

**DIT IS EUROPA**

DIT <sup>★</sup> IS  
HENDRIK  
VOS  
EUROPA

DE GESCHIEDENIS VAN EEN UNIE

	PROLOOG
9	<b>MÜNCHEN, 14 FEBRUARI 2025</b>
	HOOFDSTUK I
19	<b>DE VERENIGING VAN EUROPA: HET PIONIERSWERK</b>
	<i>Hoe de Europese grondwet in een gebraden kip terecht kwam</i>
	HOOFDSTUK II
47	<b>DE GEBOORTE VAN DE EUROPESE INTEGRATIE</b>
	<i>Het mirakel van Robert Schuman</i>
	HOOFDSTUK III
67	<b>EEN LEGER VOOR EUROPA</b>
	<i>Toen de castratie van de schoonzoon overwogen werd</i>
	HOOFDSTUK IV
87	<b>AMBITIE IN MESSINA</b>
	<i>Als een Belgisch staatsman ‘O Sole Mio’ zingt</i>
	HOOFDSTUK V
107	<b>NAAR DE VERDRAGEN VAN ROME</b>
	<i>De verdragen zijn een stapel blanco vellen</i>
	HOOFDSTUK VI
129	<b>HET EUROPA VAN DE VADERLANDEN</b>
	<i>Op gebreide pantoffels naar de vergaderingen</i>
	HOOFDSTUK VII
149	<b>DE FRANS-DUITSE VERZOENING</b>
	<i>Het verschil tussen rozen en jonge meisjes</i>
	HOOFDSTUK VIII
169	<b>DE CRISIS VAN DE LEGE STOEL</b>
	<i>Een glibberig trottoir in New York en een compromis in Luxemburg</i>

	HOOFDSTUK IX
185	<b>DE EERSTE UITBREIDING VAN DE GEMEENSCHAP</b>
	<i>Zes plus vier is negen</i>
	HOOFDSTUK X
205	<b>DE CRISSEN VAN DE JAREN ZEVENTIG</b>
	<i>Er staat een koe in de gang</i>
	HOOFDSTUK XI
227	<b>EUROPA KRABBELT RECHT</b>
	<i>Last Summit in Paris</i>
	HOOFDSTUK XII
245	<b>DE UITBREIDING NAAR HET ZUIDEN</b>
	<i>De revolutie die begon met een lied van het Eurovisiesongfestival</i>
	HOOFDSTUK XIII
259	<b>VERDOKEN BARRIÈRES ONDER VUUR</b>
	<i>Over kir royal en een handelaar in opblaaspoppen</i>
	HOOFDSTUK XIV
271	<b>DE BRITSE CENTENKWESTIE EN DE FRANS-DUITSE HANDDRUK</b>
	<i>Ze had de mond van Marilyn Monroe</i>
	HOOFDSTUK XV
291	<b>JACQUES DELORS WORDT COMMISSIEVOORZITTER</b>
	<i>Toppolitici drentelen in pyjama door kloostergangen</i>
	HOOFDSTUK XVI
301	<b>VRIJ REIZEN DOOR EUROPA</b>
	<i>Een rommelige boot in een gehucht van niks</i>
	HOOFDSTUK XVII
309	<b>DE EUROPESE IDENTITEIT</b>
	<i>Bruggen over de gracht van Spijkenisse</i>

	HOOFDSTUK XVIII
321	<b>DE DOORBRAAK IN MILAAN</b> <i>Waar Thatcher de opera miste</i>
	HOOFDSTUK XIX
335	<b>DE EERSTE GROTE VERDRAGSWIJZIGING</b> <i>De slak maakt een sprongetje</i>
	HOOFDSTUK XX
347	<b>EEN MEERJARENBEGROTING VOOR EUROPA</b> <i>Dzjengis Khan in Brugge</i>
	HOOFDSTUK XXI
359	<b>DE EENHEIDSMUNT RAAKT OP DE RAILS</b> <i>Wat de euro te maken heeft met de Steenbakkersstraat in Oostende</i>
	HOOFDSTUK XXII
373	<b>DE PAN-EUROPESE PICKNICK</b> <i>Hansi, Arpi en het hek</i>
	HOOFDSTUK XXIII
381	<b>DE WERELD VERANDERT SPECTACULAIR</b> <i>Wanneer de Duitse kanselier begint te bulderen</i>
	HOOFDSTUK XXIV
403	<b>HET VERDRAG VAN MAASTRICHT: EEN TEMPEL MET DRIE PIJLERS</b> <i>Het bloedbad met de kettingzaag</i>
	HOOFDSTUK XXV
421	<b>VAN MAASTRICHT NAAR AMSTERDAM: TELEURSTELLINGEN EN ONTNUCHTERINGEN</b> <i>De herten en de prikkeldraad</i>

