

Solidariteit binnen Europa

PHILIPPE VAN PARIJS

Als we nadenken over de vraag hoe de Europese Unie zich verder dient te ontwikkelen, welke bevoegdheden aan haar moeten worden toegekend, welke richting ze moet inslaan, wat is dan het uiteindelijke doel? Het antwoord is eenvoudig: rechtvaardigheid. Maar wat is rechtvaardigheid? Elke opvatting van rechtvaardigheid die relevant is voor onze tijd moet twee elementen omvatten die beide sterk geworteld zijn in onze Europese traditie, maar die niet exclusief Europees zijn: het respecteren van de diversiteit aan visies op wat een goed leven is (kenmerkend voor onze pluralistische samenlevingen) en gelijke zorg voor de belangen van alle huidige en toekomstige leden van de samenleving. Deze zorg moet bovendien verantwoordelijkheidsgevoelig zijn — verdelende rechtvaardigheid gaat niet over resultaten, maar over kansen — en efficiëntiegevoelig — een eerlijke verdeling hoeft niet per se een strikt gelijke verdeling te zijn, maar is een verdeling die de omstandigheden van degenen die het slechtste af zijn duurzaam maximaliseert. Rechtvaardigheid betekent kortom echte vrijheid voor iedereen, en de meeste echte vrijheid voor degenen die er het minst van hebben.¹

74

Maar wie zijn die ‘alle leden van de samenleving’ onder wie de echte vrijheid eerlijk verdeeld moet worden? Alle burgers van onze na-

tiestaat? Alle burgers van de Europese Unie? Alle leden van de mensheid? Mijn antwoord is ook hier weer heel eenvoudig: ‘alle’ betekent ‘alle’, ‘rechtvaardigheid’ betekent ‘wereldwijde rechtvaardigheid’. Wat betreft de eerlijke verdeling van middelen is het maken van onderscheid tussen mensen op grond van de natie waartoe ze behoren in ethisch opzicht even onhoudbaar als het maken van onderscheid op grond van ras of geslacht. Dat wil niet zeggen dat de natiestaat moet verdwijnen, maar de natiestaat is een instrument om te sturen, geen morele entiteit die moet worden geëerbiedigd.²

Het is tegen deze normatieve achtergrond dat we ons een oordeel moeten vormen over het verbazingwekkende, ongekende kunststuk dat deze vreemde politieke entiteit genaamd de Europese Unie is, en over de beangstigende, ongekende uitdagingen waar deze momenteel voor staat. Om de omvang van dit kunststuk naar waarde te schatten moeten we terugdenken aan het overtuigende pleidooi van John Stuart Mill tegen een multinationale en in het bijzonder een meertalige democratie. Een multinationale politieke entiteit kan voor altijd blijven bestaan onder een despotisch regime, schreef Mill. Maar maak haar democratisch en ze zal uiteenvallen, waarbij politieke grenzen al snel zullen samenvallen met nationale grenzen.³ En toch hebben we de Europese Unie — een unie zelfs die, als gevolg van de vrijwillige *anschluss* van het ene na het andere land, veel sneller is gegroeid dan volgens sommigen had moeten gebeuren. Zeker, het proces van Europese integratie verloopt verre van perfect, is rommelig en chaotisch, zit vol met omwegen, kan frustrerend zijn en, zou-

Over de auteur Philippe van Parijs bekleedt de Hoover-leerstoel voor economische en sociale ethiek aan de Universiteit van Leuven en is Visiting Professor aan de faculteit Rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Oxford

Noten zie pagina 81

den velen zeggen, is in hoge mate ondemocratisch. Maar hoe kan iemand die de obstakels ziet liggen verwachten dat de weg recht zal zijn? De opdracht om het respecteren van onze nationale en linguïstische diversiteit te combineren met een effectieve democratische besluitvorming in dienst van rechtvaardigheid, is geen gemakkelijke. Maar er is geen alternatief. Niet alleen om een dramatische sociale terugval voor onze eigen bevolking te voorkomen, maar ook omdat de Europese Unie het dichtst in de buurt komt van het soort institutioneel kader dat we op mondiaal niveau steeds harder nodig hebben.⁴

WAAROM SOLIDARITEIT MOET WORDEN GEËUROPEANISEERD

Niets is belangrijker voor de duurzame verwezenlijking van sociale rechtvaardigheid in de Europese Unie dan het opnieuw vormgeven van de relatie tussen de instellingen van de welvaartsstaat en de Europese interne markt. De kern van deze uitdaging kan als volgt worden beschreven.

