

Internationale integratie als de vorming van een belangengemeenschap

door Frans GOVAERTS

Aspirant N.F.W.O.

Assistent aan het Departement Politieke Wetenschappen KU Leuven.



1. Internationale integratietheorieën.

Om het coöperatie- en integratieproces dat na de Tweede Wereldoorlog in West-Europa op gang is gebracht te analyseren en te interpreteren, zijn reeds zeer uiteenlopende wetenschappelijke methodes en benaderingswijzen aangewend geworden. De meeste hadden een bepaald aspekt van dit integratieproces als objekt van studie, enkele wilden dieper en globaler te werk gaan. Ik geloof dat de waarde van deze pogingen tot beter begrijpen van het fenomeen der internationale integratie hierin ligt, dat zij alle erg complementair zijn en voortdurend in combinatie met elkaar moeten toegepast worden.

Er zijn vooreerst die werken die het ontstaan en de evolutie van de Europese eenmaking bestuderen volgens wat men zou kunnen heten een « historisch-descriptieve » of « traditioneel-historische » methode (1).

Andere auteurs leggen de nadruk op de eerder institutioneel-juridische aspecten van de integratie, en ontleden vooral de Europese instellingen, hun structuren, bevoegdheden en werking (2). Daarnaast is er nog de aanbreng vanuit de economische wetenschap die de economische integratie in al haar vormen en aspecten ontleedt (3). Er zijn zelfs auteurs

(1) A. ALBONETTI, *Préhistoire des Etats-Unis d'Europe*, Paris, 1963 ; H. BRUGMANS, *Histoire de l'idée européenne*, Brugge, 1970 ; J. LECERF, *Histoire de l'unité européenne*, Paris, 1965 ; R. MAYNE, *The Community of Europe*, London, 1962 ; P. Van De MEERSSCHE, *De Europese Integratie 1945-1970*, Leuven, 1971 ; ...

(2) W. GANSHOF van der MEERSCH, *Organisations européennes*, Paris, 1966 ; A.H. ROBERTSON, *European Institutions*, London, 1966 ; ...

(3) B. BALASSA, *The Theory of Economic Integration*, London, 1969 ; S. DELL, *Trade Blocs and Common Markets*, London, 1963 ; J. TINBERGEN, *International Economic Integration*, Amsterdam, 1965 ; ...

die een bepaalde economische theorie trachten toe te passen op de integratie (4).

Ten slotte zijn er die werken die de integratie benaderen vanuit de politieke theorie, met methodes en conceptuele kaders waarin het onderscheid tussen de politieke theorie en de sociologie zeer klein, zelfs onbestaande wordt (5). Daarom noem ik ze gemakkelijksshalve « politiek-sociologische » werken.

Het is naar mijn mening deze laatste categorie die met het meeste succes gepoogd heeft een meer samenhangend inzicht te verwerven in het complexe sociale proces dat integratie wordt geheten. Het zijn vooral Amerikaanse auteurs geweest die bijdragen hebben geleverd tot de uitbouw van deze benaderingswijze (6). Sommigen onder hen hebben de theorievorming zover gedreven dat zelfs louter of overwegend kwantitatieve onderzoeks- en voorstellingswijzen het licht zagen. Dat deze benadering als de belangrijkste wordt beschreven, betekent vanzelfsprekend niet dat de hoger genoemde benaderingswijzen geen verdiensten zouden hebben. De politiek-sociologische approach ware niet mogelijk geweest zonder de gegevens en de resultaten uit de andere benaderingswijzen.

Toch zijn een aantal globale kritische bemerkingen te maken ten aanzien van al deze methodes van analyse en beschrijving (7).

(4) Zie bijvoorbeeld : B.M. RUSSETT en J.D. SULLIVAN, « Collective Goods and International Organization », in : *International Organization*, nr 4, Autumn 1971, blz. 845-865.

(5) Zie de werken van A. ETZIONI, E.B. HAAS, K.W. DEUTSCH, L. LINDBERG, S. SCHEINGOLD, J. NYE, D. PUCHALA, Ph. SCHMITTER, ... Bij deze auteurs vindt men begrippen en benaderingswijzen uit o.a. de volgende « theorieën » : federalisme, functionalisme, communicatietheorie, systeemtheorie.

