

# RES PUBLICA

Volume XLIV

---

2002 / 1

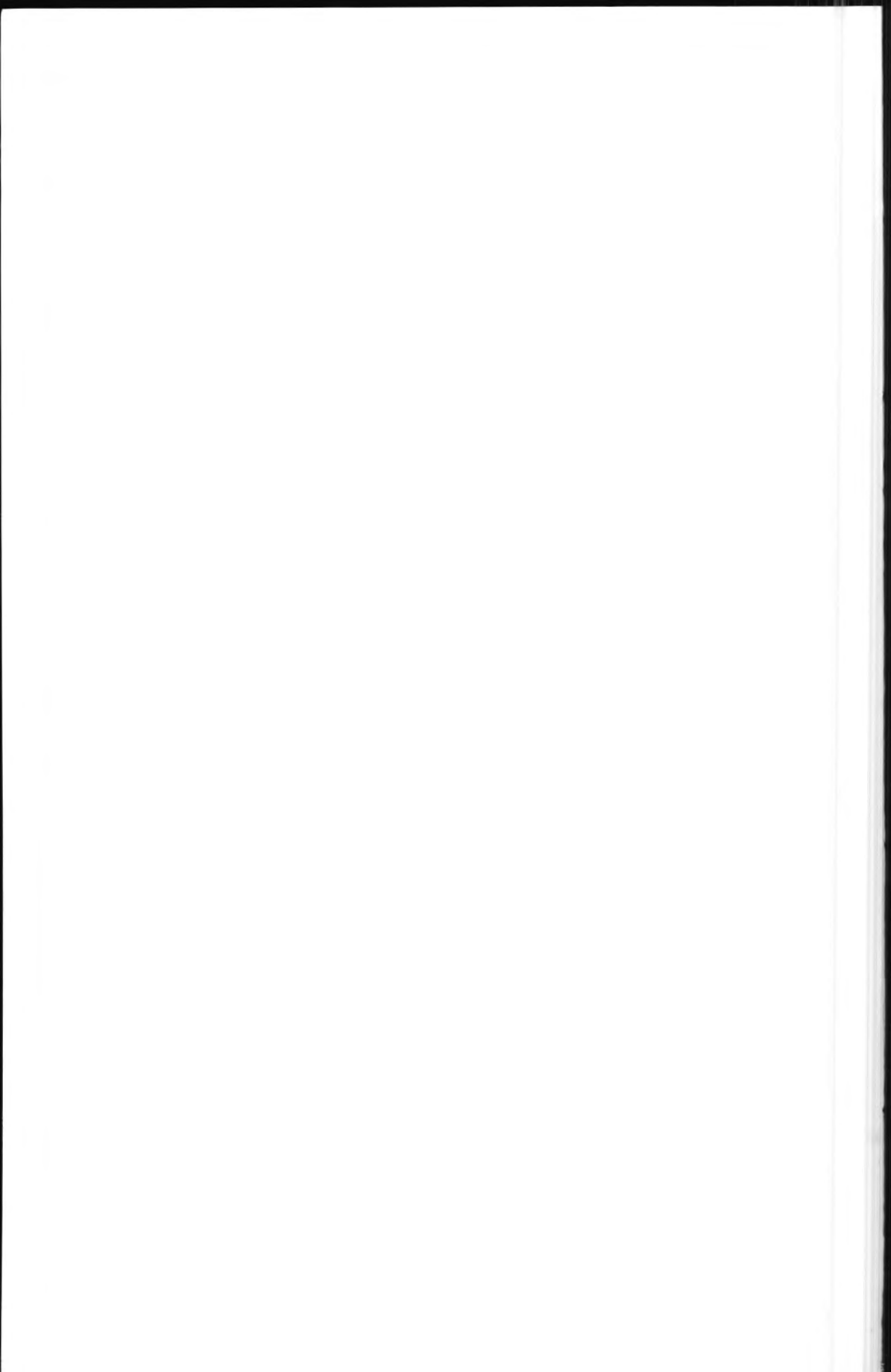


---

Tijdschrift voor Politieke wetenschappen

Revue de science politique

Belgian journal of political science



# RES PUBLICA

*Tijdschrift voor Politieke Wetenschappen*  
*Revue de Science Politique*  
*Belgian Journal of Political Science*

---

## INHOUD – SOMMAIRE – CONTENTS

<b>Een verscheurende keuze. Analyse van het stemgedrag van de VU-leden bij de ledenbevraging over het voortbestaan van de partij</b> <i>Bram WAUTERS</i> .....	3
<b>Van de Bende Van Nijvel tot Dutroux : een beleidswetenschappelijke analyse van de politiehervorming in de jaren '80 en '90</b> <i>Jeroen MAESSCHALCK</i> .....	27
<b>Do Quotas Matter ? Positive Actions in the Belgian Parliament</b> <i>Mercedes MATEO DIAZ</i> .....	49
<b>Eigen democratie eerst ! Een comparatief onderzoek naar het intern democratisch gehalte van de Vlaamse politieke partijen</b> <i>Jan JAGERS</i> .....	73
<b>Op het elan van de democratie. Emoties als mobilisatiefactor in de Belgische politieke geschiedenis</b> <i>Marc HOOGHE en Gita DENECKERE</i> .....	97
<b>Vlaamse actie binnen de CVP/PSC : de Groep van Acht (1960-1968)</b> <i>Wouter BEKE en Karel VAN NIEUWENHUYSE</i> .....	119



# Een verscheurende keuze.

## Analyse van het stemgedrag van de VU-leden bij de ledenbevraging over het voortbestaan van de partij<sup>1</sup>

Bram WAUTERS

*Assistent aan de Afdeling Politologie van de KU Leuven*

### I. Inleiding

In 1954 werd de Volksunie (VU) opgericht als een partij die op een democratische manier het Vlaams-nationale gedachtegoed wilde verdedigen.<sup>2</sup> De aanhang van de partij groeide pijlsnel bij de opeenvolgende verkiezingen om zijn toppunt te bereiken in 1971 toen de partij met maar liefst 19,4 % van de stemmen in Vlaanderen de derde grootste partij was geworden. Toen was de Volksunie al lang uitgegroeid van een single-issue partij met enkel aandacht voor de Vlaamse zaak, die het in het begin was, tot een partij met een volledig programma en standpunten over verschillende issues. Men probeerde door maatschappij-vernieuwende standpunten in te nemen een alternatief te zijn voor de traditionele zuilenpartijen.

Na 1968 werd de Volksunie verschillende keren betrokken bij onderhandelingen over de staatshervorming, soms met het oog op regeringsdeelname, soms om bij te dragen tot het bekomen van een tweederde meerderheid in het parlement.<sup>3</sup>

Voor regionalistische partijen, zoals de Volksunie er één was, zijn er echter twee grote gevaren verbonden aan deelname aan de macht.<sup>4</sup> Enerzijds kan wat ze bereiken door deelname aan de macht onvoldoende zijn, zodat de leden en de kiezers in opstand komen tegen hun leiders. Bij de Volksunie kwam dit het scherpst naar voren bij het Egmontpact in 1977, toen de rechtervleugel van de partij zich uit onvrede met dit akkoord afscheurde en zich later zou verenigen in het extreem-rechtse Vlaams Blok. Ook de kiezers haakten toen af : bij de daaropvolgende parlementsverkiezingen van 1978 verloor de VU in vergelijking met de vorige verkiezingen één derde van haar kiezers.<sup>5</sup> Anderzijds kan het zijn dat

<sup>1</sup> Met dank aan Fons Borginon, Nico Moyaert, Laurens Appeltans en het VU-partijsecretariaat die toestemming gaven om dit onderzoek te voeren en ten volle hun medewerking eraan verleenden.