	HOOFDSTUK XXVI
457	<b>EEN GRONDWET VOOR DE UNIE</b> <i>Een pizza quattro stagioni die zwaar op de maag ligt</i>
	HOOFDSTUK XXVII
487	<b>NAAR HET VERDRAG VAN LISSABON</b> <i>Over pralines en plasticine</i>
	HOOFDSTUK XXVIII
511	<b>DE EUROCRISIS</b> <i>De minister op de motor botst met die in de rolstoel</i>
	HOOFDSTUK XXIX
539	<b>EEN WOELIGE WERELD RONDONDO EUROPA</b> <i>Teddyberen op een witte kist</i>
	HOOFDSTUK XXX
567	<b>ER STAPT EEN LAND UIT DE UNIE</b> <i>De koningin draagt een opvallend hoedje</i>
	HOOFDSTUK XXXI
597	<b>ER WAART EEN VIRUS DOOR DE WERELD</b> <i>Een Zweedse tiener met een bord en het incident met de sofa</i>
	HOOFDSTUK XXXII
613	<b>TEN OORLOG</b> <i>Er vallen klappen in Straatsburg en de FIFA reikt een vredesprijs uit</i>
	TOT SLOT
649	<b>GENT, VOORJAAR 2026</b>
667	<b>VERANTWOORDING</b>
669	<b>GERAADPLEEGDE WERKEN</b>
675	<b>TIJDLIJN</b>
680	<b>EUROPESE LIDSTATEN</b>
683	<b>REGISTER</b>

# MÜNCHEN, 14 FEBRUARI 2025



*Ik heb het nog nooit gedaan  
dus ik denk dat ik het wel kan*  
Vrij naar Pippi Langkous

De temperatuur kwam net boven het vriespunt. De zon zou zich op deze miezerige vrijdag niet laten zien. Op de Promenadeplatz in de oude binnenstad van München was de sneeuw een geelbruine brij geworden, een pap van zout, modder, hondenpis en ijsklonters. Onder de kale bomen stonden enkele zendwagens van grote televisieketens. Voor de rest was het plein leeg, drassig en troosteloos, omgeven door Friese ruiters en barse agenten met dikke handschoenen en een wapenstok. Wandelaars werden op een afstand gehouden.

In hotel Bayerischer Hof, op de hoek van de Promenadeplatz en de Kardinal-Faulhaber-Strasse, spraken prominenten drie dagen lang over internationale politiek. De wereld lag er al even morsig en erbarmelijk bij als het plein. Ik doe een greep. Drie jaar eerder was het Russische leger Oekraïne binnengevallen. Intussen zat de oorlog muurvast met een frontlijn die nauwelijks bewoog, terwijl er elke dag honderden slachtoffers bleven vallen in pogingen, aan beide zijden, om alsnog een kruimel grond te winnen. Tweeduizend kilometer zuidelijker was een gruwelijke aanslag van Hamas in oktober 2023 het startschot geworden voor Israël's meedogenloze vergeldingsactie in de Gazastrook. Er waren al vijftigduizend doden gevallen, van wie minstens een derde kinderen. Dag na dag werden ziekenhuizen, tentenkampen en scholen gebombardeerd. Nog zuidelijker, in Soedan, woedde de burgeroorlog voort. Hongersnood en een cholera-uitbraak joegen er het aantal slachtoffers de hoogte in. Artsen Zonder Grenzen moest zich terugtrekken uit een vluchtelingenkamp

met een half miljoen mensen omdat de situatie er te gevaarlijk werd. In Oost-Congo stond Bukavu op het punt om ingenomen te worden door Rwandese rebellen, die niet de reputatie hadden om conflicten vredelievend te benaderen.

In de Himalaya raakten duizenden mensen hun huizen kwijt door uitzonderlijk zware moessonregens. Extreme hittegolven leidden in Australië en Zuid-Amerika tot watertekorten. Ook meer gefortuneerden hadden hun besognes. Rond Los Angeles woedden branden, aangewakkerd door een hete, droge wind. De villa's van Anthony Hopkins, Mel Gibson en Paris Hilton gingen in de vlammen op. Wetenschappers wezen eensgezind naar de klimaatverandering. Als academici eensgezind zijn, wil dat iets zeggen. Er viel dus wel wat te bespreken in München.

Het Bayerischer Hof is een van de chicste hotels in de stad. De duurdere suites bieden uitzicht op de binnenstad en bij helder weer zelfs op de Alpen. De Rolling Stones sliepen er, Michael Jackson ook, net als de Dalai Lama en de Britse koningin Elizabeth II. Sinds 1963 is het hotel de vaste stek van de Münchner Sicherheitskonferenz. Elk jaar in februari verzamelen er een paar honderd politieke, economische en militaire leiders uit de westerse wereld om het te hebben over veiligheid en geopolitiek. Af en toe mag er iemand uit Afrika, Azië of Zuid-Amerika aanschuiven, maar het blijft vooral een trans-Atlantisch onderonsje. Officiële besluiten worden er niet genomen en de meeste gesprekken gebeuren achter de schermen in de vele salons, gangen en receptieruimtes van het hotel. De sfeer mag dan open en soms informeel zijn, het blijft een evenement met veel protocol en etiquette, met vlinderdassen en lakschoenen, zijden jurken en hakken. Meningsverschillen tussen de Verenigde Staten en de Europese landen worden over het algemeen met veel nuance en diplomatieke dons behandeld. Na afloop wordt er geknuffeld, er wordt nog iets gezegd over vriendschappen en gedeelde waarden en bladiebla en er wordt glimlachend geposeerd voor

de fotografen. Dat is er de normale gang van zaken, het ritueel van al vele jaren.

