

De (on)macht van de Eerste Minister. Een a-wetenschappelijke ervaringsbenadering

Jean-Luc DEHAENE

Minister van Staat

Hoewel de functie van Eerste Minister in de Belgische politiek algemeen beschouwd wordt als centraal en beleidsbepalend is deze functie in het Belgische institutionele kader niet duidelijk omschreven.

Het is niet de lectuur van de grondwet of van de basiswetgeving die de burger veel wijzer zal maken. Lange tijd had de functie van Eerste Minister trouwens geen 'grondwettelijke' basis. De Grondwet kende enkel de Koning en zijn Ministers. Dit was in den beginne ook letterlijk zo. De Koning zat geregeld zelf de ministerraad voor. De rol van de ministerraad was ook veel bescheidener: veel beslissingen nam de minister rechtstreeks in overleg of zelfs in opdracht van de Koning. Geleidelijk ging één van de ministers optreden als primus inter pares; in afwezigheid van de Koning moest toch iemand de ministerraad voorzitten. Meestal cumuleerde hij deze opdracht met de verantwoordelijkheid voor een departement.

In de grondwet wordt de functie van Eerste Minister pas voor het eerst vermeld in 1970, met name in art. 99 van de GW dat zegt dat de ministerraad paritair is samengesteld 'de eerste minister eventueel uitgezonderd. "De functie wordt sinds 1992 een tweede maal in de grondwet vermeld, met name in art 96 in de zg 'constructieve wantrouwenstem'. En dan nog: er is enkel sprake van 'de opvolger van de Eerste Minister' gezien art. 96 van de GW het heeft over het aannemen van een 'stem van wantrouwen' door de Kamer die een opvolger voor de Eerste Minister voor benoeming aan de Koning voordraagt'

De Eerste Minister put dus uit de grondwet geen eigenstandige bevoegdheden. Voor de Grondwet is hij een minister van de koning. Het feit dat hij de ministerraad voorziet maakt hem hoogstens een primus inter pares. Te meer daar de Ministerraad bij consensus beslist. De Eerste Minister, die in de ministerraad 'Minister President' is, heeft er zelfs geen doorslaggevende stem. Het equivalent van wat de Duitsers noemen 'Richtlinien Kompetenz' bestaat bij ons niet. Dat principe betekent dat de Duitse bondskanselier in bepaalde dossiers kan trancheren en dat de andere leden van de regering zich daarbij neerleggen of ontslag nemen.

De Eerste Minister put zijn macht grotendeels uit het gewoonterecht. Her en der, maar al bij al slechts zeer sporadisch, werd dit in wetteksten en reglementen (zoals dat van Kamer en Senaat) omgezet.

Hoewel dit niet uit de teksten blijkt is de functie van Eerste Minister sinds 1830 sterk geëvolueerd. Geleidelijk is de rol van de Eerste Minister belangrijker geworden; dit gebeurde echter de facto, zonder noemenswaardige wijzigingen aan de basisteksten.

Zo werd de functie van Eerste Minister belangrijker naarmate deze van de koning formeler werd. De teksten van de Grondwet zijn dezelfde gebleven. Het principe was en is nog steeds dat 'Le Roi règne mais ne gouverne pas'. Wie echter zijn geschiedenis kent weet dat onze eerste koningen aan dit principe een gans andere invulling gaven dan wat vandaag het geval was.¹ Leopold I en Leopold II gaven expliciet leiding aan hun regering. Vandaag berust deze leiding duidelijk bij de Eerste Minister. Zelfs een dispuut tussen de Koning en zijn ministers over de leiding van het leger, zoals tijdens zowel de Eerste² als de Tweede Wereldoorlog³, is vandaag moeilijk denkbaar. Met Jean Strengers kunnen we vaststellen dat 'le chef du gouvernement, le Premier Ministre, joue des lors un rôle grandissant; des lors aussi par un mouvement presque irréversible, il tend à attirer vers lui des prérogatives qui étaient autrefois celles du Roi'⁴

