

De democratische prijs van de muntunie

Het democratisch tekort van de huidige Europese Unie kan niet worden weggewuifd, stelt Ben Crum in een dupliek op het artikel van Marko Bos en Bart van Riel. De inperking van de politieke keuzevrijheid binnen de lidstaten is onmiskenbaar.

BEN CRUM

92 Mijn artikel 'Het democratische dilemma van de muntunie' (S&D 2012/5) beoogde het speelveld aan politieke opties voor het bestuur van de eurozone in kaart te brengen. Ik concludeerde dat het terugdraaien van monetaire integratie een zeer kostbare en riskante optie is. Tegelijkertijd bergt het scenario waarin de crisis wordt gebruikt om door te stoten naar een democratische Europese federatie het risico in zich dat er een institutionele structuur wordt opgetuigd zonder de daarvoor vereiste maatschappelijke steun. Om die reden lijkt de huidige oriëntatie — die ik karakteriseer als een vorm van 'regeringsfederalisme' — het meest waarschijnlijk: wel meer controle vanuit Brussel, maar de politieke regie toch zo veel mogelijk bij de Europese lidstaten. Maar ook deze regeringsfederalistische strategie heeft aanzienlijke nadelen, met name omdat het politieke spel tussen de Europese regeringen onvoldoende aan spelregels is gebonden en omdat de parlementaire controle

tussen het nationale en het Europese niveau te verdeeld en te zwak is.

Ik verwelkom de reactie van Marko Bos en Bart van Riel, alleen al om het feit dat de complexe situatie van de eurocrisis een open en zorgvuldig politiek debat verdient waarvoor in de dagelijkse politiek en media de ruimte vaak ontbreekt (of waarin deze wordt gereduceerd tot een technisch-economisch vraagstuk). Onze diagnoses van de Europese beleidsrespons staan ook niet lijnrecht tegenover elkaar. We lijken het erover eens te zijn dat de reactie van de Europese politiek op de eurocrisis niet de schoonheidsprijs verdient maar op hoofdlijnen wel verdedigbaar is. Het belangrijkste verschil van inzicht betreft onze inschatting van de bijwerkingen van deze koers voor de democratie. Ik beargumenteer dat de risico's groot zijn, Bos en Van Riel stellen dat ik overdrijf.

DEMOCRATIE ALS PRIJS

Mijn stelling dat monetaire integratie een grote, en toenemende, democratische prijs dreigt te hebben is gebaseerd op de fundamen-

Over de auteur Ben Crum is Universitair Hoofddocent Politicologie aan de Vrije Universiteit

Noten zie pagina 94

tele asymmetrie tussen het democratische gehalte van de nationale politiek en dat van de Europese Unie. Op nationaal niveau kennen we vertrouwde democratische instituties die op brede steun kunnen rekenen en die zijn ingebed in een publieke ruimte waarin gezamenlijke meningsvorming plaatsvindt. De politieke structuur van de EU is daarentegen nog steeds in beweging, sterk omstreden en weinig vertrouwd. Bovendien ontbreekt het de EU aan een gezamenlijk proces van politieke meningsvorming, omdat debatten en politieke meningsvorming nog steeds primair op nationaal niveau plaatsvinden. Er vinden zeker verschuivingen plaats in de culturele en maatschappelijke sfeer van Europa, maar deze verschuivingen blijven vooralsnog ver achter op de economische en politieke ontwikkelingen.

De implicatie van deze asymmetrie is dat het inrichten van democratische instituties en procedures op Europees niveau niet zomaar compenseert voor het wegvallen van democratische controle op nationaal niveau. Op dit punt is er een interessante parallel met het onderscheid dat Bos en Van Riel maken tussen een formeel en een materieel begrip van soevereiniteit.

Terecht verwerpen zij het formele begrip van soevereiniteit, en stellen ze daartegenover dat in materiële zin de nationale soevereiniteit allang ernstig is uitgehold in een internationaliserende wereld, en dat het ideaal van een soevereine natiestaat — zo die ooit al heeft bestaan — niet meer terugkomt. Maar dat betekent niet dat het vermogen tot democratisch zelfbestuur even makkelijk meebeweegt. Dat kan alleen als je, zoals Bos en Van Riel lijken te doen, een formalistisch democratiebegrip hanteert waarin democratie weinig meer is dan het toekennen van beslisbevoegdheden aan een parlementair orgaan. Dit miskent echter dat, juist vanwege de genoemde randvoorwaarden, de kwaliteit van de Europese democratische instituties in materiële zin achterblijft bij die van de gevestigde nationale democratieën.