James David Vance zag dat anders. Een maand eerder had hij de eed afgelegd als vicepresident van de Verenigde Staten, onder Donald Trump. Toen Trump in 2016 voor het eerst opkwam, had Vance hem nog een idioot genoemd, een cynische klootzak en een Amerikaanse Hitler. Hij profileerde zich als Never Trumper. Hij had enige bekendheid gekregen door in diezelfde periode, als jonge dertiger, een boek te schrijven over zijn chaotische en armoedige jeugd, *Hillbilly Elegy*. Daarna werd hij durfkapitalist, kreeg hij politieke ambities en ontdekte hij dat hij een talent had voor ideologische lenigheid. Hij kroop richting Trump, ging door het stof en op de knieën, excuseerde zich en stak de schuld voor zijn vroegere uitspraken op de media. Hij werd senator voor de Republikeinen in Ohio en weigerde in 2020 de verkiezingsoverwinning van Joe Biden te aanvaarden. Hij transformeerde tot een wandelende lofzang op Trump en zette zich steeds nadrukkelijker af tegen migranten, academici en de elite. Zijn woorden werden grover, zijn redeneringen krommer. Met al dat geveel maakte hij indruk op Trump. Die beloonde Vance door hem als running mate te kiezen voor de presidentsverkiezingen van 2024. Trump won, Vance werd vicepresident en bleef ijverig de hielen likken van zijn baas.

Die wendbaarheid zou Vance ook in Europa demonstreren. Onderweg naar München bezocht hij op 13 februari het concentratiekamp van Dachau. Dat was het eerste grote kamp dat in nazi-Duitsland door de SS was opgezet, onder leiding van Heinrich Himmler. Mensen werden er aan gruwelijke experimenten onderworpen of werkten er in onmenselijke omstandigheden. Tienduizenden Joden, Roma en homoseksuelen vonden er de dood. Vance sprak er met een overlevende, legde een krans,

zweeg ook een tijdje en zei ten slotte dat hij erg aangedaan was door wat hij te zien kreeg. ‘Het is belangrijk om te weten wat zich hier afspeelde,’ vulde hij aan, ‘zodat we er alles aan kunnen doen dat het nooit opnieuw gebeurt.’

De dag nadien zou hij een vriendschappelijk overleg hebben met Alice Weidel, die aan het hoofd stond van het extreemrechtse Alternative für Deutschland, de AfD. Een leider van die partij had Hitler en de nazi’s omschreven als ‘een vogelstrontje in duizend jaar roemrijke Duitse geschiedenis’. AfD-kopstukken vinden dat SS’ers niet per se als criminelen mogen worden bestempeld en laten zich vergoelijkend uit over het nazisme. Vance zag er geen been in om een ontmoeting met Duits kanselier Olaf Scholz af te wippen en in de plaats daarvan af te spreken met Weidel en haar campagne te steunen, negen dagen voor de Duitse verkiezingen.

Kort voor de middag werd Vance evenwel nog verwacht in de balzaal van het Bayerischer Hof. Er werd vooral uitgekeken naar wat hij te zeggen had over de oorlog in Oekraïne. Tijdens de verkiezingscampagne had Trump beloofd dat hij dat conflict in vierentwintig uur zou oplossen, maar die inschatting bleek een maand na Trumps inauguratie aan de optimistische kant. Hij had intussen wel met de Russische leider Vladimir Poetin getelefoneerd, maar niemand wist wat de Amerikanen precies van plan waren. De vicepresident zou vast een tipje van de sluier lichten. Dat viel tegen.

Valentijnsdag leek voor Vance het geschikte moment om in een speech van negentien minuten Europa te dumpen en de trans-Atlantische relatie op de klippen te laten lopen. De grootste bedreigingen voor Europa komen niet uit Rusland of China, wist hij zijn publiek te vertellen. Het gevaar komt van binnenuit. Er worden te veel vluchtelingen toegelaten, en zij worden terroristen. Hij hekelde wat hij zag als de krampachtige weigering in landen

zoals Duitsland om met extreemrechts samen te werken. Volgens hem was Europa bang geworden voor zijn eigen kiezers. Wie een verkiezing wint, zo klonk het, zou ook moeten kunnen regeren – en dat principe wordt volgens hem steeds vaker omzeild. Daarbovenop waarschuwde Vance dat de vrije meningsuiting op het continent in gevaar is. Hij serveerde een warrige potpourri van voorbeelden waarmee hij probeerde te tonen dat Europeanen die voor hun mening uitkwamen berispt, gestraft of gecensureerd werden. Zijn conclusie was onverbiddeijk. Amerika kan niks meer doen voor een continent dat de autoritaire weg opgaat, het pad van de democratie verlaat en niet meer openstaat voor andersdenkenden. ‘God bless you,’ gaf hij nog mee, hij stak zijn hand op en stapte van het podium.