Ook het feit dat België in deze eeuw nagenoeg steeds coalitieregeringen heeft gekend vergroot de facto de rol van de Eerste Minister. Na in de beginjaren van de onafhankelijkheid 'unionistische' regeringen en daarna absolute meerderheden gekend te hebben, zijn, vooral na de Eerste Wereldoorlog, coalitieregeringen in België de regel geworden. Na de opsplitsing van de partijen volgens een communautaire scheidingslijn telt een Belgische regering minstens 4 partijen. De atomisering van het politieke landschap maakt het zelfs niet denkbeeldig dat dit er in de toekomst minstens zes zullen zijn. Onrechtstreeks versterkt dit de rol van de eerste minister. Hij is immers de coördinator, en waar nodig de arbiter. Daarenboven leidt het wantrouwen tussen de partners er vaak toe dat besluiten 'in ministerraad overlegd' moeten worden. Dit vermindert vanzelfsprekend de autonomie van de individuele ministers en vergroot de rol van de eerste minister, gezien hij de ministerraad voorziet.

Ook de omvorming van België tot een federale staat heeft de functie van eerste minister een andere invulling gegeven. Zo heeft de Eerste minister als voorzitter van het Overlegcomité tussen gewesten en gemeenschappen een belangrijke brugfunctie tussen de verschillende geledingen van de federale staat. De afwezigheid van elke normenhiërarchie in onze grondwet maakt deze brugfunctie des te belangrijker.

De grootste verandering vind zijn oorsprong in de Europese integratie. Door de voortschrijdende Europese integratie wordt het Europese beleid de facto steeds meer binnenlands beleid. Oorspronkelijk lag het zwaartepunt van het Europese beleid bij de Minister van Buitenlandse Zaken. De Algemene raad van de Europese gemeenschap, later de Unie, die officieel instaat voor de coördinatie van het Europese beleid is immers samengesteld uit de ministers van Buitenlandse Zaken. Drie feiten hebben deze rol de facto ondermijnd. Er is vooreerst de vernieuwing van het aantal ministerraden, waardoor coördinatie onmogelijk

1 J. STRENGERS, *L'Action du Roi en Belgique depuis 1831-Pouvoir et Influence*. -Paris-Louvain-la-Neuve, Document Duculot, 1992

2 H. HAAG, *Le Compte Charles de Broqueville: Ministre d'état et les luttes pour la pouvoir (1910-1940)*. Bruxelles, Editions Nauwelaerts-Bruxelles, 1990.

3 J. VELAERS, H. VAN GOETHEM, *Leopold III De Koning, het land, de oorlog*. Lannoo, Tielt, 1994.

4 J. STRENGERS, *op.cit.*, p. 306

wordt⁵. Verder is er de toenemende rol van de Europese Raad van staatshoofden en regeringsleiders, die gedeeltelijk de coördinerende taak hebben overgenomen, omdat de Europese opties meer en meer impact hebben op het binnenlands beleid; en ook wel omdat de ministers van buitenlandse zaken het inzake coördinatie hebben laten afweten. En dat heeft ten dele ook te maken met het derde feit, met name het toenemend belang van het gemeenschappelijk buitenlands beleid van het EU, wat van de ministers van buitenlandse zaken steeds meer tijd vergt. Met de aanstelling van Javier Solana als 'Mister Pesc' zal dat nog in toenemende mate het geval zijn. Daarom ben ik het eens met diegenen die pleiten voor een opsplitsing van de raad Algemene zaken en de raad Buitenlandse zaken. In de raad Algemene zaken zou ieder land moeten vertegenwoordigd zijn door hetzij een staatsecretaris gebonden aan de Eerste Minister of door een Vice Eerste minister gelast met de coördinatie van het Europese interne beleid. Ondertussen is het zo dat de toenemende rol van de Europese Raad maakt dat de Eerste Minister een spilfiguur van het Europese beleid geworden is en er ook steeds meer van zijn tijd moet aan besteden. Op het einde van mijn mandaat hadden we minstens 4 Europese Raden per jaar, telkens voorafgegaan door een top Beneluxoverleg.

