

# En Europa ploegt voort...

AUTEURS Marlies D'Haene & Hendrik Vos

ILLUSTRATIE Patrick Chappatte

**In dit artikel wordt dieper ingegaan op de grondoorzaken van de eurocrisis. Wie zijn nu eigenlijk de grootste schuldenaars en waarom werd niet eerder ingegrepen? Zouden sommige landen niet beter uit de eurozone geknikkerd worden? En hoe moet het nu verder met die euro en met de Europese Unie?**

Men kan er niet omheen: de eurocrisis maakte de laatste jaren slachtoffers over heel Europa. Niet alleen de Grieken en Portugezen werden armer, iedere Europeaan voelde de crisis. Ratingagentschappen, 'six-pack', 'haircut'... we werden met nieuwe termen om de oren geslagen. De journaals werden overspoeld met dalende beurscijfers, oplopende rentes, protestacties, Europese meetings. Maar wat nog meer is: iedere Europeaan maakte kennis met de macht van de Europese Unie (EU). Europa verstrakte sinds het uitbreken van de crisis zijn greep op de lidstaten. Begrotingen worden tot op het bot uitgespit, herstructureringen en hervormingen volgen elkaar op, men beknibbelt tot op de koekjes bij de overheidskoffie. Omdat het moet van Europa. Op straffe van een strenge beoordeling en zelfs een boete worden landen tot het uiterste gedreven. Er zijn grenzen overschreden waarvan het voorheen ondenkbaar was dat er aan geraakt zou worden. Hier wordt u het volledige verhaal geserveerd, van Maastricht tot Athene.

## **En toen was daar de euro...**

Hoewel de plannen voor een gemeenschappelijke munt al sinds 1990 in de pijp lijn zaten, werd pas met het Verdrag van Maastricht in 1992 concreet doorgezet met de euro. Dit betrof geen puur economische beslissing, het plan had verschillende achterliggende motieven. Zo wilde Frankrijk pas instemmen met de Duitse hereniging als de Duitsers hun 'supermunt', de D-Mark, wilden opgeven. En hoewel Duitsland erg graag terug aansluiting wou vinden bij Frankrijk, wilde het deze beslissing niet zomaar over zich heen laten

gaan. Dus drongen de Duitsers aan op strenge voorwaarden bij de invoering van de euro. De landen die mee wilden instappen, moesten solide fundamenten kunnen voorleggen. De Maastrichtcriteria werden opgesteld als maatstaf voor deelname. Ze hielden in dat kandidaten geen groot begrotingstekort mochten hebben (maximaal 3 procent), de staatsschuld beperkt moest zijn (maximaal 60 procent van het BBP), rente en inflatie laag moesten blijven en kandidaten moesten bovendien capabel zijn om de munt stabiel te houden. Maar landen als België en Italië hadden een staatsschuld ver boven de 100 procent en ook andere lidstaten kampten met ernstige tekorten. Uiteindelijk werd een soepele aanpak gehanteerd. Als een land 'in de goede richting' evolueerde, volstond dat om lid van de eurozone te worden. En zo gingen in 1999 negen landen met de eenheidsmunt verder. Wisselkoersen lagen onherroepelijk vast en ook het verkeer tussen de banken verliep in euro. In 2002 kwamen de euromuntjes en biljetten in omloop. Vandaag telt de eurozone al zeventien lidstaten.

## ***Niet alleen Griekenland heeft schuld aan hoe de zaken gelopen zijn***

De flexibele aanpak van de Maastrichtcriteria betekende niet zomaar gemakkelijke toegang tot de eurozone. Als een land besliste in te tekenen op de euro bracht dit een blijvende verplichting met zich mee om de nationale begroting onder controle te houden. Hiervoor werd in 1997 het Stabyliteitspact gecreëerd: een overeenkomst die bepaalde dat begrotingstekorten nooit boven de 3 procent mochten uitkomen en dat verdere inspanningen om de staatsschuld te verlagen tot maximaal 60 procent van het BBP moesten worden aangehouden. Als een land deze regels zou overtreden, zouden andere lidstaten het een boete kunnen opleggen. Maar in de



Het veelbesproken domino-effect

praktijk is het pact een dode letter gebleken. Frankrijk en Duitsland bleken tot de grootste overtreders te behoren. Nooit werd hiervoor een boete uitgedeeld.

