

1993  
POLITIEK JAARBOEK  
ANNEE POLITIQUE  
POLITICAL YEARBOOK  
OF BELGIUM

Uitgegeven door **RES PUBLICA**  
Tijdschrift voor politologie  
1994, bundel XXXVI, nr 3-4

Éditée par **RES PUBLICA**  
Revue de science politique  
1994, volume XXXVI, n° 3-4

Edited by **RES PUBLICA**  
Belgian journal of political science  
1994, volume XXXVI, n° 3-4



## INHOUD - SOMMAIRE - CONTENTS

Overzicht van het Belgische politiek gebeuren in 1993, door M. DEWEERDT .....	233
Belgian politics in 1993, by K. DESCHOUWER and M. DEWEERDT .....	269
De profilering van Luc Van den Brande Kroniek van het politieke leven in Vlaanderen in 1993, door G. TASTENHOYE .....	283
La Wak onie et les Francophones en 1993, par .. BOVY .....	293
Van ar ti-climax naar langzaam herstel: De Europese Unie in 1993, door B. KERREMANS .....	301
Morphologie des partis politiques francophones en 1992 et 1993, par P. JANSSENS .....	319
L'identité Wallonne saisie par l'enquête Une approche constructiviste de l'identité collective, par M. JACQUEMAIN, R. DOUTRELEPONT et M. VAN- DEKEERE .....	343
La citoyenneté et la construction de l'Europe: discussions théoriques, par P. MAGNETTE .....	361
De structuur van de besluitvorming in de Raad van de Eu- ropse Unie door J. BEYERS .....	381



# Overzicht van het Belgische politiek gebeuren in 1993

door Mark DEWEERDT

Licentiaat in de Politieke Wetenschappen, journalist bij De Standaard

*In 1993 brak in België in tweevoudig opzicht een nieuw tijdperk aan: de grootste en ingrijpendste grondwetsherziening uit de geschiedenis, in uitvoering van het Sint-Michielsakkoord van 1992, vormde het koninkrijk definitief om in een bondsstaat, en na de plotse dood van koning Boudewijn, na een bewind van meer dan veertig jaar, kwam met Albert II een nieuwe monarch op de troon. De tweede helft van het verslagjaar stond in het teken van de mislukking van het sociaal pact waartoe eerste minister Jean-Luc Debaene en koning Albert hadden opgeroepen en van de uitwerking van een crisisplan, dat drastische maatregelen bevatte voor de sanering van de overheidsfinanciën, het herstel van de concurrentiekracht van de bedrijven en de tewerkstelling.*

## I. De uitvoering van het Sint-Michielsakkoord over de staatshervorming

### A. De grondwetsherziening

Het politieke leven stond in het eerste halfjaar van 1993 in het teken van de afwikkeling van de staatshervorming, waarover de regeringspartijen (CVP, SP, PS en PSC) op 29 september 1992 het zogenaamde Sint-Michielsakkoord hadden gesloten, dat naderhand de steun had gekregen van de Volksunie en van de groene partijen Agalev en Ecolo.

Eerste minister Jean-Luc Dehaene (CVP) en de zeven zogenaamde Sint-Michielspartijen vonden op 15 januari een compromis over de ecotaks, een belasting op milieu-onvriendelijke produkten en verpakking, waarvan de groenen de invoering vroegen in ruil voor hun medewerking aan de staatshervorming. Wegens sociale onrust in de (Waalse) bedrijven die pvc produceren, een van de verpakkingsmaterialen die door de milieubelasting zouden worden getroffen, hadden de PS en de PSC eind 1992 een herziening gevraagd van vroegere afspraken.

Het compromis van 15 januari stelde de invoering van de ecotaks op pvc-drankverpakking met zes maanden uit, tot 1 juli 1994. Een opvolgingscommissie zou vóór het einde van het jaar verslag uitbrengen over de sociaal-economische gevolgen van de invoering van de ecotaks.

De zenuwachtigheid in de meerderheid als gevolg van de ecotaks-kwestie werd nog aangescherpt door een verklaring van Luc Van den Brande (CVP), de minister-president van de Vlaamse regering, in La Libre Belgique (11 januari). Van den Brande omschreef het Sint-Michielsakkoord als een "episode in het koninkrijk" en zei dat hij droomde van een "nog autonomer" Vlaanderen. Voor de federale staat België zag hij tegen het einde van de eeuw alleen nog maar een rol als "go between" tussen de gemeenschappen en Europa. De Vlaamse minister-president verdedigde een gedeeltelijke splitsing van de sociale zekerheid, meer bepaald de ziektekostenverzekering, de pensioenen van de ambtenaren van gewesten en ge-

meenschappen, en de werkloosheidsuitkeringen. Hij pleitte, ten slotte, voor grotere fiscale bevoegdheid voor de gewesten en de gemeenschappen.

Aan Franstalige kant werd negatief gereageerd op het interview met de Brusselsse krant, vooral op de vraag naar de splitsing van de sociale zekerheid. Zo zei vice-premier Melchior Wathelet (PSC) "genoeg te hebben van goede christenen die pleiten voor solidariteit met Bosnië en Somalië, maar die een minimum aan solidariteit onder de Belgen op de helling zetten".

Nog dezelfde dag werden eerst CVP-voorzitter Herman Van Rompuy en nadien Van den Brande zelf bij koning Boudewijn ontboden om, naar algemeen werd aangenomen, uitleg te geven. Het Paleis zelf maakte de audiënties bekend die, tegen de gewoonte in, na de middag plaats hadden.

Dat Van den Brande ter verantwoording werd geroepen, lokte dan weer negatieve reacties uit in Vlaanderen, waar men het Paleis verweet Vlaamse politici strenger aan te pakken dan Franstalige. Er werd verwezen naar Philippe Moureaux die, voor zover bekend, in 1991 niet was terechtgewezen omdat hij tijdens de crisis over de wapenuitvoer naar het Midden-Oosten met het gebruik van een "institutionele atoombom" had bedreigd.

In de Vlaamse Raad, waar het incident op 14 januari ter sprake kwam, zegde Van den Brande zijn steun toe aan het Sint-Michielsakkoord, maar hij herhaalde er ook zijn verklaringen aan de Libre en hij wees erop, alleen verantwoording verschuldigd te zijn aan de Raad, niet aan de koning.

Premier Dehaene nam in de Kamer, waar hij op 18 januari over de kwestie werd geïnterpelleerd, de politieke verantwoordelijkheid voor de koninklijke audiëntie op zich. Hij zei dat het staatshoofd geregeld zijn ministers, de voorzitters en leden van de gewest- en gemeenschapsregeringen, en de voorzitters van de politieke partijen ontvangt. De premier noemde het "een vaste gewoonte" dat koninklijke audiënties achteraf aan de pers worden meegedeeld, maar bronnen in de Wetstraat spraken dat tegen.

Het incident kreeg enkele weken later een vervolg, toen vice-premier en minister van Sociale Zaken Philippe Moureaux (PS) Van den Brande in een interview met *Le Soir* (4 februari) "le Gauleiter de la Flandre" noemde. Gauleiter was in de jaren 1930 in Duitsland de benaming voor een regionale leider van Hitlers nazi-partij. De eerste minister, die een week later daarover werd geïnterpelleerd, zei dat Moureaux als parlamentslid sprak, "niet als minister en dus ook niet namens de regering", maar dat, gezien het "subtiel en delicate" onderscheid tussen beide functies, dergelijke uitlatingen "best vermeden" worden.

Op 28 januari kondigde VU-voorzitter Bert Anciaux aan, dat hij met premier Dehaene een "historisch" akkoord had gesloten over het wegwerken van onverantwoorde financiële transfers in de sociale zekerheid tussen Vlaanderen en Wallonië. Daarmee was volgens hem de voorwaarde vervuld voor de steun van de VU-fracties aan het Sint-Michielsakkoord.

Volgens het akkoord zouden binnen de twee jaar de budgetten in de klinische biologie en de radiologie volgens "louter objectieve criteria" worden verdeeld. De vernieuwde Algemene Raad van het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (Riziv), die tegen 1 april zou worden geïnstalleerd, zou werk maken van het in kaart brengen van de verschillen in de toepassing van de sociale-zekerheidswetgeving in de drie gewesten.

[Het verslag-Jadot, genoemd naar Michel Jadot, de voorzitter van de Algemene Raad van het Riziv, waarvan De Financieel Economische Tijd op 18 december mel-

ding maakte, bevestigde voor het eerst officieel dat er grote verschillen bestaan tussen de kostprijs van de geneeskunde in Vlaanderen en Wallonië. Meer bepaald voor klinische biologie, radiologie en technische prestaties lag de kostprijs in 1992 in Wallonië 30 tot 70 procent hoger dan in Vlaanderen. De uitgaven voor geneesmiddelen, de verpleegdagprijs en de kostprijs van de gewone rustoorden was in Wallonië een vijfde hoger dan in Vlaanderen. In Vlaanderen lag de kostprijs van de rust- en verzorgingstehuizen een vijfde boven het Waalse cijfer. Voor de overige uitgaven waren de verschillen minder groot. Een studie van de Leuvense economen Paul Van Rompuy en Valentijn Bilsen, die half juni bekend was geworden, toonde aan dat Vlaanderen via de sociale zekerheid in 1990 drie procent van zijn bruto regionaal produkt, of 122 miljard frank, overdroeg aan het Waalse en het Brusselse Gewest en aan de federale overheid.]

De "afbouw op korte termijn van de financiële transfers, in het bijzonder in de sociale zekerheid, die niet op basis van solidariteit en objectieve factoren kunnen worden verklaard", was overigens een van de punten in het zogenaamde tienpuntenprogramma dat de partijen van de Vlaamse regering (CVP, SP en VU), op basis van een resolutie van de Vlaamse Raad, verdedigden tijdens de gemeenschapsdialoog van 1992. In opdracht van de Vlaamse regering begon een academisch team in januari een onderzoek naar de financiële transfers in de sociale zekerheid. Het zou tegen 1 juli 1994 afgerond moeten zijn. Minister van Sociale Zaken Philippe Moureaux zei aan De Morgen (13 februari) dat hij niet aan dat onderzoek zou meewerken.

Intussen was, op 19 januari in de Senaat en op 3 februari in de Kamer, de openbare behandeling begonnen van de grondwetsherziening, de eerste stap in de omzetting van het Sint-Michielsakkoord in wetteksten. Met spanning werd uitgekeken naar de stemmingen in de Kamer omdat de Sint-Michielspartijen er maar drie stemmen meer hadden dan de 142 die nodig waren om de tweederde meerderheid te halen die voor de herziening van de grondwet vereist is.

Bij de eerste stemming, op 6 februari, keurden 144 kamerleden de wijziging van het eerste grondwetsartikel goed. Ook bij latere stemmingen werd het grondwettelijk quorum bereikt, mede omdat de meerderheid af en toe op steun van oppositieleden, zoals Jan Decorte (Rossem), kon rekenen. In de Senaat, waar de eerste stemming op 5 februari plaats had, hadden de zeven partijen een ruimere stemmenmarge, die nooit in het gedrang kwam.

De daaropvolgende dagen kenden de debatten in de Kamer een incidentrijk en bijwijlen chaotisch verloop, waarvan de vergadering van 10 februari het dieptepunt vormde. Vóór de stemming over artikel 59quinquies, dat de overdracht van bevoegdheden van de Franse Gemeenschap naar het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie (Cocof) in Brussel regelt, zei minister Philippe Moureaux dat het artikel belangrijk en gunstig is voor de Franstaligen, omdat het hen de mogelijkheid geeft hun zaken "onder elkaar te regelen". Het is ongebruikelijk dat regeringsleden in het parlement een stemverklaring geven. De liberale oppositie reageerde woedend en eiste uitleg van de eerste minister.

Joris Van Hauthem (Vlaams Blok) creëerde een tweede incident toen hij van op het spreekgestoelte "La Belgique, qu'elle crève" riep, een herhaling van de uitroep van het Vlaams-nationalistische kamerlid Joris Van Severen uit 1928. PRL-voorzitter Jean Gol vroeg dat de kreet uit het Beknopt Verslag en de Handelingen zou worden geschrapt. Tot hij voldoening kreeg, weigerde hij het spreekgestoelte te verlaten, ook tijdens een schorsing van de vergadering gedurende twintig minuten. Even zag het er naar uit, dat kamervoorzitter Charles-Ferdinand

Nothomb Gol zou laten verwijderen. Toen de meerderheid Gols eis steunde, kwam een einde aan het incident.

Premier Dehaene zei 's anderendaags dat Moureaux zijn stemverklaring als Brussels kamerlid en niet namens de regering had afgelegd. Hij herhaalde dat ter wille van het "subtiële en delicate onderscheid" tussen beide mandaten zulke initiatieven best vermeden worden.

In een veel rustiger sfeer wijzigde de Kamer op 2 maart een tweede reeks grondwetsbepalingen.

In april besprak de Kamer de herzieningsvoorstellen die eerder door de Senaat waren goedgekeurd. Omgekeerd stonden de herzieningsvoorstellen die de goedkeuring van de Kamer gekregen hadden aan de orde in de Senaat. Op 23 april zetten beide assemblees met een laatste reeks stemmingen - en een daverend applaus op de banken van de Sint-Michielspartijen - een punt achter de grondwetsherziening.

De gewijzigde artikelen werden daarop ter bekrachtiging aan de koning voorgelegd, op 5 mei afgekondigd en op 8 mei in de drie landstalen in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd. Inclusief de opheffing van vijf overgangsbepalingen (afgekondigd op 30 december 1992, Belgisch Staatsblad 16 februari 1993), de latere invoeging van twee artikelen over het recht op openbaarheid van bestuur en de Raad van State (afgekondigd op 18 juni 1993, Belgisch Staatsblad 29 juni 1993) en nog eens twee over de zogenaamde sociale en economische grondrechten en de eerbiediging van het privé- en het gezinsleven (afgekondigd op 31 januari 1994, Belgisch Staatsblad 12 februari 1994), en een aanpassing van artikel 24 (afgekondigd op 9 december 1993, Belgisch Staatsblad 14 december 1993) werden 45 grondwetsbepalingen herzien. De belangrijkste daarvan zijn:

- artikel 1, dat bepaalt dat België een "federale staat [is,] samengesteld uit de gemeenschappen en de gewesten", en de splitsing van de provincie Brabant regelt;
- het nieuwe artikel 25ter, dat de residuaire bevoegdheid principieel aan de gewesten en de gemeenschappen toewijst;
- de artikelen 26, 27 en 41 die het tweekamerstelsel hervormen;
- artikel 36 dat op het federale niveau de onverenigbaarheid invoert tussen een ministerieel ambt en het lidmaatschap van het parlement;
- artikel 49 dat het aantal kamerleden vermindert van 212 tot 150;
- de artikelen 53, 54 en 55 over de samenstelling van de hervormde Senaat;
- het nieuwe artikel 59quater over de rechtstreekse verkiezing van de leden van de Raden;
- de artikelen 65 en 71 over de beperking van het aantal federale ministers tot ten hoogste vijftien, de zogenaamde legislatuurregering en het zogenaamde legislatuurparlement;
- artikel 68, dat de gewesten en de gemeenschappen verdragsrecht geeft;
- het nieuwe artikel 107ter-bis dat het principe van de federale loyaliteit invoert.

De federalisering had intussen bij een deel van de publieke opinie de vrees voor het uiteenvallen van het land doen groeien, die nog werd aangewakkerd door verklaringen, vooral aan Vlaamse maar ook aan Franstalige zijde, dat deze staatshervorming niet de laatste zou zijn. Op initiatief van de, naar eigen zeggen



onafhankelijke en apolitieke, vzw Tegen het Separatisme betoogden op 25 april in Brussel enkele tienduizenden (25.000 volgens de politie, 100.000 volgens de organisatoren) tegen separatisme. Bekende Belgen als Eddy Merckx, Toots Thielemans, Jacky Ickx, Paul Van Himst en Dirk Frimout hadden tot deelname aan de betoging opgeroepen. Een meerderheid van de manifestanten was Franstalig.

### B. De uitvoeringswetten

Na de grondwetsherziening maakte het parlement vanaf begin juni werk van de openbare bespreking en de goedkeuring van enkele uitvoeringswetten. De laatste stemmingen daarover hadden op 14 juli plaats en werden ook nu weer besloten met een luid applaus. In de Kamer zwaaide de VU-fractie met leeuwevlagjes. Op de ambtenarentribune lieten kabinetsmedewerkers van de premier een bordje "Bravo Jean-Luc" zien.

Al op 8 mei waren in het Staatsblad de Bijzondere Wet van 5 mei 1993 en de Wet van 5 mei 1993 betreffende de internationale betrekkingen van de gemeenschappen en de gewesten gepubliceerd. Beide wetten geven uitvoering aan het gewijzigde grondwetsartikel 68, dat de gemeenschappen en de gewesten internationaal verdragsrecht geeft.

Het Staatsblad van 20 juli publiceerde de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, de Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur en de, om legistiek-technische redenen afzonderlijke, Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur en tot aanvulling van de kieswetgeving met betrekking tot de gewesten en de gemeenschappen.

De Bijzondere Wet handelt vooral over de bevoegdheden van de gewesten en de gemeenschappen en over de samenstelling en de werking van de gewest- en gemeenschapsraden en de gewest- en gemeenschapsregeringen.

De (gewone) Wet regelt de rechtstreekse verkiezing van de Vlaamse Raad en de Waalse Gewestraad, past de federale kieswetgeving aan de hervorming van het tweekamerstelsel aan, wijzigt de wet over de verkiezingen van het Europees Parlement en bevat de bepalingen over de ecotaks.

De afzonderlijke Bijzondere Wet gaat vooral over de uitgaven voor de verschillende verkiezingen.

De publikatie van die wetten voltooide de vierde staatshervorming sinds 1970, die België definitief ombouwde van een unitaire naar een federale staat en de staatsrechtterminologie aan die ontwikkeling aanpaste (zo is er voortaan sprake van de federale in plaats van de nationale overheid, en van gewest- en gemeenschapsregering in plaats van executieve).

De samenstelling en de taakverdeling van het federale parlement en de wetgevingsprocedure werden diepgaand gewijzigd. De Kamer van Volksvertegenwoordigers telt voortaan 150 (in plaats van 212) leden, die rechtstreeks verkozen worden in 22 kieskringen, die in de plaats kwamen van de 30 kiesarrondissementen. De Senaat heeft 71 (in plaats van 184) leden: 40 die rechtstreeks verkozen worden in drie kieskringen; 21 die door de gemeenschapsraden worden aangewezen (en de enige parlementsleden worden met een zogenaamd dubbel mandaat) en 10 die geëcoopteerd worden.

De Kamer oefent exclusief de politieke controle (inclusief de goedkeuring van de begrotingen) en in beginsel de wetgevende bevoegdheid uit; de Senaat treedt op als "beziningskamer", maar blijft mede bevoegd voor de grondwetsherzie-

ning en wetten over de staatsinstellingen. Het federale parlement wordt om de vier jaar verkozen. Tussen twee verkiezingen in kan het alleen onder strikte voorwaarden worden ontbonden.

De federale regering telt ten hoogste vijftien ministers, die na hun benoeming ontslag moeten nemen uit het parlement. Het parlement kan de regering maar ten val brengen door middel van een constructieve motie van wantrouwen, waarin een nieuwe eerste minister ter benoeming aan de koning wordt voorgedragen.

De gewestraden worden om de vijf jaar rechtstreeks verkozen; de gemeenschapsraden worden samengesteld op basis van de gewestraden. De Vlaamse Raad, die tegelijk gewest- en gemeenschapsraad is, telt 124 leden, van wie zes Vlaamse leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad. De Waalse Gewestraad telt 75 leden die, samen met 19 Franstalige leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, de Franse Gemeenschapsraad vormen. De Brusselse Hoofdstedelijke Raad en de Raad van de Duitstalige Gemeenschap, die voordien al rechtstreeks werden verkozen, blijven 75 resp. 25 leden tellen. De Vlaamse Raad en de Waalse Gewestraad kunnen later, in het kader van de "constitutieve autonomie", hun samenstelling en werking en de samenstelling en de werking van de Vlaamse resp. Waalse regering zelf regelen.

De gemeenschappen kregen bijkomende bevoegdheden voor de OCMW-wetgeving, de gewesten inzake leefmilieu, landbouw, uitvoer en intercommunale verenigingen. De strafrechtelijke bevoegdheid van de gewesten en de gemeenschappen werd uitgebreid. Zoals de gemeenschappen, kregen ook de gewesten de mogelijkheid zelf verdragen te sluiten in hun bevoegdheidssfeer.

Gemeenschappen en gewesten kregen ook bijkomende financiële middelen: de eerste de volledige opbrengst van het kijk- en luistergeld, de tweede de opbrengst van de ecotaks (officieel milieutaks genoemd).

De herziene grondwet en de uitvoeringswetten maakten het de Franse Gemeenschap mogelijk de uitoefening van haar bevoegdheden over te dragen aan het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie in Brussel (Cocof). Aangezien er in 1980 aan Nederlandstalige kant voor gekozen werd het Vlaamse Gewest in de Vlaamse Gemeenschap te laten opgaan, kreeg het federale België na de staatshervorming van 1993 een nog duidelijker "asymmetrisch" karakter: in het noorden van het land primeert de gemeenschap, in het zuiden het gewest. Brussel is een eigen, volwaardig gewest geworden, waar de Nederlandstalige minderheid beschermd wordt.

De staatshervormingswetten splitsten, ten slotte, per 1 januari 1995, de provincie Brabant in Vlaams-Brabant en Waals-Brabant (de negentien Brusselse gemeenten vormen geen eigen provincie), koppelden de provincieraadsverkiezingen aan de zesjaarlijkse gemeenteraadsverkiezingen en regelden de verdeling van de (vanaf 1994: 25 in plaats van 24) "Belgische" zetels in het Europees Parlement: veertien (i.p.v. dertien) Vlamingen, tien (i.p.v. elf) Franstaligen en één Duitstalige.

### *C. Verdere ontwikkelingen*

Om de leesbaarheid en de interne samenhang ervan te verbeteren, diende de regering eind juni een voorstel in om de grondwet te hernoemen, anders in te delen en aan de federale terminologie aan te passen. Het voorstel, dat uitgewerkt was door acht hoogleraren staatsrecht, werd begin 1994 door het parle-

ment goedgekeurd en op 17 februari plechtig ondertekend. Het aantal artikelen werd uitgebreid van 134 tot 198, verdeeld over acht "titels". Bepalingen over de inwerkingtreding en overgangsbepalingen werden in een afzonderlijke, negende titel opgenomen.

Op 9 resp. 23 december keurden de Kamer en de Senaat een wetsvoorstel goed, dat de gewone wet van 16 juli 1993 op enkele punten verbeterde. Het betrof onder meer het quorum voor de apparentering bij de kamerverkiezingen, waarvoor 33% van de kiesdeler afgesproken was, maar 66% in de wet was blijven staan, en de regeling voor de opvolging van de provinciale senatoren, die voorbarig was geschrappt (Wet van 30 december 1993).

Met het oog op de toepassing van het nieuwe grondwetsartikel 59quinquies en de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 ondertekenden de twee Franstalige meerderheidspartijen, PS en PSC, en Ecolo op 8 juni een akkoord - het zogenaamde Sint-Kwintensakkoord - over de overdracht van de uitoefening van een pakket bevoegdheden van de Franse Gemeenschap aan het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie (Cocof) in Brussel. Ter uitvoering van het akkoord, dat de Franse Gemeenschap gedeeltelijk ontmantelde ten voordele van het Waalse en het Brusselse Gewest, keurden de Franse Gemeenschapsraad, de Waalse Gewestraad en de Cocof in juli afzonderlijke decreten goed. De uitoefening van de bevoegdheid voor de sportinfrastructuur, het toerisme, de sociale promotie, de beroepsomscholing en -bijscholing, het leerlingenvervoer en delen van het gezondheids- en bijstandsbeleid werd overgedragen van de Franse Gemeenschap naar het Waalse Gewest en de Cocof. Tegelijkertijd keurden de drie assemblées afzonderlijke decreten goed over de oprichting van zes publiekrechtelijke maatschappijen - één voor elke Waalse provincie en één voor Brussel - voor het beheer van de schoolgebouwen die aan de gewesten werden overgedragen.

In zijn 21-julitoespraak, die - zo zou tien dagen later blijken - zijn politiek testament werd, riep koning Boudewijn de gezagdragers en de burgers op tot draagzaamheid en federale burgerzin, om de nieuwe instellingen goed te doen werken. "De overgrote meerderheid van onze medeburgers dringt daar op aan, want zij is niet te vinden voor om het even welke vorm van separatisme", zei de vorst. Hij zei dat er dringend een duurzame communautaire vrede tot stand moest komen om problemen als tewerkstelling, veiligheid en onderwijs aan te pakken.

Op 15 juni had de eerste officiële ontmoeting plaats tussen minister-president Luc Van den Brande van de Vlaamse regering en Guy Spitaels, de minister-president van de Waalse regering. De "top" was volgens Van den Brande "de weerspiegeling van het nieuwe federale koninkrijk België". Op 5 juli had er een ontmoeting plaats tussen Van den Brande, Spitaels en Charles Picqué, de voorzitter van de Brusselse gewestregering, die vergezeld was van de Nederlandstalige Brusselse gewestminister Jos Chabert. De ontmoeting werd in de pers de symbolische start van de samenwerking tussen de gewesten in het federale België genoemd. De regeringsleiders spraken af ten minste één keer per jaar samen te komen.

De "nieuwe samenwerkingsgeest" kon nochtans niet beletten dat tegen het einde van het jaar de Vlaams-Waalse betrekkingen verstoord werden door het zogenaamde busdossier. Op 6 oktober diende de Vlaamse busbouwer Van Hool klacht in bij de Raad van State tegen de beslissing van de raad van bestuur van de Waalse vervoermaatschappij SRWT, een bestelling van 280 bussen toe te wijzen aan het Waalse bedrijf EMI, dat Franse Renault-bussen zou assembleren. Volgens Van Hool werd de wetgeving over overheidsopdrachten geschonden, onder meer door laattijdige correcties op het oorspronkelijke bod.

Al op 7 oktober schorste de Raad van State de beslissing van de SRWT. Omdat de Raad van oordeel was dat Van Hool geen ernstige materiële schade zou ondervinden als de schorsing zou worden opgeheven in afwachting van een uitspraak over de grond van de zaak, trok hij op 17 november het schorsingsarrest echter weer in. [Een gelijkaardige klacht van de Europese Commissie bij het Europees Hof van Justitie werd begin 1994 op dezelfde grond afgewezen.]

In november, ten slotte, werd duidelijk dat de invoering van de ecotaks, die als dusdanig weinig met de staatshervorming te maken had maar er wel aan gekoppeld was, vertraging opliep. Volgens de wet zou vanaf 1 januari 1994 een milieutaks worden geheven op batterijen, industriële verpakking en bepaalde papiersoorten, en vanaf 30 januari 1994 op wegwerp-scheerapparaten en -fototoestellen, en op sommige bestrijdingsmiddelen. Financiën en Economische Zaken schreven de vertraging toe aan het gebrek aan ervaring met milieutaksen en aan onverwachte problemen bij het opstellen van de uitvoeringsbesluiten. Agalev beschuldigde het kabinet van politieke onwil en klaagde er begin november over, dat de opvolgingscommissie nog altijd niet was geïnstalleerd.

Minister van Economische Zaken Melchior Wathelet vroeg op 16 november de invoering van de ecotaks uit te stellen, maar premier Dehaene verwierp het voorstel en zei borg te staan voor de correcte uitvoering van het akkoord daarover met de groenen. De eerste minister installeerde op 25 november de opvolgingscommissie. Begin december sloot vice-premier en minister van Begroting Herman van Rompuy in de Kamer niet langer uit, dat de invoering van de ecotaks vertraging kon oplopen.

Op 21 december kondigde premier Dehaene zelf aan, dat de ecotakswet op 1 januari 1994 van kracht zou worden, maar dat de toepassing ervan voor sommige producten met enkele maanden zou worden uitgesteld. Voor bestrijdingsmiddelen zou de ecotaks op 1 april 1994 ingaan, voor batterijen en wegwerpfoto-toestellen op 1 juli, voor papier op 1 januari 1995. Voor industriële verpakkingen zou worden gewacht op het advies van de opvolgingscommissie. Bij koninklijk besluit van 23 december werd het uitstel voor papier en sommige pesticiden geregeld. Voor de andere aangekondigde maatregelen was een wetswijziging nodig. Het debat over de ecotaks zou in 1994 opnieuw oplaaien.

## II. Albert II volgt overleden koning Boudewijn op

### A. *Het plotse overlijden van koning Boudewijn*

In de ochtend van zondag 1 augustus werd België opgeschrikt door het tragische nieuws van de dood, op 62-jarige leeftijd, van Boudewijn Albert Charles Leopold Axel Marie Gustave van Saksen-Coburg-Gotha, die sinds 10 augustus 1950 staatshoofd was, eerst als koninklijke prins, vanaf 17 juli 1951 als vijfde koning der Belgen.

Het bericht van het overlijden werd omstreeks middernacht bekendgemaakt door het Spaanse persbureau EFE. Om 1.10 uur deelde eerste minister Dehaene via het persbureau Belga "met grote droefheid" het overlijden officieel mee.

De vorst was de avond voordien aan een hartstilstand overleden in zijn residentie "Astrida" in Motril (Spanje), waar hij sedert 22 juli samen met koningin Fabiola met vakantie was.

Boudewijn had op 18 maart 1992 in een ziekenhuis in Parijs een hartklepoperatie ondergaan. Omdat er na de herstelperiode geen medische informatie meer

was gegeven, kwam het bericht over de hartstilstand totaal onverwacht. In een toespraak op 21 juli 1992 had de koning "met groot genoegen" aangekondigd de bevolking "nog vele jaren [te] kunnen dienen".

Premier Dehaene pleegde al op zaterdagavond overleg met enkele ministers en medewerkers, in voorbereiding van de bijeenkomst van de ministerraad, op zondag 1 augustus om 9.30 uur. Overeenkomstig artikel 79 van de grondwet oefent de ministerraad vanaf het overlijden van de koning en tot de eedaflegging van de troonopvolger de grondwettelijke macht van de koning uit. De ministerraad nam de eerste schikkingen voor de begrafenis en kondigde een nationale rouw af tot 7 september, de verjaardag van Boudewijn. Later werd de rouwperiode op vraag van koningin Fabiola tot een week beperkt.

Na het kabinetsberaad vloog de premier naar Spanje, samen met minister van Justitie Melchior Wathelet die er de nodige formaliteiten diende te vervullen. Dat Dehaene meereisde, had - zo zou later blijken - alles te maken met de regeling van de troonopvolging. Nog dezelfde dag werd het stoffelijk overschot van Boudewijn gerepatrieerd, aan boord van een toestel van de Luchtmacht, dat net vóór middernacht op Melsbroek landde.

Intussen had premier Dehaene in een toespraak tot de natie, die omstreeks 21.30 door radio en televisie werd uitgezonden, bekendgemaakt, dat Albert, prins van Luik, zijn broer Boudewijn, die kinderloos gebleven was, zou opvolgen. Verwijzend naar het "politiek testament" - de toespraak van 21 juli 1993 waarin Boudewijn opriep tot federale burgerzin - zei Dehaene: "In dit perspectief moeten wij ons achter zijn grondwettelijke opvolger prins Albert scharen, die geroepen wordt zijn werk in een geest van continuïteit verder te zetten".

Hoewel Albert volgens de grondwet de eerste troonopvolger was, kwam ook dat bericht als een verrassing, omdat er al enige tijd aanduidingen waren dat prins Filip, de oudste zoon van Albert, op het koningschap werd voorbereid. Waarnemers leidden daaruit af, dat de regering van oordeel was dat die voorbereiding nog niet voltooid was en dat zij, op het ogenblik van de verdere federalisering van het land, koos voor stabiliteit.

Naar achteraf verluidde, reisde premier Dehaene naar Motril om daar prins Albert, die vanuit zijn vakantieverblijf in Cannes door de Luchtmacht naar de Spaanse plaats was gebracht, te vragen of hij Boudewijn wilde opvolgen. De prins zou zonder aarzelen "ja" hebben geantwoord. Het zou Boudewijns wens zijn geweest bij een vroegtijdige dood door zijn broer te worden opgevolgd. Premier Dehaene en enkele topministers waren daarvan op de hoogte.

Op 2 augustus kwamen Kamer en Senaat bijeen voor een officiële regeringsmededeling over het overlijden en een rouwhulde. Het Vlaams Blok bleef afwezig omdat het de rouwhulde als een politieke manifestatie beschouwde.

Diezelfde dag benoemde de regering prins Albert tot luitenant-generaal en vice-admiraal.

Op 4 augustus werd het stoffelijk overschot van Boudewijn overgebracht van het Kasteel van Laken naar het Paleis van Brussel, waar het werd opgebaard. Vele tienduizenden kwamen de daaropvolgende dagen naar de hoofdstad om er het stoffelijk overschot te groeten of op een andere manier hun rouw te betuigen. Aan veel huizen werd de Belgische vlag uitgehangen. In alle gemeenten kon een rouwregister ondertekend worden. Sommige commentatoren zagen in een en ander een uiting van een heroplevend Belgisch nationaal gevoel en een waarschuwing tegen separatistische tendensen. [PRL-kamerlid Armand De Decker pleitte in dat verband in *La Libre Belgique* (13 augustus) voor de heroprichting van

nationale politieke partijen.] Anderen brachten de emotionele reacties veeleer in verband met de innemende persoonlijkheid en de onkreukbare integriteit van het overleden staatshoofd.

De sobere maar indrukwekkende begrafenisplechtigheid, op zaterdag 7 augustus, groeide uit tot een manifestatie van hoop, zoals koningin Fabiola daar, vanuit haar christelijk geloof, zelf had op aangedrongen. De viering in de Sint-Michielskathedraal in Brussel werd voorgedaan door Godfried kardinaal Danneels, de aartsbisschop van Mechelen en primaat van België. In zijn homilie noemde hij Boudewijn "een koning naar het hart van de mensen" en "een koning naar het hart van God". Vanuit vrijzinnige hoek werd het de kardinaal kwalijk genomen dat hij in de homilie in bedekte termen herinnerde aan de weigering van Boudewijn de zogenaamde abortuswet te ondertekenen ("En als het hem al eens overkwam 'nee' te zeggen, dan was het tegen het kwaad"). Uit de uitspraak van de kardinaal: "Wij hebben een koning verloren, maar God heeft ons in ruil een voorspreker en een beschermer geschonken", leidden sommigen af dat er een procedure voor de zaligverklaring van Boudewijn zou worden ingeleid, maar Danneels ontkende dat later.

Aan het einde van de viering werden getuigenissen afgelegd door onder anderen Paula D'Hondt, voormalig koninklijk commissaris voor het migrantenbeleid, en Chris de Stoop, de auteur van *Ze zijn zo lief, meneer*, een boek waarin de vrouwenhandel aan de kaak wordt gesteld. De auteur was in 1992 ontvangen door koning Boudewijn, van wie bekend was dat hij begaan was met de kwestie.

De begrafenis werd bijgewoond door tientallen staatshoofden en regeringsleiders. Bij de gekroonde hoofden waren onder anderen keizer Akihito van Japan en de Britse koningin Elizabeth, die nooit eerder op de begrafenis van een buitenlands staatshoofd waren. Opgemerkt was ook de aanwezigheid van Mgr. Laurent Monsengwo, de aartsbisschop van Zaïre en toenmalig voorzitter van de Hoge Raad van de Republiek. Gezien de gespannen verhouding tussen België en de oud-kolonie, was er geen officiële delegatie op de uitvaart uitgenodigd.

Na de religieuze plechtigheid werd het stoffelijk overschot van Boudewijn bijgezet in de koninklijke crypte in de Onze-Lieve-Vrouwekerk van Laken. De daaropvolgende dagen kwamen nog eens tienduizenden daar een laatste eer brengen.

## B. De troonsopvolging van Albert II

Op maandag 9 augustus legde Albert Félix Humbert Théodore Christian Eugène Marie van Saksen Coburg-Gotha, prins van Luik en prins van België, voor de verenigde vergadering van Kamer en Senaat de grondwettelijke eed af als zesde koning der Belgen.

De plechtigheid had plaats in de zaal waar de Kamer van Volksvertegenwoordigers vergadert, die tot de nok was volgelopen. Naast de parlementsleden en de regering woonden de ministers van Staat, hoge magistraten, het diplomatiek korps, de voorzitter van het Europees Parlement en kardinaal Danneels de eedaflegging bij.

Senaatsvoorzitter Frank Swaelen verwelkomde prins Albert en nodigde hem uit de eed af te leggen. Op dat ogenblik riep het libertijnse kamerlid Jean-Pierre Van Rossem: "Vive la République d'Europe, vive Julien Lahaut". Van Rossem, die door Swaelen werd terechtgewezen, werd verzocht het halfroond te verlaten. [Julien Lahaut was het communistische kamerlid dat in 1950, bij de eedaflegging

van Boudewijn, "Vive la république" had geroepen en een week later door onbekenden werd vermoord. Op 11 augustus zei Georges Glineur aan Le Peuple dat hij het was die als eerste van de groep communistische kamerleden de republikeinse kreet riep.]

Toen de rust hersteld was, legde een zichtbaar gespannen Albert, die het uniform van luitenant-generaal van de Landmacht droeg, de grondwettelijke eed af in achtereenvolgens het Nederlands, het Frans en het Duits. [Het Paleis ontken- de berichten dat de vorst aan de ziekte van Parkinson zou lijden. Dat hij bij de eedaflegging lichtjes beefde, was een gevolg van de emoties, werd gezegd.]

In zijn troonrede bracht koning Albert II hulde aan zijn overleden broer en aan koningin Fabiola. Aanknopen- de bij de 21-julitoespraak van Boudewijn, riep hij de parlementsleden op "de nieuwe instellingen waar te maken en deze opti- maal te doen functioneren in een geest van samenhang en goede wil, van verdraagzaamheid en federale burgerzin". De koning waarschuwde voor "indi- vidueel en collectief egoïsme", dat alleen met solidariteit kan worden bestreden. Hij pleitte, zoals premier Dehaene dat eerder had gedaan, voor "een nieuwe so- ciale en economische consensus", zoals dat na de Tweede Wereldoorlog was ge- beurd. Ten slotte riep hij op de krachten te bundelen "om ons land tot een mo- del te maken van rechtvaardigheid en van vrede en tot een voorbeeld van een moderne, federale staat".

Na de beëdiging nam koning Albert tijdens een plechtigheid aan de Congres- kolom het bevel over van de Belgische strijdkrachten.

Tijdens de daaropvolgende tocht naar het koninklijk Paleis werd het konings- paar door tienduizenden hartelijk begroet.

Premier Dehaene bevestigde op 9 augustus een bericht in Le Soir, dat de rege- ring een wetsontwerp had goedgekeurd dat het bedrag van de civiele lijst voor de ambtstermijn van koning Albert vastlegde op 244 miljoen frank; dat bedrag wordt jaarlijks geïndexeerd (de civiele lijst voor koning Boudewijn bedroeg 237 miljoen frank in 1993). De dotatie voor prins Filip werd verhoogd van 12 naar 13,5 miljoen frank. Koningin Fabiola kreeg een levenslange, jaarlijkse dotatie van 45 miljoen frank, om haar de mogelijkheid te geven "bepaalde werken voort te zetten in dienst van het land". Het wetsontwerp werd ongewijzigd door Kamer en Senaat goedgekeurd.

Met een "blijde intrede" in Gent op 23 september begonnen de koning en de koningin de traditionele reeks bezoeken aan de negen provincies, die op 25 no- vember in Luik werd afgesloten.

Kroonprins Filip werd, in opvolging van zijn vader, erevoorzitter van de Bel- gische Dienst voor Buitenlandse Handel (besluit van de ministerraad van 6 au- gustus).

Prinses Astrid, die zich in het najaar met haar gezin in Brussel was komen ves- tigen, werd op 11 december verkozen tot voorzitter van het Belgische Rode Kruis. Zij volgde in die functie haar vader op.

Koningin Fabiola aanvaardde begin september het erevoorzitterschap van de Koning Boudewijnstichting.

### III. Het begrotingsbeleid

#### A. De bijsturing van de begroting voor 1993

De ministers van Begroting en van Financiën, Mieke Offeciers resp. Philippe Maystadt, maakten op 5 januari bekend dat het financieringstekort van de federale overheid over 1992 uitkwam op 382,5 miljard frank, of 5,4% van het bruto nationaal produkt (bnp), tegenover 5,5% in 1991. Het tekort lag 28 miljard frank hoger dan was begroot. De regering schreef de tegenvaller toe aan de lagere belastingopbrengst als gevolg van de vertraging van de economische groei.

Het tekort van de gezamenlijke overheid (federatie, gewesten en gemeenschappen, provincies en gemeenten, sociale zekerheid) bedroeg 489 miljard frank of 6,9% van het bnp (tegenover 6,7% in 1991). In haar jaarverslag, dat op 11 februari werd voorgesteld, noemde de Nationale Bank van België (NBB) die ontwikkeling, gelet op de internationale context, al bij al bevredigend, maar zij zag wel steeds meer redenen opduiken om dringend werk te maken van de sanering van de overheidsfinanciën.

Eerste minister Jean-Luc Dehaene had al op 5 januari bevestigd dat de regering vasthield aan het doel, het financieringstekort tegen 1 januari 1997 tot 3% van het bnp te verminderen. Dat cijfer, de zgn. Maastricht-norm, moet worden gehaald om op dat ogenblik te kunnen toetreden tot de Europese Monetaire Unie (EMU). Dehaene wees een verzachting van de norm, zoals onder meer de vakbonden vroegen, af. Hij gaf toe, dat de toestand ernstig was en er een nieuwe besparingsronde voor de deur stond.

Op 25 februari begon de regering aan de jaarlijkse begrotingscontrole. Diezelfde dag publiceerde de Hoge Raad van Financiën zijn advies over de ontwikkeling van de rijksfinanciën. De Raad zei dat er tegen eind 1994 voor 110 miljard frank bijkomende structurele maatregelen nodig waren om het financieringstekort van de federale overheid (inclusief sociale zekerheid) te verminderen tot 4,7% van het bnp, als tussenstap naar een tekort van 3% eind 1996. Volgens de Raad was het wenselijk dat van dat bedrag in 1993 al 40 miljard frank zou worden gerealiseerd.

Het kabinet besliste op 27 februari het advies van de Hoge Raad te volgen en tegen eind 1994 110 miljard frank te besparen.

Berichten over een mogelijke ingreep in de loonindexering lokten afwijzende reacties uit bij de vakbonden. Als de regering alleen de loon- en weddetrekken doen inleveren, beschouwen de vakbonden dat als een oorlogsverklaring, zeiden de vakbondsleiders Willy Peirens (ACV) en François Janssens (ABVV) op 11 maart. Op 19 maart hielden 20.000 vakbondsleden een waarschuwingbetoging vóór het kasteel Hertoginnedal, waar de regering voor het begrotingsoverleg bijeenwas.

Op dat overleg waren inmiddels moeilijkheden gerezen tussen de twee grootste regeringspartijen, de CVP en de PS. De CVP stuurde vooral op besparingen aan om de doelstelling te bereiken en verdedigde een zogenaamde indexsprong, waarbij het bedrag van de loonaanpassingen (2%) aan de stijging van de levensduurte in 1993 en 1994 in de Schatkist zou terechtkomen in plaats van bij de werknemers. De PS verzette zich tegen elke ingreep in de loonindexering en zag meer heil in een of andere vorm van belastingverhoging. De SP verdedigde een "zachte" indexingreep, door een forfaitaire indexaanpassing ("centen in plaats van procenten").



Op 21 maart vroeg premier Dehaene de voorzitters van Kamer en Senaat een voor 's anderendaags geplande regeringsmededeling over de begrotingscontrole uit te stellen. Daarmee gaf het kabinet openlijk toe dat er na drie weken onderhandelen nog geen overeenstemming was over een pakket saneringsmaatregelen.

Nadat premier Dehaene er de daaropvolgende dagen nog steeds niet in geslaagd was de kloof tussen de meerderheidspartijen te overbruggen - een kloof die nog was gegroeid nadat de PS, tot ergernis van de CVP, had voorgesteld te korten op de kinderbijslag -, bood hij op 23 maart 's avonds het ontslag van het kabinet aan. Koning Boudewijn hield zijn antwoord in beraad. Op een persconferentie wees Dehaene alle politieke, sociale en economische gezagdragers op de grote problemen die zouden rijzen indien de crisis niet kon worden opgelost. Hij verwees naar de rijksfinanciën en de afwerking van de staatshervorming.

Het staatshoofd raadpleegde vanaf 24 maart politici van de regeringspartijen en vakbonds- en werkgeversleiders. Achter de schermen werd intussen getracht de brokken te lijmen, eventueel door de vorming van een overgangskabinet om de staatshervorming af te werken, al was er ook sprake van vervroegde verkiezingen. De twee grote vakbonden, ACV en ABVV, lieten weten elke ingreep in de koppeling van de lonen aan de inflatie af te wijzen.

Op 26 maart had koning Boudewijn een drie uur durend gesprek met de de-missionaire eerste minister. Dat de koning het ontslag in beraad bleef houden, wees volgens waarnemers op de ernst van de toestand.

Op 29 maart, na het weekeinde, ontving het staatshoofd opnieuw Dehaene. Hij vroeg hem als bemiddelaar te zoeken naar een oplossing voor de regeringscrisis. Dehaene aanvaardde de opdracht en begon meteen gesprekken met de voorzitters van de vier meerderheidspartijen. 's Anderendaags al raakte "de participatie" het eens over de krachtlijnen van de bijsturing van de begroting-1993 en van de begroting-1994. Daarop weigerde de koning het ontslag van het kabinet te aanvaarden en bekrachtigde de ministerraad het akkoord van de partijvoorzitters. Volgens dat akkoord, dat sloeg op een bedrag van 113 miljard frank, zouden er voor 42 miljard frank lastenverhogingen komen, voor 42 miljard frank besparingen en voor nog eens 29 miljard frank "maatregelen die de burger niet meteen voelt", zoals schuldherschikking en privatisering van overheidsbedrijven. Premier Dehaene lichtte op 31 maart het parlement in, maar hij gaf geen details over het bereikte compromis.

Nadat Kamer en Senaat op 1 resp. 2 april het vertrouwen in het kabinet hadden bevestigd, vulde de regering het begrotingsakkoord nader in. De uitkomst daarvan werd op 8 april bekendgemaakt.

De 42 miljard frank nieuwe inkomsten werden gezocht in:

- de invoering van een opcentiem van 3% op de personen- en vennootschapsbelasting en op de roerende voorheffing (de zgn. crisisbelasting), die op 1 juli van kracht zou worden;
- de invoering van een beurstaks (0,35%) op alle transacties van beveks en si-cavs;
- toepassing van het gewone belastingtarief (39%) in plaats van het verlaagde (28%) op vennootschappen van beoefenaars van vrije beroepen;
- beperking van de buitenlandse forfaitaire belasting.

Van de 42 miljard frank besparingen zou de regering er 25 miljard realiseren in de sociale zekerheid door:

- te snoeien in de werkloosheidsuitkeringen (bestrijding van het oneigenlijk gebruik van tijdelijke werkloosheid en van het zwartwerk);
- de geleidelijke afbouw, tegen 1 januari 1996, van het statuut van deeltijds werkloze (gekoppeld aan maatregelen ter aanmoediging van de deeltijdse arbeid);
- de invoering per 1 januari 1994 in de ziektekostenverzekering van een - nader in te vullen - eigen risico ("franchise");
- allerhande besparingsmaatregelen in de ziektekostenverzekering;
- het aanspreken van 3 miljard frank uit de pensioenreserves.

Op de departementen zou 6 miljard frank worden gespaard. Een zelfde opbrengst werd verwacht van een rentedaling. Vier miljard zou worden "bespaard" door de Maribel-toelage aan bedrijven ten laste van de sociale zekerheid te nemen.

Het pakket "andere maatregelen", ter waarde van 29 miljard frank, bevatte onder meer een betere inning van de belastingen (14 miljard), onder meer door rekening te houden met de "economische werkelijkheid", en de privatisering van de ASLK-Holding (10 miljard).

De meeste maatregelen werden opgenomen in de Wet van 22 juli 1993 houdende fiscale en financiële bepalingen en in de Wet van 6 augustus houdende sociale en diverse bepalingen.

Een deel van de maatregelen ging al in 1993 in en zou 70 miljard frank moeten opbrengen. Door een vertraging in de parlementaire bespreking ging de crisisbelasting niet op 1 juli, maar pas op 26 juli in.

### *B. De begroting voor 1994 en de speculatie tegen de frank*

In een advies dat op 29 juni aan minister van Financiën Maystadt werd overhandigd, zei de Hoge Raad van Financiën dat bovenop alle maatregelen die de regering-Dehaene al nam, de overheid nog een "inspanning" van 65 miljard frank zou moeten doen om haar begrotingsdoelstellingen en de Maastricht-norm te halen. Volgens de Hoge Raad ging het om structurele maatregelen die van de federale overheid en de sociale zekerheid zouden moeten komen, niet van de gewesten en de gemeenschappen.

In een geruchtmakend interview met *De Standaard* (10 juli), luidde de Vlaamse industrieel en oud-VBO-voorzitter André Leysen, de stormklok over de ontreddere staatsfinanciën. Hij stelde een noodplan voor om alsnog een crisis te voorkomen: een vermogensbelasting; een herziening van de loonindexering; een diepgaande hervorming van het stelsel van de sociale zekerheid; privatiseringen; drastisch snoeien in de subsidies aan bedrijven.

In de laatste week van juli stelde de regering de begroting voor 1994 op. Dat gebeurde op een ogenblik dat de Belgische frank op de wisselmarkten onder zware druk stond. Om de frank te ondersteunen trok de Nationale Bank haar rentetarieven, die de voorgaande maanden stapsgewijs verlaagd werden, fors op, een eerste keer op 23 juli, een tweede keer op 26 juli. De frank zakte tegenover de Duitse mark tot zijn laagste peil sinds hij er in juni 1990 officieel werd aan gekoppeld. NBB-gouverneur Fons Verplaetse zei dat de koppeling behouden zou worden. Toen de Duitse centrale bank op 29 juli, tegen de verwachting in, haar discontovoet niet verlaagde, beleefde de frank hachelijke ogenblikken. De afwij-

king tegenover de spilkoers krom boven 1% uit, meer dan drie keer de afwijking (0,3%) die de NBB zich tot doel had gesteld.

Op 30 juli stelde het kabinet de begroting voor 1994 voor, waaraan het de voorbije dagen in stilte had gewerkt. Dat werk bestond grotendeels uit de concrete invulling van de maatregelen die begin april, bij de bijsturing van de begroting voor 1993, al waren genomen.

Er werd overeengekomen het eigen risico in de ziektekostenverzekering, waarover de Algemene Raad van het Riziv eind juni geen eensgezind advies had weten uit te brengen, te vervangen door een verhoging van het remgeld, die inging op 1 oktober voor technische prestaties en bij ziekenhuisopnames, en op 1 januari 1994 voor consult van arts en specialist.

Minister van Sociale Zaken Bernard Anselme stelde voor, dat voor wie tegen 1 oktober 1994 ingeschreven is bij een vast huisarts, de verhoging van het remgeld van dan af aan gehalveerd zou worden. Artsen en ziekenfondsen voelden weinig voor dat voorstel. Half december sloten zij een akkoord over een "accreditering", die in de plaats kwam van de "fidelisering". De regeling houdt in dat artsen zich bijscholen, een medisch dossier per patiënt bewaren en meewerken aan de opbouw van de trouw van de patiënt aan zijn huisarts en aan het bannen van "medisch shoppen". In ruil mogen zij vanaf 1995 een hoger ereloon aanrekenen, maar het remgeld voor de patiënt zou daardoor niet verhogen.

Op de verhoging van het remgeld die uiterlijk op 1 januari 1994 inging kwam er een inkomenscorrectie: als een gezin een vastgesteld bedrag aan remgeld - afhankelijk van de samenstelling en het inkomen van het gezin - heeft betaald, hoeft het voor de rest van het jaar, geen remgeld meer te betalen.

Voorts werden de voorwaarden voor de privatisering van de ASLK-Holding vastgelegd, waarover al enige tijd gesprekken bezig waren met Fortis, de verzekeringsgroep rond de Belgische verzekeraar AG en het Nederlandse Amev. Fortis zou op 4 oktober voor 35 miljard frank 49,9% van de aandelen van de ASLK-Bank en de ASLK-Verzekeringen van de Belgische staat overnemen.

Omdat de economische toestand sinds april verder was versomberd, nam de regering voor nog eens 33 miljard frank maatregelen, waarvan bijna de helft door bijkomende privatiseringen (Belgacom, Nationale Loterij). De driemaandelijkse in plaats van maandelijkse uitbetaling van de staatstoelage aan de NMBS en De Post zou in 1994 een "besparing" van 8 miljard frank opbrengen. Vijf miljard zou komen van niet-fiscale inkomsten, nog eens vijf miljard van snoeiwerk in de departementen.

Maatregelen in de sociale zekerheid, waar het tekort met 50 miljard frank zou oplopen, werden verschoven naar het aangekondigde beraad over een sociaal pact in het najaar.

Uiteindelijk diende het kabinet een begroting in die voorzag in 1.375 miljard frank inkomsten en 1.690 miljard frank uitgaven; het verwachte financieringsstekort kwam daarmee op 315 miljard, of 4,2% van het bnp.

Op de persconferentie waarop hij de begroting voorstelde, steunde premier Dehaene de koppeling van de frank aan de mark. Diezelfde dag liep de spanning op de wisselmarkten verder op. De Nationale Bank verhoogde voor de derde keer haar rentetarieven en kocht opnieuw franken op om de koers ervan te ondersteunen.

Op zondag 1 augustus kwamen de ministers van Financiën en de gouverneurs van de centrale banken van de twaalf EG-lidstaten bijeen om een antwoord te

zoeken op de speculatiegolf die het Europees Muntstelsel (EMS) in zijn voegen deed kraken. In de eerste uren van maandag 2 augustus beslisten zij de schommelmarges voor alle munten, behalve de gulden en de mark, te verbreden van 2,25 of (voor de peseta en escudo) 6 procent tot 15 procent. Dat betekende dat de frank de mark moest loslaten. Op 2 augustus verloor de frank terrein tegenover de Duitse munt, en week ongeveer 4% af van de spilkoers. De daaropvolgende dagen moest de NBB de frank herhaaldelijk stutten om speculatie tegen te gaan. Eerst in de tweede helft van augustus keerde de rust op de wisselmarkt enigszins terug.

Op 25 augustus pleitten veertien hoogleraars economie van de KU Leuven voor een "arbeidsvriendelijker muntbeleid". Zij stelden voor de frank los te haken van de D-mark, de rente te laten dalen en structurele hervormingen door te voeren, meer bepaald een tijdelijke opheffing van de loonindexering, een soepeler werking van de arbeidsmarkt en een verlaging van de arbeidskosten. Het geruchtmakende voorstel kreeg weinig bijval in politieke en sociaal-economische kringen.

#### IV. Van sociaal pact naar crisisplan

##### A. *Het sociaal pact komt niet van de grond*

Na de zomervakantie ging de grootste aandacht naar de poging van het kabinet met de sociale partners een "sociaal pact" te sluiten en kwam de bezorgdheid voor de sociale zekerheid, de concurrentiekracht van de economie en de werkgelegenheid vooraan op de beleidsagenda te staan.

Al in haar jaarverslag, dat op 11 februari werd voorgesteld, noemde de Nationale Bank de sociale zekerheid (SZ), de tewerkstelling en het concurrentievermogen de drie belangrijkste problemen van de Belgische economie.

In zijn voorjaarsadvies (12 maart) kwam de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB), waarin de werkgevers en de vakbonden zitting hebben, unaniem tot de vaststelling, dat de concurrentiepositie van het bedrijfsleven erop achteruitging. Het was de eerste keer sinds de Wet van 6 januari 1989 over de vrijwaring van het concurrentievermogen, dat ook de vakbonden erkenden dat de Belgische ondernemingen aan concurrentiekracht inboetten. Zij beklemtoonden wel dat de verslechtering van de concurrentiepositie in de eerste plaats het gevolg was van de waardevermeerdering van de frank en niet van de overdreven looneisen van de werknemers.

Krachtens de wet hadden de sociale partners een maand de tijd om zelf maatregelen uit te werken. Op 20 april liet de regering weten die termijn te verlengen tot 18 mei. Zij stelde de bonden en de werkgevers 10 miljard frank ter beschikking voor de verbetering van de concurrentiekracht, waar de werkgevers op hamerden, en voor de bevordering van de tewerkstelling, waarvoor de vakbonden al herhaaldelijk aandacht hadden gevraagd. [De werkloosheid was in 1992 fors gestegen; aan het eind van het jaar waren er 438.948 volledig uitkeringsgerechtigde werklozen, tegenover 383.510 op 31 december 1992. Eind februari was de werkloosheid verder opgelopen, tot 463.012.]

Beide partijen raakten het niet eens over concrete maatregelen om de concurrentiekracht te verstevigen. De werkgeversorganisatie VBO wees de koppeling tussen een verlaging van de loonkosten en het scheppen van nieuwe banen van de hand. De vakbonden hielden aan die koppeling vast. De regering trok daarom

het dossier tot zich. Op 19 mei besliste zij per 1 juli een energietaks in te voeren op benzine (0,65 frank per liter), huisbrandolie (idem), elektriciteit (0,065 frank per kWh) en aardgas (18,46 frank per gigajoule), en van de opbrengst (9,5 miljard frank) 8,5 miljard te gebruiken om de concurrentiepositie van exportgerichte sectoren te versterken door de werkgeversbijdragen voor de SZ te verlagen ("Maribel-bis"). Het overige miljard zou worden gebruikt voor de financiering van een banenplan, waarover vakbonden, werkgevers en overheid op 12 mei onderhandelingen begonnen waren. Door vertraging tijdens de parlementaire behandeling werd de energietaks (Wet van 22 juli) uiteindelijk pas op 1 augustus ingevoerd.

Het overleg over het banenplan werd op 18 juni afgerond met een akkoord over de invoering van het halftijds brugpensioen, een uitbreiding van de loopbaanonderbreking en een verlaging van de werkgeversbijdragen voor nieuw in dienst genomen jonge werknemers (min 26 jaar). Om die verlaging te financieren, maakte de regering op 25 juni 1,2 miljard frank vrij. Het parlement keurde het jongerenbanenplan nog vóór het zomerreces goed (Wet van 23 juli 1993). De invoering van het halftijds brugpensioen voor voltijdse werknemers van ten minste 55 jaar en met een loopbaan van 25 jaar, wier vrijgekomen plaatsen moeten worden ingenomen door werklozen of jonge werknemers uit het jongerenbanenplan, werd in een collectieve arbeidsovereenkomst geregeld. Ook over de veralgemening van de loopbaanonderbreking in de particuliere sector per 1 januari 1994 werd in de Nationale Arbeidsraad een cao gesloten.

Op 11 juli, bij zijn terugkeer uit Tokio waar hij namens de EG de G7-top had bijgewoond, zei premier Dehaene aan de verslaggevers van *De Standaard* en *Le Soir*, dat er snel een grondig en breed debat moest beginnen over de hervorming van de sociale zekerheid, omdat het bestaande stelsel asociale gevolgen heeft, werkloosheid voortbrengt en onbetaalbaar is geworden.

Vakbonden en werkgevers zeiden blij te zijn dat de premier het "onvermijdelijke debat over een alternatieve financiering van de SZ" op gang had gebracht, maar de bonden waren het er niet mee eens dat de SZ werkloosheid creëert. De werkgevers wezen erop, dat de concurrentiekracht van de ondernemingen onlosmakelijk met de SZ-problemen samenhangt. In de daaropvolgende dagen rijpte de idee verder om in het najaar een fundamenteel debat te voeren over de sociale zekerheid, de tewerkstelling en het concurrentievermogen.

Op 30 juli wees de regering zes experts aan om het overleg met werkgevers en werknemers over een "sociaal pact" voor te bereiden. De commissie werd voorgezeten door Fons Verplaetse (CVP), de gouverneur van de Nationale Bank, en bestond voorts uit Robert Nollet (PS), de voorzitter van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Michel Jadot (PS), de voorzitter van de Algemene Raad van het Riziv, Paul van Rompuy (CVP), de voorzitter van de Afdeling Financieringsbehoeften van de Hoge Raad van Financiën, Henri Bogaert (PSC), de commissaris van het Plan, en Herman Verwilt (SP), de voorzitter van het uitvoerend comité van de ASLK-Holding.

Koning Albert zei op 9 augustus, in de troonrede na zijn eedaflegging, dat het ogenblik was aangebroken "om een nieuwe economische en sociale consensus tot stand te brengen", zoals dat meteen na de Tweede Wereldoorlog was gebeurd. Hij steunde daarmee de idee van een sociaal pact, al ontkende premier Dehaene dat hij de nieuwe vorst in die zin zou hebben beïnvloed.

Op 11 augustus deelde het kabinet-Dehaene mee, dat alle sociale partners, op verzoek van de premier, een verklaring ondertekenden waarin zij op de koninklijke oproep ingingen en verklaarden bereid te zijn in het najaar besprekingen te

beginnen "met de vaste wil een nieuw pact over de tewerkstelling, de competitiviteit en de sociale zekerheid af te sluiten".

Terwijl de commissie-Verplaetse het overleg voorbereidde, voerde eerste minister Dehaene discreet aftastende gesprekken met de sociale partners. Op 30 augustus, op een ogenblik dat de rust op het monetaire front grotendeels hersteld was en kort na het pleidooi van Leuvense economen de Duitse mark los te laten, verdedigde Verplaetse in een gesprek met enkele journalisten het sterke frankbeleid. Hij zei dat de frank onder zware druk zou komen als het sociaal overleg zou mislukken en dat de totstandkoming van een sociaal pact een muntdepreciatie juist overbodig zou maken.

De - vrij algemeen ongelukkig genoemde - uitspraak van de gouverneur van de NBB, deed de financiële markten opnieuw opschrikken. De rente schoot de hoogte in en de Belgische frank kende enkele nare dagen. In navolging van de Bundesbank verlaagde de NBB op 9 september haar centraal rentetarif. Van dan af begon de frank weer aan te sterken.