Formeel heeft de Eerste Minister dus niet veel macht. Hij put uit het formele wettelijke kader waarbinnen hij moet werken en heeft ook weinig of geen juridische instrumenten om zijn gezag te doen gelden. Is de Eerste Minister derhalve machteloos? Geenszins maar de functie als dusdanig geeft hem minder macht dan velen denken. Zijn gezag en zijn macht moet hij voor een groot deel uit zichzelf putten.

Vanzelfsprekend geeft de functie als dusdanig aan de persoon die ze bekleedt een zeker functioneel gezag. Bij hem komen immers de facto vele touwtjes samen en hij is derhalve ook in de mogelijkheid aan deze touwtjes te trekken (of niet). Men weet dat en men aanvaardt dat.

De macht van de functie vloeit dus gedeeltelijk voort uit een zeker natuurlijk ontzag voor de functie, waardoor aan de persoon die ze bekleedt meer macht wordt toegeschreven dan zij er in rechte heeft. Maar deze houding werkt als een 'self-fulfilling attribution'. Met andere woorden: de functie krijgt hierdoor macht. Hoe functioneler en onpersoonlijker de contacten hoe sterker dat dit fenomeen speelt. Ik heb vaak gesteld dat protocol tot op zeker hoogte dient om die afstandelijkheid in stand te houden om aldus aan personen die van nature uit geen gezag uitstralen door ontzag toch een zeker gezag te geven.

Maar die afstandelijkheid, dat ontzag houdt ook gevaren in. Met name dat men rondom u een scherm optrekt waardoor uw antennes geen raakpunten meer hebben met de werkelijkheid. Maar het is niet gemakkelijk aan dat gevaar te ontsnappen. Een eerste vereiste hiertoe is u niet met de functie te vereenzelvigen en uzelf te blijven.

Een klein voorbeeld uit eigen ervaring: als beginnend minister was ik in mijn kabinet omringd door vroegere collega's. Ik kwam immers zelf uit de kabinetten. Het ging er heel gemoedelijk aan toe; we bleven elkaar bij de voornaam noemen,

⁵ Deze vermenigvuldiging is op zich een slechte zaak. In het kader van de noodzakelijke institutionele hervormingen zou men best het aantal raden beperken

we bleven als het ware collega's. Zo wilde ik het ook houden. Je moet echter je medewerkers ook geregeld kansen geven om op een ander verder hun eigen weg te gaan (zo creëer je ook een netwerk!). Het is trouwens stimulerend geregeld nieuw bloed in je ploeg te krijgen. Maar na enige jaren stelde ik vast dat het steeds moeilijker werd er de zelfde spirit in te houden. Ik bleef steeds zeggen dat we in een horizontale ploeg werkten, dat ze mij bij de voornaam mochten noemen en dat ze mij vooral moesten tegenspreken als ze dachten dat ik ongelijk had. Maar na een aantal jaren werd ik gewaar dat nieuwe medewerkers daar moeite mee hadden. Zij kenden mij immers enkel als minister. Het werd derhalve een belangrijk criterium in de recruiteringsgesprekken: Wie van meetaf de lef had mij tegen te spreken had meteen iets voor. Dit was voor mij ook een vorm van autoprotectie, want aan een hofhouding van 'u steeds gelijkgevende' ja- knickers heb je niets. Ze zijn zelfs gevaarlijk want ze snijden u van de werkelijkheid af.

Het voornaamste instrument dat de Eerste Minister in handen heeft is de bepaling van de agenda en de timing. Wie dat uit handen geeft, of wie zich een agenda of een timing laat opleggen komt in de problemen. Vandaar dat ik mij nooit op een timing liet vastpinnen (tenzij het in mijn kraam paste maar dat was zelden het geval). Als je je laat vastpinnen wacht men je op de fatale datum op en als de klus tegen dan niet geklaard is ben je mislukt. Voor de oppositie wordt het meteen een tactische doelstelling van je op die timing vast te pinnen en terzelfdertijd alles in het werk te stellen opdat deze niet gehaald zou worden. Bij de media is de timing vraag meestal de eerste vraag (het is ook de gemakkelijkste; ze kan zelfs gesteld worden door iemand die er niets van kent). Ook zij pinnen er u op vast als je er op ingaat.