In een discussie over de rol die de EU zou moeten spelen op het gebied van sociaal beleid, of in enig ander domein, is het zinvol om te refereren aan het subsidiariteitsbeginsel. Dit beginsel kan worden begrepen als een regel om de verantwoordelijkheid als volgt toe te kennen: wanneer bij de toewijzing van een specifieke bevoegdheid moet worden gekozen tussen twee niveaus van democratisch bestuur, ga dan altijd eerst uit van het laagste, meest gedecentraliseerde niveau. Waarom? Om vier algemene redenen.

In de eerste plaats biedt het lagere niveau meer ruimte voor diversiteit, voor experimenten en daardoor voor wederzijds leren. In de tweede plaats kan het beleid op dit niveau beter worden toegesneden op objectieve lokale omstandigheden. In de derde plaats kan op dit niveau beter rekening worden gehouden met lokale behoeften, zoals deze zijn vastgesteld in het lokale publieke debat. En in de vierde plaats kunnen besluitvormers op dit niveau gemakkelijker ter verantwoording worden geroepen

door degenen aan wie het beleid ten goede zou moeten komen en die ervoor moeten betalen.

Naast deze vier redenen is er nog vijfde reden, die specifiek van toepassing is op sociaal beleid voor zover dit daadwerkelijk herverdelend is: hoe lager het niveau, hoe homogener de bevolking en hoe groter de politieke levensvatbaarheid van een genereuze herverdeling. Vanwege het grotere vertrouwen, de sterkere identificatie met elkaar, het sterkere gemeenschapsgevoel. Deze specifieke reden, in combinatie met vooral de derde en vierde, vormt een bijzonder goed argument om voor het lagere niveau te kiezen, waar de bevolking ook in taalkundig opzicht homogener is. Bij de toekenning van bevoegdheden op het gebied van sociaal beleid aan de lidstaten of aan de EU geldt dit natuurlijk heel duidelijk.⁵

Er is geen alternatief voor verdere integratie van de lidstaten in de Europese Unie

Is dit dus geregeld? In het geheel niet. Het subsidiariteitsbeginsel drukt namelijk niet meer dan een veronderstelling uit, die in dit geval ook nog eens gevoelig is voor twee overwegingen die, bij elkaar opgeteld, vragen om rechtstreekse betrokkenheid van de EU bij het sociale beleid op een wijze en schaal die hun weerga niet kennen. De eerste van deze overwegingen kan worden geformuleerd als een paradox.⁶ Welk sociaal beleid moet de EU voeren om een maximaal effect op het sociale beleid van de lidstaten te bereiken? Het antwoord is: geen beleid: laat de vier vrijheden — vrij verkeer van arbeid, kapitaal, goederen en diensten — hun werk doen, laat die hun druk volledig uitoefenen via de onderlinge aanpassing van de door eigen belang gedreven mobiele economische actoren en de op mededinging gerichte regeringen van de lidstaten, geholpen door een paar

keiharde beslissingen van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Anders gezegd: weliswaar vormen de lidstaten met het oog op politieke haalbaarheid een geschikter niveau dan de EU om een sterk herverdelend sociaal beleid te voeren, maar nu de vier vrijheden zo stevig zijn verankerd en hun potentieel in de hele EU steeds beter wordt ingezien, neemt de economische haalbaarheid van een genereus sociaal beleid op lidstaat-niveau met de dag af.⁷ Dat hadden we zonder twijfel kunnen en moeten voorzien. Daarvoor volstond een snelle blik op de situatie in de Verenigde Staten. Het grootste deel van de herverdeling in de Verenigde Staten vindt plaats op het federale niveau, voornamelijk in de vorm van solidariteit met ouderen (door middel van regelingen als Social Security en Medicare) en werkende armen (door middel van de Earned Income Tax Credit). Het feit dat in de Verenigde Staten op het niveau van de staten zo weinig herverdeling tussen mensen plaatsvindt, kan gerust worden toegeschreven aan de 'vier vrijheden' die ingezetenen van de Verenigde Staten van oudsher genieten, meer dan aan enige andere factor. Het is daarom hoog tijd om de op het subsidiariteitsbeginsel gebaseerde veronderstelling te laten vallen dat interpersoonlijke solidariteit het best op nationaal niveau kan worden georganiseerd. Als we dat niet doen, zullen onze welvaartsstaten niet alleen afglijden naar het Amerikaanse niveau dat we zo graag stigmatiseren, maar zelfs onder dat niveau terechtkomen.