Met het oog op het naderende sociaal overleg namen verscheidene betrokkenen intussen stelling. PS-voorzitter Philippe Busquin zei op 14 september dat niet aan de loonindexering kon worden geraakt, maar dat produkten als tabak en alcohol uit de indexkorf konden worden gelicht. Door het "indextaboe" te breken, maakte Busquin een belangrijke opening in het debat over het sociaal pact.

De socialistische vakbond ABVV wees op 15 september de suggestie van premier Dehaene af, bestaande collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's) open te breken om de loonkosten te verlagen.

Fabrimetal, de federatie van de metaalverwerkende nijverheid, zei op 17 september dat de arbeidskosten tegen 1995 met 15% moesten dalen, door een verlaging van de werkgeversbijdrage aan de SZ, de opschorting van de loonindexering en een loonstop.

Het najaarsrapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (27 september) bevestigde dat de loonkosten in België sneller stegen dan bij zijn handelspartners, dat het meer marktaandeel verloor en dat de rendabiliteit van zijn bedrijven verslechterde.

De twee grote vakbonden, ACV en ABVV, trokken op 6 oktober enkele duidelijke krijtlijnen rond het sociaal pact, dat volgens hen "meer werkgelegenheid, gewaarborgde financiering van de sociale zekerheid, rechtvaardige fiscaliteit en versterking van economische democratie" tot doel zou moeten hebben. Zij hamerden op de koppeling van lonen en sociale uitkeringen aan de index en de erbijbeding van bestaande cao's.

Mede door de blijvende onzekerheid over het slagen van de onderhandelingen, kwam de frank opnieuw in moeilijkheden. Op 14 oktober zakte hij tegenover de D-mark tot zijn laagste peil ooit (22,05 frank). NBB-gouverneur Verplaetse sprak van een "tijdelijke onderwaardering".

Op 19 oktober overhandigde de commissie-Verplaetse haar "Pact voor de werkgelegenheid, het concurrentievermogen en de sociale zekerheid" aan de regering. Het rapport maakte een diagnose van de sociaal-economische toestand en deed een reeks remediërende voorstellen "op middellange en lange termijn".

De commissie suggereerde voorzichtig in de sociale zekerheid een onderscheid te maken tussen arbeidsgebonden en meer algemene beschermingssystemen. De financieringsbronnen van de SZ zouden behouden blijven, maar de werkgeversbijdragen zouden verminderen door "een geleidelijk groeiende hef-

ving op andere elementen". Om het gat in de SZ (120 miljard frank) tegen 1997 te dichten stelde de commissie, voor twee derde, allerlei besparingen voor: een verhoging van de pensioenbijdragen, een nauwere band tussen pensioenrechten en arbeidsmarkt, een verhoging van de pensioenleeftijd, afschaffing van de bruggpensioenen, kinderbijslag verminderen volgens het gezinsinkomen, sportletsels en dergelijke uit de ziekteverzekering halen,... Het overige derde zou worden gedicht door nieuwe belastingen (btw-verhoging, CO2-belasting, hogere roerende voorheffing). Vanaf 1997 zou de SZ niet sneller mogen groeien dan de economie.

Om de concurrentiepositie van de bedrijven te herstellen, bepleitte de commissie een loonstop tussen 1994 en 1996 of een spreiding van de loonstijging voor 1994 over drie jaar, gecombineerd met een "indexvertraging".

Voor de tewerkstellingsbevordering stelde de commissie een verlaging van de SZ-bijdragen voor de werkgevers voor, gericht op de indienstneming van jongeren en langdurig werklozen. Ze pleitte ook voor de oprichting van een Fonds om "buurtwerkgelegenheid op lokaal niveau in de quartaire sector" te scheppen, voor extra strijd tegen zwartwerk en voor flexibeler arbeidsvoorwaarden.

Verrassend snel legde premier Dehaene 's anderendaags aan de sociale partners een eigen nota voor, die een persoonlijke synthese was van het rapport-Verplaetse en van de gesprekken die hij voerde met bonden, werkgevers en regeringspartijen afzonderlijk had gevoerd. De nota bevatte meer concrete ideeën om onder meer de tewerkstelling te bevorderen (ingroeibanen voor jongeren, stimuleren van arbeidsherverdeling, versoepeling van arbeidsduur en uitzendarbeid, lokale klusjesdiensten), om de loonstijging te beperken en om de sociale zekerheid te saneren.

Het ABVV wees op 21 oktober de nota-Dehaene resoluut af. Het socialistische vakverbond had vooral moeite met de ingreep in de cao's voor 1994 die de premier voorstelde (een spreiding van de toegezegde loonsverhoging over drie jaar en een loonstop tot eind 1996). Nog vóór het begonnen was, zat het overleg over het sociaal pact daarmee in het slop. De eerste minister trachtte de volgende dagen het ABVV alsnog over de streep te halen, maar toen dat niet lukte besliste het kabinet op 24 oktober zelf een "globaal en volledig uitgewerkt plan voor meer werkgelegenheid, het herstel van de concurrentiekracht en de leefbaarheid van de sociale zekerheid" op te stellen en daarover "te gelegener tijd" overleg te plegen met de sociale partners. Ook de PS, die sterk onder invloed staat van het ABVV, stond achter die beslissing.

### *B. Crisisplan overleeft vakbondsprotest*

Terwijl de regeringstop aan de uitwerking van het crisisplan - een beter Nederlands woord voor het officiële "globaal plan" - begon, organiseerde het ABVV het verzet tegen het kabinetsbeleid, vooral een eventuele algemene loonmatiging. Op 29 oktober hield de socialistische vakbond een betoging in Brussel tegen een mogelijke wijziging van de lopende cao's; aan de manifestatie namen 30.000 (rijks-wacht) tot 70.000 (organisatoren) vakbondsleden deel. Dezelfde dag hield, enigszins tegen de zin van de ABVV-leiding, de socialistische ambtenarenbond ACOD een staking, die vooral bij het spoor en in de Antwerpse haven voelbaar was. Het christelijke vakverbond nam niet aan de acties deel en riep de regering op voort met de sociale partners te onderhandelen.

Toen bleek dat de regering niet geneigd was tot nader overleg en in haar een-tje het crisisplan uitwerkte, beslisten beide bonden op 9 november samen de druk

op kabinet en werkgevers te verhogen, met nationale en provinciale 24-urenstakingen. De eerste nationale staking, op 15 november, was vooral in de Waalse bedrijven, in de Gentse kanaalzone, in de metaal- en chemienijverheid en bij het stads- en streekvervoer voelbaar.

Het kernkabinet was intussen aardig opgeschoten met de uitwerking van het crisisplan. Premier Dehaene riep op 16 november de ministerraad bijeen om de laatste knelpunten weg te werken en alle regeringsleden - ook enkele kritische PS-ministers - achter het plan te krijgen. De vergadering duurde tot diep in de nacht.

Op 17 november stelde Dehaene aan het parlement en aan de pers de resultaten voor van wat hij de "moeilijkste operatie" uit zijn politieke loopbaan noemde.

Om de tewerkstelling te bevorderen, werden werkgevers en vakbonden aangespoord bedrijfsplannen op te stellen voor arbeidsherverdeling door deeltijds werk, loopbaanonderbreking, arbeidsduurvermindering met compenserende indienstnemingen en de invoering van de vierdaagse werkweek. Voor elke daarvoor bijkomende baan zouden de sociale lasten met 100.000 frank per jaar verlaagd worden. Voor jongeren onder de dertig die minder dan zes maanden gewerkt hebben, zouden er ingroeibanen komen (arbeidscontracten van onbepaalde duur waarvoor tijdens het eerste jaar 90% van het loon wordt betaald). Voor werknemers met een minimumloon (42.000 frank) wordt de werkgeversbijdrage gehalveerd. Contracten van bepaalde duur zouden, gedurende een periode van maximum vier jaar, telkens met drie maanden verlengd kunnen worden. Voor bedienden met een jaarloon van meer dan 1.675.000 frank worden de opzegtermijnen beperkt. De overheid zelf zou voor langdurig werklozen banen scheppen in de welzijns- en milieusector, en de strijd tegen het zwartwerk opvoeren.

Om de concurrentiepositie van de bedrijven te verstevigen, zouden de lonen in 1995-1996 bevroren worden. Vakbonden en werkgevers werden verzocht de loonsverhogingen die voor 1994 bedongen werden om te zetten in bijkomende tewerkstelling. Lonen, sociale uitkeringen, huurprijzen en bezoldigingen van vrije beroepen zouden worden gekoppeld aan de zgn. gezondheidsindex, die geen rekening houdt met de prijsstijging van tabak, alcohol, benzine en diesel.

Er werden besparingen aangekondigd in de ziektekostenverzekering, de kinderbijslagen (afhouding van 350 tot 2.000 frank per maand, naar gelang van het inkomen, en een zelfde inlevering voor kinderloze gezinnen en alleenstaanden), de pensioenen (inhouding op de pensioenen van meer dan 40.000 frank - zonder gezinslasten - of 50.000 - met gezinslasten - van 0,5% per schijf van 10.000 frank, met een maximum van 2%) en brugpensioenen (inlevering van 1% op brugpensioenen vanaf 34.869 - zonder gezinslasten - of 41.768 frank - met gezinslasten) en de werkloosheid (verlaging van wachttijd van zes tot negen maanden).

Om het plan te financieren werd het normale btw-tarief verhoogd van 19,5 naar 20,5% en werden de accijnzen op benzine, diesel en tabak (exclusief sigaren) opgetrokken. De belasting op een tweede woning en op huurwoningen werd eveneens verhoogd. De roerende voorheffing op kasbons en obligaties steeg van 10,3 naar 13,39%. De roerende voorheffing op dividenden van nieuwe aandelen zou daarentegen worden verlaagd van 25,75 naar 13,39%. In totaal kwamen er voor 55 miljard frank nieuwe belastingen.

Kamer (20 november) en Senaat (23 november) bevestigden het vertrouwen in het kabinet en keurden een verklaring goed, die de regering, overeenkomstig de Wet van 6 januari 1989 op het concurrentievermogen, tot 24 januari 1994 bij-



zondere machten ("volmachten") gaf om het deel van het crisisplan over de concurrentiepositie uit te voeren.

De financiële markten reageerden uitbundig. Op 17 november verlaagde de NBB haar centraal rentetarief van 9,4 tot 8,3%. De Brusselse beurs bereikte een historisch hoogtepunt. De frank naderde de oude bodemlimiet tegenover de mark (21,095 frank) in het Europees Muntstelsel.

Overall elders werd het crisisplan negatief onthaald. De werkgeversorganisatie VBO zei dat de voorgestelde maatregelen niet zouden volstaan om de concurrentiehandicap van de Belgische bedrijven weg te werken. Het ACV kondigde op 17 november aan de strijd voort te zetten. Tot veler verrassing schortte het ABVV zijn acties op, maar onder druk van de basis werd de leiding verplicht de daaropvolgende dagen dat standpunt te herzien. Zoals eerder was afgesproken, werd op 22 november gestaakt in Antwerpen, Limburg en Luik, en op 24 november in de andere provincies. Diezelfde dag was er een nationale staking bij de Spoorwegen, De Post, Belgacom en in het basisonderwijs.

Op 26 november legde, voor het eerst sinds 1936, een algemene staking het openbare leven en de meeste grote bedrijven in het hele land voor een etmaal stil. Door de toegangswegen tot industrieterreinen te versperren - een nieuwe tactiek - slaagden stakersposten er vrij gemakkelijk in het bedrijfsleven te verlammen. ACV en ABVV beklemtoonden dat de stakingen niet de val van het kabinet beoogden en zeiden dat een "kabinet met Verhofstadt" een slecht alternatief was voor het crisisplan.

In een regeringsmededeling op radio en televisie, waarin hij het crisisplan trachtte te verduidelijken, zei premier Dehaene op 29 november dat van iedereen een inspanning wordt gevraagd, "omdat we met zijn allen een stapje achteruit moeten".

Mede onder druk van de acties had Dehaene op 30 november opnieuw een ontmoeting met de vakbonden, die uitleg gaven over de correcties die zij aan het crisisplan wilden aanbrengen. De premier maakte duidelijk dat er weinig ruimte was en er alleen over de uitvoering van sommige maatregelen te praten viel. Op 1 december ontmoette hij een delegatie van de werkgevers. Ook bij hen drong de premier erop aan een gemeenschappelijke verklaring over werkgelegenheid op te stellen. Op 8 en 9 december was er een nieuw gesprek met werkgevers resp. vakbonden.

Met zijn gespreksbereidheid zaaide de premier verdeeldheid onder de vakbonden. Het ACV zei de afloop van de gesprekken af te wachten alvorens verder actie te voeren. Het ABVV hield op 10 december een nieuwe betoging in Brussel, die echter minder deelnemers trok dan de vorige. Ook de staking waartoe sommige ABVV-afdelingen hadden opgeroepen, had minder succes dan de vorige.

Op 14 december stelde de regering aan de vakbonden enkele wijzigingen aan het crisisplan voor, zoals een verhoging van de sociale minimumuitkeringen met 1% op 1 juni 1994 en strikte regels voor de aanwending van de loonmatiging in de (winstgevende) banksector. Het kabinet zei ook bereid te zijn meer tijd vrij te maken voor overleg over de uitvoering van het crisisplan. Twee dagen later kreeg premier Dehaene de toezegging van alle sociale partners te praten over de invulling van de tewerkstellingsmaatregelen uit het crisisplan. Afgesproken werd dat de Nationale Arbeidsraad tegen half januari 1994 een advies zou uitbrengen over de bedrijfsplannen tot arbeidsherverdeling en over de verlaging van de werkgeverspremies op de minimumlonen, en tegen eind januari 1994 over arbeidsflexibiliteit en regeling van sociale conflicten. De leiding van de twee grote vakbon-

den besliste op 21 december voorlopig geen actie meer te voeren tegen het crisisplan en alle aandacht te richten op het overleg met de werkgevers over tewerkstellingsmaatregelen.

Intussen was de regering begonnen met de uitvoering van het crisisplan. Op 17 december keurde de ministerraad het "volmachtbesluit" goed over de verhoging van de btw-voet van 19,5 naar 20,5% en over de accijnsverhoging voor sigaretten en brandstof. Beide maatregelen werden op 1 januari 1994 van kracht. Een week later werd het "volmachtbesluit" goedgekeurd over de loonmatiging die eveneens per 1 januari 1994 inging (koppeling van de lonen aan de "gezondheidsindex" in 1994 en loonstop in 1995 en 1996) en de verlaging van de sociale werknemersbijdragen op de laagste lonen.

Wegens technische problemen, meer bepaald de verschillen in de kinderbijslagregeling voor zelfstandigen en voor werknemers, besliste het kabinet op 24 december de voorgenomen afhouding op de kinderbijslag om te zetten in een algemene belastingmaatregel. Voor de loontrekkenden zou die de vorm aannemen van een verhoging, vanaf 1 april 1994, van de bedrijfsvoorheffing van 4.200 tot 24.000 frank per jaar, afhankelijk van het inkomen. Voor de zelfstandigen zou de SZ-bijdrage worden verhoogd.

Andere maatregelen werden opgenomen in wetsontwerpen die bij het parlement werden ingediend en in 1994 goedgekeurd zouden worden.

Tussen de federale regering en de gewest- en gemeenschapsregeringen ontstond onenigheid over de vraag of op de berekening van de dotaties de "oude" dan wel de gezondheidsindex van toepassing was. Overleg leidde uiteindelijk tot de afspraak aan de dotatieregeling niet te raken, en dus de gezondheidsindex niet toe te passen, maar de "winst" die gewesten en gemeenschappen boeken door de loonmatiging van hun ambtenaren te compenseren door de trekkingsrechten voor tewerkstellingsprogramma's te verminderen.

## V. Het buitenlands beleid en defensiebeleid

### A. *Buitenlandse politiek*

*Zaire.* België kon ook in 1993 het conflict tussen het bewind van president Mobutu van Zaire en de oppositie onder leiding van Etienne Tshisekedi en monseigneur Laurent Monsegwo, waarin het partij had gekozen voor de oppositie, niet helpen bijleggen.

Om zijn ongenoegen te uiten over het vastlopen van het democratiseringsproces, weigerde Buitenlandse Zaken de Zairese ambassadeur in Brussel uit te nodigen op de traditionele nieuwjaarsreceptie voor het diplomatiek korps op het Paleis. Om dezelfde reden werd Zaire niet uitgenodigd op de begrafenis van koning Boudewijn.

Op 28 januari sloegen Zairese militairen aan het muiten; zij waren ontevreden omdat hun soldij werd uitbetaald in biljetten van vijf miljoen zaire die volgens de regering-Tshisekedi geen wettig betaalmiddel zijn. Bij rellen in de hoofdstad vielen honderden doden, onder wie de Franse ambassadeur. 's Anderendaags stuurde Brussel 550 para's naar Brazzaville (Congo), om van daaruit Belgen uit Zaire te evacueren. De para's kregen van president Mobutu, in tegenstelling tot de Franse militairen, geen toestemming de grens met Zaire over te steken. Op aanmaning van de ambassade verlieten honderden Belgen de oud-kolonie.

België, Frankrijk en de VS verhoogden de daaropvolgende weken de druk op Mobutu om de macht te delen met de overgangsregering van premier Etienne Tshisekedi, maar de president klampte zich met alle middelen aan zijn positie vast. In een nota die de ambassadeurs van de drie landen op 3 februari aan de adjunct-kabinetschef van de Zairese president overhandigden, stond dat Mobutu's "gebrek aan samenwerking met de overgangsregering van premier Etienne Tshisekedi de oorzaak is van de ongeregeldeheden van de voorbije dagen en van de doden die er in Kinshasa vielen". Het plan langs wettelijke weg de buitenlandse bezittingen van Mobutu in België in beslag te nemen, stuitte op juridische bezwaren.

Brussel weigerde de regering van Faustin Birindwa te erkennen. Mobutu had Birindwa tot premier benoemd nadat hij Tshisekedi op 5 februari had ontslagen. De Hoge Raad van de Republiek, het overgangsparlement, die Tshisekedi had verkozen verwierp het ontslag.

In april liepen de spanningen tussen Brussel en Kinshasa weer op, nadat twee Belgische rijkswachters uit Zaire werden gezet. Dat leidde tot de wederzijdse uitwijzing van diplomatiek personeel.

In een interview met het staatspersbureau Azap zei Mobutu begin oktober dat hij bereid is de spons te vegen over het verleden en opnieuw normale relaties aan te knopen met België, Frankrijk en de VS. Zolang de pat-stelling in Kinshasa bleef voortduren, leek geen van de drie landen daartoe bereid te zijn.

*VN-opdrachten.* Met het leger nam België ook in 1993 deel aan verschillende humanitaire missies van de Verenigde Naties, meer bepaald in voormalig Joegoslavië, Somalië en Ruanda. De kostprijs daarvan werd geraamd op 4 miljard frank, waarvan Landsverdediging zelf 2,3 miljard betaalde.

In ex-Joegoslavië, waar sinds de lente 1992 Belgische militairen deelnamen aan VN-missies, nam de Belgische luitenant-generaal Francis Briquemont half juli het bevel over de VN-troepen in Bosnië over van de Fransman Philippe Morillon. De troepen stonden vooral in voor de verdeling van voedsel en geneesmiddelen aan de noodlijdende Bosnische bevolking. Een maand na zijn aantreden kwam Briquemont in aanvaring met de Verenigde Staten, nadat hij openlijk afstand had genomen van het Navo-besluit zonodig Servische stellingen in Bosnië te bombarderen.

Ook elders in het voormalige Joegoslavië, meer bepaald in de Baranja, namen Belgische soldaten verder deel aan humanitaire en vredehandhavende VN-missies. Op 19 december werd een Belgische blauwhelm in Bosnië door een sluip-schutter doodgeschoten. Het was de derde Belg die in het voormalige Joegoslavië om het leven kwam.

Op 5 februari besloot de regering nog eens 250 soldaten naar Somalië te sturen om er, met de al aanwezige 550 para's en 76 bemanningsleden van de Zinnia, in Kismayo mee te werken aan de VN-operatie Restore Hope. De Belgische militairen konden de rust en de orde in het gebied grotendeels herstellen. Dat ging wel gepaard met verschillende gevallen van gewapend treffen tussen soldaten en Somalische strijders en/of burgers.

De mensenrechtenorganisatie African Rights beschuldigde begin juli er Belgische militairen van zonder reden ongewapende burgers dood te schieten en "uit racisme" te slaan en te mishandelen. Minister van Landsverdediging Leo Delcroix zei niets af te weten van wandaden van Belgische militairen, maar toen terugkeerde para's op 24 augustus in het radio-magazine Actueel toegaven dat

eronoirbare geweldsdaden warengepleegd, stelden Landsverdedigingen het krijgsgeschiedkundig onderzoek in.

In een rapport dat Delcroix op 3 december in het parlement toelichtte, kwam Landsverdediging tot het besluit dat de aantijgingen "de realiteit niet weergeven" en dat "kleine incidenten" sterk werden aangedikt. Volgens de krijgsgeschiedkundige was er in de 17 vastgestelde gevallen van vrijwillige doodslag steeds sprake van wettige zelfverdediging en waren de VN-richtlijnen geëerbiedigd.

Half december, een jaar na het begin van de opdracht, droegen de Belgen hun taak in Somalië over aan Indiase legereenheden en keerden zij naar huis terug. Tijdens de operatie waren bij ongevallen vijf militairen om het leven gekomen.

Op vraag van de Verenigde Naties stuurde de regering half november 450 militairen naar Ruanda om er deel te nemen aan de VN-vredesmacht die zou toezien op de uitvoering van het vredesakkoord van Arusha tussen de regering van dat land en de rebellenbeweging FPR. In maart had België zijn ambassadeur in Ruanda, Johan Swinnen, teruggedroepen voor overleg. Terzelfder tijd werd de Ruandese ambassadeur in Brussel ontboden. Daarmee wilde België Ruanda waarschuwen voor een mogelijke herziening van de samenwerking wegens schending van de mensenrechten. Volgens een internationaal rapport maakte zich zowel president Habyarimana als het FPR daar schuldig aan. België hamerde al enkele jaren op de naleving van de mensenrechten in zijn voormalig mandaatgebied. In Ruanda werd dat niet in dank afgenomen.

Op 23 oktober schortte België de officiële coöperatie met Burundi op, twee dagen na een bloedige staatsgreep en de moord op president Ndayaye.

*Europese Unie.* Na de Senaat ratificeerde de Kamer op 5 maart het Schengenverdrag van 14 juni 1985, dat de geleidelijke afschaffing van de controle op het personenverkeer aan de gemeenschappelijke grenzen van acht van de twaalf EU-landen regelt (Wet van 18 maart 1993). Wegens administratieve problemen trad het verdrag in 1993 nog niet in werking.

België nam in de tweede helft van het jaar het voorzitterschap waar van de Europese Gemeenschap (EG), die per 1 november, krachtens het Verdrag van Maastricht, werd omgevormd in de Europese Unie (EU). Op een extra bijeenkomst van de staats- en regeringsleiders, eind oktober, naar aanleiding van de inwerkingtreding van het Verdrag, slaagde het Belgische voorzitterschap erin de delicate kwestie van de zetelplaats van enkele nieuwe EU-instellingen te regelen. Dat daarbij werd afgesproken in het Merkenbureau maar vijf van de negen officiële EU-talen te gebruiken, en onder meer het Nederlands niet, lokte in Vlaanderen, parallel met de zaak van het Nederlands in het Eurokorps (zie hierna: defensiebeleid), scherpe reacties uit, ook van de Vlaamse regering. In een brief aan minister Claes van Buitenlandse Zaken schreef de Vlaamse minister-president Luc Van den Brande (7 december) dat "de positie van het Nederlands als officiële taal in alle instellingen van de Europese Unie moet worden verzekerd". De Kamer eiste in een resolutie (9 december) dat het Nederlands als officiële taal in alle Europese instellingen zou worden gebruikt. In een verklaring op de Europese Top van 10-11 december in Brussel beklemtoonden de staats- en regeringsleiders van de Twaalf dat "de talen van alle lidstaten als officiële talen zijn erkend en worden gebruikt" en dat "het behoud van de taalkundige diversiteit en het culturele pluralisme een wezenlijk element is van de Europese constructie".

*Waterverdragen.* Op 18 maart zei de Nederlandse minister van Verkeer en Waterstaat, Hanja Maij-Weggen, geen heil meer te zien in een verdrag met België over Schelde en Maas. Brussel en Den Haag hadden in 1975 drie ontwerp-verdragen

geparafeerd over de aanleg van het Baalhoekkanaal, de afsnijding van de Bocht van Bath op de Schelde en de kwantiteit en kwaliteit van het Maaswater dat Nederland binnenkomt. Door de Waalse weigering werk te maken van de zuivering van het Maaswater, bleven de zogenaamde Watervedragten geblokkeerd. In de jaren tachtig was intussen de Antwerpse eis over de aanleg van het Baalhoekkanaal en de rechtekking van de Bocht van Bath vervangen door die over de verdieping van de Westerschelde. Maij-Weggen zei bereid te zijn een apart verdrag met Vlaanderen te sluiten over de verdieping van de Schelde, in ruil voor schoner water. Aan Vlaamse zijde werd daar positief op gereageerd. De gesprekken daarover stopten eind oktober, nadat Nederland de verdieping van de Schelde de facto had gekoppeld aan een akkoord met Vlaanderen over het tracé van de hogesnelheidstrein van Antwerpen naar Rotterdam, en de Vlaamse en Nederlandse regering het daarover niet eens werden.

*Zaak-Khan.* De rijkswacht pakte op 18 oktober in Brussel Amanullah Khan op, de voorzitter van het "Jammu and Kashmir Liberation Front" (JKLF) dat streeft naar de onafhankelijkheid van de Indiase deelstaat Kasjmir en tegen wie een internationaal aanhoudingsbevel was uitgevaardigd wegens terrorisme. Khan was in Brussel op uitnodiging van de socialistische fractie in het Europees Parlement. India vroeg om zijn uitlevering, maar op 29 december werd hij uitgewezen naar Pakistan.

De kwestie leidde tot een incident tussen minister Claes van Buitenlandse Zaken en de Belgische ambassadeur in Pakistan. Hoewel Khan internationaal gezocht werd, had hij van de Belgische ambassade in Pakistan een visum gekregen. Op 20 oktober riep België zijn ambassadeur in Pakistan, Ernest Staes, voor overleg terug. Buitenlandse Zaken sprak van een "ernstige beroepsfout" bij de toekenning van het visum. De ambassadeur zou nagelaten hebben het centraal signalementenblad, de lijst van internationaal gezochte personen, te raadplegen. Minister Claes zei dat "als het van mij afhangt" Staes "geen post meer in het buitenland zal bezetten" en dat "ik geen enkel vertrouwen meer kan stellen in die man". Over die uitlatingen werd hij op 3 november geïnterpelleerd in de Kamer. Claes zei daar dat de ambassadeur zijn fout had toegegeven en dat ook de kanselier van de ambassade, die het visum had geschreven, was teruggeroepen. Op 15 december meldde De Standaard, die zich beriep op bronnen op Buitenlandse Zaken, dat Staes op 3 en 4 oktober niet op de ambassade in Islamabad was, en dat hij pas later vernam dat Khan op 4 oktober een visum had gekregen. Buitenlandse Zaken antwoordde dat Staes had toegegeven dat hij de visumaanvraag op 10 oktober met de kanselier had besproken en goedgekeurd. De polemiek daarover zou begin 1994 voortduren.

*Libië.* Op 30 mei meldde het officiële Libische persbureau dat minister van Buitenlandse Handel Robert Urbain een onderhoud had met de Libische minister van Buitenlandse Zaken, dat het belang van de samenwerking tussen Libië en België onderstreepte. Urbain was op bezoek in Tunesië en werd daar door Libië benaderd om ook Tripoli aan te doen. Omdat de Verenigde Naties in april 1992 economische sancties hadden afgekondigd tegen Libië, wegens de betrokkenheid van het land bij een bomaanslag op een Amerikaans vliegtuig, zat Buitenlandse Zaken verveeld met het bezoek. Het kabinet-Dehaene zei dat het om een privé-bezoek ging. De premier herhaalde dat op 3 juni in de Kamer, waar hij over de zaak werd geïnterpelleerd. Hij zei dat de Belgische houding tegenover Libië niet gewijzigd was. Volgens Dehaene was Urbain er niet in geslaagd de premier of de minister van Buitenlandse Zaken van zijn trip naar Libië op de hoogte te brengen, zoals dat is voorgeschreven.

*Baskische asielzoekers.* Op bevel van een Brusselse rechter werden op 9 december Luis Moreno en Raquel Garcia vrijgelaten. Het Baskische echtpaar werd op 15 juni in België aangehouden en vroeg daarop politiek asiel. Spanje vroeg het echtpaar uit te leveren wegens vermeende medeplichtigheid aan terreurdaden van de afscheidingsbeweging ETA. Binnenlandse Zaken wees de asielaanvraag af, maar Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen Marc Bossuyt kende begin november het statuut van kandidaat-politiek-vluchteling toe. De rechter vond dat het in die omstandigheden onverantwoord was de twee nog langer vast te houden. Een en ander maakte de Spaanse overheid wrevelig.

## B. Defensiebeleid

De ministerraad keurde op 29 januari de krachtlijnen goed van het legerhervormingsplan van minister van Landsverdediging Leo Delcroix. De hervorming was nodig na het besluit van 3 juli 1992 de dienstplicht af te schaffen vanaf de lichting-1994 en de defensiebegroting gedurende vijf jaar op 99 miljard frank te bevriezen. Tegen de geplande hervorming was vanuit de legerleiding in 1992 verzet gerezen.

Kern van het plan-Delcroix is de herstructurering en afslanking van de Land-, Lucht- en Zeemacht. In haar nieuwe vorm zou de Landmacht bestaan uit: een brigade paracommando; drie (in plaats van vier) gemechaniseerde infanteriebrigades (Leopoldsburg-Helchteren; Marche-Bastenaken en Duitsland-Spa); gevechtseenheden, steuneenheden, logistieke en administratieve eenheden en de wapenscholen.

De Luchtmacht zou 72 F-16-gevechtsvliegtuigen behouden, verdeeld over twee Wings (Kleine-Brogel en Florennes); 18 F-16's blijven in operationele reserve. De Luchtmacht behoudt daarnaast haar transport- en communicatiewing (Melsbroek), het Seaking-helikoptersmaldeel (Koksijde) en enkele scholen en ondersteuningseenheden.

De Zeemacht zou twee fregatten, zeven mijnenjagers, vier mijnenvegers en twee commando- en steunschepen overhouden. Op vraag van de Navo wordt een derde fregat in reserve gehouden.

De Medische Dienst wordt als autonome strijdmacht afgeschaft; er komen wel medische steundetachementen voor operationele eenheden.

Een en ander zou de sluiting van enkele tientallen kazernes inhouden. Opmerkelijk was de beslissing in Aat, de woonplaats van de Waalse minister-president Guy Spitaels (PS), tóch een nieuwe kazerne te bouwen. Eerder had minister Delcroix zich daartegen verzet.

Het plan hield ook de afvloeiing tegen 1997 van 700 officieren en 6.000 onderofficieren in, om het maximumaantal militairen in actieve dienst op 40.000 te houden.

De Luchtmacht bleef, bij monde van haar stafchef, luitenant-generaal Guido Van Hecke, kritiek uiten op het plan, meer bepaald op de sluiting van enkele vliegvelden en de verkoop van 44 F-16-gevechtsvliegtuigen. Hij zei wel "als een gedisciplineerd militair de genomen beslissingen loyaal te zullen uitvoeren". Minister Delcroix laakte de "herhaalde pogingen van de Luchtmacht aan de besparingsmaatregelen te ontsnappen".

Begin mei maakte Landsverdediging een lijst bekend van bijna 300 legerdoemen die het van de hand wil doen. Daarvan werd, samen met de verkoop van legermateriaal, een opbrengst van bijna 4 miljard frank verwacht. Dat geld gaat

naar Landsverdediging, ter compensatie van de bevrozing van het defensiebudget.

In juni zei minister Delcroix dat, om de opheffing van de dienstplicht te compenseren, het leger vanaf 1994 jaarlijks 3.000 jongeren onder de 25 jaar in dienst zou nemen voor een periode van maximum vijf jaar; zij zouden nadien worden opgenomen in de legerreserve. De minister nam de maatregel op in het pakket wetsontwerpen ter uitvoering van het legerhervormingsplan, dat hij in december bij het parlement indiende. Voor de opbouw van de legerreserve (30.000 man) zou hij voorts een beroep doen op beroepsmilitairen die aan het einde van hun loopbaan enkele jaren in de reserve willen dienen en op burgers in het kader van de vrijwillige gemeenschapsdienst.

Op 2 juni keurde de regering het investeringsplan voor het leger goed. In plaats van 13 miljard frank over vijf jaar, zou Landsverdediging uiteindelijk 39,2 miljard over acht jaar mogen uitgeven (in het verleden investeerde Landsverdediging ongeveer 25 miljard frank per jaar). Er werd geld uitgetrokken voor onder meer de modernisering van 48 van de 90 F-16-vliegtuigen, waarop de Waalse luchtvaartindustrie fel had aangedrongen, en voor de vervanging van vier kustmijnenvegers.

Het legercontingent voor 1994 werd vastgesteld op ten hoogste 67.000, van wie 48.200 militairen, 17.700 dienstplichtigen en 1.100 wederopgeroepen.

*Eurokorps.* De regering besliste op 25 juni bijna de volledige Landmacht op te nemen in het Eurokorps, de militaire arm van de Westeuropese Unie die tegen 1 oktober 1995 operationeel moet zijn en waarvoor eerder al Frankrijk en Duitsland troepen hadden toegezegd. Bij de installatie van het Eurokorps, op 5 november in Straatsburg, eiste minister Delcroix dat het Nederlands een van de officiële talen van de militaire organisatie zou worden. Omdat Frankrijk en Duitsland niet geneigd waren op die eis in te gaan, dreigde Delcroix ermee de Belgische financiële bijdrage in te houden. De minister kreeg daarvoor ruime steun in Vlaanderen; de Franstalige pers deed erg schamper over de kwestie. Eind november stemden Frankrijk en Duitsland ermee in, het Nederlands als officiële taal te gebruiken op plechtigheden en in documenten van het Eurokorps.

*Onderzoekscommissie.* De Kamer van Volksvertegenwoordigers keurde op 17 juni de oprichting goed van een onderzoekscommissie over de legeraankopen. De commissie werd opgericht omdat er geruchten de ronde deden over onregelmatigheden bij militaire bestellingen, onder meer bij de aankoop van Italiaanse Agusta-helikopters. De commissie mocht dossiers bekijken die teruggaan tot 1973.

## VI. Overige gebeurtenissen en ontwikkelingen

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van belangrijke feiten en ontwikkelingen van het verslagjaar die nog niet eerder besproken werden.

*Regeringsberschikkingen.* Philippe Moureaux (PS) nam op 4 mei ontslag als minister van Sociale Zaken. Moureaux was op uitdrukkelijk verzoek van formateur Jean-Luc Dehaene in maart 1992 minister geworden, maar al bij de regeringsvorming had hij te kennen gegeven het kabinet voortijdig te zullen verlaten om zich ten volle aan zijn ambt van burgemeester van Sint-Jans-Molenbeek te wijden. Hij werd opgevolgd door zijn partijgenoot Bernard Anselme, die voorzitter was van de Franse gemeenschapsregering. Die opengekomen plaats werd ingenomen door Laurette Onkelinx (PS), die tot dan minister van Volksgezondheid, Leefmilieu en Sociale Integratie in het federale kabinet-Dehaene was. Onkelinx

werd opgevolgd door Magda de Galan, die minister van Begroting, Sport en Cultuur was in de Franse gemeenschapsregering. De Galan werd op haar beurt opgevolgd door Eric Tomas, die net als zij tot de PS behoort.

Op 5 september nam Mieke Offeciers ontslag als extraparlamenteair minister van Begroting. Al op 21 april had De Financieel Economische Tijd gemeld dat Offeciers, van wie bekend was dat het politieke werk haar minder lag, wilde terugkeren naar het Vlaams Economisch Verbond (VEV), waar zij tot haar benoeming als minister de studiedienst leidde. Offeciers werd als minister van Begroting vervangen door CVP-voorzitter Herman Van Rompuy, die tevens vice-premier werd. De CVP had tot dan geen vice-premier gehad in de regering-Dehaene, al ging minister van Landsverdediging Leo Delcroix als een feitelijk vice-premier door.

*Hervorming administratie.* De regering keurde op 29 juli een plan van minister Louis Tobback van Binnenlandse Zaken goed over de herstructurering van de administratie. Tegen 1996 zou het aantal ministeries worden beperkt tot elf, waarvan één nieuw "horizontaal" ministerie van Algemene Zaken. Een hele reeks diensten zou worden afgeschaft. De ambtenaren zouden meer bevoegdheden krijgen en gemakkelijker overgeplaatst kunnen worden.

*Centrum voor Gelijkheid van Kansen en tegen Racisme.* Eerste minister Dehaene installeerde op 15 juni de raad van beheer van het bij wet van 15 februari opgerichte Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, dat in de plaats kwam van het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid. Johan Leman werd tot directeur ervan aangesteld. Op 24 februari had koninklijk commissaris voor het migrantenbeleid Paula D'Hondt haar eindrapport "Tekenen voor gelijkwaardigheid" aan premier Dehaene overhandigd. Daarin noemt zij de sensibilisering voor het migrantenvraagstuk de grootste realisatie van het Commissariaat.

*Meerjarenplan Justitie.* De regering keurde op 18 juni een meerjarenplan voor Justitie goed, dat de achterstand van het gerecht wil wegwerken, de kleine criminaliteit harder aanpakken en de overbevolking en onveiligheid in de gevangenen bestrijden. Het plan omvat onder meer de invoering van het snelrecht (dat daders van kleine criminaliteit binnen de twee weken voor de rechter brengt), de bouw van een nieuwe gevangenis in Andenne en de modernisering van andere strafinrichtingen, en een doorgedreven automatisering van de rechtbanken. Om het plan te betalen, werden per 1 januari 1994 de gerechtelijke boetes verdubbeld.

*Asielbeleid.* Kamer en Senaat wijzigden in het voorjaar de asielwet, teneinde de erkenningsprocedure te versnellen en te verstrengen (Wet van 6 mei 1993). Als gevolg van de nieuwe wet daalde het aantal asielaanvragen en verminderde de achterstand bij de behandeling van de dossiers. Het parlement keurde ook een wet goed, die tewerkstelling van illegale vreemdelingen zwaarder bestraft (Wet van 1 juni 1993).

*Vrouwenhandel.* Op 11 januari begon een commissie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers een onderzoek naar het beleid inzake vrouwenhandel. De kwestie was door de publikatie van het boek "Ze zijn zo lief, meneer" van Knack-journalist Chris de Stoop, in september 1992, in een stroomversnelling gekomen. Een tussentijds rapport (1 juli) bevatte concrete bewijzen van de betrokkenheid van acht leden van de politie en de administratie van de stad Gent bij de vrouwenhandel. In een tweede tussentijds rapport (1 december) stelde de onderzoekscommissie voor, in de strafwet een afzonderlijk misdrijf mensenhandel in te voeren en de bestraffing van vrouwenhandel te verzwaren.



*Nieuwe gouverneur.* Camille Paulus (VLD) werd op 10 september benoemd tot gouverneur van de provincie Antwerpen, in opvolging van Andries Kinsbergen die met pensioen ging en diezelfde dag tot minister van Staat werd benoemd.

*Burgemeester Brussel.* Op 10 april overleed burgemeester Hervé Brouhon (PS) van Brussel. Hij werd opgevolgd door Michel Demaret (PSC), een volks figuur uit de omgeving van Paul Vanden Boeynants.

*Zaak-Cools en Agusta-affaire.* Er kwamen in 1993 aanwijzingen dat de onopgehelderde moord op minister van Staat André Cools (PS), in juli 1991, te maken zou kunnen hebben met de uitbetaling van smeergeld aan (leden van) de Parti Socialiste bij de aankoop door het leger van 46 Italiaanse Agusta-helikopters in 1988. In februari werd Georges Cywie aangehouden, een Luiks zakenman die de belangen van Agusta in België behartigde en verklaarde dat er smeergeld was betaald. In dat verband werden de namen genoemd van de PS-politici Guy Coëme, die in 1988 minister van Landsverdediging was, en Guy Mathot. Mathot zou aan Cywie een commissie van 175 miljoen frank hebben gevraagd, maar hij ontken- de persberichten daarover. Onderzoeksrechter Véronique Ancia, die ook het Cools-onderzoek leidt, liet diverse huiszoekingen verrichten en ondervroeg tientallen personen, ook in Italië. Zo nam zij een brief in beslag waarin Ricardo Baldini, de toenmalige directeur van Agusta-België, de Italiaanse directie een voorstel doet om "discreet de belangen van de Waalse socialisten te behartigen".

Op 14 december werd bekend, dat Ancia Guy Coëme, Guy Mathot en Guy Spitaels (die in 1988 PS-voorzitter was) - "de drie Guy's" - wilde horen. De Luikse procureur-generaal Léon Giet vroeg op 20 december de opheffing van de parlementaire onschendbaarheid van Coëme, Mathot en Spitaels. De Kamer richtte een speciale commissie op die, in uitvoering van artikel 90 van de grondwet, als onderzoeksrechter zou optreden tegenover Coëme, die vice-premier was in de federale regering. Volgens artikel 90 heeft de Kamer het recht ministers in beschuldiging te stellen en voor het Hof van Cassatie te brengen. Voor de senatoren Mathot en Spitaels was artikel 45 over de parlementaire onschendbaarheid van toepassing. De drie hielden hun onschuld staande.

Bizar was het voorval met PS-kamerlid Alain Van der Biest, wiens naam, samen met die van enkele van zijn medewerkers, eerder was genoemd in de moord op Cools. Van der Biest werd in de nacht van 9 op 10 maart zwaar gewond aange- troffen voor zijn woning. Aanvankelijk werd een aanslag niet uitgesloten, maar in november werd het dossier gesloten nadat onderzoek leerde dat het om een val na een nachtje-uit ging.

*Wetgeving.* Belangrijke wetten die in 1993 tot stand kwamen en nog niet eerder werden vermeld, zijn:

- de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financieringsstelsel voor het witwassen van geld, die financiële instellingen verplicht actief mee te werken met de overheid in de strijd tegen het witten van geld dat afkomstig is van criminele activiteiten.

- de wet van 12 januari 1993 houdende het urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving, die in uitvoering van het regeerakkoord de OCMW-wet en de wet op het bestaansminimum wijzigde en de beteugeling van de landloperij afschafte.

- de wet van 15 februari 1993 over de hervorming van het Riziv, die de sociale partners (vakbonden en werkgevers) een groter aandeel geeft in het beheer van de ziektekostenverzekering, ten nadele van artsen en ziekenfondsen.

Te vermelden is voorts dat op 1 september de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer in werking trad. De wet geeft de burger het recht gegevens op te vragen die in een geautomatiseerd bestand worden bijgehouden.

*Kiesstelsel.* Bij koninklijk besluit van 15 oktober werden de zetels voor de Kamer, de Vlaamse Raad en de Waalse Gewestraad verdeeld over de (nieuwe) kieskringen die in het kader van de staatshervorming waren opgericht.

*KS.* Op 2 april, enkele dagen nadat een brief uitlekte van CVP-senator Johan Weyts aan de Vlaamse minister-president, Luc Van den Brande, over wanbeheer bij de NV Kempense Steenkolenmijnen (KS), nam Peter Kluyt ontslag als gedelegeerd bestuurder van het bedrijf dat, via Gimvindus, een dochter van de Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor Vlaanderen (GIMV), helemaal in handen was van de Vlaamse overheid. Er was sprake van de uitbetaling van afscheidspremies in het zwart, onverantwoorde participaties (onder meer in Super Club) en belangenvermenging. Twee weken later viel de gerechtelijke politie binnen op de hoofdzetel en in enkele dochterbedrijven van KS. De Vlaamse Raad richtte op 20 april een onderzoekscommissie op, die de opdracht kreeg verslag uit te brengen over het beleid van KS, de reconversie van de Limburgse mijnstreek en de besteding van het gemeenschapsgeld dat daarvoor ter beschikking was gesteld. De onderzoekscommissie kwam, wegens partijpolitiek gekrakeel, niet tot een gezamenlijk besluit. In hun conclusies verweten de meerderheidsfracties de raad van bestuur van KS ondoelmatig beheer en de aandeelhouder onvoldoende toezicht te hebben gehouden. KS nam, zowel wat de opportuniteit als wat de prijs betreft, betwistbare participaties die weinig tewerkstelling opleverden. De meerderheid stelde voor, dat KS zijn activiteiten zou beperken tot de sanering van de mijnterreinen en dat de reconversie zou worden vertrouwd aan een andere organisatie. De Vlaamse regering besliste eind december daartoe de Limburgse Reconversie-maatschappij (LRM) op te richten. Een dochter van de LRM zou instaan voor de realisatie van Fenix, een toeristisch project op de voormalige mijnterreinen van Waterschei, waarvoor de Vlaamse regering op 9 december het licht op groen had gezet. Begin 1994 werd de nv KS opgedoekt en vervangen door de nv Mijnen, die tot 1996 zou blijven bestaan met het oog op de sanering van de mijnterreinen. Het gerechtelijk onderzoek over KS was op het einde van het jaar nog niet afgerond.

*Mestactieplan.* In juni legde de Vlaamse minister van Leefmilieu, Norbert De Batselier (SP), een gewijzigde versie van het Mestactieplan (MAP) voor advies aan de landbouwers voor. Om overbemesting te bestrijden, die de bodem vervuult en door fosfaat- en nitraatdoorslag het grondwater kan bedreigen, voerde het MAP strenge bemestingsnormen in en bakende het zones af waarin bemesting verboden of verregaand beperkt werd. Het plan maakte het vestigingsbeleid voor landbouwbedrijven afhankelijk van de bemestingsdruk, de omvang van de veestapel en de mestafzetmogelijkheden. De Boerenbond en het Algemeen Boerensyndicaat (ABS) bleven het plan van de hand wijzen, omdat het de veehouderij op gezinsbedrijven onmogelijk zou maken en de industriële veeteelt ongemoeid zou laten. De landbouwers ageerden fel tegen het plan. De Boerenbond zette de CVP, waarvan zij een van de "bevriende standen" is, onder druk. De Batselier weerlegde de kritiek en dreigde met ontslag als de CVP het plan niet zou goedkeuren. Een en ander verzuurde de relaties tussen CVP en SP, maar de Vlaamse regering keurde op 1 oktober het lichtjes bijgestuurde MAP toch goed. Door de invoering van het (juridisch nader te definiëren) begrip "gezinsbedrijf" zou een duidelijker onderscheid worden gemaakt tussen de gezins- en de industriële veeteelt. De Boerenbond reageerde furieus en zette zijn relatie met de CVP op een waakvlam. Land-

bouwers bleven, soms gewelddadig, demonstreren om hun ongenoegen te uiten. De CVP-fractie in de Vlaamse Raad dreigde ermee de begroting-1994 niet goed te keuren, als er geen tegemoetkomingen kwamen voor de gezinsbedrijven. De Vlaamse regering stelde op 29 november de invoering van het MAP vier maanden uit en beloofde nader overleg met de landbouworganisaties en de milieubeweging.

## VII. De evolutie in de politieke partijen

De vernieuwing van het partijwezen in Vlaanderen, die begonnen was na de parlementsverkiezingen van 24 november 1991, ging in 1993 onverminderd voort.

Op 20 januari verscheen het eerste nummer van De Burgerkrant, het maandblad van de Vlaamse Liberalen en Democraten (VLD), de verruimde liberale partij die op 15 november 1992 in de plaats was getreden van de PVV.

In het spoor van VU-voorzitter Jaak Gabriëls, stapten ook VU-kamerlid Hugo Coveliers (3 februari) en burgemeester Antoine Denert van Kruibeke naar de VLD over. Tegen Denert liep in de VU sinds het begin van het jaar een tuchtprocedure, omdat hij op 15 november 1992 voor de BRTN had verklaard niet meer met hart en ziel in de partij te staan. Dat niet iedereen in de VLD opgezet was met de komst van de "verruimers" bleek op het congres van de VLD-Jongeren (23 januari), waar de gedoodverfde kandidaat voor het voorzitterschap, de voormalige VU'er Bart Somers, de duimen moest leggen voor de "liberaal" Didier De Buyst, uit de omgeving van senator Herman De Croo.

De VLD nam op een bijwijlen emotioneel partijcongres van 26-28 maart in Kortrijk vernieuwende statuten aan. Het meest opvallend waren: de invoering van de "geregistreerde kiezers" die, zonder lid van de partij te zijn, inspraak krijgen in de samenstelling van de kieslijsten en stemrecht op het congres; de organisatie van voorverkiezingen bij de opstelling van de kieslijsten; het verbod een politiek mandaat te cumuleren met een bestuursfunctie in ziekenfondsen, vakbonden en werkgeversorganisaties. Die laatste bepaling kreeg tegenwind van onder anderen Emile Flamant, de voorzitter van het liberaal ziekenfonds, die na de goedkeuring ervan het congres verliet. Het congres schrapte de quota-regels die bij de PVV van kracht waren om vrouwen en jongeren een aanwezigheid te waarborgen in de bestuursorganen.

Op 19 juni konden de 82.000 VLD-leden het landelijk partijbestuur en de partijvoorzitter verkiezen. Ongeveer 36.000 VLD'ers namen aan die eerste directe verkiezingen deel. Voor het voorzitterschap haalde Guy Verhofstadt het met 22.425 stemmen van de enige tegenkandidaat, Herman De Croo (10.322 stemmen). Verhofstadt, die als PVV-voorzitter de verruimingsoperatie op gang had gebracht, zag in het resultaat een signaal het werk voort te zetten. Annemie Neyts werd tot ondervoorzitter verkozen.

Op een congres over "burgerdemocratie" in Gent (22-24 oktober) sprak de VLD zich uit voor de rechtstreekse verkiezing van de eerste minister, de minister-presidenten en de burgemeesters. De VLD wil de koning alleen nog een protocolaire functie geven, het overheidsinitiatief drastisch inperken en elke verhoging van de belastingdruk aan een referendum onderwerpen. Het voorstel de provincies en OCMW's af te schaffen, werd door het congres verworpen.

De overstap van voorzitter Gabriëls en andere VU'ers naar de VLD, was voor de Volksunie aanleiding om in februari met de mediacampagne "Ik blijf" te be-

klemtonen dat belangrijke kopstukken van oordeel waren dat de partij nog steeds een rol te vervullen heeft.

Het debat over de rol en het lot van de VU laaide in de zomer weer op, nadat voorzitter Bert Anciaux op 24 juni "Van strijd naar beleid" had voorgesteld, een "politiek project" dat een einde moest maken aan het "wazige" maatschappelijke profiel van de VU. De tekst kreeg kritiek bij een deel van de behoudsgezinde partijvleugel, waarvan senator Jef Valkeniers als woordvoerder optrad. Omstreden punten waren de invoering van de 32-urige werkweek met loonverlies, van een basisinkomen vanaf 18 jaar en van het recht op onbetaalde onteigening van krotwoningen. Valkeniers verweet Anciaux het maatschappelijk programma van de VU een "rood-groene" zwenking te geven. Kritiek kwam er ook van een twintigtal kaderleden, verenigd in de groep "Vlaanderen vandaag", die vond dat de VU weer een communautaire zweepartij moest worden, die zich in het centrum opstelt. Oud-ondervoorzitter Jef Maton pleitte er in een gesprek met De Standaard (19 augustus) voor, de opheffing van de VU bespreekbaar te maken, zodat de partijleden "hun politieke vrijheid terugkrijgen en zij opnieuw een keuze kunnen maken".

Op 11 en 12 september schaarde het partijcongres zich haast eensgezind achter Anciaux en diens inmiddels geamendeerde "project" (zo werd de passage over de 32-urige werkweek geschrapt). Daags nadien maakte Herman Candries, de VU-fractie leider in de Kamer, bekend dat hij naar de CVP overstapte "omdat de versnippering van het politieke landschap contraproductief is voor Vlaanderen". De groep "Vlaanderen Vandaag" deelde een week later mee de partij te verlaten en een nieuwe partij op te richten onder de benaming Vlaamse Volkspartij (VVP). Valkeniers kondigde op 14 oktober zijn vertrek uit de VU aan; hij nam als onafhankelijke zitting in de Senaat (en zou in 1994 op zijn beurt tot de VLD toetreden). Hugo Schiltz, de "éminence grise" van de VU, die al die tijd had gezwegen, liet zich in het oktober-november-nummer van "Vlaanderen morgen" sceptisch uit over het voortbestaan van de VU, maar hij beklemtoonde de noodzaak het gedachtengoed van de partij op een of andere manier veilig te stellen. In een reactie op geruchten over gesprekken tussen VU'ers en CVP'ers, zei Anciaux een fusie met de CVP uit te sluiten, maar hij sloot samenwerking niet uit. In de pers verschenen berichten dat de CVP en de VU in antwerpen met een gemeenschappelijke lijst zouden deelnemen aan de gemeenteraadsverkiezingen van oktober 1994.

Het Vlaams-nationaal weekblad *Wij*, dat in feite de spreekbuis van de VU was, hield in september op te bestaan. In de plaats kwam een blad dat de ene week, onder de naam *Wij*, voor abonnees verscheen en de andere week, onder de naam *De Toekomst*, als VU-ledenblad.

De Christelijke Volkspartij (CVP) hield op 5 en 6 juni een "vernieuwingscongres" waarop een ideologisch "basismanifest" werd aangenomen en tientallen, soms radicale resoluties werden goedgekeurd, zowel over het beleid als over de partijwerking. In die radicalisering speelde de kamerfractie, en vooral de zogenaamde Falstaff-groep, een belangrijke rol. Tot de Falstaff-groep, genoemd naar een Brussels café waar ze elkaar geregeld ontmoetten, behoorden zes kamerleden (Johan Van Hecke, Eric Van Rompuy, John Taylor, Karel Pinxten, Stefaan De Clerck en Marc Van Peel). [Op 18 mei schreef *Het Volk* dat de zes een gooi zouden doen naar het CVP-voorzitterschap als Herman Van Rompuy ontslag zou nemen.]

Het congres verwierp elke nieuwe belasting. Het sprak zich uit voor de rechtstreekse verkiezing van de partijvoorzitter, wees de invloed van de "standen" op

de besluitvorming in de partij af en aanvaardde een amendement waarin stond dat "alle bestaande verdeelsleutels in de partijstatuten worden afgeschaft". Uit protest daartegen verlieten de vrouwelijke congresleden, die volgens de statuten een gewaarborgde vertegenwoordiging in de diverse partij-organen hadden, de zaal. Het voorstel de opkomstplicht bij verkiezingen af te schaffen, werd echter verworpen.

Partijbestuur (11 september) en partijraad (1 oktober) keurden later de statutewijzigingen goed die het congres had voorgesteld. De nieuwe statuten schafden de leeftijdsgrens voor mandatarissen af (maar beperken principieel de duur van uitvoerende mandaten tot twee ambtstermijnen) en zetten de verkiezing van de partijvoorzitter en de samenstelling van de lijsten open voor alle leden. De "standen" (ACW, Boerenbond en NCMV) verloren het recht bestuursleden te laten coöpteren en de quorumregeling voor vrouwen en jongeren werd geschrapt.

Nog vóór de statutewijziging was doorgevoerd, nam Herman Van Rompuy op 5 september ontslag als partijvoorzitter om minister van Begroting in de federale regering te worden. Het partijbestuur wees, op voorstel van de fracties en het partijbureau, op 7 september kamerfractie leider Johan Van Hecke tot opvolger aan en besliste de benoeming op 4 december aan de 125.000 partijleden voor te leggen. Er dienden zich geen tegenkandidaten aan. Van Hecke, die zei naar een totaal nieuwe partij te streven, werd met 91% van de 44.000 uitgebrachte stemmen als voorzitter geëlitimeerd. Hij zei van de CVP een "Vlaamsgezinde programmapartij in het middenveld" te willen maken en resoluut de macht van de "standen" terug te dringen.

De beperking van de invloed van de "standen" in de partij wekte ongenoegen bij de leiding van ACW en Boerenbond. Meteen na het CVP-congres van juni vroeg ACW-voorzitter Theo Rombouts de resolutie over de "standen" niet te snel uit te voeren, maar Van Hecke hield daar geen rekening mee. In een toespraak op de slotzitting van de Sociale Dagen van het ACW (8 oktober) hekelde Rombouts de standenloze koers van de CVP. "Wij zullen nooit aanvaarden dat de CVP onze verkozenen het recht ontzegt met ons overleg te plegen en onze standpunten in de partij te verdedigen", zei hij. De Landelijke Bediendencentrale (LBC), de christelijke bediendenbond die als centrale van het vakverbond ACV tot het ACW behoort, sprak zich op haar congres van 23 oktober uit voor een onmiddellijke breuk met de CVP.

Tussen de CVP en de Boerenbond kwam het eind september tot een aanvaring, toen de CVP-ministers in de Vlaamse regering tegen de wil van de Boerenbond het Mestactieplan goedkeurden. De Boerenbond zette daarop, naar eigen zeggen, zijn relatie met de CVP op een waakvlam en zette gemeenschapsminister Wivina uit zijn politiek comité.

Partijvoorzitter Van Hecke legde het conflict bij met oud-premier Wilfried Martens, die zich enkele keren - en bijzonder scherp in het populaire weekblad Dag Allemaal van 21 september - kritisch had uitgelaten over de CVP, waar hij zich onheus behandeld door voelde. Van Hecke zei in een interview met Het Laatste Nieuws (6 oktober) dat Martens gewaardeerd moet worden en nog een belangrijke rol kan spelen in de partij. Hij bood hem de tweede plaats aan op de CVP-lijst voor de Europese verkiezingen. Martens ging op 9 november op het aanbod in.

De Socialistische Partij (SP) hield op 18 en 19 december haar "vernieuwingscongres". Ter voorbereiding daarvan werden in oktober de 95.000 leden schriftelijk geraadpleegd over de discussienota "Hoop voor een andere toekomst", waarin tewerkstelling, sociale zekerheid, strijd tegen de fraude, veiligheid en verdraag-

zaamheid als prioriteiten naar voor werden geschoven en waarover duidelijke maatschappelijke keuzes werden voorgesteld. Bijna 44.000 leden namen aan het "referendum" deel en onderschreven de voorstellen van de partijtop. Niet-leden konden in "open hearings" hun stem laten horen over deze thema's. Ook de resultaten daarvan werden "in zeer ruime mate" verwerkt in de congresresoluties. Het congres vroeg de invoering van het gemeentelijk referendum en scherpe maatregelen tegen de fiscale fraude. Het wees stemrecht voor migranten af. Het vroeg dat ambtenaren van de Bijzondere Belastinginspectie zouden kunnen optreden als officier van de gerechtelijke politie. Congresvoorzitter en gemeenschapsminister Norbert De Batselier pleitte voor een "radicaal modern rood-groen socialisme"

Op het tweejaarlijkse administratief congres (17 april) werd Frank Vandebroucke met tweederde van de stemmen en als enige kandidaat in zijn voorzittersfunctie bevestigd. Het was de eerste keer dat de SP-voorzitter in een geheime stemming gekozen werd. Een motie waarin gevraagd werd de SP om te vormen tot een open politieke beweging tegen de VLD en het Vlaams Blok, werd unaniem goedgekeurd.

Begin december zette de Domino-groep een punt achter een jaar werking. De groep, die zestien parlements- en kaderleden van de SP telde, was opgericht op initiatief van partijvoorzitter Vandebroucke als denktank en was erin geslaagd enkele "taboes" van de socialistische beweging bespreekbaar te maken.

Twee kamerleden van Agalev, Mieke Vogels en Jos Geysels, schreven met het boekje "Politieke herbebossing" een repliek op het Burgermanifest van Guy Verhofstadt. Zij wijzen de oude breuklijnen van de hand en willen het maatschappelijke en politieke debat laten verlopen langs een nieuwe breuklijn, tussen materialisme en niet-materialistische waarden.

Op zijn statutair congres van 26 juni handhaafde Agalev de rotatieplicht, de regel dat een verkozen mandataris na twee volle ambtstermijnen plaats moet maken voor een ander partijlid. Tegen de rotatie was bij sommige mandatarissen van het eerste uur, zoals Mieke Vogels en Ludo Dierickx, protest gerezen. Het congres besliste ook bij verkiezingen de Agalev-lijsten open te stellen voor onafhankelijke kandidaten. Om het ledenaantal, dat op 2.500 bleef steken, te verhogen, besliste het congres de contributie te verlagen van 600 naar 365 frank per jaar.

Voor enige opschudding zorgde het bericht dat Fatima Bali, die in 1988 als migrant verkozen was tot gemeenteraadslid in Antwerpen, eind oktober bij een poll maar de negende plaats op de modellijst voor de gemeenteraadsverkiezingen van 1994 kreeg. Bali besliste uiteindelijk toch niet uit de partij te stappen.

Gerolf Annemans en Filip Dewinter, twee parlementsleden van het Vlaams Blok, liepen in de Vlaamse Raad een voorwaardelijke schorsing voor drie vergaderingen op, nadat zij tijdens de bijeenkomst van 13 mei herrie hadden geschopt toen, op basis van het gewijzigde reglement, geen debat werd toegestaan over de ontvankelijkheid van twee voorstellen van de partij.

De partijraad van het VB besliste op 11 september een campagne "Welkom thuis" op te zetten, om VU-leden die zich niet langer thuisvoelden in hun partij te overtuigen naar het Blok over te stappen. De raad besliste ook tijdelijk geen enkele betoging meer te organiseren. Kort voordien (5 september) was tijdens een VB-betoging in Ronse een cameraman van de Duitse televisieomroep ZDF aangevallen. Voorzitter Karel Dillen ontkende dat het betogingsverbod een gevolg zou zijn van een interne strijd tussen hem en Filip Dewinter, de propagandaleider van het Blok. De Morgen had op 8 september melding gemaakt van een

"bocht van Dillen", die beslist had het 70-puntenplan over de migranten - het geestkind van Dewinter - in de koelkast te stoppen.

Om rechtstreeks contact te leggen met de burger deelde het Vlaams Blok in heel Vlaanderen een folder uit. Om ook de Franstaligen te bereiken, was die folder in Brussel tweetalig.