Het gevaarlijkste is echter als men dan in functie van het halen van die datum handelt. Sommige beslissingen moeten rijpen. Er is ook vaak tijd nodig voor overleg om het draagvlak van een beslissing te vergroten. 'Laisser le temps au temps': de tijd zijn werk laten doen. Dat is een basisprincipe, zeker in de politieke besluitvorming. Een timing vastleggen is daar vaak mee in tegenspraak, want je weet nooit op voorhand hoeveel tijd je zult nodig hebben.

Een Eerste Minister moet voor zich zelf het recht voorbehouden om de timing en de daaraan gekoppelde agenda zelf vast te leggen. Hij moet 'naar eigen goeddunken' maar ook op eigen risico kunnen vertragen of versnellen, een punt van de agenda afvoeren of er een nieuw aan toevoegen. Hij is baas in de regeringskeuken: hij bepaalt het menu, hij beslist wat in de frigo gaat, hij zet de potten in de oven en bepaalt de baktijd. Hij heeft ook het recht pottenkijkers uit zijn keuken te houden (zoals hij ook kan beslissen met open keuken te werken). Vanzelfsprekend houdt hij best rekening met de mening van zijn medewerkers, zoals elke goede manager; maar uiteindelijk beslist hij over timing en agenda. En nogmaals dat is zijn stuurmiddel bij uitstek.

Het meest sprekende voorbeeld van hoe ik timing heb aangewend zijn wellicht de '100 dagen'⁶. Niet dat ik effectief 100 dagen heb gevraagd. Die uitdrukking is een 'dichterlijke' vertaling van de auteur. Maar het is wel juist dat ik van meetaf aan de Koning gezegd heb dat ik zijn opdracht maar kon aanvaarden als hij mij tijd gaf en aan geen timing bond. Gelukkig heeft Koning Boudewijn ingezien dat de politieke toestand dusdanig vast zat dat er inderdaad tijd nodig was.

⁶ H. DE RIDDER, *Sire, geef mij honderd dagen*. Davidsfonds, Leuven, 1989.

En hoewel hij op sommige ogenblikken wellicht ook vond dat het lang duurde, heeft hij mij nooit onder druk gezet of vervaldagen opgelegd.

