

Peter Wahl en Klaus Dräger (*)
9 september 2020

De resultaten van de EU-top (17-21 juli) werden gunstig tot uitbundig becommentarieerd. Weliswaar heeft de massieve overname van schulden door de Commissie het supranationale niveau versterkt, maar als puntje bij paaltje komt staat de EU er nog slechter voor dan vóór Corona.

Als het om geld gaat, vliegen in de EU altijd de stukken in het rond. Deze keer echter werd de strijd gevoerd in een extreme uitzonderingssituatie: de EU zit in een existentiële crisis. En dat heeft ook Angela Merkel begrepen.

Nadat ze in april nog de aanzet van de zuiderse landen tot het lanceren van Corona-obligaties had verworpen en daarmee ook een gemeenschappelijk aangaan van schulden, bood het drama van de Coronacrisis nu de gelegenheid om minstens een *light* versie van gemeenschappelijke kredietopname voor te stellen. Er stonden te veel Duitse belangen op het spel als het conflict verder was geëscaleerd.

Onder de aanhangers van 'meer Europa' leidde het 'Herstelprogramma' tot euforische reacties. Na tien jaar van permanente crisis geloven ze nu in een historische doorbraak. Raadsvoorzitter Michel schepte zelfs op dat dit nu het 'Copernicaanse keerpunt' was.

De hype verbergt echter drie pijnlijke waarheden:

- de economische impact van het herstelprogramma wordt ernstig overschat,
- de conflicten over het geld zijn gebaseerd op diepere, structurele verschuivingen in de informele machtsstructuur van de EU
- en de al geruime tijd smeulende principeverschillen over de verdere ontwikkeling van de EU breken nu open.

Maar laten we het eerst over geld hebben.

Het gewone EU-budget op besparingskoers

1,8 biljoen (1800 miljard) euro om 'Europa te redden' – dat klinkt bombastisch. Maar 1,074 biljoen hiervan komen uit de normale meerjarenbegroting 2021-2027, en deze begroting is een bezuinigingsbegroting. In 2018 was nog 1,346 biljoen euro voorgesteld. In vergelijking met de meerjarenbegroting 2014-2020 zijn [de middelen voor het landbouwbeleid met 46 miljard euro verlaagd](#). Ook voor het cohesiebeleid is er tien procent minder. Aanzienlijk minder gaat ook naar het Europees

Sociaal Fonds, het Erasmus-programma, naar onderzoek of naar het EU-investeringsfonds (Invest-EU).

In tegenstelling tot het ontwerp van de Commissie werd ook op de bijkomende middelen voor onderzoek (Horizon Europa) gekort.

De extra middelen voor migratie, nabuurschapsbeleid, gezondheid (8 miljard Euro) en de EU-programma's voor landen buiten de EU op het gebied van milieu, humanitaire hulp, enz. zijn zelfs volledig geschrapt. De hulp bij de klimaatneutrale herstructurering van de steenkoolregio's (Just Transition Fund) werd sterk verminderd. Von der Leyens *Green Deal* is duidelijk zwaar gehavend.

Het Corona-wederopbouwpakket: subsidies vs. leningen

De zogenaamde 'spaarzame vijf' (Nederland, Oostenrijk, Denemarken, Zweden en Finland) konden duidelijke successen boeken. Het subsidiegedeelte werd gereduceerd van 500 miljard naar 390 miljard, het leninggedeelte werd opgetrokken van 250 miljard naar 360 miljard. De subsidies, met een looptijd van drie jaar, betekenen een jaarlijkse injectie van 130 miljard euro. Gemeten naar het BBP van de EU-27 (14,7 biljoen euro in 2019) gaat het nauwelijks om 0,8 % van het jaarlijkse BBP. Tegenover de omvang van de economische ineenstorting – en ook in vergelijking met de nationale reddingspakketten – blijkt de veel geciteerde 'bazooka' eerder een waterpistool.

Daartegenover staat dat lidstaten met een hoge staatsschuld slechts zeer aarzelend een beroep doen op leningen. Bij het eerste Corona-pakket kon voor 240 miljard geleend worden uit het ESM (Europees Stabiliteits Mechanisme), maar tot nu toe werd daar helemaal geen beroep op gedaan. De landen vrezen het stigmatiseringseffect: wie ESM-leningen opneemt, moet op de internationale financiële markten rekening houden met hogere rentetarieven op staatsleningen.

