

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Nederland-België: op zoek naar een nieuwe relatie

De emancipatie van Vlaanderen heeft geleid tot een rigoureuze omvorming van België. Nieuwe hervormingen blijken nu onontkoombaar om bestaande onevenwichtigheden te vereffenen, maar ze maken ook de vraag urgent hoe Nederland zich wil verhouden tot een federaal en mogelijk confederaal georganiseerd België. Zijn huidige structuur maakt vergaande samenwerking tussen Vlaanderen en Nederland al op tal van gebieden mogelijk. Vlaanderen wil die ook graag aangaan. De betekenis van de Benelux hoeft daar niet per se mee in strijd te zijn. Vooruitlopend op Europese samenwerking kan de Benelux opnieuw proeftuin zijn voor grensoverschrijdende taken. Het politieke belang ervan in de uitgebreide Europese Unie valt evenmin te negeren.

door *Paul van Velthoven, Isabelle Dupré, Jan De Groof*
& *Leo Klinkers*

Paul van Velthoven is redacteur van CDV, Isabelle Dupré is hoofd van de Ceder, de studiedienst van de Vlaamse Christendemocraten, Jan De Groof is hoogleraar Europacollege Brugge en Universiteit Tilburg en Leo Klinkers is bestuurskundige.

BIJNA TWEEHONDERD JAAR GELEDEN, in 1818, trof de Antwerpenaar Jan Frans Willems met zijn fiere gedicht *Aen de Belgen — Aux Belges* als een klaroenstoot zijn Vlaamse landslieden. Toen het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden nog maar enkele jaren oud was, herinnerde deze Vader van de Vlaamse beweging zijn lezers in het ‘zuydlyk Nederland’ aan hun ‘eendragtsband’ met de Bataven, aan hun gezamenlijke strijd om vrijheid tegen Spanje en bezong hij dwars tegen de drukkende aanmatiging in van de Franstalige parvenu’s van zijn dagen de ‘vrye tael die d’oude Belgen spraken’.¹

In de historiografie over België overheerst tot op de dag van vandaag nog het beeld van onze zuiderburen als een volk dat door de recente geschiedenis is aaneengesmeed. De Belgische historicus Henri Pirenne² en zijn navolgers hebben deze voorstelling van zaken ooit als een natuurnoodzakelijke ontwikkeling vanuit een ver verleden willen verankeren, zijn Nederlandse tegenvoeter Pieter Geyl beantwoordde deze door te trachten de oude stamverwantschap van de Vlamingen met het Noorden aan te tonen. Vandaag is een nieuwe realiteit zichtbaar geworden, die zich onweerstaanbaar opdringt. Die van een zelfbewust, tot bloei gekomen Vlaanderen, dat zich in een langdurige reeks van geduldig doorstane hervormingen heeft ontworsteld aan het te nauwe Belgische eenheidskorset, volgens eigen wetten en regels zijn toekomst ter hand wil nemen en daarmee alsnog revanche neemt op het België van grootpapa. Het kan niet genoeg worden beklemtoond hoe grondig België in een recordtijd van slechts enkele decennia in institutioneel, sociaal en cultureel opzicht is veranderd. Willems' verzuchtingen zijn niet onbeantwoord gebleven, maar blijken te sporen met een diepe historische onderstroom. Deze verklaart ook de politieke worsteling die momenteel gaande is om België opnieuw toekomst te geven. Want een vitaal, welvarend Vlaanderen betekent zeker niet automatisch dat België daarmee ophoudt te bestaan. Inzicht geven in die nieuwe

De dominantie van de Franstaligen is zeker nog niet achter de horizon verdwenen

interne Belgische verhoudingen én van daaruit nagaan hoe Nederland met de nieuwe Vlaamse én Belgische realiteit, waarmee wij op grond van de geschiedenis een unieke band bezitten, moet omgaan, is de opdracht die we in dit nummer van

CDV willen verkennen. Pas vanuit het inzicht in de radicaal veranderde Belgische structuren kan de behoefte aan nieuwe vormen van samenwerking tussen onze landen op toereikende wijze worden beantwoord.