Bij het invoeren van de euro werd vooral op de voordelen gewezen, maar er ging weinig aandacht naar de risico's. Europa bestaat immers uit een verzameling erg uiteenlopende landen op het gebied van economisch beleid. Ieder land knutselde zelf ieder jaar naar eigen goeddunken een begroting in elkaar en besliste zelf over kwesties als loonvorming of pensioenreserves. Het ene land kon pronken met een sterke exporteconomie, terwijl andere landen met een zwaar negatieve handelsbalans kampten. En in Ierland of Spanje kreeg men te maken met een vastgoedbubbel waardoor de bevolking er massaal geld leende, terwijl dit fenomeen zich elders in Europa heel wat minder manifesteerde. Eén munt, maar iedere lidstaat zijn eigen economisch beleid, dat moest vroeg of laat problemen geven.

#### Het Griekse drama

Begin 2010 kwam de prangende Griekse situatie aan de oppervlakte. Het land had een immens begrotingstekort en idem schuldenberg

opgebouwd. De toestand leek steeds uitzichtlozer, zeker omdat de onderliggende economie niet bepaald concurrentieel of toekomstgericht was. Dit was de ratingagentschappen niet ontgaan. De rating voor Griekenland werd verlaagd: voor het eerst werd daarmee openlijk gezegd dat het risico's inhield om nog geld te lenen aan een land in de eurozone. De gevolgen lieten zich raden: banken en kredietinstellingen verloren alle vertrouwen in het schiereiland en wilden enkel nog geld lenen tegen woekerrentes. Griekenland bevond zich plots in wel erg nauwe schoentjes. Meer dan 7 procent rente betalen op nieuwe leningen werd al snel onhoudbaar. In februari 2010 werd duidelijk dat Griekenland de financiering van ambtenarenlonen, pensioenen openbare werken en schuldaflossing niet meer rond kreeg. Er restten Griekenland twee opties: pompen of verzuipen. De eerste optie hield in dat Athene hulp vroeg aan de andere lidstaten. De tweede betekende een chaotisch faillissement. Al snel bleek dat als Griekenland daadwerkelijk bankroet zou gaan, dit ook voor Europa een rampscenario inhield. Dat zou immers niet alleen impliceren dat Griekse ambtenaren en pensioengerechtigden hun geld niet meer zouden krijgen, maar ook dat Athene zijn bestaande schulden niet langer zou kunnen aflossen. En in het prille

euro-enthousiasme hadden véél banken geld geleend aan Griekenland. Dexia bijvoorbeeld, maar ook belangrijke Franse en Duitse banken. Als Griekenland die leningen plots niet meer zou terugbetalen, zou dit volgens sommigen een faillissementendomino in de bankenwereld in gang zetten. Anderen zijn minder pessimistisch, maar de waarheid is dat niemand precies kan inschatten wat de gevolgen zouden zijn, en waar de domino's precies zouden stoppen met vallen. De vorige bankencrisis lag nog vers in het geheugen en Europa voelde er weinig voor om de bankensector opnieuw uit het slop te helpen.

