

De beperking van de wapenhandel

Een voorbeeld van beïnvloeding van de politieke agenda vanuit ontzuilde drukkingsgroepen.

door Luc VANDEWEYER

Doctor in de Geschiedenis (Katholieke Universiteit Leuven)

In de loop van de jongste decennia zorgden drukkingsgroepen ervoor dat wapenhandel en -industrie een politiek strijdpunt werden.¹ Deze economische sectoren werden vanuit het 'middenveld' op de politieke agenda gedreven met de uitdrukkelijke bedoeling hun bedrijvigheid gevoelig te laten beknotten. Dat kon enkel gebeuren aan de hand van een kordaat toegepaste, stringente wetgeving. Er moest dus een politieke meerderheid in het parlement gecreëerd worden die bereid was om daartoe de nodige stappen te ondernemen.

Het initiatief ging van start vanuit de ontzuilde sector van het middenveld.² Hoe de strijdpuntontwikkeling dan verder verliep en welke actoren verder nog optraden en waarom, wordt hier onderzocht. Een onderzoek naar deze ontwikkeling kan duidelijkheid scheppen over de interactie tussen de ontzuilde en de wel verzuilde drukkingsgroepen; de greep die deze drukkingsgroepen hebben op hun doelgroep, het parlement; de interventie van de klassieke breuklijnen en dan vooral de communautaire. Uiteindelijk leidde dit tot de val van de regering in 1991. Al was daarmee de activiteit van het betrokken middenveld niet afgesloten.

Ontzuilde drukkingsgroepen nemen het initiatief

De Koude Oorlog had ervoor gezorgd dat wapenhandel en -industrie voor het overgrote deel van de publieke opinie boven alle kritiek verheven werden. Zij waren immers een element in de verdediging tegen agressie vanuit de Sovjet-Unie. Deze sectoren werden mede daarom van overheidswege bevorderd. Enkel de communisten plaatsten zich buiten deze consensus.

Vanaf het begin van de jaren zestig ontwikkelde de jongere generatie een 'Derde Wereld'-bewustzijn. Dit ging gepaard met een ernstig verlies aan legitimiteit van de tegenstelling tussen Oost en West. De wapenhandel trok daarbij de aandacht omdat deze Derde Wereld haar conflicten uitvocht met ingevoerde wapens. Er was immers geen industrie ter plekke. Dat bleek bij de bloedige Biafraanse oorlog die inderdaad niet paste in het denkkader van de Koude Oorlog. Het neerstorten van een Sabena-vrachtvliegtuig met wapens voor het Nigeriaanse leger veroorzaakte een schandaal. Eerste Minister Harmel had immers op 4 juli 1968 in het parlement verklaard dat België geen wapens leverde aan de strijdende partijen.

1 Betreffende het verloop van dit politiek proces: W. DEWACHTER, Het strijdpunt als besluitvormingstype in de Belgische politiek, in: *Res Publica*, 1989/4, p. 527-550.

2 Het ontstaan in Vlaanderen van allerlei bewegingen van een nieuw type werd als een der eersten geanalyseerd door P. LEROY, Alternatief en autonoom bewegend Vlaanderen, in: *De Nieuwe Maand*, augustus 1982, p. 351-364.

Dit Derde Wereld-bewustzijn vormde de basis van waarop een klein Vlaams actiecomité wapentransporten begon aan te klagen vanaf 1971. Die verscheppingen gebeurden immers meestal van op de pier in Zeebrugge. De eerste kern bestond uit medewerkers van de Blankenbergse werkgroep voor ontwikkelingssamenwerking, "Werkgroep Rechvaardigheid", maar werd snel aangevuld door geestesgenoten van elders. Onder andere figuren "De Kleine Man" van Kortrijk, de "Vrije Socialisten" van Gent en de "Revolutionaire Radensocialisten" van Antwerpen, als leveranciers van militanten.³ Het comité kon niet op brede sympathie rekenen en werd niet helemaal vertrouwd omwille van de oncontroleerbaarheid van zijn beweringen. Wel was het er in geslaagd bredere kringen attent te maken op ethisch en politiek discutabele aspecten van de wapenuitvoer.

Het was een verward geheel van militanten zonder veel onderlinge organisatorische bindingen. Het actiecomité was bovendien in zijn actiemiddelen - hongerstakingen, niet-aangevraagde manifestaties, nachtelijk fotograferen, blokkades... - te agressief tegenover de eigen samenleving om effectief gebruik te kunnen maken van het bestaande 'middenveld' als kanaal voor beïnvloeding van de politieke agenda.⁴

Dat euvel werd in 1977 opgevangen door de stichting van het veel bredere Actiecomité Neen aan de Wapenhandel, Omschakeling van de Wapenindustrie, ter gelegenheid van een betoging op 1 januari in Zeebrugge, gericht tegen de afvaart van een met oorlogsmaterieel geladen vrachtschip. Dit actiecomité was een echte koepelorganisatie, samengesteld uit groepen met een pacifistische bekommernis en uit de Derde Wereld-beweging: Vrede v.z.w., de Internationale van Oorlogstegenstanders, Pax Christi Vlaanderen, Oxfam-Wereldwinkels, Broederlijk Delen, de Katholieke Jeugdraad, een hele reeks Latijns-Amerikacomité's... Enkele groten met enige continuïteit en vele kleintjes waaronder nogal wat eendagsvliegers. Het secretariaat werd gevestigd in de lokalen van Pax Christi Vlaanderen wat continuïteit garandeerde.⁵

Het stichtingsmanifest werd door een honderdtal groeperingen ondertekend maar die droegen daarmee in feite hun bevoegdheid over aan een "initiatiefgroep" die de actie zou stuw en sturen. Deze initiatiefgroep bestond uit figuren die het vertrouwen genoten van zowel de Derde Wereld-beweging als de vredesbeweging. Piet Wittewrongel, woordvoerder van de Zeebrugse actievoerders, was een van hen. Enkele van de deelnemende organisaties hadden ondertussen een zekere deskundigheid verworven op de terreinen van ontwapening en veiligheid. Wat de wapenhandel betreft werd de volgende jaren vooral inventarisatie- en vulgarisatiewerk verricht door de Vlaamse Vredesuniversiteit. Hun gezag strekte zich uit tot bij het verzuilde deel van het middenveld. Deze kleine kerngroep lette er goed op dat haar agitatie kon gedragen worden door een breder front en zich inpaste in het bestaande politieke systeem. Zij richtten zich in eerste instantie uitdrukkelijk op de 'progressieve mensen', maar veronderstelden

3 Terugblik op de actie van deze groepering in *Belgische wapens: een zwartboek*. Een uitgave van het actiecomité: Neen aan de Wapenhandel, Omschakeling Wapenindustrie, p. 80-82. Zie ook de analyse van B. RASKIN, Aktiegroepen buitenlandse politiek in Vlaanderen: een dossier, in: *Tijdschrift voor diplomatie*, september 1975, p. 9-11.