<sup>2</sup> VAN DER ELST, F., in : VAN OVERSTRAETEN, T. (red.), *Op de barrikaden*, Brussel : Vlaams-nationaal studiecentrum, 1984, p. 17.

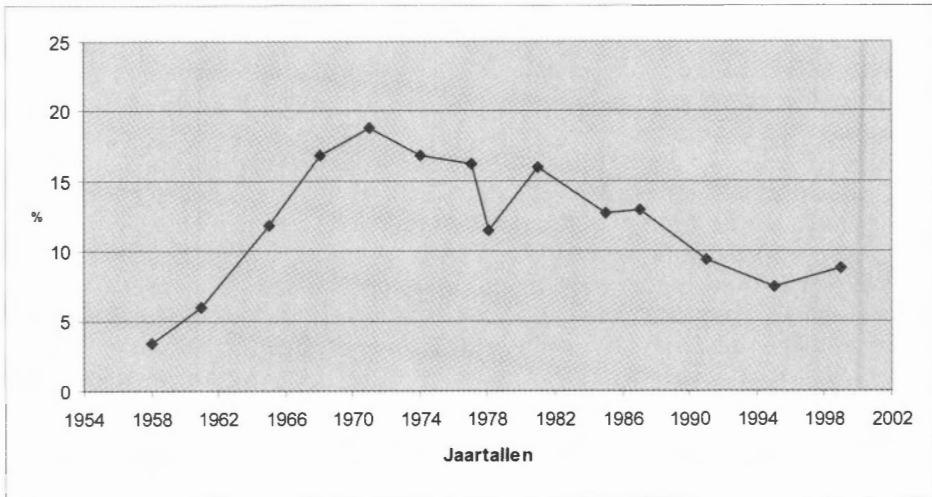
<sup>3</sup> Voor een overzicht, zie : SCHILTZ, H., Het aandeel van de Volksunie in de federalisering van België in de jaren 80 en 90. Een getuigenis, in : *Res Publica*, vol. 52, nr. 1, 2000, p. 97-103.

<sup>4</sup> DE WINTER, L., *The Volksunie and the dilemma between policy succes and electoral survival in Flanders*, in : DE WINTER L. en TÜRSAN, H. (red.), *Regionalist parties in Western Europe*, Londen : Routledge, 1998, p. 45.

<sup>5</sup> VAN OVERSTRAETEN, T. (red.), *a.w.*, p. 291-297.

regionalistische partijen wel wat bereiken, maar daardoor dreigen zulke partijen op termijn hun bestaansreden te verliezen omdat een groot deel van hun programmapunten gerealiseerd zijn. België is nu door opeenvolgende staats hervormingen, waaraan de Volksunie heeft meegewerkt, een federale staat geworden. Vlaanderen heeft eigen bevoegdheden, een eigen parlement en een eigen regering. Het oorspronkelijke federalistische programma van de Volksunie is voor een groot stuk gerealiseerd, zodat ze overbodig dreigde te worden. Daarbij komt nog dat de Volksunie er met het Vlaams Blok een concurrent bij kreeg voor het aantrekken van Vlaams-nationale kiezers, terwijl ook de zogenaamd traditionele partijen zich door de splitsting van de nationale partijen meer konden gaan profileren op Vlaams vlak. De electorale neergang van de VU bij de verkiezingen van 1978 en verder vanaf de jaren '80 is goed te zien in Grafiek 1.

Grafiek 1 : Verkiezingsresultaten van de VU voor de Kamerverkiezingen in Vlaanderen<sup>6</sup>



Twee uiteenlopende strategieën werden gevolgd om de electorale achteruitgang van de Volksunie op te vangen.<sup>7</sup> Enerzijds werd er gestreefd naar een heroriëntering van het programma en werd samenwerking gezocht met andere partijen en groeperingen. Begin jaren '90 werden gesprekken aangeknoopt met de liberalen, maar de partijleiding floot deze plannen terug, al kon ze niet verhinderen dat oud-partijvoorzitter Jaak Gabriëls en een aantal mandatarissen toetraden tot de nieuw

<sup>6</sup> Bron : De reeks artikels van Fraeys in *Res Publica* (1962-1999), zoals bijvoorbeeld : FRAEYS, W., Les élections législatives et Européennes du 13 juin 1999, in : *Res Publica*, vol. 41, nr. 2-3, 1999, p. 239-264; BIONDI, P., DEWACHTER, W., FIERS, S. en WAUTERS, B., Political Belgium 1980-2000: A Concise Statistical Overview, in : *Res Publica*, vol. 42, nr. 1, 2000, p. 125.

<sup>7</sup> DE WINTER, L., *a.w.*, p. 45-46.

opgerichte en verruimde liberale partij Vlaamse Liberalen en Democraten (VLD).<sup>8</sup> Er werd ook een heroriëntering gezocht in de richting van het links-liberalisme. In september 1990 werd de ondertitel 'Vlaamse Vrije Democraten' aan de partijnaam toegevoegd, een uitdrukkelijke verwijzing naar het Nederlandse D66. Later ging de Volksunie onder impuls van Bert Anciaux in alliantie met ID21, dat oorspronkelijk delen van de witte beweging en organisaties bezig met politieke vernieuwing trachtte samen te brengen en dat spoedig opteerde voor een links-liberaal profiel.<sup>9</sup>

Anderzijds was er een radicalisering van het Vlaams-nationalistische programma met nadruk op de splitsing van het sociale zekerheidssysteem, de vertegenwoordiging van Vlaanderen in internationale organen en de volledige onafhankelijkheid van Vlaanderen. Door deze nieuwe eisen te formuleren, leek de VU te willen bewijzen dat ze toch nog een bestaansreden op communautair vlak had.

Beide strategieën hadden verschillende aanhangers, die zich vaak zeer moeilijk konden vinden in elkaars standpunt. Na een reeks incidenten<sup>10</sup> na de parlementsverkiezingen van 1999, waren de tegenstellingen zo groot dat een splitsing van de partij onvermijdelijk werd. Tijdens de zomer van 2001 werd onder de VU-leden een referendum georganiseerd waarin de leden uitspraak konden doen over hoe het verder moest gaan met de partij. Ze konden daarbij kiezen tussen drie projecten. Uiteindelijk behaalde geen enkel project meer dan 50 % van de stemmen, wat impliceerde dat de VU ophield te bestaan.

