

# RECENSIES & SIGNALEMENTEN

## BELGIË EN ZIJN BUITENLANDSE POLITIEK

LODE WILS

Rik Coolsaet, *België en zijn buitenlandse politiek 1830-2015*,  
Leuven, Van Halewyck, 2014, 818 pp.,  
ISBN 9789461313072



De Gentse hoogleraar Rik Coolsaet heeft in deze nieuwe, herziene en aangevulde uitgave van zijn standaardwerk over de Belgische buitenlandse politiek, grote aandacht besteed aan de invloed van de federalisering van België vanaf de eerste staatsvorming in 1970,

in wisselwerking met de voortschrijdende federalisering van Europa en met de mondialisering.

“Dat België uitgroeide tot apostel van het federale Europa, had evenzeer te maken met de binnenlandspolitieke evolutie van België. Vanaf de jaren zestig, veel eerder dan de overige regionalistische partijen in Europa, ontdekten de Waalse en nadien vooral de Vlaamse federalisten, Europa. Aanvankelijk stonden de federalisten, ook van Vlaamse zijde, onverschillig en zelfs argwanend tegenover het ‘europeanisme’ dat voor hen in dezelfde categorie thuishoorde als het kosmopolitisme. Terzelfdertijd was het bestaan van de Belgische staat een evidentie voor de Vlaamse Beweging en spraken zij

zelfs van ‘de Belgische Gemeenschap’. In 1992 luidde het VU-standpunt dat België de ‘prefiguratie’ moest worden voor Europa door een ‘gelijkwaardig organisch samenleven van onderscheiden volksgroepen’ en werd het voortbestaan van België als een ‘soeverein land’ onderschreven. In 1967 nog erkende de partij de bevoegdheid van de centrale staat inzake buitenlands beleid. Naarmate de Vlaams-nationale visie op België echter radicaliseerde, zag deze in Europa almaar meer een objectieve bondgenoot, die van bovenuit de bevoegdheden van de Belgische staat kon overnemen, zoals zij dat van onderuit trachtte te doen en werd haar verwijzing naar een toekomstige federale organisatie van Europa steeds explicieter. In de mate dat zowel Gemeenschappen en Gewesten als Europa bevoegdheden van de federale staat overnamen, klonk de radicaler wordende eis van de Vlaamse Beweging en van de Volksunie om zelfstandigheid en onafhankelijkheid voor een Vlaamse staat immers veel aannemelijker. Tegen 1975 heette het echter dat het ‘Vlaamse volk recht heeft op een eigen staatsstructuur’ (...). Tegen 1986 waren staten zoals België in de ogen van de Vlaams-nationalisten ‘vanzelfsprekend voorbijgestreefd’. Een Europa, georganiseerd op basis van kleine volksgemeenschappen, werd een aanvaardbare en voor sommigen zelfs aantrekkelijke federalistische toekomstprojectie die het eigen streven naar meer bevoegdheden binnen de Belgische staat een extra legitimatie gaf.”

De socialisten van hun kant hadden na 1974 “vanuit andere beweegredenen ook de optie genomen op een sterkere politieke autoriteit op Europees niveau die de bevoegdheden

van de lidstaten moest overnemen”, namelijk om België uit de economische crisis te halen. “Maar daarnaast ging ook de BSP zich steeds meer met de binnenlandse federalisering identificeren, wat tegen 1978 leidde tot de feitelijke splitsing van de Belgische socialisten in een Franstalige en een Vlaamse partij. (...) De electorale doorbraak van de federalistische partijen in België na 1965, de overname van een aantal van hun standpunten door de traditionele politieke families en de euro-federalistische oriëntatie van de socialisten maakten de politieke evolutie in de zin van een gelijktijdige bevordering van het binnenlandse federalisme en eurofederalisme onweerstaanbaar. In de regeringsverklaring van de christendemocratisch-socialistische regering-Martens van april 1979 werd aldus voor het eerst formeel geopteerd voor een federaal gestructureerde Europese Gemeenschap, waarin wel van ‘volken’, ‘gewesten’ en ‘personen’ sprake was, maar niet van staten.”

In 1980 gaf de tweede staatshervorming aan de Gewesten en Gemeenschappen onder meer een eigen regering en parlement, die moesten betrokken worden bij internationale onderhandelingen. Over de minimale of maximale interpretatie van die hervorming ontstond een spanning met het ministerie van Buitenlandse Zaken, dat zijn traditionele rol wilde handhaven terwijl in 1982 de Franse Gemeenschap een eigen administratie oprichtte voor het beheer van haar internationale betrekkingen, zes jaar later gevolgd door Vlaanderen.