### **'Europe to the rescue'**

Schoorvoetend groeide de bereidheid in andere lidstaten om Griekenland bij te springen. Nog in het voorjaar van 2010 vatten de Europese instellingen een ambitieus reddingsplan voor Griekenland aan. In mei 2010 ontving het een eerste noodlening van de andere lidstaten, ter waarde van 110 miljard euro. De uitbetaling gebeurt in schijven en is gekoppeld aan een minutieuze controle van besparingsmaatregelen die Griekenland verplicht moet doorvoeren. In juli 2010 werd een eerste tijdelijk noodfonds, de 'European Financial Stability Facility' (EFSF) opgericht. Dit fonds genereert geld van het IMF, de Europese Commissie en de eurolanden. De lidstaten lenen hiervoor zelf geld op de financiële markten en lenen dit verder door aan de zwakste economieën. In de loop van 2010 en 2011 moesten ook Portugal en Ierland aan het infuus van het noodfonds. Ook zij slaagden er immers niet meer in om nog tegen 'redelijke' tarieven geld te lenen op de financiële markten. In juli 2011 bleek dat de Griekse schuld zo hoog opgelopen was, dat het die onmogelijk zelf zou kunnen terugbetalen. Daarom besloot men om ook schuldherschikkingen (een 'haircut') uit te voeren. Dit hield in dat de private sector ermee instemde om een deel van de Griekse schuld kwijt te schelden. In de daaropvolgende periode bleek echter dat de vrijgemaakte fondsen bij lange niet volstonden. De hulp voor Griekenland werd verder opgetrokken en er kwam een tweede noodlening, op strikte voorwaarde dat Griekenland garanties op tafel kon leggen voor het slagen van een besparingsoperatie van 325 miljoen euro. Het tijdelijke noodfonds zou bovendien een permanent karakter krijgen: een 'European Stability Mechanism'. Daarmee wilde de Unie aangeven dat ook in de toekomst probleemlanden altijd zullen worden bijgesprongen. Financiële markten blijven echter twijfelen aan de geloofwaardigheid van die Europese 'firewall'. Tot op vandaag blijft de vraag of er wel genoeg geld beschikbaar is via de noodfondsen om grote economieën, zoals de Spaanse of de Italiaanse, in noodgevallen te ondersteunen.

### Schuld en boete

Eén verantwoordelijke aanduiden voor de ellende, is niet mogelijk. Neem nu Griekenland. Waar het op neer komt, is dat Griekenland al in slechte papieren zat bij zijn toetreding tot de euro. Het was één van de (vele) landen die strikt genomen niet voldeden aan de Maastrichtcriteria. Griekenland speelde echter ook vals met zijn statistieken en kon zo de EU om de tuin leiden. Het is bovendien

een land met overdreven defensie-uitgaven, een zwak georganiseerd overheidsapparaat, vrij veel corruptie en ondermaatse inning van belastingen. Op zich geen toestand om over naar huis (of naar de EU) te schrijven.

Maar Griekenland heeft zeker niet alleen schuld aan hoe de zaken uiteindelijk gelopen zijn. Iedere bank in Europa waar Griekenland aanklopte, deelde gretig leningen uit en verschaft Athene krediet. Zo konden de schulden blijven oplopen. En waaraan gaven de Grieken (en ook andere Zuid-Europese landen) hun geld uit? Veelal aan producten uit Noord-Europa zoals Duitse wagens en luxegoederen. Om het wat simpel samen te vatten: zuiderse landen hebben zich de voorbije jaren in de schulden gestoken om Duitse producten te kopen, en daarmee de Duitse economie flinke impulsen te geven. Dus ook Duitsland en co zijn niet vrij te pleiten. Zolang het voor hen winstgevend was, mocht Griekenland zich volop in de schulden steken. Er bestaat dus wel degelijk een gedeelde verantwoordelijkheid voor de crisis.

### **Europese 'smetvrees'**

Sinds 2010 proberen alle landen in de eurozone een ongeordend Grieks bankroet te vermijden. Als andere landen Griekenland bijspringen, gebeurt dat dus niet uit sympathie of compassie, maar wel uit eigenbelang en vrees voor chaos. Het grootste 'probleem' van Europa is de sterke verwevenheid die intussen ontstaan is tussen de eurolanden. Als het slecht gaat met één lidstaat heeft dit zijn neerslag op de rest. Zoals al gezegd, raakten na Griekenland ook Ierland en Portugal in de problemen. En de vraag blijft: 'who's next'? Hoeveel en welke landen zullen nog in een zelfde erbarmelijke toestand verzeilen?