76

NOG DRIE ARGUMENTEN VOOR SYSTEMATISCHE TRANSNATIONALE OVERDRACHTEN

Transnationale herverdeling is niet alleen nodig omdat herverdeling op nationaal niveau economisch steeds minder houdbaar wordt, maar om nog drie andere redenen, die in logisch opzicht onafhankelijk van elkaar zijn, maar elkaar wederzijds versterken. In de eerste plaats is transnationale herverdeling nodig als verzekering tegen de asymmetrische schokken en divergerende trends waaraan de lidstaten zijn

blootgesteld in een interne markt die sectorale specialisatie bevordert en een wereld waarin de globalisering voor permanente onzekerheid zorgt. Met name in de eurozone, waar het instrument van re- of devaluatie van afzonderlijke munten niet langer beschikbaar is, is de creatie van een automatische stabilisator in de vorm van overdrachten vanuit gebieden met een groter concurrentievermogen, die meer te winnen hebben bij de globalisering en de interne

Het idee dat solidaire herverdeling alleen kan bestaan tussen burgers van dezelfde lidstaat is surrealistisch

markt, naar de andere gebieden een intelligente manier om bescherming tegen risico's te bieden en lidstaten op die manier sterker te laten profiteren van de geïntegreerde markten.⁸

In de tweede plaats hebben transnationale overdrachten ook een stabiliserend effect op de migratie onder de bevolking. In de EU, met haar taalkundige en culturele diversiteit, is de versturende werking van arbeidsmigratie naar de meer welvarende lidstaten veel groter dan arbeidsmigratie tussen de staten in de VS. Daarom is dit verschijnsel binnen de EU ook veel minder omvangrijk en heeft het niet de rol die het in de VS heeft, en daarom moet het ook beperkt blijven. De grotere negatieve externaliteiten van migratie in het taalkundig diversere Europa maakt de stabiliserende rol van transnationale overdrachten des te belangrijker.

In de derde plaats, en dit is het belangrijkste argument, leeft in toenemende mate het gevoel dat EU-brede transnationale overdrachten nodig zijn om sociale rechtvaardigheid te verwezenlijken. In de context van een steeds verdere internationalisering van de handel, de mobiliteit, de communicatie en het debat is het idee dat verdelende rechtvaardigheid alleen

tussen burgers van dezelfde lidstaat kan spelen welhaast surrealistisch. Enerzijds worden we ons er steeds meer van bewust hoe het bestaan, het institutionele kader en het beleid van de EU van invloed zijn op de materiële vooruitzichten van burgers in alle lidstaten, en anderzijds raken steeds meer Europese burgers, individueel of door een steeds bredere kring van connecties, betrokken bij een EU-breed discours, een EU-breed forum voor argumentatie, repliek en rechtvaardiging, dat steeds minder kan worden gereduceerd tot een onderhandelingsproces tussen vertegenwoordigers van de lidstaten waartoe ze behoren. Het zal even gaan duren voordat sociale rechtvaardigheid als vanzelfsprekend zal worden geïdentificeerd met wereldwijde rechtvaardigheid. Maar het besef dat dit idee op EU-niveau moet worden geformuleerd en nagestreefd zal niet lang op zich laten wachten.

MINIMUMNORMEN?

We zullen verder moeten gaan dan het aan alle lidstaten opleggen van gemeenschappelijke minimumnormen voor een sociaal beleid. Minimumnormen brengen immers nog geen transnationale solidariteit met zich mee. Een ander bezwaar tegen het van bovenaf opleggen van sociale minimumnormen komt terug in de discussie in de vs onder de noemer 'niet-gefinancierde mandaten': een hogere overheid kan niet op legitieme wijze een kostbare plicht opleggen aan een lagere overheid, met name aan de armere daarvan, tenzij ze bereid is ten minste een deel van de kosten te dragen.

Een ander probleem met het opleggen van minimumnormen kan worden weergegeven in de vorm van het volgende dilemma. Ofwel we stellen de normen heel gedetailleerd vast, waardoor er grote spanning ontstaat met het subsidiariteitsbeginsel. Ofwel de normen blijven vaag (bijvoorbeeld door een minimumpercentage van het bbp vast te stellen dat aan sociaal beleid moet worden besteed), waardoor er lastige vraagstukken opdoemen zodra het besef doordringt hoe belangrijk het is dat

deze normen de 'verborgen welvaartsstaat' (de impliciete overdrachten in het belastingstelsel) betreffen, dat deze het zuivere verzekeringselement (dat geen herverdeling vooraf met zich meebrengt) losmaken van de echte solidariteit, en dat deze rekening moeten houden met het effect van sociaal beleid op de inkomensverdeling vóór belastingen en overdrachten.⁹

Tegen deze achtergrond is een directe betrokkenheid van de EU bij de organisatie en financiering van de meest herverdelende onderdelen van het sociale beleid niet langer een droom, maar een dringende noodzaak. Deze noodzaak kan echter een droom blijven als we niet een praktische manier vinden om dit te realiseren. Daarbij kan gedacht worden aan de volgende drie modellen:

- > een inkomensafhankelijke eurotoelage aan alle EU-burgers;
- > medefinanciering van sociale regelingen door de EU;
- > een basisinkomen voor alle legaal in de Europese Unie verblijvende personen.