(6) Deze Amerikaanse theorieën kunnen weer onderverdeeld worden in verschillende groepen : zie S. WARNECKE, « American Regional Integration Theories and the European Community », in : *Integration. European Studies Review*, Brussels, 1971, blz. 1-20 ; en R.W. COBB en C. ELDER, *International Community. A Regional and Global Study*, New York, 1970, blz. 13-21. Voor globale kritische overzichten zie : C. PENTLAND, *International Theory and European Integration*, Londen, 1973 ; P. TAYLOR, *International Co-operation Today*, Londen, 1971 ; en M. HODGES (ed.), *European Integration. Selected Readings*, Harmondsworth, 1972. Een uitstekend overzicht vindt men ook in : M.-E. De BUSSY, H. DELORME en F. DE LA SERRE, « Approches théoriques de l'intégration européenne », in : *Revue Française de Science Politique*, vol. XXI, nr 3, juni 1971, blz. 615-653. Interessante studies in verband hiermee zijn ook : R. HANSEN, « Regional Integration : Reflections on a Decade of Theoretical Efforts », in *World Politics*, januari 1969, vol. 21, blz. 257-269 ; L.J. CANTORI en S.L. SPIEGEL, « The Analysis of Regional Integration Politics : the Integration versus the Empirical Systems Approach », in *International Organization*, vol. 27, nr 4, Autumn 1973, blz. 465-494 ; Ph. E. JACOB en J.V. TOSCANO (eds.), *The Integration of Political Communities*, Philadelphia, 1964 ; en L. LINDBERG en S. SCHEINGOLD (eds.), *Regional Integration : Theory and Research*, Cambridge, 1971. (Ook verschenen in *International Organization*, Autumn 1970).

(7) Het is hier noch de plaats, noch de bedoeling om een kritische analyse te maken van elk van deze benaderingswijzen.

Een eerste tekortkoming — vooral bij Amerikaanse auteurs — zou ik noemen : het gebrek aan inzicht in de cruciale betekenis van de Europese natiestaat en het onderschatten van zijn kracht en vitaliteit ook in een wereld van steeds groeiende interdependentie (8). Misschien staat bij velen de vorming van de Amerikaanse federale staat te zeer voor ogen. Die vertrok echter vanuit een heel andere kontekst en vanop een zeer verschillende basis, in vergelijking met de Europese staten.

Een tweede gebrek ligt m.i. in de te beperkte geografische en historische kontekst waarin men het fenomeen integratie heeft benaderd. Het werd al te zeer een studie van de na-oorlogse ontwikkeling in West-Europa. Het is natuurlijk wel in deze periode en in dit deel van de wereld dat het proces van interstatelijke toenadering en integratie het meest sensationele succes heeft geboekt, maar elders en in andere periodes zijn ook minder opvallende processen van integratie aan de gang geweest die onvoldoende de aandacht hebben gekregen.

Ten derde, werd de aandacht te weinig gericht op de psychologische, sociologische en cultuur-historische factoren die bij dit proces van integratie een niet te onderschatten rol hebben vervuld. Men heeft de discussie te sterk toegespitst op vragen van juridische en structurele aard, rond begrippen als federatie-confederatie, cooperatie-integratie, interstatelijk of supra-nationaal.

Ten vierde, heeft men te weinig gebruik gemaakt van de studies van integratieprocessen die zich hebben voltrokken buiten het vlak van de natiestaat, met name in kleinere sociale gehelen als : familie-verband, verenigingen, belangengroepen (9). Vergelijkingen konden hier waarschijnlijk heel wat geleerd hebben over de dynamiek van het proces van integratie in het algemeen. Met andere woorden, men heeft te weinig studie gewijd aan het *proces van integratie zelf*, aan het waarom en het waartoe ervan, aan zijn eigen aard en dynamiek, aan zijn beperktheden en mogelijkheden.

De volgende pagina's bevatten een poging om, ingaande op punt vier van de bovenstaande kritische bemerkingen, *aan het proces van internationale integratie een meer algemene sociologische verklaring te geven* door een vergelijking van de werking van belangengroepen met deze van het internationaal integratieproces. Deze poging wil geen afbreuk doen aan de waarde van de hoger vernoemde benaderingswijzen. Zij wil enkel een kritische aanvulling zijn en een bijdrage tot de studie van de inter-

(8) Het effect van honderd of meer jaren bestaan als natiestaat wordt niet gemakkelijk uitgewist.

