

175 jaar België

Van kooplui en lilliputters

Rik Coolsaet

20 november 1830. Het Voorlopig Bewind richt het *Comité Diplomatique* op. Dat moet Sylvain Van de Weyer, een van de jonge liberale Brusselse advocaten achter de Belgische revolutie, helpen bij de moeizame onderhandelingen met de grote Europese mogendheden in Londen over het lot van de nieuwe staat. Vier maand later is het ministerie van Buitenlandse Zaken een feit, met Van de Weyer als allereerste minister van Buitenlandse Zaken van het jonge België.

Anders dan de mythe die tot vandaag voortleeft ons wil laten geloven, waren de grote mogendheden allerminst opgezet met die nieuwe staat. Zij zagen in België een liberale – in die tijd dus subversieve – brokkenmaker in het delicate diplomatieke spel waar gekroonde hoofden de touwtjes in handen hadden. Het zag er aanvankelijk dan ook naar uit dat de afscheiding van Nederland gewapenderhand ongedaan zou worden gemaakt. Russische troepen werden gemobiliseerd. Een opstand in Polen hield de tsaristische troepen echter een tijdje op en toen dat probleem was geregeld, was de tijd voor een militaire oplossing voorbij.

Helemaal ongelijk kon men de Europese mogendheden niet geven, want in de eerste jaren was de Belgische reputatie bij de Europese mogendheden niet echt goed. Wat te doen met die verdomde Hollanders en Belgen, zo verzuchtte de Engelse regeringsleider Lord Grey. Zijn oplossing: ‘Een schutskring aanleggen rond Holland en België, te land en ter zee, en laat het hen dan maar uitvechten.’ Eind 1838, begin 1839 scheelde het trouwens niet veel of de Belgen hadden heel Europa de oorlog verklaard om toch maar in het bezit te blijven van ‘ons’ Maastricht, Luxemburg en Zeeuws-Vlaanderen.

Commercie

Dat de nieuwe Belgen vooral oog hadden voor die gebieden, was geen toeval. De economie van de jonge staat lag op apegapen en het was van cruciaal belang dat ze die crisis te boven kwam. Het natuurlijke hinterland voor de Belgische industrie, Nederland en de Nederlandse koloniën, was verloren. Hoge tolmuren sloten de markten van de buurlanden af voor Belgische producten. Bedrijven gingen failliet, de mijnontginning verloor terrein, de consumptie beperkte zich tot het levensnoodzakelijke, de haventrafiek verplaatste zich van Antwerpen naar Nederland, kapitaal ontvluchtte de nieuwe staat. Sociale onrust was wijdverspreid.

De crisis leende zich gemakkelijk tot politieke exploitatie. De jonge staat had immers af te rekenen met tal van binnen- en buitenlandse tegenstanders. Zowel om de eigen industriëlen als om de grote mogendheden te sussen, moest het jonge bewind bewijzen dat het op eigen krachten kon overleven. Zonder economische onafhankelijkheid, geen levensvatbaar België en ook geen vaderland voor de jonge politieke klasse en het nieuwe vorstenhuis.

Daarmee begon een koortsachtige zoektocht naar afzetmarkten – de hoofdzorg van de negentiende-eeuwse Belgische diplomatie. Het ging daarbij niet zozeer om het financiële gewin van enkele ondernemers. Inzet was de maatschappelijke stabiliteit en dus het

voortbestaan van het land. Buitenlandse politiek was voor de Belgen van bij de aanvang een voorzetting van de binnenlandse politiek.

Dat ontging de buitenlandse waarnemers niet. In 1839 rapporteerde de Franse gezant in Brussel dat de Belgen grote politieke kwesties bekeken in het licht van afzetmarkten die ze daarmee wonnen of verloren. En enkele jaren later: 'De Belgen houden zich doorgaans weinig bezig met politieke of morele overwegingen. Zij richten hun aandacht bijna uitsluitend op materiële belangen.'

Hoezeer die materiële belangen doorwogen in de Belgische diplomatie was ook te zien in de talloze parlementaire kritieken op de 'te dure' diplomatieke vertegenwoordiging. Schaf die af en vervang de diplomaten door consuls die beter de commerciële belangen van het land zouden dienen. Even haalden de critici hun slag thuis. In 1837 werd het ministerie van buitenlandse zaken opgenomen in het ministerie van Binnenlandse Zaken. Drie jaar later werd het evenwel opnieuw opgericht – driekwart van de werkzaamheden van onze diplomaten is van commerciële aard, zo verzekerde minister van buitenlandse zaken Constant d'Hoffschmidt zijn parlementaire critici, en zij hebben een betere toegang tot de hoogste besluitvormers dan consuls.

