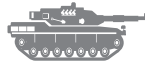


STEVEN VAN HECKE
KAMIEL VERMEYLEN



Waarom Europa?



*Van vredesproject tot
oorlog in Oekraïne*

**Lannoo
Campus**

Tweede, herziene editie, eerste druk: oktober 2022
Eerste editie, tweede druk: april 2022
Eerste editie: november 2021

D/2022/45/338 – ISBN 978 94 014 8763 4 – NUR 680, 697

VORMGEVING OMSLAG Adept vormgeving
VORMGEVING BINNENWERK LetterLust | Stefaan Verboven

© Steven Van Hecke, Kamiel Vermeylen & Uitgeverij Lannoo nv, Tiel, 2021.

Uitgeverij LannooCampus maakt deel uit van Lannoo Uitgeverij,
de boeken- en multimediodivisie van Uitgeverij Lannoo nv.

Alle rechten voorbehouden.

*Niets van deze uitgave mag verveelvoudigd worden
en/of openbaar gemaakt, door middel van druk, fotokopie,
microfilm, of op welke andere wijze dan ook, zonder
voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.*

Uitgeverij LannooCampus
Vaartkom 41 bus 01.02
3000 Leuven
België
www.lannoocampus.be

Postbus 23202
1100 DS Amsterdam
Nederland
www.lannoocampus.nl

Inhoud

Vooraf 6

Lijst van afkortingen 8

Waarom Europa? 11

1 **Waarom bestaat er nog geen Europees leger? 19**

2 **Waarom is de interne markt nooit voltooid? 45**

3 **Waarom willen de Britten een eigen koers varen? 69**

4 **Waarom betalen we met de euro? 95**

5 **Waarom treden er telkens nieuwe landen toe? 123**

6 **Waarom maakt elke crisis de EU sterker? 151**

Van vredesproject tot oorlog in Oekraïne 191

Eindnoten 201

12 Sterren 212

Namenregister 214

Vooraf

‘De oorlog heeft alles veranderd’. Zo kopte RTL Nieuws in juni 2022, toen minister-president Mark Rutte verklaarde dat ook Nederland overstag was gegaan en het Oekraïne erkende als kandidaat-lidstaat van de Europese Unie (EU).¹ Wie had zich dat een half jaar eerder kunnen inbeelden? Niemand. En alleszins de auteurs van dit boek niet. Een update van de editie uit 2021 – *Waarom Europa? Kleine geschiedenis van een groot project* – lag daarom voor de hand, inclusief een aanpassing van de subtitel: ‘Van vredesproject tot oorlog in Oekraïne’.

Maar niet alles is veranderd. Het opzet van het boek komt redelijk “ongeschonden” uit de Russische inval in Oekraïne en de reactie van de EU op de aanhoudende oorlog. Sterker nog, sommige invalshoeken hebben alleen maar aan relevantie gewonnen. Met andere woorden: het verhaal van de Europese integratiegeschiedenis, verteld aan de hand van een zestal vragen, blijft behouden. Wat is gewijzigd, zijn de toevoegingen van de dramatische gebeurtenissen van de eerste helft van 2022.

Naast de commentaren op de eerste editie – vooral naar aanleiding van de boekvoorstellingen in Brussel, Kortrijk, Antwerpen en Leuven – was de feedback van de studenten in deze periode eens te meer erg behulpzaam bij het scherpstellen en actualiseren van de kernvraag ‘Waarom Europa?’. In de uitleiding wordt daarop dieper ingegaan. Daarnaast wordt het bredere plaatje expliciet geschetst.

Ook voor deze tweede editie blijf ik het Fonds *involveEU* (kuleuven.be/involveEU) zeer erkentelijk. Zonder de bezieling van de stichters, de aanmoedigingen en financiële steun van de schenkers had deze nieuwe versie het levenslicht niet gezien. De opbrengst van het boek keert terug naar het Fonds, zodat ook andere initiatieven die de burger dichter bij de EU betrekken, ondersteund kunnen worden.