(9) Dit kan gaan van een filatelistenclub tot een vakbeweging of een orde van advocaten of geneesheren.

ationale integratie. Reeds in 1937 suggereerde G. Simpson dat de studie van kleinere groepen elementen kon opleveren voor de studie van grotere sociale gehelen, zoals staten en de internationale gemeenschap. Hij meende dat «...what is needed is a return to the ideals of the primary group in such a shape and so adjusted as to be capable of application to cosmopolitan conditions» (10). Volgens hem was het probleem waarmee de mensheid geconfronteerd werd er een van «...communalizing those who are to conflict. (...) It is the problem of carrying over the ideals of the primary or face-to-face group which is most easily communalized, to the larger groups, and ultimately to nations and international action (11)».

Een belangengroep kan natuurlijk niet beschouwd worden als een «primary» of «face-to-face» groep. In het citaat van Simpson is het mij alleen te doen om het principieel van de terugkeer naar de studie der kleinere sociale gehelen om eventueel hieruit elementen te halen voor de studie der grotere sociale gehelen zoals staten en het internationale systeem.

2. Internationale integratie als vorming van een belangengemeenschap.

Wat is internationale integratie?

Wanneer men de definities van de twee voornaamste auteurs over de politiek-sociologische integratietheorievorming, E.B. Haas en K.W. Deutsch (12), naast elkaar plaatst, dan merkt men hoezeer ze complementair zijn. Haas definieert integratie als «the process whereby political actors in several discrete national settings are persuaded to shift their loyalties and political activities toward a new center whose institutions possess or demand jurisdiction over the pre-existing national states (13)». De nadruk ligt hier op structuren, instellingen en machtsfenomenen.

Volgens Deutsch is integratie «a relationship among units in which they are mutually interdependent and jointly produce system properties which they would separately lack. Sometimes, however, the word «integration» is also used to describe the integrative process by which such

(10) G. SIMPSON, *Conflict and Community*, New York, 1937, blz. 33, geciteerd in D.B. CLARK, «The Concept of Community: a Re-examination», in *The Sociological Review*, vol. 21, nr 3, August 1973, blz. 397-416.

(11) Geciteerd in *ibid.*, blz. 408.

(12) Respektievelijk de grondleggers van het «neo-functionalisme» en het «transactionalisme», de twee voornaamste richtingen in het politiek-sociologisch denken over integratie.

(13) HAAS, *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950-1957*, Stanford, 1958, blz. 16.

a relationship or state of affairs among formerly separate units is attained » (14). De nadruk ligt hier op : wederzijdse afhankelijkheid, samen realiseren wat afzonderlijk niet mogelijk was.

De opvattingen van Haas en Deutsch vullen elkaar aan. Zowel gemeenschappelijke instellingen en politieke machtscentra als interacties en wederzijdse afhankelijkheid zijn essentiële kenmerken van een interstatelijk integratieproces. Toch verklaren zij niet voldoende over de dynamiek van het integratieproces zelf. Een ander Amerikaanse auteur, *D. Puchala* meent in een recent artikel dat de conventionele benaderingswijzen (hij vernoemt de federalistische benadering, het functionalisme, de Deutsch - benadering en de « power - politics » - benadering) «... ons inzicht in de hedendaagse internationale integratie meer hebben vertroebeld dan verduidelijkt » (15).

Zijn bepaling en zijn ganse benadering willen daarom een verbetering zijn ten overstaan van de voorgaande benaderingswijzen. *Puchala* legt de nadruk op een m.i. zeer belangrijk aspect van de internationale integratie, namelijk de harmonizatie van belangen en het vergaren van wederzijdse beloningen uit interacties tussen staten. Volgens *Puchala* « contemporary international integration can best be thought of as a set of processes that produce and sustain a concordance system at the international level » (16). En zulk « concordance system » is voor hem dan « an international system wherein actors find it possible consistently to harmonize their interests, compromise their differences and reap mutual rewards from their interactions (17).

Deze definitie en de voorheen geciteerde bemerking van *Simpson* waren een direkte aanleiding om te pogen een band te leggen tussen het verschijnsel « internationale integratie » en het sociologisch begrip « belangengroep » of « belangengemeenschap ».

Wat verstaat men onder een belangengroep ?

Deutsch geeft een algemene definitie in de volgende zin : « *An interest group* is a collection of persons who expect a parallel or joint reward from some possible course of events, and who are therefore likely, though not certain, to act in some ways in common in regard to what they perceive to be their common chances » (18). Hij wijst er bovendien op dat

(14) DEUTSCH, *The Analysis of International Relations*, Englewood Cliffs, 1968, blz. 150.