4 Het actiecomité werd geanalyseerd in: L. VANDEWEYER, *De strijd tegen de wapenhandel*, Pax Christi pocket, Antwerpen 1990, p. 27-35.

5 Zie hiervoor pamfletten, publikaties en briefwisseling van het comité in Archief Pax Christi Vlaanderen en Archief Willy Kuijpers. Ook voor volgende alinea.

die ook in de arbeidersbeweging te vinden. Programmatorisch werd daar duidelijk op gemikt.

Deze grote diversiteit was geen creatie van de boven gesignaleerde Zeebrugse kern, al had haar agitatie de geesten wakker geschud. Het nieuwe initiatief was de feitelijke voortzetting van het brede verzetsfront dat sinds de winter van 1974-1975 ageerde tegen de aankoop van F 16-gevechtsvliegtuigen door de Belgische luchtmacht. Dit was in eerste instantie een dispuut over de besteding van overheidsgeld in een tijd van economische crisis maar het had uiteraard een raakvlak met wapenhandel en -industrie.⁶

Het Zeebrugse actiecomité mag inderdaad gecatalogeerd worden als een 'Nieuwe Sociale Beweging'. Ook het latere actiecomité van 1977 mag men beschouwen als een ontzette drukingsgroep maar er waren organisaties bij betrokken die wel degelijk in een zuil verankerd waren omwille van hun ideologische opstelling; al werden zij getekend door het 'nieuwe' van de problematiek waarop zij zich toespitsten. Dit Actiecomité had daarnaast de weloverwogen en uitdrukkelijke bedoeling ook de zogenaamde 'Oude Sociale Bewegingen' mee in de boot te nemen en dan meerbepaald de stevig verzuilde arbeidersbeweging.

Konden zij de arbeidersbeweging zodanig beïnvloeden dat deze hun streven steunde?

Wat de wapenhandel betreft waren de arbeiders van de geïmporteerde havens en fabrieken belanghebbende partij. De agitatie in Zeebrugge werd door hen ervaren als een bedreiging voor de werkgelegenheid en zij reageerden fors, daarin gesteund door de hele arbeidersbeweging en een deel van de media. Bovendien werden de actievoerders, met hun half-illegale agitatie, al snel gecriminaliseerd door het optreden van de politie. De eerste oliecrisis versterkte vanaf 1974 de vrees voor verlies aan tewerkstelling. De Belgische economie kwam in moeilijkheden en stootte arbeid uit. De overheid probeerde dit op te vangen door ondermeer de wapenindustrie en -handel te bevorderen. De sector verwierf daarvoor een groter belang, niettegenstaande haar legitimiteit onder vuur was komen te liggen.

Vele van de Nieuwe Sociale Bewegingen van de jaren zestig en zeventig produceerden een retoriek van toenadering tot de arbeidersklasse. De latere actievoerders, vanaf 1977, beseften dat ze, zonder de steun van de arbeidersbeweging, nooit resultaat zouden bereiken. Om een kans op slagen te hebben, mochten ze de sector niet in zijn geheel viseren maar moesten ze zich beperken tot ethisch dubieuze aspecten van de wapenhandel naar de Derde Wereld. Daarnaast zagen zij zich verplicht tot het ontwikkelen van een argumentatie die het tewerkstellingsargument onderving. Al van bij het begin werd daarom de nadruk gelegd op de omschakeling van de wapenindustrie naar civiele producten. Dat zou, voor het geïnvesteerde kapitaal, meer arbeidsplaatsen opleveren met een grotere werkzekerheid op langere termijn. Op de persconferentie van het comité op 5 april 1977 werd krachtig de nadruk gelegd op de relatie, "de onontbeerlijke schakel", die ze met de vakbonden wilden uitbouwen. "Voor ons is er geen twijfel: als de

⁶ Betreffende de betekenis van de actie tegen de "dertig miljard", zie L. VANDEWEYER, Katholieke vredesactie in een postconclinaire tijd 1963-1989, in: *Van rechtvaardige oorlog naar rechtvaardige vrede. Katholieken tussen militarisme en pacifisme in historisch-theologisch perspectief*, KADOC-Studies 15, Leuven 1993, p. 204-206.

arbeidersbewegingen niet met de zaak bezig zijn, zullen we niets positiefs bereiken." ⁷

Sterk kerkverbonden organisaties, zoals Pax Christi en de koepel Rechtvaardigheid en Vrede, vervulden een brugfunctie tussen het Actiecomité en het verzuilde middenveld. Dat kan niet verbazen. Invloedrijke gezagsdragers van de katholieke Kerk, zoals aartsbisschop Dom Helder Camara en kardinaal Alfrink, vonden dat er principieel ontoelaatbare aspecten waren aan de wapenhandel. Zij kregen bijval van hun Belgische collega's. In mei 1978 vroegen de bisschoppen in hun vredesverklaring dat België initiatieven zou nemen om "de omschakeling-smogelijkheden van haar wapenindustrie voor eigen rekening te onderzoeken." ⁸ Vermits de Kerk een kernelement was van de katholieke zuil opende dit daar een aantal deuren.