Rossem, de partij van de omstrede "beursgoeroe" Jean-Pierre Van Rossem, bleef een chaotisch leven leiden. Senator Willy Goossens zei op 17 juni uit de partij te stappen en als onafhankelijke zitting te nemen, maar uiteindelijk deed hij die stap niet. Kamerlid Jan Decorte nam per 1 september wel zitting als onafhankelijk parlementslid, uit protest tegen het optreden van Van Rossem bij de eedaflegging van koning Albert. Op het einde van het jaar leek het tot een breuk te komen tussen Jean-Pierre Van Rossem zelf en de partij die hij had opgericht.

De parlementaire controlecommissie op de financiering van de politieke partijen besliste op 14 juni de overheidssubsidie aan Rossem gedurende één jaar in te houden, omdat het wettelijk voorgeschreven financiële verslag niet voldeed.

Willy Minnebo, het laatste gemeenteraadslid van de Kommunistische Partij in Vlaanderen, trad in februari in zijn gemeente Zwijndrecht toe tot de Agalev-fractie.

Aan Franstalige kant maakten de PRL (Parti Réformateur Libéral) en het FDF (Front Démocratique des Bruxellois Francophones) op 14 september bekend dat zij een federatie vormen en met gemeenschappelijke lijsten aan alle verkiezingen deelnemen, behalve de gemeenteraadsverkiezingen. Gesprekken daarover waren begonnen na de parlementaire afwerking van de staats hervorming. Waarnemers zagen er vooral een middel in om de electorale positie van beide partijen te consolideren en zo mogelijk te verstevigen. Een en ander veroorzaakte een kortstondige crisissfeer in het Brusselse Gewest, waar het FDF deel uitmaakte van de regering en de PRL in de oppositie zat. Toen het FDF zich bereid verklaarde het regeerprogramma loyaal uit te voeren, werd het incident bijgelegd.

Met de verkiezing (7 januari) van senator Michel Daerden tot voorzitter van de Luikse federatie van de Parti Socialiste (PS) slaagde PS-voorzitter Philippe Busquin erin het slepende conflict in die federatie tussen de zgn. coolisten (de aanhangers van wijlen André Cools) en de zgn. happartisten (de aanhangers van Jean-Maurice Dehousse en José Happart) bij te leggen. Busquin zelf werd op 14 februari met 521 van de 523 stemmen tot partijvoorzitter herkozen.

*Partijfinanciering.* Het parlement wijzigde, na fors gekibbel, de wet van 1989 over de financiering van de politieke partijen. De Kamer keurde op 21 januari het wetsvoorstel van Luc Dhoore (CVP) en Louis Michel (PRL) goed, dat de subsidies aan de partijen verhoogde van ongeveer 100 tot 500 miljoen frank (50 frank per uitgebrachte stem in plaats van 10) en tegelijk de fiscale aftrekbaarheid van giften van particulieren schrapte en giften van bedrijven of organisaties verbood. In de Senaat verzette de CVP-fractie zich tegen de goedkeuring van het voorstel; zij vond het ongepast de overheidssubsidie aan partijen te verviervoudigen op een ogenblik dat van de bevolking opnieuw besparingsoffers werden gevraagd. Overleg tussen de partijen had geen resultaat. Op 10 juni keurde een wisselmeerderheid (SP, PS, PSC, PRL en Ecolo) in de Senaat het wetsvoorstel ongewijzigd goed (wet van 18 juni 1993); de CVP-fractie stemde, samen met de VLD, de VU en het Vlaams Blok.

Uit het (uitgelekte) verslag van de commissie die de partijfinanciering controleert, bleek dat de partijen in 1992 samen voor 135 miljoen frank aan fiscaal aftrekbare giften hadden gekregen. Een onderzoek van Dirk van Bunder (VUB) leer-

de dat de overheid in dat jaar 877,5 miljoen frank naar de partijen had toegeschoven in de vorm van werkingstoelagen aan de fracties en subsidies; uit giften en andere inkomsten, zoals lidmaatschapsbijdragen, kregen de partijen nog eens 240 miljoen frank.



# Belgian politics in 1993

---

by **Kris DESCHOUWER**

Professor of Politics at the Vrije Universiteit Brussel

and **Marc DEWEERDT**

Licentiate in Political Science, journalist De Standaard

1993 was for Belgium the beginning of a new era. In the first place a very comprehensive revision of the Constitution changed the country into a genuine federal state. In the second place there was the death of King Baldwin I, who had been on the throne for more than 40 years, and his succession by his brother, becoming Albert II. The second half of the year was marked by the failure of the 'social pact' and the elaboration of a crisis plan containing drastic measures with respect to public finances, the competitiveness of the Belgian economy and employment.

## **I. The execution of the 'Saint-Michael-agreement'**

### *A. The revision of the constitution*

The Saint-Michael-agreement on the reform of the state had been concluded in September 1992 by the governing parties (CVP, PSC, SP, PS), and also received the support of the Volksunie and both Green parties Agalev and Ecolo. The latter had asked the introduction of an 'eco-tax' on polluting products and packings, but social unrest in (Walloon) plants producing pvc - one of the products to be taxed - led the PS and the PSC to ask for a renegotiation of the agreement. A compromise was reached on January 15. The introduction of the tax was to be postponed till July 1st.

The tension between the governing parties was to become even higher, when the Flemish prime-minister Luc Van den Brande declared in *La Libre Belgique* that the Saint-Michael-agreement was just one more step towards a more autonomous Flanders. He saw the future of the Belgian state as merely a go-between between the Communities and Europe. He furthermore defended a devolution of the social security, in particular of the health-insurance. And finally he suggested to give more fiscal autonomy to the Regions and the Communities.

The francophone parties were rather annoyed, especially about the idea to 'federalize' the social security. Vice-prime-minister Wathelet for instance declared that 'he had enough of those Christians defending solidarity with Bosnia and Somalia, but not accepting an elementary solidarity among the Belgian population'. Both the CVP-president, Herman Van Rompuy, and Luc Van den Brande were invited by King Baldwin to - as was accepted - explain what they exactly meant. While this is not the usual procedure, the Palace itself announced that there had been this meeting with the King.

This move by the King was then not at all appreciated in Flanders. The feeling was that the King was being quite more severe for Flemish than for Walloon politicians. In the Flemish Council Van den Brande declared that he still supported the Saint-Michael-agreement, but he also repeated the ideas of the interview in

La Libre Belgique, and he made clear that formally he was only accountable to the Flemish Council and not to the King.

Prime-minister Dehaene took the responsibility for the royal audience. He declared that the monarch regularly meets his ministers and the members of the governments of Regions and Communities. He said that it was a normal habit of the Palace to give information on the occurrence of these meetings. This was a very controversial statement indeed.

The incident went on, when vice-prime minister Philippe Moureaux (PS) called Luc Van den Brande the 'Gauleiter' of Flanders, referring to the regional leaders in Hitler's nazi-party. The prime-minister said that Moureaux had spoken as a member of the parliament, and not in the name of the government. But he added that this difference was so subtle that statements of that kind could better be 'prevented'.

On January 28 the VU-president Bert Anciaux said that he had reached an historical agreement with the prime-minister on the elimination of the unsubstantiated financial transfers from Flanders to Wallonia in the social security. Therefore his party would now be able to fully support the Saint-Michael-agreement. A commission - called Jadot Commission - within the renewed General Council of the Health Insurance Institute would investigate the differences in the implementation of the social security laws in the three regions. The first report of the Jadot Commission confirmed officially the existing differences in the cost of the health care in Flanders and Wallonia. A study by a group of economists of the Catholic University of Leuven demonstrated that annually 122 billion Franks was going from Flanders to the federal level and to both other Regions (Wallonia and Brussels). The reduction of the transfers without an objective explanation, was one of the ten items on the list with which the Flemish parties had started the dialogue between the Communities in 1992. The Flemish government commissioned a report by an academic team on these transfers to be completed by July 1994. The minister of Social Affairs Philippe Moureaux declared that he was not going to provide any help.

Meanwhile the House of Representatives and the Senate had started the plenary sessions on the revision of the constitution. The votes were expected to be very close, since the parties supporting the Saint-Michael-agreement had only three votes more than the 142 required for the two-third majority which is needed to change the constitution. Yet the first vote showed a majority of 144. Later votes also went well, because members of opposition parties (mainly belonging to the Rossem-group) supported the proposals. In the Senate the majority was even larger, and there wasn't any problem either.

The following debates in the House of Representatives were rather chaotic. The meeting of February 10 was especially dramatic. Before the vote on the article settling the transfer of competences from the French Community to the Brussels French Community Commission (COCOF), minister Philippe Moureaux said that the article was very important for the francophones, because it enables them to settle their affairs among themselves. It is rather unusual to see members of the government making this kind of declarations. The liberal opposition was outrageous, and asked the prime minister to account for this.

Joris Van Hauthem (Vlaams Blok) created a second incident, when he shouted 'La Belgique, qu'elle crève', thus imitating what Joris Van Severen did in 1928. The PRL-president Jean Gol asked to have this sentence struck out of the written account of the session. He refused to leave the speaker's platform unless his demand was met. The president of the House almost had Gol removed from of the

room, until he finally got the support of the majority and left. The prime minister declared the following day that Philippe Moureaux had actually spoken as an MP from Brussels and not as a member of the government, but he added that this difference was so subtle that statements of that kind could better be 'prevented'.

It was finally on April 23 that both the House and the Senate concluded, with a round of applause by the parties supporting it, the revision of the constitution. The new constitution was published on May 8. A total of 45 articles had been changed. The most important are:

- article 1, stating that Belgium is a federal state, composed of Regions and Communities, and settling the separation of the Province of Brabant into Flemish Brabant and Walloon Brabant;
- the articles 26, 27 and 41 reforming the bicameral system;
- article 36 introducing at the federal level the incompatibility between ministerial appointment and membership of the parliament;
- article 49 reducing the number of members of the House from 212 to 150;
- the articles 53, 54 and 55 on the composition of the Senate;
- the new article 59quater on the direct election of the Regional Councils;
- the articles 65 and 71 on the reduction of the number of federal ministers to 15, on the so-called 'legislature parliament' and 'legislature government';
- article 68 giving Regions and Communities the power to conclude treaties
- the new article 107ter-bis introducing the principle of federal loyalty.

The whole process of federalization had created among a part of the public opinion the fear that Belgium would collapse. This fear was further fed by declarations on both sides of the linguistic borderline that this would certainly not be the last reform. A self-declared independent group 'Against Separatism' organized a fairly impressive demonstration (100.000 participants according to them, 25.000 according to the police) on April 28. Well-known Belgians, among whom Eddy Merckx, Toots Thielemans, Jacky Ickx, Paul Van Himst and Dirk Frimout had called for participating in the demonstration. A majority of the participants were francophones.

### *B. The laws implementing the revision*

From early June on the Parliament started the plenary discussions and the votes of a number of laws implementing the revision of the constitution. The last votes took place on July 14, again with a round of applause.

The Special Law of July 16 (published on July 20) deals with the competences of the Regions and Communities, the composition of the Councils of Regions and Communities and the functioning of their respective governments. The ordinary Law of July 16 (also published July 20) regulates the direct election of the Flemish and Walloon Regional Councils, adapts the electoral law to the reformed bicameral system, changes the law on the elections for the European Parliament and contains the articles on the eco-tax. These laws conclude the fourth constitutional revision since 1970 and turn Belgium clearly into a federal state.

The composition of the federal parliament and the division of tasks between the two Houses were deeply changed. The House has now 150 members (in stead of 212), directly elected in 22 constituencies (in stead of 30). The Senate has 71

members (184 before): 40 directly elected in three constituencies, 21 elected by the Community Councils and 10 to be coopted.

The House of Representatives alone controls the federal government. The Senate is to be a 'reflection' House, but has still control over the revision of the constitution and over laws dealing with the state institutions. The fifteen federal ministers will have to give up their parliamentary mandate, and the parliament can only send the government away by voting a so-called 'constructive motion of non-confidence', which at the same time proposes a new prime minister to the King.

The Regional Councils will be directly elected every five years. The Community Councils will be composed of members of the Regional Councils. The regions received additional competences with respect to (among others) agriculture, environment and export. Both Communities and Regions received additional financial means.

The French Community received the possibility to transfer parts of her competences to the Walloon region and to the French Community Commission in the Brussels Region. This reinforces the asymmetrical character of the Belgian federation: Flanders is primarily a Community, and integrates the Flemish Community of Brussels into that Flemish Community as a whole. The French Community stresses the importance of the Region. Brussels is clearly a third Region, in which the Flemish minority is protected.

Finally the reform has split the central province of Brabant into two unilingual provinces: Flemish Brabant and Walloon Brabant. Brussels does not belong to a province any more. The provincial elections have been connected to the local elections, which means a term of six years.

### *C. Further developments*

In order to improve the coherence and readability of the constitution, the text has been completely reshuffled and renumbered. The new version of the constitution was accepted by the Parliament in February 1994.

In his speech on July 21, which was to become his political testament, King Baldwin called for tolerance and citizenship, and asked all those responsible to make the new federal institutions work. "An overwhelming majority of the Belgian citizens does not desire any kind of separatism", he said. He further called for a lasting peace between the Communities, in order to create the time to deal with problems such as unemployment, security and education.

On June 15 a first meeting took place between the Flemish prime minister Luc Van den Brande and Guy Spitaels, the prime minister of the Walloon Region. This 'top' was, according to Van den Brande, to be considered as the reflection of the new federal Belgium. On July 5 a meeting took place between Van den Brande, Spitaels and the Brussels prime minister Charles Picqué, who was accompanied by the Dutch-speaking Brussels regional minister Jos Chabert. They agreed to meet again at least once a year.

In November it became clear that the introduction of the eco-tax, that had been linked by the Green parties to the reform of the state, was going to be delayed. This delay was blamed on the lack of experience with these kinds of taxes and on a number of technical problems in the drafting of the texts. Agalev blamed the government for delaying the plans on purpose. In December the prime minister announced that the law would come into force on July 1 1994, but that the im-

plementation for some products might be slightly delayed. This debate was to be extended into 1994.

## II. Albert II succeeds to the deceased Baldwin

### A. *The unexpected death of King Baldwin*

On Sunday August 1 Belgium awoke with the tragic news that the King had died the night before, at the age of 62. He was head of state since August 10 1950, first as Royal Prince, then from July 17 1951 on as the fifth King of the Belgians. The King died in his 'Villa Astrida' in Motril (Spain), where he was on holiday.

Prime minister Dehaene had a few meetings with other members of the cabinet on the Saturday night, preparing the meeting of the cabinet on the Sunday. According to the Constitution it is the Council of ministers acting as head of state between the death of the King and the moment the new King is sworn in. After the cabinet meeting the prime minister flew to Spain, together with the minister of Justice Melchior Wathelet. Dehaene was actually going to Spain in order to meet Albert, the King's brother, as legally the first successor of Baldwin. In a televised speech on the Sunday night, Dehaene announced that Albert was to become the next King. This caused some surprise, since it was generally accepted that Albert's eldest son, Philip, was being prepared for the royal function. By choosing Albert, the government chose for stability and continuity in the first place, and also seemed to follow the wish of Baldwin to be succeeded by his brother in the case of a premature death.

Baldwin's body was flown to Belgium on Sunday August 1 and brought to the palace of Laken. It was brought to the palace in Brussels and laid in state on August 4. A huge crowd gathered in front of the palace to greet the King. The Belgian flag was seen on many private houses. Many considered this as a proof of the fact that the Belgian people do not want separatism, or maybe not even want federalism. But others simply linked this massive support to the very respected personality of the late King.

The funeral mass was a sober but impressive event. Queen Fabiola had insisted that the ceremony should be a sign of hope. Many political leaders from all over the world were present, among whom the Japanese emperor Akihito and the British Queen Elisabeth.

### B. *The succession by Albert II*

On Monday August 9 Albert was sworn in as the sixth King of the Belgians in the Parliament. Members of both Houses were present, together with ministers of state, diplomats, the president of the European Parliament and the Belgian archbishop Danneels. While the president of the Senate, Frank Swaelen, was welcoming the prince, the libertarian Jean-Pierre Van Rossem shouted: "Long live the European republic, long live Julien Lahaut" (Julien Lahaut was a communist member of the House who had shouted "Long live the republic" when Baldwin was sworn in in 1950). Van Rossem was forced to leave the room.

In his speech the new King paid tribute to his brother and to queen Fabiola. Referring to King Baldwin's last speech, he asked everybody to respect the new political institutions of the country. He warned against individual and collective egoism. Like prime minister Dehaene had done before, he defended the idea of

a new social and economical consensus, like it had been realized shortly after the Second World War.

### III. The budget

#### *A. The changes in the 1993 budget*

The minister of the Budget, Mieke Offeciens, and the minister of Finance, Philippe Maystadt, announced on January 5 that the deficit on the federal budget for 1992 would be 382 billion, or 5.4% of the GNP. It was 5.5% in 1995. The deficit was 28 billion more than foreseen. The total deficit of all public authorities (federation, Regions, Communities, provinces, municipalities and social security) was 489 billion or 6.9% of the GNP (6.7% in 1992).

The prime minister had already declared that he wanted to stick to the goal of reaching a deficit of only 3% by January 1997. That is the limit imposed by the Maastricht Treaty for countries wanting to join the European Monetary Union in 1997. The prime minister therefore admitted that there was a problem and that initiatives had to be taken.

On February 25 the cabinet started its yearly budgetary control. It decided to follow the advice of the High Financial Council, which meant that 110 billion had to be found before the end of 1994. That would prove to be a very difficult exercise. The trade unions warned the government that they would not accept any policy that would make only the salaried workers pay the bill.

In the government the two major parties, CVP and PS, were defending different ideas. The CVP suggested to skip one indexation of the wages, and keep the 2% rise for the state finances. The PS did not want any change in the system of indexation of the wages, and rather defended some kind of tax rises. The SP could accept some softer change in the indexation system (in 'cents in stead of percentages'). The prime minister was not able to bring the partners closer to each other, and finally presented his resignation to the King on March 23. The king kept his answer in council. Dehaene warned for the huge problems that would occur if the crisis could not be solved. Furthermore the reform of the state had still to be finished by the parliament.

On March 29 the King appointed Dehaene as 'negotiator' and asked him to find a way out of the impasse. He started talks with the four party presidents of the majority. One day later they were able to find a solution, the King refused the resignation of the cabinet, and the cabinet approved the agreement reached among the party presidents. The House of Representatives and the Senate both confirmed their confidence in the cabinet, which then filled in the details of the agreement.

There would be 42 billion of new taxes, 42 billion of cuts (of which 25 billion would be in the social security) and 29 billion of other measures, among which the privatisation of the ASLK/CGER.

#### *B. The 1994 budget and the speculation against the Belgian Frank*

On June 29 the High Council of Finance stated that on top of the measures already taken, an effort of 65 billion would still be needed in order to reach the Maastricht norm of 3%. During the last week of July the cabinet worked on the 1994 budget. At that time the Belgian Frank stood under high pressure on the

financial markets. The Frank reached its lowest point against the German Mark since June 1990, when the two currencies had been officially linked.

On July 30 the budget for 1994 was presented. The measures taken were to a large extent a concretisation of the measures on which the cabinet had decided in April. In order to counter the deteriorating economic situation and its effect on the budget, the privatisation of the telephone company Belgacom and of the National Lottery were announced. Measures in the social security were postponed to the Autumn, where they could be integrated in the negotiations for a new 'social pact'. The cabinet finally submitted a budget with a deficit of 315 billion, being 4.2% of the GNP.

#### **IV. From social pact to crisis plan**

##### *A. The social pact is not working*

After the summer holiday the cabinet's attempt to negotiate a new social pact came very much in the focus. Social security, competitiveness of the Belgian economy and unemployment were high on the agenda.

The Central Economic Council, in which both the trade unions and the employers are represented, had published its yearly report in March. It stated that the competitiveness of the Belgian enterprises was deteriorating. For the first time since the law of 1989 the trade unions had accepted that this was indeed the case. Yet they blamed it more to the weak position of the Frank than to the excessive wages of the workers. According to the law the social partners have one month to agree on measures to improve the situation. The deadline was postponed to May 18. But the organisations of workers and employers were not able to reach an agreement. The cabinet therefore decided to act alone. On May 19 it agreed on the introduction of an energy tax on car fuel, domestic fuel, electricity and natural gas. This was to produce a total tax income of 9.5 billion Frank, of which then 8.5 billion would be used to improve the competitiveness of the export-oriented sectors by reducing the employers' contribution for social security. The remaining one billion would be used to finance an employment plan. This was agreed on by the social partners on June 18. The plan contained - among others - a reduction of the employers' contribution for social security for newly employed workers under 26 years.

On July 11, coming back from the G7-top Tokyo, where he had participated as the president of the European Community, prime minister Dehaene told journalists of *Le Soir* and *De Standaard* that there was an urgent need for a debate on the reform of the social security. The existing system, he said, has unsocial effects, produces unemployment, and has become much too expensive. Both workers and employers organizations welcomed the idea of a debate on the system, but the trade unions denied that the system created unemployment.

On July 30 the government asked six experts to prepare the negotiation round for a new social pact. This commission was chaired by Fons Verplaetse, the governor of the National Bank. On August 9 the new King, Albert II, supported the idea of the new social pact in his speech to the Parliament. All social partners signed a declaration in which they then agreed to follow the King's idea (actually the prime minister's idea). And while the commission Verplaetse prepared the talks, the prime minister had discrete bilateral contacts with the social partners.

The commission Verplaetse presented its report on October 19. It contained a diagnosis of the current situation, and a number of suggestions for remedies. It

proposed to reduce the employers' contribution to social security and to replace it by 'other elements'. It also suggested a list of cuts in social security expenses, like for instance a rise of the contributions for pensions, and a reduction of the child benefit for higher incomes. To be able to reduce the deficit in social security, there would furthermore be the need for a CO<sub>2</sub>-tax and a rise of the taxes on savings. In order to restore the competitiveness of the enterprises, the commission suggested a spreading of the wage rises for 1994 over three years, and a 'slowing down of the index mechanism'.

One day later already the prime minister produced a note for the social partners, being a personal summary of the commission's report and of his talks with the social partners and with the parties of the coalition. One day later the socialist trade union ABVV/FGTB rejected the note, mainly because it could not accept the idea to spread the wage rises for 1994 (on which there had already been formal agreements) over the three following years. The negotiations for a new social pact were effectively finished, even before they had really started. Therefore the cabinet decided on October 24 to produce itself a 'global plan' on the basis of which it could later have contacts with the social partners. The Parti Socialiste, although it is very close to the ABVV/FGTB, supported this decision.

### *B. The global plan survives the trade union protest*

While the top ministers worked on the global plan or crisis plan, the ABVV/FGTB organized protest actions. There was a demonstration in Brussels on October 29, and on that same day the ACOD/CGSP (the socialist union of the public sector) organized a one day strike. The Christian trade union did not participate, and urged the cabinet to continue talks with the social partners.

When the cabinet showed clearly that it did not want to talk any more and that it was producing its own crisis plan, both Christian and socialist trade unions decided to organize national and provincial 24-hour strikes. The first national strike was on November 15. Two days later the prime minister presented the cabinet's plan. He called it the most difficult operation of his political career.

In order to promote employment, employers and trade unions were asked to draft 'company plans' for the redistribution of jobs through part-time work, career interruption, reduction of the working time and the introduction of a four-day week. For each additional job the employer's contributions for social security would be reduced with 100.000 Frank per year. The crisis plan also provided - among others - a reduction with 50% of the social security contributions for workers with the minimal salary (42.000 Frank). The state itself would provide jobs for long term unemployed in the social sector and in environmental protection.

The wages for 1995 and 1996 would be frozen. The social partners were urged to turn the wage rises on which they had agreed for 1994 into more employment. Wages and salaries would in the future be linked to a so-called 'health index', in which the prices of tobacco, alcohol and fuel would be excluded. Cuts were announced in the health insurance, the pensions and the unemployment insurance. To finance the whole plan, the normal VAT-rate went up from 19.5% to 20.5%, while taxes on fuel and tobacco were also increased. Together with some other measures, this meant a total tax increase of 55 billion.

Both the House of Representatives (November 20) and the Senate (November 23) confirmed their confidence in the government.

The financial markets had a very positive reaction. The Brussels stock market reached a historical height and the Belgian Frank came again closer to the Ger-



man Mark in the European Monetary System. Elsewhere the plan received rather negative reactions. The employers organizations considered the plan to be insufficient to restore the competitiveness of the Belgian enterprises. The Christian trade union announced immediately that its actions would go on. Surprisingly the socialist union wanted to stop, but its rank and file pressed the top to change its mind. Like it had been agreed on before, there was a strike on November 22 in three provinces and on November 24 in the six other provinces. On November 26 a general and national strike merely paralysed the public life, for the first time since 1936. By blocking the entrance roads to zones of industrial activity - a new tactic - the unions were able to make the strike very successful.

Prime minister Dehaene explained the plan on radio and on television on November 29, and tried to convince the population that the plan was necessary, 'because we all together have to take one step back'. As a result of the pressure produced by the unions, the cabinet received the social partners on November 30. They suggested changes, but the cabinet told them that no fundamental changes would be possible, although the implementation of the plan could be discussed. This strategy actually divided the trade unions. The Christian union wanted to wait for the result of these talks before engaging into new actions. The ABVV/FGTB however organized a new demonstration in Brussels on December 10. It was less successful than the previous one.

On December 14 the cabinet proposed some changes in the crisis plan to the unions, like for instance a rise of 1% of the minimal wages. The cabinet also announced to take some time for further negotiations. It was agreed that the National Labour Council would produce in January 1994 an advice on the 'company plans' and on the reduction of the social security contributions for the lowest salaries. Both unions then decided to stop the actions and to concentrate on the talks with the employers.

Between the federal cabinet and the Regions' and Communities' governments there were some discussions on the question whether the federal endowments to Regions and Communities would be linked to the old index or to the new 'health index'. It was finally decided that the old index would be used, but the profit then going to Regions and Communities (since their civil servants would be paid less according to the new index) would be compensated by reducing federal subsidies for employment plans.

## V. International relations and defense policy

### A. *International relations*

*Zaire.* Belgium could not contribute to the settlement of the ongoing conflict between Mobutu and the opposition headed by Etienne Tshisekedi and monseigneur Laurent Monsengwo. Belgium had chosen the side of the opposition, and did not invite the ambassador of Zaire to the traditional new year's reception in the Royal Palace and to the funeral of King Baldwin.

On January 28 a mutiny broke out in the Zairian army. Hundreds of people, among whom the French ambassador, were killed in Kinshasa. The Belgian cabinet sent 500 para troops to Brazzaville (Congo) in order to evacuate the Belgians. Yet Mobutu did not give the Belgians the permission to cross the Zairian border.

While the international community increased its pressure on Mobutu, Belgium refused to recognize the cabinet headed by Faustin Birindwa. He had been

nominated by Mobutu after having fired Tshisekedi on February 5. The situation remained completely blocked.

*UN missions.* Belgium participated in 1993 in humanitarian UN-Missions in former Yugoslavia, Somalia and Ruanda. In former Yugoslavia, where Belgian troops had been present since the spring of 1992, the Belgian lieutenant-general Francis Briquemont took over the command over the UN troops from Philippe Morillon from France. The troops mainly delivered and distributed food and medical help to the Bosnian population. One month after his arrival Briquemont had a serious quarrel with the USA, after he had openly criticized the idea of NATO-bombings of Serbian troops and material. Belgian troops were also present in the Baranja.

On February 5 the Belgian government decided to send 250 extra soldiers to Somalia to participate, together with the 600 soldiers already there, in the operation Restore Hope. The human rights organization African Rights accused the Belgian soldiers of beating and killing unarmed Somalian citizens, with racism as the only motive. The defense minister Delcroix said that he had no information about these activities, but when a few soldiers back in Belgium admitted in radio interviews that indeed some nasty things had happened, the defense department started an investigation. The conclusion was that the whole story was very much exaggerated, and that the Belgian soldiers were actually only defending themselves.

In November the Belgian government sent 450 soldiers to Ruanda as part of the UN peace mission that had to control the implementation of the Arusha Agreement between the government of Ruanda and the rebels of the FPR. Belgium had tried before to convince the government of Ruanda to stick to the agreement and to respect human rights. This was not appreciated in Ruanda.

*European Union.* Belgium assumed the presidency of the European Community in the second half of 1993. According to the Maastricht Treaty the EC was to become the 'European Union' from November 1 on. During a special meeting of heads of state and heads of government in October, the Belgian presidency was able to settle the very delicate question of the location of a number of new EU institutions.

*Water treaties.* On March 18 the Dutch minister of waterways Maij-Weggen said that she did not believe any more in the conclusion of a Belgian-Dutch treaty on the Schelde and the Meuse. This agreement had to include a guarantee on the Belgian side on the quality of the Meuse water. But the Walloon authorities had not undertaken any activity to purify the Meuse water, and therefore the Water Treaties had been blocked. Maij-Weggen believed that an agreement with Flanders on the deepening of the Schelde and on the quality of the Schelde water would be possible. Yet the negotiations for this Dutch-Flemish treaty got stuck in October, when The Hague wanted to include an agreement on the tracé of the high speed train between Antwerp and Rotterdam.

*The Kahn case.* On October 18 Amullah Khan, the leader of the 'Jammu and Kashmir Liberation Front' (JKLF) was arrested in Brussels. He had been invited by the socialist group in the European Parliament. India asked for his extradition, but he was extradited to Pakistan. This led to a severe incident between the Belgian minister of Foreign Affairs Willy Claes and the Belgian ambassador in Pakistan. Although Kahn was internationally wanted, he had received a visa from the Belgian embassy. Claes called the ambassador back and blamed him for this mistake. Yet articles in De Standaard suggested that the ambassador was not in Islamabad when the visa was given. This affair was to continue in 1994.

### *B) Defense policy*

The cabinet accepted on January 29 the plan by Leo Delcroix to reform the army. This reform was necessary after the decision of July 3 1992 to abolish the military service from 1994 on and to freeze the defense budget on exactly 99 billion during five years. The plan meant a serious reduction of the army forces, the material, the buildings and the domains. It included the reduction of the armed forces by 700 officers and 6000 NCOS. to maintain a maximum of 40.000 military.

The cabinet decided on June 25 to integrate almost the complete army into the Eurocorps, the military wing of the West European Union that had to be operational on October 1 1995. France and Germany had earlier already promised troops for the Eurocorps. On the inauguration day of the Eurocorps, on November 5 in Strasbourg, minister Delcroix requested that Dutch be one of the official languages of the organization. France and Germany hesitated to accept this, and Delcroix threatened not to pay the Belgian contribution to the Eurocorps. The minister received quite some support in Flanders, while the French speaking press reacted in a rather disdainful way. Finally Germany and France accepted to use Dutch during ceremonies and in documents of the Eurocorps.

## **VI. Other facts and evolutions**

This paragraph gives an overview of a few important facts and evolutions in 1993 that were not yet discussed earlier in the text.

*Cabinet reshuffles.* Philippe Moureaux (PS), the Minister of Social Affairs, left the government on May 4. He was succeeded by Bernard Anselme, who was previously heading the government of the French Community.

On September 5 the minister of the Budget, Mieke Offeciers, was replaced by the CVP-president Herman Van Rompuy (who then had to resign as party president).

*Administrative reforms.* The government approved on July 29 a plan by the Minister of Internal Affairs Louis Tobback to reform the federal administration. The number of departments would be reduced to eleven, one of which would be a 'horizontal' department of 'General Affairs'. A number of services would be abolished. The civil servants would receive more competences and would have to be more flexible. This reform should be finished by the end of 1996.

*Women's trade.* On January 11 a commission of the House of Representatives started an investigation into the problem of the international trade of women. This had come on the public agenda after the publication of a book by the journalist Chris De Stoop: "Ze zijn zo lief, meneer" (They are so cute, sir). An intermediate report (July 1) provided concrete proofs of the involvement of eight members of the police forces and of the administration of the city of Gent. A second intermediate report contained the suggestion to introduce human trade as an explicit item in the criminal law and to introduce more severe sanctions for women's trade.

*The André Cools and Agusta case.* Several indications suggested that the unsolved murder of André Cools (PS) in July 1991 could be linked to the payment of slush money to (members of) the Parti Socialiste by the Italian helicopter factory Agusta. Agusta had sold 46 helicopters to the Belgian army in 1988. In February Georges Cywie was arrested. He was in charge of Agusta in Belgium, and he confirmed that slush money had been paid. Several PS-members were named:

Guy Coëme (Minister of Defense in 1988) and Guy Mathot. On December 14 it was announced that the judge in charge of the case - Véronique Ancia - wanted to lift the parliamentary immunity of Guy Coëme, Guy Mathot and Guy Spitaels. Spitaels was PS-president at the time of the facts. All three said that they were absolutely innocent. This Agusta case was to be discussed further in 1994 and 1995.

## VII. Evolutions in the political parties

The reform of the parties in Flanders, that had started after the elections of December 1991, was continued in 1993.

On January 20 the first issue of the 'Burgerkrant' was published, the new monthly journal for the members of the VLD (Vlaamse Liberalen en Democraten). The VLD had replaced the old liberal party PVV on November 15 1992. In March 1993 the new party had its new statutes approved. These included a number of striking new procedures: the introduction of 'registered voters' who can participate in the drafting of electoral lists without being a party member, the organization of a public vote (labelled 'primary') among members and registered voters for the drafting of electoral lists, the direct election by the members of the party bureau and of the party president. This election for president and bureau were organized on June 19. 36.000 out of the 82.000 members participated. Guy Verhofstadt was elected president against Herman de Croo. A party congress in October decided to defend the direct election of the federal and regional prime ministers and of the mayors.

The Volksunie, that had seen its former president Jaak Gabriëls and other members leaving the party to join the renewed VLD, reacted with a campaign labelled 'Ik blijf' (I stay). In order to find a new profile for the party, president Bert Anciaux presented a new political project on June 24. It was criticized by VU-members who believed the programme was too red and too green, and by VU members who wanted the party to focus more on its regionalist programme. In September the party congress accepted the main ideas of the new project. One day later senator Herman Candries announced that he went to the CVP, and the members of a group called 'Vlaanderen vandaag' (Flanders today) left the party to create a new one: Vlaamse Volkspartij (Flemish People's Party). Hugo Schiltz, the 'éminence grise' of the Volksunie was rather sceptical about the survival chances of the party, but he stayed.

The christian-democratic CVP organized a 'renewal congress' in June, at which it accepted a new ideological manifesto and a number of radical changes in the party structures. It approved the direct election by the members of the party president, the drastic reduction of the influence of the 'standen' in the party and the abolishing of all quota in the statutes (which made the representatives of the women's organizations leave the room). Even before the new statutes were definitely approved, the party president Herman Van Rompuy resigned to become a member of the federal cabinet. The party bureau choose, on the advice of the parliamentary groups, Johan Van Hecke as the new president, and decided to have this approved by the 125.000 members. Van Hecke was elected with 91% of the 44.000 participants.

The SP had its 'renewal congress' in December. It had been prepared with an internal 'referendum' among the members in which they could evaluate the propositions laid down in the document 'Hope for an other future'. Almost 44.000 members participated and clearly supported the proposals. The congress defended the idea of local referenda and asked for a more drastic policy against fiscal fraud.

During an administrative congress in April the party president Frank Vandembroucke was reelected with two third of the votes. For the first time this election was a secret vote.

Mieke Vogels and Jos Geysels, two members of the Parliament for Agalev, replied with their book 'Politieke herbebossing' to the 'Burgermanifest' of Guy Verhofstadt (president of the VLD). They rejected the old political cleavages and suggested a change of the political landscape according to completely new definitions of politics and democracy.

The congress of Agalev in June maintained the principle of the rotation rule, saying that no mandate can be held for more than two consecutive terms. The congress also accepted the idea of opening up the lists for candidates not being a member of the party. In order to increase the membership numbers, the membership fee was reduced from 600 Frank to 365 Frank per year.

Gerolf Annemans and Filip Dewinter, both elected in the Parliament for the Vlaams Blok, were suspended for three meetings of the Flemish Council. When that Council had refused to discuss one of their proposals, they had caused quite some trouble, ending in the breaking of a glass door.

The Francophone liberals PRL and the Brussels francophone party FDF announced in September that they were forming a federation and that they would present common lists at the elections. This led to some tensions in the Brussels region, where the FDF is part of the majority, while the PRL is in the opposition. The FDF nevertheless said that it would be loyal to the governmental majority in Brussels.

The Parliament changed, after long discussions, the 1989 law on party financing. The new rules raise the total amount of state money given to the parties from 100 to 500 million, but bans all gifts by companies and organizations.



# DE PROFILERING VAN LUC VAN DEN BRANDE

## Kroniek van het politieke leven in Vlaanderen in 1993

---

door Guido TASTENHOYE

Journalist binnenlandse politiek Gazet van Antwerpen

### I. Inleiding

Het jaar 1993 zal in Vlaanderen bekend blijven als het jaar waarin de Vlaamse minister-president Luc Van den Brande zich als regeringsleider scherp gaat profileren. Van den Brande, hierin gesteund door de CVP-, SP- en VU-ministers in zijn acht leden tellende kabinet, gaat opvallend de nieuwe terreinen bezetten die de mogelijkheden van de staatshervorming hem bieden. In talrijke (economische) dossiers komt hij zonder schroom op voor wat hij als de rechtmatige belangen van Vlaanderen ziet (economische verankering), en niet zelden botst hij daarbij met de Franstalige en/of unitaristische kringen die zijn optreden dikwijls met afgrijzen aanschouwen. Van den Brande lanceert zijn toekomstproject 'Vlaanderen-Europa 2002', manifesteert zich op het internationale vlak waarbij hij Vlaanderen voorstelt als een gezond investeringsland, duwt aan de kar van de regionalisering in Europees verband, herschikt de financieel-economische instellingen van de Limburgse reconversie en doktert - niet zonder grote moeilijkheden -, samen met zijn socialistische vice-premier Norbert De Batselier een voorontwerp van mestactieplan (MAP) uit. Binnen zijn eigen partij, de CVP, geeft Van den Brande gestalte aan een hernieuwde Vlaamse profilering, als tegengewicht voor het optreden van zijn partijgenoot Jean-Luc Dehaene als federale premier. Dat geeft niet zelden aanleiding tot een tegenovergestelde houding, zoals rond de zaak van de positie van het Nederlands in het Europese Merkenbureau. In de eerste dagen van het nieuwe jaar, veroorzaakt Van den Brande meteen al grote opschudding in de Belgische salons...

### II. De Vlaamse regering bezet het terrein

Op maandagochtend 11 januari is het meteen raak, wanneer de Vlaamse minister-president Luc Van den Brande in een interview met *La Libre Belgique* stelt dat de staatshervorming een dynamisch proces is, dat hij ziet evolueren in de richting van confederalisme, waarbij grote delen van de sociale zekerheid beter zouden worden geregionaliseerd. Hoewel het niet de eerste keer is dat Van den Brande dit zegt, veroorzaken zijn uitspraken een Franstalige protestgolf. Ook in zijn eigen partij vinden sommigen de timing - zowat zes maanden voor de definitieve parlementaire goedkeuring van het Sint-Michielsakkoord - hoogst ongelukkig. Als er dan om 14 uur een telefoontje komt van Laken of hij even tot bij de koning kan komen, houden de politieke waarnemers de adem in: zou Van den Brande een publieke knieval doen, of doet hij zijn woorden gestand? Later zou hij hierover verklaren dat hij zich niet op het matje geroepen voelde - al kwam het wel zo over, vermits het paleis zélf via een communiqué ruchtbaarheid gaf aan het onderhoud (ook CVP-voorzitter Herman Van Rompuy werd ontboden) - en dat hij nog eens zijn visie herhaald had. Zijn ideeën krijgen later trouwens een verlengstuk in het document *Vlaanderen-Europa 2002*, waarin gesteld wordt dat de

kern van de besluitvorming ligt bij de gemeenten, Vlaanderen en Europa. Van België is zelfs geen sprake meer.

Van den Brandes woorden vinden een grote weerklank in de Vlaamse Raad, waar er tot tweemaal toe een reeks interpellaties wordt over gehouden (op 15 en 26 januari 1993). Van den Brande, zwaar op de korrel genomen door Agalev omwille van zijn "separatistische" uitspraken, stelt: "Ik kom niet op voor een constitutioneel onafhankelijk Vlaanderen maar wel voor een structuur in ons koninkrijk waar de bevoegdheden over middelen en de verantwoordelijkheden liggen bij de deelstaten. Het is een onafwendbaar proces dat deze deelstaten in de toekomst zullen bepalen wat we verder samen doen." Er ontstaat twijfel over de steun die Van den Brande met zijn stellingen in zijn regering geniet, met name van de socialistische ministers, die hem niet openlijk afkeuren maar ook niet volmondig hun steun toezeggen. Op 26 januari loopt het debat uit tot een grondige reflectie over zin en onzin van een verdere Vlaamse natievorming.

Minister-president Van den Brande wordt op 18 maart geïnterpelleerd over zijn recente bezoek aan de republiek Tsjechië, waar zijn collega Vaclav Klaus zich in een persgesprek op een wat ongelukkige wijze over de interne Belgische verhoudingen had uitgelaten. Van den Brande tilt daar niet zo zwaar aan. Hij stelt in een breder kader dat Vlaanderen nadrukkelijker aanwezig wil zijn op de internationale scène, ondermeer in het kader van de nieuwe bevoegdheden die het Sint-Michielsakkoord ter zake zal bieden. Hij meent dat er behalve met staten ook met belangrijke regio's zoals Baden-Württemberg en Catalonië akkoorden moeten worden gesloten. Van den Brande zal in de loop van 1993 nog diverse reizen naar het buitenland maken.

Op 16 juni heeft de Vlaamse minister-president een ontmoeting met zijn Nederlandse collega Ruud Lubbers. Daar wordt ondermeer gesproken over de waterverdragen, een dossier dat al sedert 1975 aansleept. Van den Brande zegt de Nederlanders duidelijk te hebben gemaakt dat ze hierover voortaan rechtstreekse onderhandelingen kunnen voeren met het Vlaamse Gewest. Er ontstaat ook een probleem door de koppeling van de waterverdragen aan het tracé voor de hogesnelheidslijn ten noorden van Antwerpen. Op 26 oktober schort Nederland de onderhandelingen met Vlaanderen over de waterverdragen op nadat er tussen beide regeringen geen overeenstemming kon worden bereikt over het hogesnelheidsstracé tussen Antwerpen en Rotterdam. Op 5 november debatteert de Vlaamse Raad uitvoerig over de kwestie.

### III. Communautaire spanningen

Terwijl de Vlaamse regering 'internationaal gaat', staan de relaties met de andere regio's binnen België eveneens hoog bovenaan op de politieke agenda. De onderlinge samenwerking tussen de diverse gewesten in België komt aan bod tijdens een dubbele interpellatie op 20 april van Paul Van Grembergen (VU-fractie-leider) en Joris Van Hauthem (Vlaams Blok), gericht aan de Vlaamse regeringsleider. De aanleiding daartoe zijn de uitnodigingen, half maart 1993, van de voorzitters van de Brusselse en Waalse regering voor een gesprek tussen de gewesten. Op 7 april richt de Vlaamse minister-president op zijn beurt een uitnodiging tot het Waalse gewest, de Franse gemeenschap, het Brussels gewest en de Duitstalige gemeenschap, om te komen tot een systematisch overleg van Vlaanderen en de andere regio's en gemeenschappen van het land. Van den Brande maakt duidelijk dat hij "het territorialiteitsbeginsel en de niet-inmenging als voorwaarden gesteld (heeft) tot het gesprek met de Franse gemeenschap omdat het beter



is dit vooraf duidelijk te maken". Op 19 april krijgt Van den Brande van zijn Waalse collega Spitaels een antwoord waarin deze stelt dat de dialoog tussen de entiteiten moet kunnen handelen over de bevoegdheden van de gewesten en over deze materie zou moeten worden onderhandeld met drie, hoewel hij bilaterale gesprekken niet uitsluit. Uiteindelijk zal er een ontmoeting plaatshebben op 5 juli tussen Van den Brande, Spitaels en Picqué, die vergezeld is van de Vlaams-Brusselse minister Jos Chabert (daarmee is voor Van den Brande duidelijk gemaakt dat Brussel geen gewest is zoals de twee andere, en dat was zijn bedoeling).

Op 14 januari interpellieren Wim Verreycken (Vlaams Blok) en Jacques Laverge (VLD) in de Vlaamse Raad over de zogenaamde wallonisering van Vlaamse bedrijven. Concreet gaat het over het textielbedrijf Louis Depoortere. Er wordt vooral aanstoot genomen aan een uitspraak van de Waalse minister-president Guy Spitaels, die gezegd had dat hij zou bepalen hoeveel Vlamingen en Walen er bij Depoortere in de toekomst zouden werken.

Naar aanleiding van persartikels over een verkooplijst van federale overheids-participaties, waarin ondermeer genoemd worden: de ASLK, Distrigas, Belgonucleaire, de NMKN enz. komt op 18 februari in de Vlaamse Raad opnieuw het dossier van de economische verankering naar boven. Van den Brande belooft waakzaamheid. Ook het lokken van Vlaamse bedrijven naar Wallonië met overheids-subsidies, is weer aan de orde.

De verontwaardiging in Vlaanderen is groot, wanneer op 6 oktober uitlekt dat de Vlaamse bussebouwer Van Hool aan de Raad van State heeft gevraagd de aankoop van bussen door de Waalse vervoermaatschappij (SRWT) te schorsen en te vernietigen. Volgens Van Hool werd er aan concurrentievervalsing gedaan en zijn de regels op de mededinging zwaar geschonden. De bussen zouden door het Franse Renault worden geleverd, en enkel worden afgewerkt in een Waals bedrijfje (EMI). Van Hool beweert dat het met zijn prijs-kwaliteit het order had moeten krijgen. De Raad van State erkent dat er onregelmatigheden zijn gebeurd, maar toch wordt de uitvoering van het contract niet geschorst. Tot ongeveer dezelfde vaststelling komt de Europese Commissie. In Vlaanderen roept de zaak vooral vragen op omtrent het Waalse respect voor de federale loyaliteit. "Op een dergelijke manier kan geen volwassen relatie tussen Vlaanderen en Wallonië worden opgebouwd", stelt Van den Brande op 19 oktober in de Vlaamse Raad. Op de terugkeer van een investeringsseminarie dat hij in de Zweedse hoofdstad Stockholm had geleid, legt minister-president Van den Brande aan Gazet van Antwerpen (18 september) de onderliggende filosofie uit van zijn verankeringsstrategie. Hij kadert zijn visie in een toekomstgerichte aanpak, en kondigt nog initiatieven aan.

Op 30 maart dient Joris Van Hauthem (Vlaams Blok) in het Vlaams parlement een voorstel van resolutie in, betreffende de motie van de Franse Gemeenschapsraad van 18 maart 1993, waarin een belangenconflict wordt ingeroepen als gevolg van het decreetvoorstel Suykerbuyk-Van Vaerenbergh om een woonrecht in te voeren in bepaalde dure gemeenten. De Franstalige motie schort de procedure in de Vlaamse Raad met 60 dagen op. In de Franstalige pers breekt overigens een campagne los tegen het Vlaamse voorstel. Na heel wat parlementaire omzwervingen de daarop volgende maanden (tot een hoofdstuk in de federale Kamer toe), kan de Vlaamse Raad in het najaar van 1993 de draad weer opnemen, maar de behandeling van het voorstel sleept ellenlang aan. Er bestaat ook in het Vlaams parlement geen consensus over: enkel CVP, VU en Vlaams Blok zijn voor, maar zij hebben net geen meerderheid in de Vlaamse Raad. De CVP-fractie schaar

zich op 20 oktober achter het voorstel. De SP'ers Dielens en Vande Lanotte dienen een tegenvoorstel in dat onder bepaalde omstandigheden bij de verkoop van huizen en gronden een voorkooprecht voor gemeenten en intercommunales wil invoeren (persconferentie op 21 juni 1993).

Half juni blijkt uit een onderzoek van de Leuvense professor Paul Van Rompuy, uitgebracht in Trends, dat tussen 1985 en 1990 de geldstroom van Vlaanderen naar Wallonië in de sociale zekerheid nog is toegenomen. In 1990 had Vlaanderen globaal een overschot van 122 miljard, Brussel een tekort van 11 miljard en Wallonië een tekort van 69 miljard. VU-minister Johan Sauwens verklaart de dag nadien dat "de Vlamingen dit niet lang meer (gaan) slikken". Hij wijst erop dat de scheeftrekkingen vooral aan de inkomstenzijde zitten, meer dan aan de uitgavenzijde. Dit zal nog verder worden uitgediept door de door de Vlaamse regering rond de Leuvense prof. Pieters opgerichte onderzoeksgroep 'Sociale Zekerheid 2002'. Op donderdag 24 juni wordt in het Vlaams parlement een reeks interpellaties gehouden over de "transfers in de sociale zekerheid".

In dit verband had Bert Anciaux, de voorzitter van de Volksunie, op de nieuwjaarsreceptie van zijn partij op 28 januari aangekondigd dat hij zopas een akkoord had bereikt met de federale premier Jean-Luc Dehaene inzake het wegwerken van enkele scheeftrekkingen in de sociale zekerheid, in ruil voor VU-steun bij de parlementaire behandeling van het Sint-Michielsakkoord. Bert Anciaux: "Wat wij gedaan hebben is pionierswerk, zonder veel steun van de andere Vlaamse partijen en dit op zes maanden tijd."

De vraag om bijkomende federale steun voor zijn regio vanwege de Brusselse minister-president Charles Picqué, (omwille van de nationale en internationale rol van Brussel) maakt op woensdag 9 juni het voorwerp uit van een interpellatie door VU-fractie leider Paul Van Grembergen, gericht tot de Vlaamse minister-president. Picqué had zijn eisen kracht bijgezet, door met ontslag te dreigen. CVP-fractie leider Eric Van Rompuy wijst erop dat Picqué nauwelijks iets meer uit de brand kon slepen (een kleine drie miljard frank) dan wat hem vroeger reeds was toegezegd.

#### IV. Enkele economische probleemdossiers (Boelwerf, DAF, KS)

De toekomst van de Boelwerf komt op 17 februari uitgebreid aan bod in een reeks interpellaties. Begin februari was de Vlaamse minister-president naar buiten gekomen met een reddingsschema, waarbij de Nederlandse groep Bege-  
mann voor 51 procent zou participeren, en Gimvindus voor 49 procent. Beide partners brachten in eerste instantie elk 500 miljoen kapitaal in. Er rijzen ook problemen met de Europese Commissie. Op 27 oktober zou de Commissie groen licht geven, maar de toekomst van de Boelwerf, de laatste grote Vlaamse scheepsbouwer, blijft onzeker.

De dag nadien, op 18 februari, komt het reddingsplan voor DAF-Westerlo ter sprake. Midden februari besliste de Vlaamse regering 1 miljard vers geld in te brengen, in ruil voor een blokkeringsminderheid in DAF-België. Maar ondanks dit gebaar dient zowat de helft van de 1.400 werknemers in de fabriek van Westerlo op te stappen.

CVP-senator Johan Weyts gooit een dikke knuppel in de onfrisse KS-poel, wanneer hij op 30 april in een brief aan minister-president Luc Van den Brande het wanbeheer bij de Kempense Steenkoolmijnen aanklaagt. Onder druk van de CVP belooft Van den Brande een onderzoek in te stellen. Als gevolg hiervan wordt KS-

manager Peter Klufit op 2 april door de raad van bestuur de laan uitgestuurd. Hij werd verweten de instructies van de raad aan zijn laars te lappen. Hij zou ook onregelmatigheden hebben begaan, door ondermeer sommige personeelsleden premies in het zwart uit te betalen. Klufit wordt opgevolgd door André Deleye van Begemann. Het gerecht komt in actie en houdt huiszoekingen bij KS. Ook het Hoog Comité van Toezicht stelt een onderzoek in. Op 20 april beslist de Vlaamse Raad een parlementaire onderzoekscommissie op te richten om de politieke verantwoordelijkheden na te gaan en mogelijk voorstellen te formuleren over een totale reorganisatie van de Limburgse reconversie-instellingen. De KS-commissie krijgt de hulp van ambtenaren van het Rekenhof. Via Gimvindus (een dochter van de gewestelijke investeringsmaatschappij Gimv) is de Vlaamse overheid de enige aandeelhouder van KS. Op 15 juli rondt de KS-commissie haar werkzaamheden in verwarring af. Op 5 juli was het onderzoek naar KS al uitgebreid tot andere instellingen. CVP en SP uiten wederzijdse beschuldigingen van gesjoemel bij de Limburgse Investeringsmaatschappij. KS-commissie-verslaggever Weyts besluit in september dat de KS haar activiteiten moet beperken tot de sanering van de mijnterreinen. Zijn rapport is niet mals voor de KS-beheerders die slecht werk hebben verricht, ondermeer bij het nemen van betwistbare participaties. Voorgesteld wordt de KS-participaties, samen met die van de LIM onder te brengen in een nieuwe maatschappij onder streng toezicht van de Vlaamse Raad en met de mogelijke deelname van de privé-sector. De Vlaamse regering onderschrijft de conclusies van de KS-commissie. In het debat dat naar aanleiding van de septembernota op 30 september wordt gehouden, geeft Van den Brande het schema dat zijn regering heeft opgezet met betrekking tot de herstructurering van de Limburgse reconversie en meteen ook van de Gimv, Gimvindus en de Vlaamse Milieuholding. Het dossier zou nog herhaaldelijk in de pers opduiken. Intussen zou het betwiste toeristisch-commerciële Fenix-project op het mijnterrein van Waterschei toch in een afgeslankte versie worden doorgezet. De Vlaamse regering neemt op 9 december een besluit in die zin.

## V. Vlaanderen-Europa 2002.

Begin maart lanceert de Vlaamse regering haar toekomstproject Vlaanderen-Europa 2002. Hierrond wordt een groots opgevatte sensibiliseringscampagne opgezet. De bevolking wordt gevraagd inhoudelijke opmerkingen en voorstellen over te maken. Tegen 11 juli zou de minister-president met een aldus bijgestuurd document uitpakken, maar hij krijgt zijn project nog niet rond. Op 21 maart zendt de BRTN een avondvullend programma uit over het project Vlaanderen-Europa 2002, waarop heel wat kritiek komt. De uitzending wordt als een miskleun bestempeld, en Van den Brande aanvaardt een deel van deze kritiek. Het Rekenhof zou later vragen stellen over de toewijzing en de financiering van de campagne.

Op dinsdag 8 juni is de hele dag in beslag genomen door het debat omtrent het project Vlaanderen-Europa 2002. Het wordt echter een weinig bezielend debat, en de oppositie sabelt het project ongenadig neer. De meerderheid slaagt er nauwelijks in van dit debat een mijlpaal te maken in het lange proces van ontplooiing van het Vlaamse volk, en dat was nochtans de bedoeling. Minister-president Luc Van den Brande belooft het huiswerk te zullen overdoen. Hij zou zich, na kennis te hebben genomen van alle gemaakte opmerkingen, opnieuw met zijn ploeg aan het werk zetten om een nieuwe versie af te leveren, waaraan dan een nieuw debat kan worden gewijd.

## **VI. Vlaamse regering en parlement besturen (tewerkstelling, milieu, welzijn, ruimtelijke ordening...)**

Het grootste deel van de extra-gelden die vrijkomen in het kader van het Sint-Michielsakkoord, zal besteed worden aan de sanering van de begroting. De komende drie jaar zal wel 8,5 miljard gaan naar de verhoging van de tewerkstelling. Dat beslist de Vlaamse regering op 12 maart.

Op 18 maart is de Vlaamse tewerkstellingsconferentie overigens klaar met haar besluiten. Daarbij komt de klemtoon te liggen op arbeidsherverdeling en de bestrijding van de langdurige werkloosheid onder jongeren. Een dag voordien had de Vlaamse Raad het charter voor de werkzoekende goedgekeurd. De basis van dit charter gaat uit van de stelling dat elke werkzoekende een recht op arbeid moet hebben en dat de overheid alle middelen maximaal moet inschakelen om dit recht uitvoerbaar te maken. Dat recht is echter niet afdwingbaar. De werkzoekende krijgt tevens een betere bescherming tegen de VDAB. Op woensdag 28 april wordt in het Vlaams parlement uitvoerig gedebatteerd over de werkgelegenheid, hetgeen resulteert in een resolutie met aanbevelingen.

Een stakingsgolf breekt uit op 8 maart in de welzijnssector. De eisen van de bonden zijn niet mals: een loonsverhoging van 12,5 procent en 4.500 extra jobs. De bonden beweren dat de Vlaamse regering in die zin toegevingen zou hebben gedaan en willen haar aan het gegeven woord herinneren. De bevoegde minister Wivina Demeester wil voorrang geven aan de tewerkstelling in deze intensieve sector. Pas op 7 september, na een half jaar voeren van soms harde acties, komt er een akkoord uit de bus tussen de stakende opvoeders en minister Demeester. Het personeel zou gespreid over drie jaar een loonsverhoging krijgen van 6,4 procent, terwijl er in de sector 1.650 nieuwe banen bijkomen. Voor de bonden voldoende om de acties af te blazen.

Op maandag 7 juni wijdt de Vlaamse Raad een uitgebreide bespreking aan enkele ontwerpen van decreet inzake een wijziging aan de wet van 29 maart op de organisatie van de ruimtelijke ordening. Het gaat meer bepaald om de afschaffing van de zogenaamde 'opvolregel' (waarmee minister Kelchtermans de lintbebouwing wil tegengaan) en om de afschaffing van het zogenaamde mini-decreet waarbij de uitbreidingsmogelijkheden van gebouwen in 'zonevreemde' gebieden worden beperkt. De verslaggevers Johan De Mol (SP) en Jo Van Eetvelt (CVP) lichten de ontwerpen uitvoerig toe. Op woensdag 9 juni worden zij goedgekeurd. Het zal echter niet lang duren, of in de Vlaamse Raad worden de eerste voorstellen ingediend om de effecten van de afschaffing te milderen.

Nadat de bespreking op 5 juli plaatsgreep, keurt de Vlaamse Raad op 7 juli enkele belangrijke ontwerpen van decreet goed. Het decreet tot oprichting van een grindfonds en tot regeling van de grindwinning, maakt een einde aan de grindwinning vanaf het jaar 2005. Het decreet op de bescherming van de kustduinen (waardoor 1000 ha wordt beschermd) krijgt groen licht, maar dat belet niet dat er in sommige delen van het beschermde gebied toch nog bouwactiviteiten doorgaan.

Het mestactieplan (MAP) van minister-vice-president en milieuminister Norbert De Batselier wordt op 27 juli voorgesteld, nadat er de jongste maanden al heel wat om te doen was. Het plan deelt Vlaanderen op in witte, grijze en zwarte zones. De Batselier wil de massale mestoverschotten aanpakken via een systeem van bemestingsnormen, heffingen en vergunningen. Zo wil hij in de toekomst de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater verbeteren. Vanaf het jaar 2001 zou het plan volledig in werking treden. Wanneer De Batselier tegenstand on-

dervindt, vooral van de CVP-partner (die onder druk staat van de Boerenbond), dreigt hij met ontslag. Eind september komen duizenden boeren op straat uit protest tegen het MAP. Er worden grote verkeersaders geblokkeerd, wat leidt tot opstoppingen. In de Vlaamse Raad komt het op 29 september tot een scherpe aanvaring tussen CVP-fractieleider Eric Van Rompuy en De Batselier. "Ik heb nooit gezegd dat boeren kindermoordenaars zijn", roept een krijtwitte De Batselier naar Van Rompuy, die hem van chantage en demagogie had beschuldigd. De krachtmeting wordt beslecht in de vroege ochtend van 30 september, wanneer de Vlaamse regering dan toch een akkoord bereikt. De Batselier slaagt erin zijn MAP op de essentiële punten ongeschonden door de besluitvorming te loodsen. Hij geeft wat toe op de termijn waarbinnen de einddoelen moeten worden bereikt; dat wordt oktober 2002 in plaats van 2001. De Boerenbond is woedend en noemt het plan volstrekt onaanvaardbaar. CVP-minister van Begroting Wivina Demeester, die tot de Boerenbond wordt gerekend, wordt verweten onvoldoende weerwerk te hebben geboden. Zij wordt persona non grata verklaard, en de relatie met de CVP wordt op een waakvlam gezet. Op 30 november stelt de Vlaamse regering de invoering van het MAP uit tot april. Het zou lang niet het laatste uitstel zijn. Er zal nog druk overleg worden gepleegd met alle betrokken sectoren, boeren - en milieuorganisaties, en er komt nog een nauwkeuriger omschrijving van het begrip 'familiaal bedrijf'.

## VII. De 'septemberverklaring'.

Met de afkondiging van haar 'septemberverklaring', een soort 'State of the Union' die moet uitgroeien tot een traditie, kondigt de Vlaamse regering op 28 september het nieuwe Vlaamse politieke jaar aan. De minister-president predikt daarbij een 'anti-bureaucratische revolutie'. Ook de werkgelegenheid wordt een topprioriteit, naast het verhogen van de economische slagkracht van de eigen regio.

Op 30 september is de Vlaamse regering rond met haar begrotingsopmaak voor het jaar 1994. Het voorziene tekort bedraagt 48,7 miljard, maar door een gunstige ontwikkeling van de conjunctuur zou dat tekort later herhaaldelijk naar beneden toe aangepast worden.

Naar aanleiding van de goedkeuring van het 'globaal plan' van de federale regering inzake de werkgelegenheid, het concurrentievermogen en de sociale zekerheid, houdt de minister-president op 24 november in het Vlaams halfroend een regeringsmededeling, waarover 's anderendaags wordt gedebatteerd. Er ontstaat onenigheid tussen de CVP en de SP enerzijds, en de VLD anderzijds over de vraag of het waar is dat PRL-voorzitter Jean Gol en VLD-voorzitter Guy Verhofstadt een akkoord hebben dat er tijdens een volgende legislatuur geen enkele institutionele hervorming zal worden doorgevoerd en dat men op geen enkele wijze de grondwet noch de bijzondere wetten zal wijzigen en dat bijgevolg de splitsing van de sociale zekerheid niet zal plaatsvinden. Aangevraagd door SP-voorzitter Frank Vandenbroucke, verklaart VLD-fractieleider André Denys: "Ik zeg u namens het hoofdbestuur van de VLD dat er desbetreffend geen akkoord is tussen Guy Verhofstadt en Jean Gol".

Het Vlaamse begrotingsdebat gaat van start op maandag 13 december. Voor 1994 houdt de Vlaamse regering rekening met 460,8 miljard frank inkomsten en 509,5 miljard uitgaven; zoals gezegd met een tekort van 48,7 miljard. Er blijft nog onzekerheid omtrent het effect van het federale 'globaal plan' op het Vlaamse budget.

