

## ZES MAANDEN BELGISCHE ONDERHANDELINGEN, ZES JAAR EUROPESE

**HENDRIK VOS** merkt op dat België niet de enige plek is waar institutionele hervormingen maar moeizaam onderhandeld worden. De Europese Unie, die volgende week in Lissabon plechtig haar hervormingsverdrag ondertekent, heeft er net zes jaar over gedaan.

# De zelfhulpgroep voor staatshervormers

Al zes maanden strompelen we in het rond, op zoek naar een manier om de staat te hervormen. Op de tast in het donker vindt misschien wel iemand de lichtknop, maar met zekerheid weten we dat niet. Internationale kranten hebben speciale katernen over de situatie en de BBC rapporteerde onlangs ieder uur over de toestand in België, met een speciale trailer zoals bij de invasie in Irak. Nu we zelf wereldnieuws worden, ontstaat ons dat van de verplichting om het buitenlandse nieuws te volgen.

## Altijd gedonder

Nochtans is België niet het enige land dat sukkelt met een staatshervorming. In essentie worden bevoegdheidspakketten van het ene niveau naar het andere verschoven. Dat is nooit een neutrale operatie: er zijn er die belang hebben bij het status-quo en er zijn er die alles door elkaar willen schudden. Daar komt gedonder van. In een zelfhulpgroep zitten we tussen een paar Kosovaren en een Somaliër. De Congolees en de Irakees hernieuwden onlangs hun lidmaatschap. Een buitenbeentje in het gezelschap is de Europese Unie. Die heeft bijna een institutionele hervorming achter de rug en lijkt daarom wat opgewekter dan de lotgenoten. Het herschrijven van een Europees verdrag is uiteindelijk net hetzelfde als een staatshervorming. Het Hervormingsverdrag dat zonet onderhandeld is, versterkt het centrale niveau ten koste van de lidstaten. Het was dit keer een omslachtige verdragswijziging. De klassieke truc met de lepel suiker werkte immers niet. In het verleden schreven de Duitsers die Europese verdragen. Wie het er niet mee eens was, kreeg een cheque van kanselier Kohl en tekende alsnog. De wil daartoe ontbrak dit keer in Duitsland en eigenlijk vroegen de andere lidstaten niet eens meer middelen. Dit keer ging het om principes, niet om geld.

## Zot idee

Zes jaar heeft het Europese debat geduurd. We hadden het moeten weten: uitgerekend in Laken werd het proces in 2001 gelanceerd, toen de Europese leiders op bezoek waren bij onze vorst. Daar werd een verklaring afgelegd over noodzakelijke institutionele hervormingen om Europa bestuurbaar te houden. Er kwam een Conventie (jawel!), waarin iedereen zijn zeg had. Vervolgens was er de Europese Grondwet die de discussie samenvatte en de Unie een nieuwe structuur gaf. Maar Franse en Nederlandse onderhandelaars werden in een referendum teruggefloten door hun achterban. Er kwam een reflectieperiode en pas twee jaar later was er genoeg overeenstemming om het opnieuw te proberen. En plots was er het Hervormingsverdrag dat volgende week plechtig ondertekend wordt in Lissabon. Zonder tegenvallers heeft Europa tegen 2009 nieuwe spelregels.

Een vlekkeloos traject was het bepaald niet. Het is ook niet helemaal proper om met veel geroffel een referendum te organiseren en er achteraf geen rekening mee te houden omdat de uitslag tegenviel. Het is misschien een zot idee om de Europese Unie als referentie voor België te nemen. Er zijn trouwens belangrijke verschillen. In de Unie zijn er zevenentwintig lidstaten, wat veel mogelijkheden biedt om coalities te bouwen. Maar uiteindelijk moeten alle partijen wel instemmen met het resultaat en, net als in België, worden publieke debatten alleen voor de eigen achterban gevoerd. Hoe dan ook, als de radeloosheid groot is en de redding veraf, dan kunnen zelfs minder nette voorbeelden inspiratie bieden.

## Als het niet gaat, dan gaat het niet

Twee negatieve referenda over de Grondwet drukten Europa met de neus tegen de muur. De enige uitweg



Guy Verhofstadt mag na zes maanden de Belgische hervormingsperikelen ontzenuwen en gaat volgende week in Lissabon de Europese institutionele hervorming bezegelen. © epa

## Institutionele architecten winnen zelden de prijs voor de democratie

men, maar de instellingen deden alleszins meer dan het beheer van de lopende zaken. Aan de oppervlakte leek alles bij het oude te blijven, maar intussen gingen ervaren juristen en pientere diplomaten aan het werk. Discreet gaven alle leiders daar hun fiat voor. Ze zeiden het nooit hardop, maar zelfs de grootste lastposten wisten dat een institutionele hervorming onafwendbaar was. In alle stilte knutselden sherpa's aan compromissen, zoals aan wandkasten van Ikea. De Grondwet werd uit elkaar gehaald en met precies dezelfde stukken werd een nieuw meubel gebouwd. Het zag er anders uit, maar het was hetzelfde. Van een Conventie met publiek debat was geen sprake meer. Het plan was klaar nog voor de eerste politicus voor de camera om uitleg werd verzocht.

## Gruwelijke teksten

Sommige politici worden keizer met beloftes die ze niet kunnen realiseren. Dat worden nukkige mensen: ze weten dat ze een bocht moeten maken, maar ze hebben zich te diep ingegraven om dat met stijl te kunnen doen. Verstandiger bemiddelaars hebben daar geduld en begrip voor. Zo hadden de Polen ruimte nodig, maar ook de Nederlandse premier Balkenende. Die had van de daken geroepen dat er iets helemaal anders moest komen dan de Grondwet. Maar al spoedig bleek dat

was de stap terug: er kwam een bezinningsperiode om de situatie te overschouwen. Maar intussen moest de winkel blijven draaien: er werden geen spectaculaire initiatieven genomen.

geen enkel alternatief haalbaar was. De enige toevlucht die kon gebeuren, was een grondige vermomming van de tekst. De symboliek verdween eruit, er werd een nieuwe naam verzonnen en voor elk eenvoudig woord werd een ingewikkeld synoniem bedacht. Balkenende kon naar huis en vertelde dat er geen Grondwet meer was. Hij had gelijk. De andere leiders gingen ook naar huis en vertelden dat de Grondwet gereed was. Ze hadden veel meer gelijk. Iedereen nipte opgelucht campagne en nam zich voor om volgende keer met meer stijl te bricoleren. Het reusachtige legitimiteitsprobleem moest nu maar met goed bestuur worden opgelost.

## De prijs voor de democratie

Een handleiding voor de democratie krijgen we in de zelfhulpgroep niet. Doe verder met de huidige regering en organiseer zeker geen breed debat in een Conventie, want polarisering loopt slecht af. Hou de pers op afstand en wacht tot het publiek de toestand beu is. Vraag verstandige mensen om een akkoord uit te dokteren op basis van voorstellen die al lang gekend zijn en laat pas nadien de politici op het voorplan komen. Om opschudding te vermijden, zijn de teksten het best onleesbaar.

De meest succesvolle institutionele architecten hebben nooit de prijs voor de democratie gekregen. Die voor de architectuur ten andere evenmin. Hun bouwwerken zien er weinig fraai uit: het gaat om een gruwelijke mengeling van stijlen en ze staan vol koterijen. Maar ze zijn tenminste solider dan luchtkastelen.

Hendrik Vos is politicoloog aan de Universiteit Gent.