Het is niet de bedoeling om in dit artikel dieper in te gaan op de oorzaken en het verloop van het uiteenvallen van de partij<sup>11</sup>, net zomin als het de bedoeling is om een diepgravende historische analyse van de neergang van de Volksunie te maken. Wel wordt aandacht besteed aan de manier waarop de partij uiteengevallen is. Dit gebeurde aan de hand van een ledenreferendum, waarbij de leden door middel van een keuze voor een project schriftelijk konden kiezen welke weg de partij uitmoest. De leden hadden de keuze tussen drie projecten : Niet Splitsen, Vlaams-nationaal en De Toekomstgroep.

De groep Niet Splitsen wilde niet dat de VU zou ophouden te bestaan. Ze stelde dat de partij gedurende meer dan 40 jaar goed had gefunctioneerd en er steeds in geslaagd was om de spanning tussen het maatschappij-vernieuwende aspect en het Vlaams-nationale te overstijgen. Zij stelden dat dit ook in de toekomst moest

<sup>8</sup> Over deze periode zie : GOVAERT, S., La Volksunie, *Courrier Hebdomadaire*, CRISP, nr. 1416-1417, 1993, p. 60-67.

<sup>9</sup> GATZ, S. en STOUTHUYSEN, P. (red.), *Een vierde weg ? Links-liberalisme als traditie en als oriëntatiepunt*, Brussel : VUBPress, 2001.

<sup>10</sup> O.m. over het aanduiden van Bert Anciaux tot minister; over het verkiezen van Geert Bourgeois, die het communautaire profiel van de partij wou aanscherpen, tot nieuwe VU-voorzitter; over strubbelingen tussen ID21 en de VU en over de goedkeuring van een verdere stap in de staatsvorming onder de vorm van het Lambertmont-akkoord.

<sup>11</sup> Hiervoor verwijzen we graag naar het volgende nummer van Res Publica : Jaarboek 2001.

mogelijk zijn. Ze wees samenwerking met andere partijen af, maar stelde ook dat partij-afspraken (o.m. i.v.m. de stemming over het Lambermont-akkoord) moesten nageleefd worden. Hoofdindieners was oud-minister Johan Sauwens. Voornaamste mede-indieners waren Nelly Maes, Etienne Van Vaerenbergh en Kris Van Dijk. Zij kregen steun van enkele prominente oudgedienden zoals Maurits Coppieters, Jaak Vandemeulebroucke en Willy Kuijpers.

De groep Vlaams-nationaal met oud-voorzitter Geert Bourgeois als hoofdindieners, wilde een radicalisering van het Vlaams-nationale programma. De klemtoon van de partij moest terug in de eerste plaats op het Vlaams-nationale aspect gaan liggen. Samenwerking met andere partijen werd resoluut afgewezen. Dit project kon rekenen op steun van Frieda Brepoels, Jan Loones, Chris Vandenbroeke en van een groot aantal oud-VU-parlementsleden.

De Toekomstgroep met Vlaams minister Paul Van Grembergen als hoofdindieners en met Vlaams minister Bert Anciaux en oud-voorzitter Patrik Vankrunkelsven als mede-indieners, sprak van een post-Belgische maatschappij waar ook aandacht moet gaan naar andere zaken dan het louter communautaire. De invulling van Vlaamse bevoegdheden was even belangrijk zonet belangrijker dan het verwerven van nog meer bevoegdheden voor Vlaanderen. Zij stelde wel dat er met andere partijen kon gesproken worden over samenwerking. Dit project kreeg de steun van minister van staat Hugo Schiltz.

De zonet aangehaalde verschilpunten hebben eerder te maken met politieke strategie en met een verschil in klemtonen dan met grote inhoudelijke verschillen. Sommigen zagen inderdaad maar weinig inhoudelijk verschil tussen de drie projecten. Etienne Van Vaerenbergh, mede-indieners van het project Niet Splitsen, formuleerde volgende metafoor hiervoor : «Als je een pint in drie borrelglasjes uitgiet, dan blijft hetzelfde over : bier.»<sup>12</sup> Sommigen zagen de ledenbevraging ook als een strijd tussen personen, eerder dan als een strijd tussen inhoudelijke projecten. Om te vermijden dat het louter om een personenkwestie zou gaan, schoof De Toekomstgroep niet Bert Anciaux naar voren als hoofdindieners, maar Paul Van Grembergen.<sup>13</sup>

Er werden afspraken gemaakt rond het verloop en de gevolgen van dit ledenreferendum op het zogenaamde 3x3+3-overleg<sup>14</sup>, die later werden goedgekeurd door de partijraad van 4 juli 2001. De groep die meer dan 50 % van de stemmen zou behalen, mocht de naam en het logo van de VU verder gebruiken. Was er geen enkele groep die meer dan 50 % van de stemmen behaalde, dan zou de naam VU verdwijnen. De groep met de meeste stemmen kreeg een kosteloos recht van

<sup>12</sup> Aangehaald in : *De Standaard*, 17 juli 2001.

<sup>13</sup> Paul Van Grembergen in : *De Morgen*, 17/8/2001 : "Ik heb die verantwoordelijkheid op mij genomen om te vermijden dat de bevraging enkel zou gaan over of men Bert Anciaux een fijn mens vindt of niet, in plaats van over de toekomst van de VU".

<sup>14</sup> Overleg over het verloop van de ledenbevraging en haar gevolgen waaraan voor ieder project drie vertegenwoordigers deelnamen, alsook drie 'neutrale' leden van het partijsecretariaat.



gebruik van het VU-gebouw tot en met 31 juli 2007. Projecten die meer dan 20 % van de stemmen haalden, zouden toch nog recht hebben op een deel van de overheidsdotatie. Na een voorafname voor o.m. de fractiewerking, zou het resterende bedrag immers verdeeld worden volgens de keuze van de parlementsleden<sup>15</sup> van de vroegere VU-ID-alliantie.

Uiteindelijk nam iets meer dan 64 % van de leden deel aan dit ledenreferendum, meteen de hoogste participatiegraad tot hiertoe bij ledenverkiezingen in België.<sup>16</sup> Op zaterdag 15 september werd de uitslag van het ledenreferendum bekendgemaakt.

Tabel 1 : Uitslag VU-ledenreferendum

	Aantal stemmen	Percentage van de geldige stemmen
Vlaams-Nationaal	4432	47.2 %
Niet Splitsen	2835	30.2 %
De Toekomstgroep	2126	22.6 %
Blanco of ongeldig : 408 Totaal aantal teruggestuurde stemformulieren : 9801 (64.15 %)		

Er werd door geen enkele groep 50 % van de stemmen behaald, wat impliceerde dat de naam 'VU' verdween. De groep Vlaams-nationaal kon gebruik maken het VU-gebouw, terwijl de twee andere groepen omdat ze meer dan 20 % van de stemmen haalde nog steeds een dotatie kregen a rato van het aantal parlementsleden dat voor de betreffende groep koos.

Het is de bedoeling in dit artikel dieper in te gaan op de vraag waarom VU-leden bij het ledenreferendum voor een bepaald project hebben gekozen. Wie heeft voor welk project gekozen en waarom ? Via een schriftelijke enquête bij VU-leden is gepeild naar hun stemgedrag en hun motieven. Daarnaast werd in de enquête aandacht besteed aan achtergrondkenmerken en standpunten omtrent bepaalde issues. Er werden 750 VU-leden willekeurig geselecteerd en aangeschreven. Er werd gebruik gemaakt van een postenquête met de Total Design-method (TDM) van Dilman.<sup>17</sup> Dit leverde 464 ingevulde vragenlijsten op, wat een respons is van bijna 62 %.