De zaal reageerde verbijsterd. Sommige toehoorders applausdisseerden voorzichtig uit beleefdheid, anderen zaten aan hun stoel genageld. Op hetzelfde moment werden in de Verenigde Staten studenten opgepakt omdat ze vreedzaam protesteerden tegen het Israëliëse optreden in Gaza. Een grote ontslagronde bij de overheidsdiensten en in rechtbanken viseerde vooral mensen die zich kritisch hadden uitgelaten over Trump en zijn beleidsplannen. In *The Washington Post*, eigendom van Trumps vriend Jeff Bezos, mochten geen anti-Trump-opinies meer verschijnen. Vooral zwarten en vrouwen werden het slachtoffer van een beleid gebaseerd op rancune, haat en afkeer voor al wie ooit bedenkingen bij Trumps beleid had durven uiten. Wie een bevordering kreeg onder president Joe Biden, werd teruggezet in rang of de laan uitgestuurd. Rechterlijke beslissingen, onder meer over de deportatie van migranten naar een gevangenis met een problematische reputatie in El Salvador, werden genegeerd. In grote steden gingen militairen van de nationale garde patrouilleren, zonder mandaat en tegen de wil van de plaatselijke verkozenen. Meer dan duizendvijfhonderd oproerkraaiers, die veroordeeld werden voor hun deelname aan de bestorming van het Capitool, kregen dan weer gratie. Statistici en

onderzoekers van overheidsdiensten die tegenvallende cijfers publiceerden over de werkgelegenheid, de staat van de economie of het klimaat, moesten opstappen. Journalisten die weigerden om de Golf van Mexico voortaan de Golf van Amerika te noemen, zoals Trump het wilde, waren niet meer welkom in het Witte Huis. Bezoekers aan de Verenigde Staten liepen het risico dat hun smartphone op de luchthaven werd onderzocht en bij aanwezigheid van smalende berichten over Trump, kon de toegang tot het grondgebied geweigerd worden. Universiteiten werden gechanteerd. Republikeinse medestanders van Trump gaven – zonder al te heldere criteria – de opdracht aan bibliotheken om boeken uit de rekken te halen als ze te woke, te links of te decadent zouden zijn. De vicepresident van dat Amerika kwam Europa de les lezen over democratie en fundamentele waarden.

Spreekers na Vance legden hun voorbereide teksten aan de kant en probeerden weerwerk te bieden. Vance zelf was intussen vertrokken naar zijn tête-à-tête met Weidel. Twee dagen later, tijdens de afsluitende persconferentie, barstte Christoph Heusgen, een gepensioneerde topdiplomaat en de voorzitter van de conferentie, in tranen uit. ‘Ik heb het even moeilijk,’ snikte hij, en hij verliet het spreekgestoelte.

‘Wat een zeer goede speech!’ jubelde Trump online, net nadat Vance gesproken had. ‘Zeer briljant zelfs,’ voegde hij er voor de zekerheid aan toe. Enkele jaren eerder, toen Trump voor het eerst president was, had de Duitse bondskanselier Angela Merkel in datzelfde München al laten verstaan dat Europa niet meer op dezelfde manier als vroeger op de Amerikanen kon rekenen. In 2017 had ze in een biertent, tijdens een verkiezingsmeeting van de Beierse christendemocraten, gezegd dat de tijden waarin we volledig op iemand anders konden vertrouwen ‘een beetje voorbij zijn’. Europa moet zijn lot in eigen handen nemen, beweerde ze tussen pinten, pretzels en partijgenoten. Maar Trumps eerste

presidentiële termijn verstreek zonder dat er al te grote ongelukken van kwamen. Zijn dreigementen om uit de NAVO te stappen of Europa op een andere manier in de steek te laten, werden nooit op scherp gezet. Hij zou Europa hoge handelstarieven opleggen, maar krabbelde goeddeels terug toen hem duidelijk werd gemaakt dat dit ook in het nadeel zou spelen van Amerikaanse ondernemingen. Zijn presidentschap werd gekenmerkt door veel kabaal, maar geen al te spectaculaire ontsporingen. In 2021 werd Biden president, een verstrooide en vergeetachtige opa die confrontaties met Europa uit de weg ging en zijn regering liet timmeren aan goede relaties tussen de traditionele bondgenoten.

Maar Trump kwam terug. In zijn tweede termijn werd het menens. Hij rakelde opnieuw de handelstarieven op en leek niet meer van plan om zich van zijn stuk te laten brengen. Hij omringde zich met adviseurs die hem niet tegenspraken. Twee weken na de toespraak van Vance nam hij de Europese Unie in het bijzonder op de korrel. Tijdens een openbare, nogal chaotische vergadering met zijn ministers gooide hij de ene na de andere foute, ongepaste of onzinnige opmerking in de groep, waarbij hij vooral de Europese Unie viseerde. Factcheckers die de zaken simultaan probeerden te corrigeren, kregen er migraine van. ‘Op veiligheidsgaranties vanuit Amerika zouden andere landen niet te veel meer moeten rekenen,’ zei Trump. En hij voegde eraan toe, zoals wel vaker in stereo: ‘De Europese Unie is opgericht om de Verenigde Staten te kloten. Ik bedoel, laten we eerlijk zijn: de Europese Unie is opgericht om de Verenigde Staten te kloten.’