INKOMENSAFHANKELIJK EUROTOELAGE?

Het 'eurotoelage'-model van Philippe Schmitter en Michael Bauer stelt voor 'de maandelijksse betaling van een bepaald geldbedrag aan alle of alle permanent en legaal in de EU verblijvende burgers van wie het totale inkomen niet hoger is dan een derde van het gemiddelde inkomen van iedereen die binnen haar grenzen woont'.¹⁰ Dit model komt neer op een grootschalige inkomensafhankelijke overdracht aan alle Europese huishoudens die onder een bepaalde armoedegrens leven. Het lijkt consistent met het subsidiariteitsbeginsel, althans als dat wordt begrepen als 'laat het lagere niveau het eerst proberen, en treed op het hogere niveau alleen op als het lagere niveau faalt', en het komt zonder meer tegemoet aan de noodzaak van directe EU-betrokkenheid op basis van de hierboven beschreven overwegingen.

Afgezien van enkele te corrigeren zwakke punten lijkt dit voorstel echter aan twee grote

tekortkomingen. In de eerste plaats vereist de uitvoering een gestandaardiseerde, uniform toegepaste definitie van inkomen. Hoe wordt bijvoorbeeld rekening gehouden met de samenstelling van huishoudens? Wie telt er mee als lid van een huishouden? Hoe wordt het inkomen van een zelfstandige beoordeeld? Hoe zit het met inkomen in natura? Moet het bezit van een eigen huis als impliciet inkomen worden beschouwd? Hoe energiek moet inkomen uit

Het opleggen van sociale minimumnormen brengt nog geen solidariteit op EU-niveau tot stand

informele economische activiteiten worden opgespoord? Harmonisatie van het begrip inkomen en een algemene en uniforme toepassing daarvan zijn van essentieel belang voor de legitimiteit en daarom ook van de houdbaarheid van de regeling. Maar dit zou in elke lidstaat zo gevoelig liggen dat elke EU-regeling die hierop is gebaseerd een luchtkasteel blijft.

Bovendien is het ontwerp van een dergelijke inkomensafhankelijke, transnationale regeling intrinsiek pervers. Denk bijvoorbeeld aan twee landen met hetzelfde bbp per hoofd van de bevolking waarbij de verdeling van het beschikbare inkomen in het ene land ongelijker is dan in het andere, met als gevolg dat een groter deel van de bevolking in armoede leeft, bijvoorbeeld vanwege slecht onderwijs en falend sociaal beleid. Dan is het inherent aan deze regeling dat dit andere land wordt beloond voor zijn slechte armoedebeleid en het eerste land wordt gestraft voor zijn goede prestaties. Een regeling die transnationale netto-overdrachten tot een positieve functie van de armoedekloof maakt, zal zowel perverse beloningen als perverse prikkels omvatten en daardoor bijzonder oneerlijk en bijzonder inefficiënt zijn.¹¹

MEDEFINANCIERING DOOR DE EU?

Een voor de hand liggend en wat vertrouwder alternatief is medefinanciering van sociaal beleid door de EU. Het systeem van medefinanciering wordt veel gebruikt in landen waar het beheer van de sociale bijstand een gedecentraliseerde — meestal gemeentelijke — bevoegdheid is, terwijl het centrale niveau een deel van de financiering voor haar rekening neemt teneinde het eerdergenoemde probleem van het 'niet-gefinancierde mandaat' te voorkomen.

Dit systeem werkt goed wanneer het centrale niveau stevige controle over de andere instrumenten van het sociale beleid heeft. In een systeem van medefinanciering van sociale uitkeringen tussen de EU en de lidstaten zouden daarom zeker sterke, maar onnodige en onwenselijke beperkingen worden gesteld aan de autonomie van de lidstaten om hun eigen sociale beleid te ontwerpen. Dit is primair het geval omdat de EU begrijpelijkerwijs zal willen meebeslissen over de hoogte van de uitkeringen die zij medefinanciert en de voorwaarden om voor die uitkeringen in aanmerking te komen.

