

Taken van Buitenlandse Zaken

door Philippe de SCHOUTHEETE de TERVARENT,

Directeur-generaal van de politiek,
op het Ministerie van Buitenlandse Betrekkingen.

★

Zoals professor Franck het heeft onderlijnd, verdient de manier waarop Europese aangelegenheden behandeld worden, veel aandacht in de studie van de besluitvorming inzake buitenlands beleid. Niet alleen omdat Europese zaken een zo belangrijk deel van onze buitenlandse politiek zijn, maar nog *meer* omdat de problemen die in de Raad van de Europese Gemeenschap dagelijks besproken worden, meestal ingewikkeld en vaak technisch zijn. Dit heeft tot gevolg dat de administratieve structuur die, op nationaal vlak, deze Europese discussie voorbereidt, een belangrijke invloed kan hebben op de besluitvorming.

Professor Franck evenals minister Simonet en volksvertegenwoordiger Baert menen dat het feit dat het de Directie-Generaal van de Politiek is, en niet de Directie-Generaal van Buitenlandse Economische Betrekkingen, die zich met Europese coördinatie bezighoudt, moet toegeschreven worden aan de sterke persoonlijkheid van Burggraaf Davignon. Ik onderschat zeker niet de persoonlijkheid en de invloed van mijn vriend en voorganger Davignon, maar er is een meer wetenschappelijke verklaring voor de bestaande toestanden.

In geen enkel van onze buurlanden is de coördinatie van Europese zaken toevertrouwd aan de dienst verantwoordelijk voor buitenlandse handel. In Nederland is het *niet* de Directie-Generaal Buitenlandse Economische Betrekkingen (BEB) die daarvoor verantwoordelijk is, maar wel de Directie Europese Zaken van het Plein. In Groot-Brittannië is *niet* de « Board of Trade », maar wel het « Cabinet Office » verantwoordelijk. In Frankrijk is het *niet* het « Ministère des Affaires Economiques », maar wel een Interministerieel Comité, dat afhangt van de Eerste Minister. Er moet daarvoor wel een reden zijn, en ik geloof dat deze reden verbonden is met wat professor Franck noemt « la confrontation des paradigmes ».

Het is inderdaad zo dat bij de voorbereiding van Europese aangelegenheden op nationaal vlak, de doelstellingen van verschillende diensten vaak in botsing komen. Het Ministerie van Landbouw wenst bijvoorbeeld een jaarlijkse verhoging van landbouwprijzen, terwijl het Ministerie van Financiën de begroting van de Europese Gemeenschappen wenst te beperken. In deze « bureaucratic infighting » zullen normaal de diensten die op nationaal vlak verantwoordelijk zijn voor de buitenlandse handel een vrijhandelspolitiek bevorderen, ook voor de externe betrekkingen van de Gemeenschap. Zij kunnen daar in conflict komen met meer protectionistische tendensen in de diensten die, op nationaal vlak, voor landbouw of industrie verantwoordelijk zijn. Het « paradigma » van de Directie-Generaal voor Buitenlandse Economische Betrekkingen kan dus in conflict komen met het « paradigma » van andere nationale diensten. Nu is het, volgens mij, een absolute regel dat, om aanvaardbaar te zijn, de dienst die de coördinatie uitoefent, niet alleen onpartijdig moet zijn in de « bureaucratic infighting », maar ook als onpartijdig moet worden gezien en gevoeld door de deelnemers. Dit kan gebeuren door de coördinatietaak toe te vertrouwen aan een dienst afhankelijk van de Eerste Minister, en dit is ook de oplossing weerhouden door Groot-Brittannië en Frankrijk. Hetzelfde resultaat wordt bereikt door de coördinatie toe te vertrouwen aan diensten die verantwoordelijk zijn voor het buitenlands beleid in het algemeen, en dit is de oplossing gekozen door Nederland en België. Het « paradigma » van de Directie-Generaal van de Politiek, is, op Europees vlak, het bevorderen van het Europees eenmakingsproces in het algemeen, en van de inspraak van België in de Europese besluitvorming in het bijzonder. Dit « paradigma » komt niet in botsing met andere nationale diensten en daarom is de Directie-Generaal Politiek zoals is gebleken aanvaardbaar als coördinerend orgaan. In de schoot van een politologisch congres geef ik de voorkeur aan deze analytische verklaring boven de meer persoonsgebonden verklaring van professor Franck.

Ik wens nog enkele woorden te zeggen over wat professor Franck noemt « la trinité communautaire ». Hij zegt terecht dat een oorzaak van de moeilijkheden gerezen over de interpretatie van de wet van 8 augustus 1980 te vinden is in een zekere onduidelijkheid en gebrek aan logica in de wetgeving. En ik heb met aandacht naar de heer Baert geluisterd ; maar hij weet dat de interpretatie die hij geeft van art. 68 van de Grondwet en van art. 81 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet onbetwist is. Een andere oorzaak, minder bekend en misschien minder aanvaard, is dat, in het internationale leven, de praktische problemen die moeten behandeld worden, zich zelden voordoen in een vorm die als zuiver cultureel of zuiver niet-cultureel kan worden bestempeld.