### VIII. Onderwijs en media.

Over het advies van de VLOR (Vlaamse Onderwijsraad) inzake de spreiding van migranten in het Vlaams onderwijs, wordt op 7 juli geïnterpelleerd in de Vlaamse Raad door Francis Van den Eynde (Vlaams Blok). Het betreft een overeenkomst over de verschillende netten heen, tussen alle betrokken partijen (ook de vakbonden), om een actief spreidingsplan te promoten, gekoppeld aan een non-discriminatiepact. Op 15 juli wordt het pact ondertekend. In vijf Vlaamse gemeenten zullen pilootprojecten worden opgestart.

Onderwijsminister Luc Van den Bossche en de bonden bereiken op 17 juli een ontwerpakkoord van CAO dat - op kruissnelheid - zowat acht miljard per jaar zal kosten. Het houdt een loonsverhoging in van gemiddeld vier procent. Er komt een gelijkshakeling van de wedden van kleuterleidster en onderwijzer, en het deeltijds bruggpensioen vanaf 55 jaar wordt ingevoerd.

Luc Van den Bossche verklaart tijdens het Vlaamse begrotingsdebat op 14 december dat hij eventueel bereid is een ontwerp van decreet in te dienen met maatregelen om scholen van het HOBU (hoger buitenuniversitair onderwijs) te laten fusioneren. Door de houding van de VLD was het dossier in een patsituatie terecht gekomen. De VLD-steun was immers nodig, omdat voor de hervorming een tweederde meerderheid is vereist. Het zou nog heel wat voeten in de aarde hebben, voor de HOBU-hervorming rond komt.

Het meerjarenplan van de BRTN aangaande de periode 1994-1998 wordt op 7 juli goedgekeurd in de Vlaamse Raad. Tevens wordt het decreet dat de toekenning van zendvergunningen aan de omroeporganisaties regelt, aangenomen.

De 'pax media' tussen VTM en BRTN, de twee Vlaamse zenders die zowat op voet van oorlog leefden, wordt na heel wat getouwtrek bezegeld door de Vlaamse regering op 23 juli. Daarbij worden de regels inzake sponsoring, co-productie en reclame aangepast. De Vlaamse Raad geeft uiteindelijk zijn fiat op 1 december, maar bepaalt wel dat het verboden blijft reclame uit te zenden onmiddellijk voor en na kinderprogramma's.

Begin maart is er opschudding in de Vlaamse mediawereld, wanneer berichten in de pers verschijnen over het van de hand doen van aandelenpakketten in VTM door Vlaamse persbedrijven. De Vlaamse regering rekent bij monde van Cultuurminister Hugo Weckx op een verdere Vlaamse verankering van onze schrijvende pers en van VTM.

### IX. Vlaamse Beweging.

Paul Van Grembergen, de fractieleider van de VU in de Vlaamse Raad, verklaart op 23 februari in *Gazet van Antwerpen*: "Ik wil geen amnestie van de Belgische staat". In 1993, in het licht van de bevrijdingsfeesten die worden voorbereid en die rond september 1994 zullen worden gehouden, zou het in de Vlaamse Beweging bijzonder gevoelig liggende amnestieprobleem regelmatig de kop opsteken.

Het OVV, het Overlegcentrum van Vlaamse Verenigingen, zowat de 'generale staf' van de Vlaamse Beweging -, komt op 24 mei bijeen onder het waarnemend voorzitterschap van Jan Jambon om de interne moeilijkheden te bespreken, nadat het IJzerbedevaartcomité en de VTB-VAB hun medewerking hebben opgeschort. Jambon krijgt de opdracht om te pogen het IJzerbedevaartcomité en de

VTB-VAB terug rond de tafel te brengen, maar dat blijkt moeilijker dan gedacht, omdat het tevens om pijnlijke personenkwesties gaat.

De 66ste IJzerbedevaart grijpt plaats op zondag 29 augustus in Diksmuide. Voorzitter Lionel Vandenberghe noemt er het Sint-Michielsakkoord "slechts een tussenstap op weg naar een volledig soevereine Vlaamse staat". In de weken voor de bedevaart was de gematigde Vandenberghe vanuit autonomistische hoek nog aangespoord om radicale taal te spreken, na zijn oproep 'Waalse vrienden, laten we scheiden' uit 1992.

Op 2 december maakt De Standaard bekend dat de Nederlanders het nieuwe, gefederaliseerde België hebben ontdekt. Uit een nota, die de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken Pieter Kooijmans opstelde voor het Nederlandse parlement, blijkt dat Vlaanderen meer dan in het verleden een belangrijke gespreks- en onderhandelingspartner wordt, en "dat de (federale) Belgische regering vaker toeschouwer wordt".

De federale Kamer keurt op 9 december een resolutie goed, ingediend door VU-fractie-leider Paul Van Grembergen, die het Nederlands in alle Europese instellingen erkend wil zien. Ook de meeste Franstaligen steunen deze resolutie, die een antwoord is op de regeling die is uitgedokterd voor het Europese Merkenbureau, waarbij het Nederlands als officiële werktal uit de boot is gevallen. Ook de Vlaamse Raad en de Vlaamse regering (die de zaak op het Overlegcomité bracht) hadden al stelling genomen. Toch wordt de regeling bekrachtigd op de Europese top van 10 en 11 december. De zaak blijft voor groot Vlaams ongenoegen zorgen, en ook in Nederland wordt protest gehoord. Volgens de Nederlandse premier Lubbers was het zijn Belgische collega Jean-Luc Dehaene die het compromis over het Merkenbureau uitwerkte.

## **X. De uitsmijter: tweemaal opschudding in Vlaamse Raad.**

Groot tumult ontstaat op 13 mei in de Vlaamse Raad, wanneer de woedende Vlaams Blok-fractie het halfrond verlaat en plaatsneemt op de publieke tribunes, waar enkele Blok-leden slaags geraken met de militaire politie. Enkele luistertelefoons raken onklaar. Aan de ingang van het halfrond sneuvelt een ruit van de glazen toegangsdeur. De aanleiding voor het Blok-protest is het, krachtens het nieuwe reglement, zonder inhoudelijk debat onontvankelijk verklaren van twee moties van het Vlaams Blok aangaande de beperking van moskeeën en de onafhankelijkheid van Vlaanderen. Het Vlaams Blok draait op voor de schade (een kleine 18.000 frank) en de volksvertegenwoordigers Filip Dewinter en Gerolf Annemans worden voor drie zittingen van de Vlaamse Raad voorwaardelijk geschorst.

Een tweede incident schokt veel ingrijpender. Het Vlaamse politieke jaar eindigt in mineur, met het ontslag op 22 december van de Limburgse socialist Louis Vanvelthoven als voorzitter van de Vlaamse Raad. Al enkele weken deden er geruchten de ronde over de betrokkenheid van Louis Vanvelthoven bij het vermeende voortrekken van een medewerkster van Vanvelthoven bij een bevorderingsexamen. Ook SP-senator Eric Pinoie neemt ontslag als vierde ondervoorzitter van het Vlaams parlement. Het ontslag van Vanvelthoven komt hard aan, omdat de man erin geslaagd was zijn assemblée de nodige waardigheid en uitstraling te geven. De eveneens Limburgse socialist Eddy Baldewijns, burgemeester van Gingelom, zal Vanvelthoven op 12 januari 1994 opvolgen. En daarmee wordt het nieuwe politieke jaar in Vlaanderen ingezet.

**Summary: The sharp profile of Luc Van den Brande. Politics in Flanders in 1993**

*The year 1993 in Flanders will be remembered as the year in which the Flemish prime minister, Luc Van den Brande, builds himself a very sharp profile. He very explicitly occupies the new domains on which the Flemish authorities can now decide on their own policy. He clearly defends the economical interests of Flanders, even if this leads to conflicts with French-speaking Belgians and/or with unitarist Belgians. Van den Brande launches his project for the future ("Flanders-Europe 2002") and promotes Flanders as a good place for economical investments. Within his own party, the CVP, he counterbalances the weight of the federal prime minister Jean-Luc Debaene.*



# La Wallonie et les Francophones en 1993

---

par **Christian BOVY**

Assistant à la Faculté de Droit de Liège

Riche en événements, l'activité politique en Wallonie, en 1993, tourne essentiellement autour de trois grands pôles d'attraction: la Réforme de l'Etat et ses conséquences, les affaires et les problèmes économiques et financiers. Ces trois grands thèmes ont conditionné de près ou de loin l'ensemble des sujets abordés dans cet article.

La Réforme de l'Etat est à la base d'une profonde mutation du paysage institutionnel wallon. En effet, comme nous le verrons plus loin la tendance régionaliste a gagné du terrain au cours de cette année. Devant cet "abandon" des Bruxellois francophones, le FDF et le PRL ont décidé d'unir leurs efforts afin de mieux sauvegarder leurs intérêts. La Belgique fédérale inquiète beaucoup de Wallons. Soucieux de démontrer leur attachement à la Belgique, ils organisent une manifestation unitariste et témoignent d'une façon étonnante leur attachement au Roi Baudouin défunt, symbole de l'union nationale.

Malheureusement, 1993 est également l'année des "affaires". Sous l'impulsion de la cellule "Cools" un certain nombre de politiciens socialistes sont inquiétés. Détournement de titres volés, corruption, assassinat font la "une" de la presse pendant la quasi totalité de l'année.

La Wallonie, fort heureusement, ne se limite pas aux seules "affaires". D'un point de vue économique, une bonne nouvelle agrémente la morosité ambiante. Le Hainaut, région économique en crise, se voit attribuer une aide de la Communauté Européenne en étant désigné "Objectif I Europe".

Sur le plan éducatif, l'enseignement francophone subit une profonde modification. En vue de remédier à l'échec scolaire mais aussi afin de veiller à son refinancement, une réforme d'ensemble est décidée. Nouvelle grille d'options, changement des rythmes scolaires, rapprochement des réseaux, réduction d'emplois... sont à l'ordre du jour.

## **I. L'application de l'article 59 quinquies de la constitution**

La révision de la Constitution sur un point précis a des répercussions qui se limitent seulement au Sud de notre pays. En effet, l'article 59 quinquies (nouvel article 138 de la Constitution) instaure un mécanisme de transfert de compétence de la Communauté Française vers la Région Wallonne et la Commission Communautaire francophone (Cocof). Cette décision est prise par la Communauté Française (cédante) à la majorité des 2/3 et par le Conseil Régional Wallon et la Cocof (bénéficiaires) à la majorité absolue. Elle permet donc de vider la Communauté Française de toute substance.

Ce mécanisme de transfert n'est pas nouveau puisqu'il était déjà organisé dans l'ancien article 59 ter paragraphe 3 de la Constitution en prévoyant l'exercice de compétence de la Région Wallonne par la Communauté germanophone <sup>1</sup>.

La Région Wallonne et la Cocof exercent les compétences transférées comme le ferait la Communauté Française. Par conséquent, ce nouvel article constitutionnel accorde d'une manière explicite le pouvoir décretal à la Cocof pour les matières transférées. Les décrets adoptés par la Cocof sont soumis aux mêmes règles que s'ils étaient adoptés par la Communauté française. Par exemple, avant d'être votés, ces décrets sont ou peuvent être soumis à l'avis du Conseil d'Etat; une fois adoptés, ils peuvent être sanctionnés par un recours auprès de la Cour d'arbitrage.

L'article 59 quinquies démontre qu'au sud du pays l'orientation régionaliste l'emporte. En effet, cette disposition permet de vider la Communauté française de toute substance au profit de la Région Wallonne. Cette tendance est renforcée par la possibilité offerte à un ministre régional d'exercer des compétences régionales et communautaires <sup>2</sup>. La Belgique est donc asymétrique: au sud le centre de gravité repose sur la régionalisation et au nord sur la communautarisation.

Afin d'éviter la disparition de fait de la Communauté Française, un accord, nommé "accords de la Saint-Quentin", est intervenu entre le PS, le PSC, et les Ecolos. Ces partis se sont entendus pour ne pas transférer l'ensemble des compétences de la Communauté Française à la Région Wallonne et à la Cocof. Seules certaines matières seront cédées. Cette initiative répond à deux objectifs précis: tout d'abord, assurer le refinancement de la Communauté Française afin de pouvoir respecter les promesses faites aux enseignants francophones <sup>3</sup>; ensuite, conserver un lien entre Bruxelles et la Wallonie par la survie de la Communauté française. <sup>4</sup>

Il est bon de faire remarquer que les accords de la Saint-Quentin sont le fruit d'un consensus politique qui peut être modifié à tout instant. En d'autres termes, la Communauté Française à la vie sauve mais pour combien de temps?

## II. Unitarisme

Deux évènements vont montrer l'attachement des Wallons à la Belgique unie.

Tout d'abord, la manifestation du dimanche 25 avril dans les rues de Bruxelles contre le séparatisme. Cette promenade, qui devait être nationale, réunira environ 30.000 personnes dont une grande majorité de francophones <sup>5</sup>.

1 Jacques BRASSINE, *La Belgique fédérale*, dossier du Crisp n°40, p.65.

2 Article 61 de la loi spéciale du 16 juillet 1993, *Moniteur Belge* du 20 juillet 1993.

3 Le refinancement de la Communauté française est réalisé en n'attribuant à la Région Wallonne et la Cocof qu'une partie des crédits destinés aux matières transférées.

4 Seules les compétences suivantes sont transférées: le financement, le contrôle et la gestion des bâtiments scolaires, le transport scolaire, la gestion et le contrôle des infrastructures communales provinciales et intercommunales sportives, le tourisme, la formation professionnelle, une partie de la politique de santé, une partie de l'aide aux personnes. Les Ecolos souhaitent qu'aucune autre compétence ne soit transférée afin que subsistent des liens entre Bruxelles et la Wallonie. Décret de la Communauté Française des 5 et 19/7/1993; décret de la Région Wallonne du 7 et 22/7/1993; décret de la Cocof du 8 et 22/7/1993. *Moniteur Belge* du 10/9/1993 p.19881 et suivantes.

5 *La Libre Belgique*, 26 avril 1993 et *le Soir*, 26 avril 1993.

Ensuite, le décès du Roi Baudouin, à Motril (Espagne), le 31 juillet 1993 <sup>6</sup>. Cette disparition soulève au sein de la population Wallonne une réaction spectaculaire. Tout au long de la semaine qui précède l'enterrement du Roi défunt, les Wallons vont manifester, dans un élan populaire sans précédent ces dernières années, leur reconnaissance au Roi ainsi que leur fibre nationale retrouvée <sup>7</sup>.

Ces deux événements suivent une réforme de l'Etat présentée le plus souvent en Wallonie comme une étape avant l'éclatement de la Belgique. Exprimant d'abord volontairement leur attachement à la Belgique unie, en avril, les Wallons vont "profiter" du décès du Roi Baudouin pour condamner les tendances séparatistes dans le pays. Ces mouvements unitaristes ont poussé certains politiciens francophones à proposer une réunification des familles politiques afin d'éradiquer le séparatisme <sup>8</sup>. Ces propositions sont, à ce jour, restées lettre morte.

### III. La collaboration prl-fdf

L'année 1993 est également l'année du rapprochement entre le PRL et le FDF. Unis depuis quelques temps dans l'opposition tant fédérale que fédérée, à l'exception de la Région Bruxelloise, les deux partis décident de joindre leurs efforts pour mieux défendre les intérêts des francophones. Pour les deux formations, une action commune est devenue nécessaire ayant constaté, ces derniers moments, des convergences sur les principes qui les guident mutuellement dans leur ambition de rendre confiance aux francophones <sup>9</sup>.

Une fédération PRL-FDF est donc créée. Il ne s'agit pas d'une fusion mais bien d'une collaboration poussée, chaque parti conservant ses structures, ses accents politiques propres et un minimum d'autonomie. Ils agiront, dorénavant, de concert, présentant des listes communes aux élections européennes législatives et régionales. Les élus se réuniront ensemble dans les assemblées et y mèneront une action solidaire.

Cet accord a été traduit dans "une Déclaration et une Charte Commune" approuvées par les instances dirigeantes des deux partis.

Ces documents soulignent l'importance d'une solidarité entre Wallons et francophones bruxellois dans la nouvelle Belgique fédérale tout en élargissant le discours aux problèmes économiques et sociaux.

Ce mariage de raison plus que d'idée a pour but de profiter concrètement aux deux formations politiques. Le FDF retirera de l'union, sans aucun doute, une représentation au Parlement Européen <sup>10</sup> ainsi que dans les assemblées fédérales fortement diminuées en sièges depuis la dernière réforme de l'Etat. Le PRL, quant à lui, renforce sa place de premier parti dans la Région Bruxelloise et devient le

6 *Moniteur Belge*, 1 août 1993, édition spéciale. Cette édition contient l'annonce officielle du décès du Roi.

7 Voir l'ensemble des éditions quotidiennes ou spéciales éditées par les groupes de presse au cours de la semaine du 1 au 8 août 1993.

8 *Le Soir*, 14 et 15 août, page 1 et 4.

9 PRL documents 05/09/1993, bimestriel.

10 Aux élections européennes de juin 1994, Madame Spaak a été élue comme parlementaire européen en se présentant en deuxième place sur une liste commune PRL-FDF.

seul parti francophone d'envergure nationale à donner une image qui se soucie des Bruxellois francophones <sup>11</sup>.

#### IV. Les affaires

L'année 1993 est marquée par l'évocation de plusieurs scandales politico-financiers visant notamment les milieux socialistes liégeois.

Tout d'abord, un truand italien accuse l'ex-ministre socialiste Alain Van der Biest d'être le commanditaire de l'assassinat d'André Cools le 18 juillet 1991. Au même moment, deux collaborateurs d'Alain Van der Biest sont inculpés dans un dossier de trafic international de titres. Très vite, toute la gestion du cabinet de l'ancien ministre est mise en cause.

Quelques mois plus tard, certains affirment que l'achat d'hélicoptères par l'État belge à la société italienne Agusta, en décembre 1988, est entaché de corruption.

Pour les enquêteurs la mort d'André Cools pourrait avoir un lien avec ces deux affaires. En effet, peu de temps avant son décès, le bourgmestre de Flémalle aurait déclaré qu'il avait des révélations à faire. Avait-il appris le trafic de titres volés ou les manoeuvres de corruption dans le marché des hélicoptères ou encore une toute autre malversation?

Quoiqu'il en soit, tous ces dossiers sont alors regroupés et instruits par une cellule d'enquête, "la cellule Cools", créée à la demande du magistrat chargé du dossier sur l'assassinat d'André Cools <sup>12</sup>.

Après quelques mois d'enquête, au cours l'année 1993, le Vice-Premier ministre socialiste Guy Coëme et les ministres régionaux wallons, Mathot et Spitaels démissionnent de leurs fonctions, début 1994 <sup>13</sup>.

En effet, la cellule Cools les soupçonne, tous les trois, à des degrés divers, d'avoir négocié des avantages au profit du parti socialiste dans le cadre du marché des hélicoptères Agusta et souhaite les interroger. Des demandes en ce sens sont alors introduites, fin décembre, auprès des assemblées.

En vertu de l'article 90 de la Constitution, le dossier de Monsieur Coëme est alors transmis à la Chambre des représentants pour instruction. Après quelques jours de délibération, dans un climat de suspicion et de tensions extrêmes la Chambre décide de le renvoyer devant la Cour de Cassation. Messieurs Spitaels et Mathot, sénateurs, feront l'objet d'une demande de levée d'immunité parlementaire. En effet, l'article 45 alinéa 1 de la constitution n'autorise les poursuites à l'encontre d'un parlementaire qu'avec l'autorisation des Chambres auxquelles ils appartiennent.

11 Le rapprochement PRL-FDF a posé quelques problèmes en Région Bruxelloise. En effet, le PRL étant dans l'opposition et le FDF dans la majorité, la nouvelle fédération FDF-PRL plaçait le gouvernement bruxellois dans l'embarras. Après de nombreuses discussions, le FDF par l'intermédiaire de son président, Monsieur Clerfayt, a déclaré qu'il resterait fidèle aux accords conclus en 1989 et qu'il poursuivrait son travail au sein de la majorité. Pour lui, il n'y aura pas d'interférence du PRL dans la gestion de la Région Bruxelloise pour la législature en cours (Le Soir, 21 septembre 1993).

12 Toutes ces affaires ont entraîné des tensions au sein de la fédération liégeoise du PS. Ceci a eu pour conséquence qu'un certain nombre de membres liégeois du PS, surnommé le groupe "Perron", menacèrent de créer leur propre liste pour les élections communales de 1994. A la tête de ces rebelles, on retrouvait Jean-Maurice Dehousse.

13 Démission de Monsieur Coëme, *Moniteur Belge*, 21 janvier 1994, p.1404. Démissions de Messieurs Spitaels et Mathot, *Moniteur Belge* 23 janvier 1994.

Le Sénat, la Communauté Française et la Région Wallonne lèvent alors l'immunité des deux parlementaires en interdisant toutefois de les inculper sans les consulter à nouveau.

Ces affaires n'éclaboussent pas que le P.S. mais discréditent l'ensemble de la classe politique wallonne déjà remise en cause par le résultat des élections législatives de novembre 1991. En effet, pour le citoyen les dossiers instruits ne sont que le reflet de pratiques habituelles dans les milieux politiques révélées par quelques magistrats courageux.

## V. Les fonds structurels européens

La Communauté européenne a créé des Fonds destinés à réduire les disparités économiques et sociales entre ses régions. Ces aides, qui consistent essentiellement en un apport financier, ont une finalité "structurelle", ce qui signifie que leur but est de soutenir des investissements publics et privés afin d'améliorer la situation économique d'une région <sup>14</sup>.

L'affectation de ces aides européennes, répond toujours à un des cinq objectifs suivants:

- l'objectif 1 vise à promouvoir le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de développement;
- l'objectif 2 vise à reconvertir les régions;
- l'objectif 3 a pour but de lutter contre le chômage;
- l'objectif 5 divisé en objectif 5a et 5b vise à promouvoir le développement rural.

Ces Fonds, sont accordés pour une durée de six ans avec une possibilité d'adaptation au bout de trois ans pour l'objectif 2.

Au cours de l'année 1993, la Commission Européenne, sur base de "plans de développement" remis par les autorités nationales et régionales <sup>15</sup> concernées, a désigné les régions qui bénéficieront des aides européennes pour la période de 1994 à 1999.

Comme le souhaitait la Région Wallonne, principal actrice dans la défense du dossier, la Commission a intégré le Hainaut dans la liste des régions en retard de développement (objectif I). Conséquence de ce triste "label", il bénéficiera d'une aide européenne, dans les six prochaines années, à l'instar de pays comme la Grèce, le Portugal et de certaines régions d'Espagne, d'Italie, d'Allemagne ou d'Angleterre. Le Hainaut sera pour cette période la seule région sur le territoire central de la Communauté Européenne à bénéficier de ces avantages.

Ces aides européennes sont attribuées lorsque la Région répond à certains critères de pauvreté économique. Il faut par exemple que la richesse produite dans la région (c'est à dire le PIB par habitant) soit inférieur à 75% de la moyenne communautaire. Ce seuil est malheureusement atteint par la région du Hainaut.

<sup>14</sup> Pour une étude approfondie sur les aides européennes, nous renvoyons à Paul Romus, la Wallonie et les fonds structurels européens, Cesrw, 1994-2-32, p.15 et suivantes; et à Ph. Mouligneau, des politiques européennes à l'Europe politique-les Fonds structurels européens, la revue politique, 1-2, p. 141 et suivantes.

<sup>15</sup> Les divers dossiers wallons ont été défendus par l'Etat fédéral belge et par la Région Wallonne auprès des instances européennes.

Ce moment de honte passé, il faut envisager l'aspect positif de cette classification. En effet, cette décision européenne va permettre à toute la région de recevoir plusieurs milliards de francs belges en vue de sa restructuration dans les années à venir. Quelques dizaines <sup>16</sup> de milliards proviendront de divers mécanismes de financement européen auxquels s'ajouteront les investissements censés être fait par le secteur privé. Une somme identique à celle attribuée par la Communauté Européenne sera prise en charge essentiellement par la Région Wallonne.

D'ici l'an 2000, les principaux secteurs économiques de la région devraient être touchés et profiter de ces investissements. Ceux-ci débiteront en 1994 et auront pour but de ramener la région hennuyère au niveau moyen des autres régions européennes.

La région de Liège a, aussi, bénéficié d'aides européennes. Déjà répertoriée zone objectif 2 pour la période 1988-1993 sa classification demeure inchangée. La dotation des zones objectifs 2 est calculée sur base des critères de population et de taux de chômage. L'aide accordée à Liège sera d'environ 4 milliards <sup>17</sup>.

A noter également que la commune d'Aubange (province de Luxembourg) est classée zone objectif 2 et que la Famenne et l'Ardenne sont classées en zone objectif 5b (zone de développement rural) <sup>18</sup>.

Ainsi, laissant de côté leurs médiocres querelles, les politiciens belges, dans un parfait esprit de loyauté fédérale, ont défendu avec conviction les dossiers présentés à la Commission Européenne afin d'assurer une aide financière européenne non négligeable à la Wallonie. Cet apport devrait faciliter la lente et difficile restructuration du sud de notre pays <sup>19</sup>.

## VI. L'enseignement

Sous la pression du corps enseignant, l'année 1993 est le point de départ d'une vaste restructuration du système scolaire en Communauté française en vue de le rendre plus performant tout en diminuant son coût.

Tout d'abord, il est décidé que les deux premières années de l'école secondaire ne feront plus qu'un cycle. Concrètement, cela signifie que le redoublement en fin de première année sera désormais interdit. Cette réforme, applicable dès septembre 1994, vaut pour toutes les écoles secondaires.

Deux raisons essentielles sont à la base de cette décision. Primo, le redoublement coûte cher et il faut donc le limiter. Secundo, de nombreuses études réalisées démontrent que son application n'améliore pas la qualité de l'enseignement et que bien au contraire il a des effets psychologiques pervers chez les enfants <sup>20</sup>. C'est pourquoi il est déjà projeté que, avant l'an 2000, l'ensemble du fondamental sera découpé en deux cycles.

<sup>16</sup> L'aide est chiffrée à environ 30 milliards: voir Paul ROMUS, op.cit, p.17 et Ph. MOULIGNEAU, op.cit, p.160.

<sup>17</sup> Paul ROMUS, op.cit, p.17.

<sup>18</sup> Paul ROMUS, op.cit, p.17.

<sup>19</sup> Sur le déséquilibre entre l'aide accordée à la région du Hainaut et la région de Liège et le danger de querelles des bassins, nous renvoyons à Paul Romus, op.cit, p.17 à 19.

<sup>20</sup> Le Soir, supplément enseignement, 21 juin 1994, p.12.

La deuxième réforme vise à réaménager les rythmes scolaires. Désormais, et ce dès la rentrée 1994, les congés scolaires seront progressivement réaménagés afin de mieux équilibrer la durée des trimestres. Cette modification a pour conséquence que le calendrier scolaire sera très différent au nord et au sud du pays.

Toutes les autres décisions ont pour but de limiter les dépenses dans l'enseignement. C'est en raison de nouvelles exigences budgétaires que de nouvelles grilles à options sont élaborées, qu'un rapprochement des réseaux est envisagé et que des réductions d'emplois sont décidées.

Ainsi, en vue d'améliorer la qualité de l'enseignement les premiers choix sont réalisés. Malheureusement, toutes les réformes souhaitées, par les professeurs, ne pourront se faire que progressivement vu les faibles<sup>21</sup> moyens financiers de la Communauté française.

L'année 1993 écoulée, l'heure est au bilan. Côté négatif, nous retiendrons les "affaires" qui discréditent la Wallonie ainsi que l'ensemble de la classe politique wallonne. Nous épingleons, aussi, les problèmes financiers de la Communauté française qui ont entraîné des transferts de compétence au profit de la Région Wallonne et de la Cocof ainsi que de nouvelles économies dans le secteur de l'enseignement.

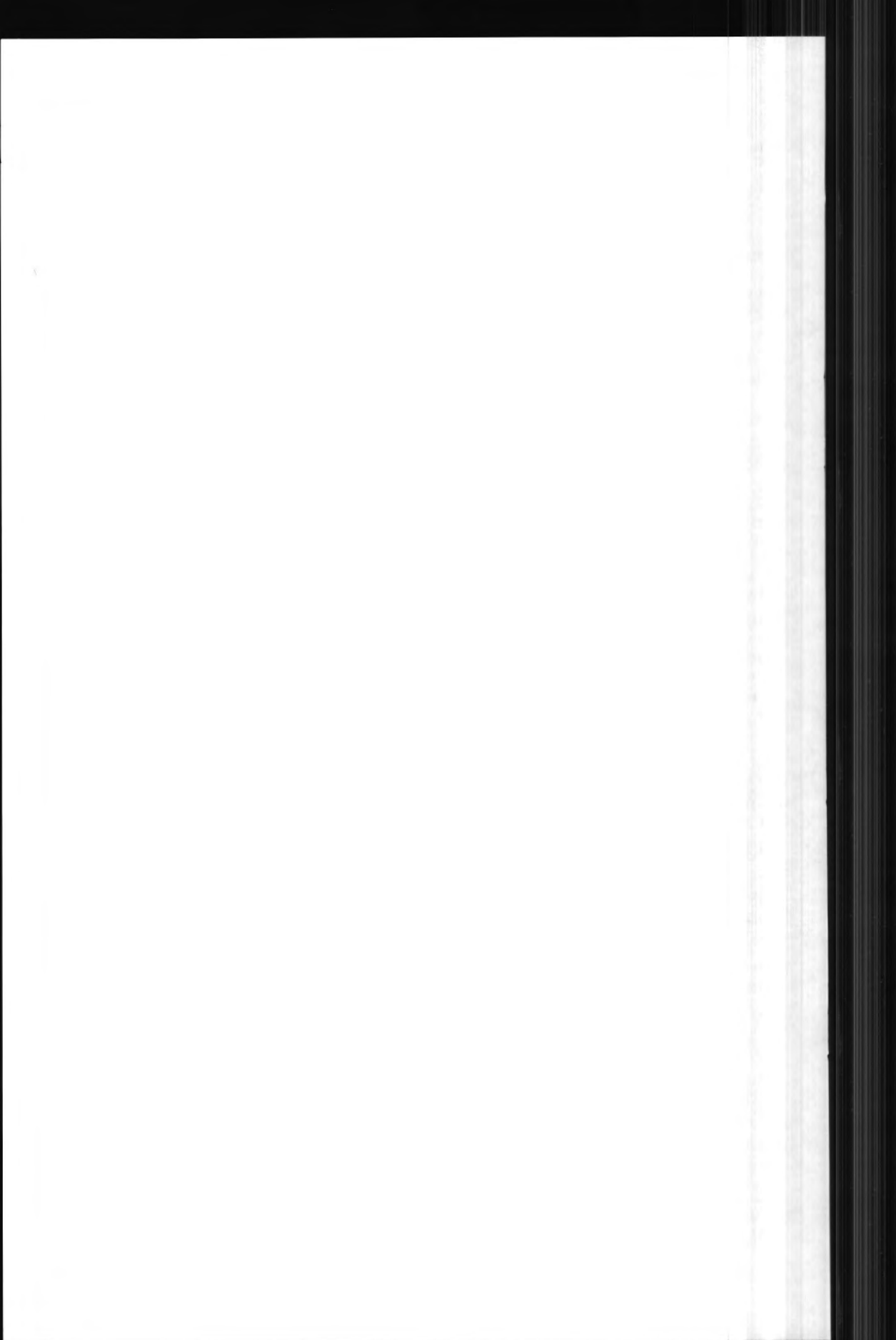
Côté positif, l'apport financier européen à diverses localités wallonnes permettra, en principe, à l'économie du sud du pays de retrouver un peu de sérénité. Nous nous souviendrons, également, que 1993 devrait être le point de départ d'une restructuration visant à améliorer la qualité de notre système scolaire.

Enfin, le monde politique devrait être attentif à l'impact des "affaires". On doit y voir une raison des succès de l'extrême droite. Puisse-t-il à l'avenir se comporter comme dans le dossier d'attribution des Fonds européens à la Wallonie.

### **Summary: Wallonia and Belgian French Speakers**

*The State reform is at the root of a deep mutation of institutions in Wallonia. Indeed, the regionalist trend has increased. With this renunciation of the French speakers from Brussels, the two political parties, FDF and PRL, have decided to join their efforts in order to safeguard their interests. A lot of Walloons get worried about federal Belgium Kingdom. Being anxious to demonstrate their attachment to Belgium, they organize a unitary demonstration and thus show their affection to late King Baudouin, symbol of national unity. 1993 is also the year of "juridical affairs". With the investigations about the murder of André Cools, some socialist politicians are harassed. Misappropriation of stolen securities, corruption, murder are the headlines in the newspaper almost whole year. From an economic point of view, the province of Hainaut region highly reached by the economic crisis gets some help from the European Community being called "Objective I Europe". In the educative field, the French speaking teaching is deeply modified.*

21 Et ce malgré le refinancement partiel de la Communauté française réalisé par le transfert de compétences communautaires à la Région Wallonne et à la Cocof, supra p. 3.





# Van anti-climax naar langzaam herstel: de Europese Unie in 1993

door Bart KERREMANS

Deeltijds docent aan het Departement Politieke en Sociale Wetenschappen van de Universitaire Instelling Antwerpen, aan het Vesalius College te Brussel en aan de Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen van de Katholieke Universiteit Brussel

Het definiëren van een jaar in enkele woorden, zeker als dit reeds een aantal maanden achter ons ligt, is niet eenvoudig. Jaren worden immers voortdurend door voorspoed en tegenslag gekenmerkt en meestal domineert geen van beide. Toch kan men de betekenis van 1993 voor de Europese Gemeenschap annex Europese Unie wel degelijk in enkele woorden duiden. Het was het jaar dat volgde op de enorme anti-climax van 1992 (dat jaar had immers dat van de grote doorbraak naar een eengemaakt Europa moeten worden maar werd uiteindelijk het jaar van het *débaclé* van Maastricht) en dat de eerste tekens van moeizaam herstel liet zien. Het was het jaar van een grote politieke onzekerheid omtrent "Maastricht" en het jaar van de inwerkingtreding ervan. Het was het jaar van een hevige economische recessie en de eerste bescheiden tekens van herstel. Het was het jaar van monetaire chaos en een langzaam teruggevonden stabiliteit.

## I. Economische context

Bij de beschrijving van de ontwikkelingen in de Europese Unie in 1993 kan men moeilijk voorbijgaan aan de economische recessie die in dat jaar het zwaarste toesloeg. Het BBP van de EU kromp met ruim 0.4%, terwijl de werkgelegenheid daalde met 2% wat een verwachte werkloosheid van 12% in 1994 oplevert (COM (93) 238). Daarnaast verminderden de inkomsten van de diverse overheden zodat het gemiddelde begrotingstekort van de lidstaten steeg tot 6.4% van het BBP van de EU waarbij de traditioneel slechtst scorende landen het nog slechter deden. De realisatie van de EMU ligt mede omwille van die reden nog verder af dan aanvankelijk werd gedacht.

Het enige positieve signaal kwam er van de inflatie die in 1993 verder daalde, echter ten koste van een zware tol. De hoge interestvoeten zorgden er immers voor dat speculatiegolven op gang kwamen en de monetaire stabiliteit ondergraven werd. Kortom, het was dan ook in een vrij slechte economische context dat de Europese Unie haar socio-economisch beleid moest voeren. De twee peilers daarvan vormden het Programma ter voltooiing van de Interne Markt en het Witboek inzake Groei, Concurrentievermogen en Werkgelegenheid.

### A. Interne Markt

Overeenkomstig artikel 8A van de Europese Eenheidsakte moest de Interne Markt op 31 december 1992 werkelijkheid worden. Voor een groot deel was dit ook het geval ook al werden voor een aantal sectoren overgangperiodes voorzien waardoor de Interne Markt in z'n volledigheid pas zal tot stand komen in 1998 (Hooghe, 1993). Toch kan men nu reeds van het bestaan van een nagenoeg volledig vrije EU-markt spreken. Zo werden de douane-controles (niet te verwarren met de personencontroles) aan de binnengrenzen van de EU afgeschaft. De

lange rijen vrachtwagens aan de grensposten behoren dan ook tot het verleden. De BTW-verrichtingen, b.v. worden nu gecentraliseerd geregeld totdat de inning in het land van oorsprong (i.p.v. het land van bestemming) in 1997 in voege zal treden.

De juridisch voorziene datum van 31 december 1992 betekent evenwel niet dat alle wetgevende activiteiten inzake de interne markt een einde hadden genomen (Agence Europe <sup>1</sup>, n° 5903, 22.1.93: 7-8). Twisten tussen de lidstaten en de soms lange tijdsduur van de samenwerkingsprocedure hadden tot gevolg dat een deel van het wetgevende werk nog in 1993 werd verricht. Tevens moest nog een flink deel van de reeds vastgelegde richtlijnen door de lidstaten in nationale regels omgezet worden. Tenslotte betekende de inwerkingtreding van de Interne Markt eveneens dat de controle op de naleving ervan door de lidstaten via een geheel van controlemechanismes werd geïntensifieerd.

#### (i) Vrij verkeer van goederen

Wat het vrij verkeer van goederen betreft werd in de loop van 1993 de interne markt voor geneesmiddelen gerealiseerd. Dit gebeurde door een reeks richtlijnen die door de Raad werden vastgesteld en die betrekking hebben op geneesmiddelen voor menselijk gebruik en diergeneesmiddelen (Bulletin EG <sup>2</sup>, 93-6: 34-35). Daarin wordt o.m. het principe van de wederzijdse erkenning voorzien. Wanneer een bedrijf in één van de lidstaten een handelsvergunning krijgt voor geneesmiddelen kan het in de andere lidstaten op grond daarvan vragen dat die vergunning ook daar geldt. Indien zulks door een of meerdere lidstaten geweigerd wordt, wordt in een bindende arbitrage op communautair niveau voorzien. Deze procedure wordt echter pas in 1998 verplicht.

Voor nieuwe geneesmiddelen werd een gecentraliseerde procedure voorzien waarin vergunningen worden geleverd die in heel de EG geldig zijn (Publikatieblad EG <sup>3</sup>, L 214, 24.8.93). Tevens wordt de controle op de geneesmiddelen die op die manier erkend zijn, overgelaten aan een "Europees Bureau voor de Geneesmiddelenbeoordeling" dat overeenkomstig de beslissing van de Eerste Top van Brussel in Londen gevestigd zal worden.

Naast de geneesmiddelen werd verder gewerkt aan een reeks maatregelen die moeten leiden tot de harmonisatie van technische normen voor chemische producten en veiligheidsvoorschriften voor motorvoertuigen (Algemeen Verslag 1993 <sup>4</sup>: 44-45).

#### (ii) Vrij verkeer van diensten

Meest in het oog springend bij de realisatie van de interne markt voor diensten is het wetgevende werk inzake financiële diensten. Ten eerste werd een richtlijn vastgesteld waarin beleggingsondernemingen een minimumkapitaal moeten hebben en een deel van hun vermogen moeten reserveren voor de dekking van bepaalde risico's eigen aan hun activiteiten (zoals wisselkoersrisico's en rente-voetrisico's) (Bull. 93-3: 15). Complementair daaraan werd een richtlijn vastgesteld waarin de voorwaarden voor de toekenning van vergunningen aan beleg-

1 Hierna afgekort als AE.

2 Hierna afgekort als Bull.

3 Hierna afgekort als PB-Eg.

4 Hierna afgekort als AV.

gingsondernemingen worden geharmoniseerd. Hierdoor kan een beleggingsonderneming op basis van één vergunning in de hele EU opereren (PB-EG, L141, 11.6.93).

(iii) Vrij verkeer van kapitaal

Op 1 januari 1994 werd het verkeer van kapitaal binnen de EU volledig vrij. Dit wil zeggen dat de overgangsbepalingen die voor Griekenland, Spanje, Portugal en Ierland waren voorzien en die gedurende de monetaire crisis van 1992 werden aangewend om het kapitaalverkeer in deze landen te beperken, niet meer geldig zijn. Alleen voor Griekenland werd nog tot eind juni een uitzondering voor kortlopende kapitaalverrichtingen toegestaan (AV: 54).

(iv) Overheidsopdrachten

Ten aanzien van de overheidsopdrachten was het meeste werk reeds voor 1993 verricht. Alleen het politiek controversiële dossier van de leveringen en werken inzake de zogenaamde uitgesloten sectoren (water, energie, vervoer en telecommunicatie) moest nog geregeld worden. Dat gebeurde dan ook in een richtlijn die op 14 juni door de Raad werd vastgesteld (Bull. 93-6: 40-41; COM (93) 236).

(v) Opheffing van fiscale belemmeringen

Op 1 januari 1993 traden de overgangsregeling (1993-1997) inzake BTW en het gemeenschappelijk regime inzake accijnzen in werking. Daarbij wordt er met een reeks gemeenschappelijke tarieven gewerkt waarop beperkte afwijkingen zijn toegestaan (Hooghe, 1993: 400-401). Tevens werden op die dag de douaneformaliteiten voor handel tussen de lidstaten opgeheven. Nochtans waren een aantal problemen i.v.m. de BTW in 1992 onopgelost gebleven. Het belangrijkste daarvan vormde de BTW-regeling voor gebruikte goederen, kunstvoorwerpen, antiques en voorwerpen voor verzamelingen. Op 13 december bereikte de Raad hierover na jarenlange onderhandelingen een politiek akkoord. Daarbij wordt een BTW-heffing toegepast die geldt voor de winstmarge van de handelaar en niet voor de totale waarde van de verhandelde goederen. Tevens wordt geen BTW geheven op transacties die plaatsvinden tussen particulieren (Bull., 93-12: 27).

(vi) Vrij verkeer van personen

De lijdensweg van het vrij verkeer van personen, nochtans het voor burgers meest zichtbare onderdeel van het Interne Marktprogramma, werd in 1993 gewoon verdergezet. Daarom was op 1 januari 1993 geen einde gekomen aan de controle aan de binnengrenzen en constateerde het Europese Parlement "dat meer dan 8 miljoen staatsburgers van derde landen die in de Gemeenschap verblijven, wanneer zij van de ene lidstaat naar de andere willen reizen, verplicht worden tot langdurige formaliteiten, met name voor het verkrijgen van een visum" (PB-EG, C176, 28.6.93). Een belangrijke reden daartoe vormde het geheel van problemen die de ratificatie van een conventie (in het kader van het Schengen-Akkoord) betreffende de controle aan de buitengrenzen in de weg stonden. Daartoe behoorde o.m. het feit dat de Duitse grondwet daartoe gewijzigd moest worden en het Franse wantrouwen ten aanzien van de Italiaanse controles aan de buitengrenzen en het "laxisme" van de Nederlandse overheid ten aanzien van de drugsproblematiek (zie o.m. AE, 5971, 30.4.93: 9-10).

Vooraf Frankrijk formuleerde verschillende malen een aantal bezwaren. Zo bracht de Franse Senaat op 29 juni een rapport uit waarin op de Duitse, Griekse,

Spaanse en Portugeze buitengrenscontroles kritiek werd geuit (AE, 6011, 30.6.93: 9-10). Tevens stelde dit land de operationalisering van het "Schengen Information System" (SIS), d.i. een databank waarin politiegegevens van de diverse Schengen-landen worden gecentraliseerd, als voorwaarde voor de opheffing van de personencontroles aan de binnengrenzen. Uiteindelijk zou dit laatste, samen met een Franse grondwetsherziening (betreffende de asielprocedure) ervoor zorgen dat de inwerkingtreding van de Conventie tot 1 februari 1994 uitgesteld werd (AE, 6089, 20.10.93: 8). Maar zelfs met dit uitstel werd het vrij verkeer van personen niet in het vooruitzicht gesteld. Het Schengen-Akkoord geldt immers niet voor het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken. Mede op grond daarvan en op basis van de overtuiging dat de Commissie terzake initiatieven had moeten nemen, heeft het Europese Parlement een procedure wegens nalatigheid tegen de Commissie bij het Hof van Justitie opgestart (AE, 6024, 17.7.93: 13).

Belangrijk voor het vrij verkeer van personen was eveneens de inwerkingtreding van het Verdrag betreffende de Europese Unie op 1 november, meer bepaald titel VI betreffende de samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken. Op basis daarvan (art. K.3) heeft de Commissie een voorstel kunnen doen inzake de controle op personen die de buitengrenzen van de Unie overschrijden (Bull. 93-11: 101). Tevens werd op basis van artikel 100C een voorstel van verordening gedaan waarin de landen worden vastgesteld waarvan de onderdanen een visum moeten hebben bij het overschrijden van de buitengrenzen van de Unie.

De Commissie besliste echter wel om geen gebruik te maken van de mogelijkheid die in artikel k.9 wordt voorzien om aan de Raad voor te stellen de maatregelen inzake asiel onder te brengen onder artikel 100C (wat betekent dat de inspraak van het Europese Parlement groter wordt). De Commissie wil daarmee echter wachten totdat meer ervaring met het communautaire asielbeleid is opgedaan (Bull. 93-11: 102).

### *B. Witboek omtrent Groei, Concurrentievermogen en Werkgelegenheid*

De economische recessie die de Europese Unie in 1993 teisterde, versterkte de overtuiging bij de Europese Commissie en verschillende lidstaten omtrent twee zaken. Ten eerste dat een communautaire aanpak vereist was om de crisis het hoofd te bieden en ten tweede dat in deze aanpak oplossingen gevonden moesten worden voor de structurele problemen van de Europese economie. De weerslag van die overtuiging is te vinden in het zgn. Witboek dat de Commissie in december 1993 aan de Europese Raad voorlegde (COM (93) 700). Daarin worden enerzijds een aantal structurele tekorten van de Europese economie uit de doeken gedaan en anderzijds een aantal mogelijke therapieën voorgesteld. Het zijn die therapieën die in de aanloop naar de Tweede Top van Brussel (de eerste vond in oktober plaats als gevolg van de ratificatie van het Verdrag van Maastricht door de laatste lidstaat: Duitsland) de publieke debatten beheersten. Grosso modo kunnen daarin drie delen onderkend worden. Ten eerste het ingrijpen op de kost en de kwaliteit van de arbeid. Ten tweede het actief stimuleren van de vraag en ten derde de financiële consequenties daarvan voor de begroting van de EU.

Inzake arbeid wordt in het Witboek en ook in de beslissing van de Europese Raad grote nadruk gelegd op de noodzaak aan een vermindering van de arbeidskost. Dit moet gerealiseerd worden door de afname van de bijdrageverplichtingen van de werkgevers aan de sociale zekerheidsstelsels van de lidstaten. De Commissie stelde voor deze te compenseren door de heffing van een belasting op de uitstoot van CO<sub>2</sub> (cf. infra). Ten tweede moet dit gerealiseerd worden door de

toename van de arbeidsproductiviteit door een grotere arbeidsflexibiliteit. Ten derde moet meer geïnvesteerd worden in de permanente vorming van de werknemers.

Inzake de stimulering van de vraag stelde de Commissie voor een reeks investeringen op te zetten ten belope van 120 miljard ECU. Deze zouden zich richten op infrastructuur, telecommunicatie, energienetwerken en informatie. Gehoopt werd dat deze tegen het jaar 2000 15 miljoen nieuwe banen zouden genereren. De Europese Raad volgde de Commissie hier evenwel niet. Onder druk van vooral Nederland, Groot-Brittannië en Duitsland werd de werkgelegenheidsdoelstelling veel vager geformuleerd. Tevens bleef onduidelijkheid bestaan over de financiering van de voorziene bedragen. Daarmee verwijzen we naar het derde onderdeel van het Witboek, m.n. de budgetaire gevolgen ervan voor de Unie.

Budgetair gezien stelde een meeruitgave van 120 miljard ECU een aantal problemen voor de EU-begroting. Binnen de marges van de vastgelegde begrotingsrichtlijnen was het onmogelijk deze uitgave te verrichten. Vandaar dat verschillende lidstaten niet alleen argwanend stonden tegenover de omvang van het voorgestelde bedrag maar ook tegenover de wijze waarop dit gefinancierd zou worden. De uitkomst hiervan was een beslissing van de Europese Raad waarin 5 miljard over een periode van 6 jaar uit de EU-begroting gefinancierd wordt. 7 miljard wordt door de Europese Investeringsbank geleverd. 8 miljard tenslotte moet op de kapitaalmarkt gezocht worden ook al is onduidelijk op welke manier dit moet gebeuren. Landen als Groot-Brittannië, Duitsland en Nederland vrezen immers dat de EU zich via leningen en deficit-spending in een spiraal van toenevende schulden zou werken. Pleitbezorgers van het witboek vrezen echter dat de vaagheid over de financiering in feite erop neerkomt dat het plan niet uitgevoerd zal worden (cf. Handelingen van het Europese Parlement, 15-12-93: 168-193 & 209-218).

## II. Begroting en financiën

### 1. *Het Interinstitutionele Akkoord*

1993 was het eerste jaar dat viel onder de bepalingen van het Pakket Delors II dat in iets gewijzigde vorm op de Top van Edinburgh (december 1992) was goedgekeurd. Concreet betekent dit dat de financiële middelen tussen 1993 en 1999 geleidelijk toenemen van 1.20% tot 1.27% van het BNP van de Unie. Tegelijkertijd treden er verschuivingen op in de aard van de inkomsten waarover de Unie kan beschikken. Vooral het aandeel van de BTW-inkomsten daalt gevoelig. Ten eerste wordt daarvoor de limiet van 1.4% van de gemeenschappelijke grondslag verlaagd tot 1%. Ten tweede wordt de maximum grondslag van de BTW-middelen verlaagd van 55 naar 50% van het BNP voor die lidstaten waarvan het BNP lager ligt dan 90% van het communautaire gemiddelde. Deze maatregel was een eis van de armere lidstaten omdat in deze landen de consumptiequote (aandeel van consumptie in BNP) hoger ligt (rond de 60%) dan in de rijkere lidstaten waar deze lager dan 50% is. Gezien de BTW een consumptiebelasting is, had dit het paradoxale gevolg dat de armere lidstaten via de BTW meer moesten bijdragen dan de noordelijke. De aftopping van de grondslag tot 55% in februari 1988 (Top van Brussel) had daarin geen soelaas gebracht. De aftopping tot 50% moet dus het aandeel van de armere lidstaten in de EU-inkomsten verder reduceren.

Anderzijds betekent dit dat de Europese Unie haar verminderde inkomsten via de BTW-heffing moet compenseren met een verhoging van de directe bijdrage

die de lidstaten op grond van hun aandeel in het BNP van de Unie moeten betalen. Het is duidelijk dat de toename van de afdrachten vanwege de rijkere lidstaten die daarvan het gevolg is, ook leidt tot een kritischere houding vanwege deze ten aanzien van de uitgaven die de EU verricht. Een eerste weerklank daarvan vindt men in het Interinstitutioneel Akkoord betreffende de Begrotingsdiscipline en de Verbetering van de Begrotingsprocedure dat als gevolg van de budgettaire aanpassingen van de Top van Edinburgh noodzakelijk was geworden. Dit akkoord, dat op 29 oktober in de marge van de Eerste Top van Brussel gesloten werd, is in feite een aanpassing van het Interinstitutioneel Akkoord omtrent dezelfde materie dat in 1988 gesloten werd.

De totstandkoming van dit akkoord verliep niet zonder problemen. Het Europese Parlement stelde meteen belangrijke eisen voorop. De parlementaire goedkeuring van de budgettaire vooruitzichten van Edinburgh werd afhankelijk gemaakt van de sluiting van een interinstitutioneel akkoord waarin vastgelegd werd dat de rol van het Parlement in de vaststelling van de begroting groter zou zijn. Meer bepaald eiste het Parlement dat het onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven zou worden opgeheven. Daarbij zou de procedure voor de niet-verplichte uitgaven eveneens voor de verplichte gelden (AE, 6062, 11.9.93: 12). Dit zou betekenen dat het Parlement het laatste woord zou krijgen omtrent elke wijziging die voor de uitgavenbegroting voorgesteld zou worden. Het is duidelijk dat daarover bij de lidstaten (vooral Frankrijk) nogal wat weerstand bestond. In het uiteindelijke akkoord wordt dan ook maar ten dele aan de wensen van het Parlement tegemoet gekomen. Meer bepaald blijft het onderscheid bestaan tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven bestaan maar wordt het Parlement van bij de aanvang (d.w.z. de opbouw van de ontwerp-begroting) bij de besluitvorming omtrent de verplichte uitgaven betrokken, dit onder de vorm van een overlegprocedure die wordt toegepast voor de stemming over de ontwerp-begroting in de Raad. Hoewel het akkoord in principe voor zes jaar geldt, wordt tevens bepaald dat de intergouvernementele conferentie van 1996 zich over de budgettaire bevoegdheden kan buigen.

De belangrijkste bepalingen van het akkoord hebben echter niet zozeer op de bevoegdheden betrekking dan wel op de begrotingsdiscipline. Daarvoor worden duidelijke grenzen aan de omvang van de begroting gesteld. Meer bepaald liggen de grenzen van de eigen middelen van de Unie duidelijk vast en belooft het Parlement zich in de vaststelling van de uitgavenbegroting aan die grenzen te houden. Op vraag van deze instelling wordt dan weer voorzien dat uitgaven die door een daling van het BNP niet konden verricht worden in een bepaald jaar niet automatisch in mindering komen van de begroting van het jaar dat daarop volgt (PB-EG, C331, 7.12.93 & AE, 6097, 30.10.93: 9).

### *B. De Begroting 1990*

Op 27 oktober geeft het Europese Parlement uiteindelijk kwijting aan de begroting van 1990. Aanvankelijk had het Parlement deze kwijting geweigerd omwille van een gebrek aan begrotingsdiscipline en de tekorten in de financiële controle (Bull. 93-10: 101).

### *C. De Begroting 1993*

Aan de begroting van het jaar 1993 moesten een aantal wijzigingen worden aangebracht. Enerzijds waren deze noodzakelijk omdat door de ernst van de economische crisis het niveau van de voorziene inkomsten gereduceerd moest wor-

den (-2.5 miljard ECU). Dit zowel wat betreft het begrotingsplafond (uitgedrukt in % van het lager uitvallende BNP) als wat betreft de BTW-inkomsten (die als gevolg van de dalende consumptie minder werden). Aan de uitgavenzijde waren dan weer aanpassingen nodig als gevolg van de hogere uitgaven inzake landbouw (+1.33 miljard ECU) en de financiële gevolgen van de monetaire crisis. Vooral de herwaardering van de Belgische frank t.o.v. de ECU speelde hier een belangrijke rol gezien de meeste administratieve uitgaven in deze munt worden verricht. Tenslotte moest eveneens een meeruitgave van 15.2 miljoen ECU worden voorzien voor de garanties die de Unie had voorzien voor leningen van de Europese Investeringsbank aan Kroatië en Slovenië.

#### *D. De Begroting 1994*

De vaststelling van de begroting van 1994 werd voor een groot deel doorkruist door de onderhandelingen over het Interinstitutionele Akkoord betreffende de Begrotingsdiscipline. Voor de rest werd de vaststelling ervan gekenmerkt door een relatieve sereniteit waarin de twee belangrijkste instellingen, het Parlement en de Raad, de nodige bereidheid toonden om met elkaars verzuchtingen en wensen rekening te houden. Zo aanvaarde de Raad in tweede lezing een belangrijk deel van de amendementen die het Parlement aan de Ontwerp-begroting had aangebracht. Anderzijds liet het Parlement een aantal van haar eisen vallen bij de definitieve vaststelling van de begroting tijdens de plenaire zitting van december.

In de nieuwe begroting, de tweede die valt onder de financiële richtlijnen van Edinburg, zijn duidelijk de effecten van deze richtlijnen te zien. De vastleggingskredieten belopen 72,4 miljard ECU wat een toename is van 4.31% t.o.v. 1993 (zie tabel 19 in AV). Voor de betalingskredieten gaat het om een bedrag van 69 miljard ECU wat een toename is van 4.72% t.o.v. 1993.

Uitgesplitst naar de diverse begrotingsposten valt op hoe men de stijging van de landbouwuitgaven (garantie) tracht te beperken (+2.18%) terwijl men duidelijke toenames vooropstelt in de middelen van de structurele fondsen. De middelen van het EFRO stijgen met meer dan 13% t.o.v. 1993. Voor de landbouw, afdeling oriëntatie en voor het Europees Sociaal Fonds gaat het om stijgingen van resp. 10.35 en 18%. Ook wordt de financiële armslag van het Cohesiefonds groter. Met 1.8 miljard ECU wordt een stijging vastgelegd van 18.4% t.o.v. 1993. Andere spectaculaire stijgers zijn vervoer (+25%), informatie en communicatie (+40%), milieu (+32%) en transeuropese netwerken (+31%).

### **III. Concurrentie en industrieel beleid**

#### *A. Overheidssteun en industriebeleid in probleemsectoren*

Het voeren van een streng concurrentiebeleid waarin de vrije mededinging gegarandeerd moet blijven is in periodes van economische recessie geen sinecure. De Commissie, die de belangrijkste actor is in het communautaire concurrentiebeleid, heeft dat aan den lijve kunnen ondervinden. De lidstaten hebben immers tal van pogingen ondernomen om bedrijven die zwaar door de recessie getroffen werden financieel te ondersteunen. Voor de staal- en ijzerindustrie was de Commissie evenwel bereid een uitzondering te maken wanneer deze gekoppeld werd aan de voorwaarde van capaciteitsvermindering. Precies die voorwaarde bleek voor de nodige problemen te zorgen. Door de weerstand van een aantal

regeringen, werd de sanering van de staalsector een zware dobber. Die sanering vormde het voorwerp van het zgn. Braun-rapport dat een capaciteitsreductie van 25.8 miljoen ton voor ruw staal en 17.9 miljoen ton voor gewalst staal voorzag. De Commissie zou (via het EGKS-budget, cf. art 53a EGKS) de begeleidende sociale maatregelen (voor de geschatte 50.000 werklozen) op zich nemen (450 miljoen ECU). De verdere uitwerking van dit plan, tenminste voor wat de capaciteitsreductie betreft, werd overgelaten aan de staalsector zelf voor zover het privébedrijven betreft en aan de lidstaten voor zover het gaat om openbare bedrijven (AE, 5929, 27.2.93: 7-8). Vooral voor deze laatste categorie van bedrijven bleken heel wat problemen te bestaan omdat verschillende regeringen begrijpelijkerwijze een zekere weerstand toonden ten aanzien van sluitingen. Tevens vroeg de Duitse regering aanvankelijk zelfs een capaciteitsverhoging voor het bedrijf Eko-Stahl, iets wat door de Commissie werd geweigerd (AE, 6064, 15.9.93: 7 & 12), en vroegen de Italiaanse en Spaanse regering toestemming voor de subsidiëring van bepaalde staalbedrijven, iets wat voor de Commissie alleen maar aanvaardbaar was indien ook een aantal bedrijven tegen 1997 gesloten zouden worden (AE, 6065, 16.9.93: 8). Uiteindelijk bereikten de Commissie en deze drie lidstaten overeenstemming over de sluitingen en de begeleidende maatregelen zodat de Raad op 22 december zijn goedkeuring kon verlenen aan een reeks subsidies die door de betrokken lidstaten en Portugal waren aangevraagd (Bull. 93-12: 51).

De staalsector was echter niet de enige sector die in 1993 duidelijke zorgen baarde. Door de economische recessie werden een aantal andere sectoren eveneens zwaar getroffen en geconfronteerd met hun, veelal structurele, zwakheden. Zo werd de automobielsector geconfronteerd met een scherpe terugval (16%) in de verkoop. Plannen van de Commissie om daaraan te verhelpen, leidden vooralsnog niet tot concrete acties. Wel werd vanwege Japan bereikt dat het geplande invoercontingent voor wagens lager zou uitvallen dan aanvankelijk was afgesproken.

Wat de scheepsbouw betreft, bleven de problemen die al jaren aanslepen zich op een scherpe manier manifesteren. Op basis daarvan werd de bekende Zevende Richtlijn die steunverlening aan deze sector toestaat, met één jaar verlengd.

### *B. Bedrijfsconcentraties en mededinging*

In tegenstelling tot de voorgaande jaren was het beleid van de Commissie inzake bedrijfsconcentraties en mededinging minder controversieel. Dat neemt niet weg dat ten opzichte van een aantal voorgestelde samenwerkingsverbanden tussen bedrijven een procedure werd opgestart. In 1993 werden 396 nieuwe zaken ingeleid op basis van de artikels 85 en 86 van het EEG-Verdrag (AV: 64).

## **IV. Onderzoek en technologische ontwikkeling**

Voor het beleid inzake onderzoek en technologische ontwikkeling (OTO) vormde 1993 een scharnierjaar. Enerzijds werd het Derde Kaderprogramma (1990-1994) verder afgewerkt. Anderzijds werden de laatste voorbereidingen getroffen voor de opstarting van het Vierde Kaderprogramma (1994-1998). Meer bepaald werden de initiatieven die de Commissie reeds had genomen aangepast aan de richtsnoeren die op de Top van Edinburgh vastgelegd waren. De Raad en het Parlement keurden dan ook een aangepast voorstel van de Commissie (zie COM (93) 158) goed. Daarin wordt rekening gehouden met de vraag van de Europese Raad naar een grotere selectiviteit bij de toewijzing van de onderzoekskredieten en



naar een betere verspreiding van de onderzoeksresultaten (o.m. naar KMO's). Tevens wordt een betere coördinatie tussen communautaire en nationale onderzoeksinitiatieven vooropgesteld. Ook wat de inhoudelijke invulling van de projecten betreft, treedt er een accentverschuiving op. Nadruk wordt nu gelegd op onderzoek in een beperkt aantal algemene sectoren en in technologieën die voor meerdere bedrijfssectoren nuttig zijn. Vernoemd worden de industriële en informatietechnologie, de biowetenschappen, het vervoer en het onderzoek naar sociale uitsluiting in steden.

