

IN 2035 IS EUROPA EEN FEDERALE STAAT



DE OPKOMST EN NEERGANG VAN HET NAOORLOGSE EUROPESE
STATENSYSTEEM IN HET PERSPECTIEF VAN HET BOEK 'DE
ONVERMIJDELIJKHEID VAN EEN NIEUWE WERELDOORLOG'

Leo Klinkers
President Federal Alliance of European Federalists
November 2020

Inhoudsopgave

VOORWOORD	4
1. INLEIDING	5
2. DE METHODE PIEPERS	8
2.1 SYSTEEMLEER ALS DE BASIS VAN DE METHODE PIEPERS	8
2.2 OPEN SYSTEEM EN ENTROPIE	9
2.3 NEGATIEVE EN POSITIEVE FEEDBACK	10
2.4 DE VERBINDING TUSSEN TWEE SYSTEEMWERELDEN	14
2.5 ASPECTEN VAN OORLOGEN EN OORLOGSDYNAMIEK	15
2.6 DE KOMST VAN DE NATIESTATELIJKE ANARCHIE	16
2.7 DE OORLOGSDYNAMIEK VAN HET EUROPESE EN MONDIALE STATENSYSTEEM	18
3. DE PERIODE 1480-1945 NADER BESCHOUWD	21
3.1 DE VIER OORLOGSCYCLI	21
3.2 DE EERSTE FASEOVERGANG: 1480-1945	22
3.3 GROEI, TEMPO EN EINDE VAN DYNAMISCHE SYSTEMEN	23
3.4 GROEI VAN EUROPA NADER BEKEKEN	27
3.5 REGULERING EN EVENWICHT	27
4. PIEPERS' ANALYTISCH KADER TOEGEPAST OP HET NAOORLOGSE STATENSYSTEEM VAN DE EUROPESE UNIE 30	
4.1 DE KRITIEKE PERIODE NA DE TWEEDE OORLOG VAN 1945 TOT 1950.	30
4.1.1 <i>De bron van de naoorlogse kritieke periode zat al in de Tweede Wereldoorlog</i>	30
4.1.2 <i>Hertenstein 1946</i>	33
4.1.3 <i>Winston Churchill in Zürich 1946</i>	36
4.1.4 <i>Congres van Montreux 1947</i>	38
4.1.5 <i>Het Europees Congres 1948</i>	43
4.1.6 <i>De Schuman Declaration 1950</i>	44
4.1.7 <i>De periode 1945-1950 in tekening</i>	45
4.2 DE PERIODE VAN 1950 TOT 2001	46
4.2.1 <i>Een lineaire afwijking van federale staatsvorming</i>	46
4.2.2 <i>De belangrijkste verdragen tot 2001</i>	47
4.2.3 <i>De tekening van de fase 1950 tot 2001</i>	49
4.3 DE PERIODE VAN 2001 TOT 2009	50
4.3.1 <i>De Convention on the Future of the European Union</i>	51
4.3.2 <i>De tekening van de fase 2001 tot 2009</i>	53
4.4 DE PERIODE VAN 2009 TOT 2020	54
4.4.1 <i>Een lijst van systeemfouten</i>	54
4.4.2 <i>Het niet opgepikte signaal van Robert A. Levine</i>	56
4.4.3 <i>Weer een Europese Conferentie</i>	58
4.4.4 <i>De tekening van de fase 2009-2020</i>	62
5. IN 2035 IS EUROPA EEN FEDERALE STAAT	64
5.1. DRIE OPTIES VOOR EUROPA	64
5.1.1 <i>Terug naar de soevereine Westfaalse natiestaat</i>	64
5.1.2 <i>De EU laten zoals die nu is: intergouvernementeel bestuur op basis van een verdrag</i>	64
5.1.3 <i>Naar de Verenigde Staten van Europa op basis van een federale constitutie</i>	64
5.2 HET META-KARAKTER VAN DE CORRIGERENDE NEGATIEVE FEEDBACK	65
5.3 DE BEREKENING VAN HET MOMENT VAN DE KOMENDE SYSTEEMOORLOG/CRISIS	65
5.4 WAT IS FEDERALISME EN FEDERALE STAATSVORMING?	65
5.4.1 <i>De hoofdpunten van federalisme</i>	65
5.4.2 <i>Hoe teken je federalisme?</i>	67
5.4.3 <i>Hoe maak je federale staatsvorming?</i>	67

VOORWOORD

De Europese Unie staat onder grote druk. Intern door toenemende verdeeldheid. Extern door geopolitieke verschuivingen die zich buiten de invloedssfeer van de Europese Unie afspelen. Signalen van een dreigende neergang.

Als intergouvernementeel besturingssysteem, ontwikkeld op basis van verdragen, is de Unie kwetsbaar. Het zit vol systeemfouten die elk op zich - en alle tezamen - de weerbaarheid verzwakken en de Unie naar een implosie leiden.

Dat is niet een kwestie van toevalligheden. Wie met concepten uit een handvol wetenschappen de naoorlogse ontwikkeling van het Europese statensysteem bestudeert ziet de wetmatigheden die aan die te verwachten implosie ten grondslag liggen.

Daarover gaat dit essay. Aan de hand van een analytisch kader schets ik dominante systeemfouten die de neergang van de Unie gaan veroorzaken. Het analytisch kader ontleen ik aan het boek *De Onvermijdelijkheid van een nieuwe Wereldoorlog* van dr. Ingo Piepers¹. De kern van dat analytische kader – in de context van een beschrijving van de ontwikkeling van het Europese statensysteem vanaf 1480 – is het gegeven dat na vier systeemoorlogen tussen 1480 en 1945 zich steeds een nieuw statensysteem ging ontwikkelen. Als de door Piepers geschetste onvermijdelijkheid van een vijfde systeemoorlog binnen enkele jaren werkelijkheid wordt is het te verwachten effect dat het huidige intergouvernementele besturingssysteem van de Europese Unie plaats maakt voor een federale staat.

De logica daarvan aantonen is het doel van dit essay².

dr. Leo Klinkers
President Federal Alliance of European Federalists
November 2020

¹ Ingo Piepers, *De onvermijdelijkheid van een nieuwe wereldoorlog*, Uitgeverij Prometheus Amsterdam 2020. Dit boek is een voortzetting van Piepers' proefschrift *Dynamiek en ontwikkeling van het internationale systeem: een complexiteitsperspectief* (2006), van *2020, Warning. Patterns in War Dynamics Reveal Disturbing Developments* (2016) en van zijn studie *On the Thermodynamics of War and Social Evolution* (2019).

² De Engelse versie van dit essay vindt u via deze link: [...]

1. INLEIDING

Velen in het door oorlogen geteisterde Europa van de 19^e eeuw waren enthousiast over de eerste federale staat ter wereld, gevestigd in 1787-1789 door dertien koloniën van Engeland. Nu telt die federatie onder de naam Verenigde Staten van Amerika vijftig lidstaten. Sinds 1800 is tientallen malen vergeefs geprobeerd om ook van Europa een federale staat te maken.

Ondanks – of beter gezegd: juist door – het verlies van die dertien koloniën was men in Groot Brittannië bijna anderhalve eeuw gemotiveerd om samen met landen op het Europese continent, en zelfs met het groeiende aantal gefederaliseerde staten in de Verenigde Staten van Amerika, één groot federaal verband te smeden³. Het motief was duidelijk. Engeland was toen een imperium. Het bezat een groot aantal koloniën. Beducht voor het succes van haar voormalige koloniën in Amerika vreesde het UK dat haar andere koloniën dat voorbeeld zouden volgen en zich zouden afscheiden. Door het imperium om te vormen tot een federaal staatsverband zouden ze die koloniën niet kwijtraken. Dat was de gedachte. De geschiedenis vertelt ons hoe die inzet is mislukt.

Het voert te ver om gedetailleerd te schetsen waarom al die pogingen faalden. Ook die van Aristide Briand en Gustav Stresemann, staatslieden van Frankrijk en Duistland tussen de twee wereldoorlogen – het Interbellum – om beide landen te federaliseren⁴. Althans zo noemden ze het. Wat zij nastreefden heet strikt genomen intergouvernementele samenwerking op basis van een verdrag. En dat heeft niets te maken met federale staatsvorming. Deze begripsmatige onwetendheid zij hen vergeven. Maar mede door die onwetendheid mislukten hun pogingen en daarmee ook de kans om door middel van federale staatsvorming – een uniek⁵ instrument om conflicten op te lossen – de Tweede Wereldoorlog te voorkomen. Niettemin heeft hun streven naar intergouvernementele samenwerking een rol gespeeld in het ontstaan van wat nu de Europese Unie heet. Ook die is slechts een vorm van intergouvernementele samenwerking en zal om die reden bezwijken onder de last van de vele systeemfouten die aan een dergelijke vorm van samenwerking kleven. Maar daarover later meer.

Terzijde: Intergouvernementele samenwerking betekent dat regeringen samen besluiten nemen over bepaalde onderwerpen. De basis daarvan is een verdrag. Een verdrag bindt de lidstaten. De werkelijkheid is dat lidstaten die vinden dat hun nationale belang wordt geschaad zich aan de werking van die binding onttrekken. Als er al sancties worden toegepast halen ze daar hun schouders over op. De weigering van enkele EU-lidstaten in het oosten van de EU om migranten toe te laten is een voorbeeld van een dergelijke non-compliance.

³ Zie Andrea Bosco, *The Round Table Movement and the Fall of the 'Second' British Empire*, Cambridge Scholars Publishing 2017.

⁴ Zie Wim de Wacht, *Wij Europeanen*, Uitgeverij Bas Lubberhuizen, 2015. Zie <https://www.socialeurope.eu/when-we-were-true-europeans>.

⁵ Zie Leo Klinkers, *Sovereignty, Security and Solidarity. When people have a say*. Lothian Foundation Press, 2019.

Het accent ligt op besturen, niet op volksvertegenwoordiging. Verdragen die een vorm van intergouvernementele samenwerking instellen kennen doorgaans geen of slechts een schijnbare vorm van volksvertegenwoordiging aan wie bestuurders voor hun besluiten verantwoording afleggen.

De Europese Raad van de Europese Unie, een gezelschap van zevenentwintig regeringsleiders en staatshoofden, neemt de principiële beslissingen zonder dat het Europees Parlement integrale en volledige verantwoording daarvoor kan verlangen. Een constitutioneel verankerde trias politica, in standgehouden met een stelsel van checks and balances ontbreekt. Hetzelfde zien we bij de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties. De vijf permanente leden – China, Engeland, Frankrijk, Rusland en Amerika, in een gezelschap van vijftien leden - beslissen op basis van unanimiteit en kunnen dus – net zoals de Europese Raad - met een vetorecht besluitvorming blokkeren. De Algemene Vergadering van de VN is een schijnparlement.

Een intergouvernementeel besturingssysteem tussen staten is een opeenstapeling van nationale belangen. Er is geen constitutionele en institutionele voorziening die voor gemeenschappelijke belangen zorgt. Daarom draagt intergouvernementele samenwerking de genetische kenmerken van natiestatelijke anarchie: besluiten die lidstaten niet aanstaan negeren ze omdat er geen transnationaal bestuur is dat conflicten kan voorkomen en oplossen.

Het streven naar een federaal georganiseerd Europa bestaat nog steeds. Tientallen federale bewegingen – elk met hun eigen motieven en strevingen – houden de wens naar een federaal Europa levend. Dat heeft onder meer geleid tot de oprichting van de *Federal Alliance of European Federalists* (FAEF)⁶, een federatie van federale bewegingen onder het adagium *federating the federalists*. Deze FAEF legt zich toe op federalisering binnen Europa. Omdat federale staatsvorming een uniek instrument is om conflicten tussen volkeren en staten te voorkomen en op te lossen is er daarnaast ook de *Federalism for Peace Foundation* opgericht. Deze legt zich toe op federaliseringsprojecten buiten Europa⁷.

Na de oprichting in Amerika van de eerste federale staat – overigens gebaseerd op het gedachtegoed van Europese filosofen - zijn wij nu ruim tweehonderd jaar verder. Tussen 1789 en vandaag hebben zes en twintig andere landen, waaronder een aantal van de grootste Britse koloniën (India, Australië, Canada) een federaal staatsverband aangenomen. Die zevenentwintig federale staten huisvesten 40% van de wereldbevolking.

De vraag is nu: Wanneer wordt Europa eindelijk een federale staat? De titel van dit essay is duidelijk: in 2035. De bewijsvoering ontleen ik aan het boek *De onvermijdelijkheid van een nieuwe wereldoorlog* van dr. Ingo Piepers.

Achter die vraag schuilt nog een tweede: Heeft een federaal Europa gevolgen voor andere delen van de wereld die nog niet gefederaliseerd zijn, waaronder het intergouvernementele besturingssysteem van de Verenigde Naties? Ook die vraag zal ik in dit essay beantwoorden.

⁶ Ik dank de leden van het bestuur van de FAEF – Lorenzo Sparviero, Mauro Casarotto, Martina Scaccabarozzi, Javier Giner en Peter Hovens - voor hun inbreng in dit essay.

⁷ Het eerste product van deze NGO is het rapport *From Cold Case to Hot Case. Why and How the United Nations Can and Must Free the Moluccan People*, op 12 oktober 2020 voorgelegd aan de Human Rights Council van de Verenigde Naties in Genève:

http://www.federalismforpeace.org/wp-content/uploads/2020/04/RapMolEng12april20_def.pdf



2. De Methode Piepers

Dit hoofdstuk is gewijd aan het wetenschappelijk kader waarmee Piepers aantoont dat ons een nieuwe systeemoorlog wacht, waarna er een geheel nieuwe orde van het Europese en mondiale statensysteem zal ontstaan. Terwijl ik het betoog van Piepers op hoofdlijnen beschrijf meng ik daar mijn eigen kennis doorheen. Door de grote hoeveelheid analytische informatie die Piepers aanreikt zal ik regelmatig begrippen en samenhangen tussen begrippen herhalen. Op deze manier hoop ik dat zijn multidisciplinaire benadering van het begrip 'oorlog' in relatie tot het begrip 'statensystemen' wortel schiet binnen de evenzeer multidisciplinaire bestuurskunde die ik bedrijf.

2.1 Systeemleer als de basis van de methode Piepers

Piepers' boek is een van de interessantste wetenschappelijke boeken die ik in de afgelopen vijftig jaar las. Piepers – eertijds commandant van de Nederlandse onderdeel van de Rapid Reaction Force van de Verenigde Naties om een einde te maken aan de oorlog in Bosnië (1992-1995) – onderzoekt en verklaart aan de hand van een aantal wetenschappen waarom en hoe oorlogen ontstaan. En welke effecten dat heeft op veranderde staatsvorming als er weer vrede is.

Systeemtheorie, de dynamiek van netwerken en patroonvorming in die dynamiek staan centraal in zijn benadering van oorlogsdynamiek en de daaruit voortkomende hervorming van statensystemen. Met name die hervorming van statensystemen na een wereldoorlog is mijn motief voor de titel van dit essay: *'In 2035 is Europa een federale staat'*.

Niet dat Piepers federalisering van Europa voorspelt. Hij spreekt niet over federale staatsvorming, Europees noch mondiaal. Maar wel stelt hij dat de eerstvolgende wereldoorlog, die hij overigens voorziet tussen 2020 en 2022, zal leiden tot een compleet nieuw Europees en mondiaal statensysteem. Daar neem ik met die titel dus een voorschot op. Deze, door Piepers voorspelde nieuwe wereldoorlog, zal er overigens anders uitzien dan de vorige. Ik kom daar later op terug.

Rond systeemleer c.a. groepeer ik Piepers begrippen uit wetenschappen als thermodynamica, ecologie, demografie, krijgswetenschap, politieke wetenschap en complexiteitswetenschap. Aan de hand van analyses en syntheses van politieke, sociale, demografische, anarchistische en autocratische ontwikkelingen in de context van systeemleer en andere natuurwetten laat hij zien welke principes en mechanismen van invloed zijn op oorlogsdynamiek en op de daaruit voortgekomen ontwikkeling van het Europese en mondiale statensysteem. Door de jaren heen vanaf 1480 tot nu.

2.2 Open systeem en entropie

De kern van systeemleer is het begrip 'open systeem', een element uit de thermodynamica⁸. Nagenoeg elke organisatie is een open systeem. Dat wil zeggen:

⁸ Zie David Easton, *The Political System* (1953) en *A Systems Analysis of Political Life* (1965).

enkele uitzonderingen⁹ daargelaten staan organisaties in een open verbinding met de wereld eromheen en ondergaan ze de invloeden daarvan. Passen ze zich aan die invloeden aan, dus aan de effecten van de wisselwerking tussen de organisatie en de buitenwereld, dan verlengen ze hun bestaan. Sluiten ze zich voor die invloeden af, dan raken ze op den duur in een identiteitscrisis en gaan ze ten onder.

Om die ondergang te voorkomen moeten organisaties meer energie opslaan dan verbruiken. Dat geldt net zozeer voor de organisatie onder de naam 'mens' als voor organisaties onder de naam 'vereniging', 'onderneming' of 'staat'. Iemand die niet eet en drinkt, en dus meer energie verbruikt dan opslaat, zal na enkele weken sterven. Méér energie verbruiken dan opslaan heet 'entropie'. Dat staat voor wanorde, verval. Dus om te overleven (orde) – of om de neergang (wanorde) zolang mogelijk uit te stellen – moeten organisaties entropie¹⁰ tegengaan door steeds weer méér energie op te slaan dan te gebruiken. En dat kan alleen door open te staan voor die wisselwerking met de omgeving en zich daaraan aan te passen.

Piepers noemt de wisselwerking tussen een open systeem en zijn omgeving een 'dissipatieve structuur'. Die zorgt ervoor – mits bewust gehanteerd – dat een organisatie inderdaad meer energie opslaat dan gebruikt en voor de kracht om steeds te vernieuwen. De natuurwet van entropie bepaalt dat orde alleen daar slechts toeneemt waar meer wanorde bestaat. En met dat beginsel verklaart Piepers waarom en hoe er met enige regelmaat zulke omvangrijke oorlogen ontstaan dat ze een systeemoorlog kunnen worden genoemd, leidend tot een geheel nieuwe versie van statensystemen. Ze zijn wetmatige reacties op een zodanig toegenomen hoeveelheid wanorde dat alleen een grote crisis voor een nieuwe orde kan zorgen.

Dat gegeven pas ik dat toe op een nieuw en beter geordend EU-statensysteem. Dus na een omvangrijke crisis. Het huidige verdragsrechtelijke EU-statensysteem is niet in staat – zoals ik later zal aantonen – entropisch verval en wanorde te voorkomen en organiseert aldus haar eigen ondergang. Door zich niet aan te passen holt het systeem zichzelf uit en gaat het een implosie tegemoet. Door interne systeemfouten, die dwingen om problemen te bestrijden met nieuwe problemen, raakt de EU-energie op. De daaropvolgende systeemcrisis dwingt dan vanzelf tot een nieuwe orde, in dit geval de orde van een federale staat op basis van een federale constitutie in plaats van een intergouvernementeel besturingssysteem op basis van een verdrag. Dit proces zal ik straks beschrijven.

2.3 Negatieve en positieve feedback

Wat mij in Piepers' manier van denken aanspreekt is de consequente toepassing van twee begrippen uit systeemleer, annex cybernetica¹¹. Ik doel hier op de begrippen negatieve en positieve feedback. Toen ik in 1970 - verantwoordelijk voor het

⁹ Men kan Noord-Korea zien als een staat in de zin van een gesloten systeem. De wisselwerking met de omgeving van die staat is minimaal.

¹⁰ Ontleend aan de thermodynamica staat dit begrip centraal binnen systeemleer en cybernetica als een maat voor wanorde of verval van een systeem.

¹¹ Dit is verder uitgewerkt in de wetenschap van cybernetica. Zie Prof. dr. S.T. Bok, 'Cybernetica. Hoe sturen wij ons leven, ons werk en onze machines?' Het Spectrum 1957. Zie ook Donella H. Meadows, *Thinking in Systems*, Earthscan 2009. Zie ook op YouTube het *Donella Meadows Project* voor een aantal zeer verhelderende video's over systeemleer.

onderwijs en onderzoek in de bestuurskunde aan de juridische faculteit van de universiteit in Utrecht - deze begrippen leerde kennen, kreeg mijn juridische opleiding een betekenisvolle aanvulling. Wat betekenen ze?

Negatieve feedback is ontleend aan het Latijnse woord 'negare'. Dat is 'ontkennen', 'ongedaan maken'. Feedback is 'terugkoppeling' of 'tegenkopping'. Op een eenvoudige manier geformuleerd betekent het: een stelsel waarbinnen negatieve feedback bestaat kan een beweging – bijvoorbeeld een afwijking van een beleidskoers - ongedaan maken en op die manier een evenwicht bereiken. Maar als het ongedaan maken van de afwijking doorschiet moet met een volgende correctie weer een nieuw evenwicht worden gevonden. En zo voort. Het is een sturingsmechanisme dat door het ongedaan maken van afwijkingen orde of evenwicht wil herstellen na een vorm van wanorde.

Enkele voorbeelden. Als u in staat bent het puntje van uw wijsvinger op het puntje van uw neus te zetten, dan beschikt u door middel van de hersens, hersenschors, zenuwen en spieren over een correct functionerend feedbackmechanisme. In een niet-zichtbaar proces van voortdurende bijstellingen van de koers die uw vinger aflegt arriveert die vinger op uw neus. Als u lijdt aan Parkinson lukt het niet. U merkt wel dat u er steeds naast zit, maar de correctie van de afwijking wordt steeds overtrokken. Een ander voorbeeld. Stel u moet vijfhonderd meter fietsen over een rechte lijn. Dat lukt niet. Regelmatig zit u een beetje links of rechts van die lijn. U maakt steeds een zigzag beweging – oscilleren - die niets anders is dan een grote reeks negatieve feedbackbewegingen die u, in het streven naar steeds weer een punt van evenwicht (namelijk precies op die lijn rijden), uiteindelijk netjes naar het eindpunt brengen. De thermostaat van de verwarming of airconditioning is ook een negatief feedbackmechanisme: als de temperatuur hoger wordt dan afgesteld, slaat het apparaat af; als de temperatuur eronder zakt slaat het aan. Het navigatiesysteem in uw auto werkt ook op negatieve feedback en brengt u waar u wilt zijn.