Ik geef een voorbeeld, dat moeilijkheden heeft doen rijzen tussen Buitenlandse Zaken en de Gemeenschappen. Een jaar geleden is in de schoot van de Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa (KVSE) een cultureel forum samengeroepen in Boedapest. De bedoeling was dat mensen uit het culturele leven en de nationale administraties van alle Europese landen zouden samenkomen om betere culturele betrekkingen op het Europees vlak te bevorderen. Voor Buitenlandse Zaken heeft een dergelijke vergadering een duidelijk *politiek karakter*. Zij maakt deel uit van een proces van multilaterale diplomatie, die nu al meer dan tien jaar duurt, en waardoor een reeks onderwerpen worden besproken tussen Oost en West. Of het nu gaat over de rechten van de mens, de hereniging van families, de ontwapening of de cultuur, voor Buitenlandse Zaken is dit alles hoofdzakelijk een diplomatieke Oost-West-oefening. De juistheid van deze benadering is bewezen door het feit dat er in Boedapest zes weken onderhandeld is over het opstellen van een communiqué (zonder succes) en dat deze discussie de voorrang heeft gehad over de zuiver culturele uiteenzettingen. In ieder geval heeft Buitenlandse Zaken, vóór de vergadering, de leiding van de Belgische delegatie opgeëist. Dit werd door de beide Gemeenschappen verworpen, op grond van de redenering dat het ging over een internationale culturele vergadering, die dus tot de bevoegdheden van de Gemeenschappen behoorde. Wij hebben geen compromis kunnen vinden, en de Gemeenschappen hebben dus geweigerd deel te nemen aan het culturele forum in Boedapest, waar België door ambtenaren van Buitenlandse Zaken werd vertegenwoordigd. Ten gronde ligt het verschil in het feit dat de Gemeenschappen geweigerd hebben te aanvaarden dat een zogezegde culturele vergadering een hoogst politieke inhoud kan hebben.

Om een einde te zien komen aan de conflictuele toestand tussen de Gemeenschappen, de regio's en het Ministerie van Buitenlandse Zaken, zijn er, volgens mij, drie voorwaarden nodig :

1) Een pragmatische aanpak. Het is overduidelijk gebleken dat men, te goeder trouw, een totaal uiteenlopende juridische redenering kan volgen op basis van de huidige Belgische wetgeving. Geen toenadering zal gevonden worden op basis van principiële stellingnamen. Er moet dus pragmatisch tewerk worden gegaan zonder dat de een of de andere afstand moet doen van zijn principiële standpunten.

2) Geen machtsmisbruik. Het is evident dat de bevoegdheden die de wetgever aan de Gemeenschappen op buitenlands vlak heeft toevertrouwd, tot doel hebben hen toe te laten een duidelijk beeld te geven van onze Cultuurgemeenschappen in het buitenland. Zij hebben niet tot doel een parallelle buitenlandse politiek te voeren. Gevallen zoals die

welke professor Franck heeft geciteerd, van culturele akkoorden van de Franse Gemeenschap met Nicaragua en Bénin, doen in dit verband vragen rijzen. Het lijkt mij overduidelijk dat het politieke karakter ervan overheersend is.

3) Aanvaarden dat culturele en politieke problemen soms nauw verbonden en moeilijk te onderscheiden zijn, zoals blijkt uit het voorbeeld van het culturele forum van Boedapest. In dergelijke gevallen moet een oplossing gezocht en gevonden worden, ook als zij niet makkelijk past in de, misschien te simplistische, benaderingen van de Belgische wetgeving.

Ten aanzien van het derde deel van de bijdrage van professor Franck wil ik nog een opmerking maken betreffende de bewering dat een Frans-Duits akkoord beslissend zou zijn voor het Europees beleid van België. Ik wens een tegenvoorbeeld te geven. Een jaar geleden hebben president Mitterrand en kanselier Kohl op het hoogste niveau besloten dat de zetel van het secretariaat « Eureka » in Straatsburg zou gevestigd zijn. Vandaag is de zetel van het secretariaat van Eureka in Brussel !

Dat zijn de enkele opmerkingen die ik wens te maken, op basis van de interessante bijdrage van professor Franck.

Summary : Tasks of the Ministry for Foreign Affairs.

A first comment on the contribution of Professor Franck concerns the fact that the coordination of European affairs is entrusted to the political section of the Foreign Ministry. This should not be attributed mainly to historical consideration but to the fact that the «paradigma» of that section does not come into conflict with the «paradigma» of other ministries implicated in European affairs. A second comment concerns the difficult relationship in external relations between the Foreign Ministry and the administration of the Communities and Regions in Belgium. The law is open to varying interpretation and a solution can only be found on a pragmatic basis, accepting that problems in international relations are not always purely cultural or purely political.