## V. Het structuurbeleid

Zoals in het Algemeen Verslag (1993: 148) wordt opgemerkt, heeft een economische recessie niet alleen tot gevolg dat de economische groei vertraagt of stilvalt maar ook dat het verschil in economische welvaart tussen verschillende landen en regio's toeneemt. Het is mede binnen die context dat het structuurbeleid van de Europese Unie in 1993 gezien moet worden. De roep naar een solidariteit tussen noord en zuid werd er alleen maar luider door. Dat was overigens reeds naar aanleiding van de goedkeuring van het Verdrag van Maastricht zo. De Economische en Monetaire Unie die daarin vervat ligt, was alleen aanvaardbaar voor de "zuidelijke" lidstaten en Ierland indien daar tegenover belangrijke financiële transfers zouden staan die deze landen in de mogelijkheid zouden stellen om aan de voorwaarden van de EMU te voldoen. Tegenover die eis naar méér geld stond de eis van de "noordelijke" lidstaten om een efficiëntere besteding daarvan. Tevens hebben ze getracht een deel van die transfers zelf in de wacht te slepen door naar aanleiding van de hervorming van de structuurfondsen de opname van een aantal van hun regio's onder doelstelling 1 (structurele economische achterstand) te eisen. Doelstelling 1 slurpt immers 70% van de structurele middelen op.

De drie aan elkaar gekoppelde elementen (toename transfers, efficiëntere besteding, noordelijke regio's in doelstelling 1) werden als volgt uitgewerkt. De toename van de transfers werd op de Top van Edingburgh vastgelegd in het zgn. Pakket Delors II. Daarin werd voorzien in de oprichting van een Cohesiefonds en in de uitbreiding van de middelen voor de Structurele Fondsen, samen goed voor bijna een verdubbeling van de structurele middelen, gespreid over zes jaar.

De grotere efficiëntie werd doorgevoerd via zes verordeningen waarin de hervorming van de structuurfondsen van 1988 (als gevolg van het Pakket Delors I) werd verfijnd. Daarin wordt naast een aanpassing van de doelstellingen (doelstelling 3 en 4 werden samengevoegd) gestreefd, naar een betere toepassing van de beginselen van partnerschap (met de lokale autoriteiten), additionaliteit (co-financiering), programmatie op langere termijn en de versterking van de follow-up (Bull. 93-7: 48).

De opname van noordelijke regio's onder doelstelling 1 trok evenwel de meeste aandacht. Op 20 juli werd daarover uiteindelijk, na lang en moeizaam onderhandelen onder Belgisch voorzitterschap, een akkoord bereikt. De regio's die als gevolg daarvan aan doelstelling 1 werden toegevoegd zijn Henegouwen (B), de vroegere DDR (D), de Highlands and Islands (UK), Merseyside (UK), Flevoland (NL) en de arrondissementen Valenciennes, Douai en Avesnes (F).

## VI. Sociaal beleid

Voor het sociaal beleid van de EU was 1993 een overgangsjaar waarin enerzijds verder gewerkt werd aan de uitvoering van het Sociaal Charter van 1989 en

anderzijds gewacht werd op de inwerkingtreding van het Verdrag van Maastricht en het daarbij horende Sociaal Protocol.

De plannen en initiatieven inzake sociale beleid van de Europese Unie werden vooral gedomineerd door het probleem van de werkloosheid. Zoals de Commissie in haar Vijfde Jaarlijkse Verslag over de Werkgelegenheid in Europa (COM (93) 238) opmerkte, werd een werkloosheidspercentage van 12% voor 1994 verwacht. Tevens zou de ongelijkheid inzake dit probleem tussen de verschillende lidstaten toenemen. Ook kon men niet onder de vaststelling vandaan dat een afname van de economische groei de werkgelegenheid doet afnemen maar dat een toename van de economische groei niet tot een evenredige toename van de werkgelegenheid leidt. Vandaar dat de Commissie, voorlopig alleen onder de vorm van rapporten, er voor koos het probleem aan te kaarten. Dit gebeurde in eerste instantie in het Groenboek over het Europees Sociaal Beleid (COM (93) 531) dat in november door de Commissie werd goedgekeurd. Dit document bevatte alleen de diagnose van het probleem en een algemene opsomming van de maatregelen die in het kader van het communautaire sociaal beleid werden uitgevaardigd en degene die in de toekomst vereist zijn. Voor de uitwerking daarvan werd evenwel een Witboek (dat in 1994 verschenen is) aangekondigd.

Ook in het ondertussen genoegzaam bekende Witboek inzake Groei, Concurrentievermogen en Werkgelegenheid (COM (93) 700) wordt op het werkloosheidsprobleem ingegaan. Daarin wordt nadruk gelegd op een daling van de arbeidskost (o.m. via dalende afdrachten aan de sociale zekerheid), arbeidsflexibiliteit, opleiding en permanente vorming en een verbetering van de arbeidsbemiddeling.

Op het wetgevende vlak kregen een aantal richtlijnen van de Raad de nodige aandacht. Zo werd op 23 november een richtlijn inzake minimumvoorschriften voor de arbeidstijd (PB-EG, L307, 13.12.93) vastgelegd. Daarin werden minimumvoorschriften geformuleerd waarvan sommige in de noordelijke lidstaten van de EG vreemd moeten overkomen. Zo wordt de maximale wekelijkse arbeidstijd op 48 uur gelegd, de maximale dagelijkse arbeidstijd op 11 uur, de minimale wekelijkse rusttijd op 24 uur zonder onderbreking, de minimale jaarlijkse vakantie op 4 weken en de maximale nachtelijke arbeidsduur op 8 uur.

## VII. Milieu

1993 vormde voor het communautaire milieubeleid het eerste jaar waarin het Vijfde Beleidsplan en Actieprogramma op het Gebied van Milieu en Duurzame Ontwikkeling werd uitgevoerd. In dat plan wordt grote nadruk gelegd op de integratie van milieuaspecten in het communautaire beleid op andere gebieden en op de samenwerking met mensen uit de lidstaten die verantwoordelijk zijn voor het milieu o.m. ten behoeve van een preventief milieubeleid.

Op wetgevend vlak werden beslissingen genomen die een logische opvolging waren van het wegvallen van de binnengrenzen. Zo nam de Raad een verordening aan inzake het toezicht en de controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (PB-EG, L30, 6.2.93). Tevens werd een besluit aangenomen inzake de beheersing van grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan (PB-EG, L39, 16.2.93). Tevens werd in het kader van de beheersing van de CO<sub>2</sub>-uitstoot een richtlijn vastgesteld die de emissienormen voor kleine bedrijfswagens even streng maakt als deze voor personenwagens. Inzake de uitstoot van CO<sub>2</sub> ondernam het Belgisch voorzitterschap overigens een poging om terzake een communautaire heffing in

te voeren. Vooral door het verzet van het Verenigd Koninkrijk (voor fiscale maatregelen geldt de unanimititeit) lukte dit niet.

### VIII. Landbouwbeleid

Het landbouwbeleid werd in 1993 gekenmerkt door drie belangrijke facetten. Ten eerste werd de hervorming waartoe in 1992 (op basis van het Plan Mac Sharry) was besloten, op een aantal punten verbeterd en versoepeld. Ten tweede werd uitvoering gegeven aan het plan ter reductie van de productie in een aantal landbouwsectoren. Ten derde speelde landbouw een enorm belangrijke rol in de externe betrekkingen van de Europese Unie. Dit laatste zal bij de bespreking van het buitenlands beleid aan bod komen.

De hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) was in 1993 aan z'n uitvoering toe. De grote lijnen en de meeste concrete beslissingen waren immers reeds in de loop van 1992 vastgesteld en genomen. Toch werden door de Raad een aantal bepalingen van die hervorming versoepeld. Dit gebeurde naar aanleiding van de discussie over de vaststelling van de landbouwprijzen die jaarlijks een zware bevalling blijkt te zijn. Daarom werd ook nu de vaststelling van die prijzen gekoppeld aan een aantal andere landbouwdossiers. Het totale pakket dat de Raad op 27 mei vaststelde bestond dan ook uit een compromis over de versoepeling van de braaklegging van landbouwgronden (waarmee men wilde vermijden dat alleen de minder goede gronden zouden worden braak gelegd), een akkoord over de gemeenschappelijke marktordening voor suiker (waarin strengere criteria voor de toekenning van quota's worden vastgelegd), een overeenkomst over de verhoging van de melkquota's met 0,6% (uitgezonderd voor Italië, Spanje en Griekenland die een hogere verhoging krijgen) en een reductie van de interventieprijs voor melkerijboter, een overeenkomst over de financiering van de interventies van de afdeling garantie van het landbouwfonds (EOG-FL) en tenslotte een akkoord over de landbouwprijzen voor 1993-1994 (Bull. 93-5: 45-46).

De eerste uitvoeringsmaatregelen van de landbouwhervorming werden genomen voor de graansector en de sectoren van het rundsvlees, schapevlees en tabak. Het principe daarbij is de verlaging van de interventieprijzen en de compensatie daarvan door directe inkomenssteun aan de landbouwers. In de graansector wordt dergelijke steun verbonden aan de voorwaarde van de braaklegging.

Wanneer men kijkt naar het budget dat in 1993 aan het landbouwbeleid, afdeling garantie werd besteed dan vallen twee zaken op. Ten eerste lagen de uitgaven hoger dan in de begroting 1993 was vastgelegd (35352 miljoen ECU tegenover de voorziene 34052 miljoen ECU). Dit was o.m. te wijten aan de versoepelingsmaatregelen waartoe de Raad op 27 mei had besloten (zie boven) en aan de monetaire crisis van augustus. Het tweede wat opvalt is dat de uitgaven ruim binnen de grenzen van het maximum stijgingspercentage gebleven zijn en dat ondanks de economische recessie. Dat stijgingspercentage bedraagt 74% van de stijging van het BNP (nominale waarde). De uitgaven zaten daar 1305 miljoen ECU onder (AV: 209-211).

## IX. Buitenlands beleid en externe betrekkingen

### A. Buitenlands beleid

Het buitenlands beleid van de Europese Unie werd in de loop van 1993 door twee elementen gedomineerd. Het eerste, dat van puur interne aard was, was de inwerkingtreding van het Verdrag van Maastricht waardoor de Europese Politieke Samenwerking (EPS) van weleer vervangen werd door het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB). Juridisch betekent dit dat de lidstaten meer dan in het verleden hun buitenlands beleid op elkaar moeten afstemmen.

Het tweede was ongetwijfeld de voortdurende oorlog in ex-Joegoslavië en het manifeste onvermogen van de Europese Unie om daar eensgezind een antwoord op te geven, GBVB ten spijt. Alleen al de manier waarop de erkenning van de onafhankelijkheid van Macedonië bleef aanslepen en uiteindelijk resulteerde in afzonderlijke erkenningen van de lidstaten met uitzondering van Griekenland legde de pijnlijke structurele tekorten van EPS en GBVB bloot. De twee EG-voorzitters, Denemarken en België, waren daarom gedoemd in Belgrado, Pale, Zagreb en Sarajevo te gaan dreigen zonder dat deze dreigementen nog enige geloofwaardigheid hadden. Milosevic, de president van Servië, nam zelfs de moeite niet om in augustus 1993 uit vakantie weer te keren om de EU-voorzitter, Willy Claes, in Belgrado te ontmoeten. Een ultiem bewijs dat de credibiliteit van de Unie in deze kwestie volledig onbestaande was geworden. Toch kan niet gesteld worden dat de Unie, gegeven de beperkingen die door de unanimiteitsregel worden gesteld, uitgeblonken heeft in complete inactiviteit. Zowel op het politieke vlak als "ten velde" werden toch een aantal acties ondernomen.

Politiek gezien steunde de Unie voltallig de oprichting van een internationaal Tribunaal voor de bestraffing van Oorlogsmisdaden in ex-Joegoslavië. Toch moest de Unie, via haar vertegenwoordiger Owen, langzaam maar zeker een aantal van haar principes inzake ex-Joegoslavië laten vallen. Zo betekende het Vance-Owen Plan dat het beginsel van de territoriale integriteit van Bosnië-Herzegovina, de facto werd opgegeven. Ook bleek dat de Unie, net zomin als de CVSE en de VN, konden verhinderen dat de veiligheid van de zgn. veilige havens (gebieden die onder de Bosnische soevereiniteit zouden blijven vallen) meer en meer een fictie werd. Het is pas met de actieve betrokkenheid van de NAVO in 1994 dat dit weer mogelijk werd.

"Ten velde" bleef de EU zich inzetten door de intensifiëring van de humanitaire hulp, o.m. via het UNHCR en de rapportering van de gebeurtenissen via waarnemers. Dat laatste lijkt onnuttig maar kan in het licht van de activiteiten van het Oorlogstribunaal op termijn zeer nuttig zijn. Slachtoffers en daders zijn dan immers beter gekend.

De crisis in ex-Joegoslavië versterkt niet alleen het slechte imago van de EPS en het GBVB maar genereert ook de indruk dat het GBVB met niets anders dan met ex-Joegoslavië bezig is. Ten dele is dat ook zo. Op andere gebieden overstijgt de betrokkenheid van de Unie immers meestal niet het "declaratoire". D.w.z. dat het EU-optreden beperkt blijft tot al of niet stevige verklaringen over allerhande crississen. Zo werden verklaringen aangenomen m.b.t. de terroristische activiteiten van de Koeridsche PKK, de politieke crisis in Algerije, het vredesproces in Zuid-Afrika, de schendingen van de mensenrechten in Birma, het Vredesakkoord tussen Israël en de PLO, de oorlog in Angola en het Akkoord van Governor's Island omtrent Haïti. In een aantal gevallen ging dit gepaard met concrete acties zoals

de hulp aan de opbouw van bestuursinstellingen in Liberia of het zenden van waarnemers voor de verkiezingen in Rusland.

### B. Externe economische betrekkingen

De grootste hoeveelheid activiteiten inzake externe betrekkingen ontplooit de EU niet inzake internationale politiek (*sensu strictu*) maar wel op het vlak van de externe economische betrekkingen. De belangrijkste dossiers die hier in 1993 de aandacht kregen, waren ongetwijfeld de Uruguay-Ronde en de uitbreiding van de Unie. Dit wil niet zeggen dat andere dossiers niet belangrijk zouden geweest zijn. Om de verdere uitbouw van de relaties met Centraal en Oost-Europa en de steun aan de economische hervormingen aldaar (via het Phare-programma) werden onverminderd voortgezet. Maar het politieke belang van de twee bovenvermelde dossiers was bijzonder groot omdat ze, elk op hun eigen manier, invloed hadden op kernvragen omtrent Europese integratie. De reële dreiging van vetos die gedurende heel 1993 op de Uruguay Ronde woog, bevatte ernstige risico's op een verlamming van de werkzaamheden van de Unie in andere beleidsdomeinen en een risico voor de goede afhandeling van de ratificaties van het Verdrag van Maastricht. De uitbreidingsonderhandelingen raakten niet alleen de kern van de institutionele structuur van de Europese Unie maar hadden een belangrijke politieke ondertoon. Het was immers duidelijk dat er in de Unie lidstaten zijn die in de verruiming een middel zijn om de verdieping te remmen en lidstaten die met de verruiming willen wachten (of er sceptisch tegenover staan) om eerst een verdieping mogelijk te maken. Concreet betekende dit dat deze sceptici zich in de onderhandelingen zeer gevoelig toonden voor een "ontdieping" van datgene wat inzake Europese integratie reeds gerealiseerd werd.

Terwijl het uitbreidingsdossier niet in 1993 afgehandeld kon worden omdat over gevoelige dossiers (zoals transit, bijdrage aan het EU-budget, steun aan de arctische landbouw en de arctische regio's en toegang tot viswateren) noch in de EU, noch tussen de EU en de kandidaat-lidstaten overeenstemming was bereikt, was dit voor de Uruguay Ronde na 7 jaar onderhandelen wel mogelijk (Kerremans, 1994). Dit kwam omdat in 1993 voor twee dossiers uiteindelijk binnen de Unie overeenstemming werd bereikt en de Amerikaanse onderhandelingspartners daar na lange onderhandelingen mee akkoord konden gaan. Het betrof het Blair House Akkoord en de uitzonderingen inzake de handel in audio-visuele diensten.

Het Blair House Akkoord, dat op 20 november 1992 in Washington werd gesloten, was een bilateraal akkoord tussen de Europese Gemeenschap en de Verenigde Staten dat de impasse over de landbouwonderhandelingen van de Uruguay-Ronde moest doorbreken. Dit akkoord voorzag in een afbouw van de steun van de Europese Unie aan de landbouw (die o.m. leidde tot de dumping van goedkope landbouwproducten op de wereldmarkt) via een aantal steunreducties. Deze betroffen een reductie van 36% van de douanetarieven uit te voeren in een periode van 6 jaar (met de periode 1986-1988 als referentie), een vermindering met 36% van de exportsubsidies en met 21% van het volume gesubsidieerde landbouwproducten dat wordt uitgevoerd (eveneens in een periode van 6 jaar met 1986-1988 als referentie). Daarnaast werd overeengekomen dat de EG een minimumtoegang voor de invoer van landbouwproducten zou toestaan die gelijk is aan 5% van de EG-consumptie. In ruil daarvoor zouden voor een periode van 6 jaar geen betwistingen meer plaatsvinden over de verenigbaarheid van het EG-landbouwbeleid met de GATT-bepalingen (d.i. de zgn. *peace-clausule*). Ook zou de directe inkomenssteun aan landbouwers (die met de reeds vermelde land-

bouwhervorming in 1993 werd doorgevoerd) niet aan reductie blootgesteld worden. Tegen het akkoord rees al snel verzet. Aanvankelijk bleef dit beperkt tot de landbouworganisaties maar toen Frankrijk dreigde haar veto te gebruiken (in de lijn van het Akkoord van Luxemburg gezien overeenkomstig art. 113 EEG slechts een gekwalificeerde meerderheid nodig was), was het hek van de dam. Andere lidstaten die betwijfelden dat de Commissie binnen haar onderhandelingsmandaat was gebleven, sloten zich bij het verzet aan. Op de zgn. Jumbo-Raad van 20 september 1993 slaagden de lidstaten er uiteindelijk in een gemeenschappelijke houding aan te nemen. Daarin werd het Blair House Akkoord aanvaard mits er enkele wijzigingen in werden aangebracht (iets wat de Amerikanen altijd hadden geweigerd). Enkele van die wijzigingen kreeg de EU dan toch gedaan. Zo werd de referentieperiode van de steunreducties gelegd op 1986-1990 (1986-1992 voor rundvlees) zodat de Unie slechts later met de reducties zou moeten beginnen. Tevens werden de periode van de peace-clausule verlengd van zes naar negen jaar. Tevens werden de reducties niet verrekend op elk landbouwprodukt maar wel op elke produktcategorie waardoor lagere reducties voor het ene produkt gecompenseerd kunnen worden door hogere reducties voor een ander. Wat vooral Frankrijk wel moest slikken, was het behoud van de verplichte verlaging met 21% van de hoeveelheid gesubsidieerde landbouwprodukten die uitgevoerd worden. Dit is opvallend omdat dit de belangrijkste reden was waarom dit land, hierin gesteund door vele anderen op de Heizelconferentie in december 1990 het eindakkoord verwierp.

Het tweede dossier dat de Uruguay Ronde dreigde te verlammen en dat, anders dan voor landbouw, pas in de laatste maanden van 1993 opdoek, was de bescherming van de eigen audio-visuele cultuurprodukten. De Amerikanen, die reeds 80% van deze markt in Europa beheersen, eisten een verdere liberalisering ervan. De meeste EU-lidstaten wilden echter in het GATT-akkoord een culturele uitzonderingsclausule (of culturele specificiteit) opgenomen zien (Kerremans, 1994). Die zou moeten toelaten dat culturele redenen (hoe vaag ook) ingeroepen zouden kunnen worden voor de bescherming van de eigen markt. Opnieuw speelde Frankrijk hierin de eerste viool. Uiteindelijk slaagde de EU er gedeeltelijk in haar slag thuis te halen. Hoewel geen uitzonderingsclausule in het Akkoord opgenomen wordt, is de markt van de audiovisuele diensten voorlopig niet onderworpen aan de verplichting tot liberalisering.

Het is door de akkoorden over landbouw en over audio-visuele diensten, beiden akkoorden waarin de EU en de VS de belangrijkste onderhandelingspartners waren, dat op 15 december 1993 een volledig akkoord voor alle dossiers van de Uruguay Ronde mogelijk werd. Dat daarmee geen einde kwam aan de discussies daarover blijkt nu. Binnen de EU wordt een strijd uitgevochten rond de vraag of alleen de EU of ook de lidstaten het akkoord moeten ratificeren. Ingeval van het laatste zouden de lidstaten immers bij de uitvoering van het akkoord betrokken worden, iets waarover er bij de Commissie en het Europese Parlement argwaan bestaat.

## X. Monetair beleid

In 1992 werd het Europees Monetair Systeem opgeschrikt door een ernstige monetaire crisis. Sindsdien viel het EMS ten prooi aan herhaaldelijke speculatiegolven. In 1993 was het niet anders. Ook in dat jaar volgde de ene crisis de andere op en bleef de schade voor het EMS niet tot enkele muntaanpassingen beperkt. De oorzaken van de speculatiegolven waren in 1992 echter anders dan in 1993. Terwijl in het eerste geval het Franse referendum over het Verdrag van Maas-

tricht en de daaruitvolgende grote onzekerheid over de kansen van een economische en monetaire unie als belangrijkste oorzaken kunnen worden aangeduid, zat het probleem in de crisis van 1993 veel dieper. Daar ging het over economische divergentie en de daaruit resulterende noodzaak aan een divergente monetaire politiek tussen Duitsland en de rest van Europa. De monetaire crisis vond dan ook paradoxaal genoeg zijn belangrijkste oorzaak in de economische heropleving in Duitsland in de lente van 1993.

In de winter van 1993 werd Duitsland, net zoals de andere landen van de EU, geconfronteerd met een zware economische recessie en een snelle toename van de werkloosheid. Daardoor groeide de hoop bij beleggers dat de Bundesbank haar rente zou doen dalen. Dit zou immers investeerders stimuleren en het risicoloze beleggen ontmoedigen. Tevens zou de consumptie toenemen en het sparen onaantrekkelijker worden. De Bundesbank gaf evenwel geen krimp. Uit schrik voor inflatie (die als gevolg van de Duitse hereniging al iets te hoog lag) bleef de bank voet bij stuk houden (Pfister, 1993: 711-717). De lichte economische heropleving van de lente van 1993 kelderde dan ook elke hoop op een renteverlaging die de rest van de EU zo broodnodig had. Daar lag de inflatie immers veel lager en was er voldoende ruimte (en noodzaak) om nieuwe (monetaire) zuurstof in de economie te blazen. Het gevolg was dan ook dat terwijl de economische perspectieven in deze lidstaten eerder somber waren het aantrekkelijk bleef te beleggen in Duitse markten. Andere munten (waaronder de Belgische en de Franse frank en de Deense kroon) kwamen daardoor onder zware druk te staan (Lambrechts & Lovens, 1993). Speculaties over mogelijke devaluaties of erger nog, over het ineensinken van het EMS (omdat de monetaire solidariteit tussen Duitsland en Frankrijk op de tocht kwam te staan) wakkerden de speculatiewoede aan. De nationale banken trachtten daaraan tegengewicht te bieden door op de markten te interveniëren: zwakke munten werden met sterke Duitse markten aangekocht. Speculanten zagen zich daardoor gegarandeerd van een afzet van hun zwakke munten. Op die manier werd een spiraal van speculatie, interventie en nieuwe speculatie op gang gebracht. Speculanten verkochten hun zwakke munten tegen Duitse markten, verkochten deze daarna tegen (de steeds goedkoper wordende) zwakke munten die ze daarna tegen een betere koers (want binnen de 2.25%-marge van het EMS) aan de interveniërende nationale banken kwijt konden. Niet alleen leidde dit tot een aantasting van de monetaire reserves van deze banken maar ook tot een vorm van geldcreatie (van Duitse markten) die het gevaar op inflatie vergrootte. Toen de Bundesbank eind juli 1993 besliste een lang verhoopte renteverlaging niet door te voeren, was het hek van de dam. De speculatie raasde als een vernietigende golf over de munten van het EMS. Munten die zich de voorgaande jaren als sterke munten hadden weten te profileren (zoals de Belgische en de Franse frank) werden in die stroom meegesleurd. Een politieke reactie kon niet uitblijven. Na een marathonvergadering bereikten de ministers van economie en financiën van de EG een akkoord over de oplossing van de crisis. Volgens velen houdt dit de feitelijke (maar tijdelijke) ontbinding van het EMS in (Pfister, 1993: 715-716; Walter, 1994: 31-33). De fluctuatiemarges binnen het EMS werden opgetrokken van 2.25% naar 15%. Daardoor werd het systeem van quasi-vaste wisselkoersen verlaten. Voor speculanten betekende dit dat de risico's van speculatie groter werden. Nationale banken moeten nu immers maar interveniëren wanneer een munt op een -15%-bodemkoers (t.o.v. de sterkste munt) terechtkomt. De aanpassing van het EMS genereerde ook het beoogde effect. Langzaam maar zeker keerde de monetaire rust weer en slaagden verschillende nationale banken erin hun munten binnen de oude 2.25%-marges te houden. Het negatieve effect van de EMS-crisis op de kansen op een economische en

monetaire unie tegen het einde van deze eeuw bleek dan ook kleiner dan aanvankelijk gevreesd werd.

## XI. Conclusie

Een jaar vormt nooit een geheel op zich maar is steeds een schakel in een langere tijdsketting. 1993 was daarom voor de Europese Unie het jaar van het langzame herstel van de grote tegenslagen van 1992. Maar dat herstel situeert zich eigenlijk maar in de laatste drie maanden van dat jaar. Na de monetaire crisis kwam een relatieve stabiliteit, na de economische recessie doken de eerste bescheiden tekens van herstel op. Na de lange onzekerheid over de ratificatie van Maastricht zag de Unie het levenslicht. Na een lange patstelling over de Uruguay Ronde bleek daarover een akkoord mogelijk. 1994 geeft voorlopig aan dat het herstel dat toen werd ingezet langzaam maar zeker gecontinueerd wordt. Dat zal ook nodig blijken te zijn wanneer de Unie begin 1995 een Unie van vijftien of zestien lidstaten wordt. Dan moet immers vermeden worden dat ze door interne tegenstellingen en problemen volledig verlamd wordt.

### **Summary: From Anti-climax to Slow Recovery: the European Union in 1993**

*After the disappointments of 1992, however a year that engendered a lot of expectations, it was not difficult for the European Union to perform better in 1993. But even then, the European Union has not been spared from serious difficulties. The economic recession raged through the old continent as never before and the stability and the survival of the ERM came under severe pressure. Only the last three months seemed to provide the first indications of a slow recovery. The Maastricht Treaty came finally into force, monetary stability came back and the first signs of the end of the recession showed-up. In the light of the serious political and institutional burdens of the enlargement of 1995, one can only hope that this recovery will continue further.*

## XII. Referenties

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (1993), "Vertrag von Maastricht über die Europäischen Union verfassungsgemäß", in: *Europäischen Grundrechten Zeitschrift*, Vol. 20, 1993, n° 17, 18. Oktober 1993, pp. 429-446

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN (1993a), *Bulletin van de Europese Gemeenschappen*, Luxemburg, Bureau voor Officiële Publicaties van de EG, delen 1 t.e.m. 12

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN (1993c), "Vijfde Jaarlijkse Verslag over de Werkgelegenheid in Europa", in: *COM-documenten*, COM (93) 238

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN (1993d), "Groenboek over het Sociaal Beleid van de Gemeenschap", in: *COM-documenten*, COM (93) 531



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN (1993b), "Witboek omtrent Groei, Concurrentievermogen en Werkgelegenheid", in: COM-documenten, COM (93) 700

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN (1994), *Zevenentwintigste Algemeen Verslag over de Werkzaamheden van de Gemeenschap, 1993*, Luxemburg, Bureau voor Officiële Publicaties van de EG,

HOOGHE, L. (1993), "European Community Politics and Policies in 1992. A Review", in: *Res Publica*, Politiek Jaarboek 1992, Vol. XXXV, n° 3/4, pp. 388-444

KERREMANS, B. (1994), "De Uruguay Ronde van de GATT: eindpunt van de traditionele handelsdiplomatie?", in: *Internationale Spectator*, Vol. XLVIII, n° 7/8, pp. 374-380

LAMBRECHTS, M., LOVENS, P. (1993), *Monnaies en Crise: le SME, le dollar et les spéculateurs*, Bruxelles, Editeco,

PFISTER, J. (1993), "Ist das Europäischen Währungssystem am Ende? Die Beschüsse vom 2. August 1993", in: *Europa Archiv*, Vol. 48, n° 24, pp. 711-717

WALTER, N. (1994), "Der Kollaps des EWS - Konsequenzen für den Maastricht-Prozess", in: *Integration*, Vol. 17, n° 1, pp. 31-33



# Morphologie des partis politiques francophones en 1992 et 1993

---

Rédigée par Peter JANSSENS

Assistant à la Section de Politologie de la Katholieke Universiteit Leuven, en collaboration avec les secrétariats des partis politiques

## PARTI SOCIAL CHRETIEN (PSC)

### 1. Le Congrès

- Louvain-la-Neuve, 24 avril 1993. Congrès: "Resserrer les liens entre les citoyens"

Nombre de participants: 1000 personnes (dont 600 votants)

Congrès thématique: renforcer la démocratie par la définition d'un nouveau contrat social avec et entre les citoyens

Congrès statutaire: adaptation d'un protocole additionnel aux statuts pour assurer le renforcement de la présence féminine (1/3) sur les listes

### 2. Le Conseil Général

#### 2.1 Composition

Art.33 des statuts:

"Le Conseil général se compose:

- a) du Comité directeur;
- b) des Présidents des Comités d'arrondissement ou de leur représentant mandaté...;
- c) des délégués d'arrondissement à raison d'un délégué par tranche de 500 membres...;
- d) des Ministres, des Ministres d'Etat, des Parlementaires, des Députés permanents et d'un membre choisi en son sein par le Groupe PSC de chaque Conseil provincial;
- e) des Présidentes des Comités d'arrondissement des Femmes PSC...;
- f) des Présidents des Comités JSC des arrondissements...;
- g) des Présidents des Comités d'arrondissement de la Fédération des Mandataires communaux...;
- h) de toute personne que le Comité directeur estime utile de consulter."

#### 2.2 Fréquence des réunions

Le Conseil général n'a pas été convoqué pendant la période 1992-1993.

#### 2.3 Compétences

## Art. 34 des statuts:

"Le Comité directeur convoque le Conseil général pour le consulter sur toute question politique qui requiert son avis.... Le Conseil général ne peut exprimer son avis qu'à titre indicatif, sauf en cas d'application de l'article 35."

## Art 35 des statuts:

"En cas d'urgence constatée par le Comité directeur, le Conseil général remplace le Congrès pour la mission qui lui est délimitée par le Comité directeur."

## 3. Le Comité Directeur

## 3.1 Composition

Art. 37 des statuts: Le Comité directeur se compose:

## 1. Avec voix délibérative

## a) du Président national

## b) d'un représentant de chaque arrondissement désigné par le Comité d'arrondissement

*Situation 1992-1993*

Deprez Gérard

*Arlon:* Arens Josy*Ath:* Lenfant Pierre*Bastogne:* Petit Guy*Bruxelles:* Jonnart Pierre*Charleroi:* Durieu Michel*Dinant:* Wagemans Bruno*Huy:* Taton Albert*Liège:* Pirmolin Jacques*Marche:* Ledoux Jean-Paul*Mons:* Liénard Albert*Mouscron:* Detremmerie Jean-Pierre*Namur:* Doumont Michel*Neufchâteau:* Poncelet Jean-Paul*Nivelles:* Courtin Jean*Philippeville:* Delwart Joseph*Soignies:* Vivier Léon*Thuin:* Dewasme Francis*Tournai:* Foncoux Jean*Verviers:* Schyns René*Virton:* Migeaux Benoît*Waremme:* Evrard Pol*D.C. Italienne:* Virone Carmelo

## c) des Chefs de Groupes P.S.C. des assemblées législatives

*Sénat:* Wintgens Pierre*Chambre:* Langendries Raymond*Conseil Com. Française:* de 'T Serclaes  
Nathalie*Conseil Rég. Wallon:* Lefevre Jacques*Conseil Rég. Bruxellois:* Harmel Domi-  
nique

## d) de deux membres du Sénat et de deux membres de la Chambre choisis par leur groupe respectif

*Sénat:* Flagothier Georges

Poullet Edouard

*Chambre:* Grimberghs Denis

Hiance Ghislain

## e) de deux Ministres choisis par leurs pairs

Lebrun Michel

Wathelet Melchior

- f)* de la Présidente nationale des femmes P.S.C. Bribosia Michèle
- g)* du Président national des Jeunes P.S.C. Bertrand Marc
- h)* du Président de l' Association des Mandataires Locaux Bouchat André
- 2. Avec voix consultative**
- a)* des Ministres et Secrétaires d'Etat
- Grafé Jean-Pierre  
Lebrun Michel  
Liénard Albert  
Lutgen Guy  
Maraite Joseph  
Maystadt Philippe  
Thys Jean-Louis  
Wathelet Melchior
- b)* des Présidents P.S.C. des assemblées législatives
- Corbisier-Hagon Anne-Marie  
Grosch Mathieu  
Nothomb Charles-Ferdinand
- c)* du Secrétaire politique Scharff Pierre
- d)* du Secrétaire général Foncoux Jean
- e)* de la Secrétaire politique nationale des Femmes P.S.C. Lejeune Annie
- f)* du Secrétaire général des Jeunes P.S.C. Henry de Generet Philippe
- g)* du secrétaire général du CEPESS Poncelet André-Marie
- h)* d'un délégué du C.S.P. Gehlen Albert
- i)* d'un représentant des élus du P.S.C. au Parlement européen Herman Fernand
- j)* du responsable financier Collette Jean-Marie
- k)* de toute personne que le Comité directeur estimera utile d'inviter, de cas en cas, en raison de sa compétence particulière
- Le Président de la Commission des Sages:* Califice Alfred  
*Le Président de la Communauté Educative Sociale Chrétienne:* Charlier Philippe  
*Le Président de la Commission Agricole:* Sondag Jean  
*Attaché de presse:* Lejeune Annie  
*Le Représentant de l'A.D.W.:* Henrard Claude  
*Le Délégué du P.S.C. en R.F.A.:* Jeanmoye Joseph
- Invités au Comité Directeur:*  
Dalem Amand  
Descampe Edouard  
Dispaux-Cornil Elisabeth  
Goor Cécile  
Hallet Jean  
Lecleir Danièle  
Louis André  
Mainil Pierre  
Van Campenhoudt Marc  
Willame Magdeleine

### 3.2 Fréquence des réunions: hebdomadaire

### 3.3 Compétences

#### Art. 36 des statuts:

"Le Comité directeur constitue l'instance de direction du Parti. Ses pouvoirs émanent du Congrès qui lui donne mandat et décharge de son action. Il arbitre les litiges et, en ce qui concerne les conflits de personnes, il ne se prononce qu'après avoir pris l'avis de son Conseil des Sages. Il assure la coordination entre le Parti, les groupes parlementaires et les Ministres."

### 4. Le Président

Deprez Gérard a été élu président en 1991 par le Comité Directeur.

### 5. Le personnel du parti

#### 5.1 Énumération des fonctions principales

##### *La Présidence*

Président:	Deprez Gérard
Vice-Présidents:	Wintgens Pierre Lecleir Danièle Herman Fernand
Secrétariat particulier:	Dubuisson Chantal

##### *Le Secrétariat Général*

Secrétaire politique général:	Scharff Pierre
Secrétaire général, chargé des relations avec les arrondissements/sections locales et de l'animation:	Foncoux Jean
Administrateur général:	Collette Jean-Marie
Secrétaire général aux relations internationales:	Saur Léon
Attachée de presse:	Lejeune Annie
Secrétariat politique:	Franck Vinciane
Service membres:	Sevrin Véronique
ASBL Centre 2000:	Collette Jean-Marie
PSC Services:	De paradis Claudine

*Les associations:*

Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation	Maucq Serge (Président)
Association des mandataires locaux CEPESS	Lebrun Michel (Président) Poncelet André-Marie (Secrétaire général)
Femmes P.S.C.	Bribosia Michèle (Présidente)
Jeunes P.S.C.	Bertrand Marc (Président national)
Ainés du P.S.C.	Dispiaux Elisabeth (Présidente)
Communauté Educative Sociale Chrétienne	Charlier Philippe (Président)

**5.2 Autres collaborateurs**

Les collaborateurs au niveau:

- du Parlement fédéral: 5 personnes
- des Conseils régionaux: 3 personnes
- des Conseils communautaires: 3 personnes.

Collaborateurs au siège du parti avec un contrat de travail permanent: 5 personnes.

**6. Les cadres**

Le P.S.C. a:

65	conseillers provinciaux
1	député permanent
1012	conseillers communaux
281	échevins
73	bourgmestres.

**7. Les membres du parti**

Le P.S.C. avait 40.300 membres en 1992 et 39.500 en 1993 dont 60% d'hommes et 40% de femmes. 10% des membres ont moins de 30 ans, 60% entre 30 et 60 ans et 30% entre 60 et 70 ans.

Distribution par province:

Brabant wallon	7%
Bruxelles	10%
Luxembourg	10%
Namur	15%
Liège	28%
Hainaut	30%

Le P.S.C. est structuré en 24 arrondissements et 292 sections locales.

## 8. Comptes déclarés par le parti <sup>1</sup>

Le rapport couvre la période du 1er janvier 1992 au 31 décembre 1993. Les données sont le résultat des activités du Parti Social Chrétien (secrétariat national) ainsi que de l'A.S.B.L. ACTION SOLIDAIRE<sup>2</sup> et de l'A.S.B.L. CENTRE 2000<sup>3</sup>.

<i>Recettes</i>	1992	1993
- produits courants	71397729	91672405
- résultats financiers	804621	3464528
- résultats exceptionnels		272656
<i>Dépenses</i>		
- charges courantes	71488064	68889227
- résultats exceptionnels	514983	
<i>Résultat:</i>	199303	26520362

## 9. Publications

### *Périodiques*

- *Temps Nouveaux* (mensuel, tirage: 30000 exemplaires)
- *Infor sections* (tous les 15 jours, tirage: 300 exemplaires)
- *Textes du Congrès* (3000 exemplaires)

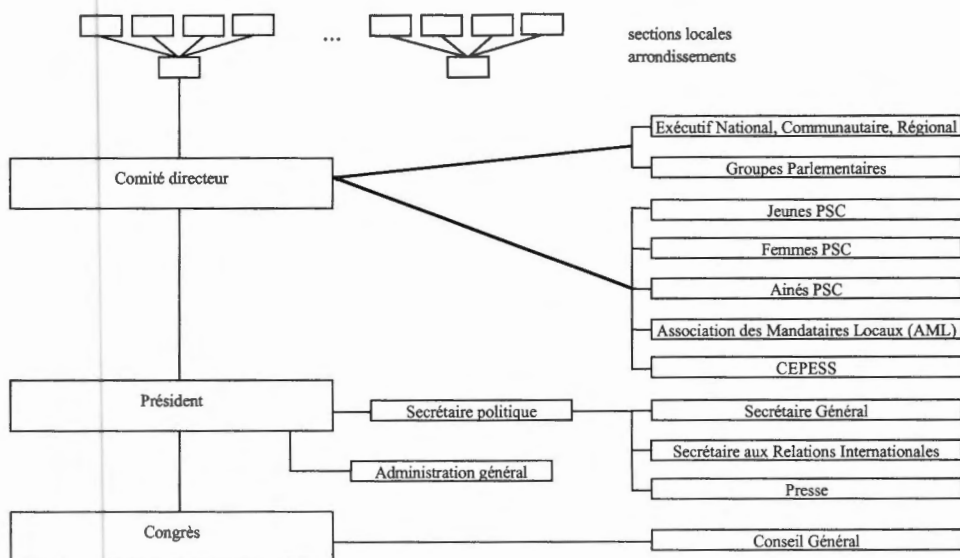
<sup>1</sup> Rapport de la Commission de Contrôle des dépenses électorales et de la comptabilité des partis politiques. *Sénat et Chambre des Représentants*, 993/2 (S.O. 1992-1993) (Chambre), p. 20. Publication des rapports financiers des réviseurs d'entreprises sur les comptes enregistrés et clôturés de recettes et de dépenses des A.S.B.L., constituées en vertu de la loi du 4 juillet 1989, ainsi que sur les recettes et les dépenses des partis politiques. *Chambre des Représentants et Sénat*, 1397/1 (S.O. 1993-1994) (Chambre), p. 28-33.

<sup>2</sup> Créée en vertu de l'article 22 de la loi du 4 juillet 1989.

<sup>3</sup> Créée en vertu de l'article 104 (anciennement 71) du Code des impôts sur les revenus.



## 10. Organigramme



## PARTI REFORMATEUR LIBERAL (PRL)

### 1. Le Congrès

- Bruxelles, 19 février 1992. Congrès statutaire: adoption de nouveaux statuts.

Nombre de participants: +/- 1500 personnes

- Bruxelles, 28 et 29 novembre 1992. Congrès statutaire: examen et adoption du "contrat de confiance entre le PRL et le citoyen" et de la "déclaration de principes".

Nombre de participants: +/- 1500 personnes

- Bruxelles, 20 novembre 1993. Congrès: "PRL, la force du changement."

Congrès statutaire: examen et adoption d'un projet de résolution pour changer la politique ("réformes à apporter au système politique en Belgique") et pour changer de politique ("répondre aux vraies préoccupations des citoyens").

Nombre de participants: +/- 1500 personnes

### 2. Le Comité Permanent

#### 2.1 Composition

Art. 6, §1 des statuts:

"Le Comité Permanent comprend:

- le Président;
- les Vice-Présidents;
- les anciens Présidents;
- les anciens Vice-Présidents élus conformément à l'article 10 des statuts;
- le Président national du PRL-PVV s'il est membre du PRL;
- le Président de la Régionale de Bruxelles;
- le secrétaire général;
- le secrétaire général adjoint;
- les membres du Bureau;
- les membres de la Commission de Conciliation et d'Arbitrage;
- les parlementaires nationaux et européens ainsi que leur premier suppléant;
- les membres des Conseils régionaux;
- les députés permanents;
- les chefs de groupe aux Conseils provinciaux;
- les membres du Conseil de la Communauté germanophone;
- les Présidents et Secrétaires généraux politiques des Fédérations provinciales et d'arrondissement et le Secrétaire général politique de la Régionale de Bruxelles;
- le Président régional PRL (PFF Partei für Freiheit und Fortschritt) de la Région de langue allemande;
- le Secrétaire administratif du PRL;
- le Trésorier et le Trésorier-adjoint du PRL;
- le directeur du Centre Paul Hymans ou son délégué, membre du PRL;
- les membres représentant le PRL dans les organismes régionaux et économiques de la Wallonie, de Bruxelles et de la Communauté germanophone.

Le Comité Permanent comprend également:

- 6 représentants de la Fédération des Femmes pour les Réformes et la Liberté;
- 2 représentants de l'Association Défense de la périphérie bruxelloise;
- 1 représentant de la Société Libérale d'études et de conférences;
- 1 représentant de l'Association solidarité libérale;
- 4 représentants de la Confédération des Organisations de Jeunesse libérales;
- 2 représentants de la Ligue des Mutualités Libérales;
- 2 représentants du Syndicat Libre de la Fonction Publique;
- 14 représentants de la Fédération des Mandataires provinciaux, communaux, et de CPAS à raison de deux par province, deux pour l'arrondissement de Nivelles et quatre pour la Régionale de Bruxelles;
- 1 représentant de l'Institut Libéral de Formation et d'Animation culturelle;
- 3 représentants des Associations s'occupant du Tiers Monde;
- 2 représentants de la CGSLB;
- 3 représentants du Mouvement Libéral Wallon;

- 1 représentant du Cercle Libéral d'Etude et de Réflexion (CLER);
- 7 représentants des JRL dont 2 doivent appartenir à la Région bruxelloise;
- 6 représentants de la Ligue des Pensionnés Libéraux;
- 3 représentants de chaque Commission d'études agréée par le Bureau;
- 3 représentants du Centre d'Etudes Charles Rogier.

Ces représentants, qui doivent être membres du PRL, sont désignés par les organismes qu'ils représentent.

Le Comité Permanent comprend en outre:

- 4 membres désignés conjointement par le Président du PRL et le Président de la Régionale de Bruxelles pour leurs compétences particulières;

- des délégués désignés par les Fédérations d'arrondissement et la Régionale de Bruxelles à raison d'un délégué par tranche de 5000 voix obtenues lors du scrutin sur la liste de la Chambre des Représentants."

## 2.2 Fréquence des réunions: quatre fois par ans

## 2.3 Compétences

Art.6, §2 des statuts:

"Le Comité Permanent:

- est souverain entre les Congrès;
- contrôle les activités du Bureau;
- reconnaît les organismes sociaux, politiques, économiques, culturels ou autres qui seront représentés au sein des différentes instances du PRL."

## 3. Le Bureau

### 3.1 Composition

Art. 7, §1 des statuts: Le Bureau comprend:

	<i>Situation 1992-1993</i>
le Président du PRL	Gol Jean
les Vice-Présidents du PRL	Borsus Willy Detaille Michèle Reynders Didier
le Président de la Régionale de Bruxelles	De Decker Armand
les anciens Présidents du PRL	Mundeleer Georges (Bruxelles) Van Halteren Pierre (Bruxelles)
les anciens Vice-Présidents élus sur base de l'article 10 des statuts adoptés le 2 décembre 1989	
le Secrétaire général	Simonet Jacques
le Secrétaire général adjoint	Bertrand Etienne

le Président et le Secrétaire de la Commission de Conciliation et d'Arbitrage

Henrion Robert  
Rion Pierre

le Président national du PRL-PVV s'il est membre du PRL

les parlementaires et parlementaires européens

*Parlementaires*  
Aubecq Charles  
Bacquelaine Daniel  
Barzin Jean  
Bertouille André  
Bock Jean  
Boël Pol  
Cornet d'Elzius Christine  
Damseaux André  
Decléty Arnaud  
de Clippele Jean-Pierre  
de Donnée François-Xavier  
D'Hondt Denis  
Draps Willem  
Ducarme Daniel  
Duquesne Antoine  
Evers Alfred  
Hasquin Hervé  
Hatry Paul  
Hazette Pierre  
Herzet-Govaerts Jacqueline  
Houssa Joseph  
Knoops Etienne  
Kubla Serge  
Mayence-Goossens Jacqueline  
Michel Louis  
Monfils Philippe  
Pierard Guy  
Pivin Jacques  
Saulmont Guy  
Severin Jean-Marie  
Stengers Marie-Laure  
Vandenhautte Jacques  
van Weddingen Eric  
*Parlementaires européens*  
André-Leonard Anne  
Defraigne Jean

les chefs de groupe PRL dans les Conseils régionaux et de communautés  
les députés permanents

Collas Berni  
  
André Jean-Marie  
Boucher Pierre  
Mathieu Gérard  
Pire Georges  
Rober Didier  
Sevrin Georges  
Tilmans Dominique

le secrétaire administratif du PRL

le Trésorier et le Trésorier adjoint du PRL

les Présidents des Fédérations d'arrondissement

les Ministres d'Etat s'ils ne sont pas Ministre en fonction, les anciens Ministres, les anciens Secrétaires d'Etat et les anciens Présidents d'Assemblée

25 membres élus par le Comité Permanent en son sein et après appel aux candidatures, dont au moins 10 membres appartenant à la Régionale de Bruxelles

Wathelet Philippe

Wauthier Michel

Vandermeulen Lucien

Foret Michel

Robert Claude

Aussems Pierre

Blanche Marc

Bolly Roger

Boucart Robert

Dutrieux Jean

Fontaine Philippe

Gobeyn André

Hinnekens Raymond

Huin Michel

Léonard Charles

Marchand Bernard

Olivier Louis

Picron Jean

Porignaux Roger

Schreder Philippe

Vernieuwe Guy

*Ministre d'Etat*

Toussaint Michel

*Anciens Ministres*

Cornet d'Elzcius Charles

Demuyter Albert

Fagnoul Bruno

Simonet Henri

Tromont Michel

Van Offelen Jacques

André Eric

Brassine Jacques

Burstin Francis

Cools Marc

de Fays Marie-Françoise

de Jonghe d'Ardoye Yves

Deville Francine

Drèze Pierre

Gerlache Thérèse

Goffinet Philippe

Leblicq Jacqueline

Leclercq Christian

Lejeune Christian

Lemesre Marion  
 Lenoir Marie-Claire  
 Liebin Bernard  
 Monfils Christian  
 Neven Marcel  
 Pary-Mille Florine  
 Poswick Eric  
 Rigo Paul  
 Schepmans Françoise  
 Straus-Godet Anne-Marie  
 Van Espen Jean-Marc  
 Zenner Alain

2 membres cooptés par le Bureau ainsi constitué

2 représentantes des Femmes PRL

Cambier Josette  
 Van Rompaey Gaby

3 représentants des JRL

Goergen Pascal  
 Janssens Frédéric  
 Mathen Denis

1 représentant PRL de la périphérie

Van Hoobrouck François

La fonction de membre du Bureau est incompatible avec celle de Ministre ou de Secrétaire d'Etat en fonction. Ils sont néanmoins invités au Bureau et y ont voix consultative.

Gentges Bernd

Le Bureau comprend en outre:  
 un délégué du Centre Paul Hymans, membre du PRL

Rutten Benoît

un représentant du Syndicat Libre de la Fonction Publique, membre du PRL

Ongena Marcel

un représentant de la Ligue des Mutualités Libérales, membre du PRL.

Marechal Raymond.

un représentant de la Ligue des Pensionnés Libéraux, membre du PRL

Charlier-Guillaume Marcelle

Le Bureau a ainsi invité Clerdent Pierre, Jadot Philippe et Masson Paul.

### 3.2 Fréquence des réunions: bimensuelle

### 3.3 Compétences

Art.7, §2 des statuts:

"Le Bureau représente le PRL, assure sa gestion politique et administrative et prend les décisions commandées par la situation politique.... Sur proposition de son Président, et du Président de la Régionale de Bruxelles, il élit le Trésorier et le Trésorier adjoint, conformément aux stipulations de l'article 15, §1 des présents statuts.... Le Bureau fixe le montant annuel de la cotisation des mandataires. En cas d'urgence, il décide de la convocation du Congrès et fixe l'ordre du jour."

#### 4. Le Comité exécutif

##### 4.1 Composition

Art. 8, §1 des statuts: Le comité exécutif comprend:

	<i>Situation 1992-1993</i>
le Président du PRL	Gol Jean
les Vice-Présidents du PRL	Borsus Willy Detaille Michèle Reynders Didier
les anciens Présidents du PRL	Damseaux André Duquesne Antoine Michel Louis Mundeleer Georges ( <i>Bruxelles</i> ) Van Halteren Pierre ( <i>Bruxelles</i> )
les anciens Vice-Présidents du PRL élu conformément à l'article 10 des statuts adoptés le 2 décembre 1989	Ducarme Daniel
le Président de la Régionale de Bruxelles	De Decker Armand
le Secrétaire général et le Secrétaire général adjoint, le Trésorier et le Trésorier-adjoint	Simonet Jacques Bertrand Etienne Foret Michel Robert Claude
les chefs de groupe de la Chambre, du Sénat, du Conseil de la Communauté Française, du Conseil Régional Wallon et du Conseil Régional Bruxellois	Collas Berni (Communauté germanophone) de Donnée François-Xavier (Sénat) Hasquin Hervé (Région Bruxelles-Capitale) Kubla Serge (Région Wallonne) Monfils Philippe (Communauté française)
le Président de l'inter-groupe parlementaire	
deux membres du Bureau appartenant à la Régionale de Bruxelles désignés par le Bureau sur proposition du Président de la Régionale de Bruxelles	Demuyter Albert Draps Willem
le Président de la Commission de Conciliation et d'Arbitrage	Henrion Robert
le Président des JRL	Janssens Frédéric
la Présidente des Femmes PRL	Herzet-Govaerts Jacqueline
un membre germanophone du Bureau désigné par celui-ci	Gentges Bernd
éventuellement et sur proposition du Président du PRL, trois membres du Bureau cooptés par le Comité Exécutif à la majorité des 2/3	Hazette Pierre

les Présidents d'Assemblée, les Ministres et Secrétaires d'Etat en fonction

les anciens Présidents d'Assemblée, Ministres et Secrétaires d'Etat, membres du PRL

*Ancien Président d'Assemblée*

Defraigne Jean

*Anciens Ministres*

Aubecq Charles

Bertouille André

Cornet d'Elzius Charles

Declety Arnaud

Fagnoul Bruno

Hatry Paul

Knoops Etienne

Mayence-Goossens Jacqueline

Olivier Louis

Simonet Henri

Toussaint Michel

Tromont Michel

Van Offelen Jacques

#### 4.2 Fréquence des réunions: presque une fois par mois

#### 4.3 Compétences

Art. 8, §2 des statuts:

"Le Comité Exécutif exerce les compétences du Bureau dans les limites fixées par celui-ci.

Le Comité Exécutif peut notamment recevoir mandat du Bureau d'exercer les compétences de celui-ci:

- 1) en période de crise gouvernementale
- 2) en période électorale
- 3) lors de négociations gouvernementales.

Le Comité Exécutif fait rapport au Bureau de l'exercice de son mandat. Il prépare les réunions des divers autres organes du PRL, traite les questions politiques urgentes, assiste le Président du PRL dans sa mission, forme les délégations du PRL, notamment en cas de négociations. Il est présidé par le Président du PRL."

#### 5. Elections des mandats

Jean Gol a été élu Président du PRL au suffrage universel le 15 mars 1992.

Il y avait 6917 bulletins dont 6841 étaient valables:

6412 ont voté OUI

429 ont voté NON.

Le taux de participation s'élevait de 19,54% (par rapport au nombre d'affiliés au 15 mars 1992).

Le 16 mai 1992, le Comité Permanent a élu les Vice-Présidents, le Secrétaire général, le Secrétaire général adjoint et 25 membres du Bureau. Les résultats du scrutin:



Didier Reynders (170 voix sur 240) et Michèle Detaille (151 voix sur 240) ont été élus comme Vice-Présidents;

Jacques Simonet (157 voix sur 240) a été élu comme Secrétaire général;

Etienne Bernard (206 voix sur 240) a été élu comme Secrétaire général adjoint.

Le 20 mars 1993, le Comité Permanent a élu Willy Borsus comme Vice-Président avec 86 voix sur 99 (4 blancs et nuls).

## 6. Le personnel du parti

### 6.1 Énumération des fonctions principales

#### a) *Le cabinet du président du parti:*

Le Président:	Gol Jean
Les Vice-Présidents:	Reynders Didier, direction générale du cabinet Detaille Michèle Borsus Willy
Le secrétaire politique:	Simonet Jacques
Le secrétaire politique adjoint:	Bertrand Etienne
Le porte-parole et son adjoint:	Burstin Francis Bechoux Hervé
Le secrétaire général administratif:	Vandermeulen Lucien

#### b) *Le Centre Paul Hymans*

Gol Jean  
De Croo Herman

#### c) *Les groupes thématiques*

##### *Délégués*

Bertouille André

Bertrand Etienne

Delruelle Janine

Denis Robert

Detaille Michèle

Ducarme Daniel

Duquesne Antoine

Foret Michel

Hasquin Hervé

Knoops Etienne

Lejeune Christian

Mayence Jacqueline

Miller Richard

Monfils Philippe

##### *Secteurs*

Pensions, anciens combattants et victimes de la guerre

Plan pour l'emploi

Famille, enfance, logement

Protection de la nature

Politique communale

Solidarité et lutte contre l'exclusion sociale

Enseignement

Sécurité et police

Recherche scientifique

Citoyenneté européenne

Indépendant et classes moyennes

Coopération au développement

Culture

Santé et problèmes éthiques

Reynders Didier	Entreprises publiques et privatisations
Simonet Jacques	Immigration
van Weddingen Eric	Réforme fiscale
Zenner Alain	Réforme et modernisation du droit
<i>d) Institut Libéral de Formation et d'Animation Culturelle (ILFAC)</i>	Burstin Francis
	Jadot Philippe
<i>e) Les porte-paroles</i>	Burstin Francis
	Bechoux Hervé
<i>f) Les groupements de catégories spécifiques</i>	
Jeunes Réformateurs Libéraux (JRL)	Janssens Frédéric
Fédération des Etudiants Libéraux (FEL)	Poskin Hervé-Jacques
Confédération des Organisations de Jeunesse (COJL)	Leclercq Christian
Fédération des Femmes PRL	Herzet Jacqueline
Pensée Libérale	Burstin Francis
Besace STL (sport, tourisme, loisirs)	Albert Clarisse
	Jadot Philippe
ReForm (recherche et formation socio-culturelles)	Jottard Françoise
	Leclercq Christian
Centre libéral d'Action et de Réflexion sur l'Audiovisuel (CLARA)	Cools Marc
	Bricteux Guy
Centre d'Aide au Développement dans la Liberté et le Progrès (DELIPRO)	Petitjean Charles
Coopération et Progrès	Brassinne Jacques

## 6.2 Le nombre de collaborateurs parlementaires

Au niveau du Parlement fédéral: 9 collaborateurs

Au niveau des Conseils régionaux: 1 collaborateur

Au niveau des Conseils communautaires: 1 collaborateur mi-temps

## 6.3 Le nombre de collaborateurs au siège du parti

- collaborateurs avec un contrat de travail permanent: 8

- nombre global de collaborateurs: 10

## 7. Les cadres

Le PRL a:

75 conseillers provinciaux

9 députés permanents

1084 conseillers communaux

198      échevins  
67      bourgmestres

## 8. Les membres du parti

Le PRL comptait 34.400 membres en 1992 et 35.300 en 1993 dont deux tiers d'hommes et un tiers de femmes.

Le PRL national compte 5 fédérations provinciales et 20 fédérations d'arrondissement (+ la fédération d'Outre-Mer). Le PRL comporte également 288 sections locales.

## 9. Publications

Publications programmatrices

- Le contrat de confiance entre le PRL et le citoyen.
- Déclaration de principes.
- Programmes électoraux.

Périodiques

- PRL Téléx (bimensuel)
- PRL Documents (bimestriel)
- Liberté (trimestriel)

## 10. Comptes déclarés par le parti. <sup>4</sup>

Les données figurant dans le rapport sont le résultat des activités de l'A.S.B.L. GESTION ET ACTION LIBÉRALE<sup>5</sup> pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 1992 au 31 décembre 1993 et de l'A.S.B.L. IDÉES ET ACTION pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 1992 au 31 octobre 1993<sup>6</sup>.

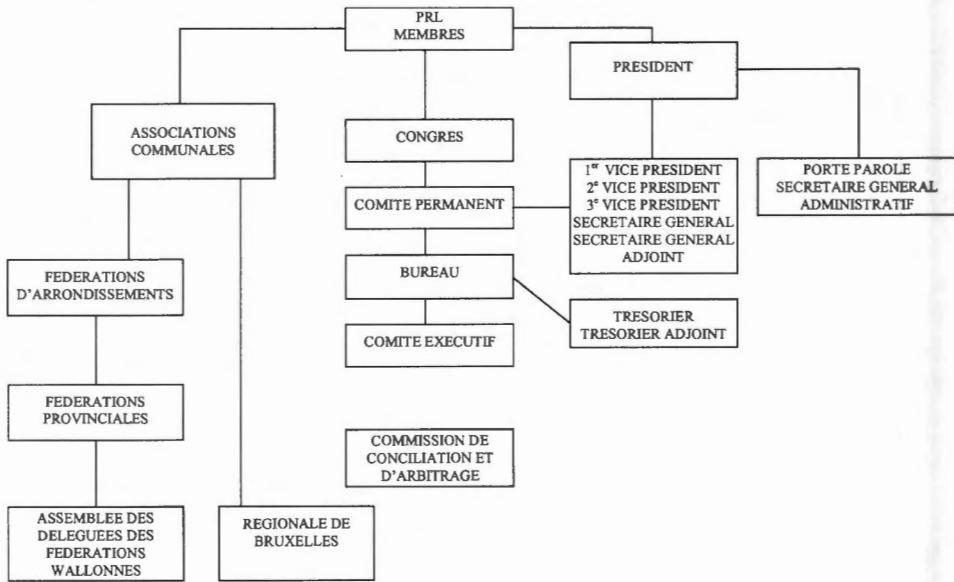
<i>Recettes</i>	1992	1993
- produits courants	56969606	92621578
- résultats exceptionnels	1362629	1375072
<i>Dépenses</i>		
- charges courantes	55397651	90077391
- résultats financiers	1572440	2821002
<i>Résultat:</i>	1362144	1098257

<sup>4</sup> Rapport de la Commission de Contrôle des dépenses électorales et de la comptabilité des partis politiques. *Sénat et Chambre des Représentants*, 993/2 (S.O. 1992-1993) (Chambre), p. 19. Publication des rapports financiers des réviseurs d'entreprises sur les comptes enregistrés et clôturés de recettes et de dépenses des A.S.B.L., constituées en vertu de la loi du 4 juillet 1989, ainsi que sur les recettes et les dépenses des partis politiques. *Chambre des Représentants et Sénat*, 1397/1 (S.O. 1993-1994) (Chambre), p. 23-27.

<sup>5</sup> Créée en vertu de l'article 22 de la loi du 4 juillet 1989.

<sup>6</sup> Créée en vertu de l'article 71 du Code des impôts sur les revenus.

11. Organigramme



## **PARTI SOCIALISTE (PS)**

### **1. Le Congrès**

- Tournai, 25 janvier 1992: Election du président Ph. Busquin et du vice-président V. Féaux.
- Bruxelles, 5 mars 1992: Congrès de participation;
- Libramont, 13 février 1993. Congrès administratif;
- Charleroi, 2 octobre 1993: Congrès de rentrée politique.

### **2. Le Conseil Général**

Il y a eu en 1992 un Conseil Général à Andenne le 24 juin: La sécurité.  
Le Conseil Général a été convoqué trois fois en 1993:

- Liège, 6 mars 1993: L'Emploi;
- Gembloux, 11 septembre 1993: Les relations entre les générations;
- Bruxelles, novembre 1993: Le plan global.

### **3. Le Bureau**

#### **3.1 Composition**

Art. 28 des statuts: Le Bureau comprend:

1. d'une part, des membres avec voix délibérative:

*Situation 1992-1993*

- 4 membres de droit:

- le Président;	Busquin Philippe
- les deux Vice-Présidents;	D'Hoogh Christian Féaux Valmy
- le Secrétaire général; Busquin Philippe	Gailliez Roger

- des membres élus par un même vote du Congrès administratif dont les délégués portent leurs suffrages sur 22 candidats, ni plus, ni moins:

- un représentant de chacune des 14 fédérations visées à l'article 12 (à l'exception de la fédération Outre-Mer) et le représentant de la régionale de langue allemande;

- les 7 candidats ayant obtenu le plus de suffrages qui n'ont pas été élus dans la première dévolution.