NIEUWE KRACHTVERHOUDINGEN

Aandacht verdient het kardinale feit dat de oude krachtsverhoudingen tussen Vlamingen en Franstaligen in België vandaag de dag voor een aanmerkelijk deel in het voordeel van de eersten zijn omgeslagen. België was tot ver in de in de twintigste eeuw een unitair ingericht, door Franstaligen gedomineerd land. Zij gaven in politiek, sociaal en economisch opzicht tot in de jaren zestig de toon aan, hoewel numeriek in de minderheid. Politiek gesproken is hun dominantie nog niet achter de horizon verdwenen. Dit komt deels door de vele waarborgen die zij door de achtereenvolgende

staats hervormingen heen hebben verworven om hun belangen te beschermen, zoals de paritaire samenstelling van de federale regering, de alarmbelprocedures en de bijzondere meerderheden die zijn vereist voor ingrijpende constitutionele wijzigingen. Het beeld van België met een sterke federale component wordt door hen dan ook met veel verve uitgedragen, vaker dan door de Vlamingen. Daar variëren de posities: gaande van de twee uitersten, het openlijk beleden separatisme enerzijds en een versterking van het Belgische niveau door de nieuwe Belgicisten anderzijds, tot een politieke meerderheid die een verdere evolutie in de richting van het confederalisme bepleit. Het is vanuit dit laatste model dat de Vlaamse minister-president Kris Peeters wees op de noodzaak voor een copernicaanse revolutie binnen de bestaande Belgische verhoudingen. In plaats van de deelstaten Vlaanderen en Wallonië te domineren, zou de federale overheid zich voortaan dienstbaar moeten opstellen.

Kijken we terug naar het moment waarop die omkering in de krachtsverhoudingen tussen Vlamingen en Franstaligen begon, dan is dat de vastlegging geweest van de taalgrens in 1963. Die zette een kettingreactie van institutionele veranderingen in gang, op grond waarvan de Vlaamse socioloog Wilfried Dewachter in deze uitgave concludeert dat er zich in België in feite twee volkeren hebben ontwikkeld. Zij leven grotendeels langs elkaar heen en hebben een eigen visie op mens en maatschappij ontwikkeld. Maar door de centrale rol die de hoofdstad Brussel vervult voor zowel de Vlamingen als de Franstaligen, lijken die twee volkeren toch als een Siamse tweeling aan elkaar vergroeid.

Een verder gaande opdeling van het land door toekenning van nieuwe bevoegdheden aan de deelstaten is onafwendbaar, of de opdeling zich nu zal tooien met de naam van confederatie of, zoals het voormalige Vlaamse parlementslid Herman Suykerbuyk schrijft, uitloopt in de richting van een heuse scheiding; het huidige federale model draagt namelijk spanningen in zich die hoe dan ook om een oplossing vragen. De kritiek die de Vlaamse politieke partijen op dit model uitten, explodeerde naar aanleiding van de verkiezingen van juni 2007. De twee kabinetten-Verhofstadt (1999-2007) waren ondanks gedane beloften in die richting wezenlijke institutionele hervormingen uit de weg gegaan.

Zolang overeenstemming over nieuwe hervormingen uitblijft, duurt de huidige politieke impasse in België voort, ook al is er inmiddels een nieuwe regering onder leiding van de christendemocraat Letermé aangetreden.

De spanningen zijn het zichtbaarst in bestuurlijk, en in sociaaleconomisch en financieel opzicht. Om met het eerste te beginnen. Tussen de overheden op deelstaatniveau en de federale overheid bestaat nu geen hiërarchie van normen. De essentie van een federaal staatsysteem is nu juist

dat het geheel én de delen soeverein zijn. En omdat ze gelijkwaardig zijn, kan de ene overheid de bevoegdheden van de andere overheid niet negeren. Maar terwijl het zwaartepunt van de bevoegdheden in het proces van federalisering in de afgelopen decennia meer en meer naar de deelstaten is verschoven, levert de neiging van de overkoepelende federale regering om daar op neer te zien, steeds vaker spanningen op.