Dat zinnetje zinderde na. De Europese Unie ‘opgericht om Amerika te kloten’. Zou het? Dat het historisch nergens op sloeg, viel te vermoeden. Maar hoe is die Unie dan wél ontstaan? Wat was de bedoeling? Ik ben op onderzoek gegaan. Ik bladerde door oude kranten en documenten van lang en minder lang geleden, keek naar korrelige filmpjes en dook in archieven. Ik las de

levensverhalen van hoofdrolspelers en zocht mensen op die de ontwikkelingen meemaakten van op de eerste rij.

Dit boek is het verslag van die zoektocht. Een reis door de tijd, maar net zo goed een tocht kriskras over het continent. Het verhaal van de Europese eenmaking is niet alleen geschreven in Brusselse vergaderzalen, maar ook in Messina, Sopron, Schengen, Berlijn of Athene en op zo veel andere plekken. Belangrijke knopen werden doorgehakt in chique chateaus en prachtige paleizen, maar net zo goed in achterafhotelletjes met dunne muren of konkelfoehend in de kelders en de krochten van kloosters of kastelen. De afspraken werden beklonken bij het aperitief, tijdens het diner of – vaker nog – in het salon bij de pousse-café. Er zijn akkoorden gesloten in vliegtuigen, voorbereid in treinwagons en ondertekend op boten.

Waar de geschiedenis in een bedding viel, liep er zelden een weg terug. Rechtsomkeert maken en met het witte blad opnieuw beginnen, was nooit een optie. Het is een bekend verschijnsel in de sociale wetenschappen: als het pad gekozen is, wordt het moeilijk om op de gezette stappen weer te keren. Ik leg het mijn studenten uit met de parabel van de jachtluipaard die op de savanne naar een kudde antilopen sluipt en het lekkerste beest uitzoekt. Als de keuze is gemaakt, stormt de jachtluipaard eropaf. Stel dat hij plots vanuit een ooghoek ziet dat hij zich vergiste en dat de aller-smakelijkste antilope aan de zijkant wegrent. Is het dan een optie om alsnog van gedacht te veranderen en achter de beste prooi te gaan? Het antwoord is natuurlijk neen. Want dan moet de jachtluipaard eerst vertragen, daarna van koers veranderen en zich vervolgens weer lanceren. Tegen dan is de droomprooi gevluht. De eerste antilope maakt zich intussen ook uit de voeten en de jachtluipaard blijft achter met een lege maag en veel spijt.

Ook als de oorspronkelijke keuze niet de slimste of de beste blijkt, is het moeilijk om er nog op terug te komen. Dat weten zowel de jachtluipaard als de bestuurders van Europa. Het verleden wordt kleverig en de beslissingen die vroeger zijn

genomen werken doorgaans langer en dieper door dan aanvankelijk gepland. Vervlogen tijden werpen lange schaduwen.

Dat de geschiedenis zich niet laat wissen en oude besluiten hun stempel op de toekomst drukken, wil in geen geval zeggen dat alles van bij het begin vastlag. Wie onbevangen in het verleden graaft, botst al snel op momenten en omstandigheden waarop er wel degelijk bijgestuurd kon worden. Vaak genoeg stond Europa op een splitsing en kon er tussen vele paden gekozen worden, een beslissing die dan weer bedoelde en onbedoelde gevolgen zou kennen. Natuurlijk waren er de economische noodzakelijkheden en belangen, maar die waren niet altijd glashelder te omschrijven of scherp in ogenschouw te nemen. Voordelen op korte termijn vielen niet per se samen met die op de langere termijn.

Op zulke cruciale ogenblikken, wanneer zich de keuze voordoet tussen meerdere opties, wordt de geschiedenis, vaak al improviserend en op de tast, door mensen gekneed en vormgegeven. Op die momenten kunnen er ook alternatieven bedacht en ineengeknutseld worden, kunnen veranderingen zich voltrekken en kan onbekend terrein betreden worden.

De eenmaking van Europa, niet door veroveringen, georkestreerde trouwpartijen of brute machtspolitiek, maar door instellingen op te richten en procedures vast te leggen, speelde zich goeddeels af op braakliggend domein. De sfeer van het moment was vaak bepalend, net als het gemoed, de intelligentie en de overtuiging van degenen die de beslissingen moesten nemen. Soms liep het in de soep en pakte het anders uit dan gepland, dikwijls speelde ook het toeval een rol. En altijd kwam er een moment waarop een volgende beslissing zich opdrong, de zaken konden versneld, vertraagd of rechtgetrokken worden.

In de loop van driekwart eeuw kende Europa vele ministers, presidenten, kanseliers, premiers, voorzitters, commissarissen,

parlementsleden, diplomaten, rechters en functionarissen die de integratie sturing gaven. Ze verschilden sterk van elkaar. Er waren de schakers, die tien zetten vooruitdachten. Er waren ook de impulsievelingen, die slechts hun intuïtie volgden. Er waren de ijdeltuiten, de twijfelaars, de gevoelsmensen, de technici, de kunstenaars, de zoetbroodjesbakkers, de raspolitici, de bluffers, de testpiloten, de werkpaarden, de lamzakken, de slimmeriken en zij die zich een genie waanden maar het lang niet waren. Ze werden lotgenoten, bondgenoten, tegenstanders of rivalen. Soms konden ze elkaar niet uitstaan, soms werden het vrienden, zielsverwanten en kompanen.