Het meest bijzondere voorbeeld van een negatief feedbackmechanisme is het begrip 'trial-and-error' uit de wetenschapsmethodologie. Ontworpen door Karl Popper in de dertiger jaren van de 20^e eeuw betreft het de zin: *trial motivation and error elimination*. Alle wetenschappelijke vooruitgang is op dit beginsel gebaseerd: iemand durft op basis van feiten en argumenten een standpunt in te nemen; dat standpunt blijft overeind totdat iemand anders een beter standpunt met betere cijfers en argumenten poneert waardoor het eerste standpunt als error wordt weerlegt. De wetenschappelijke term van deze vorm van weerleggen is falsifiëren.

In het Ventotene Manifest omschrijft Altiero Spinelli – grondlegger van het naoorlogse denken in federale staatsvorming, waarover later meer in paragraaf 4.1.1 - het proces van weerlegging als instrument tot verbetering van kennis als volgt:

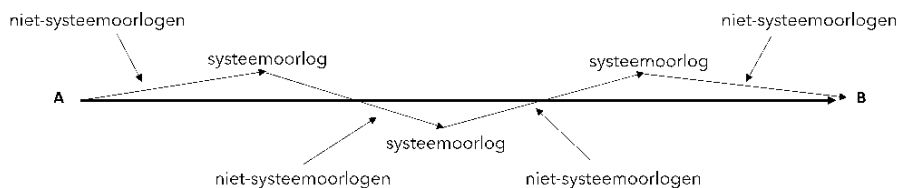
"The permanent value of the spirit of criticism has been asserted against authoritarian dogmatism. Everything that is affirmed must prove its worth or disappear. The greatest achievements of human society in every field are due to the scientific method that lies behind this unfettered approach."

Negatieve feedback is daarom het universele doelvindingsmechanisme. Iets mooiers bestaat er niet op de wereld. U zelf bent het product van negatieve feedback. Dat begon met een geslaagde bevruchting en dat eindigt met rusten in een graf dat werd gegraven door mensen wier interne negatieve feedbackmechanisme leidt tot een zodanige hantering van graafinstrumenten dat u er precies in past. Klinkt wat luguber, vooral als u eindigt als gevolg van een ontploffende kruisraket, om weer even terug te komen op oorlogsdynamiek. In de jaren dertig van de 20^e eeuw begon men oorlogsmateriaal te ontwerpen op basis van de systeemtheoretische doelvindingstechniek van negatieve feedback. De *homing torpedo* en de *cruise missiles* zijn waarschijnlijk de meest professionele – maar ook gruwelijkste – toepassingen daarvan. Hoewel een raket die astronauten netjes aflevert bij een ruimtestation wellicht nog professioneler de werking van negatieve feedback bewijst. Een foutje in het negatieve feedbackmechanisme van de raket betekent dat die astronauten in het voorbijgaan alleen maar even kunnen zwaaien naar dat ruimtestation.

Hieronder teken ik hoe negatieve feedback - binnen het analytisch kader van Piepers - werkt op een koers van A naar B.

De analyse van Piepers - door mij getekend in de context van negatieve feedback - is als volgt:

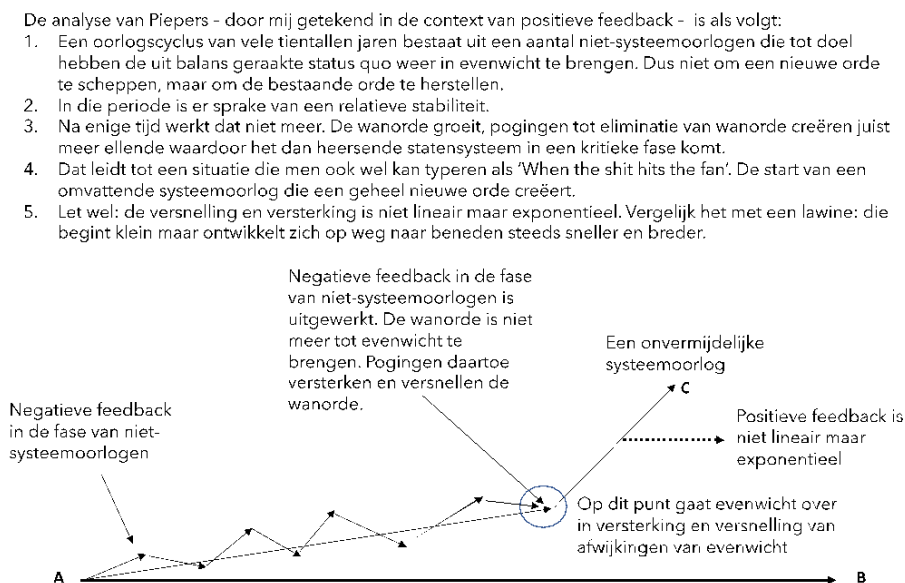
1. In een overgangsfase van 1480 tot 1945 vonden vier systeemoorlogen plaats.
2. Na elke systeemoorlog veranderde het statensysteem.
3. Elk van die systeemoorlogen kwam voort uit een oorlogscyclus van niet-systeemoorlogen.
4. Die niet-systeemoorlogen hadden tot doel om tussentijds de bestaande wanorde weer in balans, in evenwicht te brengen. Dat is de werking van het negatieve feedbackmechanisme in de fase van niet-systeemoorlogen: homeostasis creëren.
5. Totdat de wanorde zo groot werd dat een systeemoorlog, als een omvattende systeemcrisis, een nieuwe orde, een nieuw statensysteem moest scheppen. Dat is een vorm van meta negatieve feedback die een nieuwe orde creëert, met een homeostasis/evenwicht van een ander niveau.
6. De overgang na de laatste systeemoorlog, Wereldoorlog II, creëerde die nieuwe orde in de vorm van een nieuw Europees statensysteem, plus een mondiaal statensysteem in de vorm van de Verenigde Naties.
7. Piepers signaleert dat zich sinds 1945 weer een nieuwe oorlogscyclus ontwikkelt, nu dus een mondiale oorlogscyclus die rond 2020-2022 een nieuwe systeemoorlog ontketent.
8. In hoofdstuk 4 beschrijf ik hoe ik die lijn van denken voor deze nieuwe, nu mondiale, oorlogscyclus onderschrijf vanuit de defecten van het Europese en mondiale statensysteem sinds 1945.



Positieve feedback is voorwaartse koppeling. Dat is niet het ongedaan maken van een beweging, maar een versnelling en versterking daarvan. Het is een neutraal begrip dat niets te maken heeft met 'positief' in de zin van in een gesprek aangenaam reageren op iemands bewering. Het is een versnelling en versterking van een beweging. Onder omstandigheden kan dat overigens behoorlijk negatief uitpakken. Namelijk in situaties waarin gestreefd wordt naar het bereiken van een doel, maar er zich onderweg naar dat doel een afwijking van de koers voordoet – veroorzaakt door een niet gekende onzekerheid – en op die afwijking niet wordt gereageerd met een negatieve feedbackreactie, maar met een positieve. Het gevolg is dan versnelling en versterking van de afwijking. Waarna die versnelling en versterking exponentieel (niet lineair) verder gaat als een reeks 2-4-8-16 en zo voort.

Voorbeeld: terwijl ik dit schrijf in 2020 laat de tweede golf van de Covid-19 pandemie zien hoe in diverse landen binnen tien dagen het aantal besmettingen verdubbelt.

Positieve feedback als versterking van een koersafwijking is dus versterking van entropie in de zin van wanorde. Piepers kan daarom terecht stellen dat positieve feedback in de context die hij beschrijft perfect werkt conform het principe van de entropiewet: naarmate de wanorde toeneemt wordt de drang naar orde groter en volgt er na een systeemcrisis als meta negatieve feedback manoeuvre een nieuwe orde. Voor de goede orde: de toevoeging 'meta' is voor mijn rekening. Omdat Piepers een zwaar accent legt op het feit dat een systeemoorlog een geheel nieuwe orde creëert - en daarmee een voorlopig nieuw evenwicht - zie ik dat als negatieve feedback van een hogere orde, en gebruik daarom het woord 'meta'. In hoofdstuk 4 leg ik dat verder uit. Hieronder teken ik hoe positieve feedback - binnen het analytisch kader van Piepers - werkt op een koers van A naar B.



Piepers beschrijft het mechanisme van positieve feedback aan de hand van talloze voorbeelden die te maken hebben met het ontstaan van oorlogen. Ik probeer straks op dezelfde manier een 'gat' te dichten tussen Piepers' verklaring van het ontstaan van oorlogen door de wisselwerking van negatieve en positieve feedback enerzijds en zijn vaststelling dat na een wereldoorlog een nieuw statensysteem ontstaat anderzijds. Ik ga proberen duidelijk te maken hoe systeemfouten binnen het Europese statensysteem na de Tweede Wereldoorlog niet alleen bijdragen aan de door Piepers voorspelde systeemcrisis, maar waarom ze tevens leiden naar de transitie van de democratisch dode intergouvernementele Europese Unie in een democratisch vitaal federaal Europa. De langverwachte wisseling van het Europese statensysteem.

In hoofdstuk vier voeg ik dan aan de begrippen negatieve en positieve feedback een derde toe: feed-in. Kort gezegd:

- terwijl negatieve feedback slaat op herstel van evenwicht door het ongedaan maken van koersafwijkingen waardoor een doel kan worden bereikt (het doel heiligt de middelen)
- en positieve feedback slaat op versterking en versnelling van koersafwijkingen waardoor men steeds verder van huis raakt (de middelen heiligen het doel),
- betekent feed-in een bijstelling van het doel. En daarmee – dat wil zeggen waar positieve feedback (dus steeds grotere wanorde) een systeemoorlog veroorzaakt
- de keus biedt voor de creatie van een nieuwe – hogere - orde.

Terwijl Piepers in zijn boek positieve feedback tekent als een spiraal van versnelling en versterking geef ik dus de voorkeur aan een tekening die een doelstructuur van A naar B als basis heeft. Op die manier is het beeld van positieve feedback als een proces van exponentiele afwijking van een koers duidelijker. Omdat ik er in hoofdstuk 4 het begrip feed-in aan ga toevoegen komt nog iets anders in beeld. Door Piepers' keus om positieve feedback als een spiraalbeweging te tekenen ligt de relatie met de hermeneutische spiraal voor de hand. Door mijn keus om het te tekenen in niveauverschuivingen komt het beeld van een kwantumsprong naar voren. Die niveauverschuivingen toon ik in hoofdstuk 4.

De begrippen – negatieve feedback, positieve feedback en feed-in - heb ik een plaats gegeven in mijn visie op het ontwikkelen van beleidsprocessen vanuit de samenleving¹². Daar ga ik verder aan voorbij, onder verwijzing naar het vóór de Nederlandse verkiezingen in maart 2021 verschijnen van een boek¹³ waarin Peter Hovens – mede aan de hand van concepten van Piepers – een fundamenteel nieuwe visie ontwerpt voor het institutionele Nederlandse politieke systeem dat qua democratische waarde net zo klinisch dood is als dat van de Europese Unie.

2.4 De verbinding tussen twee systeemwerelden

De kern van Piepers' werk is de onafwendbaarheid van een systeemcrisis als gevolg van reeksen positieve feedbackbewegingen: versterkende en versnellende afwijkingen die leiden tot steeds meer wanorde. De onvermijdelijkheid van de crisis wordt hoogstens af en toe uitgesteld door kleine negatieve feedback-correcties van die versnellende en versterkende afwijkingen waardoor er weer een periode van tijdelijk evenwicht ontstaat.

Hij onderscheidt – en verbindt – twee verschillende systeemwerelden. Enerzijds de systeemwereld van sociale en politieke processen en gebeurtenissen. Anderzijds de systeemwereld van natuurwetten met hun vaststaande principes en werking. Vervolgens toont hij hoe vanaf 1480 sociale en politieke processen en gebeurtenissen door vele ingenieuze terugkoppelingen met natuurwetten samen één omvattend systeem vormen. Overigens zonder honderd procent gedetermineerdheid. Er blijft ruimte voor meerdere oplossingen. Hoewel het natuurwettelijk karakter dicteert dat Europa ondanks fasen van onevenwicht steeds zal streven naar een evenwichtstoestand (homeostasis) is het een kwestie van keuze

¹² Zie *Beleid begint bij de samenleving. Een zoektocht naar de menselijke maat* (Lemma 2002) en *Vakvereisten voor politiek en beleid. Geboden en verboden in alfabetische volgorde* (KPPC 2002).

¹³ [Tekst Peter: nu intekenen op boek Tegen 10% korting. Na intekenen gratis boekje ... downloaden. Ook 10% korting op de cursus]

hoe dat evenwicht sociaal en politiek wordt ingericht. En daar gaat het in dit essay om: de (keus voor de) inrichting van een nieuw Europees statensysteem na de te verwachten nieuwe, dus vijfde, systeemoorlog sinds 1480.

De waarde van Piepers' inzichten schuilt in het feit dat hij durft een verbinding te maken tussen de onvoorspelbaarheid van sociale en politieke gebeurtenissen en de voorspelbaarheid van de werking van natuurwetten. Andere wetenschappen beperken zich tot beschrijvingen van die gebeurtenissen en trekken daar conclusies uit. Zij weten niet, of ontkennen dat natuurwetten ook een rol spelen in de manier waarop onrusten, conflicten, crises en oorlogen zich ontwikkelen en via herkenbare patronen tot paradigmawisselingen in staatsvorming leiden. Maar nogmaals, hoe dwingend de principes en mechanismen van natuurwetten ook zijn, er blijft altijd ruimte voor meerdere keuzen.

2.5 Aspecten van oorlogen en oorlogsdynamiek

De in te zetten middelen bepalen de aard van een oorlog: een conventionele, nucleaire, biologische en chemische oorlog. Daar komt tegenwoordig ook de cyberoorlog bij. Als de oorlogvoerende partijen min of meer dezelfde middelen gebruiken is het symmetrische oorlogsvoering. Als een partij geen regulier leger heeft maar zich bedient van guerrillatactieken dan is het asymmetrische oorlogsvoering. Piepers ziet de Golfoorlog van 1990-1991 (vooralsnog) als de laatste conventionele oorlog.

Daarnaast onderscheidt Piepers vijf verschillende typen oorlogen aan de hand van de vraag wie met wie de oorlog voert: oorlogen tussen bevolkingsgroepen, tussen staten, tussen staten en bevolkingsgroepen en burgeroorlogen. Bij oorlogen tussen staten geldt nog het onderscheid oorlogen tussen gewone staten en oorlogen waar grootmachten (bijvoorbeeld Amerika, China, Rusland) aan meedoen. Als een of enkele grootmachten vechten is het een grootmachtoorlog. Als alle grootmachten meedoen is het een systeemoorlog. Piepers ziet de Tweede Wereldoorlog als (voorlopig) de laatste systeemoorlog.

Van bijzonder belang lijkt mij Piepers' visie dat men moet spreken van een niet-systeemoorlog als niet alle grootmachten er aan deelnemen. De functie van een systeemoorlog versus een niet-systeemoorlog verschilt namelijk fundamenteel. De functie van de niet-systeemoorlog is het (als negatief feedbackmechanisme) weer in balans brengen van een verstoring van het evenwicht tussen staten. Het doel is herstel van de machtsbalans. De functie van een systeemoorlog is het vinden van een geheel nieuwe balans in het statensysteem. Het invoeren van een nieuwe internationale orde.

Zoals ik eerder opmerkte is een systeemoorlog, net als een niet-systeemoorlog, een vorm van negatieve feedback: de wanorde tussen staten heeft een zodanig niveau bereikt dat een niet-systeemoorlog geen tijdelijk evenwicht meer kan bieden. De wens tot herstel van een status quo is niet aan de orde. Daarvoor is de wanorde te groot. Daarom is een systeemoorlog een meta negatieve feedback. En dat meta-karakter brengt een andere, een nieuwe ordening van het statensysteem

voort, een nieuw evenwicht op een 'hoger' niveau. Zoals ik eerder opmerkte: een proces dat lijkt op het begrip 'hermeneutische spiraal'¹⁴ uit de filosofie. En op 'kwantumsprong' in de natuurkunde¹⁵. Ik laat deze vergelijkingen verder rusten, maar in hoofdstuk 4 ga ik er verder op in als ik negatieve en positieve feedback aanvul met het begrip feed-in.

Oorlogsdynamiek slaat overigens niet op één enkele oorlog maar op een aantal oorlogen en de samenhang tussen oorlogen op langere termijn binnen een cyclus. Daarbij speelt het gedrag van het statensysteem een belangrijke rol. De studie van dat alles leidt tot het herkennen van bepaalde patronen in de oorlogen binnen het Europese statensysteem tussen 1480 en 1945.

2.6 De komst van de natiestatelijke anarchie

Dit is het moment om toe te lichten waarom Piepers voor het beschrijven van die patronen bij 1480 begint. Let wel, het 1480 van Europa. Omstreeks het einde van de 15^e eeuw begonnen zich in Europa staat-achtige structuren te ontwikkelen. Het dominante rijk, nog niet een staat, was toen het zogeheten Heilige Roomse Rijk (van de Duitse Natie). De woorden tussen haakjes horen erbij hoewel ze zelden worden gebruikt. Het woord 'Duitse' maakt duidelijk dat het een zeer groot rijk in Midden-Europa was, bestaande uit enkele honderden koninkrijkes, hertogdommen, graafschappen, prinsdommen, bisdommen, aartsbisdommen en steden. Allemaal onder het gezag van een Keizer. En allemaal regelmatig ruzie met elkaar. Let wel: het aantal van deze honderden staat-achtige territorien van de 15^e en 16^e eeuw met ongeveer 80 miljoen inwoners is nu gekrompen tot zevenentwintig reguliere staten binnen de Europese Unie met ruim 500 miljoen burgers.

Wat Piepers slechts beknopt aangeeft is het gegeven dat naast alle conflicten en kleine oorlogjes de zogeheten Dertigjarige oorlog van het Heilige Roomse Rijk met Frankrijk en Zweden en de Tachtigjarige vrijheidsoorlog tussen de Nederlanden en Spanje¹⁶ een omslagpunt vonden in 1648. Dat jaartal is cruciaal voor het begrijpen van het begrip 'natiestatelijke anarchie'. Een bekend, maar helaas ernstig onderschat begrip. Dat heeft tussen 1648 en 1945 vele miljoenen levens gekost.

Dat zit zo. De door Piepers beschreven toenemende rivaliteit tussen allerlei partijen vanaf 1480 – met steeds meer oorlogsmachinerie – leidde in 1648 tot de Vrede van Münster en die van Osnabrück. Tezamen vormden die twee vredes in hetzelfde jaar de basis voor de Vrede van Westfalen. Toen pas, en dus niet in de periode 1480-1648 maar in het jaar 1648 zelf, vond formalisering van het begrip 'soevereine staat' plaats; de geboorte van de natiestaten. Staten kregen grenzen, inwoners

¹⁴ Een zeer beknopte weergave van de betekenis van de 'hermeneutische spiraal' is het proces van steeds beter begrijpen door een confrontatie van voortgaande analyses en syntheses.

¹⁵ Een kwantumsprong is een sprong van een elektron van het ene energieniveau naar het andere.

¹⁶ Tijdens die tachtig jaren proclameerden de Nederlanden in 1581 het Plackaat van Verlatinghe, een manifest ter motivering van afscheiding wegens wandaden van de Spaanse Koning. Dat Plackaat – van hetzelfde gewicht als de Magna Carta van 1215 in Engeland en de Declaration of Independence van 1776 in Amerika – heeft nog een rol gespeeld in die Declaration van 1776 en enkele jaren later bij de compositie van de eerste federale constitutie in 1787-1789. Reden voor President Barack Obama om bij zijn bezoek aan Nederland op 24 maart 2014 in het Rijksmuseum te Amsterdam een exemplaar van dat Plackaat te bewonderen.

waren niet langer onderhorigen van een adellijk persoon maar burgers van een staat, er ontstonden nationale identiteiten, staten hoefden niet te luisteren naar bevelen van andere, noch gedogen dat ze werden aangevallen en bezet.

Maar wat gebeurde er, en waarom is de wetenschappelijke bewijsvoering van Piepers zo belangrijk: die natiestaten gingen gewoon door met oorlog voeren. Waarom? Omdat er – zoals Piepers duidelijk maakt – nu eenmaal wetmatige patronen bestaan die tot oorlogen leiden. En die duurden voort tot die van 1939-1945. Toen pas – in 1945 - vond er een systeemovergang, een faseovergang, plaats in de zin van de geboorte van een nieuw Europees en mondiaal statensysteem.

Wat heeft men na 1945 geleerd van al die oorlogen vanaf 1480 tot 1945? Helemaal niets. Als men in 1945 (de geboorte van het mondiale statensysteem van de Verenigde Naties) en in 1951 (de geboorte van het nieuwe Europese statensysteem) had beseft dat het Verdrag van Westfalen nimmer krachtig genoeg is geweest om nieuwe conflicten en oorlogen te voorkomen, dan zou men er niet over hebben gepeinsd – en al zeker niet na het echec van de Volkenbond op basis van het Verdrag van Versailles 1919 - om na 1945 het mondiale en het Europese statensysteem opnieuw de basis van een verdrag¹⁷ te geven. In plaats daarvan zou men – met kennis van federale zaken - een federale staat op basis van een federale constitutie hebben gecreëerd. Het resultaat is, zoals ik later zal proberen te bewijzen, dat deze fundamentele systeemfout in de afgelopen vijfenzeventig jaren zoveel entropie (wanorde, verval) heeft opgebouwd dat beide statensystemen – de Europese Unie en de Verenigde Naties - aan het einde van hun levenscyclus zijn gekomen en gaan omvallen.