In sociaaleconomisch opzicht kan de tegenstelling haast niet groter zijn. Het eens zo arme Vlaanderen, waarvan Stijn Streuvels en Felix Timmermans op zo'n roerende wijze en Hugo Claus in *Het Verdriet van België* op zo'n taboedoorbrekende wijze verslag hebben gedaan, bestaat niet meer en is nu één van de welvarendste regio's in Europa. Met Wallonië, in de negentiende eeuw de eerste streek waar op het Europese vasteland de industriële revolutie aansloeg, ging het in de jaren zestig, na het verlies van de staalindustrie en de sluiting van de kolenmijnen, juist bergafwaarts. Het staat nu te boek als de streek met de laagste arbeidsproductiviteit in Europa. Hele generaties trekken daar steun, het armoederisico ligt veelbetekenend hoger dan in Vlaanderen, net zoals het aandeel van de overheidsambtenaren. Bijna 40 procent van de bevolking is daarmee voor zijn inkomen afhankelijk van de staat. Tientallen jaren beheer van de almachtige *Parti Socialiste* hebben de problemen van Wallonië niet kunnen overbruggen. Integendeel. In geen enkel ander land in Europa zijn de sociale en economische tegenstellingen zo groot als in België. Maar in het huidige federale model lijkt deze situatie slechts te kunnen worden bestendigd, omdat de deelstaten in België wel bevoegdheden hebben, maar weinig financiële verantwoordelijkheid kennen. De economen Koen Algoed en Jan Van Doren maken dit in hun bijdragen aan dit nummer op overtuigende wijze duidelijk.

SUBSIDIARITEIT

De Vlaamse christendemocraten laten zich bij de verdere hervorming van de Belgische staat leiden door het beginsel van de subsidiariteit. Dit multidimensionele begrip heeft een dubbele betekenis. Verticaal, met name de vraag naar het optimale bevoegdheidsniveau, te weten het niveau waarop de belangen van de mensen het best kunnen worden verdedigd. Hier gaat het dus om een functionele en niet om een organieke benadering. Het geschiktste antwoord kan, al naargelang de aard van de materie, uitvallen voor het laagste (het lokale) dan wel voor het hogere (het Europese of internationale) niveau. Maar het subsidiariteitsbeginsel kent ook een horizontale toepassing, met name wie de bevoegdheden optimaal kan uitvoeren. Wanneer het vrije initiatief van mensen of van het maatschap-

pelijke middenveld bepaalde taken zelf beter kan realiseren, moet men dit niet beconcurreren vanuit de overheid, maar juist ondersteunen; denk aan onderwijs, mantelzorg, enz. Dit subsidiariteitsbeginsel staat echter niet op zichzelf, het is inherent aan andere christendemocratische beginselen, zoals het realiseren van goed bestuur, het instaan voor solidariteit — die voor de Vlaamse christendemocraten ook geldt voor de Vlaams-Waalse context — en het opnemen van eigen verantwoordelijkheid. Door het ontbreken van dit laatste kon de situatie in Wallonië de afgelopen decennia in sociaal-economisch opzicht mede zo ontsporen.

Uitvoering van deze beginselen zal de politieke strijd in België de komende tijd beheersen. Het is niet aan de Nederlanders, maar aan de Belgen om daarover beslissingen te nemen. Ondertussen hoeft koudwatervrees de Nederlanders niet te weerhouden om toch verder te werken aan vormen van samenwerking die buiten de huidige perikelen rond een nieuwe staatsvorming kunnen blijven. Het woord van een eminente kenner van de Nederlandse én Belgische geschiedenis, prof. Ernst Kossmann, blijft in dit verband meer dan waar: ‘Als Vlamingen en Nederlanders zich ongegeneerd in elkaars publieke discussies zouden mengen, zonder daarbij overdreven voorzichtigheid of egards in acht te nemen, zou dit de vitaliteit van onze cultuur ten goede komen.’³

GRENSOVERSCHRIJDENDE SAMENWERKING

Richten we daarom onze aandacht op het tweede luik van dit nummer, de grensoverschrijdende samenwerking met België in het algemeen en met Vlaanderen in het bijzonder, al dan niet in Beneluxverband. Met de Benelux ontstond voor het eerst sinds de scheiding van beide landen in 1831 weer een bescheiden structurele band op politiek en economisch niveau. De Nederlandse minister Van Kleffens, zijn Belgische collega’s Spaak en Gutt en de Luxemburger Bech schreven in het oorlogsjaar 1943 in het Londense Savoy Hotel geschiedenis, toen ze overeenstemming bereikten over de grondslagen van een douane-unie tussen Nederland, België en Luxemburg.⁴ Dat dit ideaal niet van de ene op de andere dag was te verwezenlijken — de zaal waarin zij verkozen te confereren heette symbolisch genoeg *Patience* — was de ministers natuurlijk duidelijk, maar hun vooruitziende blik was er zeker niet minder om. De samenwerking in Beneluxverband leverde immers in 1958, vijftien jaar na dato, het stramien voor de economische integratie in Europees verband.