Veel dank gaat uit naar Uitgeverij LannooCampus, met name directeur Hilde Vanmechelen en acquirerend redacteur Mitchell Pontzeele voor hun

enthousiasme en professionele begeleiding bij deze nieuwe editie. Toine Paulissen hielp op zijn beurt andermaal met uitstekend redactiewerk.

Dit boek wil een breed publiek aanspreken. Het is daarom geen toeval dat mijn coauteur, Kamiel Vermeylen, een journalist is. Hij blijft de geknipte *fellow traveller* voor dit bijzonder opzet, waarin een academicus zich heeft geoefend in een wat meer journalistieke schrijfstijl en een journalist zich heeft verdiept in de academische literatuur. Het is uiteindelijk aan de lezer om te oordelen of die combinatie geslaagd is.

Om alleszins de leesbaarheid te vergroten, zijn er alleen eindnoten voor letterlijke citaten in de hoofdtekst. Op het einde van het boek geven we in de rubriek '12 Sterren' prijs waar we onze mosterd hebben gehaald en bieden we de lezer enkele leestips aan.

Waarom Europa? Van vredesproject tot oorlog in Oekraïne blijft bescheiden omdat het "slechts" om een inleiding gaat, maar hopelijk één die aanzet tot meer weten en meer lezen. Tegelijk blijft het opzet ambitieus. In een historisch én thematisch overzicht dat per definitie onvolledig is, willen we de lezer een zo representatief mogelijk beeld geven van een van de meest fascinerende fenomenen in de recente politieke geschiedenis: ruim zeventig jaar integratie – met veel vrede maar dus ook nog steeds oorlog – op het Europese continent.

Steven Van Hecke

Lijst van afkortingen

BLEU	Belgisch-Luxemburgse Unie
CARD	Coordinated Annual Review on Defence
CDU	Christlich Demokratische Union
COREPER	Comité des représentants permanents
DG	Directoraat-Generaal
EBA	Europese Bankenautoriteit
EATC	European Air Transport Command
ECB	Europese Centrale Bank
ECOFIN	Raad Economische en Financiële Zaken
ECDC	Europees Centrum voor Ziektepreventie en -Bestrijding
ECTC	European Counter Terrorism Centre
EDA	Europees Defensieagentschap
EDF	Europees defensiefonds
EDG	Europese Defensiegemeenschap
EDIDP	European Defence Industrial Development Programme
EEAS	European External Action Service
EEG	Europese Economische Gemeenschap
EFSF	European Financial Stability Facility
EFSM	Europees Financieel Stabiliteitsmechanisme
EGKS	Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal
EIB	Europese Investeringsbank
EMS	Europees Monetair Systeem
EMU	Economische en Monetaire Unie
EPS	Europese Politieke Samenwerking
EPU	Europese Politieke Unie
ESCB	Europees Systeem van Centrale Bank
ESF	Europees Sociaal Fonds
ESM	Europees Stabiliteitsmechanisme
EU	Europese Unie

EURATOM	Europese Gemeenschap voor Atoomenergie
EUROFOR	European Rapid Operational Force
EVP	Europese Volkspartij
GLB	Gemeenschappelijk Landbouwbeleid
GBVB	Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid
GVDB	Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid
IGC	Intergouvernementele Conferentie
IMF	Internationaal Monetair Fonds
MFF	Multiannual Financial Framework
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
OEES	Organisatie voor Europese Economische Samenwerking
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OMC	Open Methode van Coördinatie
OMT	Outright Monetary Transactions
OVSE	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
PESCO	Permanent Structured Cooperation
PHARE	Poland and Hungary Assistance for the Restructuring of the Economy
PNR	Passenger Name Record
SGP	Stabiliteits- en Groeipact
SIS	Schengen Information System
SSM	Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme
SURE	Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency
TSCG	Verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie
UKIP	United Kingdom Independence Party
VN	Verenigde Naties
WEU	West-Europese Unie

Waarom Europa?