In de derde staatshervorming van 1988 schiep België een internationaalrechtelijk precedent door zijn deelstaten internationale rechtspersoonlijkheid te geven, en in de vierde hervorming van 1993 werd het intussen bereikte akkoord over de uitvoeringsmodaliteiten opgenomen. Alle

Belgische overheden konden een eigen buitenlands beleid ontwikkelen op terreinen waarvoor ze binnenlands bevoegd waren. En alle beleidsniveaus waren gelijkwaardig, zodat geen enkel hiërarchische bevoegdheid had over het andere. Voortaan dienden alle internationale verdragen parlementaire instemming te krijgen, eventueel van de zeven parlementaire assemblees. Voor onderlinge consultatie werden nieuwe ambtelijke en politieke overlegstructuren in het leven geroepen, en tijdens de volgende twee jaren werden er zeven samenwerkingsakkoorden afgesloten tussen het federale België en de deelstaten. Daarin werd de internationale vertegenwoordiging van de deelstaten en hun aanwezigheid in de ministerraad van de Europese Unie geregeld, en ook de modaliteiten voor het afsluiten van verdragen en de aanwezigheid van gewestelijke en gemeenschapsvertegenwoordigers in de diplomatieke en consulaire posten. De deelstaten konden nu rechtstreeks, zonder tussenkomst van de minister van Buitenlandse Zaken, instructies geven aan de posthoofden, die dus ook de belangenbehartigers van gemeenschappen en gewesten in het buitenland werden.

Die federale hervorming werd in de jaren tachtig en negentig gedragen door een wereldwijde devolutiebeweging, die zelf werd gestuurd door de versnelling van de mondialisering. In Groot-Brittannië, Spanje, Italië en Duitsland verwierven deelstaten meer macht en invloed, en het Verdrag van Maastricht gaf hen in de EU een eigen politieke assemblee, het Comité van de Regio's. In België konden de klassieke politieke partijen zich inschrijven in het binnenlands federaliseringsproces, zelfs met zijn totaal uitzonderlijke nevenschikking van de centrale staat en de deelstaten, omdat in de EU wel een hiërarchie

van normen bestond die de verschillende overheden in België dwong tot samenwerking en zelfs tot consensus. Daardoor hield Europa België aaneen op tal van essentiële domeinen.

Coolsaet beschrijft heel die ontwikkeling, met de spanningen die ze opriep op ambtelijk en vooral op politiek niveau, en met de kostprijs op het vlak van efficiëntie. Vergeleken bij zijn buurlanden leed België sinds 1994, ondanks de groei van het ambtelijk apparaat door de regionalisering, een achteruitgang in de exportbevordering en het aantrekken van buitenlandse investeringen. Door de mondialisering kregen voor onze economie de niet-Europese landen een steeds groter belang, en daar bleek “dat de deelstaten maar moeilijk konden doordringen tot de hoogste decision makers. Dat gold zowel voor de ambtelijke als voor de politieke vertegenwoordigers van de deelstaten. Een voorbeeld van dat laatste waren de teleurstellende ervaringen bij een bezoek van de Vlaamse minister-president Yves Leterme aan China in november 2005”, schrijft Coolsaet. (Hetzelfde was nog in april 2016 het geval, bij de missie van minister-president Geert Bourgeois in India; LW).

“Als gevolg van de onherroepelijke vervaging van wat ooit een duidelijke grens was tussen binnenlandse en buitenlandse politiek in de context van de Europese constructie” werd het “mogelijk om vanuit ideologische redenen Europa te ontdoen van bevoegdheden en deze terug te brengen naar de lidstaten. Dat was de weg die de Vlaams-nationalistische N-VA rond 2011 was ingeslagen. In haar verkiezingsprogramma 2014 pleitte deze partij expliciet voor ‘minder Europa’. (...) De confederale keuze van de N-VA werd institutioneel verankerd toen deze partij vervolgens aansloot bij de ‘Europese Conservatieven en Hervormers’

(ECR) in het Europees Parlement, geleid door de Britse Conservatieve Partij. De N-VA nam daarmee afstand van de elitaire consensus die vanaf de jaren zeventig gegroeid was rond de eurofederale visie op Europa als een open constructie. (...) Nu sprak een grote politieke partij in België zich voor het eerst uit tegen de systematische verdieping van de Europese Unie en, meer nog, voor een teruggave van een hele rist bevoegdheden van de lidstaten”, aldus Coolsaet.

België was traditioneel een motor voor de Europese integratie, maar heeft zijn impact daarop zien afnemen. Tegenover degenen die dit zonder meer wijten aan de interne verdeeldheid van het land, stelt de auteur dat het vooral gaat om “de afname van het soortelijk gewicht van alle lidstaten in een groeiende Europese Unie, maar zeker van de kleinere onder hen”. Maar toch benadrukt hij dat sinds 2007 “een staat die een binnenlandspolitieke verlamming kent, moeilijk in staat is om op buitenlands vlak proactief te zijn”.

In het verleden moest België al in tal van Europese raadszittingen gezichtsverlies lijden door zich te onthouden bij sommige stemmingen, vanwege onenigheid tussen zijn verschillende regeringen. In 2016 zal dat allicht weer moeten gebeuren inzake het handels- en investeringsakkoord van de EU met Canada, dat door (de politieke meerderheid van) Vlaanderen gewild wordt maar door (die van) het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap afgewezen. In de Europese Raad volstaat trouwens een gekwalificeerde meerderheid van de 28 soevereine staten voor de goedkeuring ervan. Maar in 2017 heeft elk Belgisch parlement een vetorecht bij het ratificeren van het verdrag. Die zaak zal stof opleveren, niet alleen voor de volgende editie van Coolsaets meesterwerk.