

Soevereiniteit, solidariteit en democratie in Europa: de linkse puzzel

Op het nippertje kwam er dan toch een akkoord tussen Griekenland en de eurogroep. De crisis lijkt daardoor voorlopig afgewend. Voorlopig, want de dieperliggende oorzaken zijn allerm minst weggenomen. Zolang er geen deling van soevereiniteit is en de solidaire risicospreiding uitblijft, modderen we door.

FRANK VANDENBROUCKE

Hoogleraar KU Leuven en bekleder van de Den Uyl-leerstoel aan de UvA

De Griekse kwestie hield Europa tijdens de voorbije maanden in de greep. Het beeld was daarbij regelmatig: Dijsselbloem versus Tsipras, of hoe de technocratie de democratie ten gronde richtte.¹ Steevast ging het dan ook over de onmacht van de sociaal-democratie. Maar klaagzangen daarover verhinderen inzicht in het Europese probleem van de linkerszijde. Ze bieden dus ook geen uitzicht op een oplossing. Zoals Joop den Uyl vroeger zei: geen uitzicht zonder inzicht.

De escalatie de voorbije maanden is het resultaat van een structuurprobleem in de eurozone. Dat structuurprobleem is geen excuus voor manke economische recepten (zoals een eenzijdig bezuinigingsbeleid) of politieke noodgrepen (zoals het plots afkondigen van een referendum), maar het verklaart waarom de eurozone zo vatbaar is voor de noodlottige escalatie die we gezien hebben, en waarom er geen rationeel debat over de toe te passen recepten ontstaat. De eurozone schiet kort

samengevat tekort bij het delen van soevereiniteit en van risico's.

Solidariteit organiseren

In de jaren voor de crisis zagen we tussen Griekenland en de kernlanden van de eurozone een scherpe divergentie in sociaaleconomische ontwikkelingen ontstaan. Deze ontwikkeling was niet houdbaar, maar er werd niet tegen opgetreden. Los van de vraag hoe divergentie het best aangepakt kan worden, weten we dat effectief optreden een inperking van de nationale soevereiniteit veronderstelt. Daar ligt het eerste knelpunt.

Nu kun je tijdelijke uiteenlopende ontwikkelingen nooit vermijden: crisissen kunnen bepaalde landen sterker treffen dan andere. Daarom zijn mechanismen nodig om economische en financiële risico's te delen in de eurozone. Risico's delen betekent solidariteit organiseren. Daar ligt het tweede knelpunt.

In de mate dat er tijdens de voorbije jaren solidariteit tot stand kwam, was ze het resultaat van moeizame onderhandelingen tussen regeringsleiders. Solidariteit zat niet als een automatisme ingebakken in het Europese systeem. Tijdens de voorbije jaren zijn voorstellen op tafel gelegd waarbij risicodeling een veralgemeniseerd of zelfs automatisch karakter krijgt: een begroting voor de eurozone die steun biedt aan landen in economische moeilijkheden; euro-obligaties (risicodeling bij de rente op een deel van de overheidsobligaties), een Europese werkloosheidsverzekering (risicodeling voor een deel van de werkloosheidsuitgaven). Op al deze voorstellen is wel wat aan te merken. Wat theoretisch prima lijkt, is in de praktijk soms zeer complex.

Eerder dan om afgewerkte voorstellen, gaat het om een onderzoekagenda. We moeten deze agenda ernstig nemen. In vergelijking met het permanente crisismanagement van vandaag zouden automatische mechanismen superieur zijn, omdat ze een verstandige wederkerigheid in solidariteit kunnen verankeren. Toch stuiten dergelijke ideeën op diepe argwaan: landen vertrouwen elkaar niet wat betreft de kwaliteit van hun sociaaleconomisch bestel.

De sociaal-democraten moeten een antwoord vinden, anders zijn we overgeleverd aan Cameron en Le Pen

Het is een bekende patstelling, die in het bijzonder weegt op de Duits-Franse as. De pro-Europese krachten in Duitsland (type Schäuble) willen soevereiniteit delen, maar staan huiverachtig tegenover het delen van risico's. De Fransen zijn gewonnen voor het delen van

risico's, maar waren tot nu toe sceptisch over het delen van soevereiniteit. Daardoor komt een politieke unie, waarin soevereiniteit en risico's gedeeld worden, niet tot stand. Het gevolg is een aaneenschakeling van crisissen die de anti-Europese krachten overal voedt.

