

Bij de recente jacquerieën in Frankrijk

Krijgen de centralistische eenheidsstaten in Europa het moeilijk?

De economische crisis brengt bestaande kieren en scheuren in het staatsbestel aan het licht. Solide eenheidsstaten die tot voor kort als de stabiliteit zelve beschouwd werden kreunen in hun voegen. In Frankrijk woeden opstanden tegen belastingverhogingen en nieuwe belastingen waarbij de roep weerklinkt om economisch regionalisme en tegen het zo verfoeide Parijse centralisme. Herleeft het Poujadisme dat destijds de ondergang van de Vierde Republiek inluide? Bevinden wij ons op de drempel van een Zesde Republiek, minder presidentieel en met meer ruimte voor regionale verschillen?

Frankrijk is niet de enige centralistische eenheidsstaat in Europa die in zijn voegen lijkt te kraken. Ook Nederland zou een dergelijke ontwikkeling zich kunnen gaan aftekenen. Het Nederlandse staatsbestel is centralistisch naar Frans voorbeeld. Ook bij ons trekt de crisis een forse wissel op de economie maar ook op de hele overheid in al zijn geledingen. Bij de overheveling van overheidstaken naar de gemeentes worden de nodige vraagtekens geplaatst zeker gezien het feit dat de operatie gepaard gaat met forse bezuinigingen. En regionalisme kan ook hier de kop opsteken, met de aardbevingen als gevolg van de gaswinning in het noorden des lands als lont in het kruitvat.

Frankrijk

Belastingopstanden. Als daar sprake van is, dan raakt de elite van Frankrijk al vrij snel gealarmeerd. Daarvoor hoeven we niet terug te gaan naar de middeleeuwen. Eén voorbeeld uit de naoorlogse geschiedenis ligt nog steeds vers in het geheugen. Het belastingoproer van 1953 dat van de kleine kantoorboekhandelaar Pierre Poujade binnen de kortste een nationaal politiek figuur maakte lijkt grote parallellen te vertonen met de manier waarop dit voorjaar de beweging van de *bonnets rouges* in Bretagne begon. Ook de roodgemutste grieven van 2013 zijn fiscaal gericht met de nieuwe ecotax als grootste steen des aanstoots. De beweging bestaat uit een monsterverbond van boeren, de voedselindustrie en de grote transportsector. Ook de arbeiders in deze bedrijven laten zich voor het protestkarretje van hun bazen spannen, de vakbonden staan goeddeels buiten spel. Terwijl links zich geïsoleerd voelt weten rechtse partijen als UMP en FN evenmin greep op de beweging te krijgen. In de Franse pers doemt her en der het beeld van president Hollande als een 21^e-eeuwse Lodewijk de Zestiende die ieder contact met de maatschappij verloren heeft. Ongetwijfeld een sterk overtrokken beeld dat bovendien het zicht beneemt van veel belangrijker achterliggende processen. De regionalistische *fronde* is evenzeer te begrijpen tegen de achtergrond van een ontwikkeling waarin *La France Profonde* in de huidige globalisering van de economie lelijk klem komt te zitten, en dat geldt zeker ook sterk voor een overwegend landelijke en agrarische streek als Bretagne. Lange tijd heeft hier een hoge graad van werkgelegenheid de sluipende ondergang kunnen maskeren van een voedselindustrie die slechts op been gehouden kon worden met subsidies en tolmuren. Onderdeel van een agro-industrieel complex dat niet alleen economisch maar ook ecologisch volledig failliet is. Behalve economische malaise lijkt inmiddels de oude demografische ziekte van het Franse

platteland weer de kop op te steken, de 'ziekte' van de bevolkingkrimp en van leegloop van het platteland. Decennialang gold het niet onaardige succes van economische en economische succes van steden en streken in het 'hoefijzer' van steden en streken buiten Parijs [van Rennes via Bordeaux, Toulouse, Perpignan, Lyon naar Straatsburg] in het ruimtelijke denken als een teken dat *L'État* met zijn actieve ruimtelijke beleid het allesoverheersende Parijse overwicht had weten te doorbreken. Maar heden ten dage lijken de successen daarvan per saldo toch vooral tegen te vallen. Dat vindt mede zijn oorzaak in het veranderde beleid onder Sarkozy die met zijn project voor een *Grand Paris* opnieuw de preponderantie van de hoofdstad wilde benadrukken. Achter de hedendaagse *jacquerieën* schuilt een herleving van de aloude tegenstelling tussen platteland en stad die met de huidige economische en demografische ontwikkelingen alleen maar steeds verder verscherpt. De grote immigratiestroom is hoofdzakelijk gericht op de grote steden en gaat aan stad en land daarbuiten voorbij. Sociale hulpprogramma's richten zich bijna uitsluitend op de steden, in het geval van Bretagne op Rennes en Nantes, en laten het platteland links liggen. Aldus de hoofdlijn van de analyse van de socioloog Serge Guérin en de geograaf Christophe Guilly in *Le Monde* van 23 november 2013.