Er waren beoefenaars van de romantiek die met het hoofd in de wolken van een verenigd Europa droomden, maar ook staatslieden die uitsluitend aan hun nationaal belang dachten, of aan de volgende verkiezingen. Samen, elk in hun tijdsgewricht, bepaalden ze de richting van de eenmaking van een continent op een manier zoals het nog nooit gebeurd was.

Dit boek laat zien dat het bouwen van de Unie nooit eenvoudig was. Achteraf, nu we weten hoe het gelopen is, ziet het er allemaal misschien vanzelfsprekend uit en lijken de tussenstations door rechte lijnen met elkaar verbonden. Alsof alles onvermijdelijk was. Alsof het nooit naar een andere kant kon kantelen. Alsof de fragmenten naadloos in elkaar pasten, als een puzzel die vlot ineenviel. Alsof het allemaal ergens in marmer gebeiteld stond.

De werkelijkheid, zo ontdekte ik, is anders en daardoor ook zoveel boeiender. Het traject van de eenmaking volgde geen vast patroon. Het is altijd een grillige lijn geweest, geregeld zigzaggend en met soms onverwachte kronkels. Eensgezindheid was een zeldzaamheid en er lag geen draaiboek, breed gedragen plan of handleiding klaar. Maar in elke generatie waren er figuren die de hand aan de ploeg sloegen, met lef en overtuiging. Ze veronderstelden dat ze het wel konden, ook al had geen van hen ooit eerder een continent verenigd.

# DE VERENIGING VAN EUROPA: HET PIONIERSWERK

*Hoe de Europese grondwet in een  
gebraden kip terecht kwam*

## I

Het klepperen van de ooievaars is van op de straat te horen. In de rommelige orangerie van Straatsburg, aan het einde van de Allée de la Robertsau, bevindt zich een kleine zoo met een grote schildpad, een paar slangen en wat apen. Er is een bowlingzaal, er zijn paviljoenen uit allerhande historische periodes en er staan enkele pingpongtafels. Sommige ooievaars wandelen op hun stelten door het gras. De andere zitten hoog op een paal.

Na het bezoek aan het Palais de l'Europe aan de overkant picknicken we met een veertigtal studenten in het park. Het Paleis van Europa is statig noch prachtig. Het dateert uit de jaren zeventig van de vorige eeuw en bestaat uit aluminiumplaten, spiegelglas en vuil geworden zandsteen. In het perk voor het bouwwerk is een blauw bord met witte letters neergepoot. 'Raad van Europa' staat erop, in het Engels en in het Frans: 'Council of Europe,' 'Conseil de l'Europe'. Verderop staat een naakte man met gespreide armen in het brons. Naast het standbeeld wapperen een vijftigtal vlaggen. Dit mismoedige gebouw herbergt de hoofdzetel van de Raad van Europa.

In mijn eerste les aan nieuwe studenten is het een vast onderdeel: het verschil uitleggen tussen de Europese Unie, de Raad van Europa, de Europese Raad en de Raad, ook wel Raad van Ministers

of Raad van de Europese Unie genaamd. Wie niet is ingewijd, loopt verloren in de jungle van instellingen en organisaties en zal maanden later verward en teleurgesteld het examenlokaal verlaten. Wie het in de vingers krijgt, blijft zich ergeren aan de labyrintische woordenkeus en wordt af en toe nog altijd op versprekingen betrap.

De Europese Raad en de Raad zijn instellingen van de Europese Unie. De Europese Raad is de club van premiers en presidenten van de 27 lidstaten van de Unie. In de Raad zetelen gewone ministers. Als er wetten gemaakt worden over landbouw, komen de landbouwministers in de Raad bijeen. Als het om milieuwetten gaat, zijn het milieuministers. Bij discussies over buitenlandse politiek vergaderen de ministers van Buitenlandse Zaken in de Raad. De Raad wordt ook de Raad van Ministers genoemd. De vergaderingen vinden plaats in Brussel of Luxemburg.

De Raad van Europa, daarentegen, is helemaal wat anders. Het is een organisatie die ouder is dan de Europese Unie en 47 lidstaten telt, waaronder Andorra, Georgië, Rusland en Turkije. De hoofdzetel van de Raad van Europa ligt in Straatsburg, vlak bij het park met de ooievaars. Om de verwarring nog wat groter te maken, organiseert het Parlement van de Europese Unie, dat ook simpelweg het Europees Parlement wordt genoemd, zijn zittingen in Straatsburg. Tot 1999 gebeurde dat trouwens in het Palais de l'Europe. De grote vergaderzaal van de Raad van Europa werd maandelijks enkele dagen geleend door het Parlement van de Europese Unie.

Intussen heeft het Europees Parlement een eigen gebouw, aan de overkant van het water. De ingang ervan is ontzagwekkend en er staan metershoge klimplanten in de lange, open gangen, waar parlementsleden, hun medewerkers en bezoekers af en aan lopen. De grote zaal is monumentaal. Alles blinkt en glanst en het gonst er van bedrijvigheid. Journalisten brengen rechtstreeks verslag uit van de werkzaamheden en er worden vele

talen door elkaar gesproken. De bodes dragen een chique uitrusting. De toegangscontrole is streng, gesofisticeerd en professioneel georganiseerd.