Een van de oorzaken van het voortduren van oorlogen, dus ondanks de nieuwe – verdragsrechtelijke - internationale orde na 1648, heet de 'natiestatelijke anarchie'. Het Griekse woord 'anarchie' is samengesteld uit 'an' = 'niet'. En 'archein' = 'regeren', 'besturen', 'heersen'. In die zin betekent 'natiestatelijke anarchie' de afwezigheid van een transnationaal¹⁸ bestuur dat in staat is om conflicten tussen staten te voorkomen en/of op te lossen. Zij, die de essentie van federale staatsvorming kennen, weten dat alleen dat type staatsvorming (geen intergouvernementeel verdrag maar een federale constitutie) de afwezigheid van transnationaal bestuur kan oplossen. Als gevolg waarvan federale staatsvorming dat unieke instrument is om vrede te vestigen. Overigens – anders dan de bewering van (populistische) nationalisten - zonder enig verlies van soevereiniteit van de lidstaten. Ook dit bewaar ik voor straks.

Het door nationalisten steeds beweerde verlies van soevereiniteit doet politici en burgers negatief reageren op voorstellen tot federalisering van Europa. Pas als je

¹⁷ In werkelijkheid gaat het om een groot aantal verdragen, ingevoerd tussen 1951 en heden. Dat is op zichzelf al een systeem van wanorde. Ik kom daar later op terug.

¹⁸ Ik heb een hekel aan het gebruik van het woord 'supranationaal' omdat dit een hiërarchische connotatie heeft. In een federale staatsvorm zorgt een federaal orgaan voor belangen van het geheel en zorgen lidstaten voor belangen die ze zelf kunnen behartigen. Er is geen sprake van hiërarchie omdat het federale orgaan, op verzoek van de lidstaten en bekleed met enkele bevoegdheden van die lidstaten, een zorg biedt die de lidstaten zelf niet kunnen realiseren.

duidelijk maakt dat het Internationaal Olympisch Comité, waar ook de federale FIFA lid van is, de grootste private federatie ter wereld is gaat er een lichtje branden. Geen enkele sportclub aan de basis van de samenleving waar ook ter wereld, die via de federale nationale sportbonden is verenigd in continentale federale sportbonden die samen het federale IOC vormen zal dat lidmaatschap ervaren als verlies (van een deel) van lokale soevereiniteit. Integendeel, die gigantische federatie biedt individuele leden van hun club de kans om een gouden medaille te winnen. Zonder het IOC kunnen ze dat in hun eentje niet realiseren.

In zijn Ventotene Manifest duidt Spinelli de natiestatelijke anarchie als volgt:

"The absolute sovereignty of national States has led to the desire of each of them to dominate, since each feels threatened by the strength of the others, and considers that its 'living space' should include increasingly vast territories that give it the right to free movement and provide self-sustenance without needing to rely on others. This desire to dominate cannot be placated except by the hegemony of the strongest State over all the others. As a consequence of this, from being the guardian of citizens' freedom, the State has been turned into a master of vassals bound into servitude."

2.7 De oorlogsdynamiek van het Europese en mondiale statensysteem

Op basis van dit wetenschappelijk raamwerk maakt Piepers een gedetailleerde analyse van gebeurtenissen en omstandigheden die tussen 1480 en 1945 - via vier versnellende oorlogscycli – hebben geleid tot een statelijke evenwichtstoestand in Europa, en tegelijk de basis legden voor een mondiaal statensysteem, de Verenigde Naties. Een faseovergang van een systeem zonder structuur en samenhang vóór 1480 naar een statensysteem van Europa na 1945 met structuur en samenhang. Die faseovergang verliep dus in vier stappen, elk met een eigen oorlogscyclus die stap voor stap toewerkte naar een zodanige kritieke toestand dat een systeemoorlog onvermijdelijk werd. Waarna de volgende oorlogscyclus zich begon op te werken. De laatste van de vier produceerde de Tweede Wereldoorlog die op zijn beurt het Europese en mondiale statensysteem voortbracht, zich langzaam maar zeker ontwikkelend naar een zodanige entropische wanorde dat de volgende, de vijfde systeemoorlog gaat uitbreken. Volgens Piepers tussen 2020 en 2022. Met dien verstande dat de wijze waarop die systeemoorlog zich openbaart niet voorspelbaar is, anders dan de verwachting dat het niet gepaard gaat met klassieke oorlogshandelingen.

Piepers schetst hoe elk van de vier oorlogscycli weliswaar steeds korter duurden maar wel op dezelfde manier in elkaar zaten: een betrekkelijk stabiele periode werd altijd gevolgd door een korte kritieke periode van het statensysteem waarna dat statensysteem een systeemoorlog begon. Elke oorlogscyclus kende perioden van relatieve stabiliteit met slechts weinig oorlogen. Hun rol was overigens om de status quo van het bestaande evenwicht te bewaren en een verstoring van dat evenwicht te voorkomen of te herstellen.

Systeemoorlogen zijn totaal anders. Hun functie is het creëren van een geheel nieuwe internationale orde en daarmee ook een nieuw statensysteem met een langere periode van betrekkelijke stabiliteit. Piepers onderstreept dat een

systeemoorlog meer is dan zomaar een oorlog. Het duidt op een crisis van het systeem die via oorlogsactiviteiten, alliantievorming en onderhandelingen een statelijke hergroepering produceert.

Ik kom er in hoofdstuk 3 op terug, maar begrijp nu alvast dat de vier oorlogscycli tussen 1480 en 1945 elk op zichzelf bestonden uit reeksen verstoringen van de bestaande orde, waarna die wanorde (entropie) steeds met oorlogen werd beslecht (het mechanisme van negatieve feedback binnen de dissipatieve structuur) om uiteindelijk zover uit een evenwicht te geraken dat alleen een systeemoorlog (in mijn woorden 'meta' negatieve feedback) voor een nieuwe evenwichtstoestand kon zorgen.

De eerste dissipatieve structuur vanaf 1480 bereikte in 1945 door middel van de systeemoorlog WOII een faseovergang met de creatie van een nieuw Europees en een nieuw mondiaal statensysteem. Maar startte meteen ook een tweede dissipatieve structuur – met een nieuwe, dus vijfde oorlogscyclus - waarin het mondiale statensysteem voor het eerst een ingrijpende rol ging spelen. Denk aan de Koude Oorlog, de val van de Berlijnse Muur in 1989, de Balkanoorlog, conflicten in het Midden-Oosten en in Afrika, geopolitieke spanningen en handelsoorlogen, conflicten op terreinen als vluchtelingen, immigratie, klimaat, terroristische aanvallen en opstandige bevolkingsgroepen.

Dus ook na 1945 gingen de 'kleine' oorlogen/crises door en werd steeds voor een korte tijd weer ergens een evenwicht gecreëerd. Maar intussen hoopt statelijke entropie binnen het Europese en mondiale statensysteem zich op. Een nieuwe oorlogscyclus – qua configuratie gelijk aan de vier voorgaande - is zich aan het vormen. Na een periode van korte relatieve stabiliteit, 75 jaar, wacht ons een nieuwe systeemcrisis/oorlog, resulterend in een nieuw evenwicht, een nieuwe ordening.



3. DE PERIODE 1480-1945 NADER BESCHOUWD

Na deze eerste beschrijving van Piepers' wetenschappelijk kader ga ik nu de kenmerken van de periode 1480-1945 bespreken. Met het doel om in hoofdstuk 4 die kenmerken zichtbaar te maken in de periode 1945-2020, gezien vanuit de systeemfouten van het Europese en van het mondiale statensysteem.

Het nieuwe Europese statensysteem begon in 1951 met het instellen van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal. Het mondiale begon in 1945 met de oprichting van de Verenigde Naties.

3.1 De vier oorlogscycli

Maar nu eerst een schets van de manier waarop Piepers voor de periode 1480-1945 vier systeemoorlogen, met elk een nieuwe versie van het statensysteem, beschrijft. In die periode van 465 jaren waren oorlogen, de vorming van het begrip staat en de komst van een Europees statensysteem nauw met elkaar verbonden.

Als eerste systeemoorlog noemt hij de Dertigjarige oorlog van 1618-1648, waarbij hij overigens voorbijgaat aan de Tachtigjarige oorlog van 1568-1648 tussen de Nederlanden en Spanje. Zoals ik eerder meldde werden beide oorlogen via de Vrede van Münster en die van Osnabrück beëindigd waarna in 1648 de Vrede van Westfalen zorgde voor de systeemovergang met de formalisering van soevereine natiestaten. De Franse revolutionaire en de Napoleontische oorlogen van 1792-1815 vormden de tweede systeemoorlog. Daarna volgde, mede op basis van de wetten en maatregelen die Napoleon had getroffen, een nieuwe orde van het Europese statensysteem. De Eerste Wereldoorlog van 1914 tot 1918 bracht als derde systeemoorlog de nieuwe orde van de Volkenbond voort. En de Tweede Wereldoorlog creëerde - via het Atlantic Pact van President Roosevelt en Minister-President Churchill in 1941 – het mondiale statensysteem van de Verenigde Naties in 1945.

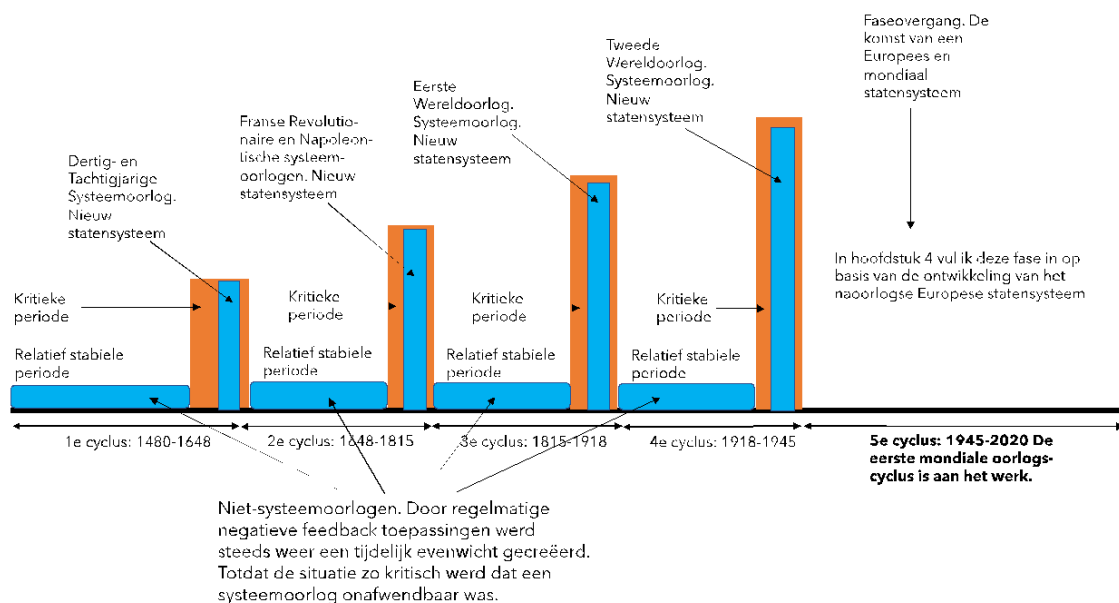
Tussen deze vier systeemoorlogen zitten vier oorlogscycli van niet-systeemoorlogen. Dat zijn dus oorlogen die tussentijds voor een nieuwe balans, een nieuw evenwicht zorgen, maar niet een nieuwe orde. Die cycli werden steeds korter: 1480-1648, 1648-1815, 1815-1918, 1918-1945. Respectievelijk 168, 167, 103 en 27 jaren. Nu, gerekend vanaf 1945 tot heden, beleven we weer een langere cyclus van 75 jaren. Die hebben wij verworven door de relatieve stabiliteit van het Europese en mondiale statensysteem die met meer instrumenten dan alleen de inzet van niet-systeemoorlogen en gewapende VN-interventies – bijvoorbeeld steeds meer intergouvernementele bestuurssystemen op basis van verdragen, overeenkomsten en afspraken - conflicten wisten te dempen. Steeds weer even rust in de tent. Maar we gaan uiteindelijk de prijs van een nieuwe systeemoorlog betalen omdat verdragen, overeenkomsten en afspraken tussen staten ernstige systeemfouten bevatten die dergelijke systemen uithollen en doen imploderen. Hoofdstuk 4 is daaraan gewijd.

Het is van belang om vast te houden dat een systeemoorlog in wezen een systeemcrisis is. Er is dan namelijk veel meer aan de hand dan alleen een oorlog. Allerlei gebeurtenissen, maatschappelijke processen en ontwikkelingen, onrust,

onlust en steeds meer middelen om die onrust en onlust te versterken tot geweld, razen dwars door bestaande statensystemen heen. Voor het huidige Europese statensysteem geldt dat waarneembare pogingen tot autocratisering met haar sociale onderdrukking en verzwakking van instituties, nieuwe technologieën met hun potentiële misbruik, veranderende staatsrechtelijke kaders met ernstige defecten, vervaging van culturele identiteiten en populistisch nationalisme met zijn egocentrische en haatdragende kenmerken de wisselwerking verstoren van negatieve feedback mechanismen die steeds weer voor enige rust, orde, evenwicht moeten zorgen. Allemaal indicaties van een kritieke toestand van het Europese én mondiale statensysteem en als nieuwe oorlogscyclus de aanzet tot een nieuwe systeemoorlog waarbij alle grootmachten hun eigen spel zullen spelen in een zoektocht naar een nieuwe orde.

3.2 De eerste faseovergang: 1480-1945

Met een tekening schetst Piepers de faseovergang na vier oorlogscycli met elk vier systeemoorlogen. Hieronder ziet u een bewerking van die tekening, een iets andere vormgeving. Ik voeg er elementen aan toe waaronder een vijfde cyclus, die van 1945 tot heden. Dat is ná de faseovergang naar een mondiaal en Europees statensysteem de eerste mondiale oorlogscyclus. Omdat oorlogscycli zich herhalen - ze hebben dezelfde patronen - zal een nieuwe systeemoorlog of systeemcrisis een ander statensysteem opleveren. Ik zal in hoofdstuk 4 aangeven dat dit - net als de werking van de hermeneutische spiraal - een systeem van mondiale en Europese federale staatsvorming zal zijn.



3.3 Groei, tempo en einde van dynamische systemen

Dit onderdeel is nogal ingewikkeld. Maar onmisbaar voor een goed begrip van wat later volgt in hoofdstuk 4.

Statensystemen zijn levende, dynamische systemen. Zij bevatten netwerken met eigenschappen van universele wetmatigheden op gebieden als groei, innovatie,

duurzaamheid en tempo van de levenscyclus. Inclusief het einde van levenscycli. Het werkt net zoals bij andere systemen, bijvoorbeeld bij mensen met hun netwerken van bloedvatstelsels: een propje in een bloedvat en weg is het leven van dat systeem. Of steden met vertakkende wegenstelsels: structurele filevorming beïnvloedt de kwaliteit van het stedelijk leven. Ook politieke, sociaaleconomische en culturele activiteiten met vertakkende structuren, net als internet, groeien en leveren energie tot ze stoppen. Alleen met professioneel onderhoud en tijdige vernieuwing kan het einde van een levend systeem enige tijd worden uitgesteld. De ouderen onder ons begrijpen dat goed.

Het denken in termen van die universele wetmatigheden van groei, innovatie, duurzaamheid en tempo van de levenscyclus legt fundamentele principes bloot die het gedrag van systemen bepalen. Dat gedrag is het streven van netwerken tot optimalisatie van de netwerkstructuur, waardoor die netwerken kunnen doen waarvoor ze bestaan, namelijk een distributiefunctie van energie vervullen. Zoals takken en wortels door middel van het distribueren van energie het systeem 'boom' doen ontstaan. En laten bestaan totdat de energie op is. Dat voortbestaan en toch opraken van die energie wordt bepaald door evolutie. Het is een kwestie van selectie.

Bij statensystemen gelden dezelfde principes van distributie van energie zoals bijvoorbeeld kennis, macht, invloed, militaire capaciteit, economische groei, geopolitieke politieke verhoudingen, draagvlak van samenlevingen. De optimalisatie daarvan hangt af van de structuur van dat levende systeem. Dat wil zeggen, de hoeveelheid en duurzaamheid van de energie die de netwerken van het statensysteem leveren wordt bepaald door de kwaliteit van dat systeem. Kwaliteit wordt dan mede bepaald door massa. Zoals Piepers zegt (p. 113): "Een olifant is een veel doelmatiger mechanisme dan een muis, wat onder andere blijkt uit de veel lagere hartslag van een olifant in vergelijking tot die van een muis, en uit de veel langere levensduur van een olifant."

Optimalisatie van het systeem – mede bepaald aan de hand van de hoeveelheid massa – is dus onderhevig aan natuurwetten die de netwerkmechanismen aansturen. Die werken op verschillend schaalniveau: sublineair, lineair of supralineair. Afhankelijk van het niveau toont zo'n netwerk een bepaald gedrag en een bepaalde groei. Respectievelijk: minder dan exponentiële groei, exponentiële groei of super exponentiële groei. Netwerken op een sublineaire schaal vertonen eindige groei. Netwerken van supralineaire aard hebben oneindige groeimogelijkheden, vooropgesteld dat er voldoende energiebronnen beschikbaar zijn. Piepers (p. 116): *"De eindigheid van de groei van sublineaire netwerken is een gevolg van de toename van de doelmatigheid; op een gegeven moment is er namelijk geen energie meer beschikbaar voor groei en alleen nog maar voor instandhouding van het betreffende netwerk."*

Deze inzichten zijn onverkort van toepassing op de ontwikkeling van het Europese en mondiale statensysteem als een groeiproces. Tussen 1480 en 1945 groeide de bevolking van Europa van ruim 80 naar ruim 500 miljoen inwoners terwijl het aantal staat-achtige territorien voor 1648, en werkelijke staten na 1648, geleidelijk afnam

tot 27 in de Europese Unie. De afname van het aantal leidde tot groei van de omvang van de overblijvende staten. Die afname van het aantal en daarmee van de individuele groei van de omvang per staat is gebaseerd op energie en andere hulpbronnen. Die energie en hulpbronnen zijn deels nodig voor het instandhouden van die staten, deels voor groei. Elk levend systeem kent echter na het bereiken van een maximale omvang een eindige groei. En die wordt veroorzaakt door de sublineaire schaal van fysieke distributienetwerken. Bij zoogdieren betreft dat de vertakkende netwerken van bloedvaten die moeten zorgen voor het transport en de distributie van bloed en zuurstof naar de cellen in het organisme. Als zo'n netwerk groeit treedt er een schaalvoordeel op, maar dat veroorzaakt dat op den duur de beschikbare energie alleen nog wordt gebruikt voor het instandhouden van het systeem, inclusief reparaties van defecten, en niet langer voor groei. Opnieuw, de ouderen onder ons begrijpen precies wat hier staat. Door de sublineaire schaal van fysieke distributienetwerken en de schaalvoordelen die dat oplevert is groei dus eindig.

Men kan dat gegeven projecteren op een van de moeilijkste thema's binnen de Europese Unie: kan die Unie meer lidstaten toelaten (= groei van het systeem) met dezelfde intergouvernementele netwerken die moeten zorgen voor de toevoer van energie die het systeem in leven moet houden? Het antwoord is: nee, dat kan niet. Die energie is er niet. Het systeem valt nu al om. Nog meer lidstaten erbij, hoe dierbaar ze me ook zijn, zullen de ondergang van de Europese Unie alleen maar versnellen. De netwerken van het intergouvernementele besturingssysteem die met toevoer van energie zouden moeten zorgen voor de groei en het verdere onderhoud daarvan zijn uitgeput.

Alleen door een fundamentele ingreep in het intergouvernementele netwerk zal de Unie in staat zijn om net zoals de Verenigde Staten te groeien naar zelfs vijftig lidstaten. En – u raadt het weer – dat kan alleen door het intergouvernementele Europese statensysteem te transformeren in een federale staat. Alleen de netwerken binnen die specifieke constitutionele en institutionele organisatiestructuur leveren de supralineaire energie om een dergelijke groei te garanderen. Totdat vroeg of laat ook binnen dat federale systeem de aanvoer van energie en hulpbronnen tekort gaan schieten. Dan kan groei niet langer worden ondersteund en gaat die stagneren. Dan houden groei en vernieuwing op en is het denkbaar dat er onvoldoende energietoevoer is voor het noodzakelijke onderhoud en vernieuwing van het federale systeem. Waarna een meta negatieve feedback voor een nieuwe, weer hogere orde, moet gaan zorgen.

Het lijkt erop dat we dit nu zien gebeuren in de Verenigde Staten. In een streven naar alleenheerschappij probeerde President Trump door middel van verdeel en heers de constitutionele en institutionele ankers van die federatie te ontmantelen. Hij ondermijnde de netwerken die de energie van de federatie voeden door aanvallen op de trias politica met zijn ijzersterke checks and balances, door nepotisme, door zich te onttrekken aan de rule of law, door de soevereiniteit van de lidstaten aan te tasten, door het financieel-economisch stelsel inclusief de fiscale transferunie te manipuleren, door de status van grootmacht belachelijk te maken waardoor de VS niet langer geopolitieke correcties kan uitvoeren en door het

draagvlak binnen de bevolking voor politieke en sociale vernieuwing te verzwakken. Hij offerde als het ware Amerika – putte het uit - op ten gunste van zijn persoonlijke belang: allenheerser worden. De interne en internationale netwerken waarmee Amerika zich steeds voedde, in standhield en vernieuwde verloren een deel van hun energieleverende kracht en erodeerden tot energieverblindende splijtzwammen. Maar de door Trump georganiseerde entropische wanorde bouwde echter tegelijk aan de organisatie van de drang naar herstel van die orde. De - aan deze erosie gekoppelde systeemconflicten – zullen met een aantal corrigerende negatieve feedbackbewegingen tot een nieuw evenwicht leiden, tenzij Trump alsnog slaagt in zijn opzet om een burgeroorlog te ontketenen. Maar ook dan zal er een correctie plaatsvinden, hoewel van een grotere, meta-orde. De genetische vitaliteit van het Amerikaanse federale statensysteem staat hoe dan ook borg voor heropleving en vernieuwing van regels, structuren en processen. Niet alleen van de verhouding tussen de blanke en gekleurde bevolkingsgroepen nadat elke poging tot nu toe mislukte¹⁹. Hopelijk valt daar dan ook onder het afschaffen van het huidige op districtenbasis georganiseerde kiesstelsel, gecorrumpeerd door *Gerrymandering*²⁰ en *Pacs*²¹, ten gunste van de invoering (na ruim dertig vergeefse pogingen in de afgelopen twee eeuwen) van een stelsel op basis van evenredige vertegenwoordiging met transnationale verkiezingen. Het district-georiënteerde kiesstelsel leidt – net als in het Verenigd Koninkrijk – tot een tweepartijensysteem dat een onvoorstelbare entropische wanorde veroorzaakt. Ook en vooral op het vlak van democratie. Het principe van de ‘winner takes all’ leidt bij een stembusuitslag van 51 tegen 49% tot niet-vertegenwoordiging van die 49%. Het wordt in de bestuurskunde niet voor niets een ‘spoilsystem’ genoemd.