Het kernstuk van het Corona-pakket is het wederopbouwfonds (Recovery and Resilience Facility, RRF). Tot 2024 moet het 312,5 miljard aan subsidies ter beschikking stellen. De lidstaten moeten daartoe nationale wederopbouwplannen voorleggen, die door de Commissie zullen worden gekeurd en door de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen moeten worden goedgekeurd. De staten zullen er betalingen uit ontvangen, in zoverre ze op geloofwaardige wijze vooruitgang in overeenstemming met de EU-doelstellingen kunnen aantonen. Deze doelstellingen zijn nog niet concreet vastgelegd. Geld uit het Wederopbouwfonds is in elk geval onderworpen aan het zogenaamde Europees Semester, het instrument voor sturing van het economisch beleid door de Commissie.

Nog meer explosief materiaal: de voorwaarden voor Corona-hulp

In het verleden heeft het Europees Semester aan verschillende lidstaten het doorvoeren van neoliberale structuurhervormingen als voorwaarde gesteld (b.v. verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd, pensioenverlagingen, loonplafonds, beperkingen op collectieve loonovereenkomsten, privatiseringen in de gezondheidssector).

Het 'bende van vijf' dringt nu aan op verdere 'hervormingen'.

Ze konden een 'noodremmechanisme' doordrukken. Zodra een lidstaat bedenkingen heeft bij een nationaal wederopbouwplan worden de betalingen stopgezet en moet de Raad opnieuw beraadslagen en dan hierover een beslissing vellen met gekwalificeerde meerderheid.

[Het tijdschrift Politico merkt op](#): "Als één nationaal hervormingsplan aan de staats- en regeringsleiders van de EU wordt voorgelegd, is het waarschijnlijk dat alle andere of een groot aantal ervan over dezelfde kam zullen geschoren worden. Dat kan de komende jaren voor verdeeldheid zorgen en tot giftige onderhandelingen leiden, met aanhoudende onzekerheid en politiek drama rond het tijdstip van de betaling".

Wie wint, wie verliest?

Ook de verdeelsleutel voor de gelden werd gewijzigd. Voor 2023 mag uitsluitend de daling van het BBP in 2020 en het cumulatieve verlies over 2020-2021 als basis worden genomen. Volgens een [analyse van het officieuze Bruegel-instituut](#) is dit in het voordeel van de grote EU-landen. Vergeleken met het oorspronkelijke voorstel van de Commissie zouden Duitsland en Frankrijk resp. 20,4 miljard en 7,4 miljard méér subsidies ontvangen. Andere EU-staten krijgen minder. Italië (-1 miljard), Spanje (-9,5 miljard) en Polen (-11,4 miljard) zouden de verliezers zijn, net als de kleinere EU-landen.

Transfers - nog een keer andersom

Na de Brexit moesten de kortingen op de bijdragen, die Margaret Thatcher had afgedwongen, eigenlijk worden afgeschaft. Voor Duitsland blijft het bij 3,761 miljard euro per jaar. Voor Nederland, Oostenrijk, Zweden, Denemarken werden de kortingen zelfs nog opgetrokken. Ook van de douane-inkomsten van de EU moeten de lidstaten een grotere brok ontvangen. De kortingen worden uiteraard gefinancierd door de bijdragen van alle lidstaten.

Meer eigen middelen van de EU, voor een snellere schuldafbouw?

Om aan meer eigen middelen te komen heeft de EU-top tot nu enkel ingestemd met de mogelijke invoering van een EU-heffing op niet-recycleerbaar plastic afval vanaf 2021. Alle andere instrumenten (digitale belasting, CO2-grensbelasting, belasting op financiële transacties) moeten de komende jaren nog worden bediscussieerd. Aangezien die allemaal omstreden zijn, zijn hun kansen op realisatie onzeker.

Conclusie: de 'historische beslissingen' van de EU-top zijn in vergelijking met de sanitaire (tweede

Coronagolf!), economische en sociale uitdagingen van de pandemie en van de klimaat- en milieucrisis uiterst mager. *“Too little, too late”*, zoals ook vele [mainstream economen](#) bemerkten. Het noodprogramma zou een licht dempend effect kunnen hebben op de landen die het zwaarst getroffen zijn. Maar de dynamiek van economische en sociale desintegratie van EU zal er niet door tegengehouden worden.

Tectonische verschuivingen in de macht-architectuur

De EU is geen toonbeeld van basisdemocratie. De ‘informele machtsmechanismen’ (Bourdieu) en de daaruit voortvloeiende hiërarchie zijn altijd een doorslaggevende factor geweest voor de integratie. Als men het heeft over de ‘Frans-Duitse motor’ is dat slechts een omschrijving van het feit dat er een hegemoniaal machtscentrum is. De topbijeenkomst van juli heeft hier echter een serieuze verschuiving aan het licht gebracht.

