

## Brexit als een *commedia dell'arte*

*Brexit: the undefined negotiated by the unprepared to get the unspecified for the uninformed.*

*Ingezonden brief Irish Times*

Brexit is één groot experiment in het terugdraaien van de politieke en economische implicaties van mondialisering. Tegelijk, en waarschijnlijk juist daarom, is het een maar voortdurend absurditeiten festival. Voorlopig hoogtepunt: de aankondiging van de benoeming van een staatssecretaris voor voedselrantsoenering. De taak van deze nieuwe functionaris is het VK voor te bereiden op de mogelijke uitkomst van het regeringsbeleid t.w. dat in de eerste zes maanden na Brexit het niet zeker is dat de schappen in de supermarkten voorzien zijn van voldoende vers groenten en fruit. Rantsoenering van voedsel is dan noodzakelijk. (Het VK importeert iets meer dan de helft van haar voedsel van buiten en een derde komt vanuit de EU.) Lees deze mededeling in samenhang met de waarschuwing, afkomstig van de Britse boerenbond, dat in het geval van een no-deal Brexit de Britse boeren voor zes maanden niet kunnen exporteren. Er moeten eerste allerlei controle faciliteiten worden opgezet en de EU moet die dan ook nog visiteren en goedkeuren. In dat geval dreigt voor vele van deze boeren faillissement.

Dat Brexit een exercitie in economische zelfpijniging zou worden stond vast. Alle Brexit opties leveren immers per definitie belemmeringen op in het handelsverkeer tussen VK en EU ten opzichte van het huidige volwaardig VK-lidmaatschap van de EU. Dat daardoor het exporteren naar de EU zal afnemen en importeren vanuit de EU duurder zal worden is de logica zelve. Dit alles is misschien nog te verdedigen in termen van herwonnen autonomie en soevereiniteit. Maar er hangt een prijskaartje aan, een serieus economisch prijskaartje. Wat Brexit tot nu toe heeft gekost is 2,5 % minder groei van de Britse economie, wat zich vertaalt in £26 miljard minder inkomsten, oftewel £500 miljoen per week. Dit is dus de schade voordat, zoals nu zeer waarschijnlijk lijkt

het VK via een harde Brexit de EU verlaat. Inschatting van die kosten variëren sterk maar als we aan de voorzichtige kant blijven: een verdubbeling van de zojuist genoemde £500 miljoen per week is niet irreëel.

Elke normaal functionerende democratie zou in zo'n geval op zijn schreden terugkeren. Zo niet de Britse, die draagt haar lot gewillig en zoals de uitdrukking in het Engels zo mooi luidt, *soldiers on*.

Als buitenstaander in verwondering toekijkend is de vraag zit er ook systeem in de Brexit gekheid? Ja, maar een gelaagd antwoord is nodig. Een eerste laag is dat Theresa May is niet opgewassen tegen de Herculiaanse uitdaging die Brexit haar stelt. Ze heeft simpelweg niet de politieke postuur om dit proces te dragen. Dit is zonder twijfel een juiste constatering maar welke politicus in het VK kan dat wel? Zijn daar op dit moment überhaupt wel politici van formaat? Wel een aantal van wat in het Engels heet *bigger than life egos*. Boris Johnson is daarvan het meest sprekende en bekende voorbeeld van. Als minister van buitenlandse zaken bezorgde zijn optreden je eerder kromme tenen dan dat het een getuigenis van staatsmanschap was. Vlak Theresa May op het punt politieke stoerdoenerij overigens ook niet uit. Het was haar (onbezonnen) beslissing om, voordat het VK ook maar enig idee had wat het Brexit wilde, de fatale artikel 50 brief naar Brussel te zenden en daarmee de periode te starten van twee jaar die staat voor de onderhandelingen over de aanstaande scheiding. Vervolgens besluit ze, terwijl ze een (krappe) meerderheid in het parlement algemene verkiezingen uit te schrijven. Ze doet dit terwijl ze weken lang heeft verkondigd dat haar aanzienlijke voorsprong in de peilingen van 20 punten geen reden is voor vervroegde verkiezingen. Die zouden niet in het nationale belang zijn. Vervolgens kiest ze geheel onverwacht, met juist een beroep op het landsbelang, voor vervroegde verkiezingen en verliest ze haar parlementaire meerderheid. May is nu de leider van een minderheidsregering en is daarbij afhankelijk van de DUP, de Noord-Ierse nationalist. Het bizarre daarvan is dat Noord-Ierland als geheel tegen Brexit

stemde maar de DUP juist voor. Dit schuurt te meer daar een van de meest prangende problemen bij de onderhandelingen met de EU hoe vorm te geven aan de Iers–Britse grens. Dat wordt immers de landgrens tussen het VK en de EU na Brexit.