Veel bredere implicaties heeft echter het feit dat de EU er op een of andere manier voor zal moeten zorgen dat lidstaten er niet toe overgaan om personen die onder andere regelingen van hun socialezekerheidsstelsel zouden moeten vallen (invaliditeitsuitkering, ouderdomspensioen, kinderbijslag, studietoelage et cetera) in de medegefinancierde regelingen te dumpen. Vanuit de lidstaten gezien hebben deze andere regelingen het nadeel dat ze volledig uit 'eigen' middelen moeten worden gefinancierd, en de verleiding om een deel van de kosten op het EU-niveau af te wentelen door de voorwaarden voor het in aanmerking komen voor deze regelingen aan te scherpen, zal moeilijk te weerstaan zijn. Om deze vorm van 'moral hazard' te bedwingen zal actieve EU-regulering in het hele domein van het sociale beleid nodig zijn, wat ingaat tegen de overwegingen die ten grondslag liggen aan het subsidiariteitsbeginsel.

EURODIVIDEND?

Is er een alternatief? Ja, dat is er, en dat zouden we 'eurodividend' kunnen noemen: een bescheiden universeel basisinkomen voor alle legaal in de Europese Unie verblijvende personen, volledig gefinancierd op EU-niveau, dat op nationaal of subnationaal niveau naar believen kan worden aangevuld met andere universele uitkeringen, inkomensafhankelijke en voorwaardelijke socialebijstandsuitkeringen en natuurlijk uitkeringen uit hoofde van het socialeverzekeringsstelsel.¹²

De hoogte van de uitkeringen zou niet overal in de Unie gelijk hoeven te zijn. Bij het vaststellen hiervan kan rekening worden gehouden met koopkrachtverschillen (niet met verschillen in bbp per hoofd van de bevolking; dat zou het transnationale herverdelingseffect tenietdoen). De financiering zou op centraal niveau moeten plaatsvinden, maar vanwege de genoemde redenen is een EU-brede inkomstenbelasting uit den boze. De btw zou een geschikter instrument zijn, of, innovatiever, een 'super-Tobinbelasting' op alle elektronische transacties. Ook een energie- of CO₂-belasting zou kunnen voorzien in een deel van de financiering, evenals de geleidelijke afschaffing van landbouwsubsidies en mogelijk ook van bepaalde overdrachten uit de sociale fondsen en structuurfondsen, waarvoor het eurodividend een gedeeltelijk substituut zou zijn.¹³ Een geleidelijke invoering is voorstelbaar. De stappen zouden echter niet moeten worden gezet op basis van inkomensgroepen, regio's of sectoren, maar op basis van leeftijdscategorieën. Daarbij kan in eerste instantie bijvoorbeeld worden gedacht aan een universeel basispensioen, zoals dat in verschillende lidstaten al bestaat, of, wat gezien de demografische situatie in de EU misschien verstandiger is, een EU-brede kinderbijslag.¹⁴

In dit alternatief hoeft er geen uniforme definitie van besteedbaar of belastbaar inkomen te worden geformuleerd, zijn er geen perverse prikkels voor de armoedebestrijdingsprogramma's van de natiestaten en hoeft de ruimte van

de lidstaten voor innovatie of aanpassing aan lokale omstandigheden en voorkeuren niet onnodig te worden ingeperkt. Er wordt niet van bovenaf een superwelvaartsstaat opgelegd, verre van dat, maar er wordt een stevige gemeenschappelijke basis gelegd voor de meest herverdelende dimensie van het sociale beleid, waardoor belastingconcurrentie en sociale dumping onder controle worden gehouden en elke lidstaat zijn eigen geprefereerde versie van de welvaartsstaat in stand kan houden en kan verbeteren. Als antiserum tegen de 'race naar de bodem' is dit bottom-up idee van een actief sociaal Europa volledig verenigbaar met het subsidiariteitsbeginsel in zijn ware betekenis.

Voer een bescheiden universeel basisinkomen in voor iedereen die legaal in de EU verblijft

Er valt nog veel meer te zeggen over dit systeem, bijvoorbeeld over de mate waarin andere componenten van de welvaartsstaat zouden moeten worden aangepast, over de wijze waarop legale en illegale migratie van buiten de EU in dit model zouden moeten worden behandeld, over hoe een universeel basisinkomen kan worden gezien als een centraal element van de zogeheten 'actieve welvaartsstaat', en over hoe dit model past binnen een opvatting van verdeelende rechtvaardigheid als echte vrijheid voor iedereen. Dat heb ik echter op een andere plaats al proberen te doen.¹⁵

Ik heb hier slechts willen uitleggen waarom het voorstel voor een basisinkomen relevant is voor een systeem van interpersoonlijke overdrachten op supranationaal niveau. Maar hoe urgent de noodzaak van zo'n systeem ook is, en hoe goed een universeel eurodividend daar ook voor geschikt zou zijn, erover nadenken is nog steeds een weinig zinvolle exercitie als het politiek onhaalbaar is.