**‘Zonder mijn strakke houding
zouden we zeker onder de voet
zijn gelopen.’²**

Tijdens het diner in het feeëriek barokkasteel *Château Neercanne*, vlak aan de Belgisch-Nederlandse grens, is op maandagavond 9 december 1991 van toegeven geen sprake. Ruud Lubbers, gastheer van dienst, heeft net een *package deal* op tafel gelegd over de oude en nieuwe instellingen van de Europese Unie (EU). Daarin zit ook een oplossing voor de zogenaamde zetelkwestie vervat, de vraag in welke stad het Europees Parlement voortaan zou gehuisvest worden: Brussel of Straatsburg.

Lubbers beleeft als Nederlands minister-president zijn *moment de gloire*. Op de Top van Maastricht zou een definitieve stap worden gezet in de richting van een federaal Europa, met een eenheidsmunt, Europees burgerschap en een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. Cruciaal is om de Britten over de streep te trekken, weliswaar zonder al te veel toegevingen te doen. En omdat zo'n verdragswijziging voor elke lidstaat een kwestie van geven en nemen is, hoopt Lubbers *en passant* een definitieve regeling te kunnen uitwerken over de zetel van het Europees Parlement.

Wilfried Martens, die bekendstaat om zijn uitgesproken pro-Europese standpunten, is al in de nadagen van zijn Belgisch premierschap. Het Verdrag van Maastricht gaat volgens hem niet ver genoeg, want van een echte politieke unie is geen sprake. Niettemin steunt Martens als christendemocraat zijn Nederlandse collega voluit. Behalve dus wanneer de zetelkwestie ter sprake komt. In zijn memoires is hij stellig. In feite staat met de verankering van Brussel als hoofdstad van Europa het nationale belang van België op het spel en daarom is Martens niet bereid in te binden, met alle risico's van dien. 'Diplomaten twijfelden aan de hardnekkigheid waarmee ik aan mijn standpunt vasthield en de effectiviteit van mijn strategie. Door zo hoog in te zetten, zou Brussel weleens alles kunnen verliezen.'³

Uiteindelijk had de invoering van het Verdrag van Maastricht, waarover op 10 december 1991 een akkoord wordt bereikt, nog heel wat voeten in de aarde. Voor- en tegenstanders zijn het er na dertig jaar evenwel over eens dat "Maastricht" een mijlpaal is gebleken in de Europese integratiegeschiedenis. En wat de zetelkwestie betreft, sluit Martens' opvolger, Jean-Luc Dehaene, twee jaar na de Top aan de Maas een akkoord over een regeling die tot op vandaag nog van toepassing is: Brussel én Straatsburg zijn beide de zetel van het Europees Parlement.

Je verwacht niet van een Belgisch premier dat hij zó uitdrukkelijk opkomt voor het eigenbelang, naast een sterk pleidooi voor meer Europese integratie.

Hierin schuilt precies de paradox: door in de eerste plaats te kiezen voor de eigen voordelen van de samenwerking, gaat het geheel erop vooruit.

Dat het geheel erop vooruit is gegaan, lijdt geen twijfel. Amper vijf jaar na het einde van de Tweede Wereldoorlog, op 9 mei 1950, presenteert Frans minister van Buitenlandse Zaken Robert Schuman in het *Salon de l'Horloge* in Parijs de geboorteakte van wat we vandaag als de EU kennen. Wie had zich op dat moment kunnen inbeelden dat huidig voorzitter van de Europese Commissie Ursula von der Leyen zeventig jaar later de rechtstreeks verkozen vertegenwoordigers in een Europees Parlement jaarlijks zou toespreken met een *State of the Union*? Van een nationale minister die de idee opwerpt om meer met andere landen samen te werken, tot een politiek systeem waarin het kopstuk van de Europese uitvoerende macht tekst en uitleg verschaft aan Europarlementsleden uit 27 verschillende lidstaten: wat in de jaren '50 begint als een beperkte internationale organisatie is intussen uitgroeid tot een systeem met federale, confederale, nationale en supranationale kenmerken waarin natiestaten zijn geëvolueerd tot lidstaten of zelfs deelstaten.

