een time-out, een periode van bezinning onder de vlag van consolidatie. Ook al omdat onder de huidige politieke omstandigheden bin-

nen een aantal lidstaten iedere mogelijkheid van een herstart kansloos is. Aangeschoten wild als Chirac, Berlusconi, Schröder en ook Blair is niet in staat om het politieke leiderschap te tonen waar de Unie om vraagt. Daartoe is eerst een wisseling van de wacht nodig. Intussen moet de nationale politiek in Nederland doen wat men zo lang heeft nagelaten: Europese integratie inzet maken van het normale partijpolitieke spel. Niet via het paardenmiddel van het referendum, maar door Europa een onlosmakelijk onderdeel te maken van de nationale politiek en verkiezingsprogramma's en dus mede inzet te maken van verkiezingen. Alleen langs die weg zal Europa als thema in de nationale politiek weer 'normaal' kunnen worden.