Enerzijds aan de top van de hiërarchie. Tot aan de Duitse hereniging was Frankrijk de leidende partner, maar ondertussen verplaatste zich het zwaartepunt. In de financiële en eurocrisis is de relatie helemaal omgekeerd. Macron probeert nu Frankrijk weer op een redelijk niveau te tillen, en zegt dat openlijk: *“Ik heb geopteerd voor een weg waardoor Frankrijk opnieuw zijn plaats onder de naties van Europa inneemt.”* ¹

Of het nu zijn voorstellen zijn voor een begroting en een minister van Financiën voor de eurozone, zijn harde kritiek op het onzinnige Duitse exportrecord of de recente toetreding tot de alliantie van zuidelijke lidstaten die ijveren voor coronabonds, het zijn allemaal pogingen om de economische problemen van Frankrijk ook met hulp van ‘Europa’ aan te pakken. *“Make France great again!”*

Dit is ook duidelijk in het buitenlands beleid, waar hij probeert de Franse troeven uit te spelen, zoals de status van kernmacht en de permanente zetel in de VN-Veiligheidsraad. Ook zijn verklaring over de ‘hersendood’ van de NAVO, of over de Westerse medeverantwoordelijkheid voor de spanningen met Moskou, en zijn pleidooi voor een nieuwe ontspanningspolitiek moeten in dit licht gezien worden. ²

Controversieel voor Berlijn zijn ook de digitale belastingen voor Amerikaanse bedrijven, het China-beleid, het verzet tegen de uitbreiding van de EU in de westelijke Balkan, of de steun voor generaal Haftar in Libië, waar Parijs aan hetzelfde zeel trekt als Egypte, de Emiraten en Rusland. Dat door de coronapandemie de economische voorsprong van Duitsland – voorlopig althans – nog groter wordt, houdt de rivaliteit aan de top van de EU-hiërarchie op een hoog vuur.

Zwak leiderschap van het Centrum

De dagen van het ‘condominium’, de onbetwiste heerschappij van het Frans-Duitse duo zijn nu echter voorbij. Nog vóór de top was het duo er niet in geslaagd het voorzitterschap van de Eurogroep aan de

Spaanse Nadia Calviño toe te wijzen. In plaats daarvan kon een alliantie van Nederlanders, Scandinaviërs, Oostenrijkers en Balten de Ier Paschal Donohoe laten benoemen.



De Frans-Duitse as, niet langer wat het was

Op de top werd uiteindelijk duidelijk dat Nederland, Denemarken, Zweden, Oostenrijk en Finland een machtspolitiek subcentrum gevormd hadden, dat over een enorm blokkeringspotentieel beschikt. Opmerkelijk is ook de partijpolitieke mix binnen deze alliantie. Terwijl de drie noordelijke landen worden geleid door sociaaldemocraten, zijn de regeringen in Den Haag en Wenen rechts-conservatief.

Hier worden de eerste gevolgen van de Brexit zichtbaar. Londen was tot nog toe de aanvoerder van het kamp dat verdere soevereiniteitsoverdrachten aan Brussel op afstand hield. De anderen, die er eigenlijk hetzelfde over dachten, konden zich daarachter verstoppen. Maar nu moeten ze kleur bekennen. Zo had Mark Rutte al vóór de coronacrisis verklaard dat "Nederland na de Brexit een leidende rol tegen 'meer Europa' zal spelen".³ Hij had dit ook al duidelijk gemaakt in een toespraak voor het Europees Parlement in 2018: *"Meer en meer Europa is niet het antwoord op de vele problemen van de mensen in hun dagelijks leven. Voor sommigen is de 'steeds hechter wordende unie' nog steeds een doelwit op zich. Niet voor mij."*⁴

Het nieuwe subcentrum is geen tijdelijk fenomeen, maar een uiting van tektonische verschuivingen die een blijvend effect zullen hebben op de verdere ontwikkeling.

De moraliserende toespraak van de "vrekkige vijf" verbergt het feit dat het niet alleen om geld gaat – de onderliggende reden voor het conflict is uiteindelijk een andere visie dan de aanhangers van 'Meer Europa!' op de toekomst van de integratie. Met moraliserende, eurocentrische oordelen ziet men de zaken alleen nog onduidelijker.