Het meest extreme voorbeeld van timing is ongetwijfeld de beslissing tot ontbinding van het parlement in mei 1995. Ik was tot de overtuiging gekomen dat we die ontbinding moesten anticiperen. De normale datum was immers december 1995. Het gevaar was echter groot dat we dan in de electorale sfeer geen serieuze begroting voor 1996 zouden kunnen maken. Ik was derhalve in bilaterale gesprekken met de partijvoorzitters van de meerderheid begonnen het terrein af te tasten. Het was immers essentieel dat deze anticipatie in consensus kon gebeuren. Een vervroegde ontbinding in gevolge geruzie onder de regeringspartners valt electoraal meestal slecht uit. De meeste voorzitters hadden wel oren naar een vervroegde ontbinding. De laatste waarmee ik sprak was Louis Tobback... We hadden met de vier voorzitters een gezamenlijk gesprek gepland voor een week later. De avond van mijn lunchgesprek met Tobback krijg ik telefoon om de toelating te vragen om, overeenkomstig de akkoorden tussen de EU en België, aan Santer mede te delen dat het parket, in het kader van het Agusta dossier, een huiszoeking wil doen in de burelen van een Belgische Eu-ambtenaar, genaamd Wallyn. Mijn geluk is geweest dat ik vanuit mijn CVP-jongeren tijd onmiddellijk Wallyn wist te situeren.⁷ Ik vermoedde dus dat de SP in zware moeilijkheden zou komen. Intuïtief voelde ik aan dat als die bom barstte er van vervroegde ontbinding geen sprake meer zou zijn. Men zou het immers als "voetje leggen" vanwege de CVP interpreteren. Terzelfdertijd was het mijn overtuiging dat het nu meer dan ooit in het voordeel was van alle coalitiepartners om de ontbinding te vervroegen. Tijdens een kiescampagne is de verhouding tussen de partijen immers totaal verschillend (ook tussen de meerderheidspartijen) vergeleken met het debat in het parlement met een meerderheid en een oppositie. Ik wist echter ook a) dat ik weinig tijd had voor dit alles zou uitlekken (het geheim van het onderzoek weet je wel!!!) b) dat ik dit niet met de partijen kon bespreken. Dan zou ik immers wellicht zelf aan de basis gelegen hebben van de lekken. Daarenboven kun je moeilijk aan vier partijvoorzitters vragen dit in koele bloede te bespreken en te beslissen. Na overleg met Herman Van Rompuy⁸, heb ik dan beslist, zonder verder overleg noch met de ministers noch met de partijvoorzitters, om op de persconferentie na de ministerraad de ontbinding aan te kondigen. Gelukkig is het nieuws van de huiszoeking maar 's anderendaags 's morgensvroeg uitgelekt en had de aankondiging van de ontbinding haar effect niet gemist. Enkele dagen later waren de vier partijvoorzitters unaniem om te stellen dat ik de juiste beslissing had genomen. Dit is natuurlijk een extreem voorbeeld. Maar het illustreert goed wat het belang is van een juiste timing, maar ook dat er iemand baas moet zijn over die timing. Die prerogatieven moet de eerste minister voor zichzelf opeisen en hij mag die niet door anderen laten opdringen.

⁷ Op het einde van de jaren 60 was Wallyn actief binnen de SP-jongeren waarmee de CVP-jongeren in het kader van de progressieve frontvorming hee wat te doen hadden. Ik was onrechtstreeks met hem in contact gekomen als arrondissementvoorzitter. Wallyn was een actief oppositielid in Roosdaal, waar de CVP interne moeilijkheden had. Tenslotte wist ik ook dat hij met Van Miert was blijven werken wanneer die partijvoorzitter was geworden. Sindsdien was ik hem uit het oog verloren.

⁸ Ik heb 's morgens voor de ministerraad ontbeten met Herman Van Rompuy. Ik heb geen melding gemaakt van de vraag tot huiszoeking bij de EU. Wel heb ik hem in algemene bewoordingen gezegd dat nieuwe schandalen ons boven het hoofd hingen.

De timing van de uitvoering van een beslissing is soms ook vitaal, denken we maar aan de beslissing van Wilfried Martens om na de beslissing over de plaatsing van de kruisraketten, deze onmiddellijk te laten overvliegen, zonder het parlementair debat af te wachten. Zo hebben we ooit de gouverneur van Limburg en de nieuwe burgemeester van Voeren in het holst van de nacht naar Hertoginnedal doen komen voor de eedaflegging. Het was immers van kapitaal belang dat de beslissing uitgevoerd was op het ogenblik dat ze bekend gemaakt werd. Ze is dan immers een feit.

Timing betekent ook dat men een legislatuur-visie heeft en weet waar men wil uitmonden. Men moet ook tijd laten opdat maatregelen effect zouden ressorteren. Men moet niet na de stemming van een belangrijke etappe in de staatshervorming onmiddellijk aan een nieuwe fase beginnen werken, maar integendeel tijd geven voor implementatie en daarna evaluatie en daaruit dan conclusies trekken. Ik heb mij ook vaak blauw geërgerd aan de plannenmakerij inzake tewerkstelling. Het ene plan was nog maar gepubliceerd of men eiste al een nieuw. Het is natuurlijk zo dat er in de machinerie van het sociaal overleg mensen zijn wiens tewerkstelling er in bestaat plannen te maken. Voor de tewerkstelling was het echter vaak belangrijker de plannen te laten doorsijpelen naar de basis in de ondernemingen opdat ze daar toepassing zouden vinden. Maar daar had men geen tijd voor!!! Daar moet juist tijd voor gemaakt worden!