Ik gebruik dit voorbeeld uit de Verenigde Staten om erop te wijzen dat chaos binnen een systeem door dat systeem zelf kan worden veroorzaakt, dus niet door toevallige factoren buiten dat systeem. En dus de chaos binnen de Europese Unie ook. Maar

¹⁹ Na de Burgeroorlog van 1861 tot 1865 decreteerden vier Reconstructie-wetten in 1867 de gelijkheid van de zwarte bevolking. Tien jaar later werden die weer ongedaan gemaakt. De zogeheten Jim Crow-wetten na 1880 schreven rassenscheiding voor. Martin Luther King leidde in de tweede helft van de 20^e eeuw een nieuwe strijd voor gelijke burgerrechten, met slechts gedeeltelijk succes. In 2020 leeft dit weer op. Als het lukt om die segregatie eindelijk volledig te beëindigen – en als het lukt om het verouderde kiesstelsel te vernieuwen op evenredige basis – zullen die netwerken een ongekennde nieuwe energie toevoegen aan het vernieuwen van het federale statensysteem in de VS.

²⁰ *Gerrymandering* is het recht van politieke partijen binnen lidstaten van de Amerikaanse federatie om periodiek grenzen van districten binnen de staat te doen herzien. Doel: wegens demografische verschuivingen binnen een staat de grenzen van kiesdistricten zodanig te herzien dat het bij verkiezingen – op basis van het adagium *the winner takes all* - in het voordeel werkt van de partij die de grenzen wenst te herzien. De term *gerrymandering* is afgeleid van de naam van de gouverneur van Massachusetts – Elbridge Gerry - die dit in 1812 bij wet invoerde. Op de kaart leverde dat het beeld van een salamander. Vandaar de samentrekking van ‘gerry’ en ‘mandering’. Het wordt algemeen gezien als een van de corrumperende aspecten van het Amerikaanse kiesstelsel en daarom regelmatig voor een rechtbank aangevochten.

²¹ PAC (ook wel SuperPac) is de afkorting van Political Action Committee. Die verzamelen donaties, vaak vele tientallen miljoenen, die vervolgens worden geschonken aan de campagne-organen tijdens de verkiezingsstrijd. Hoewel dit aan strikte regels is gebonden heeft het de connotatie van het ‘kopen van de verkiezingen’ door personen en organisaties die belang hebben bij een bepaalde verkiezingsuitslag.

dat de wetmatigheid van groei van entropische wanorde vroeg of laat leidt tot herordening door middel van een meta negatieve feedback.

3.4 Groei van Europa nader bekeken

In de periode 1480 tot 1945 ontwikkelde zich een Europees statensysteem als gevolg van de talrijke negatieve feedbackmechanismen binnen een dissipatieve structuur. Met vier oorlogscycli, leidend tot vier systeemoorlogen toen regelmatige negatieve feedback niet langer voor een tijdelijk evenwicht kon zorgen. Anders gezegd: als de toenemende spanningen als gevolg van steeds weer oploeiende rivaliteit binnen het zich ontwikkelend statensysteem niet langer kon worden gemitigeerd door middel van niet-systeemoorlogen kon alleen een systeemoorlog nieuwe rust en daarmee een nieuwe orde creëren.

Spanningen in sociale systemen zijn vergelijkbaar met entropie in fysische systemen. Ze dragen bij aan wanorde en onzekerheid. Het gegeven dat men spanningen kan interpreteren als bedreigingen maar ook als kansen doet wanorde en onzekerheid toenemen. En dat is dan op zichzelf een reden, een oorzaak, een bron voor politici om te streven naar een nieuwe orde; uiteraard de door hen gewenste orde. De oorlogen die men tot dat doel voert hebben een regulerende functie en dragen dus bij aan de reorganisatie van het statensysteem.

Omdat Europa zelf ook een open systeem is, in voortdurende wisselwerking met de rest van de wereld, kwam vanaf de 15^e en 16^e eeuw kolonisatie in een stroomversnelling. Kolonisatie had voor de groei van Europa een tweeledige functie: men haalde uit de koloniën de energie om de eigen expansie te voeden en dumpte daarmee de spanningen van het eigen Europese statensysteem in die koloniën. En loste verder spanningen op door middel van handelsoorlogen en piraterij tussen staten; negatieve feedback om steeds weer een evenwicht te vinden tussen de staten die een deel van de koloniale buit wensten te veroveren. Het effect was door de eeuwen heen een steeds duidelijker proces van geïntegreerde Europese staatsvorming. Op weg naar een toestand van evenwicht. De koloniale expansie van Europa en het langzaam integrerende karakter van het Europese statensysteem zijn in wezen communicerende vaten: het (economisch, politiek en militair) verlies van de een werd het succes van de ander. Totdat toch weer toenemende rivaliteiten in 1939 ontbrandden in de Tweede Wereldoorlog waarna een nieuw evenwicht werd bereikt met de compositie van de mondiale en Europese statenstructuur.

3.5 Regulering en evenwicht

Samenlevingen zijn open, levende systemen. Die raken door de dissipatieve wisselwerking met de omgeving uit balans. Maar door regulering in de zin van corrigerende negatieve feedback kan evenwicht (homeostasis) weer worden hersteld. Dat is dus regulering van entropie, van wanorde, als gevolg van politieke, sociale, economische en culturele spanningen.

De vraag is dan steeds: hoeveel regulering laat je daar op los? Veel of weinig. Kun je het evenwicht herstellen met minimale regulering of is er meer nodig? Het antwoord op die vraag ligt besloten in een andere vraag: hoe efficiënt werken de mensen die aan het corrigerend reguleren slaan? Die efficiency hangt af van de mate van orde

binnen staten en tussen staten. Voor beide situaties is de mate van de vereiste corrigerende regulering verschillend. Waar binnen een staat betrekkelijke orde heerst ligt minimale regulering voor hand: 'niet met een kanon op een mug schieten'. Waar tussen staten entropische wanorde bestaat is de kracht van een paradigmawisseling nodig.

Democratie is een goed instrument voor minimale regulering; voor herstel van een dynamisch evenwicht in een samenleving binnen een staat. 'Goed' in de zin van het creëren van evenwicht zonder staatsdwang van bovenaf. De mate waarin democratie als minimale regulering efficiënt is hangt echter af van de kwaliteit van die democratie. En daar zit het grote probleem bij de Europese Unie. Binnen de zeventwintig lidstaten van de EU gelden staatsrechtelijke en institutionele aspecten van democratisch overheidsgezag. In de ene meer en beter dan in de andere. Maar tussen die lidstaten is de constructie van democratie op basis van het Verdrag van Lissabon een verbijsterende puinhoop. Het is een samenraapsel van alle fouten uit het grote foutenboek van verkeerde staatsrechtelijke en institutionele netwerken die energie zouden moeten geven aan een statensysteem dat rust, orde, gezag en invloed uitstraalt. Niets is minder waar. Binnen het Europese statensysteem bestaat geen homeostasis en breidt de entropische wanorde zich jaar na jaar verder uit. In hoofdstuk 4 ga ik dat beschrijven en tekenen.

Ik zal dan het essay afsluiten met het standpunt dat men afscheid zal moeten nemen van het verdragsrechtelijke intergouvernementele besturingssysteem en overgaan tot een federaal statensysteem wil men met minimale corrigerende regulering en dus met de inzet van het op zichzelf krachtige reguleringsinstrument van democratie de entropische wanorde van de EU reguleren. Zo niet, dan zorgt de te verwachten vijfde systeemoorlog daar voor.

Er zijn namelijk maar drie 'smaken':

- (a) Ofwel met de systeemfouten van het intergouvernementele systeem voortmodderen totdat er weer een systeemcrisis/oorlog uitbreekt, volgens Piepers dus binnen nu en twee jaar.
- (b) Ofwel de Europese samenwerking en samenhang verbreken en terug zakken naar het natiestatelijke systeem met zijn anarchie en dus steeds oorlogen zoals tussen 1648 en 1945. Gedenk hierbij een van de gevleugelde uitspraken van de Franse President François Mitterrand: *Nationalism is War*.
- (c) Ofwel naar een hoger niveau stijgen en dus de keus maken voor een federaal systeem voor de creatie van een nieuw evenwicht van een hogere orde dan elk ander evenwicht tussen 1480 en 1945.

Andere staatsrechtelijke
niet, behalve dan de status

mogelijkheden bestaan
van alleenheerschappij.



4. PIEPERS' ANALYTISCH KADER TOEGEPAST OP HET NAOORLOGSE STATENSYSTEEM VAN DE EUROPESE UNIE

De analytische orde van de hoofdstukken 2 en 3 ga ik in hoofdstuk 4 toepassen op het Europese statensysteem na Wereldoorlog II. Dat moet uitmonden in een synthese van aspecten ter onderbouwing van Piepers' stelling dat we binnenkort een nieuwe systeemoorlog krijgen. Af en toe zal ik vergelijkbare aspecten binnen het mondiale statensysteem van de VN vermelden.

Ik maak een onderscheid tussen vier karakteristiek verschillende perioden: 1945 tot 1950, 1951 tot 2001, 2001 tot 2009 en 2009 tot 2020. Dat is – om een term van Karl Marx te gebruiken – het pad van de *Verelendung* van het naoorlogse Europese statensysteem: vanaf 1945 bouwde het een grote hoeveelheid energie op, bereikte langzaam maar zeker het punt waarop de beschikbare energie slechts gebruikt kon worden voor tijdelijke onderhoudsreparaties van het systeem en dus niet langer voor vernieuwing, om daarna – door meer energie te gebruiken dan op te slaan – in een identiteitscrisis is komen te verkeren, wachtend op het eindpunt van die *Verelendung*, de *Kladderadatch* in de zin van een systeemimplosie.

4.1 De kritieke periode na de Tweede Oorlog van 1945 tot 1950.

Piepers maakt duidelijk dat er een 'kritieke periode' bestaat in aanloop naar een systeemcrisis/oorlog, maar ook vlak erna. Van tevoren is de entropische wanorde zo groot dat normale corrigerende feed back niet meer werkt. Het statensysteem geraakt in een zodanige wanorde dat alleen een systeemoorlog een nieuwe orde kan scheppen. Maar die kritische periode strekt zich uit tot na die crisis/oorlog. In de tekening van paragraaf 3.2 toonde ik dat door na de blauwgekleurde oorlog nog een strookje rood van de kritische periode te laten zien.

Piepers beschrijft gedetailleerd het kritieke deel voor 1939, maar niet na 1945. Hij volstaat een aantal malen met opmerkingen die duiden op weinig vertrouwen in de kracht en samenhang van het Europese statensysteem na 1945. En dat dit de opmaat is voor een nieuwe, nu mondiale, oorlogscyclus. Maar details geeft hij niet. Waarschijnlijk omdat de inhoud van het naoorlogse EU-statensysteem buiten zijn gezichtsveld valt. Het door Piepers niet invullen van de specifieke aspecten van de kritieke periode na 1945 is het 'gat' waar ik paragraaf 2.3 op doelde. Dat ga ik nu ga dichten.

4.1.1 De bron van de naoorlogse kritieke periode zat al in de Tweede Wereldoorlog
Tegenstanders van de Italiaanse autocraat Benito Mussolini werden verbannen naar het eiland Ventotene in de Tyrreen zee vlak voor Napels. Een van de bannelingen die na de Wereldoorlog beroemd werd was Altiero Spinelli. Met Ernesto Rossi, die een deel van het derde hoofdstuk schreef, publiceerde Spinelli in 1941 het *Ventotene Manifest*. Een aangepaste versie van 1944 wordt als de standaard beschouwd. De titel van het Manifest luidt: *For a Free and United Europe*.

Spinelli schreef dat Manifest in de lijn van het gedachtegoed van de schrijvers van de Amerikaanse Federalist Papers (1787-1788): James Madison, Alexander Hamilton

en John Jay. Met vijftientig Papers legden zij – via de kranten - aan het volk uit waarom en hoe de Conventie van Philadelphia (1787) kon komen tot het ontwerpen van een federale staat²². Het Ventotene Manifest bouwt daarom voort op de essentie van federale staatsvorming zoals gecomponeerd door die Conventie van Philadelphia van slechts vijftig personen. Spinelli zag een Europese federatie naar het model van dat van Amerika als de enige staatsvorm die na het einde van de oorlog kon leiden tot vrede, voorspoed en veiligheid tussen de staten van Europa.

Een citaat uit het Ventotene Manifest:

“The question which must be resolved first, failing which progress is no more than mere appearance, is the definitive abolition of the division of Europe into national, sovereign States. The collapse of the majority of the States on the continent under the German steam-roller has already given the people of Europe a common destiny: either they will all submit to Hitler’s dominion, or, after his fall, they will all enter a revolutionary crisis and will not find themselves separated by, and entrenched in, solid State structures. Feelings today are already far more disposed than they were in the past to accept a federal reorganization of Europe.”

Het onvermogen of de onwil van mensen om na te denken over de gruwelijkheden van natiestatelijke anarchie vertegenwoordigen in Spinelli’s ogen *“a serious obstacle to the rational organisation of the United States of Europe, which can only be based on the republican constitution of federated countries.*

Let wel: een van de essentiële kenmerken van federale staatsvorming is het beveiligen van democratische verhoudingen door het vaststellen van een federale constitutie: geen federale constitutie, dan ook geen federatie. Maar ook geen democratie. Zonder een constitutie leggen bestuurders geen politieke verantwoording af aan een parlement. Die afwezigheid van een constitutie is een bron van autocratisering. En dat was de grote angst van de Conventie van Philadelphia. Ze zagen in een federale constitutie van slechts zeven artikelen het enige middel om een nieuwe alleenheerser (ze hadden de autocratische Koning van Groot-Brittannië in 1776 afgezworen) voor altijd buiten de deur te houden. Zie de zin ‘geen federale constitutie, dan ook geen federale staat’ als: ‘geen appels, dan ook geen appeltaart’.

We hebben echter te maken met een stroming – diep ingebed in het intergouvernementele EU-systeem - mede gesteund door sommige federale bewegingen, die ontkent dat een federale staat een constitutie vereist. Of van mening is dat men het Verdrag van Lissabon zo vaak kan aanpassen dat het op den duur vanzelf een federale constitutie wordt. De door Piepers voorspelde systeemcrisis maakt aan deze conceptuele dwaling hopelijk een einde. Tenzij het de Federal Alliance of European Federalists (FAEF) lukt om – wijzend op de entropische wanorde die mede door federalisten is gecreëerd en die onvermijdelijk tot een systeemcrisis leidt – nieuwe eenheid binnen federale bewegingen te realiseren door

²² De Conventie van Philadelphia ontwierp de federale constitutie op basis van het gedachtegoed van Europese filosofen als Aristoteles (volkssoevereiniteit), Althusius (federale staatsvorming), Montesquieu (trias politica), Rousseau en Locke (sociaal contract en volkssoevereiniteit). Zie voor meer informatie de eerder vermelde link naar de European Federalist Papers.

middel van de federatie als een verbond van organisaties die een federaal Europa nastreven. Op basis van standaarden van elementair federalisme.

Overigens geldt deze discussie onverkort ook voor de Verenigde Naties. Ook daar speelt sinds de oprichting in 1945 een stroming – mede gesteund door organisaties van wereldfederalisten - die stelselmatige aanpassing van het verdragsrechtelijke UN-systeem zien als de weg die vanzelf tot een federale wereldfederatie leidt. Andere wereldfederalisten denken op dezelfde manier als een stroming van Europese federalisten in die zin dat alleen een volledige afschaffing van het intergouvernementele systeem – ten gunste van de invoering van een federale staatsvorm – de oplossing kan zijn. Zij baseren hun gelijk op een historisch feit. Dat zit zo.

Wie zich de moeite doet om de Federalist Papers van Madison, Hamilton en Jay te bestuderen zal tot zijn verbazing zien dat zij reeds in 1787-1788 spraken over de verderfelijke systeemfouten van een verdrag als instrument om de samenhang en verbondenheid tussen staten te garanderen. In dit verband ging het om het verdrag van de 'Articles of Confederation'. Dat had tot doel – na de Declaration of Independence van 1776 – de dertien vrijgevochten koloniën als een confederatie van zelfstandige staten bijeen te houden. Dat lukte niet. Er ontstond rivaliteit, ruzie en zelfs de aanzet tot gewapende conflicten tussen een Noordelijke, een Zuidelijke en een Middengroep van die dertien staten. De Conventie van Philadelphia maakte binnen twee weken een einde aan het verdrag, peinsde er niet over om hun – door een wet voorgeschreven - opdracht uit te voeren, namelijk het verdrag aan te passen, gooiden het verdrag in de prullenbak en werken in enkele maanden de eerste federale constitutie uit. Van slechts zeven artikelen. Een buitengewoon knap stuk staatsrecht. Madison en Hamilton maakten in een aantal Papers voor het volk van de dertien staatjes duidelijk waarom en hoe een verdrag met zijn onvermijdelijke systeemfouten de samenwerking en samenhang tussen die staatjes vernietigde²³. Om die reden verklaarde Spinelli zich in het Ventotene Manifest tot een onverkort voorstander van een federale constitutie voor de naoorlogse opbouw van een federaal Europa langs de lijn van denken van de schrijvers van de Federalist Papers en de founding fathers van de Conventie van Philadelphia. Die lijn van denken steunt op het stelsel van federalisme conform de Politieke Methode²⁴ van Johannes Althusius van 1603. Het voert te ver om hier de essentie van die benadering uit de doeken te doen²⁵.

²³ Zie voor de fundamentele kritiek van Madison en Hamilton op het foute systeem van het confederale verdrag als bron van de conflicten *Episodes of flaring up European unity in the context of federalism*: [hier de url van de engelse versie, met alle onderdelen]

²⁴ Voluit is de titel van zijn methode van de federale opbouw van een staat: *Politica methodice digesta, atque exemplis sacris et profanis illustrata*.

²⁵ Het eerder in een voetnoot genoemde rapport van de Federalisme for Peace Foundation *From Cold Case to Hot Case*, handelend over de *failed federation* van de Verenigde Staten van Indonesië 1949-1950, leidend tot de bezetting en onderdrukking van het Molukse volk, op 12 april 2020 voorgelegd aan de Human Rights Council te Genève, bevat een hoofdstuk dat de essentie van Althusius' methode bevat. De link naar het rapport is http://www.federalismforpeace.org/wp-content/uploads/2020/04/RapMolEng12april20_def.pdf.

De kracht van Spinelli's Ventotene Manifest bleek tussen 1945 en 1950 goed voor het organiseren van talrijke bijeenkomsten, gericht op het federaliseren van Europa. Ik noem hier de vijf belangrijkste²⁶ onder de vermelding dat het bij de vijfde volkomen fout is gelopen. In plaats van een corrigerende negatieve feedback werd toen het proces van afwijking van standaarden²⁷ van federale staatsvorming verder versterkt. Het is die fout waardoor Piepers terecht kan vinden dat het Europese statensysteem een zwakke bedoening is die haar eigen ondergang organiseert. Nu die vijf bijeenkomsten tussen 1945 en 1950.

4.1.2 Hertenstein 1946

Tussen 15 en 22 september organiseerde de Zwitserse federale beweging Europa Union Schweiz in Hertenstein (bij Luzern) een bijeenkomst die resulteerde in een programma van twaalf punten. Dit programma is te zien als een uitwerking van de federale ideeën van Spinelli's Ventotene Manifest. Om recht te doen aan Piepers' nadruk op het belang van goed kijken naar wat zich in een kritieke periode voor en na een systeemoorlog afspeelt volgen hier die twaalf punten van het Hertenstein Programma van 22 september 1946.

1. A European Community on federal lines is a necessary and essential contribution to any world union.
2. In accordance with federalist principles which call for a democratic structure beginning at the base, the community of European peoples must itself settle any differences that may arise among its members.
3. The European Union is to fit into the framework of the UN Organisation as a regional union under Article 52 of the Charter.
4. The members of the European Union shall transfer part of their sovereign rights - economic, political and military - to the Federation which they constitute.
5. The European Union shall be open to all peoples that consider themselves European and conform to its fundamental rules.
6. The European Union shall define the rights and duties of its citizens in a declaration of European civil rights.
7. This declaration shall be based on respect for the individual and his responsibility towards the various communities to which he belongs.
8. The European Union shall be responsible for orderly reconstruction and for economic, social and cultural collaboration; it shall ensure that technical progress is devoted solely to the service of mankind.
9. The European Union is directed against no-one and renounces any form of power politics. It refuses to be an instrument in the service of any foreign power.
10. Within the framework of the European Union, regional unions based on agreements freely arrived at are not only permissible but desirable.
11. Only the European Union can ensure to all its peoples, small and great, their territorial integrity and the preservation of their own character.
12. By showing that it can solve the problems of its destiny in a federalist spirit, Europe will make its contribution to reconstruction and to the creation of a world community of peoples.

²⁶ Voor meer informatie verwijst ik naar de European Federalist Papers die ik samen met Herbert Tombeur schreef tussen augustus 2012 en mei 2013. Zie <http://www.europeanfederalistpapers.eu/phocadownload/European%20Federalist%20Papers.pdf>

²⁷ In mijn boek *Sovereignty, Security and Solidarity* (Lothian Foundation Press 2019) vindt u de standaarden van elementair federalisme. Een verkorte weergave daarvan staat in een artikel in Europe Today Magazine van 7 September 2019: <https://www.europe-today.eu/2019/09/07/standards-of-federalism/>.