POLITIEKE HAALBAARHEID

Is een degelijk ambitieus model voor sociaal beleid op EU-niveau politiek haalbaar? Op dit moment absoluut niet. Maar dat is niet het einde van het verhaal. Het is eerder een aanleiding om goed na te denken en resoluut actie te ondernemen om mogelijk te maken wat onontkoombaar is. In de eerste plaats hebben we een sterker Europees maatschappelijk middenveld nodig. In Brussel zijn al veel meer mensen actief vanwege de aanwezigheid van de EU-instellingen daar, zonder voor die instellingen te werken, dan er eurocraten in strikte zin zijn. We hebben sterkere EU-brede sociale partners nodig; EU-brede verenigingen en lobby's in alle soorten en maten die alle lagen van de Europese samenleving samenvlechten en niet alleen de economische, politieke en culturele elite. En die mensen overall in Europa in staat stellen om elkaar te begrijpen, zich met elkaar te identificeren en samen in actie te komen. Een actief sociaal Europa zal alleen tot stand komen als dat van onderop gebeurt.

80 Vervolgens hebben we electorale instellingen op EU-niveau nodig die het lonend maken om het algemene belang van de Europese bevolking als geheel te construeren en publiekelijk te verdedigen. Daarbij zouden we kunnen denken, zoals sommigen hebben voorgesteld, aan de rechtstreekse verkiezing van de voorzitter van de Europese Commissie of de voorzitter van de Europese Raad. Maar we hoeven niet per se de Verenigde Staten na te apen. Met onze nationale scheidslijnen en parlementaire tradities is een andere optie te prefereren: de verkiezing van een beperkt percentage leden van het Europees Parlement in één overkoepelend Europees 'kiesdistrict', waarbij een aantal specifieke Europese belangen (mede) tot de inzet wordt gemaakt van de Europese verkiezingen, bijvoorbeeld door de keuze van de voorzitter van de Europese Commissie afhankelijk te maken van de verkiezingsuitslag in dit kiesdistrict.¹⁶

Tot slot is een grondige democratisering van een Europese lingua franca nodig, en dat zal onvermijdelijk het Engels zijn. Een van de be-

langrijkste voorwaarden voor een levensvatbaar genereus sociaal beleid dat het niveau van de natiestaten ontstijgt, is een levendig democratisch debat, en dat vereist het vermogen om gemakkelijk te communiceren en om burgers effectief en over de grenzen heen te mobiliseren. Dit vermogen tot communiceren moet breed worden gedeeld door alle burgers, en moet niet alleen een instrument zijn van de rijken en de machtigen die zich de prachtige, maar kostbare hulp van tolken en vertalers gemakkelijker kunnen veroorloven.

Engels moet de Europese lingua franca worden

Dit kan alleen bereikt worden door het leren van een gemeenschappelijke taal. Als we het pleidooi van Mill tegen een multinationale en met name tegen een meertalige democratie willen weerleggen, als we willen dat de EU doet wat we ze moet doen, moeten we de verwerving van het Engels als tweede taal op het hele continent een krachtige impuls geven. De vervulling van deze derde voorwaarde is essentieel om de eerste twee (maatschappelijk middenveld, electorale instellingen) volledig hun werk te laten doen. Dit zal ongetwijfeld enkele ongewenste bijeffecten hebben, die moeten worden opgespoord en aangepakt. Maar het vermogen om goedkoop en effectief te communiceren in een gemeenschappelijke taal zal even essentieel zijn voor de mobilisatie die tot EU-brede, geïnstitutionaliseerde solidariteit moet leiden, als het was voor het opbouwen van onze nationale welvaartsstaten.¹⁷

Om dit alles te verwezenlijken zal veel werk moeten worden verricht, zowel op het intellectuele als op het politieke vlak. Te veel werk, zullen sommigen geneigd zijn te zeggen, en werk dat uiteindelijk te zwaar zal blijken. Een andere optie is er echter niet. We zullen aarzelingen, stilstand en waarschijnlijk zelfs ernstige terugvallen zien omdat de zojuist genoemde

voorwaarden onvoldoende zijn vervuld. Maar de richting moet duidelijk zijn, in het algemene belang van alle Europeanen, maar ook als een essentiële stap in het leerproces dat de instellingen zal opleveren die we nodig hebben op mondiaal niveau, om enigszins eerlijke en efficiënte collectieve besluiten te kunnen nemen, om noodlottige oorlogen in de strijd om steeds schaarser wordende hulpbronnen te voorkomen, en ja, om het menselijk leven op deze aarde duurzaam te maken.