Een goed voorbeeld van lange termijn planning, goed wetende waar men wil uit monden, is vanzelfsprekend de Monetaire Unie. We moeten toegeven dat de Europese convergentiepolitiek en de criteria plus timing van het verdrag van Maastricht ons daar sterk bij geholpen hebben. Het is echter de verdienste van de regering dat ze nooit van de lijn is afgeweken en planmatig volgens een ingebouwde timing te werk is gegaan. Het is dus belangrijk te weten wat men wil, waar men wil uitmonden en van dan de koers aan te houden en zich niet te laten afleiden.

Het is zonder meer duidelijk dat dossierkennis de positie van de Eerste Minister versterkt. Een goede dossierkennis laat toe tijdens het debat sneller de openingen te zien die tot een compromis kunnen leiden. Goede dossierkennis betekent niet dat je alle details moet kennen. Wel de essentie. Het helpt als je het probleem in zijn algemene context weet te plaatsen.

Op dat vlak heeft mijn curriculum mij veel geholpen. Zowel op de studiedienst van het ACW als in de verschillende kabinetten was ik steeds in de mogelijkheid heel veel dossiers te volgen. Zo word je natuurlijk nooit een specialist - iemand die alles weet van een beperkt domein - maar wel een goede generalist - iemand die iets weet van vele domeinen. Ik denk in de regel niet dat specialisten de beste (eerste)ministers zijn.

De dossierkennis steunt ook op de aanbreng van een ploeg goede medewerkers, die dan wel vaak, maar niet altijd, specialisten zijn. Ik heb steeds gezegd dat goede medewerkers van een middelmatige minister een goede kunnen maken, terwijl een goede minister met een slecht kabinet er niet veel van zal terechtbrengen. Ik heb het geluk gehad steeds op uitstekende medewerkers te kunnen rekenen. Essentieel is dat je ze zelf kiest. Ik heb mij nooit stafmedewerkers laten opleggen door de partij noch door enig andere organisatie.

Ik heb ook geleerd dat je van goede medewerkers heel veel kan vragen. Ik heb trouwens altijd liever gewerkt met een beperkte ploeg overwerkte medewerkers liever dan met een grote groep, die niets te doen heeft en dan onvermijdelijk begint te intrigeren.

Belangrijk is dat je je medewerkers weet te motiveren. Essentieel hiertoe is dat je ze verantwoordelijkheid en vertrouwen geeft. Elk probleem dat de medewerkers oplossen is er een minder dat je zelf moet oplossen! Maar deze medewerkers moeten ook weten dat ze rugdekking hebben. De deur van de minister moet permanent voor hen openstaan voor de nodige feed back; op hun vragen moeten snel een antwoord komen. Als het dan toch verkeerd loopt moeten ze weten dat ze gedekt zijn. Zij hebben hun best gedaan en hebben in uw opdracht gewerkt. Een minister die zich verschuilt achter zijn medewerkers of die tav zijn medewerkers zijn handen in onschuld wast, zal nooit honderd procent op zijn medewerkers kunnen rekenen. Zij kunnen immers ook niet op hem rekenen. Delegeren en vertrouwen geven (maar ook de nodige feedbacks en checks inbouwen) zijn de fundamenten waarop je een sterke ploeg kunt bouwen.

Daarbij heb ik er steeds naar gestreefd zelf als ploegleider van mijn medewerkers op te treden. Ik wist immers uit ervaring dat een kabinet ook een scherm kan zijn en een autonoom bestaan kan gaan leiden waar de minister als het ware buiten staat. Je hebt natuurlijk een minimum aan interne organisatie en procedures nodig. Maar er is even zeer nood aan rechtstreekse kanalen en contacten. Gelukkig komt de techniek hier ook ter hulp. Ik heb ervaren dat de communicatie beter en sneller ging nadat we beschikten over een kabinets-intranet; zeker in vergelijking met de beruchte 'gele briefjes' die Jos De Saeger nog had ingevoerd. Zij waren de artisanale voorloper van het netwerk. Want ook voor de 'gele briefjes' gold dat ze zoveel mogelijk de kortste weg moesten volgen.