<sup>15</sup> Het gaat hier over Vlaamse parlementsleden, Kamerleden en Senatoren.

<sup>16</sup> BIONDI, P., DEWACHTER, W., FIERS, S. en WAUTERS, B., *a.w.*, p. 152-162.

<sup>17</sup> DILMAN, D.A., *Mail and telephone surveys : the total design method*, New York : Wiley, 1978. Zie ook ondermeer : BILLIET, J., *Methoden van sociaal-wetenschappelijk onderzoek : ontwerp en dataverzameling*, Leuven : Acco, 1993, p. 227-229. Een eerste brief met vragenlijst werd verstuurd op 14 september 2001, een eerste herinneringsbrief werd verstuurd op 25 september 2001, een tweede herinneringsbrief en een nieuwe vragenlijst werden verstuurd op 22 oktober 2001.

Enkel de personen die daadwerkelijk gestemd hebben, worden in de analyse opgenomen. Door non-respons kan in de steekproef vertekening optreden ten opzichte van de populatie wat betreft stemgedrag. Om na te gaan of dit het geval is, worden in tabel 2 de behaalde percentages per project vergeleken tussen de steekproef en de populatie.

Tabel 2 : Vergelijking stemmenpercentages per project in de steekproef en in de ganse populatie

	In steekproef	In populatie
Niet Splitsen	30.95	30.2
Vlaams-nationaal	45.52	47.2
De Toekomstgroep	23.53	22.6
Chi-kwadraat = 0.0926 df = 2, N = 391, p = .95		

We zien dat de verdeling over de projecten in de steekproef en in de populatie nagenoeg identiek is ( $p = .95$ ). Er is bijgevolg geen nood om de steekproef te gaan wegen.<sup>18</sup>

## II. Achtergrondkenmerken

In eerste instantie wordt aandacht besteed aan een aantal structurele achtergrondkenmerken van VU-leden en de invloed die die hebben op hun stemgedrag bij het ledenreferendum.

Er zijn verschillende verklaringsmodellen om het keuzegedrag van de kiezer bij parlementsverkiezingen te verklaren. Een eerste onderzoekstraditie hierrond werd de Columbia School genoemd, met Berelson en Lazarsfeld als meest bekende auteurs.<sup>19</sup> Dit verklaringsmodel ging ervan uit dat politieke partijen de vertegenwoordigers waren van een bepaalde categorie in de samenleving. De partijvoorkeur van de kiezer werd dan voornamelijk bepaald door een aantal sociologische variabelen zoals beroep, religie, leeftijd en opleidingsniveau. Het volstond dus te weten tot welke bevolkingsgroep iemand behoorde om te voorspellen voor welke partij hij of zij ging stemmen. Dit model was een goede verklaring voor het stemgedrag in verzuilde samenlevingen, zoals België en Nederland er waren in de jaren '60. Door de secularisering en de ontzuiling kan dit model niet langer de enige voorspeller zijn van het kiesgedrag bij parlementsverkiezingen. Dit wil echter niet zeggen dat deze factoren geen invloed meer hebben, daarom blijft het

<sup>18</sup> Andere variabelen om te wegen werden niet overwogen, ook omdat er veel minder betrouwbare gegevens over de hele populatie (zijnde de VU-leden) beschikbaar zijn dan over bv. de hele bevolking.

<sup>19</sup> Ondermeer : LAZARSELD, P., BERELSON, B. en GAUDET, H., *The people's choice : how the voter makes up his mind in a presidential campaign*, New York : Columbia University Press, 1949.

toch nuttig om deze variabelen in de analyse op te nemen, ook voor stemgedrag bij dit ledenreferendum.

De klassieke structurele kenmerken die een significante verklaringsfactor vormen voor stemgedrag bij parlementsverkiezingen, worden dus in de analyse betrokken. Het gaat over onderwijsniveau, leeftijd, geslacht, beroepssituatie, kerkelijke betrokkenheid en aansluiting bij een mutualiteit. Dit zijn kenmerken waarvan de verklarende kracht al naar voren is gekomen in onderzoek naar stemgedrag bij parlementsverkiezingen.<sup>20</sup> Het zijn ook factoren waarvan men op basis van de theorie van de traditionele breuklijnen en verzuiling kan verwachten dat ze een belangrijke verklaringsfactor zijn. De vraag is of zulke factoren die erg relevant zijn in de ganse samenleving, ook doorwerken binnen één bepaalde partij. Edelstein en Warner die democratie in vakbonden bestudeerd hebben, zien ook deze klassieke breuklijnen doorwerken in organisaties : «Purely internal affairs ordinarily seem to provide a psychologically insufficient basis for the politicisation of union membership. (...) Stable parties are unlikely to exist (...) except perhaps as reflections of deep political divisions within the working class itself.»<sup>21</sup>

Er worden nog een aantal andere variabelen aan het model toegevoegd. Lidmaatschap van organisaties wordt opgesplitst in twee variabelen : enerzijds lidmaatschap van Vlaams-nationalistische organisaties (score 1 als men lid is van één van volgende organisaties : Vlaamse Volksbeweging (VVB), Taalaktiecomité (TAK) of Marnixring) en anderzijds lidmaatschap van zogenaamde nieuwe sociale bewegingen<sup>22</sup> (score 1 als men lid is van Vredeseilanden, van Pax Christi, van Amnesty International of van een 11.11.11-comité). Niet enkel lidmaatschap van organisaties wordt in het model opgenomen, ook deelname aan activiteiten wordt opgenomen. Ook hier wordt een tweedeling gemaakt tussen deelname aan Vlaams-nationalistische activiteiten (score 1 als deelname aan de anti-Lambermontbetoging, meerdere keren deelgenomen aan de IJzerbedevaart of ooit al deelgenomen aan het Vlaams-nationaal Zangfeest) en activiteiten van nieuwe sociale bewegingen (score 1 als ooit deelgenomen aan een antiracismebetoging of deelname aan Bomspotting-actie op de militaire basis van Kleine Brogel of deelname aan betoging van armoedeorganisaties voor het welvaartsvast maken van sociale uitkeringen).

<sup>20</sup> BILLIET, J., SWYNGEDOUW, M., DEPICKERE, A. en MEERSSEMAN, E., *Structurele determinanten van het stemgedrag en culturele kenmerken van de kiezerskorpussen in Vlaanderen*, ISPO-bulletin nr. 41, Leuven, 2001, p. 6-7; SWYNGEDOUW, M., BILLIET, J., CARTON, A. en BEERTEN, R. (red.), *De (on)redelijke kiezer*, Leuven : Acco, 1998; SWYNGEDOUW, M., BILLIET, J., CARTON, A. en BEERTEN, R. (red.), *Kiezen is verliezen*, Leuven : Acco, 1993.

<sup>21</sup> EDELSTEIN, J.D. en WARNER, M., *Comparative union democracy : Organisation and opposition in British and American unions*, Londen : Allen en Unwin, 1975, p. 81.