De punten 1 en 3 maken duidelijk dat de opstellers ervan geen geïsoleerd federaal Europa nastreven maar de federalisering van Europa zien als een aspect van een mondiale federale staatsvorm. Ze maken echter twee fouten, waaronder de belangrijkste systeemfout die tot vandaag de wanordelijke zwakte van de EU tekent. Door een federaal Europa te zien als een essentiële bijdrage van de intergouvernementele Verenigde Naties mengt men olie met water. Dat lukt niet. De op dat moment pas opgerichte VN (1945) heeft niets met federale staatsvorming te maken. Het is een intergouvernementeel orgaan met ernstige democratische, staatsrechtelijke en institutionele tekorten. Deze onjuiste combinatie – de beoogde federale Europese organisatie verbinden met een intergouvernementele mondiale organisatie - is de bron voor de fout die ik straks bij de vijfde bijeenkomst zal melden. Als de opstellers van het Hertenstein Programma het Ventotene Manifest goed zouden hebben bestudeerd, en ook de essentie van federaal organiseren conform Althusius, de Conventie van Philadelphia, alsook de Federalist Papers van Madison, Hamilton en Jay, dan zouden ze in dit Programma de verdragsrechtelijke intergouvernementele VN hebben moeten verwerpen, tenzij die alsnog zou worden omgevormd tot een mondiale federatie.

De tweede fout zit in punt 4. Bij federaal organiseren is er geen sprake van overdracht (transfer) van delen van de nationale soevereiniteit van lidstaten, in de zin van verlies van die soevereiniteit. Lidstaten van een federatie behouden hun volle soevereiniteit, maar weten dat ze bepaalde belangen niet (langer) in hun eentje kunnen verzorgen. De zorg daarvoor vertrouwen de lidstaten toe aan een federaal orgaan. Eenvoudig geformuleerd zeggen lidstaten van een federatie: “Jij, federaal orgaan, mag met onze bevoegdheden belangen verzorgen die wij niet zelf kunnen behartigen. Maar denk eraan, onze bevoegdheden zijn onvervreemdbaar. Als je fouten maakt nemen wij ze terug en zullen dan toch zelf die belangen gaan verzorgen.”

De wetenschappelijke formule van federaal organiseren luidt: *verticale scheiding van bevoegdheden leidend tot gedeelde soevereiniteit*. In het afsluitende hoofdstuk 6 zal ik dat met tekeningen verduidelijken.

U ziet het: de oorlog was nog maar net afgelopen of men begon in Hertenstein al af te wijken van de standaarden van federale staatsvorming. Dit is een systeemfout in de zin van een systeembreuk op het vlak van kennis inzake federale staatsvorming zoals opgebouwd door Althusius, de Conventie van Philadelphia, de auteurs van de Federalist Papers en via Spinelli opnieuw met de Europese gemeenschap gedeeld. Het hebben en vasthouden van kennis is de belangrijkste bron van energie om een systeem op te zetten, te onderhouden en te vernieuwen. Totdat men met betere kennis een hoger niveau kan bereiken. Dat is het wetenschappelijke proces van kennisvermeerdering door middel van het falsifiëren van verouderde kennis. Hoe goed ook bedoeld, het Hertensteinse verwarren van federalisme met intergouvernementalisme is niet een niveau van nieuwe, hogere kennis, maar een van een lager niveau.

De gebeurtenissen vanaf Hertenstein 1946 kan men zien als het begin van verzwakken van netwerken van het Europees statensysteem waarvan de energie in de periode van 1945 tot 2020 zodanig opraakte dat het niet langer functioneerde

als toevoer van energie voor het instandhouden van het huidige statensysteem. Laat staan voor de groei en vernieuwing ervan. Engeland trad later weliswaar toe tot de Europese Unie, maar onder zodanige voorbehouden (bijvoorbeeld Thachters kreet: "I want my money back") dat toen al de energie ten gunste van de Unie aan het tanen was. Brexit is mede terug te voeren op een van de systeemfouten van het Verdrag van Lissabon: de Europese Raad mag elk besluit dat de Raad ziet als dienstbaar aan de doelen van de Unie top-down door de 'strot van de lidstaten duwen'²⁸. Dat werd de Britten uiteindelijk te veel.

4.1.3 Winston Churchill in Zürich 1946

Op 19 september 1946 lanceerde Winston Churchill aan de universiteit van Zürich een vurige rede met de metafoor om de tragedie van de Tweede Wereldoorlog te gebruiken als de puinhopen waaruit een federaal Europa als Phoenix zou kunnen opstijgen. Hij bepleitte de creatie van de Verenigde Staten van Europa naar Zwitsers model. Voor zijn argumentatie verwijs ik naar de desbetreffende video die men op internet kan vinden. Ik noem nu slechts één opmerkelijk detail.

Enkele jaren eerder, in juni 1940, stonden Duitse troepen voor Parijs, klaar om de stad in te nemen. Op 16 juni had Churchill – bijgestaan door de naar Engeland gevluchte generaal en latere president Charles de Gaulle – een telefoongesprek met de Franse premier Paul Reynaud die voor het opnemen van de telefoon de vergadering van het Franse oorlogskabinet had verlaten en naar een andere ruimte was gegaan. Ik citeer het volgende²⁹:

"June 1940 was a turning point in British history. On the afternoon of 16 June, a few hours before the French Government opted for the capitulation, Churchill made, on behalf of the British Government, an offer of "indissoluble union." 'There would have been great difficulties to surmount,' commented Sir John Colville, Private Secretary to Churchill, 'but we had before us the bridge to a new world, the first elements of European or even World Federation.'

When a sceptical Churchill put forward to the British Cabinet the text of the declaration drafted by Jean Monnet, Sir Arthur Salter, and Robert Vansittart, he was surprised at the amount of support it received. Clement Attlee, Ernest Bevin, and Sir Archibald Sinclair had already declared themselves in support of the idea of a European federation based on the Anglo-French nucleus. The Cabinet adopted the document with some minor amendments, and de Gaulle, who saw it as a means of keeping France in the war, telephoned Reynaud with the proposal for an 'indissoluble union' with 'joint organs of defence, foreign, financial and economic policies,' a common citizenship and a single War Cabinet. The proposal, however, never reached the table of the French Government. The spirit of capitulation, embodied in Weygand and Pétain prevailed, and France submitted herself to the German will, for the second time in seventy years."

Churchill bood in juni 1940 Frankrijk - dus zelfs nog voordat Spinelli's Ventotene Manifest was geschreven en gepubliceerd - een onverbreekelijke unie aan. Nota bene als eerste element van een Europese en misschien zelfs Wereldfederatie. Een unie met gemeenschappelijke organen op het vlak van defensie, buitenlands beleid, financieel-economisch beleid, gemeenschappelijk burgerschap en één

²⁸ Zie artikel 352 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, een van de deelverdragen van het Verdrag van Lissabon, vastgesteld in Rome op 25 maart 1957.

²⁹ Zie Andrea Bosco, *June 1940. Great Britain and the First Attempt to Build a European Union*, p.2, Cambridge Scholars Publishing 2016.

oorlogskabinet. Dat zijn basiselementen van het bevoegdhedenpakket van een federale orgaan. Maar Churchill kwam met zijn aanbod te laat. Toen Reynaud in de vergadering terugkeerde bleek dat Maarschalk Pétain het oorlogskabinet al had overtuigd van de noodzaak om te capituleren.

Laten we dit nader bekijken. De hoogste vertegenwoordigers van Groot-Brittannië boden ondanks de grote onzekerheden van de oorlog een unie aan van het karakter van een federale staat van Frankrijk en Engeland, als voorbode van een Europese en wellicht mondiale Wereldfederatie. Dat is bepaald niet gering. Hoe verhoudt zich dat tot de vurige speech van Churchill op 19 september in Zürich? Toen, zes jaar later, maakte Churchill duidelijk dat een federatie van de landen van het Europese continent weliswaar dringend geboden was, maar dan wel zonder Groot-Brittannië. Dat had volgens hem voldoende aan de Commonwealth, het confederale verband van Groot-Brittannie met zijn voormalige koloniën. Wat is daarvan geworden anno 2020? Met Brexit stapte Engeland uit de Europese Unie; landen van de Commonwealth stappen een voor een uit de confederatie door de Britse Koningin niet langer als staatshoofd te aanvaarden. Resten voor Engeland de rots van Gibraltar, hier en daar nog een paar eilanden en het permanent lidmaatschap lid van de Veiligheidsraad. Intussen blijkt dat Schotland en Wales er niet tegenop zien om zich af te scheiden en lid te worden/blijven van de EU. Of om met de twee andere delen van het Verenigd Koninkrijk – Engeland en Noord-Ierland - een federatie te vormen³⁰.

Wat in Hertenstein gebeurde was een systeembreuk in de zin van kennisvervaging of kennisvertroebeling. Churchills standpunt in Zürich is een politiek terugtreden uit de denkwereld van een federaal Europa inclusief Engeland. Het is een systeembreuk op het vlak van politieke betrokkenheid bij denken en handelen in termen van standaarden van federale staatsvorming. Dat terugtreden bestond uit drie aspecten:

- (a) Ongeveer anderhalve eeuw had Groot-Brittannië leiding gegeven aan een streven naar een federaal Europa, inclusief Groot-Brittannie, naar het model van de Verenigde Staten.
- (b) Zijn aanbod aan premier Reynaud was mede geschreven door Jean Monnet, een Franse zakenman die werkte als verbindingsman tussen Roosevelt en Churchill in de opbouw van wapenleveranties aan Engeland terwijl Amerika nog niet aan de oorlog deelnam. Monnet kende (de geschiedenis van) het US-federale systeem en was verantwoordelijk voor de federale standaarden in Churchills aanbod.
- (c) Churchill koos in Zürich echter niet langer voor het besteden van energie aan een federaal Europa inclusief Groot-Brittannie, maar voor het besteden van energie aan de Commonwealth, een confederaal verband met de koloniën die meteen na de oorlog al ging verzwakken omdat die koloniën zich vrijvochten (alleen

³⁰ Als delen van het Verenigd Koninkrijk hebben Schotland, Wales en Noord-Ierland - met een eigen parlement en regering - een vorm van autonomie onder het begrip 'devolution'. Het is slechts een kleine stap om die devolution op te rekken naar een federale staat. Met enige regelmaat verschijnen in de Britse pers voorstellen om die federalisering in eigen land door te voeren. Het is een thema dat ook de nieuwe leider van Labour, Keith Starmer, af en toe naar voren brengt. Zie zijn artikel in The Guardian van 26 januari 2020 *Only a federal UK can repair shattered trust in politics*: https://www.theguardian.com/politics/2020/jan/26/rebecca-long-bailey-calls-for-greater-powers-for-scotland-and-wales?CMP=Share_iOSApp_Other.

Maleisië werd onafhankelijk door middel van onderhandelingen) en de grootste voormalig koloniën zich ontwikkelden als federale staten.

4.1.4 *Congres van Montreux 1947*

Op instigatie van Spinelli werd op 15 december 1946 in Parijs de Union of European Federalists opgericht (UEF), later gevolgd door een jongerenorganisatie Young European Federalists (YEF/JEF). De UEF hield tussen 27 en 32 augustus 1947 in Montreux een congres. Dat Spinelli's gedachtegoed inmiddels wortel had geschoten bleek uit de aanwezigheid van delegaties uit niet minder dan zestien landen, met een veertigtal federalistische actiegroepen. Het congres nam een resolutie aan met de oproep een federaal Europees bestuur te vestigen. Het bleek de opmaat te zijn voor de organisatie van het Europese Congres in 1948 dat ik hierna bespreek.

Van belang voor het analytische kader van Piepers is het gegeven dat de UEF als Frans initiatief in 1946 begon als Union Européenne des Fédéralists. Onder die Franse naam gingen federalisten schuil van een federalistische benadering in de zin van zogeheten integraal federalisme³¹. Dat is de oorspronkelijke opzet van het federalisme van Johannes Althusius met zijn Politieke Methode van 1603, door de Conventie van Philadelphia concreet toegepast met het ontwerpen van een federale constitutie, door de auteurs van de Federalist Papers nog aanzienlijk versterkt en door Spinelli opnieuw aangeboden in zijn pleidooi voor de creatie van de Verenigde Staten van Europa.

Maar de daar aanwezige federalisten van deze zelfde Union Européenne des Fédéralists, opererende onder de Engelse naam Union of European Federalists, verloren het fundamentele karakter van Althusius' federale staatsvorming uit het oog en begonnen federalisering van Europa te bespreken in een model dat uiteindelijk het intergouvernementele besturingssysteem van de EU is geworden. Een model dat wezensvreemd is aan elementair federalisme. En dat tot de dag van vandaag mede oorzakelijk is voor het feit dat de Union of European Federalists (met enkele tienduizenden leden) – diep genesteld in het intergouvernementele EU-systeem - in ruim zeventig jaar nul komma nul federale staatsvorming van Europa heeft weten te realiseren. En niet alleen de UEF. Ook de Spinelli Group, een gezelschap van ongeveer dertig vooraanstaande Europese politici is voorstander van een herhaalde aanpassing van het Verdrag van Lissabon in de veronderstelling dat je er dan een federale constitutie van kunt maken; een nieuw soort alchemie. Tot welke banaliteiten dat leidde in de periode van 2001 tot 2009 is onderwerp van paragraaf 4.3.

De Spinelli Group en de Union of European Federalists (UEF) zouden er goed aan doen om het volgende citaat uit Spinelli's Ventotene Manifest – immers hun eigen geboorteaakte - nog eens goed te lezen.

“With propaganda and action, seeking to establish in every possible way the agreement and links among the individual movements which are certainly in the process of being formed in the various countries, the foundation must be built now for a movement that knows how to

³¹ Zie Dimitri Mortelmans e.a., *Het integraal federalisme als bestuurskundig en maatschappelijk model*, in: Vlaanderen Morgen 1994/5.

mobilize all forces for the birth of the new organism which will be the grandest creation, and the newest, that has occurred in Europe for centuries; in order to constitute a steady federal State, that will have at its disposal a European armed service instead of national armies; that will break decisively economic autarkies, the backbone of totalitarian regimes; that will have sufficient means to see that its deliberations for the maintenance of common order are executed in the individual federal States, while each State will retain the autonomy it needs for a plastic articulation and development of political life according to the particular characteristics of the various people."

If a sufficient number of men in the main European countries understand this, then victory will soon fall into their hands, since both circumstances and opinion will be favourable to their efforts. They will have before them parties and factions that have already been disqualified by the disastrous experience of the last twenty years. Since it will be the moment for new action, it will also be the moment for new men: the movement for a free and united Europe."

Het loslaten van Spinelli's correcte visie dat een federale staat alleen kan bestaan op basis van een federale constitutie en het krampachtig vasthouden door de Spinelli Group en de UEF dat je van een verdrag een constitutie kunt maken als je er maar vaak genoeg aan sleutelt heeft vanaf 1946 tot op heden nog geen millimeter Europees federalisme is gerealiseerd. Sergio Pistone formuleerde het in 2008 als volgt³²:

"The Union of European Federalists (UEF) was founded in Paris on December 15th 1946 and held its first congress in Montreux from August 27th-30th 1947. Since then, sixty years have passed and European federation, the objective which the UEF was created to achieve and which shaped all of its activities, has not been accomplished, although the European integration process has made significant progress in such a direction."

De scheidslijn die vandaag de dag bestaat tussen de UEF met een intergouvernementele benadering die zelfs nog geen vermoeden van federale staatsvorming heeft opgeleverd versus federale bewegingen met een klassieke benadering van federale staatsvorming die haar nut heeft ruimschoots heeft bewezen³³ begon dus al in Montreux. Maar omdat het EU-systeem de 'intergouvernementele federalisten' in zijn boezem koestert kunnen federalisten met een elementaire benadering geen enkele invloed uitoefenen op een verwijdering van het intergouvernementele besturingssysteem ten gunste van het vestigen van een federaal systeem. Deze scholensrijd binnen kringen van bewegingen die naar een federaal Europa streven is mede oorzakelijk voor een zodanig verlies van energie dat de Europese Unie geen vernieuwing kan plegen, noch voldoende energie heeft voor onderhoud, nodig om de neergang lang uit te stellen.

³² Zie Sergio Pistone, *The Union of European Federalists. From the foundation to the decision on direct election of the European Parliament (1946-1974)*. Giuffr  Editore 2008.

³³ Nogmaals: de wereld kent inmiddels 27 federale staten die samen 40% van de wereldbevolking huisvesten. Let wel: er zijn sterke federaties; die zijn opgezet conform de standaarden van elementair federalisme. Die van Amerika geldt als een sterke. Er zijn ook zwakke federatie; die hebben intergouvernementeel water in de federale wijn gegoten maar kunnen toch federaties worden genoemd. Bijvoorbeeld België. Er zijn ook zogeheten *failed federations*. In hun opzet zijn er – al dan niet bewust – zoveel afwijkingen van de standaarden ingebouwd dat ze na verloop van tijd bezwaken. Dat gold in Europa bijvoorbeeld voor Joegoslavië en Tsjechoslowakije. Het laatste is gesplitst in twee aparte staten Tsjechië en Slowakije. Joegoslavië is uiteengevallen in Servië, Montenegro, Bosnië en Kroatië, een natiestatelijke indeling met zijn onvermijdelijke conflicten.

Om dit probleem aan te pakken is de Federal Alliance of European Federalists (FAEF) opgericht om eindelijk recht te doen aan het zojuist genoemde citaat van Spinelli. Eindelijk, na meer dan zeventig jaar, federale bewegingen die een Europese federatie nastreven op basis van federale standaarden te verenigen binnen een federatie van dergelijke bewegingen onder het adagium 'federating the federalists'. Als het lukt om door middel van een federatie van federale bewegingen en pro-Europa organisaties³⁴ de organisatiegraad te vergroten (massa maken) kunnen federalisten na de systeemcrisis klaar staan om leiding te geven aan een nieuw Europees statensysteem op federale grondslag. Een corrigerende negatieve feedback, terug naar de basis van correcte federalisering.

Hertenstein was een systeembreuk op het vlak van kennis van standaarden van federalisme; Zürich een systeembreuk op het vlak van politieke betrokkenheid bij federalisme en Montreux een systeembreuk op het vlak van de methodologie van federale vormgeving. Uiteraard staat het vrij om mijn compromisloos vasthouden aan die standaard-kennis, aan die standaard-politieke betrokkenheid en aan die standaard-methodologie af te wijzen. Maar dan verplicht men zich tot een gefundeerde wetenschappelijke weerlegging – falsifiëring - van zowel de Politieke Methode van Althusius, het baanbrekende constitutionele en institutionele werk van de Conventie van Philadelphia, van de vijfentachtig Federalist Papers en van het Ventotene Manifest.

Voordat ik het Europees Congres 1948 ga behandelen kom ik even terug op enkele woorden uit het citaat Pistone, luidende "... although the European integration process has made significant progress in such a direction". Het gaat mij om 'European integration'. Die woorden zijn ernstig fout. Niet dat ik het Pistone verwijt. Iedereen die meedeelde aan de opbouw van de Europese Unie plaatste dat in de context van Europese integratie. En nog steeds gebruikt men die woorden. Maar waarom zijn dat foute woorden? In combinatie met artikel 352 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, een van de deelverdragen van het Verdrag van Lissabon, vastgesteld in Rome op 25 maart 1957 is 'Europese integratie' een eufemisme voor 'Europese assimilatie'; dat is lidstaten gelijkvormig maken. Met artikel 352 kan de Europese Raad elk onderwerp dat volgens de Raad de belangen van de Unie dient top-down door de strot van de lidstaten heen duwen. Dus met voorbijgaan aan het subsidiariteitsbeginsel dat voorschrijft dat de Unie aan de lidstaten moet overlaten wat de lidstaten beter zelf kunnen verzorgen.

Artikel 352 is een van de vele zogeheten colliderende artikelen van het Verdrag van Lissabon. Dat betekent een artikel dat botst met een ander artikel (in dit verband het subsidiariteitsartikel), en daarmee tekenend voor het karakter van het Verdrag van Lissabon. Een staatsrechtelijk monster. Het is juist dat top-down assimilerende karakter van het Verdrag van Lissabon dat het Verenigd Koninkrijk steeds tot een

³⁴ Het zijn er vele tientallen. Enkele namen: Volt, Diem25, Pulse of Europe, Stand Up for Europe, European Federalist Party, We are Europe, European Sardines Group, Più Europa, Federalist Connection, Our Country, Europe?, Europe: what a passion, EU solidarity Now, en vele andere. Voor de goede orde: precies zoals het een federatie betaamt blijven alle lidorganisaties van de FAEF soeverein, autonoom. Geen gedwongen assimilatie door middel van fusies.

contraire opstelling bracht om uiteindelijk – alle dwaasheid van de huidige Britse Premier terzijde gelaten – voor een Brexit te kiezen.

Als:

(a) tot de intergouvernementele Europese Unie zou doordringen dat je met top-down assimilerende maatregelen de lidstaten voortdurend en steeds meer tegen je in het harnas jaagt, en

(b) het Verenigd Koninkrijk opnieuw zou beschikken over staatslieden van enig niveau,

dan zou men, met de Englands geschiedenis als aanvoerder³⁵ van streven naar een federaal Europa tussen 1800 en 1940, hebben gekozen om de EU te ontbinden ten gunste van een federaal Europa.

In een federatie vindt namelijk nul komma nul assimilatie plaats. Men raakt niks kwijt. De lidorganisaties van een federatie blijven zoals ze zijn: elk met hun eigen staatsrechtelijke systeem, hun eigen domein van besluitvorming en hun eigen culturele identiteit. De federale verbondenheid levert juist iets extra's. Namelijk de zorg voor belangen - door een federaal orgaan – die lidstaten zelf niet in hun eentje kunnen behartigen.

Ik onderschrijf daarom de opvatting van Vernon Bogdanor als hij schrijft³⁶:

In fewer than 100 days, Brexit will have been completed. Britain will be outside the European Union customs union and the internal market. But Brexit poses questions for the EU as well as for Britain. It challenges what might be called the ideology of Europe. It is, after all, a serious matter for a democratic organisation when a major member state decides to leave.

Terugblikkend op de Brugge-lezing van Angela Merkel in 2010 waarin zij wijst op de altijd aanwezige spanning tussen 'Brussel' en de lidstaten schrijft Bogdanor:

If that tension is disturbed, and supranational policies intrude upon national identities, there will be popular resistance.