De arbeidersbeweging begon stilletjes aan in gang te lopen. In de zomer van 1978 stelde de christelijke vakbond voor aan de Conferentie van Europese Vakbonden om, in het kader van de Internationale Arbeids Organisatie, voor het werkjaar 1980 het thema van de omschakeling van de wapenindustrie te kiezen. De socialistische partij, met haar nauwe banden met het socialistische vakverbond, nam de idee op in het partijprogramma. ⁹ Toen in 1986 de Vlaamse Vredesuniversiteit haar omschakelingsvoorstellen actualiseerde in een vernieuwd rapport kon hoofdsteller Ernst Gülcher tevreden schrijven: "De enige inhoudelijke steun - en dat vind ik een heel positief punt - die we gekregen hebben, komt van de zijde van de christelijke en socialistische vakbonden. We hebben dan ook ons uiterste best gedaan om in deze studie rekening te houden met de problemen die de werkers ondervinden." ¹⁰

De intellectuele toplaag van de arbeidersbeweging stapte dus mee op. Op de werkvloer in de betrokken bedrijven dacht men er anders over want de arbeidsplaatsen waren wel degelijk bedreigd en voor de betrokken arbeiders was er niet meteen een alternatief. Toen de Belgische wapenindustrie zich tien jaar later bedreigd voelde, omdat het parlement op onderzoek uitging, werden de vakbonden erg zenuwachtig en benaderden de bevriende politici. SP-voorzitter Karel Van Miert gaf dat met zoveel woorden toe: "Ik krijg klachten van het ABVV over ons verzet tegen de wapenhandel. ¹¹ De ABVV-afgevaardigden van springstoffenfabricant PRB 'afdeling defensie', lieten zich openlijk ongerust uit over de activiteiten van de onderzoekscommissie. ¹² *De Volksmacht*, het weekblad van de christelijke arbeidersbeweging vond het nodig op de frontpagina zijn bezorgdheid over de tewerkstelling uit te drukken en vroeg om in voorkomend geval zeker te zorgen voor alternatieven voor de arbeiders. ¹³

7 Tekst persconferentie van 5 april 1977 in Archief Pax Christi Vlaanderen. Zie ook de door het actiecomité verzorgde *Pax Christi-Kommentaar*, nr. 6, maart 1977, p. 19.

8 *Archief van de Kerken*, 20 juni 1978, kol. 602-608.

9 Verslagen Overlegcentrum voor de Vrede, 7 september en 14 december 1978, Archief Pax Christi Vlaanderen.

10 *Van zwaarden tot ploegijzers. De omschakeling van de Belgische wapenindustrie*, Gent 1986, p. 4. De doelbewuste samenwerking met de arbeidersbeweging is tevens heel goed merkbaar in de bundel interviews, samengesteld door M. DENEER, *Wapens verkopen als zoete broodjes, IOT-dokument*, Brussel 1985.

11 *De Nieuwe Maand*, mei 1987, p. 13.

12 *De Standaard*, 19 oktober 1987.

13 *De Volksmacht*, 23 oktober 1987, p. 1.

De wapenhandelproblematiek was dus door het meest direkt betrokken deel van het traditionele middenveld, de arbeidersbeweging, in haar politieke drukking opgenomen, zij het dat ze daar, door een gebrek aan steun bij de vakbondsbasis, nooit massaal voor mobiliseerde. Dat was gelukt omdat daar bij de kaders gevoeligheid bestond voor de problemen van vrede, veiligheid en Derde Wereld, zogenaamde 'post-materialistische' waarden.¹⁴ Dat werd overigens de volgende jaren aangetoond door de massale betogingen tegen kernwapens. Een groot deel van de verzuilde en ontzuilde, oude en nieuwe sociale bewegingen vermengden zich met elkaar als het ging om een pacifistisch getinte thematiek.¹⁵

Deze evolutie werd bevorderd door het feit dat in de nieuwsmedia, door het afzwakken van de levensbeschouwelijke tegenstellingen, de redacteurs een grotere intellectuele vrijheid konden veroveren. Die hadden ze ondermeer omgezet in een kritisch volgen van de wapenhandel.

Hoe belangrijk zijn de nieuwsmedia als versterker van de actie?

Uitermate belangrijk! De politieke slagkracht van dit soort agitatie vanuit het middenveld werd vrijwel volledig gedragen door de intensiteit en de wijze waarop het onderwerp in de nieuwsmedia kwam. Jan Hartoghs noemt de pers met rede "de polsstok waar ze verder mee kunnen springen dan hun arm lang is."¹⁶ Dat was al goed waarneembaar in de tijd van de Zeebrugse agitatoren. Die pers-aandacht kwam er niet omdat de acties van de beweging op zich in de media als 'nieuws' konden worden voorgesteld, maar wel omdat deze acties de media attent maakten op verborgen fenomenen met een hoge schandaal- en dus nieuws-waarde. De agitatoren hoefden niet zelf te zorgen voor beelden en nieuws-waarde maar enkel aanwijzen waar de journalist deze kon vinden. Dat was een sterkte waarvan het belang moeilijk kan overschat worden. Dat leidde er immers toe dat de zoektocht naar feiten en het duiden van de gebeurtenissen in zeer belangrijke mate werd overgenomen door de media. De vele honderden knipsels, TV- en radiofragmenten, tonen aan hoezeer de Vlaamse media zelf deel werden van de anti-wapenhandelbeweging.

Dat kwam niet helemaal uit de lucht vallen. Al rond 1960, toen er nog geen agitatie van drukingsgroepen bestond, durfden journalisten het aan om kritische stemmen te laten horen, bijvoorbeeld naar aanleiding van wapenhandel met het communistische Cuba van Fidel Castro, maar dat paste nog perfect in de Koude Oorlog. TV-journalist Maurice de Wilde, zou op 5 april 1974, de publieke opinie doen opschrikken met een uitvoerig werkstuk over de Belgische wapenhandel. Hij toonde aan het grote publiek dat de agitatoren gelijk hadden. Piet Witte-

14 Dit begrip is afkomstig van R. INGLEHART, *Culture Shift in Advanced Industrial Society*, Princeton 1990. De vrees van P. LEROY, o.c., p. 361, dat de "afstand tussen alvast sommige alternatieve bewegingen en de gevestigde belangengroepen en hun woordvoerders anderzijds" zo goed als onoverbrugbaar zou blijken, is voor het wapenhandelstrijdpunt alvast niet bewaarheid geworden.

15 Betreffende de samenstelling van de antirakettenagitatie: E. VAN DEN BEGIN, *De vredesbeweging in Vlaanderen*, Antwerpen, 1983. Het binnendringen van de pacifistische bekommernissen in de traditionele politieke families vanaf 1975 wordt beschreven in: P. STOUTHUYSEN, *In de ban van de bom. De politisering van het Belgisch Veiligheidsbeleid, 1945-1985*, Brussel, 1992.