Tweede niveau waarop de vraag beantwoord kan worden is of het Britse electorale systeem uit de voeten kan met een issue dat dwars door alle partijen heen loopt. Dat kan het dus niet. Ergo de politieke consternatie en radeloosheid. Een twee partijen stelsel is niet direct ingericht op het kunnen sluiten van compromissen over partijkaders heen. Het is niet onzinnig om te stellen dat in politiek zin het VK in een constitutionele crisis zit. Het Chequers plan van Theresa May wordt door haar eigen partij niet gedragen en kan niet rekenen op een parlementaire meerderheid. Dan drijft een harde no-deal Brexit maar daar is in het parlement ook geen meerderheid voor te vinden. Hoe hieruit te komen? Via een tweede referendum. Maar daar is de tijd waarschijnlijk te kort voor want vereist een parlementaire wet die dat mogelijk moet maken. Nader hoofdpijn punt: wat moet er dan op het stembiljet staan? Twee opties (Chequers vs no-deal) of moet er een derde optie bij t.w. in de EU blijven. Hoe bepaal je dan wat te doen met de uitkomst?

Derde laag is of een referendum de geschikte vorm is voor het komen tot politieke oordeelsvorming in zo'n complexe zaak als het lidmaatschap van de EU? Het is natuurlijk verleidelijk om dat af te doen met de opmerking dat dit juist uitstekend kan want het laat zich terugbrengen tot een simpel ja/nee vraag. Maar dat miskent het probleem volledig. Niet primair omdat bij een referendum altijd andere factoren een rol spelen. Zoals hoe het oordeel van het volk is over de op dat moment aan de macht zijnde regering. Duidelijk is dat dat er feitelijk geheel los van staat maar de praktijk leert dat referenda altijd mede worden gebruikt om uiting te geven aan het ongenoegen over het thans gevoerde beleid. Nee, het kernprobleem met een referendum in dit geval is van geheel andere orde: gebrek aan kennis van de complexiteit van de verhoudingen tussen landen in

een sterk mondiaal verbonden wereld. In het verlengde daarvan liggend is dat niet in kaart is gebracht, als de uitkomst is Brexit, wat is dan wel de relatie die het VK met de EU wil/moet/kan hebben. Een negatief antwoord, dat we iets niet gaan doen, vertelt immers nog niet wat we dan wel gaan doen.

Het vierde niveau waarop deze vraag beantwoord kan worden is dat van de politieke visie. Dat vertaalt zich ook op een aantal momenten zelfs in het niveau van het politieke geloof. Maar dit is ook het niveau van het ongeloof, van de bestuurlijke onkunde en onwil van de zijde van VK over wat de EU wel en niet kan in een dergelijke situatie. Van miscalculatie van wie de beste kaarten heeft, van politieke illusies en arrogantie van de Britse zijde als het aankomt op het Ierse vraagstuk. Het is vooral op deze laag dat we ook de krachten zien die maken dat Brexit ontaard tot een *commedia dell'arte*. Als voorbeeld de opmerking van Theresa May dat zij de EU altijd met respect heeft behandeld en dat zij nu respect verdient met haar Chequers plan. Dit is een verbijsterende opmerking al was het maar omdat May tijdens de voor haar zo dramatisch verlopen verkiezingscampagne meerdere keren de EU geheel onterecht EU beschuldigde van inmenging in, dan wel poging tot beïnvloeding van, die verkiezingen. Als we iets breder kijken dan was het Boris Johnson die de EU vergeleek met Nazi kampbewakers. Hoezo je onderhandelingspartner met respect behandelen? En zo kan ik nog wel een groot aantal voorbeelden noemen.

Ik volsta met nog een. May stelt dat ze verrast is door de afwijzing van de EU van haar, intern zwaarbevochten Chequers plan, dat voor meerdere leden van haar kabinet, waaronder haar minister van buitenlandszaken Johnson en haar Brexit minister Davids, reden was af te treden. De EU heeft via hoofdonderhandelaar Barnier intern er geen gras over laten groeien dat dit plan in deze vorm voor de EU niet aanvaardbaar is. Dominic Raab, de Brexit minister, is volgens top EU-diplomaten in het bezit van drie kantjes met bezwaren die de EU heeft tegen dat plan. Bezwaren die Barnier hem persoonlijke heeft uitgelegd. Een van de pijnpunten voor de EU is dat het