<sup>22</sup> Over de relatie tussen VU en nieuwe sociale bewegingen, zie WALGRAVE, S., *Tussen loyauteit en selectiviteit : over de ambivalente verhouding tussen nieuwe sociale bewegingen en groene partij in Vlaanderen*, Leuven : Garant, 1995, p. 38-56.

Ook de variabele 'provincie' wordt aan het model toegevoegd. Deze variabele verwijst naar de woonplaats van de respondent. De aanhang van politici kan zich bij parlamentsverkiezingen over het hele land uitstrekken of kan geconcentreerd zijn in een bepaald gebied.<sup>23</sup> Bij deze ledenbevraging draaide het voor een stuk ook rond een conflict tussen personen. Er wordt onderzocht in welke mate de boegbeelden in hun eigen provincie meer stemmen konden behalen voor hun project dan elders.

Er wordt ook nog een variabele gezocht die een uitdrukking vormt van het naar buiten toe actief zijn als lid van de partij. Daarvoor wordt een variabele weerhouden die uitdrukt of men al dan niet kandidaat was voor de partij bij de gemeentebestuur en provincieraadsverkiezingen van 8 oktober 2000. Aan deze vereiste voldoen meer personen dan aan bijvoorbeeld kandidaat bij de parlamentsverkiezingen of mandataris zijn en is daarom een betere indicator.

Tot slot wordt ook nog de verklarende kracht van het aantal jaren lidmaatschap onderzocht. De verwachting is dat mensen die al lang lid zijn, meer gehecht zijn aan de partij en dus eerder de optie 'Niet Splitsen' zullen kiezen. Er wordt gewerkt met een dichotome variabele met als categorieën : minder dan 25 jaar lid en meer dan 25 jaar lid.

Tabel 3 geeft de kruistabellen weer tussen een aantal achtergrondkenmerken en de keuze voor een bepaald project bij het VU-ledenreferendum. Het valt meteen op dat de klassieke verklaringsfactoren die een effect hebben bij de keuze voor een partij bij parlamentsverkiezingen hier weinig of geen impact hebben. Noch geslacht, noch opleidingsniveau, noch kerkelijke betrokkenheid, noch beroep, noch leeftijd zorgen voor een significant verschil. Vooral voor leeftijd is dit opmerkelijk, al dient opgemerkt dat het effect maar net niet significant is ( $p = 0.0523$ ). Onderzoek bij de parlamentsverkiezingen toont aan dat de kans om VU-ID te stemmen toeneemt bij jongere generaties. Dit wordt voornamelijk verklaard door de figuur van Bert Anciaux en het samengaan van de VU met ID21, dat een jong imago heeft.<sup>24</sup> Daarbij komt nog dat de VU-Jongeren op een extra Algemene Ledenvergadering (ALV) op 1 september 2001 te Mechelen ervoor kozen om zich bij het project van De Toekomstgroep aan te sluiten. De verwachting was dus dat gelet op de hogervermelde vaststellingen De Toekomstgroep bij jongere leden significant beter zou scoren dan de andere projecten. In de categorie jonger dan 35 jaar, haalt De Toekomstgroep wel 30 % van de stemmen, wat een stuk hoger is dan 23 % die ze in gans de populatie halen terwijl Niet Splitsen er maar 24 % haalt, wat ruim beneden hun percentage in gans de populatie is. Nochtans is het effect van leeftijd globaal niet significant. In alle drie de leeftijdscategorieën haalt Vlaams-nationaal ongeveer 46 %, wat er op wijst dat hun aanhang mooi gespreid is over alle leeftijden. De ruime aanhang die figuren van De Toekomstgroep genereren bij de jongere generatie kiezers bij parlamentsverkiezingen, lijkt zich dus niet helemaal

<sup>23</sup> WAUTERS, B., Streekgebonden spreiding van voorkeurstemmen, in: *Res Publica*, vol. 41, nr. 1, 1999, p. 72-81.

<sup>24</sup> BILLIET, J., SWYNGEDOUW, M., DEPICKERE, A. en MEERSSEMAN, E., *a.w.*, p. 10-12 en p. 41.

door te zetten bij deze ledenverkiezingen en lijkt er zeker niet voor te zorgen dat Vlaams-nationaal slecht scoort bij jongere VU-leden.

Tabel 3 : Percentage leden die kozen voor Niet splitsen, Vlaams-nationaal en De Toekomstgroep volgens een aantal achtergrondvariabelen

		Niet splitsen	Vlaams-nationaal	De toekomstgroep
Globaal in steekproef		30.95	45.52	23.53
Lid vl-nat verenigingen (p = .0017)	Neen Ja	30.24 35.09	43.11 59.65	26.65 5.26
Lid nieuwe soc bewegingen (p = .0085)	Neen Ja	28.92 42.37	48.80 27.12	22.29 30.51
Activ vl-nat verenigingen (p = .0001)	Neen Ja	30.49 31.07	29.27 49.84	40.24 19.09
Activ nieuwe soc bewegingen (p = .0017)	Neen Ja	32.10 25.37	47.84 34.33	20.06 40.30
Jaren VU-lid (p = .0112)	< 25 jaar > 25 jaar	28.13 33.69	41.67 49.20	30.21 17.11
Provincie (p < .0001)	w-vl o-vl Antw Limb vl-brab	18.37 25.25 45.26 53.85 28.99	67.35 36.36 36.84 34.62 43.48	14.29 38.38 17.89 11.54 27.54
Kandidaat grv 2000 (p = .0002)	Ja Neen	35.79 29.49	28.42 50.85	35.79 19.66
Mutualiteit (p = .0335)	Vlaams Andere	32.30 30.36	50.31 41.07	17.39 28.57
De andere variabelen <sup>25</sup> (geslacht, beroep, leeftijd, opleidingsniveau en kerkelijke betrokkenheid) zijn niet significant op niveau .05				

Als we dan gaan kijken naar de variabelen die wel significant zijn, dan moet er vooral vergeleken worden met het percentage in de globale steekproef. Wat betreft het lidmaatschap van Vlaams-nationalistische organisaties zien we dat bij mensen

<sup>25</sup> De variabele leeftijd bestaat uit drie categorieën : jonger dan 35 jaar, tussen 35 en 55 jaar en ouder dan 55 jaar. De variabele opleidingsniveau bestaat uit vier categorieën : diploma lager onderwijs of geen diploma, diploma lager secundair onderwijs, diploma hoger secundair onderwijs en diploma hoger onderwijs. De variabele beroep bestaat uit zes categorieën : zonder beroep, hoger kader, bedienden, zelfstandigen, arbeiders en gepensioneerden. De variabele kerkelijke betrokkenheid heeft vier categorieën : ongelovig of vrijzinnig, randkerkelijken, kerkelijken en kerksen.

die lid zijn van zulke organisaties de aanhang van Vlaams-nationaal bijna 60 % bedraagt. De Toekomstgroep heeft bij zulke VU-leden weinig aanhang: slechts iets meer dan 5 % van hen heeft voor De Toekomstgroep gestemd. Hetzelfde gaat in iets mindere mate op voor activiteiten van Vlaams-nationalistische verenigingen, zoals de IJzerbedevaart en het Vlaams-nationaal Zangfeest. Omwille van het feit dat vooral de IJzerbedevaart een wat ruimer karakter heeft, is het verschil kleiner. Voor Niet Splitsen is er trouwens nauwelijks verschil tussen al dan niet deelnemen aan zulke activiteiten. Als conclusie kunnen we dus stellen dat bij VU-leden die eerder sterk betrokken zijn bij de Vlaamse beweging en haar activiteiten de kans om voor Vlaams-nationaal te stemmen toeneemt.