De vraag is hoe deze ontwikkelingen institutioneel-politiek vertaald worden. Het antwoord is dat deze helemaal niet vertaald worden. Voor de politieke klasse is de regionale politiek een soort aangename bezigheidstherapie die het niet slecht doet op weg naar de hogere posten op nationaal vlak. De afgelopen decennia hebben we menig politicus zien passeren die er naast een ministerschap het presidentschap van een *région* bij deed. Er bij deed met de pink, dat kan bijna niet anders. Dat geeft tegelijkertijd aan hoe weinig het regionale bestuur eigenlijk om het lijf heeft. Het budget van alle *régions* samen komt niet boven een vijfde uit van het totale budget van de departementen, enkele promilles van het budget van de centrale staat en nog helemaal geen promille van het BNP. Neem in dit verband bijvoorbeeld het hoofdkwartier van de *Région Alsace* in Straatsburg: dat past enkele malen in menig Nederlands plattelandsgemeentehuis. De *régions* hebben weliswaar de laatste twintig jaar wel wat meer bevoegdheden gekregen, maar alles moet wel nog steeds lopen langs door Parijs uitgezette lijnen en patronen. Is het gek dat als het volk in de regio in tijden van crisis in beweging komt deze regionale politieke poppenkast in het beste geval genegeerd wordt.

Inmiddels heeft premier Ayrault [in zijn vorige functie burgemeester van Nantes] [1] de belastingkwestie weer even weten te sussen door de *ecotax* uit te stellen en een grondige hervorming van het algehele ingewikkelde stelsel van belastingen en financiële regels in het vooruitzicht te stellen. Hoe deze kwestie op de korte termijn afloopt is in het verband van dit artikel niet zo interessant. Als we de zaak op een wat langere termijn en in een breder Europees verband bezien, dan doemt een beeld op van groeiende tegenstelling tussen grote steden en overwegend landelijke gebieden. Die landelijke gebieden komen steeds verder aan de rand van economisch Europa te liggen. De EU zal zich steeds minder gelegen laten liggen aan de prijsbescherming van de agrarische sector - de Braziliaanse plofkip gaat het winnen van de *bonnets rouges*. Of en hoe metropolitaan Frankrijk Randstad Europa zal kunnen bijbenen hangt af van de ruimte die *L'État* gunt aan de stedelijke agglomeraties binnen haar *Hexagone* om zelf hun economische en ruimtelijke coalities te sluiten met de EU-Randstedelijke netwerken buiten de heksenkring van de Franse Zeshoek.

Nederland

Gaat een vergelijking van de Nederlandse situatie met dergelijke Franse toestanden wel op? Op het eerste gezicht niet, maar wie de zaak eens goed op een rijtje zet ontdekt meer gelijkenissen dan hem of haar lief is. Bovendien kunnen er onderdruk van de economisch crisis en geo-economische verschuivingen in de relatie met het nabije Europa op een breder staatkundig front verhoudingen ingrijpend gaan veranderen.

De Nederlandse eenheidsstaat vindt zijn oorsprong in het ontstaan van de Bataafse Republiek aan het eind van de 18e eeuw. Aanvankelijk volledig in Jacobijnse geest opgebouwd met departementen die de gewesten van het Ancien Régime vervingen koos deze republiek er al in de eerste jaren van de 19^e eeuw voor de indeling van de oude provincieën te herstellen maar mét

behoud van de centralistische opbouw van het staatsbestel. Die eenheidsstaat heeft zich ruim twee eeuwen weten te handhaven en het centralistische karakter ervan werd bij de nieuwe grondwetten van 1814 en 1848 eerder versterkt dan verzwakt. Daarbinnen bleef de positie van het middenbestuur steeds duidelijk omschreven: dichtbij genoeg om voeling te kunnen houden met streek en stad, voldoende op afstand om geen speelbal te worden van lokale belangen. Wel is de indeling van de oude provincies natuurlijk in de loop der tijd steeds meer een anachronisme geworden, niet langer beantwoordend aan de veranderende geo-economische verhoudingen. Met name in het noorden, oosten en zuiden des lands zou meer bestuurlijke armslag voor het middenbestuur in grensoverschrijdende beslissingen met vergelijkbare bestuurslagen in de federaal opgebouwde buurlanden Duitsland en België zo langzamerhand zeker geen overbodige luxe zijn.