- En plus de ces 22 membres et si cela s'avère nécessaire, seront successivement déclarés élus:

- un ou des représentants de la fédération de Bruxelles afin que le Bureau compte au moins 3 membres de celli-ci;

- un ou des femmes, un ou des jeunes afin que le Bureau compte, conformément à l'article 6, au moins 5 femmes et 3 jeunes.

Coëme Guy (483)<sup>7</sup> (*Huy-Waremme*)  
 Urbain Robert (470) (*Mons*)  
 Anselme Bernard (470) (*Namur*)  
 Van Cauwenberghé Jean-Claude (468) (*Charleroi*)  
 Burgeon Willy (467) (*Thuin*)  
 Daerden Michel (466) (*Liège*)  
 Marchal Jacky (441) (*Brabant wallon*)  
 Santkin Jacques (436) (*Luxembourg*)  
 Debauque Michel (428) (*Soignies*)  
 Delizée Roger (408) (*Dinant-Philippeville*)  
 Moureaux Philippe (376) (*Bruxelles*)  
 Ylieff Yvan (361) (*Verviers*)  
 Henneuse Roger (334) (*Hainaut occidental*)  
 Demazy André (96) (*Forces Belges en Allemagne*)  
 Crucke Jean-François (183) (*Régional de langue allemande*)  
 Di Rupo Elio (464)  
 Collignon Roger (463)  
 Baudson André (434)  
 Mathot Guy (424)  
 Happart José (346)  
 Dehousse Jean-Marie (333)  
 Onkelinx Laurette (315)

Dury Raymonde (176)  
 Lallemand Roger (310)

Burgeon Colette (176)  
 Lizin Anne-Marie (117)  
 Tixhon Claudine  
 Delbeque Benoît  
 Demotte Rudy  
 Jaumonnet Stéphane

Les membres suppléants:

Bayenet M., Collart J., Durieux C., Grosjean A., Hofman G., Larcier G., Mouton H., Pecriaux N.H., Taminiaux W., Tomas E., Walry L..

<sup>7</sup> Voix obtenue. *Le Peuple*, 15 février 1993.

## 2. D'autre part, des membres avec voix consultative:

“le Secrétaire général adjoint;

le Directeur du Centre d'Etudes et de l'Institut Emile Vandervelde;  
le Président ou, s'il est élu direct, un représentant des groupes parlementaires socialistes;

les membres socialistes du gouvernement national et des exécutifs régionaux et communautaires;

deux représentants du Mouvement des Jeunes Socialistes;

deux délégués des Comités Inter-entreprises;

les délégués des mouvements de l'Action commune;

les Ministres d'Etat socialistes;

la déléguée aux Droits de la Femme;

le représentant du Collège des Secrétaires fédéraux désigné par celui-ci;

deux représentant(e)s de la Confédération des Pensionnés Socialistes;

trois représentant(e)s du Conseil des représentants des Socialistes Européens.

Le Bureau peut inviter à ses séances toute personne dont la présence est jugée utile.”

Il s'agit de:

Appelmans B., Biefnot Y., De Backer B., De Galan M., Debury J.P., Delhayé J.B., Despy L., Doyen O., Eerdeken C., Flahaut A., Fostier J., Giarrocco R., Glinne E., Guy J., Henry J.P., Hotyat R., Jacobs V., Janssens F., Janssens Ch., Lambertz K.H., Lemaire H., Moriau P., Moureaux S., Picqué Ch., Pirot F., Ramaekers R., Remacle J., Spitaels G., Stoffels Ed., Vandoren J..

### 3.2 *Frequence des réunions: hebdomadaire.*

## 4. L'Exécutif

### *Composition*

### *Situation 1992-1993*

Art. 33 des statuts: L'Exécutif du Parti comprend:

- le Président	Busquin Philippe
- les Vice-Présidents	D'Hoogh Christian Féaux Valmy
- le Secrétaire général	Gailliez Roger
- le Secrétaire général adjoint	Pirot François
- les Présidents des groupes parlementaires socialistes	Eerdeken Claude ( <i>Chambre</i> ) Lallemand Roger ( <i>Sénat</i> ) Biefnot Yvon ( <i>Conseil Comm. Française</i> ) Henry J.P. ( <i>Conseil Rég. Wallon</i> )
- le Directeur du Centre d'Etudes et de l'Institut Emile Vandervelde.	Flahaut André

## 5. Elections des mandats

Philippe Busquin a été élu président le 25 janvier 1992 avec 515 voix (3 abstentions et 1 contre). Valmy Féaux a été élu comme vice-président avec 401 voix (63 abstentions et 7 contre).

Philippe Busquin a été réélu le 13 février 1993 avec 521 voix sur 523 (1 abstention, 1 contre).<sup>8</sup> Valmy Féaux a obtenu 423 "oui" et 49 "non" et est donc réélu comme vice-président.

## 6. Membres du parti

Le PS comptait "140.000" membres et est structuré en 830 sections locales et 120 sections d'entreprises.<sup>9</sup>

## 7. Comptes déclarés par le parti<sup>10</sup>

Les données sont le résultat des activités de l'A.S.B.L. FONSOC<sup>11</sup> et de l'A.S.B.L. C.A.D.<sup>12</sup> et couvrent la période du 1er janvier 1992 au 31 décembre 1993.

<i>Recettes</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>
- produits courants	92412252	145295245
- résultats financiers	3858670	3227671
<i>Dépenses</i>		
- charges courantes	95732326	146467598
<i>Résultat:</i>	538596	2055318

## 9. Publications

- Périodiques:

- *En direct* (hebdomadaire).

- Institut Emile Vandervelde:

*Socialisme* (bimestriel)

*Notes de documentation de l'IEV:*

La politique hospitalière;

Le PS: OUI à la sécurité.

- *L'extrême-droite en Wallonie et à Bruxelles.*

8 *Le Peuple*, 15 février 1993

9 Discours de Roger Gailliez au Congrès Administratif à Bruxelles, 18 février 1995

10 Rapport de la Commission de Contrôle des dépenses électorales et de la comptabilité des partis politiques. *Sénat et Chambre des Représentants*, 993/2 (S.O. 1992-1993) (Chambre), p. 18. Publication des rapports financiers des réviseurs d'entreprises sur les comptes enregistrés et clôturés de recettes et de dépenses des A.S.B.L., constituées en vertu de la loi du 4 juillet 1989, ainsi que sur les recettes et les dépenses des partis politiques. *Chambre des Représentants et Sénat*, 1397/1 (S.O. 1993-1994) (Chambre), p. 8-13

11 Créée en vertu de l'article 22 de la loi du 4 juillet 1989

12 Créée en vertu de l'article 71 du Code des impôts sur les revenus



## 10. Organigramme

Etant donné qu'il ne s'est pas produit de modification par rapport à la situation de 1983, nous renvoyons à l'organigramme publié dans la "Morphologie des partis politiques francophones", Res Publica, 1984, n° 4, p. 511.



# L'IDENTITÉ WALLONNE SAISIE PAR L'ENQUÊTE

## Une approche constructiviste de l'identité collective.

par Marc JACQUEMAIN

Sociologue - Assistant à l'ULG

René DOUTRELEPONT

Chargé de cours, ULG

et Michel VANDEKEERE

Maître de conférence, ULG

En janvier 88, une réforme constitutionnelle entrainait en application, dotant la Région Wallonne de compétences et de moyens approchant ceux d'un Etat fédéré au sein d'un Etat fédéral. Dès lors une question se posait: dans quelle mesure les citoyens étaient-ils prêts à "investir" affectivement et symboliquement cette nouvelle entité? Autrement dit, dans quelle mesure correspondait, à la nouvelle Wallonie, une *identité wallonne*? La question n'était pas neuve. Mais elle a pris forcément une nouvelle dimension.

Entre 1988 et 1991, le Centre Liégeois d'Etude de l'Opinion (CLEO) a mené six enquêtes d'opinion sur l'identité wallonne sous le titre générique de "*Wallobaromètre*"<sup>1</sup>.

D'emblée, certains pourront trouver incongrue la seule juxtaposition des mots "enquête" et "identité wallonne". Un concept aussi riche de connotations que celui d'identité collective peut-il réellement être approché par un mode de questionnement aussi réducteur que l'enquête par questionnaire? Traditionnellement, "l'identité collective" est mise en oeuvre dans de vastes explications historiques, ethnologiques ou macro-politiques des phénomènes sociaux. De plus, elle apparaît surtout dans l'explication de phénomènes sociaux dramatiques, voire paroxystiques, comme la résurgence du nationalisme et des conflits dits "inter-ethniques", phénomènes pour lesquels l'enquête semble un mode d'investigation fort peu approprié.

Cependant, on pourrait, sans pousser trop loin le procédé rhétorique, retourner assez facilement ce sentiment d'incongruité: comment a-t-on pu si longtemps dissenter sur l'identité sans jamais songer à procéder à des enquêtes? Pour reprendre la célèbre formule d'Allport, "*si on veut savoir ce que pensent les gens, quelles ont été leurs expériences et ce qu'ils se rappellent, quels sont leurs sentiments et leurs motivations ainsi que les raisons de leurs actions, pourquoi ne pas leur demander*"?

---

1 JACQUEMAIN, M. et VANDEKEERE, M., "*Wallobaromètre*", rapports de recherche pour l'Exécutif de la Région wallonne, de novembre 88 à mars 92, 13 vol.

Six enquêtes ont été réalisées entre novembre 88 et mars 91. Chacune portait sur un échantillon de 1000 personnes, représentatif de la population âgée de 15 ans et plus résidant en région wallonne. L'échantillon a été obtenu de la manière suivante: a) sélection de 100 communes, par une procédure de grands nombres au hasard (tirage aléatoire à deux degrés); b) sélection des personnes interrogées (dans chaque commune) par une procédure de quotas. Tous les renseignements méthodologiques concernant la constitution de l'échantillon peuvent être obtenus auprès du CLEO.

Pour chacun des tableaux présentés dans cette articule, la date exacte de l'enquête est indiquée.

On peut dès lors, en détournant une formule utilisée dans un autre contexte par Philippe Van Parijs, résumer la question de la manière suivante: "*l'enquête, imposture ou nécessité?*"<sup>2</sup>.

On ne s'aventurera pas ici dans ce débat passionnant, mais éternellement recommencé et, de toute façon, trop ambitieux pour notre propos. Par contre, nous pensons pouvoir répondre positivement à une question plus modestement reformulée comme suit: "*l'enquête par questionnaire peut-elle fournir sur l'identité wallonne des éléments de réflexion inaccessibles aux démarches historiques et anthropologiques habituellement utilisées?*"

En fait, lorsqu'on tente de répondre à cette question, on est amené très vite à discuter la *nature même de l'identité collective* et le cadre conceptuel à travers lequel les sciences sociales l'appréhendent. Autrement dit, pour parler à la manière des philosophes, l'interrogation méthodologique débouche rapidement sur une interrogation *ontologique*.

C'est dans cette double perspective que nous reprendrons ici quelques-uns des résultats intéressants des enquêtes "Wallobaromètre": ils nous serviront

- d'une part à discuter de *l'intérêt* et des *limites* de l'enquête pour aborder la problématique de l'identité collective;

- d'autre part à illustrer quelques réflexions conceptuelles et théoriques sur la nature même du phénomène;

Précisons que les chiffres présentés dans cet article sont pour la plupart inédits et qu'ils peuvent donc aussi intéresser ceux que motive avant tout la recherche d'informations factuelles sur l'identité wallonne.

## I. La théorie de l'identité sociale

Deux précisions s'imposent d'emblée.

1°) Le plus généralement, la littérature sur "l'identité" des nations, des peuples, ou plus généralement des groupes, confond sous le même terme deux types de phénomènes différents:

- la conscience d'appartenir à un collectif, de former un groupe;
- l'ensemble des éléments symboliques, de représentation, etc, partagés par les membres du groupe.

Dès lors, la culture d'un groupe n'est pas autre chose que l'extériorisation de son identité, et vice-versa: "*L'identité sera donc définie comme la retentivité d'un ensemble humain vis-à-vis d'un ensemble de significations ou, plus globalement comme l'intériorisation d'une culture donnée par un individu*"<sup>3</sup>.

Il est certain que, dans la réalité, les deux aspects vont de pair: la conscience d'appartenir à un groupe s'accompagne toujours d'un minimum de représentations partagées. Mais, analytiquement, il nous paraît important de distinguer le *sentiment d'appartenance* des contenus représentationnels qui l'accompagnent.

2 VAN PARIJS, Philippe: *Le modèle économique dans les sciences sociales, imposture ou nécessité*, La Revue Nouvelle, octobre 86.

3 SEILER, D.L.: *La Wallonie existe, je l'ai rencontrée. Pour une anthropologie politique du phénomène identitaire.*, Fédéralisme (Bruxelles), 1991, N° 2.

Dans un premier temps, on définira donc l'"identité wallonne" comme le sentiment d'appartenir au groupe des Wallons. On reviendra tout de suite sur cette définition pour la préciser.

2°) L'usage de l'enquête implique forcément le choix de saisir un certain nombre d'informations *au niveau individuel*. C'est un choix *analytique* et non *ontologique*. Autrement dit, l'utilisation de l'enquête n'interdit pas de penser l'identité d'un groupe comme un phénomène essentiellement global, "holiste", l'identité de chacun des membres du groupe étant le résultat de *l'intériorisation* de ce phénomène collectif. On peut aussi admettre - c'est d'ailleurs plutôt vers cette position que nous penchons - que l'identité collective ne soit pas entièrement analysable en termes de manifestations individuelles et que donc, l'enquête ne puisse constituer à elle seule un mode d'investigation entièrement suffisant.

Mais en tout état de cause, il faut bien "appréhender" quelque chose d'individuel et il faut donc bien un concept individuel.

Dans le cadre du Wallobaromètre, nous nous sommes précisément inspirés de la notion *d'identité sociale* telle qu'elle est issue de la psychologie sociale, en particulier des travaux de TAJFEL et TURNER <sup>4</sup>.

Dans les termes de TAJFEL (1981), l'identité sociale "est comprise comme *"cette partie du concept de soi d'un individu qui est dérivée de la connaissance de son appartenance à un groupe social (ou des groupes sociaux), de même que de la valeur et de la signification émotionnelle attachée à cette appartenance"*

Cette définition procède d'une double limitation:

- limitation de l'identité sociale à une partie du concept de soi (identité)
- limitation de l'identité sociale à certains aspects spécifiques, ceux qui sont liés à des appartenances de groupe.

La perspective développée par Tajfel a son origine dans des travaux plus anciens sur la catégorisation sociale en tant que processus cognitif d'organisation (ou mieux d'ordonnement) de l'environnement; dans cette veine de recherche, une catégorie sociale est une sorte d'outil cognitif (cognitive furniture), culturellement disponible ou individuellement (re) construit, qui a valeur fonctionnelle d'orientation des perceptions et de l'action.

On peut donc analyser l'identité sociale autour de trois "moments":

- la catégorisation;
- l'identification;
- l'addition des identifications.

<sup>4</sup> TAJFEL, H.: *The social dimension*, 2 vol, Cambridge University Press, Cambridge, 1984.

TAJFEL, H.: *Human groups and social categories; studies in social psychology*, Cambridge University Press, Cambridge, 1981.

TAJFEL, H. (ED): *Social identity and intergroup relations*, Cambridge University Press, Cambridge 1982.

HOGG M., ABRAMS, D.: *Social identifications: a social psychology of intergroup relations and group processes*, op. cit.

5 La théorie parle bien de "social identity". Dans le cadre de cet article, on emploiera indifféremment "identité sociale" et "identité collective".

(a) Le point de départ est le mécanisme de **catégorisation**: le fait de diviser le monde qui nous entoure en catégories d'objets, que nous construisons en sélectionnant ceux de leurs attributs communs qui nous paraissent pertinents.

Sans s'étendre sur ce processus, on peut en rappeler le principe majeur: une fois que nous avons divisé un ensemble d'objets en catégories, nous avons tendance à surestimer la similitude entre les objets appartenant à la même catégorie et à surestimer les différences entre objets appartenant à des catégories différentes. La catégorisation est donc fondamentalement un **mécanisme de réduction de la diversité des stimuli** et en cela, elle constitue bien un outil cognitif de "mise en ordre" du monde extérieur<sup>6</sup>.

Le même principe vaut dans le domaine social: lorsqu'un ensemble d'individus nous a été désigné en tant que GROUPE, nous avons tendance à les percevoir plus semblables entre eux et plus différents des autres.

(b) L'**identification sociale**: c'est le mécanisme par lequel un individu s'inclut lui-même dans une catégorie. En choisissant de s'identifier à un groupe, un individu définit une partie de son identité: il montre que son appartenance au groupe entre en compte dans sa propre définition de lui-même.

Il faut bien sûr tenir compte du fait que, selon les situations, certaines identifications sociales sont plus ou moins contraignantes. Dans certains cas, la pression sociale est telle que certaines identifications constituent quasiment un choix forcé.

(c) L'**identité sociale** est définie par TURNER comme: "*la somme totale des identifications sociales utilisées par une personne pour se définir elle-même*"<sup>7</sup>.

On retrouve ici, de manière plus analytique, la définition de Tajfel donnée plus haut.

Le mot "somme" est peut-être discutable. Mais on pourrait représenter les choses par une autre image: chaque groupe auquel un individu s'identifie peut être considéré comme un ensemble. L'intersection de tous les ensembles, c'est-à-dire l'intersection de toutes les identifications sociales particulières constitue l'identité sociale de l'individu.

Rappelons que l'identité sociale n'est pas TOUTE l'identité d'un individu. Elle est conçue comme un "sous-système du concept de soi", relativement autonome, qui est branché (*switched on*) dans un certain nombre de circonstances.

De même, à l'intérieur de l'identité sociale comme "système", c'est tantôt un élément tantôt un autre qui est "saillant". On peut illustrer cet aspect de la théorie par un exemple très simple.

Prenons le cas, - immédiatement disponible - d'un chercheur en sociologie à l'Université de Liège. Il se définira comme Liégeois dans une réunion bruxelloise, mais redeviendra sérésien ou angleurois dans une réunion à Liège. Il se dira belge, ou, à la rigueur wallon, dans une rencontre à Paris. Il se sentira "scientifique" dans une réunion de Conseil Facultaire (où le personnel académique est majoritaire), mais n'hésitera pas à se sentir "enseignant" face à des étudiants. Et

<sup>6</sup> Cette remarque a toute son importance: elle rappelle l'aspect **fonctionnel** de la catégorisation, y compris de la catégorisation sociale, aspect fonctionnel qui est parfois oublié dans le discours sur les stéréotypes.

<sup>7</sup> TURNER, J.C.: *Towards a cognitive redefinition of the social group*, in TAJFEL, 1982, op. cit., pp 15 -40.

parmi ses pairs, il se définira comme "définitif" ou "temporaire", comme membre du personnel "patrimoine" (engagé par les fonds propres de l'Université) ou du personnel "Communauté" (engagé par la Communauté française). Selon les cas, il pourra aussi se considérer comme "sociologue" (face aux économistes) ou comme "chercheur en sciences sociales" (face à un physicien). En fonction de la situation, d'autres facettes de son "identité" peuvent devenir déterminantes: le fait qu'il soit un homme ou une femme, qu'il ait plus ou moins de quarante ans, qu'il soit célibataire ou marié, etc...

Pour qu'une identité sociale s'exprime, il y a donc deux conditions:

- il faut qu'elle soit *disponible*, c'est-à-dire que la personne considérée ait la possibilité de s'identifier au groupe considéré;
- il faut qu'elle soit *activée*, c'est-à-dire qu'elle soit pertinente par rapport au contexte \*

Telle qu'elle est ainsi résumée, la théorie de l'identité sociale se prête mieux à l'*expérimentation psycho-sociologique* qu'à une exploitation sous forme d'enquête. C'est d'ailleurs essentiellement dans un contexte expérimental qu'elle a été élaborée. Il nous faut donc dire un mot très rapide de la manière dont nous avons opérationnalisé ses concepts dans le cadre de nos enquêtes.

## II. L'opérationnalisation: les indicateurs

Dans les enquêtes Wallobaromètre, le sentiment d'appartenance à la Wallonie a été appréhendé sous deux formes:

(a) Des *indicateurs directs* de la *fréquence*, de l'*intensité* et de la *valorisation* attachés au sentiment d'appartenance. Les questions ici étaient très simples:

- Fréquence: "*Est-ce qu'il vous arrive de vous sentir wallon: jamais, rarement, de temps en temps, souvent, très souvent*";
- Intensité "*Quand vous vous sentez wallon, est-ce un sentiment: fort, moyen, ou faible*"
- Valorisation: "*pour vous personnellement, être wallon, c'est plutôt valorisant, dévalorisant ou neutre*".

(b) Des *indicateurs indirects*: une série de questions portant sur les dimensions cognitives associées, dans la théorie de l'identité sociale, au sentiment d'appartenance:

- Perception de la similitude *intra-groupe* (Wallons entre eux, Flamands entre eux) et des différences *inter-groupe* (entre Wallons et Flamands)
- Perception de la *stabilité* et de l'*équilibre* des relations entre groupes.
- Perception de son propre avenir comme étant plutôt *collectif* (lié au groupe) ou plutôt *individuel*.

Nous ne discuterons pas ici de la construction de ces questions et de leur pertinence, qui pourrait faire l'objet d'un débat spécifique. Disons simplement que nous avons constaté une *forte cohérence interne*:

---

8 Cette deuxième condition pose évidemment un problème à l'enquête, qui ne permet pas de saisir les variations du contexte. C'est un point sur lequel nous revenons dans le paragraphe 3.

- entre les indicateurs de fréquence, d'intensité et de valorisation;
- entre les indicateurs directs, d'une part, et indirects, de l'autre »

Nous pouvons donc revenir maintenant à notre question de départ: dans quelle mesure l'enquête peut-elle constituer un outil spécifique d'approche de l'identité wallonne (et de l'identité sociale en général)? En particulier, dans quelle mesure peut-elle nous apporter des éléments d'information qui ne sont pas accessibles à une approche historique ou macro-sociologique?

### III. L'utilité de l'enquête

(a) En premier lieu, l'histoire n'a accès à l'identité qu'à travers ses *manifestations matérielles ou événementielles*. L'identité est alors une "variable latente" qui rend compte d'un certain nombre de faits historiques. Autrement dit, à travers l'observation de comportements individuels ou collectifs, l'histoire *infère* la présence ou l'absence d'identité, et éventuellement les modalités sous lesquelles elle se manifeste.

L'intérêt de l'enquête est précisément de fournir une "mesure" du sentiment d'appartenance qui soit *indépendante des phénomènes sociaux que l'identité est censée expliquer*. Il devient dès lors possible non seulement de *postuler* une relation explicative entre l'identité et un certain nombre de faits historiques, mais surtout de la *tester*. En d'autres termes, l'intérêt de l'enquête, c'est *d'éviter la circularité* qui affecte souvent l'usage de la notion d'identité collective dans l'explication historique.

Illustrons cette proposition par un exemple.

Un certain nombre d'observateurs ont vu, dans les manifestations populaires qui ont entouré la mort du Roi Baudouin, l'affirmation d'une angoisse face à l'avenir de la Belgique. On a donc facilement établi l'équation "hommage au Roi = manifestation de l'identité belge". Le problème de cette proposition était qu'elle ne permet pas la contestation: le phénomène à expliquer (la mobilisation populaire) constituait en même temps la seule attestation de l'élément explicatif (le sentiment belge). Une enquête menée simultanément sur la population présente lors des cérémonies et sur un échantillon de contrôle aurait peut-être - nous aurions tendance à dire probablement - livré des éléments dissonants par rapport à cette explication. On pourrait sans doute dire la même chose de la manifestation contre le séparatisme qui avait eu lieu quelques mois plus tôt: derrière la signification commune de la manifestation (refus du séparatisme), il y avait sans doute une gamme de motivations plus précises, certaines de nature identitaire, d'autres de nature plus stratégique, que l'observateur ne peut que conjecturer. Là aussi une enquête aurait amené sans doute des précisions intéressantes.

On peut illustrer le raisonnement qui vient d'être fait à partir d'éléments tirés de nos propres recherches.

En premier lieu, existe-t-il un sentiment wallon? La question est ouverte entre historiens, sociologues, acteurs politiques. Une opinion souvent rencontrée auprès des "experts" est qu'il n'y aurait pas de réelle *identité* wallonne, mais plutôt une *stratégie* wallonne: puisque les Flamands ont décidé de construire leur "nation", les "décideurs" Wallons sont bien obligés d'en tenir compte, et de con-

9 JACQUEMAIN, M., VANDEKEERE, M.: *L'évolution des mentalités en Wallonie*, rapport de recherches, Université de Liège, mars 89, novembre 89.



struire une riposte commune, mais cela ne correspond à aucun sentiment identitaire profond dans la population.

Nos enquêtes nous permettent d'avancer un premier élément de réponse à cette question. (TABLEAU I)

TABLEAU I.

Intensité du sentiment d'appartenance (mars 91)  
(exprimé en %, le total de ligne = 100%)<sup>10</sup>

	FAIBLE	MOYEN	FORT
BELGE	14,1	41,7	44,3
WALLON	19,8	37,7	42,5
FRANCOPHONE	17,2	39,0	43,9
EUROPEEN	27,9	47,3	24,7

La proportion des personnes interrogées qui se sentent fortement wallonnes, belges, ou francophones est presque identique: un peu plus de 40 %. On voit qu'elle est nettement plus faible pour le sentiment européen, ce qui n'est pas vraiment une surprise.

Sans point de comparaison, il est difficile de "mesurer" précisément ce que ces chiffres nous indiquent. Au minimum, ils montrent que le sentiment wallon, tel qu'appréhendé par nos questions, est aussi présent que le sentiment belge et francophone et davantage, en tout cas, que le sentiment européen.

Par contre, on peut montrer que pour reprendre les termes utilisés plus haut, il n'y a pas adéquation entre ce qui serait de l'ordre de *l'identité* et ce qui serait de l'ordre de la *stratégie*. Nous voulons dire par là que les résultats de nos enquêtes vont plutôt dans le sens d'une indépendance, au sein de la population wallonne, entre sentiment d'appartenance à la Wallonie d'une part, opinion fédéraliste de l'autre: ceux qui se sentent le plus wallons ne sont pas plus favorables que les autres à l'évolution fédérale des institutions (TABLEAU 2).<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Le total des pourcentages des différents tableaux peut présenter un écart de 0,1 ou 0,2 % par rapport à 100 %. Ces différences sont dues aux erreurs d'arrondi que, dans un souci de rigueur méthodologique, nous avons choisi de ne pas corriger.

<sup>11</sup> DOUTRELEPONT R., JACQUEMAIN M., VANDEKEERE M: *Identité sociale et fédéralisme*, Fédéralisme (Bruxelles), 1991, N° 2.

TABLEAU 2.

Relation entre sentiment wallon et attitude fédéraliste (mars 1990)

Attitude Fédéraliste	UNITARISTE	STATU QUO	FEDERALISTE
Sentiment wallon			
FAIBLE	36,0	7,9	56,1
MOYEN	27,3	11,8	60,9
FORT	28,3	11,5	60,2

D.L. = 4:  $X^2 = 4,634$ ;  $P = 0,327$ 

Le tableau se lit de la manière suivante: parmi ceux qui ont un sentiment wallon faible, 36 % seraient favorables au retour à une Belgique plus unitaire, 7,9 % sont pour un statu quo institutionnel et 56,1 % sont pour la poursuite du processus de fédéralisation du pays. Et ainsi de suite pour les autres lignes <sup>12</sup>.

Le test du Chi-carré, dont les paramètres sont indiqués en-dessous du tableau est sans équivoque: ceux qui se sentent fortement wallons ne sont pas significativement plus en faveur du fédéralisme que ceux qui se sentent faiblement wallons. On peut d'ailleurs montrer que ce ne sont pas les mêmes catégories de la population qui se caractérisent par un sentiment wallon fort, d'une part ou par une attitude fortement fédéraliste, d'autre part (voir plus bas).

On voit donc ici comment l'enquête peut fournir des éléments d'appréciation dans une controverse historique: on voit qu'il existe au sein de la population un certain sentiment wallon, mais que par ailleurs celui-ci ne sert pas de support principal (ou en, tout cas, certainement pas de support unique) à un soutien au processus fédéral.

(b) Une deuxième limite de l'approche historique, c'est qu'elle s'accompagne souvent, même si elle ne l'implique pas, de ce que faute de mieux, on pourrait appeler une "*réification*" de l'identité collective, surtout lorsqu'on aborde l'identité nationale.

Cette réification s'exprime en premier lieu par l'importance excessive accordée à la *durée* et aux *antécédents historiques*. L'exercice favori devient alors précisément la polémique sur l'antériorité: la Belgique est-elle une création "artificielle" des grandes puissances au XIX<sup>ème</sup> siècle ou était-elle déjà contenue en germe dans la province romaine du même nom? La Wallonie est-elle plus ou moins vieille que la Belgique, plus ou moins artificielle?

Ce genre de querelle s'appuie souvent, selon nous, sur une *double méprise*:

- 1<sup>o</sup> les antécédents sont parfois pris comme éléments explicatifs *pour eux-mêmes*; cela n'a pas de sens sauf si l'on peut raisonnablement supposer un mécanisme par lequel le précédent historique a pu *produire un effet continu* jusqu'à aujourd'hui. Sinon, on tombe dans le problème de la "causalité à distance": "*Si*

<sup>12</sup> Pour la formulation précise des questions sur le fédéralisme, voir l'article cité dans la note 8. Précisons que ce sont les chiffres de 1990, donc *avant* la dernière réforme constitutionnelle.

*nous attribuons à une cause un effet distant d'elle-même dans le temps et dans l'espace, alors nous admettons qu'il doit y avoir eu une chaîne continue de la cause à l'effet, sans césure infranchissable*"<sup>13</sup>

On peut admettre, par exemple, que la future "frontière linguistique" contemporaine entre le néerlandais et le français est l'héritière de celle qui s'est établie à la fin de l'empire romain. La transmission linguistique fournit en effet un mécanisme de causalité ininterrompue, sans qu'il soit nécessaire de vérifier l'existence de cette frontière à toutes les époques intermédiaires.

Par contre, on ne voit pas, sauf preuve contraire, comment le regroupement par les Romains d'un certain nombre de peuplades gauloises en une seule province pourrait encore avoir des effets aujourd'hui sur l'existence d'une "identité belge".

Cela étant, des éléments historiques peu ou pas explicatifs en eux-mêmes peuvent jouer un rôle essentiel comme éléments symboliques de légitimation d'un projet identitaire *contemporain*. De ce point de vue, la question des origines de la Wallonie ou de la Belgique retrouve une importance: plus l'ancienneté du "collectif" est admise, plus il sera valorisant de s'identifier à lui. Il faut bien voir qu'on n'est plus ici, dans l'ordre de la causalité historique, mais plutôt dans l'ordre de la *causalité mythique*: un événement historique parfaitement faux peut jouer ce rôle symbolique, si un acteur l'utilise habilement. Il est dès lors généralement beaucoup plus convaincant et fructueux de mettre en évidence le *rôle rhétorique* des antécédents dans les *stratégies des acteurs contemporains* pour faire surgir, renforcer ou au contraire affaiblir une identité collective donnée.

L'enquête ne constitue sans doute pas la meilleure méthode d'investigation pour aborder les stratégies des acteurs collectifs. Mais elle peut fournir des informations intéressantes sur *l'impact* de ces stratégies dans l'opinion. Par exemple, nos chiffres montrent que l'identité wallonne n'est pas présente de la même façon dans les électors des différents partis: il y a une *relation* entre le parti pour lequel on vote et le fait de se sentir wallon. (TABLEAU 3)

13 ELSTER, J.: *Explaining technical change*, Cambridge University Press, Cambridge, 1983.

TABLEAU 3

Relation entre vote aux législatives (1987) et fréquence du sentiment d'appartenance à la Wallonie.

(chiffres de novembre 88. Le total de chaque ligne = 100 %)

Fréquence du sentiment d'appartenance	JAMAIS OU RAREMENT	DE TEMPS EN TEMPS	SOUVENT OU TRES SOUVENT
Vote en 1987			
ECOLO	35,0	29,8	35,1
PS	11,4	13,3	75,1
PSC	25,1	11,6	63,2
PRL	21,0	21,0	57,8

Ainsi, le contraste est flagrant entre l'électorat ECOLO, où le sentiment wallon est nettement plus rare que dans la moyenne de la population, et l'électorat PS, où il est plus fréquent. Les électors PSC et PRL sont "entre les deux". C'est une hiérarchie que l'on retrouve, avec des nuances, tout au long des six enquêtes.

Ici l'apport de l'enquête reste ambigu: est-ce qu'on vote PS parce qu'on se sent wallon et que c'est le parti qui s'identifie le plus à la défense de la Wallonie? Ou bien est-ce plutôt la stratégie d'identification du PS à la Wallonie qui a produit chez ses électeurs un développement du sentiment wallon? L'enquête ne peut répondre à ce genre de questions parce qu'elle nous fournit des indications sur la *corrélation* entre deux variables mais pas sur le *sens de la causalité*. C'est un point sur lequel on reviendra dans le paragraphe suivant <sup>14</sup>.

- 2° La deuxième méprise a trait à l'importance de la *durée*: c'est la sous-estimation fréquente de la rapidité avec laquelle un processus identitaire peut s'amorcer, se consolider ou, au contraire, se déliter. On ne peut qu'être d'accord avec D.L. Seiler, lorsqu'il écrit <sup>15</sup>: "*(...) une région ou une nation ne doit pas forcément se visser sur un socle historique ancien pour être viable, il faut et il suffit de présenter des marques identitaires qui la démarquent des autres régions ou nations et d'en prendre conscience*".

A cet égard, l'enquête est un instrument particulièrement apte à discerner les évolutions rapides. Elle permet ainsi de distinguer, dans l'évolution d'un processus identitaire, les éléments qui font preuve d'une certaine stabilité à moyen terme et les éléments plus labiles.

A titre d'exemple, de novembre 88 à novembre 90, nos enquêtes montrent que le sentiment d'appartenance à la Wallonie a d'abord augmenté, puis diminué dans une proportion modeste mais significative. On peut imaginer que la réforme constitutionnelle de 88, qui octroyait aux régions une autonomie de gestion nettement plus importante, a dans un premier temps, suscité une montée de l'adhésion, puis une retombée ou une "normalisation". Cette évolution a eu lieu dans un

<sup>14</sup> Pour une réflexion plus approfondie voir: JACQUEMAIN, M., DOUTRELEPONT, R., VANDEKEERE M. *Identité sociale et comportement électoral*, Res Publica 1990/1.

<sup>15</sup> SEILER D.L., *op. cit.*

contexte de stabilité gouvernementale. Nous ne disposons malheureusement pas de chiffres postérieurs à l'élection de novembre 91, mais on peut imaginer que le sentiment d'appartenance a été sensible aux modifications du contexte politique et institutionnel.

La "réification" de l'identité collective ne met pas en jeu que la dimension temporelle. Elle se traduit aussi dans l'importance accordée aux *critères objectifs* de définition d'un groupe. L'analyse historique est parfois tentée d'amplifier l'importance de ces critères: l'existence d'une langue commune, d'une religion commune, le partage d'un territoire ou de pratiques culturelles.

La théorie psycho-sociale du "groupe minimal" <sup>16</sup> montre que pratiquement n'importe quel critère, aussi arbitraire soit-il, peut contribuer à définir un groupe et à engendrer des comportements d'identification. Certains événements peuvent même amener des personnes à s'identifier à un groupe auquel de toute évidence, elles n'appartiennent pas "objectivement". Après la victoire des "Diables rouges" sur l'équipe soviétique lors de la coupe du monde de Football à Mexico, on a pu voir dans les rues de Bruxelles, des groupes de Zaïrois fêter l'événement en criant "on a gagné": pour les besoins du Mondial, c'est, faute d'autre référence possible, la Belgique qu'ils s'étaient identifiés.

Dans le même ordre d'idées, nos enquêtes ont montré que plus de la moitié des étrangers installés en Wallonie se sentent wallons, au moins dans une certaine mesure (TABLEAU 4).

TABLEAU 4

Nationalité et fréquence du sentiment d'appartenance à la Wallonie  
(novembre 88)

Fréquence du sentiment wallon	JAMAIS OU RAREMENT	DE TEMPS EN TEMPS	SOUVENT OU TRES SOUVENT
Nationalité			
BELGES	19,0	15,2	65,6
ETRANGERS	44,6	14,5	40,7

Certes, les non-Belges se sentent nettement moins souvent wallons que les Belges, ce qui n'est pas une surprise. Mais le plus intéressant est de remarquer que, même parmi les étrangers, quatre personnes sur dix affirment se sentir souvent ou très souvent wallonnes. Cela peut vouloir dire que ces étrangers sont "en transition" quelque part entre leur nationalité effective et le sentiment d'appartenance à la région où ils habitent. Cela peut aussi vouloir dire que le sentiment d'appartenance à la Wallonie n'est pas vécu en concurrence avec le sentiment "national".

On voit ainsi que les éléments "objectifs" de définition d'un groupe constituent simplement les *matériaux* à partir desquels une identité collective peut se construire ou non. Leur présence n'est ni suffisante, ni nécessaire: le résultat

16 HOGG M., ABRAMS, D.: *Social identifications: a social psychology of intergroup relations and group processes*, Routledge, New-York, 1988.

final dépendra plus fondamentalement des *interactions* internes au groupe ou entre celui-ci et son environnement.

(c) Le troisième avantage de l'enquête, qui n'est pas sans lien avec les deux précédents, c'est qu'elle permet d'aborder l'identité collective dans une perspective micro-sociologique. Ce faisant, elle s'inscrit dans une des tendances majeures de la sociologie contemporaine: le souci de chercher des *micro-fondements* aux théories globalisantes ou "holistes".

L'explication historique doit souvent se limiter à considérer l'identité collective comme l'attribut du groupe lui-même: celui-ci dispose ou ne dispose pas d'une "*conscience de soi*", ou encore, selon une terminologie bien connue, il constitue un groupe "*en soi*" ou un groupe "*pour soi*". C'est une perspective essentielle mais incomplète. Il est certainement légitime de considérer l'identité collective d'un groupe comme un *phénomène émergent*, c'est-à-dire non entièrement explicable à partir de la psychologie individuelle des individus. Néanmoins, cette identité collective s'appuie forcément sur les *sentiments d'appartenance individuels des membres du groupe*: le groupe ne peut avoir aucune "conscience de soi" si ses membres n'ont pas conscience qu'ils en font partie.

De plus, lorsque le sentiment d'appartenance est appréhendé au niveau individuel, on voit s'évanouir l'apparente simplicité de la dichotomie entre "groupe en soi" et "groupe pour soi". On s'aperçoit généralement que le sentiment d'appartenance peut varier fortement d'un membre du groupe à l'autre. Qu'il peut caractériser spécifiquement certains sous-groupes ou certaines catégories de membres. Qu'il va souvent de pair avec certaines opinions ou attitudes spécifiques...

L'enquête, complétée par l'usage approprié de l'outil statistique, permet précisément de mener ce genre d'analyses et de saisir la complexité du déploiement de l'identité. Elle aide notamment à mettre en évidence l'existence de sous-groupes plus particulièrement porteurs d'une identité collective.

Quelques exemples tirés de nos enquêtes peuvent illustrer l'intérêt de cette démarche: on s'aperçoit que le sentiment d'appartenance à la Wallonie est plus important

- \* chez les personnes âgées que chez les jeunes;
- \* chez les personnes peu diplômées que chez les titulaires d'un diplôme de fin d'humanités ou de l'enseignement supérieur;
- \* chez les syndiqués que chez les non syndiqués.
- \* chez ceux qui s'intéressent à la vie politique en Belgique que chez les autres

On ne donnera qu'un exemple chiffré, particulièrement important, nous semble-t-il, parce qu'il se retrouve de manière très nette dans toutes nos enquêtes, et qu'il pose des questions pour l'avenir: c'est la liaison manifeste entre le sentiment wallon et l'âge (TABLEAU 5).

TABLEAU 5

Relation entre l'intensité du sentiment wallon et l'âge des personnes interrogées (mars 91)

Le total de chaque ligne représente 100 %.

Intensité du sentiment wallon	FAIBLE	MOYEN	FORT
Age			
MOINS DE 35 ANS	27,2	46,1	26,7
35-59 ANS	19,6	33,1	47,3
60 ANS ET +	9,1	24,9	66,1

Pour intéressants qu'ils soient, ces chiffres posent peut-être autant de questions qu'ils en résolvent. Deux types d'interprétation sont possibles:

- on peut y voir un **effet de génération**. Les plus âgés se sentiraient plus wallons parce qu'ils ont vécu les événements historiques généralement associés à l'émergence du mouvement wallon: question royale, grèves de 60-61. Mais cette interprétation se heurte à deux problèmes:

\* d'une part les plus âgés sont aussi ceux qui se sentent le plus belges; <sup>17</sup>

\* d'autre part, les plus âgés ne sont pas, ils s'en faut de beaucoup, les plus porteurs de l'idée fédérale <sup>18</sup>.

- dès lors une deuxième interprétation apparaît plus plausible: il s'agirait d'un effet de **cycle de vie**. Les jeunes seraient naturellement moins portés à s'identifier à des "nations", des "régions", des "communautés", par défaut de socialisation politique. Au contraire, cette identification serait exacerbée chez les aînés par un besoin plus grand de *reliance* (pour employer une terminologie à la mode).

L'enquête seule ne permet pas de trancher. Par contre *l'enquête répétée* ou mieux encore, le *panel* serait sans doute ici d'une grande utilité.

(d) On peut suggérer une réflexion symétrique de la précédente. Si l'enquête peut aider à construire des *microfondements* pour une théorie de l'identité, elle peut aussi *donner un certain corps aux micro-théories du social*.

Expliquons-nous.

Les micro-théories du social, articulées principalement sur *l'individualisme méthodologique*, <sup>19</sup> ont souvent les plus grandes difficultés à rendre compte de l'émergence de *l'action collective*. C'est à ce problème que se heurtent des auteurs comme Olson, Schelling, Boudon ou Elster: pourquoi certains groupes prennent-ils conscience de leurs intérêts communs et d'autre non?

17 Cfr les rapports de recherches "Wallobaromètre".

18 DOUTRELEPONT R., JACQUEMAIN M., VANDEKEERE M: *Identité sociale et fédéralisme*, op. cit.

19 Cfr les travaux de Raymond BOUDON, Philippe VAN PARIJS, Jon ELSTER, Reinhard WIPPLER, James COLEMAN ou, en économie, Gary BECKER.

La réponse à cette question paraît très problématique si l'on s'efforce de reconstruire l'action collective à partir des comportements rationnels et intéressés des acteurs individuels<sup>20</sup>. Mais les tenants de l'individualisme méthodologique sont extrêmement rétifs - et on peut les comprendre - à tout concept holiste de "conscience collective" qui supposerait l'existence du groupe comme *entité ontologiquement distincte* de la somme des individus qui la composent.

La construction d'un concept *psychologique* (donc individuel) de l'identité collective - et sa mise en oeuvre à travers la méthode spécifique d'investigation que constitue l'enquête - nous semblent contribuer au dépassement de cette difficulté. En effet la "conscience collective" n'est plus ici l'attribut d'un "groupe" au statut ontologique problématique; c'est un attribut des personnes qui le composent. Pour reprendre la formule de Hogg et Abrams, à la psychologie sociale traditionnelle qui étudie "*l'individu dans le groupe*", l'identité sociale apporte un complément décisif en étudiant "*le groupe dans l'individu*"<sup>21</sup>.

Pour nous résumer, *au même titre qu'elle peut contribuer à nous éclairer sur l'aspect individuel des phénomènes identitaires, l'enquête peut nous aider à mieux prendre en compte l'aspect identitaire des comportements individuels*. C'est à notre avis, potentiellement, un des apports majeurs de la théorie de l'identité sociale. On y reviendra brièvement dans les remarques conclusives.

#### IV. Les limites de l'enquête pour l'appréhension de l'identité sociale

Il nous paraît acquis que l'enquête peut apporter, sur l'identité sociale telle que nous l'avons cernée, des éléments d'information pertinents inaccessibles à des méthodes plus "holistes".

Cela étant, l'enquête a aussi ses limites et il est important de les préciser.

(a) La première de ces limites ne concerne pas seulement cet objet spécifique qu'est l'identité collective. En fait, c'est la question qui se pose à propos de toute enquête quelle qu'elle soit: *que mesurons-nous à travers nos questions? Ou, pour éviter les difficultés liées au concept de "mesure", à quelle réalité l'enquête nous donne-t-elle accès?*

La littérature sur ce sujet est abondante et on n'y ajoutera que quelques brèves remarques.

Gardons à l'esprit cette évidence *qu'aucun état mental n'est directement observable*. De la même façon que l'historien *infère* l'existence d'une identité collective à travers ses manifestations "visibles" (événementielles ou matérielles), le sociologue ou le psycho-sociologue, l'infère à partir d'un matériel verbal recueilli auprès des personnes interrogées. Les réponses des personnes interrogées ne constituent pas nécessairement un meilleur indicateur de l'existence d'une "conscience collective" que les faits recueillis par l'historien. On pourrait même *a priori* penser le contraire: les comportements témoignent davantage que les mots. L'historien, - ou l'anthropologue - pourrait à bon droit considérer que des manifestations populaires, ou l'explosion d'une vague de violence constitue

20 OLSON, Mancur *Logique de l'action collective*, Paris, PUF, 1978.

21 HOGG, M. ABRAMS, D.: op. cit., p. 17.



un meilleur indice d'une identité collective que les réponses faites, à froid, à un enquêteur.

Le problème est qu'il existe souvent *plusieurs explications possibles* des mêmes phénomènes sociaux. Par exemple, on aurait sans doute une vision plus lucide d'un certain nombre de conflits dits "ethniques" en s'attardant davantage à démêler les *intérêts* et les *stratégies* des groupes impliqués sans préjuger d'une hostilité "identitaire" intrinsèque.

L'ambition de l'enquête n'est donc pas de fournir un indicateur d'identité collective *meilleur* que celui de l'historien mais d'en proposer un qui soit *indépendant* des faits auxquels celui-ci a accès (voir le point (a) du paragraphe précédent). Ce faisant, elle permettra éventuellement de mettre en doute des explications trop bien huilées et de proposer des suggestions alternatives. Mais ce faisant, l'enquête n'échappe pas elle-même à un certain risque de circularité: la meilleure validation des indicateurs retenus reste encore leur capacité à prédire des comportements ou des attitudes.

Il n'est donc pas envisageable de *substituer* l'enquête à d'autres modes d'appréhension des phénomènes identitaires, mais de montrer que les différentes approches peuvent se valider mutuellement, ou au contraire, fournir des résultats discordants et conduire à une révision de certaines théories.

(b) Il y a une deuxième limite à l'usage de l'enquête, qui est particulièrement fondamentale dans le cas du phénomène qui nous occupe ici: *l'impact de la situation lui est difficilement accessible*. Or, précisément, l'identité d'un individu s'exprime différemment selon les situations.

L'identité de chacun est en effet définie par de nombreux paramètres, certains d'ordre individuel, d'autres d'ordre collectif. L'aspect collectif de notre identité est lui-même la "somme" - dans la terminologie de TURNER - de multiples appartenances de groupe, et donc de multiples *identifications*. En ce sens, l'identité est changeante: ce n'est pas le même *complexe d'identifications* qui s'exprimera dans des circonstances différentes.

Bref, *le contexte situationnel et relationnel* est un élément essentiel dans l'émergence (l'activation) de tel ou tel aspect de l'identité d'une personne (voir, au paragraphe 1, l'exemple du chercheur en sociologie). Dans quelle mesure ce contexte peut-il être saisi par l'enquête? Il nous semble qu'il faut ici distinguer deux niveaux:

- l'influence du contexte *macro-social* (ce que l'on pourrait appeler pour faire bref la "conjoncture historique") peut être au moins partiellement appréhendée à partir du moment où la démarche d'enquête comporte une dimension *diachronique*: enquêtes répétées ou panel. En effet, il est alors possible d'analyser la correspondance éventuelle entre des évolutions dans les indicateurs et l'apparition d'événements marquants dans l'actualité sociale, économique, politique...

- il est un autre aspect du problème qui est le contexte *immédiat* ou *micro-social*: le type de relation sociale dans lequel la personne est engagée au moment même où on l'interroge. Or, par définition, l'enquête place l'ensemble des personnes interrogées dans le contexte micro-social le plus homogène possible: la relation enquêteur/enquêté est censée influencer le moins possible les réponses. On pourrait certes imaginer une *variabilité contrôlée* de la condition

d'enquête. Mais ce type de procédure nécessiterait la constitution d'échantillons très importants.<sup>22</sup>

De sorte que pour mettre en évidence l'effet du changement de situation, il nous paraît plus expédient de se tourner:

- soit vers une méthode de type ethnologique;
- soit vers l'expérimentation psycho-sociale.

Chacune de ces méthodes a elle-même ses propres limites:

- **L'approche ethnologique** est sans doute la plus apte à rendre compte des mécanismes fins du fonctionnement de l'identité puisqu'elle les saisit *in vivo*; mais elle se prête mal à la formalisation des concepts et donc à la construction de modèles explicatifs; de plus elle est toujours confrontée au problème de la **généralisation**: dans quelle mesure les comportements observés sont-ils typiques d'un groupe ou plutôt idiosyncrasiques?

- **L'expérimentation psycho-sociale** présente les caractéristiques inverses: elle résoudra plus facilement les problèmes de formalisation et de modélisation; par contre, on lui reproche souvent le caractère *artificiel* des situations expérimentales, et la faible représentativité des échantillons utilisés (le plus souvent, des échantillons d'étudiants en psychologie). Pour elle le problème de la **généralisation** se ramène surtout à distinguer la "nature" et la "culture": dans quelle mesure les effets mis en évidence traduisent-ils des mécanismes psychologiques universels plutôt que des mécanismes propres à une culture donnée?

## V. Remarques conclusives.

Notre réflexion sur la pertinence et les limites de l'enquête pour aborder l'identité collective nous a amené à défendre une certaine **conception** de l'identité collective elle-même:

- qu'elle doit être saisie aussi (pas exclusivement) au niveau *individuel*;
- qu'elle doit, dans la mesure du possible, être saisie *indépendamment de ses manifestations* événementielles ou matérielles;
- qu'elle doit être comprise comme un *processus* et pas seulement comme un *état*;
- qu'elle est liée aux *projets des acteurs sociaux*;
- qu'elle ne s'appuie pas nécessairement sur un ensemble de *critères objectifs* de définition des groupes;

Au départ de cette conception de l'identité collective, nous voudrions clore cet article sur quelques réflexions plus exploratoires sur la manière dont pourraient s'articuler, dans ce domaine de recherches, les méthodes et les concepts de la sociologie, d'une part, de la psychologie sociale, de l'autre.

(a) La conception défendue ici de l'identité sociale est, on l'a deviné, au coeur de la définition du groupe: pour Tajfel et Turner, la condition même de l'existence

<sup>22</sup> Faire varier les conditions d'enquêtes peut s'appréhender comme une forme de manipulation expérimentale. Mais si l'on met en oeuvre *n* conditions d'enquêtes différentes, il faudra multiplier l'échantillon initial par *n* pour conserver la même précision dans les résultats.

d'un groupe c'est d'être perçu comme tel par tout ou partie de ses membres.: ce qui fonde le groupe, c'est sa réalité psychologique pour ses membres.

On rejoint ici la vieille problématique hégélienne et marxiste de l'opposition entre catégorie (groupe, classe sociale) *en soi* et *pour soi*: pour la théorie de l'identité sociale, le groupe "en soi", dépourvu de réalité psychologique est au mieux, un groupe potentiel, ou, pour reprendre une terminologie sociologique classique, un groupe *latent*.

Dès lors, on voit bien l'enjeu que constitue l'identité: elle est une *ressource* mobilisable par les membres d'un groupe latent pour défendre les intérêts objectifs qu'ils peuvent avoir en commun. Il est d'ailleurs frappant de constater que, par une voie au départ toute différente, l'individualisme méthodologique et la théorie du "choix rationnel" redécouvrent le caractère incontournable de l'identité collective: dans son volumineux ouvrage sur Marx, Elster définit la "conscience de classe" comme la capacité d'une classe sociale (latente) à dépasser le problème du "free rider"<sup>23</sup>.

(b) Le développement de la théorie de l'identité sociale pourrait alors présenter un intérêt social majeur: *mettre en évidence les mécanismes qui font que certains groupes (latents) se dotent d'une identité collective et d'autres pas*. On pourrait alors imaginer un partage (sans exclusives) des objectifs théoriques:

- la sociologie mettrait en évidence les changements dans le contexte sociétal qui modifient la "saillance" (la pertinence) de telle ou telle identification collective possible;

- la théorie psycho-sociologique de l'identité sociale montrerait par quels mécanismes cognitifs (individuels et sociaux) ces changements du contexte sociétal affectent la possibilité de s'identifier à tel ou tel groupe potentiel.

### **Summary: Walloon identity as revealed in surveys a constructivist approach to collective identity**

*At first view, the methodology of survey research may seem rather unsuitable to the study of such "holistic" phenomena as collective and social identities.*

*That difficulty vanishes - at least partly - as soon as we consider social identity as the link between the individual and his belongings, as does the "social identity theory", developed from the work of Tajfel and Turner.*

*From there on, survey research may prove to be a useful device to cope with some main characteristics of social identity: mainly its variability among groups and classes within a same society and its particular sensitivity to socio-political contexts.*

*Survey research, combined with the social identity theory may help to test historical assumptions at a macro-social level. It may also give some "flesh" and some additional realism to the micro-theories of social behaviour, which are too often limited by their conception of a strictly rational and interested agent.*

23 ELSTER, J.: *Making sense of Marx*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985.



## La citoyenneté et la construction de l'Europe: discussions théoriques.

---

par Paul MAGNETTE

Doctorant, Institut d'Etudes Européennes, Université Libre de Bruxelles.

Le concept de citoyenneté est de ceux que l'on utilise souvent mais que l'on prend rarement le temps de définir.

Présent dès les premiers moments de la théorie politique, il fait partie du vocabulaire de base des grands comme des petits auteurs de la pensée politique -certains y ayant même consacré un opuscule (le *De cive* de Hobbes et *Le citoyen* de Rousseau). Il a ainsi recouvert une panoplie d'acceptions, inscrites au coeur des paradigmes successifs de l'histoire de la pensée politique, sujettes à autant de ruptures que de filiations. Tant et si bien qu'il semble impossible de donner de la citoyenneté une définition anhistorique et qu'on préfère parfois la présenter dans ses métamorphoses successives<sup>1</sup>. Sinon, le citoyen ne peut être défini que comme "Qui jouit des droits propres aux membres d'une cité ou d'un Etat"<sup>2</sup>, ce qui ne dit rien de la nature de ces droits, de leur émergence, du régime qui les consacre, de leur effectivité, de leur complétude...

Pour rendre compte de ces inflexions sémantiques, il faut s'interroger sur les divers statuts épistémologiques dont la citoyenneté peut relever conjointement ou séparément; on verra que le concept de citoyenneté est par nature synthétique, aussi bien lorsqu'il est utilisé comme concept heuristique en sciences politiques (I A) que quand il fait office de thème normatif en théorie politique (I B). Les glissements de signification qui s'opèrent sous la catégorie de citoyenneté au cours de l'histoire indiquent que sa définition fait l'objet de confrontations politiques, théoriques et pratiques; si l'on ne peut élaborer de loi qui rende compte de ces mouvements sémantiques, on peut au moins décrire et interpréter les consensus qui s'élaborent, puis se défont, autour de ces définitions. Ainsi, l'état actuel de ce concept peut-il être décrit comme une remise en cause d'un double consensus, élaboré au cours des deux siècles précédents: remise en cause de l'équation entre la citoyenneté et une conception sociale et démocratique de l'Etat d'une part (II A) et critique de l'assimilation de la citoyenneté à la nationalité d'autre part (II B). Cette double contestation fait signe vers une redéfinition de la citoyenneté qui, en l'état présent en Europe, s'opère graduellement, par négations successives (III).

---

1 Cfr D. MILLER, (Ed.) *Blackwell Encyclopedia of Political Thought*, Oxford, Basil Blackwell, 1987, v° Citizenship, P. B. CLARKE, *Citizenship*, London, Pluto Press, 1994 et P. REISENBERG, *Citizenship in the Western Tradition, Plato to Rousseau*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1992.

2 P. FOULQUIÉ, *Dictionnaire de la langue philosophique*, Paris PUF, 1962, 6e éd. 1992, v° Citoyen.

## I. La citoyenneté comme concept synthétique.

### A. Une synthèse heuristique en sciences politiques.

Longtemps, le concept de citoyenneté a conservé en sciences politiques le sens *descriptif* qu'il avait reçu du droit constitutionnel: synonyme de nationalité, la citoyenneté désignait l'appartenance politique d'un individu à un Etat<sup>3</sup>. Demeurant strictement descriptif, et centré sur le droit, le concept de citoyenneté a progressivement acquis le sens d'un ensemble de droits civiques<sup>4</sup>. Toutefois, s'il existe dans certains Etats une définition constitutionnelle de la citoyenneté comme ensemble de droits civiques (Suisse), dans la plupart des cas, cette notion doit être dérivée en jurisprudence et en doctrine de la Loi fondamentale, en sorte qu'elle fait rarement l'unanimité<sup>5</sup>. (Si on s'accorde à reconnaître que la citoyenneté comporte au minimum les droits de l'individu et libertés civiles d'une part, et les droits du citoyen et libertés publiques d'autre part, l'inclusion des droits dits économiques et sociaux dans cette définition demeure largement contestée).

Depuis quelques décennies, on s'est également efforcé de construire en sciences politiques un concept *interprétatif* de citoyenneté.<sup>6</sup> C'est dire que l'on ne s'est pas contenté de dénombrer les éléments constitutifs de la citoyenneté mais que l'on s'est efforcé d'expliquer leur genèse, leurs transformations et les relations qu'ils entretiennent entre eux. T. H. Marshall est resté célèbre comme le premier politologue qui ait construit, au travers d'une histoire raisonnée de la démocratie britannique, un concept heuristique de citoyenneté<sup>7</sup>. "Les limites de mon ambition, écrivait-il, ont été de regrouper des faits familiers dans un modèle qui peut les faire apparaître à certains d'entre vous sous un jour nouveau"<sup>8</sup>. Pour ce faire, il posait à prime abord un modèle "dicté plus clairement par l'histoire que par la logique"<sup>9</sup> dans lequel il distinguait trois éléments constitutifs de la citoyenneté: l'élément civil, qui s'entend des "droits nécessaires à la liberté individuelle", l'élément politique qui recouvre "le droit de participer à l'exercice du pouvoir politique" de manière directe ou indirecte et l'élément social, constitué de droits qui "permettent de mener la vie d'un être civilisé en vertu des standards en vigueur dans la société"<sup>10</sup>. Son entreprise consistait alors à abstraire de l'histoire les dynamiques qui avaient concouru à la formation de ces trois éléments. Bien qu'il ne se référât explicitement à aucune école sociologique, son inspiration était sans conteste redevable à la fois à la tradition libérale britannique (T. H. Green et L. T. Hobhouse) et des acquis les plus récents de la science

3 Cfr L. OPPENHEIM & H. LAUTERPACHT, *International Law: A Treatise*, vol. I, London, Longman, 1955, pp. 642-643.

4 Cfr J. HABERMAS, "Citizenship and National Identity, Some Reflections on the Future of Europe" in *International Praxis*, vol. 12, n° 1, 1991, pp. 1-19.

5 Cfr D. LOCHACK, "La citoyenneté, un concept juridique flou" in D. COLAS, C. EME-RI ET J. ZYLBERBERG (Dir.) *Citoyenneté et nationalité*, Paris, PUF, 1991, pp. 179-207.

6 Il faut noter toutefois, après R. Bendix, que les écrits de A. de Tocqueville et M. Weber p. ex. comportent déjà des éléments de sociologie de la citoyenneté. R. BENDIX, *Nation-Building and Citizenship*, New York, Anchor Books, 1969.

7 T. H. MARSHALL, *Citizenship and Social Class, and Other Essays*, Cambridge, Cambridge University Press, 1950.

8 Ibid, p. 45.

9 Ibid, p. 10.

10 Ibid, pp. 10-11.

des institutions sociales qu'il enseignait alors à la London School of Economics. Il en résultait une sociologie historique de la citoyenneté britannique qui échappait par avance aux classements réducteurs: tout en insistant sur le rôle des luttes sociales et de la dynamique du capitalisme dans la reconnaissance des droits égaux pour tous, il se prévenait de bien des simplifications sociologistes commises ultérieurement; de même en soulignant le rôle performatif du discours de la citoyenneté, qui contribue à sa propre évolution, il se prémunissait des paralogismes des libéraux qui perçoivent parfois la citoyenneté comme une force idéale quasi-autonome<sup>11</sup>. L'histoire de la citoyenneté selon Marshall emprunte en effet un parcours brisé, balisé certes par des événements-clés -la consécration de la liberté du travail, l'adoption du suffrage universel, la reconnaissance de la liberté syndicale...- mais dépourvu de tout horizon téléologique. Les forces qui l'animent relèvent des rapports de force politiques et sociaux, des confrontations idéologiques, des changements de "mentalité" et -c'est probablement le point le plus original de son travail- de la force du droit. Marshall insiste beaucoup sur ce dernier point: loin de n'être qu'un instrument de la classe dominante, le droit comporte, selon lui, une logique propre où se mêlent le hasard et la nécessité: la reconnaissance de la liberté du travail par les Cours au XVIII<sup>e</sup> siècle ne relève en effet d'aucun dessein démocratique, pourtant elle ouvre la porte à la consécration d'un éventail plus large de droits civils; contingence encore, la reconnaissance légale des droits syndicaux n'était pas "la méthode normale pour établir des droits sociaux"<sup>12</sup> -qui auraient dû résulter de confrontations politiques-, pourtant elle devait aboutir à la consécration d'une "sorte de citoyenneté secondaire"<sup>13</sup> devenue "parallèle et complémentaire du système de citoyenneté politique"<sup>14</sup>.