Wat de zogenaamde nieuwe sociale bewegingen betreft, krijgen we het omgekeerde beeld. Onder VU-leden die lid zijn van deze bewegingen, haalt De Toekomstgroep een hoger percentage stemmen in vergelijking met de ganse populatie. Hetzelfde gaat nog in sterkere mate op voor Niet Splitsen. De aanhang van Vlaams-nationaal zakt in deze sub-populatie tot 27 %. Wat betreft het deelnemen aan activiteiten van nieuwe sociale bewegingen geeft de tabel hetzelfde beeld, behalve voor de Niet Splitsen-kiezers. Zij lijken eerder gewoon lid te zijn van die organisaties, dan er echt in actief te zijn.

Wat betreft het lidmaatschap van en deelname aan activiteiten van verenigingen levert de analyse dus een duidelijk duaal beeld en weerspiegelt het de twee pijlers waarop de Volksunie gebouwd was. Personen die betrokken zijn bij de klassieke Vlaamse beweging gaan eerder voor Vlaams-nationaal stemmen, terwijl personen betrokken bij nieuwe sociale bewegingen eerder voor De Toekomstgroep gaan stemmen. De aanhangers van Niet Splitsen zweven hier een beetje tussen de twee.

Als we kijken naar het aantal jaren lidmaatschap, komen we tot een verrassende vaststelling. De oververtegenwoordiging van Niet Splitsen-kiezers in de categorie leden die meer dan 25 jaar lid zijn, is kleiner dan verwacht (33,69 % in deze categorie tegenover 30,95 % in de ganse populatie). De kiezers van Vlaams-nationaal zijn dan sterker oververtegenwoordigd in deze categorie: 49,84 % tegenover 45,52 % in de ganse populatie. De strategie van Vlaams-nationaal om te verkondigen dat men terug aansluiting wou vinden bij het VU-verleden lijkt dus aangeslagen te zijn. In deze strategie kaderde ondermeer het gebruiken van een citaat van oud-voorzitter Frans Van der Elst<sup>26</sup>, waar wel wat rond te doen was, en de steun van vele oud-parlementsleden van de VU. Men zou verwachten dat personen die al decennia lid zijn van de partij erg gehecht worden aan de partij en haar naam en dus zouden kiezen voor Niet Splitsen. Dit is niet echt heel uitdrukkelijk het geval.

---

<sup>26</sup> Het gaat om het volgende citaat uit 1992: 'Het Vlaams-nationalisme is niet dood. De waarheid is dat de VU afgeweken is en al te zeer verwaarloosd heeft zich te bezinnen op zijn ideologische grondslag, het Vlaams-nationalisme, dat op de achtergrond geraakt is door een al te pragmatische politiek.'

De uitsplitsing per provincie laat heel duidelijke verschillen zien. De verwachtingen van Paul Van Grembergen gingen op voorhand alvast die richting uit: "West-Vlaanderen steunt Geert Bourgeois, Oost-Vlaanderen zeker voor 80 % mijn groep en in Limburg zullen de meesten achter Johan Sauwens staan."<sup>27</sup> Elk project haalt inderdaad in de provincie van zijn hoofdindieners de meeste stemmen. Voor West-Vlaanderen (Geert Bourgeois voor Vlaams-nationaal) en voor Limburg (Johan Sauwens voor Niet Splitsen) is dit ook een score waarbij meer dan de helft van de stemmen wordt gehaald. De voorsprong in Oost-Vlaanderen (Paul Van Grembergen) voor De Toekomstgroep is een stuk kleiner. Het lijkt er dus op dat deze verkiezingen ook draaide rond personen waarbij de VU-leden zich vooral lieten leiden door de geografische nabijheid van personen. Opmerkelijk is ook de evenwichtige score van Vlaams-nationaal: in geen enkele provincie halen ze minder dan 34 %, terwijl Niet Splitsen in West-Vlaanderen maar 18 % behaalt en De Toekomstgroep in Limburg zelfs maar 11 % van de stemmen. De analyse die Geert Bourgeois op voorhand maakte lijkt dus voor een groot stuk te zijn uitgekomen: "Onze groep heeft in elk arrondissement een stevige inplanting, Anciaux heeft niemand in Kortrijk, niemand in Limburg"<sup>28</sup>

In de provincie Antwerpen komt Niet Splitsen als grootste project uit de verkiezingen, in Vlaams-Brabant is dit Vlaams-nationaal. Hierbij moet ook voor ogen gehouden worden dat het aantal leden niet hetzelfde is in elke provincie.

Tabel 4: Aantal VU-leden per provincie (voor het jaar 2000)<sup>29</sup>

Provincie	Aantal leden	% tov totaal aantal leden
West-Vlaanderen	3738	23.92 %
Oost-Vlaanderen	4430	28.35 %
Antwerpen	3227	20.65 %
Limburg	1433	9.17 %
Vlaams-Brabant (inclusief Brussel)	2783	17.81 %
Andere	13	0.08 %

Als dus Niet Splitsen in Limburg de meeste stemmen behaalt heeft, dan weegt dit globaal minder zwaar door dan het project met de meeste stemmen in Oost- of West-Vlaanderen.

Bij de VU-leden die kandidaat waren bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2000 scoren Niet Splitsen en vooral De Toekomstgroep hoog als wordt vergeleken met

<sup>27</sup> Paul Van Grembergen in: *Gazet van Antwerpen*, 25 augustus 2001.

<sup>28</sup> Geert Bourgeois in: *De Morgen*, 25 augustus 2001.

<sup>29</sup> Eigen berekeningen op basis van: NOPPE, J., *Morfologie van de Vlaamse politieke partijen in 1999 en 2000*, in: *Res Publica*, vol. 43, nr. 2-3, 2001, p. 474.

hun respectievelijke aandeel in de ganse populatie (resp. 35.79 tegenover 30.95 en 35.79 tegenover 23.53). Bij degenen die geen kandidaat waren haalt Vlaams-nationaal meer dan de helft van de stemmen en is De Toekomstgroep sterk ondervertegenwoordigd. De verdeling van de parlementsleden over de projecten bevestigt dit beeld.

Tabel 5 : Verdeling van parlementsleden over de drie projecten

	Niet Splitsen	Vlaams-nationaal	De Toekomstgroep <sup>30</sup>	Geen project ondersteund <sup>31</sup>	Totaal
Kamer	0	4	3	1	8
Senaat <sup>32</sup>	0	0	2	0	2
Vlaams Parlement	3	2	6	0	11
Europees Parlement	1	0	1	0	2
<b>Totaal</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>23</b>

Een meerderheid van alle parlementsleden van VU-ID steunde het project van De Toekomstgroep. Daarbij komt nog dat ook de twee VU-ministers in de Vlaamse regering, Bert Anciaux en Paul Van Grembergen, het project van De Toekomstgroep mee ondertekenden.