Op de financiële markt woekert het wantrouwen, het ergst sinds de zomer van 2011. Ieder land heeft schrik om geld te investeren of uit te lenen aan een land dat straks misschien niet meer valabel is. Landen zoals Italië en Spanje kampen bijvoorbeeld met monumentale begrotingstekorten. Ook België wordt met wantrouwen bekeken op de financiële markten (vooral in de herfst van 2011, toen er nog geen regering gevormd was). De vrees om besmet te raken door de crisis, zit er diep in. Het zijn trouwens niet enkel de landen die wantrouwig staan ten opzichte van elkaar, ook de banken argwanen elkaar onderling. Men riskeert hierdoor vooral dat investeringen zullen uitblijven en dat niemand nog risico's durft te nemen op financieel vlak. Dit kan de recessie nog verder in de hand werken.

### **Terug naar de drachme?**

Soms wordt geopperd de eurozone op te breken, zowel in Griekenland zelf als in de sterke eurolanden. Of dat Griekenland zou helpen, is niet zo duidelijk. In elk geval zal de uitstap gepaard moeten gaan met een drastische schuldherschikking, want anders wordt de schuldenberg, genoteerd in euro, in één klap nog veel groter. De Griekse export kan aangezwengeld worden met een zwakkere munt. Maar is de economie voldoende solide om van dit voordeel gebruik te kunnen maken? Zullen de financiële markten wel vertrouwen op die nieuwe drachme? Raakt Griekenland zonder de euro aan verse leningen? En wie regelt alle praktische beslommeringen die met een

exit gepaard gaan? Wat met de kapitaalcontroles die georganiseerd moeten worden, of de bankrun die zal plaatsvinden? Iedere Griek die nu euro's op zijn spaarrekening heeft staan, zal die immers willen veiligstellen vooraleer ze worden omgezet in een (per definitie minderwaardige) drachme. Zo'n stormloop op de banken leidt onvermijdelijk tot een ineenstorting van alle Griekse banken, met opnieuw alle domino-effecten van dien.

Toch kan het niet anders of er wordt op het allerhoogste niveau nagedacht over de exit van Griekenland. Er bestaan ongetwijfeld plannen, voorbereid door experts, over de organisatie van zo'n operatie. En naarmate er meer over gesproken wordt, kan het een 'self-fulfilling prophecy' worden. Over het ondenkbare wordt vandaag wel degelijk nagedacht.

## **De Unie heeft de voorbije maanden enorm aan slagkracht gewonnen**

De reden waarom de eurozone vandaag nog intact is, heeft veel te maken met de angst voor onzekerheid. Het zijn vooral de onvoorspelbare gevolgen van een dergelijk operatie die de beleidsmakers doen twijfelen. Bij een Griekse exit wordt de monetaire, financiële en economische puzzel in Europa en bij uitbreiding de rest van de wereld, grondig herlegd. Of misschien valt het allemaal mee. We weten het gewoon niet. Maar de sfeer zou heel chaotisch kunnen zijn. En als er één vrees is die alle beleidsmakers met verantwoordelijkheidszin delen, dan is het de angst voor chaos en onvoorspelbaarheid.

### **Meer Europa**

Eén ding staat vast: er werd stevig getimmerd en gesleuteld aan het Europees economisch bestuur en de Unie heeft de voorbije maanden enorm aan slagkracht gewonnen. De crisis bracht immers de constructiefouten van de euro aan het licht. Begrotingstekorten en economisch wanbeheer werden te lang gedoogd. De maatregelen die Europa nu invoert, moeten ervoor zorgen dat landen elkaar scherper in de gaten houden en hun economische politiek afstemmen op elkaar. Ieder land zal nauwlettender moeten toezien op haar eigen begroting en die van haar burens, alsook op de evoluties van de lonen, huisprijzen, et cetera.