In dit verband wekken de recente plannen voor overheveling van overheidstaken naar de gemeenten op zijn zachtst gezegd de nodige verbazing op. Daaronder zijn onderhoudstaken die nu nog onder de provincies vallen. Een verzwakking van het middenbestuur dus, terwijl men in een zelfde beweging probeert de geografische omvang van de provincies te vergroten zonder dat die operatie gebaseerd is op een deugdelijke analyse van de ontwikkeling van geo-economische en geo-culturele verhoudingen op regionaal schaalniveau. Haast en bezuinigingen lijken hier een fataal huwelijk te hebben gesloten. Bij de overheveling van taken naar de gemeenten dreigt bovendien een gigantisch democratisch en bestuurlijk gat te ontstaan. De meeste gemeenten, ook de inmiddels vaak tot giga-afmetingen opgeblazen plattelandsgemeenten, zijn namelijk niet opgewassen tegen de nieuwe taken op jeugd- en ouderenzorg. De regie over deze beleidsvelden zou moeten worden ondergebracht bij intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, maar de mogelijkheden voor democratische controle vanuit de betrokken gemeenten op deze verbanden laten zeer te wensen over, ook na de (minieme) wijzigingen op de Wet Gemeentelijke Regelingen [WGR] zoals die nu in het verschiet ligt. Hier dreigt gevaar op twee fronten: financieel en inhoudelijk. Bij financiële missers en rampen draait iedere gemeente naar rato voor de schade op terwijl men vanuit de raad nauwelijks op het beleid invloed kon uit oefenen. De inhoudelijke kant van het verhaal kan nog veel kwalijker uitpakken. Waar wordt beslist over de knopen die moeten worden doorgesneden in de zorg terwijl daar tegelijkertijd een draconische bezuinigingsoperatie op de rol staat, en op welke gronden gaat dat gebeuren? Hoe is daarbij relatie met het rijksbeleid daarvan geregeld? Of gaat straks per saldo het Rijk in de hele operatie op nog veel meer (detail)punten aan het langste eind trekken? Kortom, er dreigt een soort bestuurlijk moeras te groeien voor beleidszaken waarvoor al lang een democratisch gekozen gremium bestaat: de provinciale staten. Het adagium zou hier juist moeten zijn: red het middenbestuur door het juist te versterken met uitbreiding van bevoegdheden, taken en beleidsvelden en de bijbehorende financiële middelen inclusief de eigen belastingruimte. En denk na over de nieuwe relatie tussen de landsdelen (die op termijn de rol van de provincies zouden moeten gaan vervangen) en andere, daaronder gelegen overheden.

Een regionalistisch pleidooi als in Frankrijk lijkt op het aanslibsel der Franse en Duitse rivieren nog nauwelijks aan de orde. Maar misschien bedriegt de schijn de achterliggende werkelijkheid, want in het noorden lijkt nu met de groeiende onrust over de aardbevingen als gevolg van de gaswinning echt de beer los te zijn. Onvermijdelijk zal daarbij de kortzichtige en Randstadcentrische energiepolitiek van 'Den Haag' in de afgelopen decennia in het kritische vizier komen. En daarbij zal het noorden meer en meer de blik richten op de overkant van de grens, op de metropoolregio Bremen-Oldenburg bijvoorbeeld, waarmee al op diverse gebieden steeds meer wordt samengewerkt. Denk daarbij niet alleen aan (duurzame) energie [waarover meer in het hoofdartikel in het vorige [herfst]nummer van ons kwartaaljournaal] maar ook aan *health ageing*, transport en werkgelegenheid. Het zou niet de eerste keer zijn dat het noorden zijn eigen weg gaat. In de eerste helft van de 18^e eeuw koos 'Den Haag' voor een tweede stadhoudersloos tijdperk terwijl het noorden de voorkeur gaf aan de 'Friese' tak van de Oranje-Nassaus als stadhouders.

-----Noten-----

[1] Ayrault probeert inmiddels wel de nodige moeite te nemen om de Bretonse autonomisten de wind uit de zeilen te nemen. *Le Monde* van 18 december 2013 maakt gewag van een bezoek van de premier aan de Bretonse hoofdstad Rennes waarbij hij zich verbond aan de ratificatie van het Europese charter van regionale talen en zich uitsprak voor de verdieping van de decentralisatie, dat laatste door de

régions meer bevoegdheden te geven, met name op het gebied van ruimtelijke ordening, het gebruikelijke terrein waarop concessies aan de régions gegund wordt. De *Association des régions de France* heeft deze stappen inmiddels verwelkomd, maar of de Bretonse *bonnets rouges* er erg echt heel opgewonden van zullen worden is zeer de vraag. Duidelijke tegenstand ontmoet Ayrault van Jean-Luc Mélenchon, co-president van de links van de PS staande *Parti de Gauche*. Zo'n knieval voor het regionalisme die Ayrault hiermee doet zou de eenheid van de Republiek bedreigen en de gelijkheid van alle Fransen ongeacht hun afkomst doorbreken. De eenheidsstaat zoals gesymboliseerd door de Republiek is in Frankrijk een religie en zelfs meer dan dat, althans in het door Parijs' gedomineerde politieke discours. Maar dat symbool lijkt de nodige kieren en barsten te gaan vertonen....