

# De paradox van de versterking

Als deze week ook de onderhandelingen met Noorwegen tot een goed einde worden gebracht en als vervolgens de 'democratische horden' in het Europese parlement en in de nieuwe lidstaten zonder struikelen kunnen worden genomen, zal de Europese Unie met ingang van 1 januari 1995 zestien lidstaten tellen. Daarmee zet de EU een volgende stap op weg naar het politieke ideaal van het Europa zonder grenzen, dat zich uitstrekt van de Middellandse Zee tot aan de Noordkaap en van de Atlantische Oceaan tot aan de Zwarte Zee. Zoals de Duitse eenwording echter heeft laten zien, is niets zo kostbaar als een politiek ideaal waaraan de economische basis ontbreekt. Hoe zit het wat dit betreft met de nieuwe uitbreiding van de EU?

Economisch gezien is de (beoogde) aansluiting van Zweden, Noorwegen, Oostenrijk en Finland bij de Europese Unie geen grote stap. De nieuwkomers zijn kleine, welvarende landen, die qua economische structuur en economische orde goed aansluiten bij de EU en reeds intensieve economische betrekkingen met landen van de Unie onderhouden. Omdat zij deel uitmaken van het vrijhandelsgebied (de Europese Economische Ruimte), dat sinds het begin van dit jaar tussen de EU- en de EVA-landen operationeel is, gelden voor hen bovendien al de regels van de interne markt. Zo bezien vormen zij ideale integratiepartners met de bestaande EU-landen<sup>1</sup>.

Hun toetreding wordt verder vergemakkelijkt, doordat zij gezien hun hoge welvaartspeil op termijn een netto bijdrage aan het budget van de EU zullen leveren. Wat dit betreft is er een groot verschil met de uitbreiding van de EG met Spanje, Portugal en Griekenland in het midden van de jaren tachtig. Die uitbreiding introduceerde een grote welvaarts kloof in de Gemeenschap en noodzaakte tot het op gang brengen van een omvangrijke geldstroom van rijke (noordelijke) naar arme (zuidelijke) lidstaten. Een vergelijkbare operatie zou onder de huidige economische omstandigheden geen schijn van kans maken.

Voor de EU betekent de uitbreiding met vier nieuwe lidstaten een bescheiden toename (10%) van het bruto binnenlands produkt en een versterking van de internationale positie als handelsblok. Gezien hun economische prestaties en hun monetaire reputatie kunnen de aspirant-leden ook een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van de EU in de richting van een economische en monetaire unie. Weliswaar voldoen zij niet aan de Maastrichtse criteria voor toetreding tot de EMU – Zweden kampt bij voorbeeld met een overheidstekort van 15% bbp en een staatsschuld van 70% bbp – maar daarin verschillen zij niet van de huidige lidstaten van de EU.

Voor de aspirant-leden betekent het lidmaatschap dat zij kunnen profiteren van de voordelen van economische integratie<sup>2</sup>. Die voordelen bestaan vooral uit positieve schaafeffecten en versterking van de economische dynamiek door toenemende concurrentie

en afbraak van monopolieposities. Via rationalisatie van de landbouw en verhoging van de efficiency in andere sectoren moet die groeiende dynamiek leiden tot lagere prijzen en een grotere variëteit voor de consument. Daarnaast verbeteren de nieuwe toetreders als volwaardig EU-lid hun relatieve positie als vestigingsplaats voor internationale bedrijvigheid. Een belangrijk voordeel voor de aspirant-leden is verder dat zij als volwaardig EU-lid kunnen meepraten over beslissingen die hun nu al aangaan, maar nog over hun hoofden heen worden genomen.

Tegenover de beperkte, maar positieve, economische effecten die uitbreiding van de EU aldus aan beide kanten teweeg kan brengen, staan politieke nadelen. Voor de nieuwkomers is er natuurlijk het verlies aan soevereiniteit in kwesties die onder het 'acquis communautaire' vallen. Zo zullen zij hun traditionele neutraliteitspolitiek (althans ten dele) moeten opgeven. Een probleem is voorts dat in geen van de aspirant-lidstaten een meerderheid van de bevolking voor toetreding te vinden is. De politieke leiders en het internationaal georiënteerde bedrijfsleven zullen al hun overredingskracht nodig hebben om de volksraadpleging in de gewenste richting te beïnvloeden.

Maar ook voor de EU treden politieke kosten op. Het grootste probleem is dat de toch al moeizaam functionerende besluitvormingsmachinerie door vergroting van het aantal deelnemers nog zwaarder zal worden belast. Niet alleen omdat meer papieren, meer tolken en meer vergaderfaciliteiten in Brussel, Straatsburg en Luxemburg noodzakelijk zijn, maar vooral omdat de politieke koehandel, waarlangs in Brussel beslissingen tot stand komen, vereist dat alle deelnemende partijen in ruil voor hun medewerking worden gecompenseerd. Hoe meer deelnemers, hoe hoger de kosten daarvan en hoe groter de kans op blokkering van de besluitvorming. In een wereld waarin de concurrentie steeds grimmiger wordt en waar het ook voor overheden steeds meer aankomt op snel reageren op veranderende omstandigheden, kan verdere stagnatie van de Brusselse besluitvorming de lidstaten duur komen te staan.

De uitbreiding van de EU met enkele nieuwe lidstaten die een positieve economische inbreng hebben, resulteert aldus in een paradox. Vanwege de gebrekkige besluitvormingsstructuur, die nog gebaseerd is op de oprichtingsverdragen van de EGKS en de EEG, kan de uitbreiding leiden tot een verdere aantasting van de besluitvaardigheid en daarmee tot een verzwakking van de economische prestaties. Het is de tragiek van de uitbreiding, dat versterking aldus leidt tot verzwakking.

## L. van der Geest

1. Zie ook W.T.M. Molle, De uitbreiding van de Europese Gemeenschap, *ESB*, 23/30 december 1992, blz. 1241-1245.

2. Zie Commissie van de EG, One market, one money, *European Economy*, nr. 44, 1990.