In Bos' en Van Riels visie moeten politiek en democratie flexibel meebewegen met de eisen

van de internationale economie. Zij maken het verwijt dat de Economische Monetaire Unie oorspronkelijk halfhartig was ingericht, maar miskennen daarbij dat dit was ingegeven door gegronde terughoudendheid over het inleveren van nationale verscheidenheid en autonomie. Hun beperkte geduld met democratisch zelfbestuur treedt bij uitstek naar voren in het met instemming citeren van het 'kernprincipe' *sovereignty ends when solvency ends*. Zeker, mensen

Debatten en politieke meningsvorming vinden nog steeds vooral op nationaal niveau plaats

die hun lasten niet meer kunnen opbrengen, dienen daarvoor verantwoordelijk te worden gesteld. De manier waarop hier het fundamentele recht op democratisch zelfbestuur ondergeschikt wordt gemaakt aan het nakomen van financiële verplichtingen vind ik echter nogal verontrustend.

Bos en Van Riel voeren verder aan dat de belangrijkste veranderingen in de regelstructuur van de Europese economische beleidscoördinatie zijn ingevoerd als onderdeel van het zogenaamde 'six pack', een wetgevingspakket dat de legitieme weg van de normale Europese wetgevingsprocedure heeft gevolgd, inclusief amendering en instemming door het Europees Parlement. Het 'six pack' is inderdaad keurig volgens het boekje tot stand gekomen. Essentieel is echter de inhoud van de nieuwe spelregels. Als we die nader bekijken, dan kunnen ook Bos en Van Riel niet verhullen dat 'de economische dialoog' die het Europees Parlement heeft bedongen allesbehalve uitzicht biedt op een volwaardige democratische controle. Dat is des te meer het geval zolang het vaststellen van economische aanbevelingen en eventuele sancties nadrukkelijk plaatsvindt in de schaduw van de internationale machtsverhoudingen.

ECONOMISCHE MOTIEVEN BOVEN ALLES?

De diepere vraag is in hoeverre de huidige situatie ruimte laat voor politieke keuzes of dat we onze politieke opties simpelweg laten dicteren door de internationaliserende economische verhoudingen. Bos en Van Riel blijken zeer te hechten aan een structureel begrotingsevenwicht, en beschouwen om die reden de Europese 3%-norm voor het begrotingstekort als een te verwaarlozen beperking van de nationale beleidsautonomie. Feit is echter dat nog dit voorjaar Nederlandse partijen als de Partij van de Arbeid en de Socialistische Partij zich uitspreken voor een begrotingsbeleid dat inbreuk zou maken op deze norm. In die zin is de inperking van de politieke keuzevrijheid onmiskenbaar.

Uiteindelijk lijken Bos en Van Riel geen alternatief te zien dan een vlucht naar voren waarbij financiële en economische bevoegdheden gezwind worden gecentraliseerd in Europa en het Europees Parlement als bij toverslag tot 'volwaardig parlement' wordt gebombardeerd. Deze strategie waarbij de politiek naadloos de functionele eisen van de internationale economie volgt, miskent de politieke argumenten voor de alternatieve opties (regeringsfederalisme en euro-ontbinding) die ik in mijn artikel heb geschetst. Ook suggereert het ten onrechte

dat democratie zich zomaar laat opschalen met een paar institutionele ingrepen.

De druk die de eurocrisis teweegbrengt om belangrijke politieke en economische taken te centraliseren, vergroot de nood aan innovatieve democratische oplossingen. In mijn oorspronkelijke artikel heb ik enkele richtingen aangegeven waarin dringend stappen gewenst zijn. De recente voorstellen van Jean-Claude Trichet, die Bos en Van Riel aanhalen, wijzen in een vergelijkbare richting, ofschoon ik moeite heb met de wijze waarop hij het Europees Parlement het laatste woord wil geven over de nationale parlementen. In tegenstelling echter tot wat Bos en Van Riel suggereren, is een afdoende antwoord op het democratisch tekort van de muntunie nog ver weg. Uiteindelijk is dat namelijk niet alleen een kwestie van het inrichten van nieuwe instituties, maar ook van het opbouwen van vertrouwen in en betrokkenheid bij die instituties. Aan dat laatste ontbreekt het vooralsnog, en dat is de reden om zeer kritisch te blijven kijken naar verdere economische integratie en oog te houden voor eventuele alternatieven. Bovenal geldt dat we een oplossing voor dit democratisch tekort alleen mogen hopen te vinden als we het ten volle onderkennen in plaats van dat we het wegwuiven.