Uiteindelijk hangt de invloed van de Eerste Minister ook sterk af van de ploeggeest die hij in de regering kan scheppen en van de individuele vertrouwensband die hij met elke van zijn ministers kan tot stand brengen.

Moelijkheid is dat de Eerste Minister niet zelf zijn ploeg samenstelt. Na de onderhandeling met de partijvoorzitters, waarbij de invloedssferen tussen de partijen worden vastgelegd, dicteren de partijvoorzitters meestal de invulling van de namen aan de Eerste Minister die dan 'pro forma' kandidaten opbelt. Dat neemt niet weg dat als de formateur echt wil hij een en ander kan beïnvloeden. Een paar voorbeelden:

- Toen ik in 1992 Eerste Minister werd, heb ik uitdrukkelijk geëist dat Philippe Moureaux in de regering kwam, niettegenstaande mijn partij een veto had uitgesproken (na de institutionele atoombom) en hij zelf uitdrukkelijk naar Molenbeek wou gaan. Ik wist echter dat ik in de regering vanuit de PS een sterke figuur nodig had nadat Spitaels zich terug getrokken had in Namen. Met Moureaux had ik reeds meer dan tien jaar een zeer nauwe samenwerking.
- Na het ontslag van Coeme heb ik uitdrukkelijk aan Busquin gevraagd van de regeringswissel gebruik te maken om ook de minister van Sociale zaken (Anselme) te vervangen; Hij was op dat departement duidelijk een te zwak figuur. Busquin ging er op in en plaatste Magda De Galan op Sociale zaken.
- Na de benoeming van Willy Claes als minister van Buitenlandse zaken heb ik druk uitgeoefend op de SP om een zwaar gewicht naar de regering te sturen, wat mee Frank Vandenbroucke heeft overtuigd om in de regering te stappen.

Hetzelfde gebeurde bij het ontslag van Johan Vandelanotte na de ontsnapping van Dutroux. Ik drong toen zeer sterk aan opdat Louis Tobback in de regering zou stappen.

Natuurlijk heb je meer invloed binnen je eigen partij; maar toch minder dan velen denken omwille van alle geografische en maatschappelijke evenwichten binnen de CVP.

Gelukkig heb ik in de loop der jaren zeer goede relaties kunnen opbouwen met de meeste leidinggevende figuren in de verschillende partijen. Bij de socialisten ken ik de meeste actoren van mijn generaties reeds van toen ik bij de CVP-jongeren werkte. Met velen, zowel liberalen als socialisten, heb ik samengewerkt toen ik in de kabinetten werkzaam was, vooral als kabinetchef van Wilfried Martens. Dit schept vertrouwensbanden en maakt het gemakkelijker ook een ploeggeest te vormen.

In 1992 heb ik van meetaf drie beslissingen genomen die in de buitenwacht en meer bepaald bij de pers wat kwaad bloed hebben gezet, maar die uiteindelijk een grote rol gespeeld hebben in de teambuilding:

- Niet langer in de Wetstraat vergaderen dwz een veel aangenamer kader zowel binnen als buiten; en niet belaagd worden door journalisten bij het binnenkomen of het buiten gaan.

Hertoginnedal bood ook de mogelijkheden de ministers na de Raad uit te nodigen op een lunch. Dit gaf de mogelijkheid tot informele contacten en zelfs ontspannende momenten waar men elkaar anders en beter leerde kennen dan in formele contacten

- De opsplitsing van de agenda in A en B-punten. A-punten zijnde punten die normaal geen discussie vragen, tenzij iemand op voorhand gevraagd heeft het punt in B-punt om te zetten. Zo hadden we vaak van bij het begin van de Raad de helft van de agenda afgewerkt, terwijl vroeger minuten lang kon worden gepalaverd over punten die eigenlijk geen discussie vroegen. Zo kwam meer tijd vrij voor de punten die echt om discussie vroegen.