de integriteit van de interne markt aantast. Maar het wordt nog gekker: in een tv-interview door Andrew Marr van zondag 30 september 2018 stelt May dat ze ervan overtuigd is dat haar plan de regels van de interne markt niet aantast. Dit is ridicuul omdat de interne markt gebaseerd is op het idee van vrij verkeer van goederen en diensten en het Chequers plan expliciet alleen gaat over vrij verkeer van goederen. Nadrukkelijk probeert het Chequers plan de door de EU voorgestane eenheid van de vier vrijheden – vrij verkeer van goederen, kapitaal, diensten en personen – te compromitteren. Dit roept de vraag op wat lachwekkender is: dat May, of meer algemeen haar regering, niet weet wat de kritiek punten van de EU zijn of dat ze het niet wil begrijpen. De politieke winst die de laatste optie haar geeft is dat het haar de ruimte geeft de EU af te schilderen als die pestkoppen die haar niet serieus nemen en daarmee de schuld voor een mogelijke no-deal Brexit bij de EU kan leggen. Bedenk bij dit hoge politieke pokerspel dat May zich verzekert weet van de steun van de boulevard pres als het op een no-deal Brexit aankomt.

Eenzelfde lachwekkende situatie doet zich voor met May's stelling dat nu haar regering met het Chequers plan heeft bewogen het nu de buurt is aan de EU om compromisbereidheid te tonen. Laat ik het zo uitleggen. Stel u bent een restauranthouder. Mevrouw May komt langs voor een maaltijd van €100 per couvert. Bij afrekening stelt ze €20 p.p. te willen betalen. Na voorspelbaar protest van de eigenaar komt ze met het compromis van €40 en stelt vervolgens: ik heb bewogen nu bent u aan de buurt om water bij de wijn te doen. Geen enkele restaurateur kan en zal dit accepteren. Zo ook kan de EU het Chequers idee dat het VK half in en half uit de interne markt kan zijn nooit accepteren. De interne markt is een handelsarrangement waar alleen leden van kunnen profiteren die ook gebonden zijn aan de plichten ervan, en dat betekent ook het betalen van een lidmaatschapsgeld. Wat het VK wil is wel handeldrijven met de EU alsof het lid is van de interne markt maar wil niet voldoen aan de (financiële)

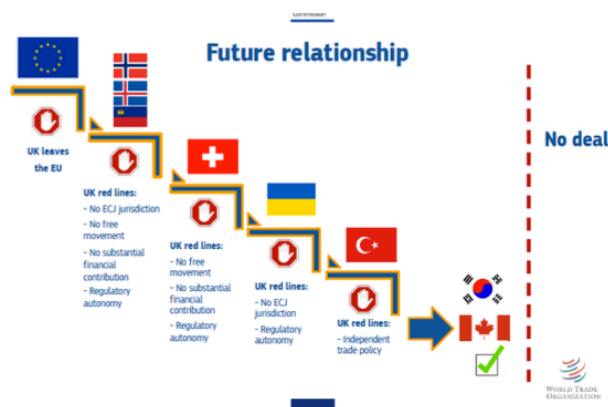
plichten en regels. Maar die optie is nooit door de EU aangeboden.

Tenslotte het laatste niveau van analyse: dat is het niveau van soevereiniteit. De Brexiteers hebben het altijd gehad over 'taking back control'. Dat was een briljante zet. Soevereiniteit is voor gemiddelde kiezer een zodanig abstract en filosofische begrip dat ze er zich na genoeg niets bij kunnen voorstellen. Maar emotioneel is het terugnemen van controle wel invoelbaar. Als je dieper doordenkt dan is de frase van 'terugnemen van controle' niet alleen ambigue maar vooral ook intrinsiek onbepaald: controle terugnemen van wie en wat voor soort controle nemen we terug? Het is die onbepaaldheid die de ambiguïteit mogelijk maakt. Dit is ambiguïteit: enerzijds lijkt de stelling te beteken dat politieke controle terug genomen wordt van iets wat schijnbaar (onbedoeld) in Brussel terecht is gekomen en anderzijds lijkt te betekenen dat het Brexit referendum controle terugbrengt van zaken die het VK schijnbaar ooit had en alsof dat nu nog zo zou kunnen zijn. Maar welke controle heeft VK thans nog als het gaat over bijvoorbeeld het stellen van regels over hoe banken hun zaken moeten regelen?

Soevereiniteit is beter te zien als een proxy, een substituut, voor de hang naar het Britse Empire en de tijd dat *Britannia ruled the waves*. Zo gezien kan eenvoudig een verklaring gegeven worden voor de hardnekkigheid waarmee Britse politici evidente onzin en onwaarheden zijn blijven verkondigen over Brexit. De paradox die achter dat sentiment ligt laat zich het best samenvatten als '*I want something new. I want the old days back*'. Maar de oude dagen zijn, per definitie, verleden tijd en komen niet meer terug. In het geval van Brexit zijn de meest fantastische uitspraken gedaan vanuit het geloof dat een *Global Britain* echt tot de mogelijkheden behoort.