16 J. HARTOGHS, Kritische boodschappen in bollenpapiertjes, in *De Nieuwe Maand*, augustus 1982, p. 426.

wrongel triomfeerde: "Wij kunnen niet genoeg zeggen hoe dankbaar wij deze uitzending zijn".¹⁷

Deze niet verzuilde drukkingsgroepen zijn niet in staat om resultaten te boeken via een electorale opbouw - die immers organisatorische continuïteit en een lange adem vergt - maar zoeken politici te overtuigen met intellectuele en gevoelsargumenten. Die bezitten slechts enige kracht als ze herhaaldelijk in de publicistiek terecht komen. Daarbij moeten ook een aantal spraakmakende wetenschappers begrepen worden.¹⁸ Zij versterkten ook de overtuigingskracht van de wapenhandelactivisten naar de journalisten toe. Overigens gold ook hier hetzelfde als wat gezegd werd voor de kaders van de arbeidersbeweging: vele journalisten waren gevoelig voor postmaterialistische waarden en voelden zich intellectueel verwant met de wapenhandelactivisten. De pers werd mede daardoor een geweldige versterker van de agitatie.

De cruciale rol van de media werd door de politici ook aangevoeld. Voor de werkgroep 'wapenhandel' van Pax Christi Vlaanderen bracht C.V.P.-Kamerlid en lid van de parlementaire onderzoekscommissie Johan Van Hecke in 1989 verslag uit. Daarbij toonde hij zich zeer gunstig gestemd over het ontwerp van wet van de regering. Hij zei dat het de stoutste verwachtingen van de Kamercommissie overtrof. "Er werd nooit verwacht dat er zo'n snel en zo concreet initiatieven op regeringsvlak zouden komen. De pers leverde een belangrijke bijdrage door véél richtbaarheid te geven aan de werkzaamheden van de Parlementaire Onderzoekscommissie."¹⁹

Van Hecke was een van de volksvertegenwoordigers die zich in de rangen had geschaard van de anti-wapenhandelbeweging. Hij behoorde, als CVP'er, bovendien niet tot de oppositie maar tot de politieke meerderheid. Dat brengt ons bij de strijd in het parlementaire halfroond, bij de wetgever.

Hoe belangrijk is de nuttigheidswaarde van het strijdpunt ter profileren van het parlement als controlerende en wetgevende instelling?

De wapenhandel was een verantwoordelijkheid van de regering. De agitatie toonde aan dat de uitvoerende macht juridisch en organisatorisch onvoldoende gewapend was om toezicht uit te oefenen en eventuele wantoestanden te beteugelen. Of wilde ze dat niet? Wanneer parlamentsleden hun controlerende taak op dit terrein uitoefenden - en dat gebeurde al van in het prille begin van de agitatie - vingen zij bot door de afwerende houding van de bevoegde ministers.

De Volksunie was daarbij het actiefst. Hierbij moet onderstreept worden dat de Vlaams-nationalisten het er op aanlegden om een zo groot mogelijk deel van

17 Interview in *De Wereld Morgen*, 27 mei 1974, p. 2.

18 Wat dit laatste betreft gaat het voornamelijk om Angelsaksische auteurs waarbij A. SAMPSON baanbrekend was. In het Nederlands verschenen als *De wapenindustrie. Een ontbultende blik achter de schermen van de internationale wapenhandel*, Amsterdam-Brussel 1977. In België werd pionierswerk verricht door M. VINCINEAU, *La Belgique et le commerce des armes*, Brussel 1974. Zij werden door vele andere auteurs op dit spoor gevolgd. De anti-wapenhandelbeweging gebruikte hun werk om de eigen dossiers te stofferen.

19 Werkgroep wapenhandel 19 oktober 1989. Verslag gesprek met Johan Van Hecke. Archief Pax Christi Vlaanderen.

de buitenparlementaire, niet-zuilgebonden oppositie aan zich te binden. De sterke profilering tegen de wapenhandel maakte deel uit van die strategie. Vooralsnog waren de weerstanden bij de parlementaire meerderheid zeer sterk. Er moesten argumenten komen die deze meerderheid konden overtuigen om de gebreken en fouten van de bestaande wetgeving en de administratie - en dus van de regering - te gaan onderzoeken.²⁰

De definitieve klap kwam bij het uitlekken van het Irangate-schandaal in de Verenigde Staten vanaf 1986. België bleef niet achter in deze onthullingsgolf. Wapenhandel werd nu verbonden met corruptie en bestuurlijk onvermogen op het hoogste niveau. Dit leidde ertoe dat de parlementairen in meerderheid overtuigd raakten dat het prestige van het parlement op het spel stond: de regering verhinderde in feite de volksvertegenwoordigers hun controlerende taak uit te voeren en adequate wetten uit te vaardigen. De wapenhandel was één van de fenomenen waardoor zij deze politieke degeneratie scherp aanvoelden. Daar lag meteen ook een gelegenheid om het thema te gebruiken om hun verzwakte instelling te profileren.

De vraag voor een parlementaire onderzoekscommissie zwol door het Irangate-schandaal sterk aan. In het buitenland lieten de volksvertegenwoordigers zich immers evenmin onbetuigd. Op 9 april 1987 kreeg deze eis een meerderheid in de Kamer op voorwaarde dat enkel de eventuele illegale wapenhandel zou onderzocht worden en de gebreken die het Belgische controle-apparaat dienaangaande zou vertonen. Dat bedreigde de regering niet en was dus aanvaardbaar voor de fracties van de meerderheid. Op 12 mei werd de onderzoekscommissie geïnstalleerd en startte haar werk.²¹ Het laatste luik van het rapport van de commissie bevatte aanbevelingen voor de regering. Naast suggesties die juridisch moesten ingevuld worden had de commissie ook een mening over het instellen van de permanente parlementaire controle. Er zou een beperkte commissie van parlementsleden moeten komen die recht van inzage had. Zij zou ook betrokken worden bij het opstellen en eventueel wijzigen van het landenklassement. Wanneer het bevoegde interministerieel comité geen eenparige beslissing kon nemen aangaande goed- of afkeuring van een voorgestelde vergunning, moest deze commissie geïnformeerd worden. Het parlement kon dan de knoop doorhakken. In feite was het uitvoerige onderzoekswerk goeddeels een bevestiging van wat door de agitatie al sinds jaren beweed werd, maar als resultaat van een parlementaire onderzoekscommissie woog het rapport natuurlijk door.²²