- Afschaffen van allerlei ministercomités zodat de ministers meer tijd hadden voor hun werk in hun departement.

Het is dus belangrijk aan teambuilding te doen. Het is even belangrijk je pappenheimers te kennen zodat je kunt anticiperen door in voorafgaande contacten zaken te ontwijpen. Ook hier is het vertrouwen belangrijk. Men moet weten dat wat wordt gezegd in bilaterale contacten niet zal worden misbruikt maar integendeel gebruikt om tot een oplossing te komen. Naast vertrouwen is ook nood aan discretie, weten wat je aan wie kunt zeggen. Omdat ik in de loop der jaren sterke vertrouwensrelaties had opgebouwd kon ik tijdens onderhandelingen als draaischijf en verkeerswisselaar optreden om uit de impasse te geraken of beter nog om te vermijden er in te geraken.

Uit dit alles moge blijken dat het mijn ervaring is dat de macht zowel als de onmacht van de Eerste Minister in de belangrijke mate door hem zelf bepaald wordt en functie is van zijn aanpak en van zijn persoonlijkheid.

Wel is hij in belangrijke mate afhankelijk van de machtsverhoudingen tussen de partijen. Hij moet echter vermijden te sterk afhankelijk te zijn van de politieke partijen. Daarom is het essentieel er op te waken dat bij de start van een

regering de sterke figuren van de politieke partijen in de regering zitten. Een regering die van buitenuit getelegeideerd wordt (met ministers die voor iedere beslissing eerst met de partijvoorzitter moeten bellen) zal altijd een zwakke ploeg zijn.

Het is ook best over een klaar 'regeringscontract' te beschikken; een goed regeerakkoord. Met de wetenschap dat dit akkoord ook een carcan kan worden en enorm verlamdend kan werken. Zo is het duidelijk dat we in het regeerakkoord van 1988 een te zwakke begrotingsnorm hadden, rekening houdende met de zeer positieve conjunctuur. Een bij oorsprong als streng bedoelde norm (wat ze ook was in laag conjunctuur) werd plots laxistisch. Toen we dit door hadden en een strengere beleid wilden voeren, pinden de socialisten ons vast op het regeerakkoord. Hetzelfde gebeurde met de loonkosten. Het regeerakkoord moet dus duidelijk zijn maar ook ruimte laten voor nieuwe feiten en evoluties.

Mij werd gevraagd te handelen over de 'machtsmiddelen' van de Eerste Minister. Wat voorafgaat is zeker geen wetenschappelijk antwoord. Wel een a-wetenschappelijke impressie op basis van zeven jaar ervaring als eerste minister, na gedurende twintig jaar eerst vanuit de kabinetten en daarna als minister onder andere Eerste Ministers gewerkt te hebben. Misschien geeft het sommigen inspiratie voor een meer wetenschappelijke aanpak.

Summary: The Power of the Belgian Prime Minister

The position of the Belgian prime minister (PM) is hardly mentioned in the Belgian Constitution. It was only after almost 140 years, in 1970 he was mentioned for the first time. Its power is rather a matter of common law. Since 1831 through the years, the position and power of the PM changed strongly. This often happened together with changes concerning the power of the King: the weaker the King, the stronger the PM.

The existence of coalition governments puts forward his role as coordinator and even as arbitrator, whereas the federalisation process since the seventies places him as a conciliator between Regions and Communities. The growing importance of the European Council of Head of States have made him the most important decision-maker among the national politicians in the European integration process. The PM's skills concerning timing and agenda setting are very important because it is one of his most important power instruments. Other key skills are his profound knowledge in certain issues but mostly as a generalist, his insisting on good minister nominations by the party leaders, the way he can motivate his cabinet members, a good team spirit among the government members and the existence of a clear government contract. In order to avoid a strong dependency on or tutelage from the political parties of the majority it is important to have their top politicians in the government.