Hoe dat proces is verlopen, vertellen we in dit boek op twee manieren: thematisch en chronologisch. In elk deel vertrekken we vanuit een waaromvraag en wordt tegelijk een tijdsperiode geschetst. Zo combineren we onze verwondering over de successen en mislukkingen van de Europese integratiegeschiedenis met een verhaal dat de belangrijkste gebeurtenissen, hoofdrolspelers en ontwikkelingen weergeeft. De manier waarop de EU vandaag bestaat, houdt immers sterk verband met beslissingen die eerder zijn genomen, door verschillende generaties beleidsmakers. Die keuzes hebben de Unie doen uitgroeien van een louter West-Europees initiatief tot een pan-Europese organisatie. Bovendien werkt ze intussen in op talloze domeinen en oefent ze een grote invloed uit op het leven van haar burgers. Dit resultaat van jarenlange en steeds verder uitdijende integratie is er evenwel niet zonder slag of stoot gekomen, en het ontbreekt het voorlopige eindpunt evenmin aan controversen.

Vooraleer we dieper ingaan op de waaromvragen en de verschillende episodes van het Europese integratieproces, lijkt het ons belangrijk om stil te staan bij de ganse geschiedenis van de EU. Hoe kunnen we de evolutie van de Schumanverklaring van 1950 tot aan de *State of the Union* van Ursula von

der Leyen proberen te vatten? Aan de hand van drie 'lenzen' kunnen we de voorbije 75 jaar in één beweging overschouwen.

De eerste omvat de totstandkoming en inhoud van de *Europese verdragen* – de juridische basis waarop het Europese project tot stand is gekomen en vandaag nog steeds stoelt. Telkens hebben nieuwe verdragen of aanpassingen van bestaande verdragen de impact van de Europese instellingen op de besluitvorming vergroot en tegelijk de bevoegdheden van de EU uitgebreid. Wat in 1952 begint met het Verdrag van Parijs – dat de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) opricht –, werkt in het heden door tot een debat over de rol die de EU op het vlak van volksgezondheid moet spelen. Want als een verdragsbasis ontbreekt, dan kunnen de EU-instellingen geen leidende rol in bijvoorbeeld de coronacrisis opeisen. Niettemin, in opeenvolgende verdragswijzigingen hebben de lidstaten telkens soeverein beslist om meer bevoegdheden en meer beslissingsmacht over te dragen naar het Europees niveau. Tot vandaag bestaat nog geen enkel voorbeeld waarbij die bevoegdheden of die beslissingsmacht naar de lidstaten zijn teruggekeerd. Wel kunnen lidstaten in sommige gevallen – denk maar aan de euro- of Schengenzone – besluiten om niet aan die verdere stappen in het integratieproces deel te nemen. De aandacht voor de verdragen, de juridische basis van die Europese integratie, herinnert er ons daarnaast aan dat de EU per slot van rekening een internationale organisatie is, en dus geen staat, al zijn er heel wat kenmerken (een parlement, een munt, een vlag) die aan een staat doen denken.⁴

Een tweede invalshoek is de *geografische uitbreiding*. Nog meer dan de stelselmatige verbreding en verdieping van de verdragsbasis is de letterlijke omvang van de EU ronduit indrukwekkend geworden. Schuman en zijn generatiegenoten hadden dit succes wellicht nooit kunnen vermoeden. Van zes relatief vergelijkbare lidstaten in West-Europa is de EU uitgegroeid tot een pan-Europese organisatie die bijna een volledig continent beslaat. Aan de hand van verschillende uitbreidingsrondes is het Europese integratieproces uitgegroeid tot een agora waar talrijke staatshoofden en regeringsleiders, bevoegde vakministers, diplomaten, parlementsleden en vertegenwoordigers van allerhande belangenorganisaties voortdurend de koppen bij elkaar steken. De oorlog in Oekraïne heeft de uitbreiding opnieuw bovenaan de politieke agenda gezet. Verschillende landen die kandidaat-lidstaat willen worden, herinneren er ons aan hoe aantrekkelijk de EU blijft.