Marshall ne prétend pas, contrairement à ce que laissent croire certains de ses commentateurs hâtifs, que la citoyenneté se réduise à un ensemble de droits. Il souligne néanmoins que les devoirs que l'on considère généralement comme la "contrepartie" de ces droits tendent à perdre leur caractère politique: le devoir de payer des impôts et l'obligation de service militaire, dans la mesure où ils sont obligatoires, "n'impliquent aucun acte de volonté, ni aucun sentiment de vive loyauté. Les autres devoirs sont vagues et sont compris dans l'obligation générale de mener la vie d'un bon citoyen, rendant les services qu'il peut pour promouvoir le bien-être de la communauté. Mais la communauté est si large que l'obligation apparaît lointaine et irréaliste"<sup>15</sup>. Marshall laisse à l'état de question cette observation relative au crépuscule des devoirs civiques.<sup>16</sup> Il indique toutefois comment s'élaborent les formes de conscience collective qui accompagnent la construction juridique de la citoyenneté:

"La citoyenneté requiert (...) un sens direct de l'appartenance à une communauté basé sur la loyauté envers une civilisation qui est une possession commune. C'est une loyauté d'hommes libres jouissant de droits et protégés par

11 Cf. R. DAHRENDORF, "Citizenship, The Social Dynamics of an Idea" in *Social Research*, vol. 41, n° 4, winter 1974, pp. 673-701.

12 Marshall, op. cit., pp. 43-44.

13 Ibid., p. 68.

14 Ibid., p. 44.

15 Ibid., p. 78.

16 C'est le principal point de la critique que lui adresse M. JANOWITZ, "Observations on the Sociology of Citizenship: Obligations and Rights" in *Social Forces*, vol. 59, n°1, sept. 1980, pp. 1-20.

une loi commune. Sa croissance est stimulée à la fois par le combat mené pour acquérir ses droits et par leur jouissance une fois acquis<sup>17</sup>.

En systématisant le texte de Marshall, on peut dire que la citoyenneté représentait pour lui non seulement un tryptique de droits civils, politiques et sociaux, mais aussi une dynamique sociale centrée sur l'acquisition et la protection de ceux-ci, et la conscience de ce procès, que l'on peut appeler civisme. Dans la seule définition synthétique qu'il donne de la citoyenneté, Marshall écrit:

"La citoyenneté est un statut accordé à ceux qui sont pleinement membres d'une communauté. Tous ceux qui possèdent ce statut sont égaux en ce qui concerne les droits et les devoirs dont ce statut est constitué. Il n'y a pas de principe universel qui détermine ce que ces droits et devoirs devraient être, mais les sociétés dans lesquelles la citoyenneté est une institution en développement créent une image d'une citoyenneté idéale à l'aune de laquelle l'évolution peut être mesurée et vers laquelle les aspirations peuvent être dirigées"<sup>18</sup>.

L'objet d'un tel concept de citoyenneté n'est pas seulement de décrire la citoyenneté en termes statiques (comme le fait sa définition constitutionnelle) mais d'en interpréter la formation en sorte qu'on peut le qualifier de "concept heuristique". Sa construction requiert une opération d'abstraction: si ses éléments constitutifs apparaissent bien liés et non arbitrairement agrégés, c'est que la science politique et l'histoire révèlent ces connexions, en démontrant par exemple que les droits ne sont pas strictement formels, mais que leur mise à l'épreuve provoque une prise de conscience de la force politique de la citoyenneté.

C'est pourquoi on peut parler, en termes épistémologiques, de synthèse -la synthèse reconstituant ce que l'analyse avait séparé. Les faits sociaux que la synthèse rassemble sous le concept de citoyenneté sont des droits d'une part, mais aussi des représentations. Claude Lefort a insisté sur cette force suggestive qui accompagne les droits de l'homme dans leur pratique:

"A partir du moment où les droits de l'homme sont posés comme ultime référence, le droit établi est voué au questionnement. Il fait toujours plus question, à mesure que des volontés collectives ou, si l'on préfère, que des agents sociaux porteurs de revendications nouvelles mobilisent une force en opposition à celle qui tend à contenir les effets des droits reconnus."<sup>19</sup>

Les représentations que produisent les titulaires du statut de citoyenneté ont donc une charge critique et normative, qui guide les revendications orientées vers les réformes de la citoyenneté. Ayant conscience de leurs droits politiques, les citoyens peuvent les juger insatisfaisants; se formant un idéal de ce que la citoyenneté pourrait être, ils peuvent envisager les voies de sa correction. Ainsi la citoyenneté est-elle duale par essence: en tant qu'institution juridique elle cristallise des rapports sociaux qu'elle appelle à dépasser en tant qu'idéal. Cette tension entre l'idéal et l'institution est le moteur de son évolution, voire même, le garant de sa pérennité: "L'action du citoyen ne peut considérer comme acquises les conditions qui rendent possibles l'expression effective de la volonté du cito-

17 Marshall, op. cit, pp. 40-41.

18 Ibid, p. 28.

19 C. LEFORT, "Droits de l'homme et politique" in *L'invention démocratique*, Paris, Fayard, 1979, pp. 45-83, p. 67.



yen<sup>20</sup>; en d'autres termes la citoyenneté, objet de perpétuelles remises en question, doit toujours être défendue.

En ce sens, les idéaux fluctuants de la citoyenneté qui se sont développés au cours de l'histoire de la pensée politique appartiennent à la citoyenneté elle-même; ils représentent l'expression intellectuelle de critiques et exigences, individuelles ou collectives, adressées à la citoyenneté telle qu'elle est à un moment donné et sont susceptibles d'en infléchir l'évolution ultérieure.<sup>21</sup>

### B. La citoyenneté comme synthèse normative.

Au cours de l'histoire de la pensée politique occidentale, de Platon à John Rawls, l'expression de citoyenneté a reçu autant de contenus normatifs, a-t-on dit, que l'on peut dénombrer de paradigmes politiques. Quand ils s'efforcent d'appréhender les glissements de sens qui se sont opérés sous cette catégorie, les interprètes de l'histoire de la pensée politique ont coutume de les rassembler sous les deux termes d'un binôme. Ainsi par exemple, M. Walzer écrit-il que "le problème de la citoyenneté" tient à ce qu'il y a deux manières de définir et d'expliquer le citoyen: "Le citoyen peut d'abord être vu simplement comme le bénéficiaire d'avantages que l'Etat, et nulle autre organisation sociale ou politique, fournit (...). Il n'est pas impossible d'identifier (cette vision) avec le libéralisme, même si elle a joué un rôle dans le travail d'hommes que l'on ne qualifie pas habituellement de libéraux." D'un autre côté, le citoyen peut être défini comme un homme pénétré "du sens de lui-même comme participant à l'Etat libre, concerné par le bien commun"<sup>22</sup>, vision que l'on peut qualifier de républicaine.

Charles Taylor écrit aussi:

"L'un [des modèles de citoyenneté] se focalise essentiellement sur les droits individuels et sur le traitement égal des individus ainsi que sur l'aptitude du gouvernement à prendre en compte les préférences des citoyens (...). L'autre modèle en revanche définit la participation à la décision collective comme l'essence même de la liberté, comme ce qui doit être protégé. C'est une composante essentielle de la citoyenneté."<sup>23</sup>

J. Habermas encore oppose deux modèles de citoyenneté:

"La tradition libérale du droit naturel issue de Locke, a donné lieu à une compréhension individualiste et instrumentaliste du rôle du citoyen. Tandis que la tradition républicaine de la théorie de l'Etat, remontant à Aristote, a plutôt développé une compréhension communautaire et éthique de ce rôle."<sup>24</sup>

20 H. VAN GUNSTEREN, "Notes on a Theory of Citizenship" in P. BIRNBAUM, J. LIVELY & G. PERRY, *Democracy, Consensus and Social Contract*, London, Sage, pp. 9-35, p. 27.

21 Voir J.G.A. POCOCK, "Political Ideas as Political Events: Political Philosophers as Historical Actors" in M. RICHTER (ed.) *Political Theory and Political Education*, Princeton, Princeton University Press, 1980, pp. 139-158.

22 M. WALZER, "The Problem of Citizenship" in *Obligations, Essays on Disobedience, War and Citizenship*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1970, pp. 203-228, pp. 204-205 & 211, voir aussi, M. WALZER, "Citizenship" in T. BALL, J. FARR and R. L. HANSON, *Political Change and Conceptual Innovation*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989, pp. 211-219.

23 C. TAYLOR, "The Liberal-Communitarian Debate" in N. ROSENBLUM (Ed.) *Liberalism and Moral Life*, Cambridge (Mass.), 1989, p. 178 sq.

24 J. HABERMAS, art. cit.

Cette présentation dichotomique semble rejoindre un lieu commun de la théorie politique dont la portée dépasse la seule expression de citoyenneté; on oppose ainsi la liberté des Anciens à la liberté des Modernes (Constant), la liberté positive à la liberté négative (Berlin), le libéralisme au républicanisme (Habermas), l'individualisme au communautarisme (Taylor)... et toutes ces dichotomies recouvrent, au fond, la même opposition entre une citoyenneté conçue comme ensemble de droits garantissant la liberté individuelle et une citoyenneté conçue comme pratique de la participation politique. Dans les termes de Benjamin Constant on peut dire que la citoyenneté est tantôt la forme de la liberté des Anciens (dite positive ou républicaine en ce qu'elle valorise la participation) tantôt la forme de la liberté des Modernes (dite négative ou libérale en ce qu'elle insiste sur la jouissance de la liberté individuelle). En dépit de sa clarté et de son expressivité, une telle interprétation n'est pas dénuée d'ambiguïtés; elle peut donner à penser que les élaborations successives de la pensée politique suivent un mouvement de balancier, que les formules nouvelles de la citoyenneté ne constituent que des retournements des précédentes. Il faut dire que les démarcations respectives des principaux auteurs, leur manière de se définir par opposition à ce qui est antérieur ont accrédité cette thèse, semblant témoigner que les ruptures historiques s'opéraient éternellement autour de la même division, quelles que soient les circonstances historiques. Un bref aperçu peut illustrer ce phénomène.

B. Constant, "le premier classique de la tradition libérale"<sup>25</sup>, s'opposait à Rousseau en réfutant le caractère illimité de la souveraineté populaire: refusant d'admettre que les hommes se soient totalement dépouillés de leur force naturelle au cours du contrat social il distinguait l'Etat de la société, et prétendait que le citoyen était libre non pas parce qu'il participait à la souveraineté de l'Etat mais grâce à "la jouissance paisible de l'indépendance privée" au sein de la société civile. Quarante ans plus tard, K. Marx reprochait à Rousseau ce que Constant regrettait de ne pas y trouver, la séparation du public et du privé; il écrivait: "les droits de l'homme distingués des droits du citoyen, ne sont que les droits du membre de la société civile, c'est-à-dire de l'homme égoïste, de l'homme séparé de l'homme et de la communauté."<sup>26</sup> Il fustigeait ainsi tant la forme démocratique que la forme libérale de la citoyenneté, toutes deux étant coupables à ses yeux de voir en l'homme un être abstrait et non une créature sociale. A. de Tocqueville assimilait, dans un discours prononcé la même année, le socialisme aux formes pré-libérales de l'Etat; il écrivait que le socialisme "est l'idée que l'Etat ne doit pas seulement être le directeur de la société, mais doit être pour ainsi dire le maître de chaque homme" en sorte qu'il se réduit à "une nouvelle forme de servitude"<sup>27</sup>. Retrouvant Constant il considérait la séparation de l'Etat et de la société comme une condition de la liberté du citoyen. A chaque étape de cette histoire conceptuelle il semble que l'on assiste à une forme de réaligement des adversaires: les socialistes s'opposent autant au libéralisme qu'à la démocratie rousseauiste, les libéraux autant à cette dernière qu'au socialisme. Tout se passe comme si, en raison d'un procédé rhétorique -la définition par repoussoir- l'histoire intellectuelle était aplaniée par ceux-là même qui la font. Il faut garder cette ob-

25 M. GAUCHET, "Benjamin Constant" in E. PISIER, F. CHATELET et O. DUHAMEL, *Dictionnaire des oeuvres politiques*, Paris, PUF, 1989, 2e éd, p. 215.

26 K. MARX, "A propos de la question juive" in *Philosophie*, trad. et présentation de M. Rubel, Paris, Gallimard, 1982, p. 71.

27 A. de TOCQUEVILLE, "Discours sur le droit au travail" in *Egalité sociale et liberté politique*, textes choisis et présentés par G. Gibert, Paris, Aubier, 1977, pp. 198-199.

servation à l'esprit si l'on veut éviter les amalgames auxquels se prêtent les interprétations dichotomiques de la citoyenneté.

La force structurante de cette dichotomie, sa capacité de déterminer les représentations, se marque aussi, a contrario, dans les tentatives qui ont été faites de la transcender. Dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, des penseurs s'efforçaient par exemple de concilier les exigences respectives du libéralisme et du socialisme, ou, en termes axiologiques, les valeurs de liberté et d'égalité. J. S. Mill, qui se demandait "comment unir la plus grande liberté individuelle d'action, la propriété commune des richesses du monde et une égale participation à tous les bénéfices combinés"<sup>28</sup> pensait pouvoir combiner la liberté et l'égalité par la médiation de la participation politique: il espérait que l'exercice du droit de vote participerait à l'auto-éducation des citoyens, qu'en les immergeant dans la discussion publique il les mènerait à prendre en compte d'autres enjeux que leurs intérêts propres. Quelques années plus tard, J. Jaurès tentait de redéfinir le socialisme comme le légataire de la Révolution française et affirmait, assumant au passage l'héritage libéral du mécanisme représentatif, que "pour passer de l'ordre capitaliste à l'ordre socialiste, (on devait) faire usage surtout du suffrage universel et de l'évolution légale (...) qui permet chaque jour de mesurer les résistances et d'y proportionner l'effort."<sup>29</sup> Dans la première moitié du vingtième siècle européen, les libéraux s'efforçaient de s'intégrer la "question sociale"<sup>30</sup> tandis que les socialistes continuaient d'affirmer leur loyauté à l'égard de l'Etat de droit.<sup>31</sup>

Quand, après la deuxième guerre mondiale, se construisaient un peu partout en Europe des formes d'Etat-providence, on a pu penser que le vieil antagonisme sombrait dans la désuétude. D'un point de vue idéologique, l'oeuvre de T. H. Marshall représente "une théorie du socialisme éthique, conceptualisée comme citoyenneté"<sup>32</sup>, elle s'efforce d'interpréter l'émergence des droits sociaux au XX<sup>e</sup> siècle comme l'incorporation harmonieuse à la citoyenneté libérale d'éléments qui lui sont historiquement hétérogènes. Cette définition élargie de la citoyenneté rompt bien en effet avec l'orthodoxie libérale: elle se fonde sur l'idée que la société ne peut "tenir par elle-même" et que la citoyenneté réduite à la jouissance de la liberté privée mène à des impasses -le citoyen n'est libre que virtuellement quand la domination de classe prévaut contre l'égalité de droits. Elle juge que, pour y remédier, on peut reconnaître aux collectifs de citoyens un droit de participation économique défini procéduralement; c'est aussi ouvrir la voie à la prise en compte des "risques sociaux" dont l'orthodoxie libérale nie l'existence et reconnaître la légitimité des droits sociaux collectifs qui impliquent une créance sur l'Etat.<sup>33</sup>

Dans la conception de Marshall, cette synthèse est méthodologiquement et axiologiquement "socialiste", mais Dahrendorf peut aussi se livrer sur base de fondements individualistes et libéraux à un exercice du même type et conclure que la citoyenneté combine "le besoin humain d'égalité et le désir humain de liber-

28 J. S. MILL, *Autobiography*, London, Penguin, 1989, p. 175.

29 Cité par P. BOURETZ, "Jean Jaurès" in *Dictionnaire des oeuvres politiques*, op. cit., p. 467.

30 Cfr N. ROUSSELIER, *L'Europe des libéraux*, Bruxelles, Complexe, 1991.

31 Cfr L. HAMON, *Socialisme et pluralité*, Paris, Gallimard, 1977.

32 N. DENNIS & A. H. HALSEY, *English Ethical Socialism*, Oxford, Clarendon Press, 1988, p. 124.

33 Cfr F. EWALD, *L'Etat-providence*, Paris, Fayard, 1985.

té<sup>34</sup>. Cette synthèse axiologique a eu à une époque une telle force de conviction qu'on a pu parler de "la fin des idéologies" et de "l'épuisement des idées politiques"<sup>35</sup>. C'est dire qu'au consensus politique qui s'est élaboré autour d'un syncrétisme des exigences démocratique (participation politique), libérale (Etat de droit) et socialiste (Etat social) a pu correspondre à un moment donné un consensus théorique, formulé en termes de citoyenneté trilogique.

On voit ainsi comment la réflexion sur le statut épistémologique de la citoyenneté permet d'éclairer son contenu idéologique. On a dit en effet que la citoyenneté n'était pas une réalité palpable mais l'agrégation d'éléments d'ordres divers: un ensemble de droits d'une part (comme le souligne sa description constitutionnelle) mais aussi une pratique d'autre part (comme le montre son interprétation sociologique) et une conscience, ou culture civique, de ce statut et de cette pratique. La citoyenneté est donc à la fois une institution juridico-politique et un idéal. C'est dire, en d'autres termes, que les représentations idéologiques concurrentes de la citoyenneté appartiennent à sa dynamique même: en se confrontant elles amènent à modifier les droits qui la constituent, en y intégrant les droits sociaux par exemple, et à infléchir la pratique qui l'accompagne. Tantôt la citoyenneté atteint un équilibre, comme il semble que ça ait été le cas dans l'immédiat après-guerre et jusqu'aux années 70, tantôt de nouvelles contestations se font jour qui obligent la citoyenneté à se redéfinir.

Pour comprendre les tensions qui sont actuellement à l'oeuvre, il faut aussi avoir à l'esprit une autre caractéristique fondamentale de la citoyenneté: sa liaison à l'Etat-nation. Au-delà des clivages qui opposent ces conceptions divergentes, on doit souligner une convergence fondamentale: jamais jusqu'à nos jours il n'y a eu de citoyenneté hors du cadre de l'Etat-nation. Cette connexion apparaît clairement si l'on met en lumière le lien conceptuel que l'idée de souveraineté effectue entre l'Etat national d'une part et la citoyenneté d'autre part.

L'idée de souveraineté apparaît, on le sait, au cours des XVIe et XVIIe siècles. Jean Bodin en donne, en 1576, une première définition. Le souverain, écrit-il, est une puissance absolue, distincte à la fois du peuple sur lequel elle s'exerce et de la personne qui l'exerce. Il définit ainsi une notion abstraite de pouvoir, avec l'intention de renforcer la jeune monarchie française, menacée de dissolution interne par les guerres religieuses d'un côté et d'étouffement externe par les prétentions de l'Empire romain germanique et la papauté de l'autre.<sup>36</sup> C'est contre les mêmes forces centrifuges et centripètes que Hobbes affirme un siècle plus tard les mêmes caractéristiques d'indépendance de l'Etat: le Léviathan est un pouvoir éternel et absolu, il ne dépend pas du gouvernement qui l'incarne temporairement, il n'est pas soumis au peuple sur lequel il s'exerce, et sa puissance ne souffre aucune dérogation, ni interne, ni externe. Il n'y a pas encore au XVIIe siècle de concept de citoyenneté au sens contemporain du terme; Hobbes prend d'ailleurs soin de confondre délibérément le citoyen et le sujet.<sup>37</sup> La citoyenneté dans le cadre de l'Etat absolutiste se limite à une notion collective et passive: la

34 R. DAHRENDORF, art. cit, p. 676.

35 D. BELL *The End of Ideologies, On the Exhaustion of Political Ideas*, Glencoe, Free Press, 1960.

36 Voir B. BARRET-KRIEGER, "Jean Bodin: de l'Empire à la souveraineté. De l'Etat de justice à l'Etat administratif" in *Jean Bodin, Actes du colloque interdisciplinaire d'Angers*, 24-27 mai 1984, Presses de l'Université d'Angers, 1985, pp. 343-356.

37 T. HOBBS, *De Cive, Le citoyen, des fondements de la politique*, Paris, Garnier-Flammarion, 1982, p. 145: "je nomme sujets tous les citoyens d'une même ville".

soumission des sujets d'un même Etat à un même souverain. Cette définition doit être soulignée parce qu'elle jette les bases d'une corrélation qui ne sera pas démentie au cours des siècles suivants: dans un monde divisé en Etats souverains qui ne reconnaissent pas de puissance qui leur soit supérieure, la citoyenneté se présente comme l'instrument juridique du rattachement des individus à un Etat, de la "clôture sociale" d'une communauté politique<sup>38</sup>. La démocratisation de l'Etat moderne ne remet pas en cause cette connexion: Rousseau réaffirme après Hobbes le caractère absolu de la souveraineté et définit le citoyen comme membre du souverain. La Révolution française le suivra sur cette voie, elle proclamera des droits de l'homme et du citoyen, mais elle les enracinera dans la souveraineté nationale. On peut dire dès lors de la citoyenneté ce que H. Arendt disait des droits de l'homme: en raison de leur origine historique, les uns et les autres n'ont de sens qu'à l'intérieur des Etats nationaux.<sup>39</sup> La diffusion du modèle stato-national à travers l'Europe, puis le monde, au cours des XIXe et XXe siècles, n'a fait que renforcer cette connexion: le monde est divisé en Etats exclusifs les uns des autres et les hommes n'ont de pouvoir politique qu'en tant qu'ils sont membres d'un Etat souverain. Le fait qu'en droit international citoyenneté et nationalité soient synonymes est un révélateur de cet état de fait.<sup>40</sup>

Du moins cela faisait-il, jusqu'il y a peu, l'objet d'un consensus. Il s'agit maintenant de montrer que le point d'équilibre auquel s'était fixé la citoyenneté paraît désormais précaire: d'une part l'accord sur l'étendue de la citoyenneté se délite au fur et à mesure que se développe le thème de la crise de l'Etat-providence (A); d'autre part, on constate que l'Etat, imbriqué dans des chaînes d'"interdépendance", tend à perdre sa souveraineté et l'on décrète la crise du modèle stato-national (B).

## II. La citoyenneté en question: crise de l'Etat-providence et crise de l'Etat Nation.

### A. *Citoyenneté et Welfare State.*

On l'a dit, le consensus qui s'était dessiné autour d'une définition synthétique de la citoyenneté, comportant aux côtés des droits civils et politiques "classiques" un ensemble de droits sociaux, a pu sembler à un moment hégémonique. Mais la certitude devait être de courte durée: à peine avait-on décrété la "fin des idéologies" qu'elles faisaient un retour explicite. Le Welfare State et le type de citoyenneté correspondant, censés les avoir englouties, devenaient l'objet de critiques radicales.

De gauche, Habermas dénonçait en 1976 le "privatisme du citoyen" cette "crise de motivation" se manifestant par "un intérêt aux prestations du système administratif dans les domaines de la régulation et la sécurité sociale, avec une participation aux processus de légitimation faible" et qui correspond aux "structu-

38 L'expression de clôture sociale est empruntée à M. Weber par W. R. BRUBAKER, *Citizenship and nationhood in France and Germany*, Harvard, Harvard University Press, 1992.

39 H. ARENDT, *On The Origins of Totalitarianism*, New York, 1951.

40 Cfr note 3.

res d'une opinion publique dépolitisée"<sup>41</sup>. Reprenant un thème wébérien, en 1990 il reproche aussi à l'Etat-providence d'insérer le citoyen dans "un réseau toujours plus dense de normes juridiques, de bureaucraties étatiques et paraétatiques"<sup>42</sup>. Plus explicite encore quant au caractère marxien de ses analyses, N. Ginsburg estimait en 1979 que l'Etat-providence avait "contribué au combat continu pour accumuler du capital en aidant matériellement à combiner le travail et la capital de manière profitable et à contenir la résistance inévitable et le potentiel révolutionnaire de la classe ouvrière."<sup>43</sup>

Même s'ils se fondent sur des présupposés méthodologiques et axiologiques très différents, les théoriciens de la nouvelle droite anglo-saxonne fustigent eux aussi l'Etat-providence coupable à leurs yeux d'engendrer des dysfonctionnements économiques (érosion des "market incentives" et de l'épargne personnelle), des rétrogradations politiques (réduction des libertés individuelles et poids croissant de l'Etat, atteinte à la propriété par l'impôt), voire même des éléments de dégénérescence morale (instigation au féminisme, désagrégation des familles...)<sup>44</sup>.

Ces arguments se sont initialement déployés dans la sphère académique, sous forme de critiques théoriques, mais de là ils ont gagné le territoire plus concret des affrontements politico-idéologiques. Ce fut le cas de manière patente en Grande Bretagne il y a quelques années. D. Hurd, Home Secretary et figure éminente du parti conservateur, s'est efforcé de rassembler sous le terme de citoyenneté ce qu'il appelle les "trois traditions de la philosophie conservatrice", "la diffusion du pouvoir, l'obligation civique et le service volontaire"<sup>45</sup>; M. Thatcher s'est faite plus claire encore: à ceux qui réclamaient une augmentation du financement du secteur de la Santé publique, elle a répondu que "Lorsque l'on est quitte comme contribuable on ne l'est pas comme citoyen"<sup>46</sup>. Le "citoyen responsable" tel qu'il était défini par la nouvelle droite devait être défini normativement comme un propriétaire: c'est la propriété qui devait lui permettre de se passer des services de l'Etat et d'exercer son civisme par des actes de charité privée.

La luxuriance de ces discussions où se mêlent les prétentions théoriques et les intentions idéologiques témoigne à nouveau de la force structurante du thème de la citoyenneté. Investie de valeurs concurrentes, utilisée comme catégorie synthétique d'une philosophie sociale, la citoyenneté structure positivement et négativement les champs académiques et politiques. Dans les discussions évoquées ici, l'enjeu central était non seulement l'inclusion des droits sociaux dans la définition formelle de la citoyenneté -les droits civils et politiques fondamentaux continuant quant à eux d'être incontestés- mais aussi la reformulation de la conscience collective de cette citoyenneté que l'on appelle civisme: quels qu'ils aient été, de gauche ou de droite, les "remèdes" proposés étaient tous relatifs à

41 J. HABERMAS, *Raison et légitimité, Problèmes de légitimation dans le capitalisme avancé*, trad. de J. Coste, Paris, Payot, 1978, p. 107.

42 J. HABERMAS, "La crise de l'Etat-providence" in *Ecrits politiques*, trad. de C. Bouchindhomme et R. Rochlitz, Paris, Le Cerf, 1991, pp. 104-126, p. 115.

43 N. GINSBURG, *Class, Capital and Social Policy*, London, Macmillan, 1979, p. 2.

44 Cfr G. GILDER *Poverty and Wealth*, New York, Basic Books, 1981.

45 D. HURD in *New Statesman*, avril 1988, p. 14.

46 Cité par D. HEATER, *Citizenship, The Civic Ideal in World History, Politics and Education*, London, Longman, 1990, p. 299.

cet ensemble de représentations, et de rôles sociaux correspondants, que l'on considère sociologiquement comme faisant partie intégrante de la citoyenneté.

### B. *Citoyenneté et Etat-Nation.*

Un phénomène de contestation intellectuelle et idéologique similaire s'est amorcé, quelques années plus tard, autour de l'adéquation de la citoyenneté et de la nationalité. La connexion de ces deux concepts faisaient encore naguère l'objet d'un consensus, qui semble avoir été facilité par son caractère tacite. L'oeuvre de I. Kant, l'un des rares auteurs classiques qui se soit interrogé sur les relations entre les nations constitutionnelles et l'ordre international, en témoigne.

On le sait, pour Kant, les citoyens sont définis par

"les attributs juridiques inséparables de leur essence (que) sont la liberté légale de n'obéir à aucune autre loi que celle à laquelle le citoyen a donné son assentiment; l'égalité civile, consistant pour chacun à ne reconnaître vis-à-vis de soi, dans le peuple, d'autre supérieur que celui qu'il a tout autant le pouvoir moral d'obliger juridiquement que celui-ci peut l'obliger; troisièmement, l'attribut de l'indépendance civile, qui réside dans le fait d'être redevable de son existence et de sa conservation, non à l'arbitre d'un autre au sein du peuple, mais à ses propres droits et à ses propres forces comme membre de la république."<sup>47</sup>

Kant estime que le fait pour un Etat d'entrer en association avec d'autres Etats, de s'engager dans une forme d'alliance nommée fédéralisme, n'affecte en rien cette définition de la citoyenneté puisque "le droit des gens doit être fondé sur un fédéralisme d'Etats libres"<sup>48</sup> et que la République universelle laisse subsister la pluralité des républiques particulières. Les Etats demeurent donc souverains, et l'autonomie des citoyens continue d'être définie par la participation au pouvoir de l'Etat.

Maintenant n'est-on pas allé historiquement au-delà de ce que Kant jugeait théoriquement nécessaire, en sorte que les citoyens ne sont plus membres de "républiques" totalement souveraines et qu'ils sont contraints d'obéir à des normes auxquelles ils n'ont pas donné leur consentement? C'est en tout cas ce que les thèmes de la "globalisation" et de l'"interdépendance", qui ont acquis une importance croissante en sciences politiques ces dernières années, donnent à penser.

S. Amin a contribué à populariser l'idée d'une "nouvelle mondialisation capitaliste": "Le capital qui avait été jusqu'alors national, écrit-il, tend à perdre cette qualité; à sa place, un capital dominant mondialisé émerge à partir de son segment financier"; cette mondialisation repose notamment sur les "révolutions technologiques" récentes. Il s'ensuit une crise de régulation démocratique: "L'accumulation était régulée, dans le cadre des Etats centraux, par les luttes po-

47 I. KANT, *Métaphysique des moeurs, Doctrine du droit, Doctrine de la vertu* (1797), trad. et présentation de A. Renault, Paris, Garnier-Flammarion, 1994, p. 129.

48 I. KANT, *Vers la paix perpétuelle* (1795), trad. et présentation de F. Proust, Paris, Garnier-Flammarion, 1991, p. 89.

litiques, sociales, structurant des alliances hégémoniques nationales; or, il n'y a pas, à l'échelle mondiale, de mécanismes politiques et sociaux analogues<sup>49</sup>.

D'autres ont développé cette analyse en soulignant que la mondialisation n'était pas seulement économique-technologique, mais qu'elle se manifestait également par le développement des organisations internationales et l'émergence d'un ordre militaire global<sup>50</sup>; cette coïncidence de phénomènes de dénationalisation du pouvoir engendre un corpus croissant de normes auxquelles les citoyens sont soumis, sans qu'ils puissent participer à leur édicition, ni à l'échelle mondiale ou régionale, ni au plan de l'Etat-Nation puisque ces normes internationales prévalent contre les droits nationaux.

Toutefois, les effets de ces phénomènes d'interdépendance -entre Etats, entre organisations internationales et entre les premiers et les seconds- ne se traduisent pas tous par des formes d'aliénation des citoyens. La reconnaissance du rôle des individus dans le droit international, la consécration des droits de l'homme dans le cadre d'organisations universelles, font signe vers un statut de citoyenneté cosmopolite, même s'il ne s'agit encore, en l'absence de droits subjectifs de force contraignante, que de prodromes. D'autre part, l'existence de défis mondiaux -surpopulation, maladies endémiques, responsabilités écologiques,...- est parfois jugée susceptible de donner naissance à une identité supranationale, fût-elle fondée sur la nécessité.<sup>51</sup>

Ces tendances se manifestent plus clairement à l'échelle régionale, et en particulier en Europe occidentale. Lorsqu'il s'est agi, il y a près de quarante ans, de coordonner certains secteurs économiques de six Etats européens, la question de la légitimité démocratique d'une telle entreprise ne s'est pas posée; elle ne se posait pas en termes pratiques tant que les domaines touchés semblaient si restreints qu'ils n'affectaient pas la souveraineté des Etats qui y prenaient part; elle ne se posait pas en termes théoriques tant que la désignation démocratique des chefs d'Etat et de gouvernements qui régissaient ces processus semblaient leur conférer le sceau de la légitimité. Au fil des décennies toutefois, la construction européenne a pris une allure de moins en moins technique et de plus en plus politique: en raison "d'un côté [de] la force des engagements fondamentaux (...) de l'autre [du] développement spontané des multiples effets d'engrenage"<sup>52</sup> comme dit J. Delors, les instances technocratiques ou diplomatiques chargées de préparer les décisions adoptées par les chefs d'Etat et de gouvernement -ces instances sont la Commission européenne et le Comité des représentants permanents- se sont vues dotées de pouvoir croissants aux dépens des Etats membres dans les domaines de politique économique et sociale au sens large. La résistance des administrations nationales dans l'application des normes communautaires témoigne des inquiétudes pour l'avenir de la forme démocratique en Europe qui se développent au sein des élites politico-administratives; elles n'expriment pas seulement des réticences corporatistes face à leur perte de souveraineté, mais

49 S. AMIN, "La nouvelle mondialisation capitaliste, L'empire du chaos" in J. BIDET et J. TEXIER (dir.) *L'idée du socialisme a-t-elle un avenir?* Paris, PUF, *Actuel-Marx*, 1993, pp. 107-125, pp. 109-110.

50 Cfr D. HELD, "Democracy: From City-States to a Cosmopolitan Order" in Id. *Perspectives for Democracy*, Cambridge, Polity Press, 1993, pp. 13-52.

51 Cfr F. CERUTTI "Une identité supranationale est-elle possible?" in G. HAARSCHER et M. TELO' (Dir.) *Après le communisme*, Bruxelles, Presses de l'université, 1993, pp. 105-117.

52 J. DELORS, *Le nouveau concert européen*, Paris, Odile Jacob, 1992, p. 56.



constituent aussi un signal des carences démocratiques des processus décisionnels communautaires: les décisions communautaires ne sont pas contrôlées par "un vote démocratique qui n'a pour l'instant de pertinence que dans un cadre national; de ce fait l'atteinte à la souveraineté nationale est aussi une atteinte à la démocratie"<sup>53</sup>. Le succès médiatique de l'expression du "déficit démocratique" de la Communauté -puis de l'Union- européenne témoigne de la prise de conscience, tant dans l'opinion publique que parmi les élites politico-administratives, du caractère illégitime, au regard des traditions nationales d'Etat de droit et de démocratie, de l'état actuel de l'Union européenne.

Encore une fois néanmoins, la limitation des prérogatives étatiques issues de la souveraineté populaire ne produit pas que des pertes d'autonomie pour les citoyens. L'édifice de la construction européenne comporte des instances juridictionnelles dont la jurisprudence a parfois abouti à la consécration de droits subjectifs qui enrichissent le statut des citoyens communautaires. La Cour de Strasbourg, instituée pour rendre effective la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, offre aux ressortissants des Etats qui ont reconnu sa force obligatoire, des voies de recours efficaces pour faire protéger, en dépit ou contre ces Etats, les droits consignés dans cette convention. La Cour de Luxembourg, chargée d'assurer l'application du droit communautaire, a reconnu aux ressortissants des Etats membres la qualité de justiciable européen et consacré, par voie jurisprudentielle, un corpus de droits fondamentaux et de droits sociaux qui, pour parcellaire qu'il soit, s'ajoute aux droits dont les citoyens européens jouissent en vertu de leur statut de citoyen national. La jurisprudence de ces deux Cours européennes concourt à la formation de "standards" et de "principes directeurs", convergents en vertu du jeu de "références croisées" auquel elles se livrent. Ainsi voit-on s'augurer un "droit des droits" inspiré des droits de l'homme reconnus par les traditions constitutionnelles nationales et les instruments internationaux de protection des droits de l'homme.<sup>54</sup> Le caractère jurisprudentiel de ces nouveaux droits est source d'appréhensions: on parle de "gouvernement des juges" et l'on se demande si cela ne relève pas d'une "organisation cléricale du pouvoir, sous-tendue d'ailleurs par une interprétation quasi-providentielle de l'histoire."<sup>55</sup>

Pourtant la consécration de "droits subjectifs européens" n'est pas le seul fait des juges; la Commission et le Parlement européens ont contribué, par leurs rapports, leurs débats et leurs mises en garde à accréditer au sein du Conseil et du Conseil européen l'idée que la construction européenne risquait de succomber à une crise de légitimation si l'intégration technique allait de l'avant sans que l'on progresse parallèlement sur la voie de la démocratisation de l'Union européenne. En ce sens, l'intégration dans le Traité de Maastricht d'un chapitre relatif à la "citoyenneté de l'Union", où l'on n'innove pratiquement pas, se comprend comme l'expression symbolique d'une prise de conscience explicitement politique au sein des élites politico-administratives européennes.<sup>56</sup>

53 J. LECA, "La citoyenneté entre la nation et la société civile", art. cit, p. 483.

54 Cfr M. DELMAS-MARTY, *Pour un droit commun*, Paris, Seuil, 1994, p. 173.

55 P. RAYNAUD, "Le juge, la politique et la philosophie" in *La pensée politique*, Paris, n° 1, 1993, pp. 110-120, p. 120.

56 Sur le cheminement institutionnel de cette "citoyenneté" de l'Union" et pour une appréhension juridique, voir, C. HEN "Vers une citoyenneté européenne" in D. Colas et alii, op. cit, pp. 273-292.

Aucune interprétation univoque ne peut raisonnablement rendre compte de ces phénomènes: s'il n'est pas adéquat d'appréhender la construction européenne en termes de purs processus technocratiques, totalement dépourvus de principes démocratiques, il n'est pas plus correct de célébrer l'avènement quasi-automatique d'une démocratie européenne. Ce qui semble ne faire aucun doute en revanche, c'est que les catégories traditionnelles de la science politique forgées dans un cadre national peuvent difficilement s'appliquer, même mutatis mutandis, à la "réalité communautaire".

### III. Vers une définition théorique de la citoyenneté européenne.

On peut distinguer parmi les travaux consacrés à la citoyenneté européenne deux types d'approches: d'une part, un certain nombre d'auteurs tentent d'établir un diagnostic de la citoyenneté, dans les termes classiques de la science politique, et de présenter une nouvelle formulation adaptée aux mutations observées (A). D'autre part, certains prennent acte de la désuétude des catégories traditionnelles et estiment plus pertinent de s'interroger sur les fondements premiers de la citoyenneté (B).

#### A. Tautologie de la complexité.

Il y a quelques années, E. Morin nous invitait à *Penser l'Europe*. D'emblée il avertissait que "La difficulté de penser l'Europe, c'est d'abord cette difficulté de penser l'un dans le multiple, le multiple dans l'un: l'unitas multiplex. C'est en même temps la difficulté de penser l'identité dans la non-identité."<sup>57</sup>

La tentation est grande d'expliquer la complexité par elle-même, d'affirmer comme le fait E. Morin que la complexité n'est pas simple, et de croire qu'on a mis à jour son principe quand on l'a subsumée sous l'apparente unité du concept. Il ne suffit pas de nommer la complexité, la science politique doit aussi tenter de la comprendre. Quand ils se sont efforcés de penser la citoyenneté européenne, un certain nombre d'auteurs ont succombé à la tendance tautologique illustrée par E. Morin. E. Meehan écrit:

"il y a un nouveau cadre -une configuration complexe, multidimensionnelle qui est à la fois difficile à appréhender et fournit des opportunités. Nos actions politiques doivent maintenant être portées au travers d'un ensemble d'institutions communes, Etats, autorités régionales et locales et associations volontaires sur le plan domestique et simultanément, dans des alliances nationales et transnationales, sur un plan commun."<sup>58</sup>

Quand elles s'efforcent de se traduire en questions pratiques, ces formules de citoyenneté complexe exposent du même coup leur caractère aporétique. D. Held par exemple<sup>59</sup> entrevoit la possibilité de redéfinir la citoyenneté en l'établissant sur plusieurs plans simultanés; puisque le consensus national qui était à la base de la citoyenneté tend à être concurrencé par d'autres formes d'identités supranationales, on peut penser, écrit-il, un

57 E. MORIN, *Penser l'Europe*, Paris, Gallimard, 1987, 2e éd. 1990, p. 24.

58 E. MEEHAN, *Citizenship and the European Community*, London, Sage, 1993, p. 159.

59 D. HELD et E. MEEHAN ne sont pas des cas isolés, c'est une lame de fond de la réflexion sur les mutations de la citoyenneté qu'ils illustrent; les ouvrages déjà cités de D. Heater (1991) ou B.S. Turner (1993) s'exposent aux mêmes critiques.

"modèle cosmopolite de démocratie qui suppose la reconnaissance d'un ensemble de droits, incluant les droits civils, politiques, économiques et sociaux (...) qui soient intégrés dans la constitution des parlements et assemblées (au niveau national et international); et que l'influence des Cours internationales soit étendue de manière que les groupes et les individus aient des moyens effectifs de poursuivre les autorités politiques pour la violation des droits cruciaux, à la fois à l'intérieur et au-delà des associations politiques".<sup>60</sup>

On peut relever au moins trois incorrections dans ce type d'approche; d'abord elles posent leur fondement normatif de manière dogmatique: l'exigence de démocratie n'est tirée ni d'un argument théorique, ni de l'analyse du consensus dont elle fait l'objet, mais posée a priori sans justification; ensuite la configuration de la démocratie qui est proposée est directement inspirée des formes de démocratie nationale, sans que l'on se demande si un tel transfert est théoriquement possible; enfin l'avantage d'une telle formule ne va pas de soi: l'opportunité que recèlerait, selon ses promoteurs, la "citoyenneté cosmopolite" résiderait dans sa capacité de s'inclure des droits (collectifs et particularistes) auxquels les citoyennetés nationales, inspirées de l'individualisme de la tradition libérale, se ferment. Il n'est pas certain toutefois qu'un simple transfert des droits nationaux à un niveau supranational permette cette mutation: la contradiction que relève D. Held entre la conception universaliste des droits traditionnels et le caractère particulariste des nouveaux mouvements sociaux (féministes, régionalistes, minoritaires...) subsiste même si l'on détache ces droits du cadre national dans lequel ils sont nés: "Le problème de la conception cosmopolite de la citoyenneté fondée sur les droits (...), écrit R. Bellamy, c'est qu'elle ne peut éviter d'en appeler à une forme idéalisée d'agencement universel que beaucoup de ces nouveaux mouvements [les "nouveaux mouvements sociaux"] rejettent".<sup>61</sup>

Ces élaborations illustrent les impasses logiques auxquelles on s'expose lorsque l'on s'engage dans l'élaboration de solutions pratiques sans s'interroger sur leur principe.

### B. Au principe de la citoyenneté européenne.

Il faut se demander, tout d'abord, dans quelle mesure la construction d'une citoyenneté hors du cadre national peut s'accommoder du vocabulaire classique du droit politique.

G. Mairet, qui place son *Discours d'Europe* sous l'égide de Kant, propose de voir dans l'élection d'un Parlement européen au suffrage universel le "principe d'une liberté politique non issue de l'Etat historique"<sup>62</sup>. Cette assemblée a été réunie "sur un principe a priori, autrement dit non issu de l'expérience historique" lequel est "le principe a priori d'un droit des gens européen (que l'on peut désigner aussi: droit fédératif européen)".<sup>63</sup> En l'absence d'un "peuple européen", "il apparaît que ce n'est pas la volonté générale qui s'est exprimée, mais la volonté de tous. Or selon le droit politique, la volonté de tous ne pose pas la loi"<sup>64</sup>; on ne saurait dès lors parler ni de "pouvoir législatif", ni de "peuple", ni d'"Etat" eu-

60 D. HELD, op. cit, p. 40.

61 R. BELLAMY, "Citizenship and Rights" in Id. (dir.) *Theories and Concepts of Politics*, Manchester, Manchester University Press, 1993, pp. 43-76, p. 61.

62 G. MAIRET, *Discours d'Europe*, Paris, La découverte, 1989, p. 125.

63 Ibid.

64 Ibid, p.126.

ropéens. Il convient de parler d'un "droit fédératif européen" lequel résulte de "la somme des droits naturels exercés par les individus de la multitude. Un tel droit est la forme de leur liberté. Il est le principe de la Communauté et rend ainsi possible une république fédérative". En ce sens le fondement de la citoyenneté européenne ("l'unique fondement philosophique de la notion de citoyenneté européenne") est "la négation du principe de citoyenneté des Etats historiques".<sup>65</sup>

Mais si on récuse la possibilité d'un peuple, d'une nation européenne, comment penser le lien qui unit les citoyens, sans se contenter de formules indéfinies telles que la "concitoyenneté européenne"<sup>66</sup>? On a vu en effet que le vocabulaire politique européen rendait ces notions consubstantielles: tous les citoyens d'un même Etat ont les mêmes droits, ils sont donc identiques au moins en cela; la communauté formée par les citoyens constitue l'Etat national souverain.

On a proposé pour sortir de cette constellation conceptuelle d'évoquer la perspective d'un "patriotisme constitutionnel"; J. Habermas suppose que dans l'avenir "on pourrait assister à la différenciation d'une culture nationale d'une part et d'une culture politique commune d'autre part" en sorte qu'un patriotisme constitutionnel pourrait "se relier à des principes juridiques universalistes uniques à partir de perspectives différentes imprégnées par les histoires nationales"<sup>67</sup>. L'ouverture du marché commun, et ses conséquences en termes de contacts entre différentes nationalités, enjeux politiques nouveaux, pousserait d'ailleurs "à la constitution de rapports de communication à l'intérieur d'espaces publics de dimension européenne"<sup>68</sup>.

J-M. Ferry, qui se place lui aussi dans la voie étroite d'une démocratie européenne qui ne serait ni un Etat européen, ni une vague formule complexe inspirée du modèle impérial<sup>69</sup>, a poursuivi cette réflexion. Observant la différenciation du politique européen en un "espace public qui assure la finalité éthique par la communication" et un "système complexe qui assure la finalité technique par l'organisation"<sup>70</sup>, il y voit l'opportunité de ne pas reproduire à l'échelle européenne le principe nationaliste de congruence du politique et du culturel. Dans une perspective postnationale, l'identité politique ne doit plus être un "produit de la culture" mais "la conséquence d'un choix éthique"<sup>71</sup>. Et l'on peut dire du patriotisme constitutionnel qu'il se fonde "sur les principes universalistes d'une identité morale (postconventionnelle) et politique (postnationale), c'est-à-dire sur l'argument strict de l'adhésion aux valeurs de la démocratie et de l'Etat de droit"<sup>72</sup>. Le patriotisme constitutionnel n'est pas donné a priori, mais il est susceptible de résulter d'une "mise en confrontation des cultures nationales dans un espace commun", d'une "pratique communautaire" qui "en tant que "forme de vie éthi-

65 Ibid. p. 129.

66 Cfr E. TASSIN, "Europe: A Political Community?" in Ch. Mouffe, op. cit, pp. 169-192.

67 J. HABERMAS, "Citizenship and National Identity...", art. cit, p. 12.

68 Ibid.

69 Cfr J-M. FERRY, *Les puissances de l'expérience, T. 2. Les ordres de la reconnaissance*, Paris, Cerf, 1991, en particulier pp. 183-191.

70 J-M. FERRY, "Une philosophie de la communauté in P. Thibaud et J-M. Ferry, *Discussion sur l'Europe*, op. cit, pp. 129-218, p. 147.

71 Ibid, p. 174.

72 Ibid, p. 184.

que<sup>73</sup>, formerait le sol d'une culture politique partagée, le terreau d'une culture de la citoyenneté européenne.<sup>74</sup>

Dans le cadre d'une telle idée, la citoyenneté s'entend d'une "culture politique partagée"<sup>75</sup> qui est une "condition nécessaire mais non suffisante d'une citoyenneté européenne pleine et pleinement démocratique"<sup>76</sup>, laquelle recouvre aussi "l'organisation des pouvoirs publics communautaires" et "la question des droits fondamentaux (qui y sont) attachés"<sup>77</sup>, soit, sous une forme reformulée en termes quasi constitutionnels, les "attributs juridiques indispensables" définis par Kant comme ceux de la citoyenneté (cfr supra).

Il est intéressant de constater que ces positions, d'origine nettement franco-allemande, recroisent in fine les termes du débat dominant dans le monde anglo-saxon sur la citoyenneté. Depuis de nombreuses années, ce débat voyait s'opposer les partisans d'une définition libérale de la citoyenneté comme jouissance des libertés "négatives" aux défenseurs d'une citoyenneté active centrée sur le primat du "bien commun" (Cfr supra). Q. Skinner fut l'un des premiers à mettre en question cette "fausse dichotomie": le "républicanisme civique", incarné selon lui par Machiavel offre en effet la possibilité d'invalider cette antinomie. Chez Machiavel, le principe du politique est bien "que chacun puisse jouir du pouvoir de profiter librement de ses possessions et du mode de vie qu'il s'est choisi"<sup>78</sup>, ce qui rencontre l'exigence libérale, mais cela n'est possible que si sont assurées "la supervision de, et la participation à la vie politique par l'ensemble des citoyens"<sup>79</sup>. Par une apparente contradiction, on rend ainsi logiquement indissociables la jouissance de la liberté et la participation politique par tous et de tous, et le républicanisme classique semble réconcilier les exigences démocratiques et libérales. Pour être libre le citoyen ne peut se reposer ni sur la garantie divine ni sur un dessein naturel, mais doit défendre lui-même sa liberté. Il ne peut être libre que s'il pense sa citoyenneté comme *devoir* de protéger lui-même sa liberté.

R. Bellamy, qui défend lui aussi l'idée d'une citoyenneté fondée sur les devoirs, a tiré les implications théoriques de ce modèle. On tend trop souvent, pense-t-il, à définir la citoyenneté comme un ensemble de droits, sans définir la nature et l'origine de ceux-ci. Or il faut bien admettre que ces droits "se basent toujours implicitement sur une certaine conception de la société"<sup>80</sup>, quand bien même ils sont dits antérieurs à la société (divins ou naturels). Réduire la citoyenneté à la pure jouissance de la liberté individuelle comme le font certains libéraux, suppose une vision particulière du social, régulé par une "main invisible" et pouvant ainsi se priver d'Etat; le point de vue communautarien attire l'attention sur le fait que l'idée libérale de la citoyenneté n'est pas "sans origine" comme elle le prétend, mais fondée sur la croyance en un dessein naturel et il faut donc lui con-

73 Ibid, p. 189.

74 Ibid, p. 210.

75 Ibid, p. 143.

76 J.-M. FERRY, "Identité et citoyenneté européennes" in J. Lenoble et N. Dewandre (dir.), *L'Europe au soir du siècle*, Paris, Esprit, 1992, pp. 177-188; p. 182.

77 Ibid.

78 Q. SKINNER, "The republican ideal of political liberty" in Q. Skinner et alii *Machiavelli and Republicanism*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990, pp. 293-303; p. 306.

79 Ibid, p. 304.

80 R. BELLAMY, art. cit, p. 54.

céder un avantage au moins méthodologique. Mais ces mêmes communautariens ne se contentent pas de *constater* que les droits résultent d'une appartenance à un même mode de vie qu'ils ont pour fonction de coordonner, ils posent aussi en *priorité normative* l'existence d'une communauté préalable à la reconnaissance des droits. Or cette exigence ne semble pas pouvoir être honorée simplement en raison de la dilution des identités traditionnelles (pour le dire vite, il s'agit soit d'imposer une identité en un mouvement dogmatique, soit de se contenter d'une identité complexe définie tautologiquement).<sup>81</sup>

C'est pour échapper à cette double impasse que R. Bellamy propose de penser les devoirs de la citoyenneté comme leurs fondements; il s'agit non de nier l'existence de droits du citoyen, mais de reconnaître la nature institutionnelle de ceux-ci. Ces droits sont réputés n'avoir d'autre fondement que le processus de confrontation politique. La citoyenneté s'entend, en son principe, de l'obligation de son titulaire de protéger lui-même ses droits, en adoptant des normes qui respectent le point de vue de ses concitoyens. Au principe républicain selon lequel la citoyenneté représente le devoir des citoyens de défendre eux-mêmes leurs droits elle ajoute ainsi un principe régulateur d'origine libérale: les limites de l'action des citoyens sont les intérêts des autres citoyens (principe qui permet de concilier l'exigence d'autonomie individuelle et la recherche de cohérence sociale). Ce second principe est garanti par une procédure: il est réputé respecté quand chacun a eu l'occasion d'exprimer son éventuel désaccord à l'égard de la décision proposée. Elle suppose "un ensemble d'obligations politiques prudemment motivées. Ces devoirs fournissent les préconditions de la discussion politique et de la prise de décision entre une pluralité d'agents égaux" en sorte que "la seule condition pour qu'une réclamation soit juste ou fasse l'objet d'un droit est qu'elle ait été acceptée par un public qui permette l'expression de tout point de vue concerné"<sup>82</sup>.

On voit qu'il ne s'agit pas de fournir une recette pratique pour la construction d'une citoyenneté, mais plus modestement de penser son fondement théorique sans recourir à un argument ontothéologique jugé anachronique.

Une telle conception de la citoyenneté rejoint l'idée d'un patriotisme constitutionnel en maints éléments, bien que ses fondements paraissent très éloignés: la citoyenneté ne requiert pas l'existence d'une culture préalable, c'est au contraire dans l'exercice de cette citoyenneté que l'on voit s'augurer une identité; les mécanismes classiques de représentation n'ont pas le monopole de la légitimité démocratique, toute forme de procédure de discussion et de décision qui répond au principe de publicité y accède; une telle citoyenneté ne se ferme donc pas à la reconnaissance de droits non-individualistes, pourvu que ces droits résultent de tels processus.

Tout se passe comme si, au-delà des frontières, au-delà des manières nationales de penser, un consensus intellectuel s'esquissait; on s'accorde à reconnaître que la citoyenneté stato-nationale répond de plus en plus difficilement à l'exigence démocratique que Kant a définie "pour toujours" comme autonomie; son principe pour subsister doit s'incarner en d'autres formes. Il semble que dans un monde de plus en plus complexe, où nul principe transcendant ne puisse encore recevoir d'assentiment universel, l'adhésion à des principes éthico-juridiques com-

81 Cfr J. BAECHLER "Europe et fédération" in *La pensée politique*, n°1, 1993, pp. 245-259.

82 Ibid, p. 65.

muns puisse fonder une citoyenneté. Elle appelle à réinventer des formes de participation politique en instituant par exemple des mécanismes de représentation dans lesquels "les forces vives et variées de la grande société civile européenne" puissent faire valoir leurs intérêts, ou encore "une parlementarisation intensive des intérêts sociaux"<sup>83</sup>. Dans la mesure où c'est la manière dont les normes sont adoptées plus que leur contenu qui garantit leur caractère démocratique, tout mode de participation qui repose sur ce principe est d'ailleurs possible. Au-delà de l'adhésion de tous à ces procédures, nulle communauté préalable ne saurait prétendre à la nécessité; en s'exerçant, la citoyenneté produit sa propre culture. Comme l'écrit E. Tassin, "La citoyenneté est un mode de l'agir, non de l'être."<sup>84</sup>

#### IV. Conclusions. La force structurante de la citoyenneté.

L'idée d'un patriotisme constitutionnel, d'une communauté postnationale, d'une citoyenneté conçue comme procès et non comme identité, a suscité des réactions mitigées. J.-M. Ferry, l'un de ses promoteurs, reconnaît que cette perspective est "politiquement frustrante"<sup>85</sup>; ses contempteurs lui ont reproché son manque de "substance"<sup>86</sup> ou de "consistance"<sup>87</sup>.

Il est vrai qu'il s'agit d'une définition formaliste et procédurale, d'une idée régulatrice. Mais cela n'implique pas qu'elle demeure retranchée du "monde vécu". Son principal avantage méthodologique tient à ce qu'elle se situe théoriquement aux confluent des traditions européennes de la citoyenneté, aussi bien des traditions axiologiques (libérale/socialiste) que nationales (franco-allemande anglo-saxonne); elle a donc bien des titres à se présenter comme principe transversal d'une pluralité de traditions en même temps que comme principe d'une configuration en devenir. La citoyenneté définie comme procès ne prétend pas évacuer les conceptions substantielles de la citoyenneté, qu'elles soient libérales, républicaines, socialistes ou autres; au contraire, en se présentant comme procédure, elle en appelle inévitablement à la mobilisation politique autour d'axes idéologiques. Dans la mesure où elle interprète les droits de l'homme comme résultats de décisions politiques démocratiques, la citoyenneté européenne ainsi définie pense sa propre effectuation comme processus d'édiction de droits fondamentaux européens. Si ceux-ci ne peuvent être déduits abstraitement d'axiomes métarationnels, ils ne peuvent résulter que de confrontations politiques régulées par des procédures qui, elles, font l'objet d'un consensus. Ces confrontations mettraient aux prises des conceptions substantielles de la citoyenneté -qui pourraient être inspirées du clivage classique entre une citoyenneté protectrice et une citoyenneté promotrice- autour de la consécration de droits. Ainsi le processus qui mènerait à la constitution d'un statut de citoyenneté entendu comme ensemble de droits produirait-il ipso facto, parce qu'il repose sur la confrontation rationnelle de tous les points de vue, sa propre culture politique.

83 J.-M. FERRY, *Une philosophie de la Communauté*, op. cit., p. 163.

84 E. TASSIN, "Identités nationales et citoyenneté européenne" in *Esprit*, janvier 1994, n°198, vol. 1, pp. 97-111, p. 109.

85 J.-M. Ferry, *Discussion sur l'Europe*, op. cit.

86 J. LENOBLE "Penser l'identité et la démocratie en Europe" in J. Lenoble et N. De-wandre (dir.) *L'Europe au soir du siècle*, Paris, Esprit, 1992, pp. 293-315.

87 A. RENAULT, "Logiques de la nation" in P.-A. Taguieff, *Théories du nationalisme*, Paris, Kimé, 1992, pp. 29-46; p. 45 n.

En ce sens la perspective constitutionnelle européenne, fondée sur la présomption de la participation politique des citoyens, ouvre la perspective d'une institutionnalisation de la citoyenneté entendue comme statut de droits subjectifs, en même temps qu'elle rend inévitable une certaine socialisation politique commune des européens, soit l'esquisse d'un civisme européen.

Dès lors, on pourrait bien voir se constituer à l'échelle européenne, à partir de ce procès, cette configuration, qui était selon R. Aron celle de la citoyenneté, de "droits et devoirs (...) intrinsèquement complémentaires dans la conscience des peuples modernes".<sup>88</sup>

Il ne s'agit encore que de conjectures; le fait qu'un consensus se dessine sur ce que la citoyenneté européenne ne saurait être, mais qu'en même temps la définition positive de cette citoyenneté en reste au stade des principes, confirme que le concept est entré dans une phase de mutation intellectuelle, comme la réalité qu'il décrit est entrée dans une phase de mutation politique. L'intensité de ces discussions et la place centrale en leur sein du concept de citoyenneté témoignent en tout cas qu'au-delà des incertitudes quant à son contenu, il conserve sa force structurante.

### **Summary: Citizenship in the Face of the European Construction**

*This paper examines the evolving ideological content of the concept of citizenship and particularly the challenges it faces as a consequence of the building of the European Union. From an epistemological point of view it is first argued that citizenship may be described as a dual concept: it is both a legal institution composed of the rights of the citizen as they are fixed at a certain moment of its history, and a normative ideal which embodies their political aspirations. As a result of this dual nature, citizenship is an essentially dynamic notion, which is permanently evolving between a state of balance and change. The history of this concept in contemporary political thought shows that, from the end of the second World War it had raised a synthesis of democratic, liberal and socialist values on the one hand, and that it was historically and logically bound to the Nation-State on the other hand. This double synthesis now seems to be contested, as the themes of the "crisis of the Nation State" and "crisis of the Welfare state" do indicate. The last part of this paper grapples with recent theoretical proposals of new forms of european citizenship, and argues that the concept of citizenship could be renovated and take its challenges into consideration by insisting on the duties and the procedures it contains.*

<sup>88</sup> R. ARON, "Is Multinational Citizenship Possible?" in *Social Research*, vol. 41, n° 1, winter 1974, pp. 638-656; p. 656.



# De structuur van de besluitvorming in de Raad van de Europese Unie <sup>1</sup>

---

door Jan BEYERS

Onderzoeksassistent aan het Departement Politieke en Sociale Wetenschappen van de Universitaire Instelling Antwerpen

## Inleiding

Het Karel de Grote Gebouw in de Brusselse Wetstraat is de meeste burgers van de Europese Unie (EU) onbekend. Nochtans is het voor ambtenaren en diplomaten van de diverse Permanente Vertegenwoordigingen (PV) van de lidstaten en ambtenaren komende uit de hoofdsteden dagelijkse realiteit. Gezien het belang van de Raad is het merkwaardig dat zoveel onduidelijk is over de interne organisatie van de Raad (WESSELS, 1991). Welke rol speelt haar structuur in de onderhandelingen tussen verschillende nationale standpunten. Waar houden de werkgroepen zich mee bezig? Wie bevolkt ze? Hoe zijn ze gestructureerd? En hoe moeten we ze zien in relatie tot de andere instellingen die actief zijn in de EU-besluitvorming? Een antwoord zoeken op deze vragen is des te belangrijker gezien de Europese Unie met steeds meer actoren en een toenemend aantal bevoegdheden te doen krijgt. Het aantal besluiten neemt toe en besluiten worden sneller genomen (SLOOT, VERSCHUREN, 1990, 75-85). Tevens neemt de complexiteit en de gedetailleerdheid van de regelgeving toe (PAG, 1987, 448-449). Het gevolg hiervan is een groter belang van de Raad binnen meer beleidsdomeinen. De Raad moet zich tevens voortdurend aanpassen aan veranderende omgevingsfactoren.

Wij zullen proberen de eigenheid van de Raad beter te begrijpen door haar te onttrafelen in haar deelcomponenten. In dit artikel doen we dat op twee manieren. Om te beginnen geven we een beschrijving van de Raadstructuur op basis van de bestaande literatuur. Opvallend is dat het onderzoek zich tot nu toe vooral heeft geconcentreerd op de vergadering van de ministers zelf en de vergaderingen waaraan de ambassadeurs van de PV's deelnemen. Onze bedoeling is dieper in te gaan op dat deel van de Raad dat doorgaans minder in de kijker staat, namelijk de werkgroepen. Hiertoe verzamelden we gegevens door middel van korte gestructureerde interviews bij 25 personen werkzaam op de Belgische PV met betrekking tot alle werkgroepen die bestonden op de moment van het Belgische voorzitterschap.