(15) PUCHALA, « Of Blind Men, Elephants and International Integration », in *Journal of Common Market Studies*, 1972, vol. 10. Nr 3, blz. 276.

(16) *Ibid.*, blz. 277.

(17) *Ibid.*

(18) DEUTSCH, *op.cit.*, blz. 52. Over belangengroepen bestaat een uitgebreide literatuur. Omwille van haar algemeenheid prefereren wij de definitie van DEUTSCH.

een belang niet noodzakelijk economisch hoeft te zijn, maar dat het kan te maken hebben met godsdienst, ideologie, of om het even welke andere waarde die de mens nastreeft (19).

De belangengroep is een veel voorkomend sociaal verschijnsel zowel in de pre-industriële als in de moderne geïndustrialiseerde maatschappij. Haar ontstaan is eenvoudig te verklaren. Het menselijk gedrag wordt meestal bepaald door eigenbelang. De mens tracht zich ten eerste staande te houden, te overleven. Dit is de meest elementaire reflex. Ten tweede tracht hij zich als individu te realiseren, d.w.z. hij tracht een aantal verwachtingen over zichzelf in te lossen en zijn eigen capaciteiten en mogelijkheden in te zetten in een aantal realisaties en creaties waarmee hij zichzelf optimaal tracht te identificeren. De meeste belangen van de mens worden echter slechts gerealiseerd met de hulp van anderen of mits gebruik van de anderen als individu of in groepsverband. Vanuit de *bewustwording* dat het eigenbelang moeilijk alleen kan gerealiseerd worden, en ten tweede dat er nog andere individuen dezelfde belangen nastreven, groeit de drang naar aaneensluiting. Dit is een reflex van machtsvorming en terzelfdertijd een gehoorzamen aan de wet van de minste inspanning. Waarom individueel zich uitputten als via een groepsverband hetzelfde belang gemakkelijker, sneller, efficiënter kan bereikt worden? Een groepsbelang zal echter slechts ontstaan via de bewustwording dat het individuele belang er het best door gediend wordt. Voorwaarde voor het behoud van de gevormde belangengroep lijkt te zijn het feit dat elk individu, elk lid, voortdurend in voldoende mate zijn belang moet blijven herkennen in het gemeenschappelijk of groepsbelang. Met andere woorden, een voldoende graad van te verwachten voldoening dient steeds aanwezig te zijn bij elk lid. Zoniet dreigt de groep snel te desintegreren. Dat is zeker het geval bij een belangengroep die slechts de realisatie van één belang op het oog heeft (20). Vele belangengroepen streven echter meerdere belangen van hun leden terzelfdertijd na, zoals bijvoorbeeld een vakvereniging (21). Nog andere belangengroepen zijn gericht op de realisatie van alle belangen van hun leden tegelijkertijd (22). Tot deze laatste behoren de nationale staten. De natiestaat is tot nog toe de meest omvattende belangengroepering of belangengemeenschap. Hij vormt een complex geheel waarin de belangenstrevingen van de meest diverse groepen, subgroepen en individuen mekaar voortdurend

(19) *Ibid.*, blz. 53.

(20) Slechts één belang houdt hen samen.

(21) De mogelijkheden tot het bereiken van realisatie van een belang zijn hier ruimer. Men kan immers een « pakket » samenstellen waarin elk lid in één of andere belangensektor voldoening krijgt.

(22) *Idem.*

kruisen, in evenwicht houden of tot konflikt komen. De nationale staat wordt echter geacht het algemeen welzijn van al deze groepen en individuen voortdurend te behartigen. Op dit hoogste niveau kan het bepalen van een gemeenschappelijk belang en vooral een gemeenschappelijke strategie om dit belang te realizeren soms per uitzondering gemakkelijk zijn. In de meeste gevallen leidt dit echter telkens weer tot tijdelijke konflikten tussen verschillende groepen (bijvoorbeeld vakbonden en werkgeversorganisaties). Het gemeenschappelijk of groepsbelang wordt telkens opnieuw bereikt via een uitbalanceren, een harmonisatieproces van de individuele (23) belangen, tot een evenwichtspunt (toppunt van geïntegreerd belang) is bereikt via een reeks van compromissen (24). Ieder lid (25) dient voortdurend de zekerheid te hebben of minstens de indruk, dat er een evenredige voordeelsrealisatie gebeurt bij dit groepscompromis. Een zekere synchronisatie werkt stimulerend en is zelfs essentieel. Hierin is eveneens essentieel het bereiken van overeenkomst omtrent de prioriteiten inzake gemeenschappelijke belangen, inzake te volgen strategie, en inzake de verdeling der gemeenschappelijke kosten.