Vanwege het contrast neem ik mijn studenten na hun bezoek aan het Europees Parlement altijd mee naar het Palais de l'Europe van de Raad van Europa. Er is ook toegangscontrole, maar de apparatuur is verouderd en het uitgebluste personeel mompelt amper verstaanbare zinnen. De metaaldetectoren werken soms wel en dikwijls niet. De computers hebben een scherm dat bestaat uit een grote bak die licht geeft, zoals dat gebruikelijk was bij zulke toestellen in lang vervlogen tijden. Er ligt een vast tapijt en ook de wanden zijn met smoezelige stoffen bekleed, meestal bruin, oranje of dofgroen. In de jaren zeventig was dat in de mode. De stilte wordt alleen doorbroken als een oude dame met een kromme rug en een versleten stofzuiger voorbijsloft. Er zijn zelden andere bezoekers en nooit journalisten. De studenten krijgen uitleg van een ambtenaar in een sjofel pak die een presentatie heeft voorbereid in een computerprogramma, een verre voorloper van PowerPoint. Omdat er door het grote raam zonlicht valt op het projectiescherm en er van het beeld niet veel te zien is, worden donkere gordijnen neergelaten. Het verduisteringsapparaat is vermoedelijk de laatste grote investering geweest van deze organisatie, die met een elementair gebrek aan middelen kampt. De gordijnen gaan omlaag en maken daarbij een hoog piepend lawaai. Halverwege stopt de installatie en er klinkt een krak. De functionaris haalt de schouders op en gaat verder met zijn praatje op dezelfde matte toon.

De verbijsterende tegenstelling tussen beide bezoeken, eerst aan het Europees Parlement en dan bij de Raad van Europa, leert mijn studenten meer over het verschil tussen macht, impact en prestige van beide organisaties dan ik ze ooit kan duidelijk maken op basis van de theorie en de beschrijvingen uit de handboeken.

## II

De zieltogende Raad van Europa was met veel ambitie opgericht, snel na de Tweede Wereldoorlog. Velen hoopten dat deze organisatie de kiem zou vormen van de Verenigde Staten van Europa. Ze heeft haar doelstellingen nooit kunnen waarmaken. Het liep al mis in de aanvangsfase. Later, toen er meer landen aansloten, verloor ze nog meer aan kracht. Haar besluiten werden almaar wateriger.

Over een Verenigd Europa werd eeuwen geleden al gedroomd. Keizers, veldheren, pausen, maarschalken, vorsten en dictators hebben dikwijls geprobeerd om het continent onder hun controle te krijgen. Oorlogen, veldslagen, annexaties, huwelijken en veroveringen stonden in dienst van het ideaal. In de twintigste eeuw rijpte het plan om het continent te verenigen op een minder spectaculaire, maar misschien wel meer doeltreffende manier, namelijk door instellingen op te richten.

Graaf Richard Coudenhove-Kalergi was de zoon van een Japanse vrouw uit een familie van antiekhandelaars en een Oostenrijks-Hongaarse diplomaat die naar verluidt zestien talen sprak, waaronder Turks, Arabisch, Hebreeuws en Japans. In de jaren twintig van de vorige eeuw richtte Richard de pan-Europese Unie op, een beweging die pleitte voor de eenmaking van het continent. De pan-Europese Unie kreeg de steun van dichters, filosofen en intellectuelen van allerlei slag, onder wie Albert Einstein, Sigmund Freud en Thomas Mann. De vele gewapende conflicten en de permanente dreiging van oorlog in de negentiende en in de eerste helft van de twintigste eeuw hadden hen aan het denken gezet. Als landen elkaar gedurig bekampten om de macht en strijd leverden om toegang te krijgen tot cruciale grondstoffen, dan moest er maar eens worden nagedacht over een andere organisatie van het politieke bedrijf. Een Verenigd Europa zou de tegenstellingen overstijgen. De ideeën waren prikkelend en fascinerend, maar het bleven theoretische oefeningen zonder veel praktisch belang. De nazi's, die de Europese eenmaking op

hun manier wilden regelen, verboden de pan-Europese Unie, ook al omdat ze Coudenhove-Kalergi en zijn medestanders verdachten van banden met de vrijmetselarij. De graaf ontsnapte net op tijd en bracht de oorlogsjaren in Amerika door.

In Italië droomde minister-president Benito Mussolini in die periode van een herstel van het Romeinse Rijk. Alternatieve politieke ideeën werden door *Il Duce* verboden. Altiero Spinelli was er het slachtoffer van. Spinelli was in 1907 geboren in Rome. Op zijn zeventiende werd hij lid van de communistische partij en in de jaren twintig zat hij in het verzet tegen Mussolini's fascistische bewind. In 1927 liep hij in Milaan tegen de lamp. Hij werd gearresteerd en veroordeeld tot zestien jaar en acht maanden gevangenis. Na tien jaar in de cel werd hij verbannen, eerst naar Ponza, dan naar Ventotene, een eilandje voor de kust van Napels. Vlakbij lag Santo Stefano, het Italiaanse Alcatraz, waar de politieke gevangenen zaten die tot het strengste regime waren veroordeeld. Zij verbleven in cellen zonder daglicht.