De benadering die wordt gepresenteerd in dit artikel houdt vooral rekening met het institutionele antwoord van de Raad op veranderende omgevingsfactoren <sup>2</sup>. We beschouwen de Raad als een institutie: dit wil zeggen als een geheel

---

1 Dit artikel is te situeren in het kader van het FKFO-onderzoek 'Nationale en Europese ambtenaren, hun formele en informele netwerken van communicatie' (nr. 073/1557). De auteur bedankt Bart Kerremans van de Universiteit Antwerpen voor zijn commentaar op eerdere versies.

2 Het onderscheid institutie en organisatie dat hier wordt gehanteerd komt van North die instituties definieert als de rules of the game in a society, or, more formally, ... the humanly devised constraints that shape human interaction'. Het doel van de institutie is de spelregels, vast te leggen. Ook organisaties geven structuur aan menselijk handelen, maar

van formele en informele regels en normen die haar werking moeten verzekeren. Voor de formele regels kan verwezen worden naar de tekst van het Verdrag (art. 145 tot en met art. 154) die de samenstelling, de bevoegdheden en de werking van de Raad bepaalt. Doch een louter formele benadering is onvoldoende om de realiteit van de Raad adequaat in te schatten. De Raad heeft om te beginnen een grotere omvang dan juridische teksten doen vermoeden. In het kielzog van de Raad vergaderen zo'n 170-tal werkgroepen die zijn samengesteld uit ambtenaren en diplomaten komende uit de hoofdsteden of de diverse Permanente Vertegenwoordigingen (PV). Ook vertegenwoordigers van de Europese Commissie nemen deel aan deze vergaderingen. Deze werkgroepen bereiden onder andere de vergaderingen van de ministers voor. Voor de dagelijkse gang van zaken is een administratie -het Secretariaat van de Raad- met een 2.000-tal ambtenaren verantwoordelijk.

Naast een institutie is de Raad ook een organisatie of met andere woorden een actor met bepaalde preferenties binnen de institutionele configuratie van de Europese Unie. De Raad moet in samenspel met andere organisaties (onder meer de Europese Commissie, het Europees Parlement, de Europese Raad en het Secretariaat van de Raad), rekening houdend met een aantal institutionele spelregels en haar eigen preferenties, trachten de doelstellingen van de organisatie waarvan ze deeluitmaakt, de Europese Unie, te realiseren (zie het eerste deel en artikel 145 van het Verdrag). Er kunnen twee vragen worden gesteld vanuit dit perspectief. Ten eerste kunnen we ons afvragen in hoeverre we de kenmerken van de Raad moeten zien als het resultaat van de anticipatie op de omgeving waarbinnen de Raad moet functioneren. Doch waarom resulteerden deze omgevingsfactoren in het behoud van de cruciale rol van de Raad en niet in een nog sterkere rol van de Europese Commissie en het Europees Parlement? Daarom dient zich een tweede vraag aan. In welke mate zeggen de kenmerken van de Raad als institutie ons iets over de manier waarop ze zich gedraagt als actor binnen de Europese besluitvorming. Anders gesteld: Waarom blijft de intergouvernementele component binnen de EU-besluitvorming zo cruciaal? Is het uitsluitend de wil van de lidstaten om controle op de Europese Unie te behouden of speelt ook het feit dat de lidstaten in de Raad een effectief middel zien dat hen van een dergelijke controle verzekert?

## I. De werking van de raad

### A. De verkokerde structuur van Raad

Om de structuur van de Raad te begrijpen moeten we de Raad situeren in het geheel van EU-besluitvorming die we als verkokerd omschrijven. Hiermee bedoelen we dat de Raad zich heeft onderverdeeld in diverse deelraden die allen vergaderen onder de noemer van de Raad. Ministers uit elke lidstaat nemen deel al naargelang hun bevoegdheid. Afhankelijk van het beleidsdomein kan de Raad in zo'n 25 verschillende samenstellingen vergaderen. De bekendste zijn de Landbouwradaad, de Raad Algemene en Buitenlandse Zaken en de Raad Economische en Financiële Zaken (ECOFIN). Deze vergaderen tussen de 10 en 20 keer per jaar.

zij zijn ook 'created with purposive intent in consequence of the opportunity set resulting from the existing set of constraints (institutional ones as well as traditional ones of economic theory) and in the course of attempts to accomplish their objectives are a major agent of institutional change'. (NORTH, 1990, 4-5).

Het aantal vergaderingen van de Raad (en de werkgroepen) varieert ook onder invloed van het roterend voorzitterschap. Volgende factoren spelen hierin een rol. Kleine landen zijn administratief niet altijd in staat om vele vergaderingen te organiseren. Sommige voorzitters zijn actiever dan andere en stimuleren de werking van de Raad en afhankelijk van de prioriteiten van een voorzitterschap vergaderen bepaalde delen van de Raad meer of minder. Bovendien moeten we rekening houden met de algemene politieke context waarin het voorzitterschap moet opereren.

De oprichting van Coreper (Comité des Représentants Permanentes) in 1958 is een eerste institutioneel antwoord op de expansie van de EU-beleidsvorming (HAYES-RENSHAW, LEQUESNE, MAYOR-LOPEZ, 1989, 120-129). De oprichting ervan werd reeds voorzien in de Verdragen (zie onder meer art. 151 EEG en art. 121 Euratom). Met het Fusieverdrag van 1965 (in werking in 1967) is er voor het eerst in een juridische tekst sprake van Coreper (art. 4 van het Fusieverdrag). De reikwijdte van de vragen die Coreper behandelt in haar wekelijkse vergaderingen is erg breed. Ook dit niveau is in zekere zin verkokerd. Gezien de werklust vergadert Coreper in twee samenstellingen. Coreper II, samengesteld uit de ambassadeurs, staat in voor zaken van algemene politiek en regelt de werkverdeling met Coreper I in samenwerking met het Secretariaat van de Raad. In Coreper I vergaderen de adjunct ambassadeurs over technische kwesties in andere beleidsdomeinen. Coreper verwijst voorstellen van de Europese Commissie terug naar werkgroepen of als A-punt of B-punt naar de Raad van Ministers. Over A-punten werd binnen Coreper reeds een akkoord bereikt. Deze punten zijn doorgaans hamerstukken voor de Raad. Dit wil zeggen dat ze zonder discussie door de ministers worden aangenomen. Over een B-punt bestaat geen akkoord binnen de Coreper. Inhoudelijke debatten in de Raad gaan hierover. Een ander orgaan dat voorstellen van de Europese Commissie als A- of B-punt naar de Raad kan verwijzen is het Speciaal Comité Landbouw (CSA of 'Comité Spécial Agriculture') opgericht in 1960 met als doel de versnelling van de besluitvorming in de Landbouwrapport.

Het verschil tussen A- en B-punten mag niet te rigide worden gezien. Hoewel een A-punt doorgaans zonder discussie wordt aangenomen hoeft dit niet steeds zo te zijn omdat de Raad vrij blijft ook over A-punten te debatteren. En hoewel er over B-punten geen akkoord binnen Coreper bestaat zijn toch dikwijls door onderhandelingen reeds een heleboel plooiën gladgestreken en alternatieven voorgesteld zodat de discussie in de Raad sterk in een bepaalde richting kan georiënteerd zijn.

Naast Coreper en CSA functioneren nog een hele reeks werkgroepen. In principe bereiden werkgroepen de Coreper- en de CSA- vergaderingen voor. Formeel wordt hier niets beslist. Doch in praktijk worden zaken die door de werkgroepen als Romeins punt I worden aangebracht gewoon aangenomen door de Coreper. Over zaken onder Romeins punt II is geen eensgezindheid op werkgroepniveau. Het is mogelijk dat zowel punten I als II door Coreper of CSA worden teruggestuurd naar de werkgroepen. In werkgroepen, Coreper of CSA worden voorstellen meestal met consensus aangenomen of laten leden in deze werkgroep indicatief weten hoe hun Minister zal stemmen (HAYES-RENSHAW, LEQUESNE, MAYOR-LOPEZ, 1989, 132-133). In de praktijk gaat een dossier zelden naar de Raad voor er een akkoord bestaat op het niveau van Coreper. Dat de opdracht van werkgroepen soms ruimer wordt blijkt uit het feit ze in geval van politiek urgente zaken (zoals bijvoorbeeld de uitbreiding van de EU) de taak kunnen krijgen om onmiddellijk aan de Raad te rapporteren in de vorm van A- of B-punten.

### B. De gelaagde structuur van de Raad

Uit het voorgaande blijkt dat de Raad zich heeft onderverdeeld in verschillende lagen: het ministerieel niveau, de Coreper, het CSA en de werkgroepen. Met gelaagdheid bedoelen we dat verschillende stadia in het nemen van besluiten moeten worden doorlopen. De Raad maakt als dusdanig deel uit van een ruimer geheel.

Globaal gezien worden vijf fasen onderscheiden in de totstandkoming van een besluit. In een eerste fase maakt de Europese Commissie een voorstel in consultatie met experts uit de lidstaten die handelen in persoonlijke naam. Het gaat niet louter om experts uit de publieke sector. Ook belangengroepen zijn in deze fase reeds formeel of informeel betrokken bij de totstandkoming van een voorstel. Hiertoe functioneren bij de Europese Commissie nog een grotere diversiteit aan werkgroepen (BUITENDIJK, VAN SCHENDELEN, 1994, 193-208). In een tweede fase keurt de Europese Commissie het voorstel goed en komt het via het Secretariaat van de Raad terecht binnen de Raadstructuur. In de derde fase zendt de Raad het voorstel naar het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité, de Raad van de Regio's en andere organen die door het Verdrag vereist zijn ter consultatie, samenwerking of codecisie<sup>3</sup>. Deze consulteren zelf de Europese Commissie als indiener van het voorstel. In de vierde fase gaat het voorstel samen met de verslagen van de geconsulteerde organen eerst naar de werkgroepen van de Raad, daarna naar de Coreper of CSA die het werk van de ministers voorbereiden. In deze fase kunnen nationale administraties voorstellen van de Commissie amenderen. Een expert van de Europese Commissie is bij al deze vergaderingen aanwezig en neemt zodoende deel aan de onderhandelingen. In de vijfde fase nemen de ministers een besluit. Er kan dan echter nog veel gebeuren<sup>4</sup>. De voorzitter van de Coreper kan op momenten dat hij denkt dat de onderhandelingen vast zitten of op momenten dat hij politieke instructies nodig heeft het voorstel door de Raad laten behandelen (als B-punt). Op basis van op en neer bewegingen doorheen deze structuur kan een voorstel evolueren tot het rijp genoeg is voor een uiteindelijke beslissing door de ministers. Deze op en neer bewegingen kunnen gebeuren in de vorm van I-, II-, A- en B-punten die aangeven in welke mate op lagere niveaus reeds overeenstemming werd bereikt. Zolang de ministers geen besluit nemen kan de Europese Commissie haar voorstel intrekken en zo besluitvorming die niet in haar objectieven past verhinderen.

### C. Samenstelling en taak van de Permanente Vertegenwoordiging

Ons onderzoek situeert zich binnen de vierde fase van de hierboven geschetste stadia van besluitvorming in de Europese Unie. Belangrijke actoren in deze fase zijn de Permanente Vertegenwoordigingen (PV's). Zij staan enerzijds in relatie met de Ministeries van Buitenlandse Zaken en de vakministeries en ander-

<sup>3</sup> We maken abstractie van de verschillende procedures die in de besluitvorming gevolgd kunnen worden; de raadplegingsprocedure, de samenwerkingsprocedure, de medebeslissingsprocedure en de begrotingsprocedure

<sup>4</sup> Het is tevens mogelijk dat een voorstel van de Europese Commissie op een informele wijze besproken of beslist wordt op de Europese Raad van staatshoofden en regeringsleiders. In feite zouden we nog een zesde fase kunnen onderscheiden. Ook de betrokkenheid van de Europese Raad bij de EU-besluitvorming kan gezien worden als een versterking van de intergouvernementele component binnen de EU (zie o.m. WERTS, 1992, 63-76).

zijds verzorgen zij de relatie tussen deze eersten met de instellingen van de Europese Unie.

Elke lidstaat heeft een PV bij de Europese Unie in Brussel. Grote landen en kleine landen die ver van Brussel liggen hebben doorgaans een grotere PV (EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, Gids van de Raad der Europese Gemeenschappen, Brussel, 1993). Het personeel op PV's kan onderverdeeld worden in diplomaten enerzijds en ambtenaren die gedetacheerd worden vanuit vakministeries anderzijds. Opvallend is de grotere groep ambtenaren in verhouding tot diplomaten (308 van de 494 personen werkzaam op PV's zijn ambtenaren).

De aanwezigheid van een grotere groep ambtenaren kan verklaard worden door de taak van de PV: permanente onderhandeling in gespecialiseerde dossiers. Hierdoor zijn naast de eerder generalistisch ingestelde diplomaten ook specialisten uit technische ministeries van belang. PV's bij de EU onderscheiden zich van permanente vertegenwoordigingen bij andere internationale organisaties doordat zij naast het verdedigen van nationale belangen ook permanent dienen samen te werken met andere EU-instellingen en Lidstaten en moeten trachten met hen tot overeenstemming te komen in zeer specialistische dossiers. Hoewel de ambassadeur en de adjunct-ambassadeur meestal diplomaten zijn is er van een monopolie van de diplomatie in de Europese beleidsvorming geen sprake.

Van zodra een voorstel van de Europese Commissie op het Secretariaat van de Raad aankomt worden PV's betrokken bij de besluitvorming. Met het voorstel en de vereiste verslagen van de geraadpleegde organen overlegt een ambtenaar van het Secretariaat van de Raad en de verantwoordelijke van de PV van de lidstaat die op dat moment het voorzitterschap waarneemt over hoe het voorstel op de agenda van de Raad zal verschijnen. De voorzitter kan zo een belangrijke rol spelen in de samenstelling van de agenda ook al moet het initiatiefmonopolie van de Europese Commissie gerespecteerd worden. Tegelijkertijd overlegt de voorzitter met de Europese Commissie over de behandeling van het agendapunt (BEYERS, KERREMANS, 1994). Het voorzitterschap neemt ook het initiatief in de oriëntatie van een voorstel naar een bepaalde werkgroep. Zo kunnen moeilijke voorstellen vanuit tactische overwegingen naar bepaalde werkgroepen worden geloodst en verschillende werkgroepen kunnen opdracht krijgen over diverse aspecten van een voorstel te vergaderen. Hiervoor is naast overleg met de Europese Commissie ook overleg met de ambtenaren van het Secretariaat van de Raad van belang. Zij zijn verantwoordelijk voor de praktische organisatie van de onderhandelingen in de werkgroepen, de Coreper en het CSA. Het Secretariaat van de Raad verzekert de continue werking van de Raad, beschikt over de technische kennis (de procedures en de gebruiken) en vormt zodoende het geheugen van de Voorzitter. Het belang van het Secretariaat mag niet onderschat worden gezien de structuur van de Raad zelf wisselend is (BONVICINI, REGELSBERGER, 1989, 183-186). Ten eerste is ze afhankelijk van de wijzigingen in de samenstellingen van de regeringen van de Lidstaten. Dit komt het duidelijkst tot uiting bij de representatie op ministerieel niveau, maar kan voor sommige lidstaten ook gevolgen hebben op de andere niveaus. Ten tweede is de structuur ook afhankelijk van het roterende voorzitterschap waardoor posities binnen de EU permanent wijzigen. De permanentie van het secretariaat zorgt voor het bewaken van de continuïteit van de werking van de Raad.

Naast overleg met andere instellingen informeert elke PV ook de administraties in de eigen hoofdstad die betrokken worden bij de onderhandelingen. De verspreiding van het eigenlijke voorstel zelf gebeurt niet door de PV, maar door het Secretariaat van de Raad. Ook adviezen en wijzigingsvoorstellen worden door

dit secretariaat aan de nationale departementen overgemaakt (de zogenaamde CORUE's, telexen met betrekking tot EU-materies die simultaan naar de 15 hoofdsteden worden gezonden). De PV pleegt overleg met de departementen in de hoofdstad met betrekking tot het in te nemen standpunt. De manier waarop dit gebeurt verschilt van lidstaat tot lidstaat (HAYES, 1984, 184). Over de impact van ambtenaren in vergelijking met die van politici op de totstandkoming van de nationale standpunten binnen de lidstaten is weinig geweten. In de studie van Van den Bos met betrekking tot 74 wetgevende voorstellen van de Europese Commissie bleek dat in 68 gevallen het Nederlands standpunt op het administratieve niveau werd vastgesteld (VAN DEN BOS, 1991, 187).

In sommige lidstaten bestaat er een speciale dienst (meestal binnen Buitenlandse Zaken) die in sterke mate de vormgeving en de uitvoering van het nationale EU-beleid centraliseert (bijvoorbeeld Frankrijk). De contacten tussen het vakministerie met de instellingen van de Europese Unie moeten eerst via deze dienst en daarna de PV verlopen. In de meer gedecentraliseerde systemen is één ministerie (ook meestal Buitenlandse Zaken) belast met de centrale coördinatietaak, maar hebben andere departementen veel meer autonomie in het uitbouwen van directe contacten met de PV en de EU-instellingen en het opzetten van coördinatie (bijvoorbeeld België). Dit onderscheid is niet onbelangrijk voor de instructievorming van ambtenaren en diplomaten die deelnemen aan onderhandelingen. In het gecentraliseerde geval zal de instructievorming duidelijk langs de bevoegde dienst worden gekanaliseerd en is Buitenlandse Zaken altijd betrokken bij de instructievorming. In het gedecentraliseerde geval zullen mits informering van Buitenlandse Zaken consultaties ook buiten Buitenlandse Zaken om kunnen gebeuren. Hierbij wordt alle informatie eerst naar Buitenlandse Zaken gezonden dat het op zijn beurt doorspeelt aan het bevoegde departement, maar informatie kan ook tegelijkertijd doorgespeeld worden via de PV naar het bevoegde departement. Op die manier wordt het departement direct betrokken in de instructievorming en blijft Buitenlandse Zaken geïnformeerd.

Naast het permanente overleg met de nationale departementen en de EU-instellingen nemen de ambtenaren en diplomaten van de PV's ook deel aan de vergaderingen van de Coreper, het CSA, de werkgroepen en de Raad. Het werkritme op een PV mag niet onderschat worden. Doorgaans vinden de Raadsvergaderingen op maandag en dinsdag plaats. Woensdag wordt een groot deel van de dag besteed aan de voorbereiding van de Coreper-vergadering van donderdag. Regelmatig is het nachtwerk geblazen omdat instructies soms pas op woensdagavond arriveren en men klaar moet zijn donderdagmorgen. Eigenlijk rest alleen de vrijdag om bij te blijven met andere hangende zaken in de PV. Veel tijd van medewerkers op een PV wordt doorgebracht met vergaderen.

## II. Een kijk op de werkgroepen

### A. De beperktheid van een juridische indeling van werkgroepen

In de Gids van de Raad van de Europese Unie wordt een onderscheid gemaakt tussen werkgroepen met een juridische grondslag, een honderdtal sectoriële werkgroepen en ad hoc werkgroepen. In de eerste groep bevinden zich onder andere het Comité artikel 113, Coreper, CSA en het begrotingscomité. Onder vaste sectoriële groepen worden groepen als economische vraagstukken en dergelijke gesitueerd. Ad hoc werkgroepen zijn door hun gebondenheid aan één dossier tijdelijk van aard (bijvoorbeeld met betrekking tot preferentiesystemen van bananen komende uit ACP-landen). Toch is het courant gebruikte voorvoegsel

ad hoc verwarrend omdat het niet steeds verwijst naar de facto ad hoc groepen, maar ook naar groepen die als ad hoc werden opgericht en na verloop van tijd een meer vaststaand karakter kregen. Ook groepen met een juridische grondslag samenvoegen in één categorie is nogal ongelukkig gezien het grote verschil in taak van deze groepen. Zo zijn Coreper, CSA en art. 113 groepen in hun relatie tot de Raad duidelijk te onderscheiden van de andere werkgroepen met een juridische grondslag.

Doorgaans wordt de gelaagdheid van het besluitvormingsproces van de Raad in drie delen gesplitst (WOLTERS, 1992, 42-43). In een eerste fase wordt overleg gepleegd in werkgroepen. Daarna komt afhankelijk van beleidsdomein en onderwerp het dossier te sprake in Coreper I, Coreper II of CSA dat beslist of het als hamerstuk naar de Raad gaat of verder zijn beloop moet gaan in één van de werkgroepen. In deze benadering worden Coreper en CSA gezien als werkverdelers tussen Raad en werkgroepen en als op zijn minst belangrijke medebeslissers. De vraag is of dit schema een niet wat te eenvoudige weergave is van een meer complexe realiteit.

Ten eerste wordt in werkelijkheid ook medebeslist op lager niveau (in de vorm van I- en II-punten en door indicatieve stemmingen). Het nemen van beslissingen wordt soms te sterk gesitueerd op het ministeriële niveau waar uitspraak zou worden gedaan over de zogenaamde politieke aspecten van een probleem. Zogenaamde technische aspecten worden dan op het lagere niveau geregeld. Op zich kan het nut van dit onderscheid in vraag worden gesteld omdat politisering van een dossier ook gedeeltelijk afhankelijk kan zijn van het niet-akkoord op het lager niveau (de werkgroepen, Coreper en CSA) en het volhouden van dit niet-akkoord. Groepen als Antici, het budgetcomité en coordination Coreper I spelen ook een rol in de werkverdeling door de visies die zij ontwikkelen op bepaalde dossiers door de voorbereiding van de agenda van onder andere Coreper. Dit soort werkgroepen krijgt geregeld dossiers toegewezen met de bedoeling om op moeilijke details knopen door te hakken. Het cruciale verschil tussen deze groepen situeert zich eerder op het vlak van de taken die ze vervullen dan op de formeel juridische beschrijving van hun plaats binnen de hiërarchie. Belangrijk is om weten dat er meer poorten en sluizen zijn in het systeem dan een juridisch formele benadering laat vermoeden. De vraag is wie deze poorten en sluizen bedient.

Bovendien relateert het beperkte empirische onderzoek sterk de idee dat het nemen van beslissingen het prerogatief is van het ministeriële niveau. Hayes-Renshaw schat dat 75 % van de beslissingen in de vorm van A-punten als hamerstuk op de Raad worden genomen (1989, 133). Wessels waagt van 80 % genomen bureaucratische beslissingen (1991, 140). Van den Bos de selecteerde 74 wetgevende voorstellen van de Europese Commissie die door experts als 'contro-versieel' werden beoordeeld. Hiervan werd nog een kleine meerderheid op het niveau van werkgroepen, CSA, Artikel 113 of Coreper bepaald (1991, 149-152).

### *B. Naar een niet juridische classificatie van de werkgroepen*

De juridische driedeling legt sterk de nadruk op het overbrengen van agenda-punten in A- of B-punten of in I- of II-punten om werkgroepen te situeren. Voor ons onderzoek hanteren we een indeling die meer de nadruk op de cruciale taak van het orgaan in de benadering van zijn omgevingsprobleem en het omgevingsprobleem van de Raad (zie ook WILSON, 1989, 23-49). Ook Buitendijk en Van Schendelen (1994, 196-197) suggereren voor de studie van werkgroepen bij de Europese Commissie een niet-juridische indeling. Verder delen we de werkgroe-

pen in al naargelang het beleidsdomein waarin ze opereren, hun samenstelling en de intensiteit waarmee ze vergaderen

Dank zij een document dat we ter beschikking kregen van de Belgische Permanente Vertegenwoordiging wisten we voor de periode van het laatste Belgisch voorzitterschap precies wie er binnen de Belgische PV en binnen de Belgische ministeries actief betrokken was op welke werkgroep van de Raad. Door middel van korte gestructureerde interviews bij 25 personen werkzaam op de Belgische PV met betrekking tot alle werkgroepen die bestonden op de moment van het Belgische voorzitterschap konden we deze officiële lijst van 148 werkgroepen uitbreiden tot een lijst van 163 feitelijk bestaande werkgroepen. Verder verzamelde we gegevens met betrekking tot het vergaderritme van werkgroepen tijdens het Belgisch voorzitterschap, de taak van de werkgroepen en de samenstelling van de werkgroepen. Tevens werd materiaal verzameld met betrekking tot de agenda tijdens het Belgisch voorzitterschap met als doel de werkgroepen te coderen binnen een bepaald beleidsdomein.

### *C. Een indeling volgens de taak van de werkgroep*

Wij onderscheiden 5 categorieën werkgroepen; werkgroepen die één aspect uit één reeds lang bestaand beleidsdomein behandelen, werkgroepen die één aspect binnen een nieuw beleidsdomein behandelen, werkgroepen die diverse aspecten binnen één beleidsdomein behandelen, werkgroepen die diverse aspecten uit diverse beleidsdomeinen behandelen en ten slotte werkgroepen waarin enkel aan brainstorming wordt gedaan.

Bepaalde werkgroepen zijn horizontaler dan andere werkgroepen. Dit wil zeggen dat zeer specifieke zaken die in een werkgroep (bijvoorbeeld kwaliteit van het rundvlees) besproken worden in andere werkgroepen bekeken kunnen worden op hun algemeen karakter (bijvoorbeeld begrotingsgevolgen, gevolgen voor de externe economische betrekkingen...). Horizontale groepen hebben dus een breder bereik op het vlak van de te behandelen dossiers en komen later het besluitvormingsproces binnen dan groepen met een beperkter bereik. Deze laatste bespreken meer aspect-specifieke onderwerpen.

Deze meer aspect-specifieke werkgroepen kunnen zich ofwel situeren in een domein waarin reeds veel regelgeving bestaat (bijvoorbeeld landbouw) ofwel in een domein waarin regelgeving nog beperkt is (bijvoorbeeld justitiële samenwerking). Het verschil ligt dan vooral in de taken die de betrokkenen uitvoeren. In het ene geval zullen routines duidelijker omschreven zijn en zullen meer wijzigingen van reeds vroeger genomen besluiten plaatsvinden dan in het andere geval. Aan aspect-specifieke werkgroepen nemen ambtenaren deel in het geval het voorwerp dat ter bespreking voorligt behoort tot hun specialisatie. De functie van diplomaten in dit soort werkgroepen bestaat er dikwijls in ambtenaren die niet verbonden zijn aan de PV te ondersteunen bij moeilijke dossiers. Ook medewerkers van de Europese Commissie komen in functie van de agenda. Hoewel de samenstelling van dit soort werkgroepen variabel is, vergaderen de betrokkenen in de werkgroep telkens met een zeer aspect-specifieke agenda (bijvoorbeeld alleen over melkquota's).

Sommige horizontale werkgroepen situeren zich duidelijk in één beleidsdomein. Het gaat dan om werkgroepen die allerlei onderwerpen uit één domein behandelen (bijvoorbeeld agrimonetaire kwesties). Andere horizontale werkgroepen overstijgen de verschillende beleidsdomeinen. In deze groepen zoals Antici, het budgetcomité, Coordination-Coreper I worden dossiers uit alle mo-



gelijke beleidsdomeinen besproken<sup>5</sup>. Deze werkgroepen bereiden onder andere de vergaderingen van Coreper I, Coreper II en het CSA voor. De samenstelling van de horizontale groepen is veel vaster dan die van de andere werkgroepen. De vertegenwoordiger in deze werkgroepen staat doorgaans nauw in contact met de ambassadeur of de adjunct-ambassadeur. Deze werkgroepen zijn immers dikwijls een sluis tussen aspect-specifieke werkgroepen en Coreper of CSA.

Ten slotte zijn er werkgroepen waarin amper kwesties met betrekking tot regelgeving aan de orde komen. In deze werkgroepen vindt een uitwisseling van ideeën plaats die nuttig kan zijn voor latere regelgeving. Ze verschillen van al de voorgaande omdat ze zelden of nooit wetgevende voorstellen van de Europese Commissie bespreken. Ze dienen eerder als forum van overleg tussen de Europese Commissie en de Raad om nieuwe initiatieven te ontwikkelen.

#### *D. Verkokering op het werkgroepniveau*

In de vorige paragraaf groepeerden we de werkgroepen op basis van de hun taak. Hier zullen we een indeling maken op basis van het beleidsdomein waarin ze actief zijn. De bedoeling is te kijken hoe de taken van werkgroepen variëren naargelang het beleidsdomeinen.

Om te beginnen zijn er drie puur horizontale groepen die we niet konden classificeren onder één of andere vakraad of beleidsdomein.

Een tweede soort groepen zijn werkzaam in het kader van artikel 113 van het Verdrag. Langs de ene kant zijn deze werkgroepen in het kader van de Raad betrokken bij de voorbereiding van het onderhandelingsmandaat van Europese Commissie met betrekking tot multilaterale economische betrekkingen. Langs de andere kant zijn ze ook effectief betrokken bij de onderhandelingen zelf die de Europese Commissie voert. De verkokering heeft zich ook op dit niveau doorgezet. In artikel 113 is geen sprake van verschillende werkgroepen. Doch in de praktijk vormden zich drie werkgroepen die zich bezighouden met verschillende produkten of goederen. Twee werkgroepen zijn niet specifiek met produkten bezig, de titularissen en de plaatsvervangers. De zaken die onder artikel 113 besproken worden hebben in hoofdzaak een multilateraal karakter en worden niet besproken binnen Coreper. Voor een heleboel bilaterale externe en andere economische betrekkingen zijn er zo'n 15-tal werkgroepen (KERREMANS, 1993, 181-203).

Naast externe economische relaties zijn er diverse werkgroepen die zich inlaten met de externe politieke relaties van de Europese Unie. Voor het verdrag van Maastricht werden in deze werkgroepen amper voorstellen van de Europese Commissie besproken. Voorstellen van de Europese Commissie die afgeleide waren van het Europese Politieke Samenwerking werden besproken in andere werkgroepen. Hierin zaten dan geen diplomaten, maar ambtenaren die zich bezig-

---

5 De Antici-groep, opgericht in 1975 op vraag van de Coreper en de toenmalige Italiaanse voorzitter, is een mooi voorbeeld van een informele institutionele evolutie. Net als Coreper was het oorspronkelijk bedoeld voor het voorbereiden van vergaderingen, maar groeide de invloed in de zin dat belangrijke zaken in deze informele vergadering worden bepaald. Volgens betrokkenen is de Antici "institutioneel sterk ingebakken" in het gehele besluitvormingsproces. Antici vergadert steeds voor Coreper II en bereidt de agenda voor. Zij zijn mede betrokken bij wat er in Coreper I en II gebeurt. Het belang van deze werkgroep valt ook af te leiden uit het feit dat zij verantwoordelijk zijn voor de organisatie van de Europese Raad. Naast Antici bestaan er soortgelijke organen voor Coreper I, voor CSA en voor budgetproblemen

hielden met de technisch aspecten van dergelijke voorstellen (bijvoorbeeld regelingen met betrekking tot economische sancties tegen Zuid-Afrika). Als gevolg van het Verdrag van Maastricht werd de Politieke Samenwerking verder geïntegreerd in het geheel van de EU-besluitvorming. Concreet impliceert dit voor de werkgroepen dat in de toekomst technici en diplomaten samen moeten vergaderen met betrekking tot de externe politieke betrekkingen. Wat betreft de intergouvernementele aspecten van het buitenlands- en veiligheidsbeleid is het niet Coreper dat de Raad bijstaat maar het Politiek Comité samengesteld uit de directeurs Politieke Zaken (DE GUCHT, 1994, 99) <sup>6</sup>.

Onder de noemer financiële vraagstukken werden alle groepen gecodeerd die zich bezighouden met fiscaliteit, douane, budget en aanverwante onderwerpen. Onder de noemer economische vraagstukken werden de groepen geplaatst die zich bezighouden met produktnormen, interne markt, concurrentienormen, industrie, transport, enzovoort. Zowel de groepen financiële als economische vraagstukken brengen meestal verslag uit aan Coreper I.

Hoewel de groepen die zich bezig houden met onderzoek, milieu en energiebeleid dikwijls inhoudelijk sterk verwant zijn aan de vorige twee categorieën werden ze toch apart gecodeerd om tweeërlei redenen. Het gaat om relatief jonge beleidsdomeinen en er zijn in deze categorieën veel thematisch gemengde groepen (bijvoorbeeld 'milieu en energie' of 'energie en onderzoek'). Deze groepen rapporteren doorgaans aan Coreper I met uitzondering van bepaalde energiekwesties.

Een categorie groepen die 10 jaar geleden niet in ons lijstje zou voorkomen houdt zich bezig met zaken die in een nationale administratie doorgaans te situeren vallen binnen departementen van binnenlandse zaken en justitie. Deze groepen houden zich bezig met asielbeleid, migratiebeleid, politiebeleid enzovoort. Ze rapporteren vooral aan Coreper II als het gaat om de bespreking van voorstellen van de Europese Commissie en aan een afzonderlijk coördinatiecomité voor de intergouvernementele materies (DE GUCHT, 1994, 99) <sup>7</sup>.

De groepen die betrekking hebben op het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid kunnen worden onderverdeeld in twee categorieën, de groepen die rapporteren aan Coreper II en de groepen die rapporteren aan CSA. De laatste groepen houden zich inhoudelijk vooral bezig met specifieke produkten. De eersten zijn in hoofdzaak bezig met algemenere zaken zoals bijvoorbeeld phyto-sanitaire kwesties en het landbouwstructuurbeleid. Groepen die bezig zijn met visserij werden bij de eerste groep gecodeerd omdat zij ook rapporteren aan Coreper II.

Ten slotte werden groepen die zich inhouden met zaken van culturele aard, toerisme en onderwijs in een aparte categorie genomen.

<sup>6</sup> Met intergouvernementele aspecten van het buitenlands en veiligheidsbeleid bedoelen we die aspecten waarbij de Europese Commissie niet bevoegd is beleidsvormende voorstellen te doen. Bij deze aspecten geldt ook dat de Raad enkel met unanimité besluit (tenzij ze met unanimité besluit hiervan af te wijken) (zie artikels onder Titel V in het Verdrag van Maastricht en KERREMANS, 1992, 419-421).

<sup>7</sup> Met de intergouvernementele aspecten van het justitieel beleid bedoelen we die aspecten waarbij de Europese Commissie niet bevoegd is beleidsvormende voorstellen te doen en waarbij unanimité als stemregel geldt in de vergadering van de Ministers (zie de artikels onder Titel 6 van het Verdrag van Maastricht en KERREMANS, 1992, 418-419).

### E. Vergaderritme van werkgroepen

De intensiteit van vergaderen en de aard van de besproken materies is een betere indicatie dan het aantal werkgroepen dat zich in een beleidsdomein bevindt voor het belang van het beleidsdomein. Het aantal werkgroepen is een formele kwestie en hangt samen met de manier waarop een bepaalde materie wordt opgesplitst. Zo is er slechts één werkgroep in de sector milieu, maar die komt wel twee keer per week samen. Van Schendelen en Buitendijk (1994, 201) komen in hun onderzoek tot de bevinding dat de vergaderfrequentie van een werkgroep een reden tot invloed is.

Wat betreft het vergaderritme geldt dezelfde opmerking die we maakten in het begin van dit artikel. Gezien het grote aantal werkgroepen en de soms erg grote intensiteit van vergaderen zitten kleine landen met beperkte middelen met een in verhouding grotere werklast. Het is onduidelijk hoe deze landen met deze moeilijkheid omspringen. In vele gevallen moet het onmogelijk zijn om alle vergaderingen te volgen. De afwezigheid in vele werkgroepen is Luxemburg. In het kader van de Benelux bijvoorbeeld wisselen Nederland en België met de Luxemburgse administratie personeel voor vertegenwoordiging en onderhandeling in werkgroepen (HAYES, 1984, 192). Maar ook landen als Denemarken, Ierland, Griekenland en Portugal hebben in mindere mate met dit probleem te maken.

### F. Conclusies op basis van de gepresenteerde coderingen

Uit tabel 1 blijkt dat in beleidsdomeinen die te situeren zijn onder de noemer landbouw, economie en financiën opvallend meer werkgroepen voorkomen die aspect-specifiek zijn. Dit heeft ten eerste hoogstwaarschijnlijk te maken met de lange traditie aan regelgeving in deze domeinen, maar ten tweede vooral met de specificiteit van de onderwerpen zelf (CIAVARINI AZZI, 1985, 99-104). Deze werkgroepen worden ook meer bemand door 'specialisten'. Werkgroepen die zich situeren binnen de externe economische en politieke betrekkingen zijn veel 'generalistischer' van aard. Doorgaans zijn het de generalistische ingestelde diplomaten die deze werkgroepen bemannen. Jongere beleidsdomeinen zoals milieu, onderzoek, binnenlandse zaken, onderwijs en cultuur hebben minder werkgroepen en vooral werkgroepen die zich bezighouden met innoverende regelgeving en brainstorming.

Tabel 2 laat zien dat hoe ruimer het bereik van de werkgroep wordt, hoe meer de werkgroep samengesteld is uit personen die werkzaam zijn op de Permanente Vertegenwoordiging. De aspect-specifieke werkgroepen zijn meer samengesteld uit personen die vanuit de hoofdsteden Brussel bezoeken. Hoe ruimer het bereik van de een werkgroep hoe meer dossiers hier passeren en hoe meer deze werkgroepen een 'poort-functie' vervullen naar de Coreper.

Het is opvallend dat van 150 werkgroepen er 29 niet vergaderden tijdens het Belgisch voorzitterschap en 33 werkgroepen vergaderden om de 3 maanden (Tabel 3). Waarnemers van EU-besluitvorming fixeren zich nogal eens op het aantal werkgroepen als een indicatie voor de groeiende structuur van de Raad, maar vergeten dat slechts een gedeelte van deze werkgroepen ook daadwerkelijk func-

TABEL 1

Aantal werkgroepen per in beleidsdomein en per soort taak die ze vervulden bij Raadsbesluitvorming tijdens het Belgisch voorzitterschap

	1 aspect in 1 domein	1 aspect in een nieuw domein	brainstorming	diverse aspecten in één domein	dossiers uit diverse domeinen	totaal
horizontale groepen	0	0	0	0	3	3
art. 113 groepen	0	0	0	5	0	5
andere groepen externe ec. relaties	6	0	1	8	0	15
externe politieke relaties	0	0	2	14	3	19
financiële vraagstukken	13	0	0	1	1	15
economische vraagstukken	28	0	0	8	0	36
milieu, energie en onderzoek	4	4	0	3	0	11
justitie en binnenlandse zaken	0	3	2	10	0	15
CSA-landbouw	24	0	0	2	0	26
Coreper-landbouw	12	0	0	2	1	15
cultuur en onderwijs	0	1	2	0	0	3
totaal	87	8	7	53	8	163

tioneren. Bij het bestuderen van de groei van de Raad wordt nogal veel de nadruk gelegd op de toename van de Raad in omvang. Hoewel dit niet onbelangrijk is vergeten we hierdoor dat een aantal werkgroepen door die groei ook een andere taak en functie krijgen en dat er werkgroepen ontstaan met taken die oorspronkelijk niet voorzien waren in de Verdragen (zoals bijvoorbeeld Antici).

Tabel 3 geeft aan dat naarmate werkgroepen meer vergaderen ze ook meer samengesteld zijn uit vertegenwoordigers van de PV's. Eerder vonden we reeds dat aspect-gerichte werkgroepen meer zijn samengesteld uit personen die op en neer reizen vanuit hun vakministerie naar Brussel. Het vergaderritme van medewerkers op de PV ligt hoger en ze vergaderen in een ander soort werkgroepen. Het soort werkgroepen waarin ze vergaderen geeft aan dat ze centraler staan in de Raadsbesluitvorming dan personen die vanuit hun vakministerie over en weer reizen tussen hun hoofdstad en Brussel. Ambtenaren en diplomaten op de PV

TABEL 2

Samenstelling van de werkgroepen per taak die opgenomen werd bij Raadsbesluitvorming tijdens het Belgisch voorzitterschap

	volledig samengesteld uit PV-medewerkers	half uit PV-medewerkers en half uit personen komende uit de hoofdstad	volledig samengesteld uit personen komende uit de hoofdstad	totaal
1 aspect in 1 domein	13	42	30	85
1 aspect in een nieuw domein	3	2	2	7
brainstorming	2	2	3	7
diverse aspecten in één domein	27	22	2	51
dossiers uit verschillende domeinen	5	2	1	8
totaal	50	70	38	158

vergaderen hoogstwaarschijnlijk ook meerdere malen met een groter aantal werkgroepen dan ambtenaren met standplaats in hun hoofdstad.

De gestelde vraag was vooral van beschrijvende aard: Welk soort werkgroepen zijn er, wat is hun samenstelling en heeft dit gevolgen voor de posities van verschillende actoren in de besluitvorming. Naar de aard van de samenstelling en het vergaderritme van de werkgroepen moeten we concluderen dat medewerkers op de verschillende PV's centraler staan in de besluitvorming dan medewerkers op de diverse vakministeries. Verder bevestigt onze beschrijving de Raad als een sterk gebureaucratiseerde instelling waarbij nationale bestuursniveaus en het Europese niveau intensieve contacten onderhouden. Belangrijk is ook dat een juridische typologie geen volledig adequate beschrijving geeft van het fenomeen. Het onderzoek dat tot nu toe is gedaan op dit domein is vooral verkennend van aard en er zijn dus redenen te over om dit fenomeen nog diepgaander te bestuderen (zie ook VAN SCHENDELEN, BUITENDIJK, 1994, 205-208).

### III. Besluit: de raad als deel van een groter geheel

#### A. De *bureaucratische vermenging*

In het voorgaande hebben we ons geconcentreerd op de samenstellende delen van de Raad. Bij het uiteenleggen van de Raadstructuur is ons haar omvang en de diversiteit van taken van de samenstellende delen opgevallen. Concreet ontstaat er de eerder beschreven structuur waarin nationale ambtenaren sterk geïntegreerd zijn. Ook al vertegenwoordigt de Europese Unie een nieuwe bestuurslaag toch zijn belangrijke delen van de Europese Unie samengesteld uit nationale ingrediënten. Delen van de nationale besturen maken gezien de opbouw van de Raad ook deel uit van de bureaucratie van de Europese Unie. Zij nemen deel aan besluitvormingsprocessen binnen de Lidstaten en aan besluitvormingsprocessen binnen de Europese Unie. We noemen dit *bureaucratische vermenging* (*bureaucratic interpenetration*). Hoewel de dagelijkse werking van de EU-

TABEL 3

Werkgroepen uitgezet bij samenstelling en het vergaderritme tijdens het Belgische voorzitterschap

	volledig uit PV samengesteld	half PV/half hoofdstad	volledig samengesteld uit personen komende uit de hoofdstad	totaal
nooit	10	12	7	29
om de 3 maanden	7	9	17	33
om de 2 maanden	2	12	3	17
maandelijks	5	12	8	25
2 keer per maand	2	11	2	15
wekelijks	15	9	0	24
meermaals per week	5	2	0	7
totaal	46	67	37	150

instellingen deze realiteit bevestigt is ze verre van aanvaard (PAG, 1987, 447). Integendeel ze maakt deel uit van een controverse rond de Europese Unie.

De vraag die we ons aan het einde van dit artikel stellen is in hoeverre dit kenmerk van de Raad gezien moet worden als een afleiding van anticipatie op omgevingsfactoren die op de Raad afkomen. Het is juist dat de EU-beleidsvorming met de jaren gegroeid is en dat hierop een institutioneel antwoord moest gegeven worden. De bureaucratische vermening kan gezien worden als een anticipatie hierop. Anderzijds kan het fenomeen van de bureaucratische vermenging, met name de voortdurende formele en informele aanpassing van haar interne structuur op verschillende niveaus, ook gezien worden als een mogelijke verklarende factor voor de centrale rol van de Raad in de EU-besluitvorming. Of waarom blijft de Raad zo cruciaal in de EU-besluitvorming? Hiertoe zullen we ten slotte de Raad situeren als deelcomponent van een ruimere organisatie, namelijk de Europese Unie.

### B. *Kritiek op de Raad*

Wanneer we de Europese Unie als supranationaal omschrijven bedoelen we hiermee niet zozeer het feit dat er binnen de Europese Unie gelijke belangen zijn of dat de Europese Unie enkel gebouwd is op utilitaristische welvaartsoverwegingen. Met supranationaal duiden we op het gegeven dat met het oog op de institutionalisering van het begrip 'integratie' er door de lidstaten een nieuwe actor wordt geschapen die min of meer los staat van de lidstaten, meer is dan de som van de vijftien en hulpmiddelen krijgt waardoor hij over een zekere autonomie kan beschikken. De Europese Unie is duidelijk te onderscheiden van traditionele internationale organisaties in de zin dat haar regelgeving direct toepasbaar en afdwingbaar is binnen de lidstaten en ze daardoor de soevereiniteit van de lidstaten duidelijk inperkt. Een van de organen binnen de Europese Unie is de Raad die in de eerste plaats de taak heeft de integratie te bevorderen (zie het eerste deel van het Verdrag en art. 145).

Als supranationaal systeem kan de Europese Unie getypeerd worden als één van de belangrijkste politieke ontwikkelingen van de twintigste eeuw. De Euro-

pese Unie is een succes gebleken terwijl andere pogingen tot regionale integratie faalden. Zoals andere belangrijke innovaties is het niet in te passen in conventionele categorisering. De nieuw impuls met Maastricht versterkt deze visie van een beleidsvormend systeem dat nieuwe uitdagingen aangaat. Anderzijds wordt de Europese Unie ook gezien als een uitzonderlijk traag, bureaucratisch en gecentraliseerd systeem. Deelnemers en waarnemers ervaren de procedures en administratieve structuur als ouderwets en niet efficiënt. Gedetailleerde regels hinderen de uitvoering van beleid (METCALFE, 1993, 2). Er is wat te zeggen voor de sceptische visie, maar de vraag is of de vooronderstelling die hierbij dikwijls wordt geuit wel enige aarde aan de dijk brengt. Dikwijls wordt de Europese Commissie als de hoofdverantwoordelijke aangeduid, hoewel de uitvoerende macht in de Europese Unie nog steeds bij de lidstaten ligt. Dit uit zich onder andere in het feit dat de Raad de Europese Commissie weigert tegemoet te komen inzake de comitologie<sup>8</sup>. Bovendien is de Europese Commissie zelf een relatieve kleine administratie met 13.000 beleidsambtenaren die amper de ambitie kunnen koesteren de verantwoordelijkheid voor het gehele EU-beleid op zich te nemen.

De Raad wordt bekritiseerd omwille van haar ondemocratische werking, haar bureaucratisch karakter, haar ondoorzichtigheid en het feit dat ze door haar ontwikkeling het initiatiefrecht van de Europese Commissie uitholt. Bovendien is er een toename waar te nemen van de door de lidstaten gedomineerde en eigenlijk oorspronkelijk niet voorziene procedures, zoals de comitologie en de Europese Raad. Hoewel de Raad tot taak heeft de integratie te bevorderen nemen we dikwijls waar dat de Raad zich onledig houdt met het verdedigen van de belangen van lidstaten. Bovendien blijkt dat de Raad niet geneigd is de uitvoerende bevoegdheden van de Europese Commissie te vergroten wat tevens een anticipatie zou kunnen zijn op de toenemende beleidsvragen. Hoe kunnen we deze schijnbare contradicties verklaren uitgaande van de eigenaardigheden van de Raad?

### *C. De Raad als intergouvernementele component in een supranationaal systeem*

De Raad is meer dan alleen de som van haar samenstellende delen en heeft eigen preferenties en doelstellingen. De Raad heeft een specifieke functie te vervullen in het bereiken van de doelstellingen van het geheel waarvan ze deel uitmaakt. Sommigen durven zelfs stellen dat de Raad daarom de sterkste legitimiteitsbron binnen de Europese Unie is gezien de afwezigheid van een 'Europees volk' of een 'Europees publieke opinie' die in het Europees Parlement of in de Europese Commissie gestalte zou kunnen krijgen (zie o.m. ENGEL, 1992, 104-

---

<sup>8</sup> In het algemeen wijst de term 'comitologie' op het grote aantal werkgroepen en comités (een 600-tal) bij zowel de Raad als de Europese Commissie waarbinnen intensieve contacten tussen nationale ambtenaren en onderling en ambtenaren van de Europese Commissie worden uitgebouwd. Specifiek bedoelen we hier het geheel van comités die door de Raad werden opgericht met het doel de Europese Commissie bij te staan in de uitoefening van gedelegeerde uitvoerende bevoegdheden. Hoewel het Verdrag de voorkeur geeft aan adviserende comités in geval van overdracht van uitvoerende bevoegdheden van Raad naar Europese Commissie stelt de Raad in de praktijk doorgaans beheers- en reglementeringscomités in (art. 145 van het Verdrag). In plaats van adviseren beslissen hier de ambtenaren uit de lidstaten mee over de uitvoerende handelingen die de Europese Commissie stelt. Het is dikwijls op dit punt dat voorstellen van de Europese Commissie in Raadsvergaderingen worden geamendeerd (ENGEL, 1992, 98). De Europese Commissie is meer geneigd adviescomités in te stellen in tegenstelling tot de Raad die eerder de voorkeur geeft aan beheers- en reglementeringscomités.

105). Daarom zou de bemiddelingsfunctie tussen de nationale politieke systemen en de EU enkel door de Raad kunnen worden vervuld.

Het is onmiskenbaar zo dat de Raad de bewaker is van de nationale belangen en als dusdanig zorgt voor een intergouvernementele component in EU-besluitvorming (ENGEL, 1992, 98-106). Belangrijker is echter dat deze intergouvernementele component een *conditio sine qua non* is om de Europese Unie als supranationaal systeem te laten functioneren. Voor de Europese Raad maakt Werts een soortgelijke redenering (1992, 63-76). De Raad is altijd al de intergouvernementele component in het supranationale systeem geweest en in die zin is de werking en de structuur van de Raad niet cruciaal hervormd door de jaren heen. Eén van redenen tot integratie is dat als gevolg van toenemende interdependentie in de interstatelijke betrekkingen in Europa nationale besturen niet in staat zijn om in hun eentje beleidsvormend op te treden (KEOHANE, 7-16). Beleids-effectiviteit is een belangrijke legitimiteitsbron van nationale besturen tegenover de individuele burgers. De kracht van de intergouvernementele component in de Europese Unie ligt vooral in het feit dat nationale besturen een maximale controle wensen te behouden over het beleid dat binnen de Europese Unie tot stand komt.

Doch de vraag is of de Raad gedefinieerd als een intergouvernementele component in een supranationaal systeem volledig recht doet aan de dynamiek van de Raad. Door het intensieve karakter van de bureaucratische vermenging is er een werkstijl ontstaan waarbij vertegenwoordigers van een Lidstaat enerzijds de belangen van de Lidstaat verdedigen, maar anderzijds bij de nationale overheden ook kunnen optreden als belangenverdedigers van de Unie. Als gevolg van de verkokerde Raadstructuur ontstaat het fenomeen waarbij het meer de departementen van de lidstaten zijn die optreden in plaats van de lidstaten als geheel (PAG, 1987, 447). Van Schendelen noemt deze interactie tussen diverse departementen onderling en de Europese instellingen het transnationale verkeer (1992, 213). Keohane typeert dit fenomeen als transgouvernementeel (1989, 117-121). In feite sluiten de begrippen transgouvernementaliteit of transnationaliteit in deze betekenis het meest aan bij de klassieke functionalistische benadering van integratie. Hoewel binnenlandse factoren hun rol blijven spelen in de manier waarop actoren deelnemen aan Europese besluitvorming zorgt de gelaagdheid van de Raadstructuur met verschillende niveaus van ambtenaren en diplomaten ervoor dat activiteiten binnen de Raad tevens plaats kunnen vinden zonder steeds volledig rekening te moeten houden met alle mogelijke binnenlandse politieke overwegingen (PETERS, 1992, 81-82). Ook op nationaal niveau wint de idee van openbaar bestuur als polycentristisch stelsel met eenheden die over een relatieve autonomie beschikken meer en meer aan terrein (TOONEN, 1990, 17). De mate van decentralisatie verschilt van lidstaat tot lidstaat en heeft consequenties voor het functioneren van de Raad. Hierdoor kan de idee van de Raad als een louter intergouvernementele component enigszins worden genuanceerd.

Jan Beyers is licentiaat in de Politieke en Sociale Wetenschappen en momenteel werkzaam als onderzoeker aan de Universiteit Antwerpen in het kader van het FKFO-project 'Nationale en Europese ambtenaren, hun formele en informele netwerken van communicatie'.



### **Summary: The structure of Council decision making in the European Union**

*In spite of its importance in European Union decision making, research on the functioning of the Council is scarce (Wessels, 1991). Based on empirical findings this article gives some new insights in the way Council decision making is institutionalized. The first part focusses on the characteristics of Council working groups and the different positions of actors in the decision making network. Our findings confirm the definition of the Council as a highly bureaucratized institution. Interesting is that the diversity of tasks of the different actors (working groups, Coreper, CSA etc.) strengthens the impact of national administrations in Council decision making. The second part explores the reasons for this impact. This article adds to the functional approach, which over-emphasizes the adaptive character of the Council, the perception of the Council as an intergovernmental component in a supranational system.*

#### **LITERATUUR**

- BEYERS, J., KERREMANS, B., 'Relativiteit en Succes van een Europees Voorzitterschap, het Belgisch Voorzitterschap van naderbij bekeken', in: *Res Publica*, publikatie in 1994.
- BUITENDIJK, G.J. en VAN SCHENDELEN, M.P.C.M., 'Brusselse adviescomités: een invloedskanaal?', in: *Bestuurskunde*, jrg. 3, nr. 5, 1994, 193-208.
- BONVICINI, GIANNI, REGELSBERGER, ELFRIEDE, 'The organizational and political implications of the European Council', in: *The European Council 1974-1986: Evaluation and Prospects*, Maastricht, EIPA, 1989, 155-207.
- CIAVARINI AZZI, G., 'Les expert nationaux: chevaux de Troie ou partenaires indispensables', in: *L'administration communautaire à l'heure des choix*, (ed. JAMER J. en WESSELS W.), Brugge, de Tempel, 1985, 99-104.
- ENGEL, CHRISTIAN, 'De besluitvorming in de Raad', in: *Democratie en beleid in de Europese Gemeenschap*, (ed. WOLTERS, MENNO), Samson H.D. Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn, 1992, 93-94.
- HAYES, F., 'The Role of COREPER in EEC Decision Making', in: *Administration*, vol 32, 2, 1984, 177-199.
- HAYES-RENSHAW F., LEQUESNE, C., MAYOR-LOPEZ, P., 'The Permanent Representations of the Member States to the European Communities', in: *Journal of Common Market Studies*, XXXVIII, 2, 1989, 120-129.
- KERREMANS, BART, 'Besluitvorming en integratie in de externe economische betrekkingen van de Europese Gemeenschap', dissertatie, Universiteit Antwerpen, 1993, 483.
- KERREMANS, BART, 'Een nieuwe Griekse tempel in Europa: De Europese Gemeenschap na Maastricht', in: *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 83e jaargang, nr. 5, 1992, 411-424.
- KEOHANE, ROBERT O., *International Institutions and State Power*, Westview Press, London, 1989, 270.
- METCALFE, LES, 'Redesigning Europe', paper presented to the Third Biennial International Conference of the European Community Studies Association, Washington DC, May 1993, 29.
- NORTH, DOUGLASS C., *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990, 152.
- PAG, S., 'The Relation Between the Commission and National Bureaucracies', in: *The European Administration*, CASSESE S. (ed.), IISA, 1987, 443-496.
- PETERS, GUY, 'Bureaucratic Politics and The Institutions of the European Community', in: *Euro-Politics: institutions and policymaking in the New European Community*, (SBRAGIA ALBERTA ed.), Washington D.C., The Brookings Institution, 1992, 75-122.
- SLOOT, TH. en VERSCHUREN, P., 'Decision-making speed in the European Community' in: *Journal of Common Market Studies*, Vol XXIV, nr. 1, sept. 1990, 75-85.
- TOONEN, THEO A. J., 'Internationalisering en het openbaar bestuur als institutioneel ensemble. Naar een zelfbestuurskunde', VUGA, 1990, Den Haag, 21-36.

- VAN DEN BOS, JAN M.M., Dutch EC Policy Making. A Model-Guided Approach to Coordination and Negotiation, Amsterdam, Thesis Publishers, 1991, 260.
- VAN SCHENDELEN, M.P.C.M., 'Naar een transnationale bureaucratie?', in: *Beleidsvernieuwing bij de overheid*, (VAN 'T SPIJKER, W.J.H. ed.), Alphen aan de Rijn, 1992, 211-224.
- WERTS, JAN, The European Council, T.M.C. Asser Instituut, Den Haag, 1992, 57-63.
- WESSELS, 'The EC Council: the Community's decisionmaking center' in: *The new European Community. Decisionmaking and institutional change*, (HOFFMANN, KEOHANE ed.), Boulder, Co.: Westview Press, 1991, 133-154.
- WILSON, JAMES Q., Bureaucracy. What Government Agencies Do and Why They Do It, Basic Books, Inc., Publishers, New York, 1989, 23-49.
- WOLTERS, M., 'De beleidscyclus van de Europese Gemeenschap', in: *Democratie en beleid in de Europese Gemeenschap*, (ed. WOLTERS, MENNO), Samson H.D. Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn, 1992, 42-43.

# RES PUBLICA

## Belgian Journal of Political Science

Editor: Kris DESCHOUWER  
Address: Pleinlaan 2, B-1050 Brussel

### PUBLISHER

POLITOLOGISCH INSTITUUT v.z.w. : E. Van Evenstraat 2B, B-3000 Leuven  
Subscriptions can be paid by bank account : 979-2795315-71.  
and 300.82.940 for the Netherlands

The Journal RES PUBLICA is sponsored by the Flemish Ministry of Education

D/RP 1994/1. ISSN 0486-4700

### Printed in Belgium

No part of this publication, except the abstracts, may be reproduced in any form by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

The «Politologisch Instituut» bears no responsibility for opinions expressed by authors; the latter are solely responsible for the opinions they forward.

Manuscripts to be considered for publication should conform to the following requirements: two type-written copies (double-spaced) must be submitted, ready for press: they must include a summary in English, not longer than 150 words. Manuscripts that are not accepted are not returned.

### Annual subscription and sales conditions

1. Annual subscription	
Individuals . . . . .	950 BF
Institutions . . . . .	2.000 BF
2. Single issue (only from 1981 on)	
Individuals . . . . .	500 BF
Institutions . . . . .	600 BF
Double issue (only from 1981 on)	
Individuals . . . . .	800 BF
Institutions . . . . .	1.200 BF
3. Collection 1963-1980 (as long as the issues in stock last)	
Belgium . . . . .	25.000 BF
Other countries . . . . .	28.000 BF

Claims for undelivered copies must be made no later than three months following month of publication. The publisher will supply missing copies when losses have been sustained in transit and where the reserve stock will permit.

### The articles of Res Publica are abstracted in the following journals

- ABC POL SCI.  
Advanced Bibliography of Contents: Political Science and Government.
- International Political science Abstracts  
Documentation Politique Internationale
- + International Bibliography of Political Science  
Bibliographie internationale de science politique.
- International Bibliography of the Social Sciences  
Bibliographie internationale des sciences sociales.
- + International Bibliography of Economics  
Bibliographie internationale de science économique.
- Social Sciences Citation Index. An International Multidisciplinary Index to the Literature of the Social, Behavioral and Related Sciences.
- Sociological Abstracts.
- Bulletin analytique de documentation politique, économique et sociale contemporaine.
- United Nations. Monthly Bibliography. Selected articles.  
Nations Unies. Bibliographie mensuelle. Articles sélectionnés.
- Bulletin de renseignements documentaires. Communautés Européennes.  
Documentation bulletin. European Communities.

# RES PUBLICA

Tijdschrift voor politologie - Revue de science politique

Uitgegeven door het Politologisch Instituut v.z.w.

Publié par le Politologisch Instituut a.s.b.l.

Hoofdredacteur - Kris DESCHOUWER - Rédacteur en chef

Redactieadres - Adresse de la rédaction

Pleinlaan 2, B-1050 Brussel

## ZETEL VAN HET INSTITUUT - SIEGE DE L'INSTITUT

Politologisch Instituut v.z.w.: E. Van Evenstraat 2B, B-3000 Leuven

Politologisch Instituut a.s.b.l.: E. Van Evenstraat 2B, B-3000 Leuven

Rekening - Compte: 979-2795315-71

Het tijdschrift RES PUBLICA wordt uitgegeven  
met de steun van het Vlaamse Ministerie van Onderwijs

Wettelijk depot - Dépôt légal : D/RP 1994/1.

ISSN 0486-4700

Gedrukt in België - Imprimé en Belgique

Niets uit dit tijdschrift, behalve de abstracts, mag worden veelevoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotocopie, microfilm of op welke wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Het Politologisch Instituut neemt geen verantwoordelijkheid op zich voor de uitgebrachte meningen; deze verbinden alleen de auteurs.

De bijdragen moeten persklaar aangeboden worden, getypt met dubbel interlinie. Zij moeten vergezeld zijn van een Engelstalige samenvatting van maximum 150 woorden. De niet opgenomen manuscripten worden niet teruggezonden.

De Nederlandse teksten dienen in de voorkeurspelling gesteld.

Tous droits de traduction, d'adaptation et de reproduction (sauf les résumés), y compris les microfilms et les photocopies, sont réservés pour tous pays.

Le «Politologisch Instituut» n'assume pas la responsabilité des opinions émises; celles-ci n'engagent que les auteurs.

Les articles qui nous sont envoyés devront être dactylographiés en double interligne et accompagnés d'un court résumé (max. 150 mots) en anglais. Les manuscrits non insérés ne sont pas rendus.

## Abonnements- en verkoopvoorwaarden van het tijdschrift

### Conditions d'abonnement et de vente de la revue

1. Jaarabonnement - Abonnement annuel	B.F. - F.B.
persoon - personne	950
Instelling - Institution	2.000
Uitsluitend voor België: student (mits vermelding van de universiteit, de studierichting, het studiejaar en het inschrijvingsnummer aan de universiteit) - Uniquement pour la Belgique: étudiant (en mentionnant l'université, l'orientation et l'année des études, le numéro d'immatriculation)	500
2. Verkoop per nummer (nog uitsluitend vanaf 1981) - Vente au numéro (à partir de 1981 seulement)	
persoon - personne	500
Instelling - Institution	600
Verkoop dubbel nummer (nog uitsluitend vanaf 1981) - Vente numéro double (à partir de 1981 seulement)	
persoon - personne	800
Instelling - Institution	1.200
3. Verzameling van 1963 tot 1980 (zo lang de voorraad strekt) Collection de 1963 à 1980 (jusqu'à épuisement du stock)	
België - Belgique	25.000
Andere landen - Autres pays	28.000