Dat in deze Europese samenwerking — die in haar beginfase de signatuur droeg van christendemocratische voormannen uit de zes beraadslagende landen — de voorgenomen taken van de Benelux tot volle wasdom

zijn gekomen, betekent niet automatisch dat de Benelux vandaag de dag overbodig is geworden. De almaar toegenomen contacten tussen onze drie landen vragen voortdurend om nieuwe afstemming en regelgeving.

De functie van aanjager die de Benelux in het begin had, blijkt nu die van proeftuin voor nieuwe samenwerking

De samenwerking op justitieel en politieel terrein in het recent gesloten Senningen Akkoord is daarvan een gelukkig voorbeeld. De Benelux blijkt dus nog steeds op de Europese samenwerking te kunnen vooruitlopen, ook al is daar maar weinig publieke belangstel-

ling voor. De functie van aanjager die de Benelux in het verleden voor de Europese samenwerking heeft gehad, zet zich voort in de rol van proeftuin voor hedendaagse problemen en toekomstige uitdagingen. Deze rol is juridisch bovendien verankerd in een unieke, maar weinig bekende uitzonderingsclausule in het verdrag van de Europese Unie.⁵ Zoals prof. Jan De Groof in deze bundel duidelijk maakt, kan deze verkennende functie van de Benelux op menig ander terrein worden uitgetoetst. Het aflopen van het Beneluxverdrag in 2010 is een welkome aanleiding om de vele nieuwe vormen van samenwerking die na de totstandkoming van de EEG in 1958 zijn opgekomen, in een nieuw juridisch vat te gieten en daardoor ook zichtbaarder te maken.

De Vlaamse Regering, die sinds België in 1993 een federaal land is geworden over een eigen internationale onderhandelingsruimte beschikt ten aanzien van haar eigen bevoegdheden (zoals op het vlak van economische ontwikkeling, mobiliteit en culturele aangelegenheden), blijkt daar meer oog voor te hebben dan Nederland, waar de interesse voor de Benelux beperkt lijkt tot een handjevol liefhebbers en intellectuelen. De Vlaamse Regering liet al twee jaar geleden een onderzoek uitvoeren naar de stand van zaken. Verschenen als *De Benelux: tijd voor een wedergeboorte*⁶ werden veertien aanbevelingen geformuleerd om het functioneren van de Benelux te verbeteren. Het was het resultaat van een analyse van haar zwakke en sterke punten. Naast de economische rechtvaardiging voor een nieuw verdrag wezen de auteurs op de Euroregionale samenwerking die met een nieuw verdrag een impuls kan krijgen en meer betekenis krijgt door de belendende Franse en Duitse grensregio's erbij te betrekken.

HET POLITIEKE BELANG

Daarnaast is echter het politieke belang van samenwerking tussen de Beneluxlanden op Europees niveau overduidelijk. Bij de stichting van de

Europese samenwerking telde deze zes landen, in de naaste toekomst kan de Europese Unie wel dertig landen omvatten. De grote landen hebben de neiging via intergouvernementeel overleg de kleine landen steeds weer buiten spel te zetten. Door de Beneluxpolitiek op te waarderen, zou zij opnieuw een zware stem kunnen verwerven en zou zij als deelfederatie in een steeds verder versnipperende Europese Unie kunnen dienen als voorbeeld van gezamenlijke belangenbehartiging voor andere kleine landen, zoals de Visegradstaten.

Van Nederlandse kant is tot nu toe afwachtend op deze nieuwe situatie gereageerd. De Adviesraad Internationale Vraagstukken heeft weliswaar in een recent rapport gepleit voor meer onderlinge politieke samenwerking, maar van vergezichten die de Vlaamse overheid met haar onderzoek naar de externe rol van de Benelux heeft willen openen, is geen sprake. De sinds de oorlog bestaande verschillende oriëntaties in de Europese buitenlandse politiek – van oudsher meer Angelsaksisch van Nederlandse kant, meer continentaal gericht van Belgische zijde – en vormgegeven in op elkaar botsend beleid, is daar debet aan.⁷ Een koerswending ten gunste van een gezamenlijke strategie vergt politieke moed en is bepaald geen sinecure. Dat momenteel in Nederland, België en Luxemburgse geestverwante, christendemocratische politici aan het roer staan, geeft niettemin een kans voor revitalisering van de samenwerking die niet onbenut mag blijven.