Voor de sociaal-democratie is deze vicieuze cirkel bijzonder bedreigend: ondanks alle tekorten van het Europese project, heeft ze veel te verliezen bij een desintegratie van de Europese Unie. Het gaat niet alleen om economische welvaart, maar ook om wetgeving tegen discriminatie; nitraat, vogel en andere milieुरichtlijnen; veilig voedsel en consumentenbescherming; en veiligheid op het werk.

De Unie is in de ban van liberale economische recepten, maar als minister was ik vaak maar al te blij met de Unie als bondgenoot tegen conservatieve lobby's in Vlaanderen. Los van deze pragmatische overwegingen: willen we het denken over de toekomst van de EU in handen leggen van mensen als Cameron of Le Pen? Om dit te voorkomen dienen sociaal-democraten zich een spiegel voor te houden. Waarom lijken ze in het zicht van zo'n duidelijke bedreiging verlamd? Zijn ze gewoon dom? Of principeloos? Was het maar zo simpel. Nee, de oorzaken liggen dieper en hebben te maken met tactische, maar ook meer fundamentele dilemma's.

Gelijk oversteken

Het electorale gevecht vindt nationaal niveau plaats. Ingaan tegen de grondstroom in eigen land vormt daarom een risico. Dat Duitse en Nederlandse sociaal-democraten posities nemen vanuit het 'Duitse' en 'Nederlandse' perspectief, kan in Vlaanderen en elders ergeren maar is niet verrassend.

Op de achtergrond daarvan schuilt een nog fundamenteeler dilemma, met name voor sociaal-democraten: nationale soevereiniteit wordt gezien als garantie voor een solidariteit die men kent en veelal waardeert. Het staat voor 'gemeenschapsafbakening', om het in Elchardus' woorden te stellen. Het is geen toeval

dat Scandinavische sociaal-democraten niet willen inboeten op nationale soevereiniteit, zeker niet wat het sociale betreft.

En toch is een terugkeer naar de oude, vertrouwde wereld van soevereine nationale welvaartsstaten een illusie, en een afbrokkeling van de eurozone bovendien een reusachtig risico. Hoe raken we vooruit? Europese sociaal-democraten moeten samen bepleiten dat inzake soevereiniteit en risicodeling 'gelijk oversteken' aan de orde is: deling van soevereiniteit en solidaire risicospreiding zijn beide nodig. Het alternatief is een herhaling van crises die telkens opnieuw kunnen escaleren.

Het is echter ondenkbaar – niet alleen onwenselijk, maar in de praktijk ook onrealistisch – dat soevereiniteit en risico's gedeeld worden zonder een minimale eensgezindheid over de aard van het Europese sociale model, dat wil zeggen over de taak van moderne welvaartsstaten. Soevereiniteit moet gedeeld worden in een Europese Sociale Unie, met een gemeenschappelijke oriëntatie op afgesproken, realistische sociale doelstellingen en standaarden.

Deling van soevereiniteit betekent niet dat Europa de nationale welvaartsstaten 'overneemt': het is wel een unie van welvaartsstaten, die het nationale beleid oriënteert en ondersteunt, maar geen Europese welvaartsstaat.² Hoewel complex is deze linkse puzzel niet onoplosbaar. Stukje voor stukje zal die in elkaar gezet moeten worden. Wanneer dat niet lukt, zal de sociaal-democratie als Europese stroming langzaam maar zeker wegwijnen in irrelevantie.

Democratie versus technocratie

Het democratische vraagstuk is een deel van deze puzzel. Ruud Koole beschrijft het treffend in een recente bijdrage in *S&D*. Zijn stelling luidt dat het bij de Griekse kwestie gaat om méér dan meningsverschillen over bezuinigingen, terugbetalingen en hervormingen: 'Achter deze Griekse tragedie schuilt een groeiende spanning tussen de verscherpte

democratische norm dat burgers invloed moeten hebben op overheidsbeleid en de bestuurspraktijk waarin besluiten steeds vaker op technocratische gronden en zonder duidelijk kiezersmandaat worden genomen.'³ De klemtoon die Mark Elchardus legt op 'gemeenschapsafbakening' gaat ten gronde ook over meer dan het beschermen van nationale solidariteit: het gaat voor Elchardus vooral om het behoud van de democratie, van de mogelijkheid dat een historisch gegroeide gemeenschap de eigen waarden en voorkeuren op een democratische wijze vertaalt in sociale arrangementen en instellingen.⁴

Het is ondenkbaar dat soevereiniteit en risico's gedeeld worden zonder eensgezindheid over de taak van moderne welvaartsstaten

Zoals Koole zelf aangeeft, is de spanning tussen 'vertegenwoordigende politiek' en 'verantwoordelijke politiek' niet meer weg te denken. Zodra solidariteit tussen landen vastgelegd moet worden in duurzame afspraken, ontstaat deze spanning. Koole heeft gelijk dat de balans zoek is in het Europese crisisbeleid. 'Technocratische tucht' neemt het daardoor te veel over van 'democratische tucht'. Het probleem erkennen is belangrijk, maar biedt op zich nog geen oplossing: als we de 'vertegenwoordigende rol' van Tsipras meer willen respecteren, dan moeten we de 'vertegenwoordigende rol' van Merkel evenzeer respecteren. De vraag is dus hoe we met deze onvermijdelijke spanning omgaan.