Om het groepsbelang of de groepsbelangen te realizeren zal de groep in de meeste gevallen gemeenschappelijke structuren (beslissings-, uitvoerings-, controle-organen en kanalen) opbouwen via dewelke de interactie in functie van het groepsbelang zal gebeuren. Bij verandering in de groep, bijvoorbeeld uitbreiding der leden, uitbreiding der belangen, verandering van strategie..., zullen deze structuren gewijzigd worden. Het is zeer goed mogelijk dat een groep start met een beperkt belang, maar dat nadien de belangen uitbreiden en de groep ook qua samenstelling gaat veranderen. De weerslag van dit proces van voortdurende integratie zal dan zijn: het creëren van nieuwe organen, onder andere beslissingsorganen, uitvoerende en administratieve organen, controleorganen, eventueel juridische organen. Dit kan met zich brengen een toenemende sociopsychologische identificatie met de evoluerende belangen en structuren (26). Deze integratieve of steeds meer groepsvormende beweging heeft dus een dubbele evolutiemogelijkheid: ten eerste, in verticale zin naar diepere integratie, ten tweede, in horizontale zin naar ruimere integratie (meer belangensektoren, meer actoren).

(23) Hiermee zijn bedoeld: individuen en afzonderlijke groepen.

(24) Het gaat hem hier natuurlijk telkens om onvolmaakte, tijdelijke compromissen, gebaseerd op tijdelijke machtsverhoudingen, met betrekking tot de als « gemeenschappelijk belang » nagestreefde doeleinden of waarden.

(25) *Idem.* als (23).

(26) Soms kunnen slechte structuren de leden van de groep eerder vervreemden van elkaar of van de leiding van de groep. Dan kan de groep desintegreren of een nieuwe, beter aangepaste, structuur zoeken.

Het vormingsproces van een meervoudige of alles omvattende belangengroep is, mijns inziens, typisch voor de internationale integratie (27). De nationale staten (28) — zelf de incarnatie van alle mogelijke groepsbelangen die binnen hun grenzen worden nagestreefd en dus alles omvattende belangengroepen of « all-purpose interest groups » (29) — worden er zich van bewust dat een aantal, of de meeste, van hun belangen niet meer op de beste manier, dit wil zeggen de goedkoopste en meest efficiënte kunnen gerealiseerd worden. Het feit dat door de almaar toenemende internationale interdependentie de gemeenschappelijke belangen die tussen een aantal staten bestaan steeds duidelijker worden, leidt tot gemeenschappelijk overleg om deze belangen, met prioriteiten en aangepaste strategie en kostenverdeling, te harmoniseren en om gemeenschappelijke organen en structuren hiervoor in het leven te roepen. Mogelijk, en zelfs waarschijnlijk, leidt dit bij de individuen en subgroepen van de nationale staten tot een groeiende identifikatie (psychologische faktor) met het hogere beslissings- en uitvoeringskader (verschuiving van loyauté). De vorming van zulke internationale belangengemeenschap noemen wij « internationale integratie ». Dit internationaal integratieproces wordt geconditioneerd door heel wat positieve of negatieve factoren, de zogeheten « background factors » (positieve o.a. geografische nabijheid, gelijkvormigheid van waarden, zelfde niveau van sociaal-economische en politieke ontwikkeling, hoge graad van interacties op alle gebieden etc.) (30). Bovendien kan de integratie op het niveau van de nationale staten zeer sterk in positieve zin beïnvloed worden door de toenemende integratie — transnationaal — van een aantal belangrijke subgroepen (politieke partijen, vakbonden, industrieverenigingen, banken, multinationale ondernemingen...), los van de integratiepolitiek die door de regeringen wordt gevoerd (31).

Het telkens opnieuw bereiken via overleg en discussie van een uitgebalanceerd belangcompromis tussen leden die hierdoor steeds meer een

(27) Het hierna opgehangen beeld van de internationale integratie steunt grotendeels op de visies van HAAS, DEUTSCH en PUCHALA.