Naast de opeenvolgende verdragswijzingen en uitbreidingsrondes zijn er tot slot de ettelijke *crisismomenten*. Die dienen tot op de dag van vandaag als brandstof van het Europese integratieproces. Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en uniforme regels voor de transportsector bestaan niet zozeer omdat Litouwse landbouwers en Portugese vrachtwagenchauffeurs elkaar een warm hart toedragen, maar wel omdat de lidstaten tot de conclusie zijn gekomen dat ze de problemen in verschillende beleidsdomeinen op eigen houtje onvoldoende kunnen aanpakken of dat de bestaande samenwerking ontoereikend is. Integratie ontstaat na een crisis, meestal een mislukking of tekort, op nationaal vlak. Gedreven door de belofte, hoop en berekening dat samenwerking meer baten dan kosten oplevert, besluiten lidstaten om hun soevereiniteit te bundelen en nauwer samen te werken. Daar zijn voor- en nadelen aan verbonden en niet zelden blijkt het gekozen spoor niet optimaal. Dat wordt ook wel eens *failing forward* genoemd, of het proces waarbij de EU een probleem gaandeweg minder slecht aanpakt. Een wervend verhaal is het niet, maar het illustreert wel dat de Unie een voortdurend leerproces ondergaat waarbij ze traag maar zeker vooruitgang boekt.

Geschiedenis is geen logboek. Bewust of niet, we interpreteren en bestuderen gebeurtenissen steeds aan de hand van hedendaagse perspectieven die bepaalde facetten belichten en andere verhullen. Dat geldt ook voor het Europees integratieproject en de manier waarop we dat in dit boek beschrijven. Naast de verdragen, de uitbreiding en de crisissen bestaat er een brede waaier aan andere lenzen waardoor we de geschiedenis van de EU kunnen bekijken. Denk maar aan gender: ondanks de invloedrijke rollen van onder meer de Britse premier Margaret Thatcher en Duits bondskanselier Angela Merkel staat de Europese integratiegeschiedenis geboekstaafd als een proces dat voornamelijk door mannen werd aangedreven, te beginnen bij wat men niet toevallig de *founding fathers* noemt. Voor een aanzienlijk deel is dat een afspiegeling van de heersende culturele en sociaal-economische verhoudingen uit het verleden. Het eerste rechtstreeks verkozen Europees Parlement kiest in 1979 weliswaar een vrouw als voorzitter (de Franse politica en Auschwitz-overlevende Simone Veil); pas in 1989 dragen Frankrijk en Griekenland als eerste lidstaten een vrouwelijke Eurocommissaris voor. Dertig jaar later bestaat de Commissie onder leiding van de eerste vrouwelijke voorzitter, Ursula von der Leyen, uit dertien vrouwen en veertien mannen.