Zowel bij de parlementsleden als bij de personen die actief waren voor de partij naar buitenuit door kandidaat te zijn voor de partij, stond De Toekomstgroep dus het sterkst. Als men dit het 'establishment van de partij' wil noemen, dan zijn de verklaringen van Geert Bourgeois na de bekendmaking van de uitslag terecht. Hij ging er toen prat op dat hij het VU-establishment verslagen had.<sup>33</sup>

Het behoren tot een mutualiteit is de enige van de verklaringsfactoren bij parlementsverkiezingen dat ook hier een significant effect heeft, zij het dat de variabele hier verengd wordt tot de categorieën 'vlaams neutraal ziekenfonds' en 'andere'. VU-leden die aangesloten zijn bij het Vlaams Neutraal Ziekenfonds gaan meer voor Vlaams-nationaal stemmen dan VU-leden die dit niet zijn. Dit ligt in de lijn van de eerdere vaststellingen in verband met betrokkenheid bij de Vlaamse beweging.

<sup>30</sup> Parlementsleden van ID21 werden beschouwd als behorend tot De Toekomstgroep.

<sup>31</sup> Het gaat hier over partijvoorzitter ad interim Fons Borginon, die uitdrukkelijk voor geen project wou kiezen. Hij werd wel door de groep Niet Splitsen voorgedragen als hun kandidaat-voorzitter mochten zij het halen en na de afhandeling van de scheidingsprocedure koos hij uiteindelijk begin 2002 voor Spirit.

<sup>32</sup> De gemeenschapssenator van de VU, Chris Vandebroucke, werd niet meegeteld bij de Senaat omdat hij al werd meegeteld als Vlaams parlements lid.

<sup>33</sup> *De Standaard*, 17 september 2001.



Er wordt nu gezocht wat het effect van elke variabele is, als het effect van de andere variabelen die een significante samenhang met het stemgedrag vertonen, onder controle wordt gehouden. Een logistische regressie-analyse laat zien wat het effect van een variabele is op het stemgedrag als gecontroleerd wordt voor de andere variabelen.

Tabel 6 : Passend multinomiaal logistisch model met achtergrondkenmerken voor het stemgedrag van de Volksunieleden bij het ledenreferendum over het voortbestaan van de partij

Kenmerk	L <sup>2</sup>	df	p	L <sup>2</sup> /df
Intercept	3.64	2	0.1623	
Activiteiten nieuwe sociale bewegingen	7.99	2	0.0184	4.00
Lid van nieuwe sociale bewegingen	9.53	2	0.0085	4.77
Activiteiten Vlaams-nationale bewegingen	14.18	2	0.0008	7.09
Lid van Vlaams-nationale bewegingen	7.79	2	0.0204	3.90
Provincie	45.76	8	< 0.0001	5.72
Kandidaat bij gemeenteraadsverkiezingen	14,04	2	0.0009	7.02

Likelihood ratio chi-square (L<sup>2</sup>) = 129.64, p = 0.5904

Het behoren tot een bepaalde mutualiteit en het aantal jaren VU-lidmaatschap worden niet in de logistische regressie-vergelijking behouden. Als gecontroleerd wordt voor de andere variabelen, is er voor deze variabelen geen significante samenhang met het keuzegedrag bij het ledenreferendum. Voor de andere variabelen is er wel significante samenhang op niveau 0.05.

We zien (zie kolom L<sup>2</sup>/df) dat de sterkste effecten op het stemgedrag komen van de variabelen 'deelname aan activiteiten van Vlaams-nationale bewegingen', 'kandidaat zijn bij de gemeenteraadsverkiezingen' en 'provincie'.

### III. Politieke kwesties

Nadat we de kiezers voor de drie projecten hebben vergeleken op een aantal achtergrondvariabelen, wordt nu die vergelijking gemaakt volgens hun houding over een aantal politieke kwesties. Er kan hiervoor in de literatuur een onderscheid gemaakt worden tussen het afstandsmodel en het richtingmodel. Bij het afstandsmodel draait alles rond de opvattingen van de kiezer over een bepaald politiek thema, terwijl in het richtingmodel het belang dat de kiezer aan dat thema stelt, centraal staat.<sup>34</sup> In deze bijdrage zal de aandacht voornamelijk gaan naar de opvattingen van de kiezer over bepaalde beleidskwesties. We onderscheiden zes thema's die telkens op een 10-puntenschaal worden uitgedrukt: economisch links-

<sup>34</sup> MADDENS, B., *Kiesgedrag en partijstrategie*, Leuven : Afdeling Politologie, 1994, p. 64-77.

rechts<sup>35</sup>, moreel-ethisch progressief-conservatief<sup>36</sup>, intensiteit van nationalisme<sup>37</sup>, houding ten opzichte van samenwerken met anderen<sup>38</sup>, al dan niet meer inspraak voor de burger<sup>39</sup>, houding ten opzichte van het migrantenstemrecht<sup>40</sup>.

Tabel 7 : Vergelijking tussen de drie projecten van de gemiddelde scores op een aantal beleidsthema's aan de hand van een ANOVA-analyse

	De Toekomst- groep		Niet Splitsen		Vlaams- nationaal
Economisch	7.43	=	7.13	=	7.47
Moreel-ethisch	6.65	↔	5.29	↔	4.66
Nationalisme	6.15	↔	6.98	↔	8.16
Samenwerken	6.00	↔	4.04	↔	2.50
Inspraak	7.17	=	7.04	=	7.05
Migrantenstemrecht	5.07	↔	3.28	=	2.72

= : niet significant verschillend van elkaar op niveau 0.05, ↔ : wel significant verschillend

De gegevens uit Tabel 7 tonen aan dat Niet Splitsen telkens een middenpositie inneemt tussen de twee andere projecten. De term 'middengroep' waarmee dit project ook wel werd aangeduid, heeft dus wel enige betekenis.

<sup>35</sup> Er werd gewerkt met de somscores op basis van samenhangende items : Al dan niet eens zijn met volgende uitspraken : 'De sociale klassenverschillen zouden kleiner moeten zijn dan ze nu zijn' en 'Arbeiders moeten nog steeds strijden voor een gelijkwaardige positie in de maatschappij' (Cronbach alpha : 0.47), zie ook ondermeer : BILLIET, J., SWYNGEDOUW, M., DEPICKERE, A. en MEERSSEMAN, E., *a.w.*, p. 48 en BILLIET, J., *Transformations of liberalism in Flanders. The Flemish Liberal Democrats*, ISPO-Bulletin, 2000/38, p. 14.

<sup>36</sup> Moreel-ethisch (Cronbach alpha : 0.73) : Houding ten opzichte van homohuwelijk en ten opzichte van legalisering cannabis en zichzelf plaatsen op een schaal van 0 (behoud van traditionele waarden en normen) tot 10 (vrije keuze voor ieder individu).