De regering beloofde een nieuwe wetgeving en zette een interkabinettenwerkgroep op de rails om deze voor te bereiden. De werkgroep opteerde voor een 'kaderwet' waarbij de concrete bepalingen zouden vastgelegd worden in sneller aanpasbare koninklijke besluiten. De bedoeling was "een evenwichtige wetge-

²⁰ *Voorstel tot instelling van een Commissie van onderzoek van de Senaat in verband met de wapenleveringen van België aan het buitenland. Verslag namens de Commissie voor Buitenlandse Zaken uitgebracht door de h. Boey, Belgische Senaat, 11 okt. 1972, p. 7.*

²¹ *De Standaard*, 8 mei 1987. Opmerkelijk is dat de commissie enkel bestond uit leden van de traditionele partijen en de Volksunie. Agalev, dat het nauwst aanleunde bij de Nieuwe Sociale Bewegingen, werd geweerd.

²² Zie het omvangrijke rapport: *Parlementair onderzoek naar de Belgische leveringen van wapens en munitie aan landen die in een gewapend conflict zijn verwickeld of waartegen een wapenembargo geldt. Verslag namens de onderzoekscommissie uitgebracht door de heren Vanvelthoven en Neven*, 28 februari 1989.

ving en reglementering, die de frauduleuze praktijken uitschakelt of streng bestraft, tot stand te brengen, zonder evenwel de legale transacties onnodig te bemoeilijken, en zonder de exporteurs in een ongunstige concurrentiële positie te plaatsen." ²³ Dat was dus het strikte minimum waarop de agitatie trouwens gemikt had. ²⁴

Op vrijdag 1 juni 1990 kreeg de kabinetsraad de definitieve ontwerpen voorgeschied. De Ministers keurden de teksten goed en stuurden ze door naar de Raad van State voor een juridische doorlichting. Ondertussen zouden twee oorlogen waarbij Belgische troepen betrokken waren, het dossier van de wapenhandel veel complexer maken.

De invloed van de internationale context

Een belangrijk argument dat door de agitatoren en de pers werd te berde gebracht, was dat wapenhandel uiteindelijk wel eens gevaarlijk kon zijn voor het Westen zelf. Op 2 augustus 1990 viel Irak het kleine Koeweit binnen en bezette het land in een minimum van tijd. Jarenlang had het Westen, samen met het Warschaupact, de Iraakse dictator Saddam Hoessein, voorzien van modern oorlogsmaterieel als tegenwicht voor de Iraanse islamitische fundamentalisten. Minister van Buitenlandse Handel Urbain had op 19 januari 1990 in het Ministerieel Comité voor Buitenlandse Betrekkingen nog gepleit voor het opheffen van het bestaande wapenembargo van België tegen Irak - erfenis van de voorbije oorlog tussen Irak en Iran - hetgeen door de andere ministers werd geweigerd. ²⁵ Nu werden de wapens van Irak rechtstreeks gericht tegen Westerse belangen en troepen. Mia Doornaert noemde in *De Standaard* Koeweit "de prijs van kortzichtigheid", waarbij ze opriep tot nadenken over de gevolgen van uitgebreide wapenleveringen. ²⁶

Dit ongewenste gevolg van de wapenleveringen aan Saddam Hoessein werd in vele kantelarijen betreurd. In het Belgische parlement verklaarde minister van Buitenlandse Zaken Mark Eyskens, dat België niet verantwoordelijk was voor die overweldigende Iraakse militaire macht vermits al tien jaar officieel niets werd uitgevoerd naar dit land "...hoewel is gebleken dat het met de controle op het wapenembargo wel eens mis liep." ²⁷ Enkele weken later zweeg premier Wilfried Martens in zijn regeringsmededeling betreffende de Koeweit-crisis over de rol van

²³ Nota voor de ministerraad vanwege Minister R. Urbain, 18 mei 1990, met in bijlage: *Wetsontwerp betreffende de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik ontworpen materieel* en: *Schema van koninklijk besluit in uitvoering van de wet van..., betreffende de in-, uit-, en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik ontworpen materieel*.

²⁴ P.R. BAEHR, Besluitvorming inzake buitenlandse politiek, in: *Res Publica*, 1981/1, p. 16: "geen effectieve buitenparlementaire actie op het terrein van de buitenlandse politiek zonder daadwerkelijke, parlementaire betrokkenheid".

²⁵ *De Standaard*, 7 februari 1991, op basis van een vertrouwelijke nota. Werd bevestigd door een mededeling van Urbain in *De Standaard*, 13 februari 1991.

²⁶ Over de wapenhandel als oorzaak van de Koeweit-crisis: Mia Doornaert in *De Standaard*, 6 augustus 1990 en Senator Willy Kuijpers in *De Standaard*, 11-12 augustus 1990. Standpunt van Pax Christi Vlaanderen t.a.v. de actuele gespannen situatie in het gebied van de Persische Golf, 22 augustus 1990.

²⁷ *De Standaard*, 18 september 1990; na een E.G.-bijeenkomst van de Ministers van Buitenlandse Zaken waar over gemeenschappelijke sancties tegen Iraakse diplomaten werd gesproken.

de wapenhandel met Irak maar de woordvoerders van alle partijen deden dat wel. De Vlaamse christen-demokratische woordvoerder Johan Van Hecke stelde in naam van zijn partij voor "dat de Belgische regering op het internationale vlak aandringt op een exacte en volledige controle op de wapenhandel. Ik meen dat het hoog tijd is dat het wetsontwerp omtrent de bestrijding van de illegale wapenhandel wordt gestemd." SP-voorzitter Frank Vandenbroucke was ervan overtuigd dat men dergelijke agressie à la Saddam niet kon oplossen "zonder dat de aasgieren die lucratieve handelstjes in wapens en munitie opzetten, aan banden worden gelegd".²⁸ Op het congres van de Vlaamse socialisten op 13 oktober werd plechtig verklaard dat de wet op de illegale wapenhandel door deze regeringspartij beschouwd werd als een prioriteit.²⁹