Dit is de onbescheiden missie van het EU-experiment, dat zonder precedent is. Er is geen tijd te verliezen. Avanti!

Deze tekst verscheen eerder onder de titel 'Justice for all and the European Union' op de website www.philoforchange.wordpress.com (www.philoforchange.wordpress.com/2012/01/18/justice-for-all-and-the-european-union/).

Noten

- 1 Ik heb dit concept van rechtvaardigheid ook uiteengezet en verdedigd in mijn boek *Real Freedom for All* (Van Parijs 1995). Andere liberaal-egalitaire noties van rechtvaardigheid zijn bijvoorbeeld die zoals voorgesteld door John Rawls (*A Theory of Justice*, Cambridge, MA: Harvard University Press 1971), Ronald Dworkin (*Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 2000) en Amartya Sen (*The Idea of Justice*, Cambridge, Mass: Harvard University Press 2009).
- 2 Zie Van Parijs (2007), 'International Distributive Justice', *The Blackwell's Companion to Contemporary Political Philosophy* (R. Goodin, P. Pettit & T. Pogge eds.), Oxford: Blackwell, vol. II, pp. 638-652; Van Parijs, Philippe (2011), *Linguistic Justice for Europe and for the World*, Oxford: Oxford University Press.
3. Zie hoofdstuk 16 ('On nationality') uit Mill, John Stuart (1861), 'Considerations on Representative Government', in: *On Liberty and Other Essays*, J. Gray ed., Oxford: Oxford University Press, 1991, pp. 203-467.
- 4 De beste manier waarop de EU kan bijdragen aan wereldwijde rechtvaardigheid is dan ook niet via haar hulpprogramma's voor ontwikkelingslanden, en ook niet door bij te dragen aan goede afspraken over zaken als klimaatbeheersing of eerlijke internationale handel, maar door de sociaaleconomische en politieke instituties te creëren die nodig zijn voor het realiseren van sociale rechtvaardigheid op een veel grotere schaal dan de nationale staten.
- 5 Zie de essays die zijn gebundeld in: Van Parijs, Philippe ed. (2004), *Cultural Diversity versus Economic Solidarity*, Brussel: De Boeck Universit  (te downloaden via www.uclouvain.be/en-12569).
- 6 Zie V lim ki, Kari (2006), 'Seeking a New Balance', in: *The Europeanization of Social Protection. The Political Responses of Eleven Member States*, Juho Saari ed., Helsinki: Ministry of Social Affairs and Health, p. 275: 'The following of the subsidiarity principle has also implied that the member states have not actively promoted the social dimension of the Union. This has created a paradox. The eu influences member states' policies more through the internal market than expected. If the member states were interested in strengthening eu social policy, the eu's impact on the member states' systems would be less.'
- 7 Het feit dat er nog geen 'race to the bottom' kan worden waargenomen wat betreft de verhouding tussen sociale uitgaven en het bruto binnenlands product, moet ons niet op het verkeerde been zetten. Zie ook: Obinger, Herbert, *The Dual Convergence of Welfare States*, paper voor het Center for European Studies, Harvard University, 9 februari 2005.
- 8 Sinds ik dit standpunt innam, in 2006, heeft het alleen maar aan relevantie gewonnen door de crisis in Griekenland en de eurocrisis. De vijftig staten van de vs hebben goed kunnen omgaan met de onderlinge verschillen, ondanks dat ze geen eigen munt hadden die ze konden devalueren. De hoofdreden hiervoor is dat de impact van de verschillen tussen de staten wat betreft het inkomen per hoofd van de bevolking en de overheidsgelden op twee manieren worden gedempt: migratie tussen de staten en het belasting- en overdrachtssysteem dat op

federaal niveau georganiseerd is. De eerste van deze mechanismen is problematischer in de context van de EU (ik kom daar zo op terug), maar er is geen mogelijkheid waarop de eurozone meer permanente schade kan voorkomen zonder invoering van een internationaal systeem van overdracht dat nog beter is ontwikkeld (maar wel simpeler is) dan dat in de vs.