Juist geformuleerd. Het is de kennelijke onafwendbaarheid van – tot op zekere hoogte gedetermineerde - ontwikkelingen in een oorlogscyclus, de vijfde sinds 1480, die beide partijen doet verliezen. De daaruit voortvloeiende extra spanningen vergroten de entropische wanorde van Europa totdat een systeemcrisis voor een nieuwe orde gaat zorgen.

Bogdanor is overigens bepaald geen federalist. Straks, bij de behandeling van het Verdrag van Maastricht van 1992 in paragraaf 4.2.2, wordt duidelijk dat de Franse President François Mitterand niets moest hebben van een federaal Europa. In zijn Guardian artikel schrijft Bogdanor:

"As long ago as 1990, when Jacques Delors, former president of the commission, told the European parliament that he wanted Europe to become a 'true federation' by the end of the millennium, the then French president François Mitterrand, watching on television, burst out:

³⁵ Denk hierbij niet alleen aan de tientallen pogingen vanuit Engeland vanaf 1800 tot 1940 om een federaal Europa te vestigen, maar ook en vooral aan de Engelse Lord Lothian (Philip Kerr) die tussen 1919 en 1940 de voorhoede van dat streven leidde.

³⁶ *Brexit was no aberation. The European Union needs to learn from it*, in: The Guardian, 25 October 2020.

'But that's ridiculous! What's he up to? No one in Europe will ever want that. By playing the extremist, he's going to wreck what's achievable.'"

En dan vervolgt Bogdanor met:

"Few in Europe seek to submerge their country's national identity in a federation. Instead, they seek to pursue their own national interests constructively within a co-operative European framework. Perhaps Britain should have done the same."

Met dat '*submerge their country's national identity*' blijkt dat ook hij – net als Mitterand en vele andere Europese politici – niet weet dat met federale staatsvorming 'the country's identity' volledig intact blijft. Met het blijven poneren van een mening zonder kennis bouwen de intergouvernementalisten een huis van entropische wanorde dat ooit in elkaar zal zakken. Als ik Piepers goed begrijp zal dat niet lang op zich laten wachten.

4.1.5 Het Europees Congres 1948

Van 7 tot 11 mei 1948 kwamen meer dan 700 personen uit 26 Europese landen en waarnemers uit De Verenigde Staten en Canada bijeen in Den Haag: het Congres van Europa. Iedereen van politiek – en ander – gewicht was erbij. De Engelse delegatie bestond uit Winston Churchill, Harold MacMillan en Anthony Eden. Voor Frankrijk waren aanwezig Paul Reynaud, François Mitterand en Pierre-Henri Teitgen. Konrad Adenauer, de latere Duitse Bondsprezident, vertegenwoordigde Duitsland. Verder waren er Paul Henri Spaak uit België en uiteraard Altiero Spinelli uit Italië. Een aantal filosofen gaf acte de présence, naast kunstenaars, Nobelprijswinnaars, economen, kerkleiders, hoogleraren, advocaten, journalisten en ondernemers. Een bonte verzameling, allemaal gericht op het leveren van een bijdrage aan Europese eenwording.

Dit congres, georganiseerd door het Coördinatiecomité voor de Europese eenwording, legde de basis voor de latere politieke, economische en monetaire unie, de instelling van de Raad van Europa³⁷ en het ontwerpen van het Europese Verdrag van de Rechten van de Mens, uit te voeren door een Europees Hof van Justitie.

Het belang van dit congres zat in de grote eenstemmigheid om met nieuw recht en nieuwe organisaties een nieuwe toekomst voor Europa te gaan bouwen. Maar omdat men toen al drie jaar bezig was met een proces waarbij men de fundamenteën van federale staatsvorming niet langer kende of negeerde, werden alle voorstellen tijdens dat congres vervat in termen van het sluiten van verdragen: het speelveld van regeringsleiders, bestuurders. Wat het begrip 'volksvertegenwoordiging' betreft kwam men niet verder dan een oproep om een Europese Beraadslagende Vergadering, een Europese Assemblee, in te stellen.

³⁷ De Raad van Europa, opgericht op 5 mei 1949 bij het Verdrag van Londen door tien lidstaten, is een internationale organisatie van 47 Europese landen en 6 niet-Europese landen. De Raad is geen onderdeel van de Europese Unie en richt zich vooral op het bevorderen van eenheid tussen lidstaten. Met bijzondere aandacht voor het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens. Verwar het niet met de Europese Raad, de 27 regeringsleiders en staatshoofden die in de Europese Unie de dienst uitmaken.

Dat heeft nooit het niveau van een parlement van door het volk gekozen vertegenwoordigers kunnen krijgen; noch een constitutie op basis van de trias politica met checks and balances. Het resultaat is het huidige Europese Parlement dat weliswaar af en toe en op onderdelen een eigen besluitvormende macht heeft, maar uit democratisch oogpunt een mislukte grap in de orde van correct staatsrecht is. We zien dat ook in het verdragsrechtelijke systeem van de Verenigde Naties. De Algemene Vergadering als beoogd parlement is geen parlement om de eenvoudige reden dat de vijf permanente leden van de Veiligheidsraad met hun in unanimitieit genomen besluiten de baas zijn. Zoals ook de Europese Raad van zevenentwintig regeringsleiders en staatshoofden besluiten neemt op basis van unanimitieit. Een manier van werken die leidt tot uitruil van nationale belangen met de dreiging van een veto achter de hand. Democratie? Vergeet het.

Zie dit Congres van Europa in 1948 als een consolideren van de opvatting, al gestart in Hertenstein in 1946, dat de staatkundige vorming van het toekomstige Europa een intergouvernementele status van een of meer verdragen zou moeten hebben.

4.1.6 De Schuman Declaration 1950

Dat geleidelijk proces van steeds verdergaande afwijking (positieve feedback) van de oorspronkelijke elementaire doelen van Spinelli – werkend vanuit de fundamentele benadering vanaf Althusius tot en met de Federalist Papers – vond zijn beslag in de Schuman Declaration, of Schuman Plan, van 9 mei 1950. Robert Schuman – Minister van Buitenlandse Zaken in de Franse regering, sprak op die dag een korte maar historische rede uit. Ik citeer drie cruciale zinnen waarbij ik de belangrijkste woorden accentueer:

“The pooling of coal and steel production should immediately provide for the setting up of common foundations for economic development as a first step in the federation of Europe, and will change the destinies of these regions which have long been devoted to the manufacture of munitions of war, of which they have been the most constant victims.”

“By pooling basic production and by instituting a new High Authority whose decisions will bind France, Germany and other member countries, this proposal will lead to the realization of the first concrete foundation of a European federation indispensable to the preservation of peace.”

“The essential principles and undertakings defined above will be the subject of a treaty signed between the States and submitted for the ratification of their parliaments.”

Dit is precies de lijn met de ontwikkeling vanaf Hertenstein: met twee tongen spreken. Tot tweemaal toe legt Schuman de nadruk op het belang van een federaal Europa, maar legt de uitwerking daarvan in een verdrag. Dus intergouvernementele samenwerking. Dit is een onvervalste oxymoron: een verbinding van twee tegenovergestelde begrippen.

Daar komt bij dat ik een vraagteken moet zetten bij de rol van Jean Monnet. Eerder al noemde ik zijn naam als co-auteur van het aanbod dat Winston Churchill in juni 1940 deed aan zijn Franse collega Paul Reynaud. Monnet had een tijd in Amerika gewerkt in de nabijheid van President Roosevelt. Zijn correcte inbreng in juni 1940 was gebaseerd op correcte kennis van elementair federalisme. En dus ook de kennis

dat juist het verwerpen van een verdrag – the *Articles of Confederation* – in 1787 door de Conventie van Philadelphia de geboorteakte van de Amerikaanse federatie betekende. De vraag die dus rijst luidt: hoe kan Monnet – van wie bekend is dat hij in mei 1950 Schuman heeft geadviseerd over de tekst van het Schuman Plan – erin hebben bewilligd dat Schuman de fout der fouten maakte door te pleiten voor een federaal Europa terwijl dat niet mogelijk is op basis van een verdrag?

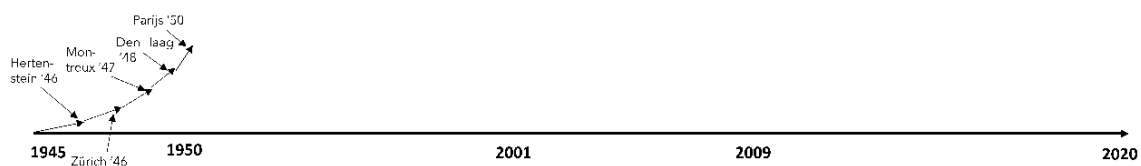
Even het ritme van deze vijf interventies – figurerend als een langzaam van de juiste koers afwijkend proces tijdens de kritieke naoorlogse fase - op een rij:

- (a) Hertenstein 1946: een conceptueel onjuiste poging tot vermenging van federaal organiseren met intergouvernementeel organiseren.
- (b) Zürich 1946: een politiek afstand nemen van het streven naar een federaal Europa met Engeland en in plaats daarvan kiezen voor de intergouvernementele Commonwealth.
- (c) Montreux 1947: een methodologische tweesprong: elementair federalisme op basis van standaarden versus een intergouvernementele stroming; het begin van een schoolstrijd.
- (d) Den Haag 1948: consolidering van bestuurlijk, intergouvernementeel denken, steeds verder verwijderd van federale staatsvorming.
- (e) Parijs 1950: *Alia iacta est*, de teerling is geworpen. Schumans keus voor een verdragsrechtelijke aanpak was een onomkeerbaar feit.

Het markeert de klassieke beweging van een positief feedbackmechanisme. In de volgende paragraaf zet ik dit in een tekening die na nieuwe paragrafen steeds verder uitdijt.

4.1.7 De periode 1945-1950 in tekening

De kritieke naoorlogse fase van 1945 tot 1950 startte met het kenniscomplex van federale staatsvorming conform Spinelli, gebaseerd op het denken van de auteurs van de Federalist Papers, die op hun beurt de federale standaarden ontleenden aan de Conventie van Philadelphia die op hun beurt steunden op Althusius en andere Europese filosofen. In de tekening markeert de rechte lijn van 1945 richting 2020 de rechte leer. Vanaf 1945 begon een proces van afwijking van die rechte leer. Zonder corrigerende negatieve feedback. Vandaar dat de afwijking niet lineair, maar exponentieel getekend is, de verschijningsvorm van positieve feedback. Voor de goede orde: het grote witte vlak hieronder vul ik gaandeweg op met de beschrijving van de andere fasen tot 2020.



4.2 De periode van 1950 tot 2001

Met de Schuman Declaration van mei 1950 ontvingen de Europese regeringsleiders vrije bestuurlijke ruimte om Europese eenwording aan te vangen met het instrument van verdragen. De mogelijkheid om een Europese federatie te vestigen op basis van een federale constitutie was voorbij. Regeringsleiders kunnen geen federatie maken. Ze kunnen alleen bestuurlijke samenwerking opzetten. Daarmee werd het Europese statensysteem - conform het onafwendbare proces van soort zoekt soort - een verzamelplek van intergouvernementalisten, waaronder de Union of European Federalists (UEF) en de Spinelli Group.

4.2.1 Een lineaire afwijking van federale staatsvorming

Ik probeer deze periode van 1950 tot 2001 zo beknopt mogelijk te beschrijven. Het toont tot 2001 eerst het beeld van een lineaire afwijking van de idee van federale staatsvorming, daarna een positieve feedback beweging die een versnelling en versterking van die afwijking aangeeft en vervolgens een corrigerende negatieve feedback richting federalisme in 2001. In de fase van 2001 tot 2009 koerst dat echter weer met een nieuwe negatieve feedbackbeweging exact de andere kant op: weg van federaal denken en versterking van intergouvernementeel bestuur. Straks teken ik dat.

Het eerste voorbeeld van de verdragsrechtelijke aanpak was de oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) bij het Verdrag van Parijs, ondertekend op 18 april 1951 en inwerking getreden op 23 juli 1952. De zes oprichtende landen waren: Frankrijk, West-Duitsland en de drie Benelux landen Nederland, België en Luxemburg. Er kwam een Hoge Autoriteit, een bestuurlijk orgaan, met als eerste voorzitter Jean Monnet. Als adviseur van President Roosevelt en van Premier Churchill in juni 1940 nog voorvechter van een Europese federatie

naar het model van de Verenigde Staten, maar de hoogste bestuurder van het eerste Europese intergouvernementele statensysteem in 1951³⁸.

Het doel van de EGKS was om elkaar afhankelijk te maken van het gebruik van kolen en staal voor de productie van wapens. Zo kon de ene staat zich niet gaan bewapenen zonder medeweten van de andere. Na 1951 traden ongeveer twintig andere staten tot dit verdrag toe. Dit samenwerkingsverband eindigde in 2002.

Na 1951 ging het snel met verdragen. De belangrijkste staan hierna op een rij. Het toont hoe verleidelijk het werken met verdragen is. Bestuurders hakken knopen door, laten een verdrag ontwerpen en stellen hun parlementen voor voldongen feiten; af en toe versuikerd door ze een vorm van inspraak te geven, maar zonder een waarachtige constitutie met een fundamentele trias politica en haar noodzakelijke checks and balances.

4.2.2 De belangrijkste verdragen tot 2001

Dit zijn de belangrijkste verdragen na de instelling van de EGKS:

- Het Verdrag van Rome 1957, inwerking getreden op 1 januari 1958. Dit verdrag creëerde de Europese Economische Gemeenschap (EEG) en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom). Het impliceerde een uitbreiding van het begrip 'Europese integratie' tot algehele samenwerking op economisch gebied.
- Het Verdrag van Brussel (Fusieverdrag) in werking getreden op 1 juli 1976. Dit verdrag beoogt een institutionele herschikking. Niet langer een Hoge Autoriteit maar één Europese Commissie, één Europese Raad voor het aansturen van de EGKS, de Euratom en de EEG. Dit verdrag eindigde bij het Verdrag van Amsterdam op 2 oktober 1997.
- De Europese Akte, inwerking getreden op 1 juli 1987. Weer een herschikking van de Europese instellingen in verband met de toetreding van Spanje en Portugal en de komst van de interne markt³⁹.
- De Overeenkomst van Schengen in 1985. Met deze overeenkomst werd een begin gemaakt met het afschaffen van de binnengrenzen.
- Het Verdrag van Maastricht van 1992, in werking getreden op 1 november 1993. Onder de naam *Verdrag betreffende de Europese Unie* is het een van de deelverdragen van het later te behandelen Verdrag van Lissabon. Dit Verdrag

³⁸ De Europese Unie eert Jean Monnet voor al zijn verdiensten. Hij wordt gezien als een van de motoren achter de EEG en de Euratom. Hij ontving prestigieuze prijzen, werd benoemd tot ereburger van Europa en diverse universiteiten creëerden Jean Monnet leerstoelen. Niettemin blijf ik me erover verbazen hoe iemand van die kwaliteit van federalist een intergouvernementalist kan worden.

³⁹ De interne markt is het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal binnen de Unie zonder binnengrenzen.

van Maastricht is in de context van het begrip negatieve feedback van belang. Het doel in Maastricht was de voorbereiding van de Europese Monetaire Unie (EMU). Nederland ging – in de persoon van Premier Ruud Lubbers - het beraad aan met voorstellen over een federale basis voor die EMU. Dat werd gestuit door de Duitse Bondskanselier Helmut Kohl en de Franse President François Mitterand. Daaraan lag ten grondslag dat Lubbers geen voorstander was van Kohls streven naar hereniging van Oost- en West-Duitsland na de val van de Berlijnse Muur in 1989. Kohl had in Mitterand een medestander die daarvoor in ruil verlangde dat de idee van een federaal fundament onder de EMU van tafel zou gaan. Zo gebeurde het. Anno 2020 is het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken dat zich hiervoor sterk had gemaakt nog steeds in shock. Op dat Ministerie proberen een gesprek over een federaal Europa te beginnen is net zo zinloos als de Paus van Rome te interesseren voor de oprichting van een abortuskliniek in Vaticaanstad. Al met al heeft dit Verdrag dus niet kunnen fungeren als een corrigerende negatieve feedback richting federale staatsvorming.

- Het Verdrag van Amsterdam 1997, inwerking getreden op 1 mei 1999. Weer een herschikking van de instellingen in verband met toetreding van nieuwe lidstaten en – hier past een uitroep teken – een zogeheten consolidatie van eerdere verdragen. Met consolidatie beoogt men de wildgroei binnen het verdragsrechtelijke stelsel te verzachten door verdragen in elkaar te schuiven en dan de artikelen te hernummeren. Uit een oogpunt van een van de moeilijkste staatsrechtelijke thema's – namelijk zodanig overgangsrecht maken dat verdragen en richtlijnen binnen de wetgevingsprocedures nog te vinden en te gebruiken zijn – is dit in wezen onbegonnen werk. Het latere Verdrag van Lissabon heeft – mede - op die manier geleid tot een juridisch monster.

Er zijn meer intergouvernementele verdragen, regelingen en overeenkomsten. Maar dit moet voldoende zijn voor het beeld dat de opeenvolgende belangrijkste verdragen een chaotische staatsrechtelijke complexiteit bieden. Dat wordt vooral duidelijk door de steeds terugkerende noodzaak tot consolidatie van verdragen. Dat zijn op zichzelf onverkorte negatieve feedbackbewegingen om na een periode van toenemende wanorde weer even een juridisch en organisatorisch evenwicht, een balans, te zoeken. De noodzaak tot evenwichtsregulering door middel van consolidatie bleek niet alleen bij het Verdrag van Amsterdam. Na 2001 verschenen geconsolideerde versies van het Verdrag betreffende de Europese Unie in 2016, het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie in 2016, het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie in 2016 en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in 2016. Met een gigantische hoeveelheid artikelen. Hoewel allemaal bedoeld om entropische wanorde met nieuwe regulering te corrigeren voegde het per saldo alleen maar meer wanorde aan het Europese statensysteem toe, bijdragend aan de door Piepers genoemde vijfde oorlogscyclus die binnenkort tot uitbarsting komt.

Vergelijk die staatsrechtelijke wanorde van het EU-statensysteem met de federale constitutie van de Verenigde Staten van Amerika van zeven artikelen die met

zeventwintig amendementen in de loop der jaren vijftig staten bijeenhoudt⁴⁰. Dat is constitutioneel recht van de hoogste orde. De kwaliteit van de Europese staatsrechtelijke productie vanaf 1951 verdient slechts een dikke nul. Het is een bron van onlust en onrust in EU-lidstaten. En een voedingsbodem voor populistische en nationalistische politici om zich af te zetten tegen 'Brussel'. Een Europese Unie die haar eigen Waterloo organiseert.

4.2.3 De tekening van de fase 1950 tot 2001

De onderste lijn van 1945 tot 2020 is de koers die men had moeten gaan vanaf het einde van de Tweede Wereldoorlog. Als dat proces zou zijn geleid door mensen met verstand van de standaarden van federale staatsvorming (zie ook de Bijlage bij dit essay) dan zou dat gerealiseerd zijn met eenvoudige negatieve feedbackbewegingen om tussentijds afwijkingen van die koers bij stellen. Dat gebeurde dus niet. Terwijl in de fase van 1945 tot 1950 de afwijking van de koers begon, zette die exponentieel door vanaf 1950.

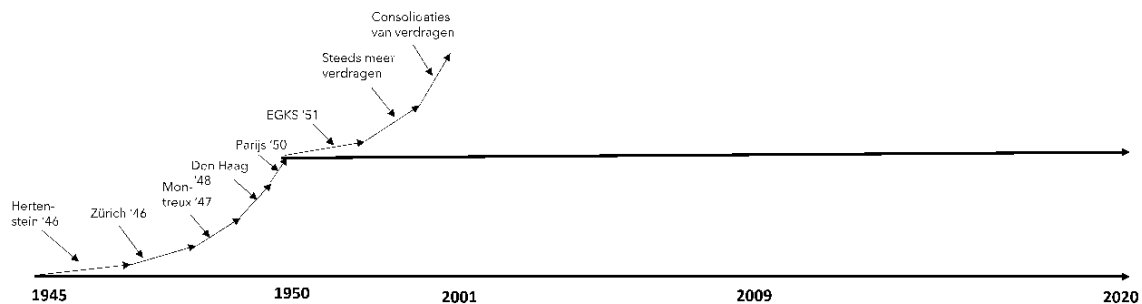
Bij dat jaartal plaats ik een nieuwe horizontale lijn tot 2020. Immers, met het Schuman Plan van 1950 begon een nieuwe orde van het Europese statensysteem, nu gericht op de eenwording van Europa op basis van een stelsel van verdragen. De eerste stap op die koers was de creatie van de EGKS in 1951. Een eenvoudige verdere lineaire verwijdering van de oorspronkelijke lijn 1945–2020.

Vanaf het Verdrag van Rome in 1957 versnelt en versterkt zich het stelsel van werken met verdragen. Het vertoont daarmee een positieve feedbackreactie: nog verder van de oorspronkelijke lijn.

Bij het Verdrag van Maastricht gold een door Nederland beoogde koerswijziging van terug naar de oorspronkelijke lijn door te pleiten voor een federaal fundament onder de Europese Monetaire Unie (EMU), maar omdat dit niet doorging teken ik dat niet.

De laatste versnelling en versterking van positieve feedback zit in de regelmatige consolidaties: de noodzaak om verdragen in elkaar te schuiven en de artikelen te hernoemen. Wanhopige pogingen om juridische orde te creëren, waardoor echter nog meer wanorde ontstaat omdat het niet mogelijk is om op die manier recht te doen aan een van de moeilijkste wetgevende leerstukken, namelijk helder en duidelijk overgangsrecht ontwerpen zodat iedereen weet wat nu wel geldt en wat niet. Het op zichzelf goed bedoelde consolideren, wat ook in de fase tussen 2001 en 2009 plaatsvond, levert alleen nog meer interpretatieproblemen en met elkaar botsende artikelen op (collisie).