Het kleine, Middenafrikaanse ex-mandaatgebied Rwanda werd in dezelfde periode opgeschrikt door een invasie vanuit Oeganda. De Belgische regering zond een bataljon elite-soldaten en een vracht munitie voor het Rwandese leger naar Kigali. Dat zorgde voor een fikse rel. Er kwamen immers geruchten over slachtpartijen door Rwandese soldaten. Er kwam kritiek in de Kamer. Op 7 november verzekerde minister Mark Eyskens: "We hebben de wapenleveringen aan Rwanda gestopt, omdat er sprake was van een binnenlands conflict en omdat we de Rwandese regering tot onderhandelingen wilden brengen."³⁰

Ondertussen werd de oorlogssituatie in de Golf grimmiger. Hoe moeilijk wapenhandel voor de regering lag, werd bewezen toen de Britten een verzoek werd geweigerd om artilleriegranaten te lenen of te verkopen voor hun militaire inzet in het Golf-gebied. Dat was een opmerkelijk feit. Politiek commentator Dirk Achten sloeg de nagel op de kop: "Het betekent een complete breuk met het gevestigde exportbeleid voor wapens en munitie."³¹ Het was niet de enige affaire. Tijdens de gevechten tegen de Iraakse troepen in de winter van 1991 bleek dat zij waren uitgerust met zeer moderne nachtkijkers die waren geleverd door O.I.P., een bedrijf dat in het Oudenaardse gevestigd was. Ook dat kwam hard aan.³²

Wat gebeurde er intussen met het wetsontwerp? In het parlement, in de pers en door de vredesbeweging werd herhaaldelijk gevraagd voor een dringende behandeling. Zeker toen uitlekte dat P.R.B. betrokken was bij de Iraakse reuzenkanon-affaire. Op 6 juni 1990 werd de verantwoordelijke minister, Willy Claes, in de Kamer op de rooster gelegd. De regering had op 28 december 1988 inderdaad een uitvoervergunning afgeleverd. Hij gaf toe dat het "enorm moeilijk" was om permanente controle uit te oefenen op de blijvende aanwezigheid van wapens in het land van bestemming. Hij verwees naar het komende wetsontwerp

²⁸ Verslag plenaire vergadering van de Kamer, 26 september 1990. Interview SP-voorzitter Frank Vandenbroucke in *De Standaard*, 14 november 1990.

²⁹ *De Standaard*, 15 oktober 1990. Zie ook de Vrije Tribune van Vandenbroucke in *De Standaard*, 1 maart 1991.

³⁰ Zie de verslagen van de Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken en Landsverdediging van 6 en 11 oktober en de plenaire zitting van 7 november 1990. Plenaire zitting Senaat op 9 en 11 oktober 1990. Zie ook de commentaar van Pol Van den Driessche in *De Standaard* van 13-14 oktober 1990. Interview met SP-Kamerlid Pierre Chevalier in *Knack*, 17 oktober 1990, p. 18. Interview met Eyskens in *De Standaard*, 2 november 1990.

³¹ *De Standaard*, 5-6 januari 1991.

³² Zie hierover Ernst Gülcher in *Knack*, 13 maart 1991, p. 27. Het gerecht maakte er deze keer werk van.

dat hij "enorm vergaand" noemde.³³ Eind juni 1991 besloten de regeringspartijen gezamenlijk dat ze de wapenwet zouden strenger maken. Landen met ernstige binnenlandse onrust, landen die de drughandel steunden of terreur bevorderden of die de eis tot niet-wederuitvoer niet eerbiedigden, zouden op de embargo-lijst komen.³⁴

'Irangate' had de weerstand ontgrendeld die de oprichting van een parlementaire onderzoekscommissie gedurende decennia had tegengehouden. De oorlogen in Koeweit en Ruanda zouden ervoor zorgen dat, na invloedrijke parlementairen, ook regeringsverantwoordelijken zich zouden aansluiten bij de analyse zoals de wapenhandelagitatie die verdedigde.

Het was een opmerkelijk feit dat dit strijdpunt, aangekaart door Nieuwe Sociale Bewegingen, zowel op de socialistische als op de katholieke zuil kon geënt worden, en via de weg van het parlement tot op de regeringstafels terecht kwam. Maar werkte dit succes niet verdoezelend in die zin dat een andere tegenstelling, de communautaire, het heft in feite al had overgenomen en het strijdpunt gedeels onttrok aan de protagonisten van de wapenhandelagitatie. De parlementaire behandeling van dit strijdpunt had al aangetoond dat de visie van Vlaanderen en Wallonië hemelsbreed verschilde. Dat dit zo evolueerde, lag óók aan het 'middenveld'.

Hoe stimulerend en/of hoe beperkend werken de klassieke breuklijnen?

De tegenstelling vrijzinnig-klerikaal speelde niet. Wat de tegenstelling patroonsarbeidersklasse betreft, kan men vaststellen dat ze, in de geviseerde sector, eerder geneigd zijn om één front te vormen tegenover de agitatie. Slechts één klassieke breuklijn duikt op een bijzonder opvallend wijze op bij de ontwikkeling van dit strijdpunt: nl. de communautaire.

De agitatie kreeg al van heel in het begin, vrijwel uitsluitend voet aan de grond in Vlaanderen waar de wapenindustrie minder was ingeplant dan in Wallonië. In Vlaanderen was vooral het aspect 'handel' zichtbaar. Die werd verbonden met negatieve kenmerken als corruptie, onderdrukking, oorlogsgevaar... Voor Wallonië was de betrokken industrie vooral een bewijs van groots verleden en industriële kunnen en dus een element van zelfbewustzijn en Waalse profilering. Ook en vooral tegenover Vlaanderen, waar geageerd werd tegen de uitvoer van deze Waalse produkten. Tegelijk werd Vlaanderen, via de compensatieregeling bij overheidsbestellingen, een concurrent op dit terrein.