Een andere beperking is de West-Europese focus bij de beschrijving van de Europese integratiegeschiedenis. Ook dat hangt onmiskenbaar samen met de realiteit: van de zes stichtende landen bevinden zich er vijf volledig in het Westen van het Europese continent. Maar wat er zich in de loop van de jaren in het oosten van Europa afspeelt, heeft eveneens een enorme impact op de totstandkoming van het Europese project zoals we dat nu kennen. Van de Hongaarse opstand in 1956 over de burgeroorlog in Joegoslavië tot aan de Russische annexatie van de Krim: tot vandaag werken die ontwikkelingen door tot in het hart van de Europese hoofdsteden en instellingen. En dat geldt bij uitstek voor wat er zich sinds 24 februari 2022 afspeelt. Ook de voormalige kolonies worden bij Europese geschiedschrijving weleens over het hoofd gezien. Terwijl de grondleggers van de EU na de Tweede Wereldoorlog met grote woorden “samenwerking” bepleitten als een heilzame oplossing en noodzakelijke voorwaarde voor vrede, begingen de betrokken landen en lidstaten in heel wat koloniën regelrechte gruweldaden. In tegenstelling tot wat met regelmaat in de klassieke geschiedschrijving beschreven wordt, was het Europese integratieproces van meet af aan doorspekt met de koloniale ambitie om de Europese macht in een bipolaire wereld met een zo groot mogelijke landmassa te bestendigen. De oorspronkelijke versie van de Schumanverklaring – die vaak ter verschoning wordt “opgekuist” – bevat bijvoorbeeld een expliciete passage waarin de economische integratie moet bijdragen aan de ontwikkeling van Afrika. De kolonies maken dus deel uit van deze nieuwe Europapolitiek. Tot vandaag onderhoudt de EU in ieder geval met heel wat voormalige kolonies van de lidstaten “speciale” relaties.

Tot slot bestuderen we in dit boek de Europese integratiegeschiedenis voornamelijk vanuit een *top-down* benadering, namelijk aan de hand van de hoofdrolspelers en de belangrijkste lidstaten. Ook dat is enigszins een afspiegeling van de realiteit. Zeker in de begindagen is Europese integratie voorbehouden voor een kransje prominenten met wie de gewone man of vrouw in de straat weinig te maken heeft. Tot aan het Verdrag van Maastricht heerst er onder de brede bevolking een gedoogde consensus over de vervlechting tussen de lidstaten en het ontstaan van supranationale instellingen. Burgers gaan als het ware stilzwijgend akkoord met wat er zich ver boven hun hoofden afspeelt. Maar naarmate de bevoegdheden toenemen en de impact van de Europese beleidsvoering groeit, dringt de Europese machine alsmaar nadrukkelijker tot de dagelijkse levenssfeer door. Zo passeerden vroeger alle Europese kwesties louter langs de minister van Buitenlandse Zaken of de

staatssecretaris voor Europese Aangelegenheden, alsof Europa alleen extern beleid betreft. Vandaag heeft vrijwel elke politicus van elk bestuursniveau te maken met de EU, net zoals de meeste ondernemingen, middenveldorganisaties of belangenverenigingen. Daardoor ontstaat gestaag het besef dat van die Europese samenwerking hoe langer hoe meer politieke autoriteit uitgaat, wat allerlei vragen over de legitimiteit en aansprakelijkheid opwerpt. Terecht, overigens.

In de uitleiding van dit boek komen we op deze kwestie terug, net zoals op de voorlopige eindbalans en de betekenis van de recente oorlog in Oekraïne. Eerst beantwoorden we de volgende vragen die ons door het Europees integratieproces loodsen. Waarom bestaat er nog geen Europees leger? Waarom is de interne markt nooit voltooid? Waarom willen de Britten een eigen koers varen? Waarom betalen we met de euro? Waarom treden er telkens nieuwe landen toe? En waarom maakt elke crisis de EU sterker?

1

Waarom bestaat er nog geen Europees leger?