(28) In feite is hiermee bedoeld : de leidende elite, vooral de politieke en sociaal-economische, en zo mogelijk de grote belangengroepen en de grote massa's.

(29) DEUTSCH, *op.cit.*, blz. 67.

(30) Zie : COBB en ELDER, *op.cit.* ; JACOB en TOSCANO (eds.), *op.cit.* ; en DEUTSCH, *op.cit.*, blz. 192-193 en 195-196.

(31) Volgens R.J. LIEBER is dit misschien [« HAAS' chief finding : as pressure groups begin to organize across national boundaries in order to be able to influence policy decisions that were once the monopoly of national governments, but that now come under the purview of supranational institutions, group pressures « spill over into the federal sphere and thereby add to the integrative impulse »] (HAAS, *The Uniting of Europe*, 1968 edition, blz. XXXIII) ; LIEBER, *Theory and World Politics*, Londen, 1973, blz. 44.

belangengemeenschap gaan vormen (32), is het centrale mechanisme of de motor die het proces van internationale integratie vooruitstuwt. Deutsch wijst ook op de noodzaak van compromissen in een proces van integratie : « Van bij het begin zullen belangrijke *politieke compromissen* nodig zijn om deze geïntegreerde bewegingen en ruime « cross-class » coalities bijeen te houden, waarvan de leden bijna zeker gekenmerkt worden door sterke verschillen inzake achtergrond, belangstelling en visie. Maar het zullen compromissen zijn van een bijzonder soort. Het mag niet hun bedoeling zijn elk der partijen te frustreren door hen veel minder te geven dan zij wensen, maar integendeel hen te belonen door vele of al die wensen te voldoen die voor hen het belangrijkste zijn, in ruil voor hun toegevingen op andere gebieden die minder dringend zijn voor hen, maar belangrijker voor andere partners in de coalitie. Dergelijke compromissen veronderstellen bereidheid tot politiek geven en nemen in plaats van wederzijds obstructionisme. In plaats van elkaar te frustreren moeten de partners een weg vinden om politieke voordelen uit te wisselen en om werkelijke en substantiele concessies te doen ten opzichte van mekaars vitale belangen » (33).

Bewustwording van onderlinge interdependentie en van de voordelen van integratie, gemeenschappelijke structuren en « background factors », zijn alle *voorwaarden* voor de werking van dit centrale mechanisme van compromisvorming.

Samengevat zou men kunnen stellen dat integratie en onder andere de internationale integratie een dynamisch sociaal proces is van toenemende onderlinge vervlechting en interactie, dat vertrekt en voortgedreven wordt vanuit het bewustzijn dat de individuele belangen der samenstellende delen van de groep (actoren) beter gediend worden via een samensmelting en uitbalancering van deze belangen tot een groepsbelang (compromis). Dit gaat gepaard met de oprichting van aangepaste structuren (34) ter bevordering van de realisatie der groepsbelangen en met een toenemende verschuiving van loyaliteit naar het groeps- of gemeenschapsniveau (psychologische faktor).

3. Toepassing.

In 1974 heerste er een duidelijke impasse, stagnatie en zelfs crisis in de Europese Gemeenschap en in het integratieproces als geheel. De oor-

(32) Zie PUCHALA'S definitie, blz. 273.

(33) Deutsch, *op. cit.*, blz. 199.

(34) Hoe deze structuren, beslissingskanalen en organen eruit kunnen of moeten zien is reeds overvloedig beschreven geworden in vele werken. Belangrijk is dat zij

zaak voor deze stagnatie lag in de onmogelijkheid om voor de gemeenschappelijke belangen prioriteiten te bepalen, een strategie op te zetten en het eens te worden over de verdeling van de lasten. Het is evident dat het belang van verschillende staten op een gegeven ogenblik niet noodzakelijk en slechts zelden gemeenschappelijk belang is voor 100 %. En omtrent prioriteiten bestaan zelfs de grootste tegenstellingen. De meningsverschillen tussen de negen EG-landen eind 1974 over het programma van de te houden Europese Top waren hiervoor erg illustratief. Men kan slechts vooruitgaan door een gemeenschapsbelang te vormen via verschillende compromissen waarbij in het eerste compromis bv. staten A en D en G voor 100 % hun belang realiseren, terwijl staten B, C en E dit slechts voor 50 % gerealiseerd zien en staten F, H en J er helemaal geen belang bij hebben. Bij het volgende compromis, in een andere sektor van het politiek, sociaal of economisch leven, zal dan de volgorde van voordeelsverwerving weer gans omgekeerd liggen. Indien deze volgorde steeds dezelfde ware, dan zou snel een crisis optreden, omdat tenminste op korte of middellange termijn, en zo mogelijk op vrij korte termijn elke staat de indruk moet hebben voordeel te halen uit deze communautarizingering der nationale belangen. Het is natuurlijk nefast dat bij elk « deal » of compromis, iedere lidstaat vraagt: « en nu wil ik dadelijk « hic et nunc », een compensatie voor mijn bijdrage. » Toch mag anderzijds het vooruitzicht niet te ver af liggen.