⁴⁰ Alleen in 1860/1861 verlieten elf staten eenzijdig de US-federatie. Dat vond plaats tussen het moment waarop Abraham Lincoln was verkozen en het moment, enkele maanden later, van zijn officiële intrede. Deze elf staten waren economisch afhankelijk van de slavernij en vreesden dat Lincoln meteen na zijn aantreden die slavernij zou afschaffen. Dat deed hij echter niet. Hij begon een oorlog tegen de uitgetreden staten op grond van een artikel in de federale constitutie dat eenzijdig uittreden verbood. De federale overheid won deze burgeroorlog in 1865, nadat overigens in 1863 de slavernij was afgeschaft.



4.3 De periode van 2001 tot 2009

Tegen het jaar 2001 waren die onlust en onrust zo gestegen dat het tijd werd voor een 'truc speciale'. Het chaotiserende intergouvernementalisme ontlokte door de hele Unie heen oprispingen van federaal denken. Dat leidde tot de instelling van de *Convention on the future of the European Union*, conform een daartoe strekkend besluit van de Europese Raad in december 2001.

4.3.1 De Convention on the Future of the European Union

Het doel was een Conventie in de trant van de Convention of Philadelphia 1787, met de opdracht een ontwerp te maken van een Constitutie voor de Europese Unie. Maar met het voorbehoud dat de Europese Raad – dus de groep van regeringsleiders en staatshoofden – het laatste woord zou hebben. De Conventie produceerde in juli 2003 een *Draft Treaty establishing a Constitution for Europe*. Door de verbinding van het woord *Treaty* met het woord *Constitution* werd het een *Constitutional Treaty* genoemd. Weer een oxymoron. Het is een verdrag of een constitutie. Een constitutioneel verdrag bestaat niet.

Men was in die periode al zover afgedwaald van denken in termen van correct federalisme dat men zelfs deze eenvoudig te begrijpen fout niet zag. Het wordingsproces van deze Constitutional Treaty tussen 2001 en 2003, met een vernietigende klap in 2005 en een verdere Verelendung tussen 2005 en 2009 zal ik hier beschrijven.

Kort en goed komt het erop neer dat deze poging om het intergouvernementele pad te verlaten en weer richting federale staatsvorming te koersen volledige mislukte. Dat komt voort uit de verkeerde opzet van die Europese Conventie onder leiding van de Franse staatsman Valéry Giscard d'Estaing.

De Conventie was geboden krachtens de Laeken Declaration van 2001, gebaseerd op de vragen hoe het met de Europese Unie verder moest, welke verbeteringen nuttig en noodzakelijk waren en vooral ook welke geopolitieke positie de Unie zou moeten ambiëren. De Conventie moest leiden tot een nieuwe tekst ter vervanging van alle bestaande Europaverdragen. Dus niet langer met elkaar conflicterende Europese verdragen nog eens consolideren door ze zo goed en zo kwaad mogelijk in elkaar te schuiven, maar ze eindelijk allemaal in te ruilen voor één document: een Constitutie naar het beeld en gelijkenis van de constitutie die de Conventie van Philadelphia in 1787 had ontworpen. Dat moest een goede basis zijn voor een nieuwe Europese Unie met een flexibel bestuur en geschikt voor uitbreiding tot wel vijftientig – of meer – lidstaten. Het product van de Conventie zou daarna worden beoordeeld in een Intergouvernementele Conferentie en na eventuele wijzigingen vastgesteld door de Europese Raad van staatshoofden en regeringsleiders. Alleen al dat laatste punt – een beoordeling door een Intergouvernementele Conferentie – moet bij een federalist alle alarmbellen doen rinkelen.

Het ging dus helemaal fout:

- Aan de Conventie namen niet minder dan tweehonderd en zeventien personen deel: vertegenwoordigers van de lidstaten, de nationale parlementen, het Europees Parlement en de Europese Commissie; vertegenwoordigers van dertien landen die in de wacht zaten om lid van de EU te mogen worden; afgevaardigden van diverse Europese instellingen en maatschappelijke organisaties zoals werkgevers- en werknemersorganisaties, niet-gouvernementele instellingen, vertegenwoordigers van universiteiten. Een dergelijk aantal leden, gevoegd bij hun nationale achtergronden en institutionele belangen staat borg voor een ratjetoe van politieke folklore en het veiligstellen van eigen belangen in plaats van denken vanuit gemeenschappelijke Europese belangen.
- Na zestien maanden – door nationale en private belangen gedreven overleg – werd het eindproduct (aanvaard door tweehonderd en negen van de tweehonderd en zeventien leden) voorgelegd aan die Intergouvernementele Conferentie van vertegenwoordigers van de regeringen van de toenmalige lidstaten en van de staten die zouden gaan toetreden. Dus het ontwerp in termen van wat geacht werd een federale constitutie te zijn kwam in handen van mensen die intergouvernementeel waren georganiseerd, belast en beladen met het sinds 1946 ontwikkelde intergouvernementalisme, ver verwijderd van federalisme, en door hun functie in het onvermijdelijke proces van soort zoekt soort, gericht op het veilig stellen van de eigen belangen.
- Deze Intergouvernementele Conferentie werkte eraan van oktober 2003 tot juni 2004, waarna de Europese Raad – het besluitvormende intergouvernementele orgaan dat naar staatsrechtelijke maatstaven nooit had mogen bestaan - op 18 juni 2004 er een finaal besluit over nam. Het Verdrag, aangeduid als een Grondwet, werd op 29 oktober 2004 in Rome ondertekend door staatshoofden en regeringsleiders van vijftientig lidstaten.

- Toen moest nog de ratificatie per land plaatsvinden. Voor tien landen, waaronder Frankrijk en Nederland, gold dat dit moest gebeuren via een referendum. Zijn geschiedenis is bekend. In Frankrijk en Nederland (2005) wees men bij referendum dit 'Constitutioneel Verdrag' af.
- Vervolgens is er enkele jaren intergouvernementeel gesleuteld aan de verworpen tekst. Dat leverde in 2007 het Verdrag van Lissabon op, in werking getreden in 2009. Zonder meer het slechtste juridische document dat ooit in Europa is gemaakt. Een juridisch student die zoiets in zijn scriptie zou zetten zou meteen het *consilium abeundi* ontvangen: het advies om te vertrekken.

We stuiten hier op een onbegrijpelijk aspect van menselijk gedrag. Men nam de opzet van de Conventie van Philadelphia als richtsnoer. Die Conventie bestond uit slechts vijftig personen die zoveel verstand – en moed – hadden dat ze binnen twee weken het verdrag dat ze geacht werden aan te passen in de prullenbak wierpen en daarna in enkele maanden een federale constitutie van zeven artikelen ontwierpen van, voor en door het volk. Je zou verwachten dat het mandaat voor Valéry Giscard d'Estaing en de leden van de Conventie in 2001 op zijn minst op die aanpak gebaseerd zou zijn. Niet dus. Exact volgens de intergouvernementele waan van die tijd werd de Conventie volgestopt met iedereen die vond dat hij erbij betrokken moest worden vanuit de veronderstelling dat zijn of haar afwezigheid zou leiden tot een inferieur product. Het was van begin af aan een denken in termen van 'eigen land of eigen organisatie eerst'. Een opeenstapeling van nationale, regionale en private belangen. Politieke folklore, ver verwijderd van denken vanuit gemeenschappelijke Europese belangen.

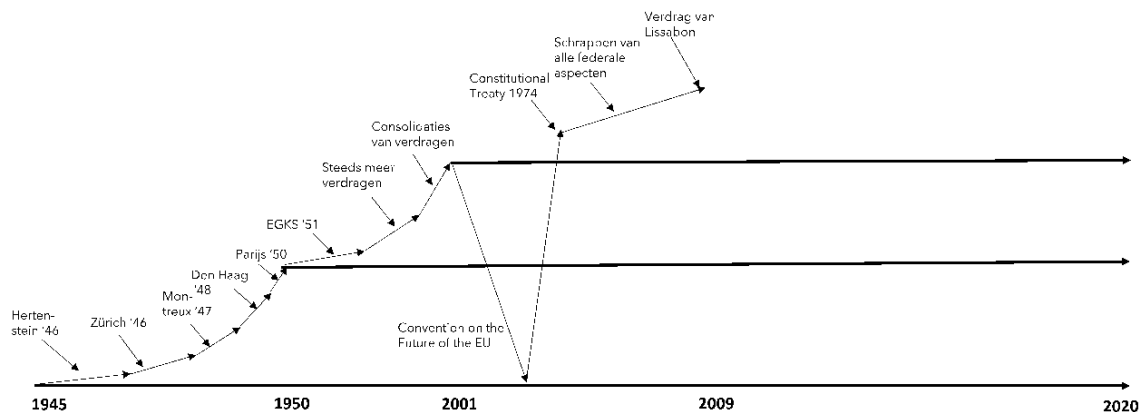
De meeste mensen vinden het normaal dat alles wat er wordt gemaakt – of het nou een brood is, of een huis, of een auto, of een raket, of een computer – door vakmensen moet worden gemaakt. Ze kopen het omdat het draagvlak voor die beslissing is gebaseerd op de wetenschap, of de aanname, dat er geen amateurs of beunhazen aan het werk zijn geweest. En het product dus niet lijdt aan systeemfouten. Niemand koopt pas een computer of stapt pas in een vliegtuig als hij zelf aan de constructie daarvan heeft mee gewerkt.

Maar in deze casus, de compositie van een constitutie voor Europa op de voet van het werk van de Conventie van Philadelphia, sloeg men volkomen los. Men vond het normaal om enkele honderden amateurs en beunhazen aan het constitutionele werk te zetten. Nota bene het belangrijkste werk dat men in een democratische samenleving doet. Het intergouvernementele besturingssysteem – vervat in het Verdrag van Lissabon – is gemaakt door mensen die er geen verstand van hadden. Dat leidde tot zoveel en zo ernstige systeemfouten dat de Europese Unie vroeg of laat implodeert. Volgens Piepers dus binnenkort. Ik steun die opvatting.

4.3.2 De tekening van de fase 2001 tot 2009

De instelling van de *Convention on the Future of the European Union* is een duidelijke negatieve feedbackreactie in de richting van de oorspronkelijke lijn van federale staatsvorming vanaf 1945. Dus in 2001 teken ik een lijn helemaal naar beneden.

Omdat die Conventie totaal uit de hand liep volgde een regulerende correctie naar boven – dus weer naar het domein van intergouvernementalisme. Dus teken ik eerst terug omhoog over de basislijn 2001-2009 tot aan het werkstuk onder de naam 'Constitutional Treaty' in 2004. En vanaf dat moment vindt er weer lineaire positieve feedback plaats doordat tussen 2004 en 2009 de volledige ontmanteling van elk federaal aspect plaatsvond, leidend tot het Verdrag van Lissabon in 2009.



4.4 De periode van 2009 tot 2020

Er kwam dus geen Europese Constitutie op de voet van het denkwerk van de Conventie van Philadelphia. In plaats daarvan trad in 2009 het intergouvernementele Verdrag van Lissabon in werking, bestaande uit twee deelverdragen: het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Omdat niemand dat begrijpt moest er uiteraard weer een consolidatie plaatsvinden. Maar dat laat ik hier verder buiten beschouwing.

4.4.1 Een lijst van systeemfouten

De belangrijkste systeemfouten van het Verdrag van Lissabon zijn:

- Het wordt gebruikt als een instrument om de Europese Unie - als conglomeraat van losse landen - aan te sturen als één samenhangende staat. Dat kan niet met een verdrag. Daarvoor is een constitutie nodig.
- Het verdrag werkt top-down, terwijl een federale constitutie bottom-up werkt.
- Het dwingt lidstaten te assimileren terwijl een federale constitutie de soevereiniteit en de staatsrechtelijke en culturele eigenheid van elke lidstaat bewaakt en bewaart.

- Het is met zijn vele uitzonderingen op algemene regels en met zijn protocollen voor specifieke belangen van lidstaten een opeenstapeling van nationale belangen.
- Lidstaten die gezamenlijk genomen besluiten niet wensen na te leven – zie bijvoorbeeld de weigering om migranten op te nemen – halen hun schouders op als 'Brussel' dreigt met sancties. Hetzelfde geldt als lidstaten hun eigen constitutioneel recht in autocratiserende zin aanpassen. Bijvoorbeeld Polen en Hongarije.
- De behartiging van gemeenschappelijke belangen zoals bijvoorbeeld een Europese defensiemacht, een Europees buitenlands beleid, een Europees financieel-economisch stelsel met een fiscale unie, een Europees zorgstelsel en een Europees wetenschappelijk en educatief systeem ontbreekt.
- Er is geen Europees Parlement dat - in de zin van een transnationaal gekozen parlement als een van de drie staatsmachten van de trias politica met sterke checks and balances – een Europese regering tot verantwoording kan roepen.
- Er is geen Europese regering die aan een Europees Parlement verantwoording aflegt. De Europese Commissie die als een soort regering wordt gezien is met zijn benoeming van Eurocommissarissen per lidstaat een typisch intergouvernementeel verschijnsel waarbij die Commissie het karakter heeft van een ambtelijk gezelschap.
- De niet-democratisch gekozen Europese Raad, bekleed met de finale bevoegdheden, legt geen verantwoording af aan het parlement. Bovendien hebben de zevenentwintig leden van die Europese Raad een dubbelmandaat: ze zijn in eigen land regeringsleider of staatshoofd, en in de EU lid van de onaantastbare Europese Raad: tegelijk 'baas en knecht'.
- De EU is een karakteristiek voorbeeld van de opvatting van Jean-Jacques Rousseau dat ook in een democratisch geacht stelsel altijd een tendens van oligarchisering optreedt. In de EU is de Europese Raad van zevenentwintig leden die oligarchie. Binnen de Raad zelf gaat de oligarchisering verder. Daar zijn Duitsland en Frankrijk de baas. Op één inhoudelijke kwestie is er sprake van een oligarchische 'tandem' Macron-Rutte. Beiden streven naar het opheffen van de besluitvorming binnen de Raad op basis van unanimiteit. Ze motiveren die wens door te wijzen op het belang om als EU snel te kunnen besluiten tot sancties tegen landen buiten de EU als die zich in de ogen van de Raad misdragen. Strikt genomen is hun wens een versterking van het klassiek bestuurlijke kenmerk van intergouvernementeel opereren⁴¹ waarbij bestuurders zich laten leiden tot hun onverzadigbare drang naar meer bevoegdheden in handen van weinigen, uiteindelijk in die van één, de autocraat.

⁴¹ Zie voor inzicht in de vragen die dit oproept mijn artikel in Europe Today Magazine, *Macron and Rutte: intergovernmentalism 2.0*.

<http://www.europe-today.eu/2019/05/03/macron-and-rutte-intergovernmentalism-2-0/>

- Het financieel-economisch systeem van de Unie is een lappendeken van conflicterende instellingen en bevoegdheden.

4.4.2 Het niet opgepikte signaal van Robert A. Levine

Het laatste punt vereist dat ik een gebeurtenis uit 1999 in herinnering breng. In *The New York Times* van 9 januari 1999 verscheen een bijdrage van Robert A. Levine onder de titel *'What the EU needs is a copy of 'The Federalist Papers.'* Levine, voormalig topfunctionaris in de federale administratie van Amerika, poneerde die stelling bij de start van de Economische en Monetaire Unie – conform de besluitvorming van het Verdrag van Maastricht 1992 – en legde uit dat Europa bij dit streven naar volledige economische integratie enkele nuttige lessen van Amerika zou kunnen leren. Met als belangrijkste les: zonder een federale fundering zal het vroeg of laat misgaan met die Economische en Monetaire Unie. De wrange effecten van de bancaire en economische crisis in 2008, waarvan sommige lidstaten nog nauwelijks zijn hersteld, de voortdurende ruzie over financiële transfers van noordelijke naar zuidelijke landen, de conflicten binnen de Unie over een Recovery Fund van 750 miljard euro om negen landen met ernstige economische schade wegens de Corona pandemie overeind te houden, het voortdurende zoeken naar tijdelijke financiële oplossingen voor onoplosbare financiële problemen door de ECB toont Levine's voorspellende kracht: door het ontbreken van een federale fundering – te wijten aan politiek mismanagement tijdens het Verdrag van Maastricht in 1992 en de mislukte Conventie van 2001-2003 – werkt de eenheidsmunt onder de naam *euro* als een van de in aantal toenemende splijtzwammen die de Unie uiteendrijven.

Het signaal van Levine in 1999 is nooit opgepikt. Niet door politici, niet door wetenschappers, niet door journalisten. Als men het zich ter harte had genomen zou de fase van 2001 tot 2009 compleet anders zijn verlopen. Dan zou de bizarre *Convention on the Future of the European Union* zijn verlopen conform de beweerde maar niet nagekomen opzet van de Conventie van Philadelphia, dan zou er geen onzinnige Constitutional Treaty zijn gemaakt en dan zouden we nu niet zuchten onder het Verdrag van Lissabon, het slechtste juridische document ooit in de geschiedenis van Europa.

Omdat kennelijk geen verantwoordelijk persoon Levine's verwijzing naar de Federalist Papers van Madison, Hamilton en Jay gelezen of begrepen had besloten Herbert Tombeur en ik om het dan zelf maar te gaan doen. Tussen augustus 2012 en mei 2013 schreven wij – zoveel mogelijk in de stijl van de genoemde auteurs – zesentwintig Papers. Inclusief een Europese federale constitutie van tien artikelen. Meer zijn er niet nodig.

Door tussen 1950 en nu alle fouten uit het grote intergouvernementele foutenboek te maken ziet op dit moment de Europese Unie er hetzelfde uit als het Amerika van de dertien staatjes onder het confederale verdrag van de *Articles of Confederation*. Elf jaar na de Verklaring van Onafhankelijkheid stonden drie groepen staten ruziënd tegenover elkaar. Nu zien we in de EU tussen Noord en Zuid een strijd om het geld, tussen Oost en West een strijd om migranten, tussen individuele lidstaten en

'Brussel' strijd op het vlak van autocratisering landen als Polen en Hongarije en tussen lidstaten en 'Brussel' die onderhand genoeg krijgen van het top-down karakter van de EU.

Ik vat de genoemde systeemfouten nog eens samen.

- o De Europese Unie is in handen van bestuurders die handelen vanuit hun statelijke belangen; ze is niet in handen van volksvertegenwoordigers die handelen vanuit de belangen van de Europese burger.
- o Daardoor is na 1950 gekozen voor samenwerking op basis van verdragen als opeenstapeling van nationale belangen van staten. Dus een coalitie van staten in plaats van vereniging van volkeren.
- o Er is niet gekozen om vanuit één Europese constitutionele basis de belangen van een Europees volk – in al zijn verschillende modaliteiten – te dienen.
- o Die opeenstapeling van nationale belangen dwingt in de loop der jaren tot nieuwe verdragen en herhaalde wijzigingen en consolidaties van bestaande verdragen waardoor het een onontwarbare juridische janboel is geworden.
- o Vervolgens springen er dan altijd bestuurders naar voren met de mededeling dat ze dit gaan oplossen, mits ze daarvoor de juiste bevoegdheden ontvangen: het oligarchiserende element binnen de EU.
- o En die bestuurders komen dan met nieuwe voorstellen tot wijziging van het verdragsrechtelijke stelsel waardoor dat systeem nog verder compliceert tot het breekt.
- o Intussen vinden er belangrijke geopolitieke verschuivingen plaats waar de Europese Unie alleen maar naar kan kijken. Het ontbreekt aan prestige om daarop invloed uit te oefenen.

4.4.3 Weer een Europese Conferentie

Natuurlijk zagen Europese politici ook dat in de tweede helft van het decennium 2010-2020 de entropische wanorde aanzienlijk groeide. En daarmee ook het besef dat het tijd werd om te proberen weer orde op zaken te stellen.

In maart 2019 deed President Macron een oproep voor – weer - een conferentie over de toekomst van Europa. Dat leidde eind 2019 tot een besluit van het Europees Parlement en de Europese Commissie om een dergelijke conferentie op Schuman-Day te houden: 9 mei 2020. Maar wegens de Corona-crisis werd de lancering uitgesteld en is het nog niet duidelijk wanneer de Conferentie daadwerkelijk gaat plaatsvinden.

De reden voor het organiseren van een dergelijke conferentie is dat het huidige, op het Verdrag van Lissabon gebaseerde, besturingssysteem steeds meer en steeds grotere scheuren vertoont. Niet alleen heeft één lidstaat besloten de Unie te verlaten, maar ook hebben tegenstrijdigheden binnen de Unie over kwesties als

klimaat, migratie, rechtsstaat, subsidiariteit, eurozone/euro, geopolitieke inbreng, structurele financiële overdrachten en incidentele financiële overdrachten (CoronaBonds) en het beleid van de Europese Centrale Bank (ECB) geleid tot een situatie waarin de zuidelijke en noordelijke lidstaten, de oostelijke en westelijke lidstaten en alle lidstaten en Brussel tegenover elkaar komen te staan. Al met al voldoende redenen op opnieuw het huidige operationele systeem te bekijken.

De vraag is echter: hoe fundamenteel is de opzet van de beoogde conferentie over de toekomst van Europa? In een artikel *To err is human, but to persevere in error is diabolical*⁴² heb ik die opzet vergeleken met de mislukte *Convention on the Future of the European Union* van 2001-2003 onder leiding van Valéry Giscard d'Estaing. Voor de volledige versie verwijs ik naar dat artikel. Hier noem ik alleen de meest karakteristieke aspecten van de opzet van deze Conferentie 2020-22022:

- Omdat het intergouvernementele systeem de spanningen tussen de lidstaten eerder heeft verergerd dan verminderd, wordt een oplossing gezocht in het corrigeren van fouten in dat systeem. Er wordt niet langer verwezen naar het leerstuk van federale staatsvorming als basis voor het herstellen van de fouten van het intergouvernementele systeem. Terwijl de Conventie van 2001-2003 beoogde een federaal raamwerk te maken op de voet van het denkwerk van de Conventie van Philadelphia is in deze Conferentie over de toekomst van Europa van 2020 ontbreekt elke referentie naar federale staatsvorming.
- Het doel is het opstellen van nieuwe EU-wetten en het wijzigen van de EU-Verdragen. Oplossingen zullen worden gezocht in aanpassingen binnen het intergouvernementele systeem van verdragen en overeenkomsten.
- Guy Verhofstadt voormalig Premier van België, en leider van de liberale ALDE fractie in het Europees Parlement, tevens lid van de Spinelli Group, is kandidaat voor het voorzitterschap.
- Het Europees Parlement heeft de leiding van de Conferentie. De Europese Commissie heeft drie van haar leden gemandateerd. Eén belast met de voorbereiding van de conferentie in samenwerking met het Europees Parlement, één belast met de vertegenwoordiging van de Europese Raad in de conferentie en één belast met de controle van de follow-up van de resultaten van de conferentie in de vorm van nieuwe wetten en verdragswijzigingen.
- Een stuurgroep voor organisatorische en logistieke kwesties, bestaande uit vertegenwoordigers van de Europese Commissie, de Europese Raad en de zeven politieke groeperingen in het Europees Parlement, heeft de leiding.
- Vertegenwoordigers van de Europese Commissie, de Europese Raad, het Europees Parlement, de nationale parlementen, vertegenwoordigers van de regionale parlementen en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld zijn belast met de ratificatie.