‘Weet je wat de basis van ons beleid is? Het is angst. Angst voor jou, angst voor je regering, angst voor je politiek.’⁴

Tegenover de Eiffeltoren, in het *Palais de Chaillot* vlakbij de Seine, vindt in 1948 de derde Algemene Vergadering van de Verenigde Naties plaats. Daar richt toenmalig Belgisch premier en minister van Buitenlandse Zaken Paul-Henri Spaak zich met een niet mis te verstane boodschap tot de aanwezige delegatie uit Moskou. De socialistische politicus probeert de kerk tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie zo veel mogelijk in het midden te houden. Spaak staat niet te trappelen om de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) bij te treden en is aanvankelijk weinig enthousiast over de economische hulp die de Verenigde Staten via het Marshallplan aan Europese landen willen bieden. Maar Spaak komt tot het besluit dat de tegenstellingen tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie onoverbrugbaar zijn en ziet zich gedwongen om kant te kiezen. ‘Weet je waarom we bang zijn? We zijn bang omdat u het vaak over imperialisme hebt. (...) Wij zijn bang voor het gebruik en vooral het misbruik dat u maakt van het veterecht. Wij zijn bang omdat u in dit Parlement de doctrine van de absolute nationale soevereiniteit verdedigt. (...) De waarheid is dat uw buitenlands beleid vandaag gedurfter en ambitieuzer is dan het beleid van de Tsaren zelf’, aldus Spaak.

De Koude Oorlog

Voorafgaand aan de bekende ‘*Nous avons peur*’-toespraak van Spaak groeit meteen na de Tweede Wereldoorlog langzaam de hoop op een meer constructieve internationale samenwerking. Tijdens de oorlog al besluiten de geallieerde mogendheden – met de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie als belangrijkste spelers – om niet alleen het nazisme en het fascisme van Duitsland, Italië, Japan en hun bondgenoten te verslaan, maar ook om de naoorlogse wereld vorm te geven. In oktober 1943 verzamelen de ministers van Buitenlandse Zaken van de Verenigde Staten, de Sovjet-Unie en het Verenigd Koninkrijk alsook de ambassadeur van China bij de Sovjet-Unie in de Russische hoofdstad Moskou. De vier erkennen er de nood aan een nieuwe internationale organisatie, gebaseerd op het principe van soevereine gelijkheid tussen vreedevolle staten. Een organisatie die bovendien moet leren uit de fouten van de Volkerenbond, die tijdens het interbellum door interne twisten ten onder is gegaan. De toon is gezet.

Na ontmoetingen in de Iraanse hoofdstad Teheran en de Amerikaanse hoofdstad Washington D.C. leggen de geallieerde mogendheden de basis voor een internationale organisatie die vrede, veiligheid, samenwerking en vriendschappelijke relaties moet teweegbrengen. De oprichting van de Verenigde Naties (VN) wordt voor het eerst opgeworpen. Tijdens de Conferentie van Jalta, waar Stalin, Roosevelt en Churchill in februari 1945 hun invloedssferen over de organisatie van het naoorlogse Duitsland en Europa bespreken, bevestigt die eerste de deelname van de Sovjet-Unie aan de VN, een absolute voorwaarde voor het welslagen van de nieuwe internationale organisatie. Op 25 april 1945, de dag waarop soldaten van de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie elkaar in Oost-Duitsland aan de Elbe voor de eerste keer aan het front tegen het lijf lopen, verzamelen 850 afgevaardigden uit 50 landen om de Verenigde Naties formeel op te richten. Cruciaal voor hun geloofwaardigheid en slagkracht was de rol van de VN-Veiligheidsraad met China, Frankrijk, de Sovjet-Unie, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten als permanente leden met een vetostem naast zes roterende niet-permanente leden die elkaar om de twee jaar afwisselen – een aantal dat in 1965 wordt uitgebreid tot tien niet-permanente leden.