Het gebrek aan enthousiasme voor verdere politiekgerichte samenwerking in Beneluxverband, komt mede omdat dat Den Haag zich tussen twee vuren bevindt. Het Nederlandse kabinet geeft aan de staatkundige Belgische realiteit prioriteit boven die met Vlaanderen. Mogelijke nieuwe stappen in Beneluxverband die erop zijn gericht het politieke gewicht van deze landen binnen Europa te vergroten, worden volgens Den Haag immers geacht van de bestaande Belgische realiteit uit te gaan. Deze reserve van Den Haag, hoe begrijpelijk ook, valt samen op een moment waarop zowel intern als naar buiten toe de uitdagingen waarvoor de Beneluxlanden staan, zeer groot zijn. De interne Belgische strubbelingen blijken de objectief aantoonbare noodzaak om nieuwe vormen van samenwerking aan te gaan, intern en extern, in de weg te staan. Dit geldt overigens niet alleen voor Den Haag, ook de federale overheid in Brussel heeft daar last van.

Wat te doen? Nederland kan wel degelijk als eerste stap de samenwerking met Vlaanderen verder versterken. Bijvoorbeeld door een culturele unie met Vlaanderen aan te gaan, zoals het Kamerlid Jan Schinkelshoek in dit nummer voorstelt. Dit zou in lijn zijn met de *Strategienota Nederland* van de Vlaamse regering uit 2005, die dit voorjaar werd geactualiseerd.⁸ Zoals de Vlaamse minister-president Kris Peeters in dit nummer beklem-

toont, is de reserve in Den Haag mede gestoeld op de misvatting dat een samenwerking met Vlaanderen een negatie van België zou inhouden. Niets is minder waar. Ondertussen dient het besef dat de Benelux een waardevol instrument is voor interne en externe samenwerking, met kracht te worden bevorderd.

Als deze uitgave het inzicht in de wenselijkheid voor beide opgaven vergroot, heeft zij haar nut bewezen.

Noten

- 1 Het gedicht van Jan Frans Willems is onder meer afgedrukt in deel 24 van de Prisma-uitgave *Spectrum van de Nederlandse Letterkunde – Strevend Vlaanderen*, Utrecht-Antwerpen, p. 15-28.
- 2 De Belgische historicus Henri Pirenne legde zijn nationalistische visie vast in zijn monumentale, uit zeven delen bestaande *Histoire de la Belgique* (1899-1932). De Nederlandse historicus Pieter Geyl beantwoordde deze met zijn *Geschiedenis van de Nederlandse stam*. Hierin ontvouwde hij zijn Groot-Nederlandse visie op de geschiedenis van de Lage Landen.
- 3 E.H. Kossmann, *Een tuchteloos probleem. De natie in de Nederlanden*, 1994. Geciteerd door prof.dr. S.W. Couwenberg in zijn openingsartikel in de door hem geredigeerde bundel *Nederland en de toekomst van Vlaanderen*. Kok Agora/Pelckmans, Kampen/Kapellen 2006.
- 4 Maurits Duyk, Benelux (deel 11) in: *Delta* 10, dec. 1999, p 10.
- 5 De machtigingsclausule van Artikel 306 van het EG-verdrag luidt als volgt: 'De bepalingen van dit Verdrag vormen geen beletsel voor het bestaan en voltooiing van de regionale unies tussen België en Luxemburg alsmede tussen België, Luxemburg en Nederland, voor zover de doelstellingen van die regionale unies niet bereikt zijn door toepassing van dit verdrag.'
- 6 Jan Wouters, Luk Van Langenhove, Maarten Vidal e.a., *De Benelux: tijd voor een wedergeboorte?* Intersentia, Antwerpen 2007. Zie ook de recensie van Herman van Harten verderop in dit nummer.
- 7 Zie de schermutselingen rond het stemmengewicht tussen Nederland en België in de uitgebreide Europese Unie bij de totstandkoming van het Verdrag van Nice in 2000.
- 8 Zie voor een korte samenvatting van deze nota het artikel van Leo Klinkers daarover in het tweede deel van deze bundel.

BELGIË

- Gewestgrens
- ▬ Provinciegrens
- Hoofdstad
- Provinciehoofdplaats