De crisis die de Europese Gemeenschap de laatste tijd meemaakt moet men als normaal beschouwen omdat de moeilijkheden die zich voordoen ook van normale aard zijn (35). Indien men bijvoorbeeld zegt dat in 1950-1951 de Europese integratie haar hoogtepunt kende (36), dan vergeet men dikwijls dat de externe druk van de internationale situatie en de juist voorbije oorlog sterke krachten waren die het gemeenschappelijk veiligheidsbelang prioritair stelden. Hier was het gemeenschappelijk belang veel duidelijker en gemakkelijker te bereiken. Ook was de realisatie van de doeane-unie een vrij gemakkelijk te bereiken gemeenschapsbelang of gemeenschapsdoel. De Kennedy-ronde heeft in GATT-verband ook bewezen dat op dat stuk door grondig overleg wel heel wat successen te behalen zijn. De gemeenschappelijke landbouwpolitiek was en is nog steeds veel moeilijker. Veel moeilijker worden echter de

zo zouden ingericht zijn dat zij de mogelijkheden tot harmonizatie van belangen optimaal zouden maken.

(35) Ook zonder de huidige toenemende economische recessie zouden zich zulke moeilijkheden hebben voorgedaan. De huidige crisis in de geïndustrializeerde wereld verhoogt alleen de moeilijkheidsgraad.

(36) Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, Europese Defensie Gemeenschap, Europese Politieke Gemeenschap.

komende jaren wanneer bijvoorbeeld één economische, één monetaire, sociale, budgettaire, energie-, milieu-, cultuur- en buitenlandse politiek moeten uitgebouwd worden. Een internationale crisis zou misschien de integratiebeweging kunnen versnellen (37). Maar dit middel verkiest wel niemand. Het is echter normaal dat harmonizatie en integratie van zoveel diverse belangentegenstellingen niet op een zeer korte termijn kan gebeuren, zeker niet tussen nationale staten met een zo sterk gevoelen en lange traditie van onafhankelijkheid (38).

Ten slotte zal alleen het voortdurende bewustzijn en de toenemende druk van dit bewustzijn op de elite en op het ruime publiek in de Europese landen een soliede basis voor verdere integratie vormen, bewustzijn van het feit dat de nationale belangen beter te realiseren zijn via communautair uitgebalanceerde belangencompromissen waarin iedereen bevredigd wordt, en waarbij de lidstaten op lange termijn, stap voor stap, meer en meer een gemeenschap gaan erkennen, naar dewelke hun loyaliteit verschuift en voor dewelke zij passende structuren en besluitvormingskanalen oprichten.

Summary: An Interest-group View on International Integration.

Comparisons between international integration and integrative processes on lower social levels or in other social sectors have rather been neglected in the recent development of integration theory. However, they might have taught something more about the dynamics of integrative processes in general. International integration here, is compared with the creation and development of multi-purpose or all-purpose interest groups. Both are viewed as dynamic social processes of increasing interdependence and interaction, which start from the recognition that individual interests might better be served by turning them into group-interests, through a process of successive compromises. Such social processes are accompanied by the creation of proper structures and by a shift of loyalty to the group or community-level.

(37) Een toenemende konfliktsituatie tussen de geïndustrialiseerde wereld en de Derde Wereld met betrekking tot de grondstoffenvoorziening en de grondstoffenprijzen zou eventueel integratie-bevorderend kunnen zijn. Maar in de huidige omstandigheden lijkt zich eerder het tegengestelde voor te doen: de omverwerping van de mondiale economische orde leidt tot egoïstische nationale reflexen en de spanningen met de USA dreigen Europa meer uiteen te drijven.

(38) « This work of discovering and establishing viable patterns of mutual political accommodation often will take considerable time. » (Deutsch, *op. cit.* blz. 199).