Het gevoel heerst dat er een nieuw tijdperk aanbreekt waarin landen in vrede met elkaar zullen samenleven na de wereldwijde ravage die de fascistische regimes hebben aangericht. Maar het omgekeerde is waar. Het verloop en het einde van de Tweede Wereldoorlog herbergt de kiem van een Koude Oorlog tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie, die het Europese continent bijna een halve eeuw in zijn greep zal houden. Tijdens de Tweede Wereldoorlog leeft bij Stalin namelijk het gevoel dat de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk erg lang wachten om een westelijk front op Europees grondgebied te openen, terwijl de Sovjet-Unie al vanaf midden 1941 lijdt onder een permanente en directe confrontatie met Hitlers troepen. Pas door dat westelijke front, dat begint met de landing in Normandië in juni 1944, neemt de druk van nazi-Duitsland op de Sovjet-Unie gevoelig af. Alle conferenties en gemaakte afspraken rond de Verenigde Naties ten spijt, leidt dat bij Stalin voor een flinke portie wantrouwen over de motieven van het Westen. Hebben Washington en Londen gewacht, om vervolgens toe te slaan nadat nazi-Duitsland en de Sovjet-Unie elkaar eerst hebben uitgeput?

Niettemin, de kaarten waarover Stalin beschikt, zijn in het Westen zo slecht nog niet. Door hun beslissende rol in het verslaan van nazi-Duitsland genieten de communisten meteen na de Tweede Wereldoorlog in onder

meer België, Frankrijk en Italië veel prestige. Bij de verkiezingen doen hun partijen het erg goed – in België schoppen ze het zelfs tot in meerdere regeringen. Ondanks – of beter: uitgerekend door – die goede resultaten groeit er ook vanuit het Westen scepsis. Net zoals Stalin tijdens de Tweede Wereldoorlog krijgen ook de westerse mogendheden de indruk dat er dubbel spel wordt gespeeld. Nog tijdens de oorlog annexeert de Sovjet-Unie de Baltische staten en een stuk van Finland. Na de oorlog is Moskou betrokken partij bij de burgeroorlog in Griekenland en de communistische staatsgreep in Tsjecho-Slowakije, en maakt het veelvuldig gebruik van zijn vetorecht in de schoot van de Verenigde Naties. In het toenmalige Perzië komt een pro-Sovjetpremier aan de macht. In Turkije steunen de Russen de territoriale ambities van Armenië en Georgië. Het breed gedragen optimisme over de communisten verdwijnt stilaan als sneeuw voor de zon.

Onder impuls van deze gepercipieerde Sovjetdreiging is het voor twaalf westerse landen in april 1949, een half jaar na Spaaks toespraak, verzamelen geblazen in het Witte Huis. Daar ondertekenen de Amerikaanse president Harry Truman en elf ministers van Buitenlandse Zaken het Verdrag van Washington, ter oprichting van de NAVO. Het zwaartepunt van dat Noord-Atlantisch Verdrag ligt bij de collectieve verdedigingsbepaling, waarbij agressie op het grondgebied van een van de lidstaten boven de Kreeftskeerkring een aanval op alle deelnemende landen kan betekenen. De eerste ondertekenaars zijn België, Canada, Denemarken, Frankrijk, IJsland, Italië, Luxemburg, Nederland, Noorwegen, Portugal, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. De geboorteakte van de NAVO formaliseert en bestendigt de trans-Atlantische betrekkingen tussen West-Europa en de Verenigde Staten. Waar die laatste na de Eerste Wereldoorlog nog langdurig opteren voor isolacionisme, doen ze dat na de Tweede Wereldoorlog niet meer, met name om de veiligheid van West-Europa tegen de dreiging van de Sovjet-Unie uit economisch en politiek eigenbelang te garanderen. Twee jaar later treden ook Turkije en Griekenland tot de NAVO toe, wat maakt dat Moskou zich nu volledig omsingeld voelt door de Verenigde Staten en hun bondgenoten. Als reactie richt de Sovjet-Unie samen met de communistische landen Albanië, Bulgarije, Roemenië, de Duitse Democratische Republiek, Hongarije, Polen en Tsjecho-Slowakije in 1955 het Warschaupact op, als tegenhanger van de NAVO en eveneens met een wederzijdse verdedigingsafspraken. De Koude Oorlog is daarmee geïnstitutionaliseerd langs weerszijden van het IJzeren Gordijn.