Precies omdat de Belgische diplomatie in het teken stond van economische en commerciële belangenbehartiging, vormden de onmiddellijke buurlanden haar belangrijkste actieterrein. Zij waren immers de voornaamste handelspartners.

Dat verklaart meteen ook waarom België al heel vroeg zijn liefde verklaarde aan Europa – het economische Europa weliswaar. De liefde bloeide open tijdens het interbellum, toen België het voortouw nam in het creëren van een grote Europese vrijhandelszone: hoe minder protectionisme, hoe makkelijker de toegang voor Belgische producten op buitenlandse markten. Toen de depressie de grote buurlanden terug in de armen van het protectionisme dreef, bleven de Belgen onverkort ijveren voor het behoud van de vrijhandel.

Na de Tweede Wereldoorlog werd het idee van een regionale vrijhandelszone opnieuw opgepikt. Een 'regionale Europese groepering', zo luidde het eensgezind in kringen van werknemers en politici, was essentieel voor de stabiliteit van de België. Paul-Henri Spaak kon dan ook op een ruime Belgische ervaring bogen toe hij in 1955 het voorstel lanceerde voor een grote gemeenschappelijke markt. Het EEG-verdrag van 1957 kon in België meteen rekenen op grote instemming. De liberalen en Paul van Zeeland, het CVP-zwaargewicht op het gebied van buitenlandse politiek, beschouwden de EEG als de perfecte toepassing van de liberale economische principes. Voor de socialisten en de vakbeweging was de gemeenschappelijke markt dan weer noodzakelijk omdat enkel schaalvergroting economische expansie mogelijk maakte.

Economische diplomatie: het alfa en omega van het Belgisch buitenlands beleid. Dat is misschien wat overdreven, maar ze vormt alleszins één van de twee rode draden in de geschiedenis van de Belgische diplomatie.

België in de wijde wereld

Mondiale ambities had de jonge staat aanvankelijk niet. De materiële behoeften werden bevredigd door de buurlanden. Maar Leopold I en zijn zoon, de latere Leopold II, richtten de

blik verder. Kolonies vormden in de ogen van de eerste koning de beste afzetmarkten – zowel voor Belgische producten als voor ‘overtollige’ paupers, die zich zo nuttig zouden maken en anders in eigen land toch maar voor onrust zouden zorgen: ‘België is een ketel die uitlaatkleppen nodig heeft’, zo meende Leopold. Bijna vijftig kolonisatiepogingen zou hij ondernemen, van Latijns-Amerika over Azië tot Afrika.

De Belgische politieke en patronale klasse deelde die koloniale zienswijze niet. Zoals in de rest van Europa was ook de Belgische burgerij gekant tegen koloniale avonturen: te duur, te gevaarlijk en vooral overbodig. De Coburgs stonden er dus alleen voor. Zij deden een beroep op een netwerk van eigen vertrouwensmensen en voerden een parallelle diplomatie, soms gebruikmakend van Belgische diplomaten – wat aanleiding gaf tot dubbelzinnige diplomatieke situaties. Maar alle koloniale pogingen mislukten.

Leopold II stapte als koning in de voetsporen van zijn vader, maar hij voegde er ‘grandeur’ aan toe. Net zoals Leopold I met zijn huwelijkspolitiek, was het zijn zoon te doen om dynastieke belangen. De drijfveer achter het koloniale activisme van Leopold II was de uitbouw van een immens imperium, zoals dat van zijn nicht, de Britse koningin Victoria in India, opdat de Coburgs politiek en financieel onafhankelijk van de Belgische regering zouden kunnen optreden.

In 1875 richtte Leopold II zijn blik op het Congobekken: het zou het enige geslaagde koloniale avontuur van de Coburgs worden. Als een Merovingische vorst heerste Leopold II over zijn privé-bezit Congo. En hij hoopte meer: hij zag zich als ‘Keizer van de Congo en van de Nijl’. In China hoopte hij een soortgelijke vrijstaat te realiseren, maar dat was vergeefse moeite.