In deze bijdrage is mijn stelling dat intergouvernementeel crisismanagement een wankel basis vormt voor het organiseren van solidariteit, dat de spanning tussen vertegenwoordigende politiek en verantwoordelijke

politiek daardoor alleen maar groter wordt en dat technocraten daardoor steeds meer invloed krijgen.⁵ Gedeelde soevereiniteit en risicospreiding moeten op termijn structureel ingebouwd worden in het Europese project, op basis van een consensus over de grondslagen van het Europese sociale model. Deze consensus moet een sterke democratische legitimering krijgen, in het Europese en in de nationale parlementen. Het democratische vraagstuk kan dus niet los gezien worden van de andere stukken van de puzzel. Het is ook niet oplosbaar op zichzelf, los van de andere puzzelstukken.

Een uitdaging voor de Nederlandse sociaal-democratie

Nederlandse sociaal-democraten spelen de komende maanden een niet onbelangrijke rol: met Dijsselbloem als voorzitter van de Eurogroep, Timmermans als vicevoorzitter van de Commissie, en het Nederlands EU-voorzitterschap in 2016. Vooreerst is het zaak de onderhandelingen tussen Griekenland en de eurogroep tot een goed einde te brengen. Men kan alleen maar hopen dat economische redelijkheid het wint van politieke symboliek, bijvoorbeeld wanneer het gaat over de verlichting van de feitelijke schuldenlast.⁶

Vervolgens kan het Nederlandse voorzitterschap zich richten op het meer fundamentele debat: over welk sociaal model kunnen de Europese lidstaten met elkaar een consensus vinden, en hoe past solidariteit daarin? De agenda van Lodewijk Asscher over sociale dumping en fraude in grensoverschrijdend verkeer past hier perfect in, maar ze moet wel verbreed worden.

Ook de Europese Commissie creëerde ter zake verwachtingen. De christendemocraat Juncker zelf omschreef zijn Commissie als 'de laatste kans' om de Unie een sociaal gelaat te geven. Als er op die mooie verklaringen geen werkprogramma volgt, komt de ontgoocheling als een boemerang terug. Met name in het gezicht van de sociaal-democraten.

In de Europese politiek moet je geen 'big bang' verwachten. Het gaat om puzzelstukken die stap voor stap in elkaar moeten gepast worden. Voor de sociaal-democratie is dit intussen een existentiële kwestie geworden. Slagen we hier niet in, dan worden we irrelevant als Europese stroming. Precies omdat onze situatie zo precair is, moeten we proberen te begrijpen wat structureel fout loopt, en bruggen bouwen. En dus intussen noch Tsipras, noch Dijsselbloem aan de schandpaal nagelen.

Noten

- 1 Deze bijdrage is een bewerking van een opinie in *De Morgen* van 29 juli 2015, met dank aan Stavros Kanakaris, Chris Luigjes, Frank Roels, Hendrik Vos, Mark Elchardus voor reacties en kritieken daarop.
- 2 Vandenbroucke, F. (2015), 'The Case of a European Social Union. From Muddling Through to a Sense of Common Purpose', in: Marin, B. (Ed.), *The Future of Welfare in a Global Europe*, Ashgate: Aldershot UK, pp. 433-464.
- 3 Koole R. (2015), 'Griekenland, Europa en de legitimatie van politiek', in: *S&D*, 2015/2, pp. 18-28.
- 4 Gebaseerd op persoonlijke communicatie met Mark Elchardus.
- 5 Habermas, J. (2015), 'Warum Merkels Griechenland-Politik ein Fehler ist', in: *Süddeutsche Zeitung*, 22 juni. Habermas uit kritiek op het feit dat de politiek van de Duitse regering zich verschuilt achter technocratische instellingen.
- 6 Dullien, S. (2015), 'How to turn the Greek Deal into a Success', *Intereconomics* 2015/4. De Duitse econoom Sebastian Dullien beschrijft goed hoe men, mits een redelijke opstelling, de analyse van het IMF over de onhoudbaarheid van de Griekse schuld kan verzoenen met het akkoord met Griekenland van 13 juli.