Een laatste observatie ter afsluiting: Het VK heeft zelf besloten uit de EU te vertrekken. Op 23 juni 2016 was het referendum en in oktober van dat jaar sprak Theresa May als minister-president voor het eerst in die functie op het congres van haar partij. Ze heeft toen voor het eerst voorzichtig de contouren van haar Brexit plan geformuleerd. De twee belangrijkste

punten van die toespraak waren dat in Maart 2017 de z.g. artikel 50 brief zou worden verzonden en dat het vrije verkeer van personen gestopt zou worden. Aanscherping volgde in haar Clarence House speech van 17 januari 2017. Daarin stelt ze nadrukkelijk dat het VK de eenheidsmarkt verlaat en niet langer onder de werking van het Europese gerechtshof zal vallen. Deze principes, of rode lijnen, zijn voor de EU reden geweest om te kijken welke opties open stonden voor het VK. Michel Barnier heeft een PowerPoint dia gepresenteerd met alle daarin alle mogelijke optie. Dat schema staat bekend als Barnier's aflopende trapladder. Zie figuur 1 hieronder.



Figuur 1: EU trapladder van opties voor het VK volgens Barnier

Wat opvalt is dat vanaf dat moment het VK en de EU de facto totaal verschillend kijk hadden op het Brexit proces. May stelt dat geen enkele bestaande deal met de EU voor haar goed genoeg is. Hoofdargument is dat de twee partners al eenzelfde regelsysteem hebben als het om inrichting van het handelsverkeer gaat en dat het dus beter kan en ook moet zijn dan wat andere landen hebben. Geheel miskennend dat het VK uit is op divergentie van de EU regels in de nabije toekomst en het juist gaat om hoe dan het handelsverkeer geregeld moet worden. De EU stelt simpel dat het beste wat het VK kan krijgen is een verdrag zoals Canada en Zuid-Korea die hebben en recent ook met Japan is afgesloten. Dit verschil, dat een fundamenteel verschil in uitgangspunten weerspiegelt, blijft eigenlijk al die tijd bestaan. Dat verschil laat zich het beste als volgt samenvatten. Als lid van de EU had het VK altijd al een speciale positie van wel lid zijn van

de club maar naar eigen believen mocht kiezen of het wel mee deed met bepaalde projecten of niet – denk aan de EU of Schengen. Maar nu het geen lid meer van de club is wil het nog steeds zo'n half in half uit positie hebben daar waar de EU stelt dat dat geen optie is. Dit is waarom de EU continue spreekt over het selectief winkelen (*cherry picking*) van het VK als het om de regels van de EU gaat.

Na de voor May dramatisch verlopen Salzburg overleg heeft zij opnieuw een toespraak gehouden en gesteld dat de EU maar moet aangegeven wat wel en niet kan. Ook hier is weer sprake van een bizar misverstand. De EU moet in dit verband niets. Het is niet een gunst van de EU dat het VK vertrekt het is in tegendeel de nadrukkelijke wens van het VK om de club te verlaten. De EU respecteert dat maar vraagt ook iets terug. Respecteer ook onze eigen rode lijnen. Wat voor soort relatie het VK dan vervolgens met de EU wil is primair haar probleem, daar moet het zelf eerst over nadenken, en wetende wat de rode lijnen zijn voor de EU, bescherming van de integriteit van de interne markt, een plan presenteren dat daaraan voldoet. Het VK moet daarbij ook realiseren dat de EU een regelgeleide organisatie is. Daar waar het VK geen geschreven grondwet heeft en er dus geen interne constitutionele belemmeringen zijn als het aan komt op wat voor soort deal het VK kan sluiten met de EU zijn die er van de zijde van de EU wel. Dit verklaart waarom van de zijde van het VK het gedrag van de EU als theologische gezien wordt. Is het voor VK primair een proces van politieke wil om een deal te sluiten met de EU over een zo vrijvingsloze toegang tot de interne markt, aan de kant van de EU is dat een zaak die veel principiëler ligt. Er moet voldaan worden aan interne regels en wetgeving. Zo niet dan valt de deal aan duigen bij de Europese gerechtshof in Luxemburg.

Dr Diederick Raven is als verbonden aan het departement antropologie van de UU. Zijn interesseveld is o.a. mondialiseringsvraagstukken. Dit is een sterk ingekorte versie van de inleiding van een



boek over Brexit (Brexit: een analyse van een politiek ongeluk) waar hij thans aan werkt.