Dit verschil in aanvoelen tussen Noord en Zuid en het feit dat enkel het Vlaamse middenveld zich achter de agitatie schaarde, zette zich door op parlementair vlak. Binnen de onderzoekscommissie zouden Vlaamse volksvertegenwoordigers de hoofdrol op zich nemen. De Walen waren heelwat lauwer of kozen openlijk de kant van de wapenindustrie. In de nasleep van Irangate, de pijnlijke verrassing door de inval in Koeweit, de debatten betreffende het militaire ingrijpen in Rwanda... was naar boven gekomen dat de wapenhandel bleef wegen op het buitenlandse beleid van België maar ook op de binnenlandse politieke verhoudingen. De irritatie zou snel toenemen. Uiteindelijk zou de laatste regering-Mar-

³³ *Kamer van Volksvertegenwoordigers, Parlementaire Handelingen*, 6 juni 1990, Commissie voor het Bedrijfsleven en het Wetenschapsbeleid, p. 3-7.

³⁴ *De Standaard*, 29-30 juni 1991.

tens vallen over de grote verschillen in aanvoelen tussen Noord en Zuid wat betreft de modaliteiten waaronder de wapenhandel zich mag afspelen.³⁵

De verkiezingsuitslag van 24 november 1991 bewees dat een strakke houding inzake wapenuitvoer de betrokken Vlaamse partijen geen stemmen opbracht.³⁶ De nieuwe regering-Dehaene zou overgaan tot een nieuwe, grote stap in de verdere federalisering van het land. Formateur en toekomstig regeringsleider Jean-Luc De Haene zweeg in zijn nota die aan de basis zou liggen van de komende regering, over de Belgische wetgeving terzake en stipuleerde slechts dat België inspanningen tot beheersing van de wapenhandel zou "bijtrede". Dehaene had er een fikse kater aan overgehouden. Zijn conclusie over de ondergang van vorige regering: "Iedereen kon lessen trekken uit het einde van de vorige regering, met de nutteloze rel over de wapenhandel. Sommigen dachten daar een electoraal slaatje uit te kunnen slaan. Ze kwamen bedrogen uit. De grootste verliezer evenwel was de politiek tout court. Want het gebakkelei wakkerde het onbehagen bij de kiezer nog aan. We zagen het resultaat in november '91".³⁷

Opnieuw het middenveld?

Alhoewel enkele belangrijke organisaties uit de vredesbeweging niet nalieten om verder te gaan met de informatiecampagne en met lobby-werk, hadden ze toch het strijdpunt grotendeels overgelaten aan het parlement en aan de Vlaamse regeringspartijen. Het middenveld speelde in de jaren tachtig niet meer de eerste viool. In feite was het Actiecomité grotendeels leeggezogen geworden door de agitatie die zich vanaf de herfst 1979 ontwikkelde tegen de plaatsing van kernwapens op Europese bodem.

Nu waren het de vredesorganisaties die op het wapenhandelthema hamerden. Daarbij profileerden vooral Vrede, het Forum voor Vredesactie en Pax Christi Vlaanderen zich. In de periode van de parlementaire onderzoekscommissie en de daaropvolgende interkabinettenwerkgroep liet Pax Christi het thema opvolgen door een werkgroep.³⁸ Nadien zorgde de jaarlijkse gezamenlijke vredesweek er voor dat het thema met vereende krachten werd aangepakt.³⁹ Vooral naar aanleiding van de vredesweek in de herfst van 1993 zou dit gebeuren.

Net zoals Dehaene, had ook de vredesbeweging geopteerd voor een internationalisering van het strijdpunt. Zij had begrepen dat de Belgische wetgeving verhoudingsgewijs zeer ver ging maar dat verdere agitatie naar de eigen regering toe opnieuw tot een communautair opbod zou leiden. Daarnaast was de Belgische wapenindustrie vrijwel geheel in buitenlandse handel geraakt. De wapen-

35 M. DEWEERDT en R. FALTER, Overzicht van het Belgische politieke gebeuren in 1991, in *Res Publica, Politiek jaarboek 1991*, p. 316-328.

36 Al werd het thema, behalve bij de Volksunie, niet erg vooruitgeduwd in de campagne. B. MADDENS, 'Agenda Setting' in de verkiezingscampagne van november 1991 in Vlaanderen, in: *Res Publica*, 1992/2, p. 186 en 197.

37 Interview met Dehaene, *Knack*, 26 oktober 1994, p. 17.

38 Verslagen en briefwisseling van deze werkgroep in Archief Pax Christi Vlaanderen Antwerpen.

39 De vredesweek werd opgezet door een samenwerkingsverband van Burgerdienst voor de Jeugd-Jeugd en Vrede, Forum voor Vredesactie, HUWECO-Humanistische Werkgroep voor Conflictstudie, Medische Vereniging ter Preventie van een Atoomoorlog, Pax Christi Vlaanderen, VAKA, Vrede v.z.w. De kracht van deze organisaties en hun betrokkenheid verschilde onderling sterk maar gezamenlijk hadden ze een gezaghebbende stem.

handel zou daardoor niet meer in Brussel beslist worden en verdere agitatie zou slechts leiden tot het verder wegtrekken van deze industrietak. Dat zou niets oplossen. Daarom moest de problematiek geïnternationaliseerd worden. Eerst en vooral naar de Europese Gemeenschap toe om ook op dat niveau een sterke en toepasbare wetgeving er door te drukken.⁴⁰ Opnieuw werd geprobeerd om het op dit terrein actieve middenveld uit te breiden: "Belangrijk is wel om hiervoor partners te vinden zodat onze slagkracht verhoogt. Het Europees Netwerk tegen de Wapenhandel kan in dit verband gestimuleerd worden. Maar ook in kringen van de Derde Wereld-beweging en de arbeidersbeweging moeten bondgenoten te vinden zijn."⁴¹

Er werd sterk gemikt op de Derde Wereld-beweging. Er zou aangetoond worden dat de wapenhandel een sterke handicap vormde voor de ontwikkeling. Op 16 november 1993 werd de campagne 'Voedselveiligheid' gelanceerd. Tegelijkertijd zouden de nationale en Europese parlementen benaderd worden. De hongersnoden in Ethiopië, Somalië en Soudan hadden immers aangetoond hoezeer wapenhandel omgekeerd evenredig was met de 'voedselveiligheid' van de bevolking. Op 28 februari 1994 resulteerde dit in een studiedag die het thema definitief mondgemeen moest maken in kringen van de Derde Wereld-beweging.⁴²