De afgelopen twee jaar werden hiervoor nieuwe en ingrijpende mechanismen geïnstalleerd. Zo werd het Europees semester ingevoerd. Dit houdt in dat men vanuit de EU de individuele begrotingen van dichtbij opvolgt en eventueel aanbevelingen en richtsnoeren opstelt, met de intentie het economisch beleid in de lidstaten op elkaar af te stemmen. Met de 'sixpack' kan de EU een lidstaat met buitensporig begrotingstekort sneller corrigeren en zelfs beboeten. Bovendien tracht de 'sixpack' al te grote budgettaire verschillen te vermijden. Tot slot wil de EU met het 'fiscal compact', zeg maar 'begrotingsverdrag' nog strakker toezicht voorzien. Dit verdrag verplicht de lidstaten om voortaan met sluitende begrotingen

te werken. Deze regel zal bovendien moeten worden ingeschreven in de nationale wetgeving, en bij voorkeur zelfs in de grondwet. Lidstaten die dat niet doen, kunnen hiervoor naar het Europees Hof van Justitie verwezen worden. Het begrotingsverdrag werd begin maart goedgekeurd door de regeringsleiders, maar treedt pas in werking als het ook geratificeerd is door de lidstaten.

Intussen groeit de angst dat de besparingsmaatregelen die Europa de lidstaten nu oplegt, verstikkend werken. Men kan zich inderdaad de vraag stellen of Griekenland zich al niet kapot bespaarde. De consensus groeit dat de EU ook nood heeft aan investeringen die de groei weer aanwakkeren en de economie opnieuw op gang trekken. Maar ook dit wordt weer gezamenlijk gepland en afgesproken.

### **Afwachten terwijl Europa aansterkt**

Er bestaat geen kant-en-klare oplossing voor de crisis waar Europa moeizaam probeert uit te klauteren. Momenteel is de situatie vrij chaotisch en het ziet er niet naar uit dat dit snel zal veranderen. Hoe Griekenland verder zal evolueren, is een groot vraagteken. Men zal moeten afwachten hoe het land uit de besparingsoperatie komt. Als een mirakelpatiënt die een spoedig herstel kent, of als een sukkelaar die jaren moeizame revalidatie van doen heeft.

Maar dan nog steken ondertussen genoeg andere problemen de kop op. De angst om de toekomst van Portugal, Italië en Spanje houdt aan en straalt ook af op andere lidstaten. Het investeringsklimaat in heel Europa lijdt onder de crisis. Ieder land probeert eerst zijn eigen hachje te redden en de publieke opinie staat wantrouwig ten opzichte van investeringen in een andere lidstaat.

Daarom schieten de Europese oplossingen altijd net te kort, komen ze altijd een pas te laat, zijn ze iets te vaag. Het is de prijs die betaald wordt als een crisis aangepakt moet worden door een club van heel uiteenlopende landen, met elk hun eigen belangen, tradities, voorkeuren en publieke opinies. Het lijkt er dan op alsof Europa besluiteloos is. Het geploeter is niet fraai om naar te kijken. Vanaf de zijlijn bekeken, kan het allemaal doortastender en sneller. Maar het is de manier waarop een politiek Europa, met al zijn lidstaten, nu eenmaal werkt. Met veel overleg, met de zoektocht naar samenvallende belangen, en oplossingen waarin uiteindelijk iedereen zich min of meer kan vinden. Dat is zelden snel en doortastend. Maar ook al ploeterend kan de overkant bereikt worden. En hoe paradoxaal het ook klinkt: precies ten gevolge van de crisis evolueert de EU vandaag volop naar een sterkere organisatie, met meer greep op de lidstaten dan ooit tevoren.

**Marlies D'Haene (marliesdhaene@hotmail.com) is student in de Master EU-Studies van de Universiteit Gent. Zij liep stage aan het Centrum voor EU-Studies. Hendrik Vos (hendrik.vos@ugent.be) is als hoogleraar verbonden aan de Vakgroep Politieke Wetenschappen van de Universiteit Gent. Hij is er directeur van het Centrum voor EU-Studies.**