- 9 Zie bijvoorbeeld: Scharpf, Fritz (2000), 'Basic Income and Social Europe', in: *Basic Income on the Agenda*, R.J. van der Veen & L. Groot eds., Amsterdam: Amsterdam University Press, 2000, pp. 154-160; Van Parijs, Philippe (2000), 'Basic Income at the Heart of Social Europe? Reply to Fritz Scharpf', in: *Basic Income on the Agenda*, R.J. van der Veen & L. Groot eds., Amsterdam: Amsterdam University Press, 2000, pp. 161-169.
- 10 Schmitter, Philippe en Bauer, Michael W. (2001), 'A (modest) proposal for expanding social citizenship in the European Union', *Journal of European Social Policy* 11 (1), pp. 55-65.
- 11 Zie bijvoorbeeld Schmitter, Philippe en Bauer, Michael W. (2001), 'A (modest) proposal for expanding social citizenship in the European Union', *Journal of European Social Policy* 11 (1), pp. 55-65; Van Parijs, Philippe en Vanderborght, Yannick (2001), 'From Euro-stipendium to Euro-dividend', in: *Journal of European Social Policy* 11 (4), pp. 342-46; Matsaganis, Manos, 'The Trouble with the Euro-Stipendium',

Journal of European Social Policy 11 (4), pp. 346-48.; Bauer, Michael W. & Schmitter, Philippe (2001), 'Dividend, Birth-Grant or Stipendium?', *Journal of European Social Policy* 11 (4), pp. 348-352; Howard, Michael (2006), 'A nafta Dividend: A proposal for a guaranteed minimum income for North America', *Basic Income Studies* 2, 2007.

- 12 De eerste keer dat een dergelijk voorstel op EU-niveau werd gedaan, dateert van een rapport uit 1975 van Sir Brandon. Hij pleit ervoor de basis van de verschillende verzorgingsstaten in de Unie op een gelijkwaardig niveau te brengen zodat een belangrijk obstakel wordt weggenomen voor arbeiders en hun families om zich ook in andere lidstaten te vestigen. Een eerste stap zou een gemeenschappelijk systeem voor kinderbijslag kunnen zijn (dat individuele lidstaten zelf nog kunnen aanvullen). Een volgende stap zou de invoering van een gemeenschappelijk systeem voor een basisinkomen kunnen zijn. Zie: *Basic Income* 4, voorjaar 1989, www.basicincome.org; Genet, Michel en Van Parijs, Philippe (1992), 'Eurogrant', *Basic Income Research Group Bulletin* 15, pp. 4-7; Van Parijs, Philippe. 1996. 'Basic Income and the Two Dilemmas of the Welfare State', *The Political Quarterly* 67 (1), pp. 63-66.
- 13 Zie: Genet, Michel en Van Parijs, Philippe (1992), 'Eurogrant', *Basic Income Research Group Bulletin* 15, pp. 4-7; Schmitter,

Philippe en Bauer, Michael W. (2001), 'A (modest) proposal for expanding social citizenship in the European Union', *Journal of European Social Policy* 11 (1), pp. 55-65.

- 14 Zie: Atkinson, Anthony B. (1996), 'The Distribution of Income: Evidence, Theories and Policy', in: *The Economist* 144, 1996, pp. 1-21.
- 15 Zie Van Parijs, Philippe (1995), *Real Freedom for All. What (if Anything) Can Justify Capitalism?*, Oxford: Oxford University Press; Vanderborght, Yannick en Van Parijs, Philippe (2005), *L'Allocation universelle, Parijs: La Découverte*; Van Parijs, Philippe (2009), *Basic income and social justice: why philosophers disagree*, Joint Joseph Rowntree Foundation/University of York Lecture 2009, www.jrf.org.uk/sites/files/jrf/van-parijs-lecture.pdf; Van Parijs, Philippe (2012), *Basic Income in a Globalized Economy*, keynote lecture at the Congress of the American Sociological Association, Denver (Colorado), augustus 2012.
- 16 Zie Deschouwer, Kris en Van Parijs, Philippe (2010), *Electoral Engineering for a Stalled Federation*, Re-Bel e-book n°5, Brussels: The Re-Bel initiative, www.rethinkingbelgium.eu; Van Parijs, Philippe (2011), *Just Democracy. The Rawls-Machiavelli Programme*, Colchester: ecpr Press (in het bijzonder hoofdstuk 5, 9 en 10).
- 17 Zie Van Parijs, Philippe (2011), *Linguistic Justice for Europe and for the World*, Oxford: Oxford University Press.