Op 12 oktober 1993 had de werkgroep wapenhandel al geopperd dat de wapenhandel kon gekoppeld worden "aan acties tegen 'inhumane' wapens waarbij op dit ogenblik vooral de landmijnen geïnternationaliseerd worden die in zoveel oorlogsgebieden de burgerbevolking bedreigen, zelfs nog lang nadat de gevechten geluwd zijn. Het is een feit dat de meeste mijnen in dergelijke conflictgebieden ingevoerd worden en dus vallen onder de wapenhandel."⁴³ Vooral in Angola en Cambodja hadden de landmijnen grote delen van het landbouwareaal onveilig gemaakt. Daar betekenden ze letterlijk een gevaar voor burgers en voor de voedselveiligheid.⁴⁴

Deze hele campagne was bedoeld als voorbereiding voor de vredesweek van 1994. Die zou vooral op de landmijnen hameren, daarin gesteund door een internationale campagne tegen deze wapens. De Vlaamse vredesbeweging, geholpen door organisaties als Artsen Zonder Grenzen, het Rode Kruis, Greenpeace, Handicap International... zou er inderdaad in slagen om ook in het Belgische parlement wetgevende initiatieven te doen nemen die een terugschroeven van deze wapens betekenden, zelfs voor de Belgische strijdkrachten.⁴⁵ Het middenveld blijft dus actief begaan met dit strijdpunt.

40 Zie hiervoor het colloquium *De Europese unie en de wapenhandel*, 9 december 1993, georganiseerd door de organisaties die ook de Vlaamse vredesweek schragen.

41 Verslag van de werkgroep wapenhandel, 12 oktober 1993, Archief Pax Christi Vlaanderen Antwerpen.

42 Verslag van de studiedag *Met wapens stil je de honger niet*, 28 februari 1994.

43 Verslag van de werkgroep wapenhandel, 12 oktober 1993, Archief Pax Christi Vlaanderen.

44 Zie vooral J. FELIX van Broederlijk Delen met de uiteenzetting Cambodja en de landmijnen, in: *Verslag van de studiedag Met wapens stil je de honger niet*, 28 februari 1994, p. 31-36.

45 Zie voor deze campagne het desbetreffende dossier in Archief Pax Christi Vlaanderen.

Enkele bedenkingen

De kritiek op de wapenhandel werd opgestart door niet verzuilde actiegroepen zonder organisatorische banden met het traditionele middenveld. Maar er waren wel personele banden en het inschakelen van organisaties die een brugfunctie hadden tussen de verzuilde en ontzuilde sectoren van het middenveld, was een belangrijk gegeven. Omdat de actievoerders de vakbonden wilden overtuigen ontwikkelden zij de eis tot omschakeling van de wapenindustrie naar civiele productie. Dat lukte! in Vlaanderen ontstond een ideologisch breed afwijzingsfront tegenover de wapenhandel. Maar niet in Wallonië!

Dit middenveld verwierf invloed op de politieke agenda omdat de betrokken drukkingsgroepen het parlement wisten te bespelen dank zij de steun van 'oude', wel verzuilde sociale bewegingen en van de nieuwsmedia, daarbij geholpen door een gunstige internationale context. Hierbij moet opgemerkt worden dat er geen congruentie was volgens partijopdeling maar wel volgens de communautaire breuklijn. Staf Hellemans ziet het oude breuklijnenstelsel vervagen door het optreden van de Nieuwe Sociale Bewegingen, al maakt hij een uitzondering voor de communautaire.⁴⁶ Alvast wat de wapenhandel betreft, zou de communautaire breuklijn de verwerking van het strijdpunt op parlementair en regeringsniveau totaal overwoekeren zonder dat het betrokken middenveld daar greep op had. Dat is te wijten aan het feit dat het middenveld zichzelf had gefederaliseerd, het niet-verzuilde zeker niet minder dan de Oude Sociale Bewegingen. Er waren daardoor inderdaad verschillen in attitude gegroeid binnen de publieke opinie. Daardoor kwamen de Vlaamse en franstalige partijen tegenover elkaar te staan.

Men mag veronderstellen dat dit er toe zal leiden dat federale regering en parlement alsmaar moeilijker een politiek aanvaardbare oplossing voor Noord én Zuid zullen kunnen bereiken. Méér nog dan de opdeling tussen verzuilde en ontzuilde drukkinggroepen, lijken me de groeiende verschillen in het middenveld tussen Noord en Zuid van kapitaal belang te zijn. De politici die op nationaal niveau met deze impulsen moeten omgaan hebben het daarmee uitermate moeilijk. Zij zien een oplossing in verdere communautarisering waardoor zij adequaat zullen kunnen antwoorden op interventies vanuit het middenveld.

Een andere opmerkelijke ontwikkeling, die met deze communautarisering slechts schijnbaar in tegenspraak is, wordt gevormd door de verdere internationale integratie. Daardoor worden dergelijke strijdpunten hoe langer hoe meer aangewakkerd door een geïnternationaliseerd middenveld. Ook bij de wapenhandelagitatie vallen de samenwerkingverbanden op die vele van de betrokken drukkingsgroepen hebben met hun verwante organisaties in de nabuurlanden. Zij vragen overigens de Belgische regering om het thema op de internationale fora aan te kaarten.

Summary: The reduction of arms trade. An example of agenda-setting by non-pillarized pressure groups.

In 1991, the Belgian government demissioned because of a dispute about armstrade to the Middle East between the french-speaking and the flemish parties of the majority. This was the result of the agitation of pressure groups since

⁴⁶ S. HELLEMANS, Nieuwe sociale bewegingen in de Belgische politiek. Een impressie, in *Res Publica*, 1993/2, p. 209-211.

the beginning of the seventies. They belong to the 'New Social Movements', motivated by post-material values. They developed a successful strategy to involve the 'old', pillarised pressure groups and the press. It proved that it was possible for non-pillarised pressure groups to influence the parliament and the government. Nevertheless, these pressure groups were only powerful in Flanders, the northern part of Belgium. This made it possible for the linguistic cleavage to intervene in a decisive way in this political process. It broke up the consensus necessary for the maintaining of the government. The differences in the configuration of the New Social Movements between north and south will also be a reason for further steps in the process of federalising the Belgian state.