Tegen heug en meug werd België in 1908 een koloniale mogendheid. Internationale kritiek op het Leopoldiaanse bestuur in het Congobekken bracht het Belgische parlement ertoe om het gebied onder eigen beheer te plaatsen. Decennialang beperkte het Belgische Afrikabeleid zich enkel tot de ondersteuning van de plaatselijke belangengroepen: de grote koloniale ondernemingen in Congo en de katholieke missies in Rwanda-Urundi. Pas tegen het einde van de twintigste eeuw ontwikkelde België zijn eerste eigen accenten inzake Afrikabeleid.

De Belgische lilliputterstrategie

Maar er loopt nog een tweede rode draad door de diplomatieke traditie van België. Letterlijk vanaf de eerste dag van zijn bestaan was België met de neus op het feit geduwd dat het een kleine staat was, met weinig eigen machtsmiddelen, geprangd tussen grote buurlanden en steeds bedreigd in zijn bestaan door de wisselvalligheden van de grote machtspolitiek.

Aversie van de grote invloed van grote buurlanden, die de kleine staten tot hun speelbal maken, zit ingebakken in de Belgische diplomatie. De politieke bewegingsvrijheid en dus de onafhankelijkheid van het land veiligstellen, vormde van bij het begin het tweede vitale belang voor de Belgische diplomatie.

Ogenschijnlijk heel uiteenlopende momenten in de diplomatieke geschiedenis van België zijn daardoor met elkaar verbonden: het verzet van de opeenvolgende negentiende-eeuwse regeringen tegen de nauwe Frans-Belgische douane-unie, de terughoudendheid ten aanzien

van de Volkenbond in 1919 en de Verenigde Naties in 1945, de haat-liefde-relatie met Frankrijk na 1918.

Ook de koudwatervrees van België tegenover de politieke integratie van Europa vindt daar zijn oorsprong. In tegenstelling tot de politieke mythologie was België aanvankelijk geen fervente voorstander van politieke integratie. In de jaren dertig waren er voorstellen geweest, zoals het 'Pan-Europa' van graaf Richard Coudenhove-Kalergi of de Europese Federale Unie van Aristide Briand. Telkens weer hield België de boot af. Geen afstand van bevoegdheden, geen aantasting van de soevereiniteit van het land, was het Belgische devies. Ook Paul-Henri Spaak deelde die visie. Hij was een uitgesproken tegenstander van een federaal Europa, dat in zijn ogen iets te dicht aanleunde bij de nazistische visie op Europa. Na de Tweede Wereldoorlog ontpopte hij zich tot de meest uitgesproken voorstander van een Europees blok dat een autonome koers voer tussen Amerika en Rusland (pas jaren later zou hij overschakelen op een Atlantisch Europa). Maar daarbij had hij wel een intergouvernementeel Europa voor ogen, waar lidstaten het centrum van alle macht bleven.

Tegen het midden van de jaren 50 veranderde Spaak zijn geweer van schouder. De homogene CVP-regeringen dwarsboomden de plannen voor een EGKS en een Europese Defensiegemeenschap. Zoals gebruikelijk zagen zij niks in plannen die de bevoegdheden van België verminderden, in dit geval ten voordele van supranationale instellingen.

Vanuit de oppositie formuleerde Paul-Henri Spaak de meest briljante ingeving van zijn carrière. Als kleine lidstaten bevoegdheden afstonden, dan verloren ze inderdaad macht. Maar als de grote lidstaten dat ook deden, dan verloren die in absolute zin méér macht en dus meteen ook invloed over de kleine staten. Zoals de lilliputters Gulliver beletten zijn weg te gaan, zo zag Spaak het supranationalisme als het beste verdedigingsmiddel van de kleine lidstaten tegenover de grote en als een waarborg tegen een terugkeer naar de brute machtspolitiek van vroeger. De centrale rol van de Commissie, het Europese Hof van Justitie en vooral het stemmengewicht in de ministerraad bevoordelen relatief meer de kleine staten dan de grote. Zo kunnen de groten zich niet meer opnieuw als een directorium gedragen.

Met Paul-Henri Spaak werd deze lilliputterstrategie het Europese handelsmerk van België. En Spaak had het niet kunnen voorspellen, maar met Guy Verhofstadts assertieve Europese koers en het Belgische verzet tegen Irak in 2003 heeft België bovendien ook weer aansluiting gevonden bij de oorspronkelijke wensdroom van Spaak: een autonoom Europa dat zijn eigen toekomst niet langer laat afhangen van het wisselvallige humeur van de grote mogendheden.

(*Knack*, 21 september 2005)