⁴² In: Europe Today Magazine van 29 mei 2020.

- De Europese Raad zal echter de uiteindelijke beslissing nemen over het resultaat van de conferentie.
- De genoemde instellingen zijn ook belast met de uitvoering van hun concrete wetgevingsvoorstellen in wetten en verdragswijzigingen.
- Er zijn zes burgerbijeenkomsten, die de burgers in heel Europa vertegenwoordigen. Zij zijn belast met het opstellen van aanbevelingen die aan bovengenoemde deelnemers moeten worden voorgelegd. Deze vergaderingen zijn geen lid van de conferentie. Er zullen in verschillende steden bijeenkomsten van ongeveer 200 deelnemers worden gehouden.
- In november 2019 hebben Duitsland en Frankrijk het document 'Conferentie over de toekomst van Europa, Frans-Duitse non-paper over kernvragen en richtsnoeren' gelanceerd. Het roept vragen op over het verschil tussen het sturen van top-down of bottom-up.
- De Spinelli-groep, opgericht in 2010, ongeveer 35 personen, (voormalige) leden van het Europees Parlement heeft zich meerdere malen uitgesproken als voorstander van deze conferentie. Het roept vragen op over de positie van deze groep ten opzichte van de doctrine van het federalisme.
- De Unie van Europese Federalisten is net als de Spinelli-groep voorstander van deze Conference on the future of Europe, 2020-2022.

Als lid van het Europees Parlement neemt Verhofstadt verschillende standpunten in. Soms steunt hij het idee van een federale grondwet voor een federaal Europa. Dan weer bepleit hij aanpassingen aan het verdragssysteem van de EU. Het feit dat hij de leiding van de conferentie zou kunnen aanvaarden, is een keuze voor het tweede standpunt. Als prominent lid van de Spinelli-groep rijst de vraag of hij - in zijn hoedanigheid van leider van de conferentie - het magnum opus van de voorzitter van de Spinelli-groep, Andrew Duff, *On Governing Europe* (over het besturen van Europa) zou introduceren. Dit document is een uitgewerkte aanpassing van het Verdrag van Lissabon in de veronderstelling dat de wijziging van het verdragssysteem vanzelf leidt tot een federale grondwet; zoals ik eerder opmerkte: de invoering van alchemie in de wetgeving. Het zou ook vreemd zijn dat Verhofstadt de conferentie leidt tegen de achtergrond van zijn boek *Europa's laatste kans* (2017). Dit is een genadeloze afrekening met het perverse karakter van het intergouvernementele besturingssysteem van de EU. Er is geen boek dat zo nauwkeurig en pijnlijk de afschuwelijke gebreken en fouten van het verdragssysteem aan de kaak stelt. Verhofstadt heeft in 2010 zelfs een anti-intergouvernementele groepering opgericht met verschillende andere leden van het Europees Parlement. Het zou heel vreemd zijn, dat hij een poging zou doen om een systeem te repareren dat zoveel fouten bevat dat het proces alleen maar kan leiden tot een extrapolatie van intergouvernementalisme en dus tot nog meer polarisatie binnen de EU.

De 217 leden van de Convention on the Future of the European Union 2001-2003 maakten er een chaos van. Het duurde tot 2009 voordat er een eindproduct kwam: het Verdrag van Lissabon. Kijk nu opnieuw naar de deelnemers aan de beoogde conferentie over de toekomst van Europa 2020-2022. Ook hier is de organisatie gebaseerd op een top-down inventarisatie van de belangen van bestaande publieke en private organisaties. Een recept voor vermenigvuldiging van intergouvernementele systeemfouten. De opzet van de 2020-2022-Conferentie is een extrapolatie van alles wat er mis is met intergouvernementeel denken en zal leiden tot een versterking van de polarisatie binnen de EU. U gelooft mij niet? Lees dan het volgende.

We weten nog niet hoeveel personen zullen optreden als vertegenwoordigers van de EU-organen die alle een vorm van leiding van de Conferentie hebben. We weten ook nog niet hoeveel personen de organisatie en de doelstellingen van de Conferentie al hebben beïnvloed in de fase vóór het begin van de Conferentie. We weten wel dat deze manier van organiseren naar zijn aard niet werkt van het algemene naar het bijzondere (deductief), maar van het bijzondere naar het algemene (inductief). Met andere woorden: het zal een inventarisatie zijn van de wensen van individuen die publieke en private organen vertegenwoordigen. Precies zoals het in de Conferentie van 2001-2003 is gebeurd. Dit zal worden onderhandeld en leiden tot een verdrag dat niet gebaseerd is op een begrip van een gemeenschappelijk Europees belang, maar op de onderhandelde som van specifieke nationale, regionale, lokale en particuliere belangen. Deze worden vervolgens op de een of andere manier in een nieuw verdrag gepropt, met een reeks uitzonderingen (opt-outs) op algemene bepalingen en een versterking van de bevoegdheden van de Europese Raad, in afwijking van het subsidiariteitsbeginsel, om elk besluit te nemen dat hij nuttig acht in het belang van de Unie. Nogmaals: het is de Europese Raad van zevenentwintig regeringsleiders en staatshoofden die de uiteindelijke beslissingen neemt over de productie van alle vertegenwoordigers van al die openbare en particuliere organen. En van de aanbevelingen van de burgervergaderingen.

En dan zal de chaos zich echt vermenigvuldigen. Ongeveer tweeënveertig parlementen moeten zich over dat resultaat uitspreken. En ongeveer vijftien nationale rechtbanken. En er zal een referendum moeten worden gehouden in - waarschijnlijk - ongeveer twintig landen. Wat zal het resultaat zijn van deze opeenstapeling van volledig verkeerde regulering en organisatie? En wie durft daarvoor de verantwoordelijkheid te nemen?

En wat te zeggen over de inbreng van de zes Citizens Assemblees? De voorzitter van de Europese Commissie, Ursula von der Leyen - beschrijft de vereiste inbreng van de burgers als volgt (Politieke richtsnoeren voor de volgende Europese Commissie 2019-2024):

"Ik wil dat de burgers hun stem kunnen laten horen op een conferentie over de toekomst van Europa, die in 2020 van start gaat en twee jaar duurt. De conferentie moet de burgers samenbrengen, met inbegrip van een belangrijke rol voor jongeren, het maatschappelijk middenveld en de Europese instellingen als gelijkwaardige partners. De conferentie moet goed worden voorbereid met een duidelijke reikwijdte en duidelijke doelstellingen, waarover het Parlement, de Raad en de Commissie het eens zijn. Ik ben bereid om, indien nodig, de

overeengekomen wetgevingsmaatregelen op te volgen. Ik sta ook open voor verdragswijzigingen.”

Twee opmerkingen: (a) De drie belangrijkste instellingen van de EU zetten de koers uit. Zoals altijd het top-down denken. (b) Von der Leyen ziet ook een aanpassing van het Verdrag van Lissabon als gevolg van dit proces.

Op 9 mei 2020, de viering van de zeventigste verjaardag van de Schuman Day, lanceerde de Spinelli Group het volgende statement:

“The Conference on the future of Europe is the chance to relaunch the process of European unification along federal lines first envisaged in the Schuman Declaration.”

Op dezelfde dag zei de President van de Union of European Federalists (UEF): *“The Conference 2020 represents an historical opportunity towards a sovereign democratic and federal Europe.”*

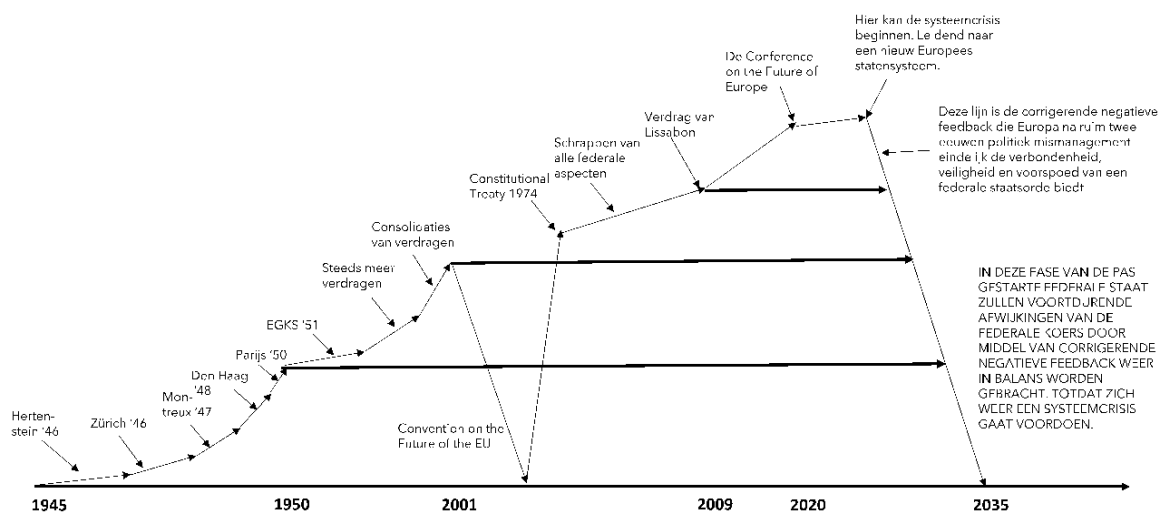
Wat mankeert die mensen toch? In de opzet van deze Conferentie 2020-2022 is elke referentie aan federale staatsvorming geschrapt; en Schuman maakte de fout der fouten om federale staatsvorming te laten gieten in een verdragsrechtelijk stelsel. Hoe is het toch mogelijk dat de Spinelli Group en de UEF geen boodschap meer hebben aan hun eigen grondlegger, Spinelli, die in het Ventotene Manifest onder meer zei *“... the rational organisation of the United States of Europe, which can only be based on the republican constitution of federated countries.”*

4.4.4 De tekening van de fase 2009-2020

Met onderstaande tekening van het proces in de fase van 2009 tot 2020 sluit ik hoofdstuk 4 af.

Werken met het Verdrag van Lissabon vergrootte exponentieel de reeds bestaande spanningen tussen de Unie en de lidstaten. Waaronder Brexit, de spanningen tussen groepen lidstaten en tussen individuele lidstaten en de EU. Ik ga die niet allemaal beschrijven en volsta met een doorlopende lijn van positieve feedback. Die eindigt bij de aankondiging van de (nog steeds uitgestelde) *Conference on the Future of Europe*, gepland tussen 2020 en 2022.

Als die inderdaad gaat plaatsvinden conform de organisatorische opzet die ik hiervoor beschreef, dan culmineert de entropische wanorde tot een uitbarsting, het moment van de grote systeemcrisis, leidend tot een nieuw Europees statensysteem in de vorm van een federale staat. Dat teken ik met de negatieve feedbacklijn lijn, helemaal terug naar beneden, naar de oorspronkelijke basis van federaal denken van Spinelli. Het gereedkomen van die Europese Federatie schat ik op 2035. Daarover meer in hoofdstuk 5.



5. IN 2035 IS EUROPA EEN FEDERALE STAAT

5.1. Drie opties voor Europa

In de komende jaren arriveert de Europese Unie op een driesprong: terug naar de soevereine Westfaalse natiestaat, de status quo aanhouden, of upgraden tot een Europese federatie. De effecten zijn als volgt:

5.1.1 Terug naar de soevereine Westfaalse natiestaat

- Dat is een achterhaalde en achterlijke vorm van soevereiniteit.
- Gesloten grenzen.
- Met anarchie tussen die natiestaten. Anarchie in de zin van de afwezigheid van grensoverschrijdend bestuur om conflicten en oorlogen te vermijden.
- Reeksen onvermijdelijke oorlogen zoals in de 19^e en 20^e eeuw.
- Krimp van diversiteit en innovatie.
- Krimp van nationale economieën wegens protectionisme en isolationisme.

5.1.2 De EU laten zoals die nu is: intergouvernementeel bestuur op basis van een verdrag

- Het intergouvernementeel bestuur vernietigt de lidstatelijke soevereiniteit, waardoor gedwongen assimilatie van lidstaten.
- Lidstaten gebruiken de EU als een duiventil: erin en eruit.
- Geen respect voor of aanvaarding van verdragsrechtelijke verplichtingen en nadere overeenkomsten.
- Kwetsbaar voor externe dreigingen zoals economische crises, terrorisme, klimaatverandering.
- Geen gemeenschappelijk beleid op grensoverschrijdende gemeenschappelijke belangen en zorgen: economie, sociale zekerheden, immigratie, veiligheid, energie/klimaat, defensie, buitenlands beleid.
- Geen speler op het wereldtoneel zoals de USA, China en Rusland.

5.1.3 Naar de Verenigde Staten van Europa op basis van een federale constitutie

- Verticale scheiding van bevoegdheden waardoor delen van soevereiniteit.
- Elke lidstaat behoudt zijn soevereiniteit, identiteit, cultuur, taal.
- Geen gedwongen assimilatie.
- Transnationaal bestuur ter waarborging van gemeenschappelijke belangen en zorgen.
- Open grenzen.
- Diversiteit, innovatie, veiligheid, welvaart.
- Sterker dan de USA, Rusland en China.

5.2 Het meta-karakter van de corrigerende negatieve feedback

Ik kom er in hoofdstuk 3 op terug, maar begrijp nu alvast dat de vier oorlogscycli tussen 1480 en 1945 elk op zichzelf bestonden uit reeksen verstoringen van de bestaande orde, waarna die wanorde (entropie) steeds met oorlogen werd beslecht (het mechanisme van negatieve feedback binnen de dissipatieve structuur) om uiteindelijk zover uit een evenwicht te geraken dat alleen een systeemoorlog (in mijn

woorden 'meta' negatieve feedback) voor een nieuwe evenwichtstoestand kon zorgen.

5.3 De berekening van het moment van de komende systeemoorlog/crisis

5.4 Wat is federalisme en federale staatsvorming?

Met opzet ben ik dit essay niet begonnen met omschrijvingen van federalisme en federale staatsvorming. In plaats daarvan concentreerde ik me zoveel mogelijk op proberen duidelijk te maken dat de tegenhanger – het intergouvernementalisme – door haar inherente systeemfouten een beperkte levenscyclus heeft en vroeg of laat afsterft. Ik hoop dat dit overtuigend genoeg is aangetoond.

Nu is het tijd om naast de verspreide opmerkingen over de kracht van federalisering in het essay de rest van dit hoofdstuk te wijden aan de hoekstenen van correcte federale staatsvorming. Degenen die het zich ter harte nemen staan gereed om na de systeemcrisis aan de slag te gaan met de bouw van de Europese federale staat.

5.4.1 De hoofdpunten van federalisme

Eerst in tekst. Daarna in paragraaf 5.4.2 in tekeningen.

1. Federaliseren is niet een juridische maar een organisatorische zaak. Die wordt vervolgens vastgelegd in een document. Als het een publieke federatie is dan is dat een federale constitutie. Ingeval van een private federatie is het een notariële akte van verenigingen, of coöperaties, of stichtingen, of maatschappelijke organisaties, of bedrijven. Of overheden mogen meedoen met een private federatie hangt af van de regels die hen wel of niet toestaan overeenkomsten te sluiten met niet-publieke organen. Er zijn in de wereld 27 federale staten die samen 40% van de wereldbevolking huisvesten. Daarnaast bestaan er vele duizenden private federaties. Waarom? Omdat een federale organisatie een ijzersterke vorm van organiseren is.
2. Men sluit federaties omdat belangen die niet (langer) door alleenstaande partijen kunnen worden behartigd worden toevertrouwd aan een orgaan dat wel voor die belangen kan zorgen. Partijen die een federatie sluiten vertrouwen enkele van hun bevoegdheden toe aan dat federale orgaan (a) zonder dat ze iets kwijtraken en (b) iets extra's krijgen, namelijk dat het federale orgaan niet alleen de behartiging van hun belangen overneemt maar er ook waarde aan toevoegt. Toevertrouwen van bevoegdheden impliceert dat de federerende partijen geen bevoegdheden kwijtraken. Hun bevoegdheden blijven bestaan maar worden slapend. Als het federale orgaan er onjuist mee omgaat kunnen de partijen die bevoegdheden weer voor hen werkend/levend maken, bijvoorbeeld door de constitutie of de onderliggende akte te wijzigen, of door de federatie te ontbinden.
3. De grootste publieke federatie is India met ruim 1 miljard inwoners, verdeeld over 28 deelstaten, met 22 officiële talen. De grootste private federatie is het

Internationaal Olympisch Comité, waar alle sportorganisaties van de wereld aan zijn verbonden (ook die van voetbal) en dat circa 5 miljard mensen vertegenwoordigt.

4. Of een federatie sterk of zwak is hangt af van twee factoren: (a) is de federatie ontworpen volgens standaarden en (b) wordt de federatie geleid door verstandige mensen? Naarmate men knoeit met de standaarden en met de aanstelling van hen die er leiding aan geven is de federatie zwakker. Als de zwakte zo ernstig is dat de federatie uiteenvalt spreek men van een 'failed federation'.
5. De belangrijkste standaard is de zogeheten verticale scheiding van bevoegdheden. Die wordt in een constitutie of akte uitgedrukt in de zin: *"Bevoegdheden die niet aan het federale orgaan zijn overgedragen blijven bevoegdheden van de federerende partijen."* In geval van een publieke federatie zijn de landen die de federatie sluiten de federerende partijen. In geval van een private zijn het de private organisaties. Die blijven dus autonoom, soeverein, onafhankelijk voor alle zaken en onderwerpen die niet aan het federale orgaan zijn toevertrouwd.
6. Dit impliceert dat bij het sluiten van een federatie uitsluitend moet worden vastgesteld wat de bevoegdheden van het federale orgaan zijn. Alle andere bevoegdheden blijven bij de afzonderlijke partijen die de federatie maken. Dit impliceert dat de lijst van bevoegdheden voor het federale orgaan (a) beperkt en (b) limitatief is. Anders gezegd: het federale orgaan kan en mag niet top- down besluiten nemen over een onderwerp dat niet in die limitatieve lijst staat.
7. Uiteraard zullen er in de praktijk verschillen van inzicht ontstaan over de precieze interpretatie van de reikwijdte van een aan het federale orgaan toevertrouwde bevoegdheid. In een publieke federatie wordt dat opgelost door de trias politica (de scheiding van de wetgevende, de uitvoerende en de rechtsprekende macht) beheerst door een stelsel van checks and balances dat ervoor zorgt dat de scheiding bewaakt blijft. De begrippen trias politica plus checks and balances passen niet in een private federatie. Verschillen van inzicht over wat een privaat federaal orgaan wel of niet mag als gevolg van interpretatieverschillen over de reikwijdte van een bevoegdheid moet men op een andere manier oplossen. Bijvoorbeeld door in de notariële akte op te nemen dat een commissie van onafhankelijke personen met een bindend advies geschillen oplost.
8. Voor het maken van een federatie zijn dit de belangrijkste stappen:
 - (a) De partijen die zo'n federatie willen sluiten voeren overleg over de vraag in hoeverre een federaal verband nuttig en noodzakelijk is.
 - (b) Zij concentreren zich op de vraag: welke limitatieve reeks van onze eigen bevoegdheden zouden we moeten toevertrouwen aan een federaal orgaan, veronderstellend dat daarmee de belangen van onze eigen land beter gediend zijn dan wanneer we elk in ons eentje proberen die belangen te verzorgen?

- (c) Zij besteden geen minuut aan de vraag welke bevoegdheden bij de federerende partijen blijven. Dat zijn per definitie alle bevoegdheden die niet aan het federale orgaan zijn toevertrouwd. Daarom hoeft er in een federale constitutie geen bepaling te worden opgenomen over subsidiariteit. Federatie en subsidiariteit vallen samen.
- (d) Een belangrijk aspect bij het overleg over de vraag of landen wel of niet bereid zijn toe te treden tot een federatie is financieel-economisch van aard. De oprichting van de eerste federale staat in 1787-1789, de Amerikaanse, kon geschieden omdat in artikel 7 van de constitutie was bepaald dat de schulden van de staten die tot de federatie toetraden vanaf dat moment schulden van de federatie waren. Die staten konden dus met een schone financiële lei beginnen. In ons eigen ontwerp van een federale constitutie van 10 artikelen voor Europa is dat beginsel opgenomen in artikel 10.

5.4.2 Hoe teken je federalisme?

5.4.3 Hoe maak je federale staatsvorming?

Hier de Citizens' Convention

Ik kan zeggen dat de systeemoorlog onvermijdelijk is en dat het geen zin heeft om met allerlei nfm's te proberen die oorlog te voorkomen. Beter is de onvermijdelijkheid af te wachten en daarna klaar te staan met alles wat we hebben. Inclusief een hechte FAEF om aan dat proces van een nieuw federaal statensysteem leiding te geven. Veronderstellen dat politici dat kunnen is onzin. Als ze dat zouden kunnen houden ze dat allang gedaan. Systemen trekken de mensen aan die daarbij horen. Soort zoekt soort. Voor de bouw van een federaal Europa zijn andere mensen nodig.

Hier dus ook de federale constitutie en de conventie van burgers, voorbereid door FA's. Dus positief afsluiten.

5.4.4 De grondslagen van het politieke ambt

Hier de perverse effecten meenemen