Want als het gaat om echte solidariteit zijn de zuidelijke landen niet beter, zoals bijvoorbeeld uit hun ontwikkelingshulp blijkt. Terwijl Denemarken met 0,70 procent van zijn BBP precies voldoet aan de doelstelling van de Verenigde Naties, Zweden zelfs 1% haalt en Nederland nog steeds 0,60%, komen Italië en Spanje voor hun solidariteit met de arme landen in het Zuiden maar tot 0,2%.⁵

Oost-West conflict

Een ander subcentrum bestaat al lang: de Visegrád-groep⁶. Hoewel het Hongaarse staatshoofd Orbán

op de top van staats- en regeringshoofden in het middelpunt van de belangstelling stond, blijft de groep maar bij elkaar als het erom gaat zich terug te trekken bij kwesties over vluchtelingen en migranten, als het gaat over geld en de richtlijnen van Brussel over de rechtsstaat en de democratie, wat zij zien als een inbreuk op hun soevereiniteit. De poging om de crisis als hefboom te gebruiken om Hongarije te brandmerken is mislukt. Het compromis in de [slotverklaring](#) van de Raad komt erop neer dat de kwestie uitgesteld wordt en onbeslist blijft. Zoals president Michel zei: “Het is nog niet volledig duidelijk hoe we optreden.” ⁷ Vermoedelijk zal het conflict bij een volgende gelegenheid opnieuw losbarsten.

Ook dit oostelijk subcentrum zal niet zo snel van de kaart verdwijnen, en kan nog versterkt worden als het conflict escaleert.

Een fundamenteel probleem: imperiale ‘overstretch’

Naast de reeds lang bestaande fragmentering, zoals tussen de landen met de euro en landen daarzonder, NAVO-leden en niet-NAVO-leden ⁸, binnen Schengen en erbuiten ⁹, zal de kloof tussen Noord en Zuid en tussen Oost en West in toenemende mate een stempel drukken op de ontwikkelingsdynamiek van de EU.

Corona laat eens te meer zien dat de structuren en procedures van de EU volstaan zolang het goed gaat, maar niet opgewassen zijn tegen grootschalige en complexe crisissen. Daarbij komt dat de problemen van voor de coronatijd niet verdwenen zijn, waaronder een steeds waarschijnlijker harde Brexit, conflicten met de Verenigde Staten, een Koude Oorlog met China, vluchtelingen en migranten, de mankementen van de euro en natuurlijk de klimaatverandering.

Het totaalbeeld krijgt steeds meer de kenmerken die we kennen van het verval van de grote imperia. Door de overdreven uitbreiding (‘overstretch’) en de daaruit voortvloeiende heterogeniteit verliest de EU steeds meer de mogelijkheid tot controle en sturing. De Unie wordt steeds kwetsbaarder door externe schokken en interne conflicten. Natuurlijk, in tegenstelling tot de klassieke imperia is de EU op vrijwillige basis tot stand gekomen. Maar de groeiende zwakte van het centrum, het groeiend zelfvertrouwen van de periferie en de steeds sterkere subcentra versterken de middelpuntvliepende krachten en maken de kloven steeds dieper.

Wellicht slaagt men er nog wel in om van crisismangement een permanente toestand te maken, maar dan wel op een hellend vlak.

(*) **Peter Wahl** is voorzitter van de ngo [WEED](#) (World Economy, Ecology & Development) en was medeoprichter van Attac-Duitsland. Hij schrijft over Europees beleid, ontwikkelingspolitiek en internationale betrekkingen.

Klaus Dräger werkte als adviseur voor tewerkstelling en sociale zaken voor de linkse fractie (GUE/NGL) in het Europees Parlement. Hij is lid van de adviesraad van het Zeitschrift Marxistische Erneuerung **Z**.

Dit artikel verscheen op 31 juli 2020 in [Makroskop](#). (*Magazin für Wirtschaftspolitik*). Nederlandse vertaling Ander Europa. We danken de auteurs voor de toelating tot vertalen en publiceren.

Dit delen:

Facebook

Twitter

Voetnoten

1. <https://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/aeronautique-defense/souverainete-de-la-france-et-de-l-europe-ce-que-veut-vraiment-emmanuel-macron-839283.html>
2. [Discours du Président de la République à la conférence des ambassadeurs](#), 27 augustus 2019.
3. [Netherlands Has Responsibility to Lead After Brexit: Rutte](#), Atlantic Sentinel, 14 januari 2018
4. [Speech by Prime Minister Mark Rutte on the future of the European Union – European Parliament, Strasbourg](#), 13 juni 2018.
5. OESO Database
6. Polen, Hongarije, Tsjechië en Slovakije.
7. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25 juli 2020.
8. Zweden, Finland, Oostenrijk, Ierland en Cyprus zijn geen lid van de NAVO.
9. De Europese lidstaten Ierland, Bulgarije, Kroatië, Roemenië en Cyprus behoren niet tot de Schengenzone, terwijl de niet-lidstaten Zwitserland, Noorwegen en IJsland er wel toebehoren.