Ventotene is een rotsachtige plek in de vorm van een hagedis, smal en minder dan drie kilometer lang. Het water klotst er tegen de rotsen en grote vogels bouwen er hun nesten. Voor Spinelli was het leven er draaglijk. Zijn bewegingsvrijheid was beperkt, maar hij kon praten met andere bannelingen, buitenkomen en in de tuin werken. Hij teelde linzen en tomaten, kweekte konijnen en repareerde horloges.

Samen met Ernesto Rossi, ook een gevangene van linkse signatuur, schreef Spinelli op Ventotene in de vroege jaren veertig een manifest voor een Verenigd Europa. Dat gebeurde clandestien, want het was natuurlijk verboden om aan politiek te doen. Papier was bovendien schaars op het eiland, waardoor het manifest op sigarettenblaadjes werd gekribbeld.

Om toekomstige oorlogen te vermijden, moest Europa één worden, vonden Rossi en Spinelli. In een kapitalistisch systeem zouden landen elkaar onvermijdelijk blijven bekampen, dus moest

dat eengemaakte continent op socialistische wijze bestuurd worden. Spinelli had echter al lang afstand genomen van Sovjetleider Jozef Stalin, dus mocht de Sovjet-Unie niet als voorbeeld dienen. De Europeanen zouden vrij zijn en geen verbanning naar onherbergzame strafkampen riskeren.

Spinelli en Rossi bespraken hun plannen met Eugenio Colorni, een filosoof die in het verzet was gegaan en na zijn arrestatie ook op Ventotene belandde. De vrouw van Colorni was een Duitse, Ursula Hirschmann. Zij mocht het eiland bezoeken en zou de geschriften van Spinelli en Rossi verspreiden. Ze smokkelde de sigarettenblaadjes naar het vasteland, soms in haar jas genaaid, soms weggestoken in de dubbele bodem van een blikken doosje, een enkele keer verstoppt in een gebraden kip. Het manifest werd ondergronds verdeeld en wekte veel belangstelling op, eerst in Italië en later ook daarbuiten. Toen Colorni werd vrijgelaten, maar niet veel later in Rome door de fascistten werd vermoord, hertrouwde Hirschmann met Spinelli.

In 1943 werd Mussolini afgezet en mocht Spinelli Ventotene verlaten. Hij zou er vaak terugkeren en kocht er later ook een zomerhuisje. Vandaag is Ventotene een eiland dat populair is bij toeristen. Ze drinken er cocktails en wandelen langs de baai met het turkooizen water. Of zij zich bezighouden met de vereniging van Europa is niet zo duidelijk. Af en toe gaat een Europafanaat er op bedevaart en bezoekt de plekken die herinneren aan Spinelli. In 2016 gingen toenmalig Duits kanselier Angela Merkel en Frans president François Hollande een krans leggen op het eiland, ter nagedachtenis aan Spinelli. Enkele weken eerder hadden de Britten in een referendum beslist om de Europese Unie te verlaten. Matteo Renzi, die toen premier was in Italië, reisde ook naar Ventotene om er met Merkel en Hollande te praten over de verdere aanpak van de Brexit.

Er is op het eiland een klein monument voor Spinelli, en ook een school die zijn naam draagt. Ieder jaar op het einde

van de zomer wordt er een seminarie georganiseerd waar dromers van over het hele continent samenkomen en met de tranen in de ogen naar bevolgen plannen luisteren om Europa versneld een te maken.

Het bijzondere aan Spinelli is dat hij geen voltijdse schrijver-filosoof bleef. Hij zou nog een hele carrière doorlopen in de Europese politiek, deel uitmaken van de Europese Commissie en Europees Parlements lid worden. Hij stierf in mei 1986. Zijn lichaam werd naar het eiland gebracht en begraven op een klein kerkhof aan de Parata Grande-klif, in een muur met marmeren stenen. In Brussel werd het grote gebouw van het Europees Parlement naar hem genoemd en in 2010 richtten het liberale Europarlementslid Guy Verhofstadt en zijn groene collega Daniel Cohn-Bendit, boegbeeld van de mei '68-beweging in Parijs, samen de Spinelli-groep op. Over de grenzen van de politieke partijen heen verzamelden ze liefhebbers van een meer verenigd Europa.

### III

Spinelli had met zijn avonturen en zijn manifest bewondering geogst en bij romantici weerklank gevonden. De eenmaking van het continent was desondanks niet dichterbij gekomen. Het tegendeel was waar. Landen die tijdens de Tweede Wereldoorlog bezet waren geweest, hadden net hun zelfbeschikkingsrecht teruggekregen. Er was geen sprake van dat ze die soevereiniteit zouden loslaten en vrijwillig opgaan in een groot Europees stelsel waarover ze geen volledige controle zouden hebben. Nu de nationale politici weer baas waren over hun land wilden ze in de eerste plaats de nationale economie beschermen of de eigen landbouwers helpen. Concurrenten uit andere landen moesten geweerd worden en overal verschenen slagbomen en barrières.

In Londen, tijdens de bezetting, hadden toppolitici uit België, Nederland en Luxemburg afspraken gemaakt om een Benelux