<sup>37</sup> Intensiteit van nationalisme (Cronbach alpha : 0.77) : Tot hoever de staatshervorming kost wat kost moet gaan, al dan niet eens zijn met 'Vlaanderen moet onafhankelijk worden' en met 'Vlaams-nationalisme moet belangrijkste programmapunt van VU blijven', zichzelf plaatsen op een schaal van 0 (aandacht naar invulling bevoegdheden) tot 10 (aandacht naar nog meer Vlaamse zelfstandigheid) en zichzelf plaatsen op een schaal van 0 (Vlaanderen moet alles beslissen) tot 10 (België moet alles beslissen).

<sup>38</sup> Samenwerking met anderen (Cronbach alpha : 0.68) : Al dan niet eens met 'VU had beter nooit alliantie gesloten met ID21', al dan niet eens met 'De VU moet samenwerkingsverbanden sluiten met andere partijen' en zichzelf plaatsen op een schaal van 0 (alliantie VU-ID21 was geen goede zaak) tot 10 (alliantie VU-ID21 was wel een goede zaak).

<sup>39</sup> Inspraak : Al dan niet eens met 'De rechtstreekse verkiezing van de burgemeester zou een goede zaak zijn voor de politiek'.

<sup>40</sup> Stemrecht migranten : Zichzelf plaatsen op een schaal van 0 (tegenstander) tot 10 (voorstander migrantenstemrecht).

Op economisch vlak zijn er geen significante verschillen tussen de opvattingen van VU-leden die voor De Toekomstgroep, voor Niet Splitsen of voor Vlaams-nationaal stemden. Leden van De Toekomstgroep denken economisch niet meer links dan leden die voor Vlaams-nationaal stemden. Er is ook geen verschil voor wat de vraag naar meer inspraak betreft. Dit is opmerkelijk omdat toch vooral ID21 radicale democratie als één van haar belangrijkste prioriteiten had gesteld met o.m. verbod op cumulatie van mandaten en rechtstreekse verkiezingen van de premier en de burgemeester. De radicale democratie was ook één van de vijf grote pijlers waarop het verkiezingsprogramma van de alliantie VU&ID bij de parlementsverkiezingen van 1999 gebouwd was en dat blijkbaar toch algemeen in de VU ondersteund werd.

Er is een significant verschil wat de houding over stemrecht voor migranten betreft tussen enerzijds De Toekomstgroep en anderzijds Niet Splitsen en Vlaams-nationaal. VU-leden die voor De Toekomstgroep stemden staan gemiddeld genomen veel positiever ten opzichte van het migrantenstemrecht dan VU-leden die voor één van de andere twee projecten stemde.

Wat betreft moreel-ethische thema's (homo-huwelijk, euthanasie, legalisering soft drugs, ...) zijn de opvattingen van kiezers voor De Toekomstgroep significant veel progressiever dan de opvattingen van kiezers voor Niet Splitsen, wiens opvattingen op hun beurt weer progressiever zijn dan de moreel-ethische waarden van kiezers voor Vlaams-nationaal. Dit is voor een stuk ook de weerspiegeling van de waarden op dit vlak van de respectievelijke kopstukken. Els Van Weert bijvoorbeeld zegt over Bert Anciaux : «Op maatschappelijk vlak zat hij in een uitgesproken progressieve hoek en hij heeft dat nooit verstoep.»<sup>41</sup>

Net zozeer is er een verschil in intensiteit van het nationalisme. Alle leden ongeacht voor welk project ze kozen, willen nog stappen zetten naar meer Vlaamse zelfstandigheid. Voor kiezers voor Vlaams-nationaal moet dit echter verder gaan en meer prioriteit krijgen dan voor kiezers voor Niet Splitsen, die op hun beurt weer verder willen gaan dan kiezers voor De Toekomstgroep.

Ook wat betreft het willen samenwerken met anderen zijn er significante verschillen. Kiezers voor De Toekomstgroep beoordelen dit gemiddeld genomen positiever dan kiezers voor Niet Splitsen, die er dan weer positiever tegenover staan dan kiezers voor Vlaams-nationaal.

Deze laatste twee vaststellingen zijn niet zo verbazend omdat beide aspecten één van de weinige echte verschilpunten vormden tussen de inhoud van de projecten onderling. Meer verrassend is dat de kiezers van Niet Splitsen hier telkens een middenpositie innemen, die telkens significant verschillend is van de schaalscore van de kiezers voor de andere projecten. Half augustus verklaarde Geert Bourgeois nog : "Er bestaat een zeer grote kloof tussen het project-Anciaux aan de ene kant

---

<sup>41</sup> Els Van Weert in : *De Morgen*, 28 augustus 2001.

en Vlaams-nationaal en Niet Splitsen aan de andere kant"<sup>42</sup> Als we kijken naar de opvattingen van de kiezers, moeten we vaststellen dat er inderdaad een grote kloof is tussen De Toekomstgroep (door Bourgeois het project-Anciaux genoemd) en Vlaams-nationaal, maar ook dat er evenzeer een kloof is tussen Niet Splitsen en Vlaams-nationaal en tussen Niet Splitsen en De Toekomstgroep.

Het lijkt er dan ook op dat pogingen van Vlaams-nationaal om Niet Splitsen ervan te overtuigen niet op te komen en zich aan te sluiten bij hun project<sup>43</sup>, er niet automatisch zou voor gezorgd hebben dat alle Niet Splitsen-kiezers automatisch voor Vlaams-nationaal zouden stemmen, hetzelfde geldt casu quo voor De Toekomstgroep.

#### IV. Personen

De VU-ledenbevraging over de toekomst van de partij draaide ook voor een groot stuk rond personen. De term die daarbij gehanteerd wordt is de term 'factie'. Er bestaat in de wetenschappelijke literatuur niet direct eensgezindheid over wat een factie precies is en over wat een factie precies doet. Er zijn heel uiteenlopende omschrijvingen waarbij de mate van georganiseerdheid en het al dan niet ontbreken van een ideologische of inhoudelijke component vaak zorgen voor een onderscheid tussen verschillende types van intra-partij groeperingen.<sup>44</sup> De oorspronkelijke betekenis van factie verwijst uitdrukkelijk naar een intra-groepering gebouwd rond een persoon, met een eerder zwakke ideologische of inhoudelijke component voor de groepering.<sup>45</sup> De strijd tussen facties in enge zin kan dus gezien worden als een strijd tussen personen en hun aanhang, maar valt in de praktijk vaak samen met tendensen, een intra-partij verdeeldheid die zich meer op het inhoudelijke vlak bevindt.

Factiestrijd is niet nieuw in de Volksunie. In de jaren '70 woedde er bijvoorbeeld lange tijd een factiestrijd tussen enerzijds de factie rond Hugo Schiltz en anderzijds de factie rond Wim Jorissen en Frans Van der Elst.<sup>46</sup> Ook nu was er een sterke persoonlijke aversie tussen de protagonisten van twee projecten, Bert Anciaux en Geert Bourgeois. Bij De Toekomstgroep heeft men geпоogd om de strijd minder

<sup>42</sup> Geert Bourgeois in : *De Standaard*, 16 augustus 2001.

<sup>43</sup> Geert Bourgeois in : *De Morgen*, 25 augustus 2001 : 'Wij willen ons gerust aansluiten bij de middengroep, maar we mochten er niet bij. We hebben zelfs aan Johan Sauwens aangeboden dat ze vijf van onze mensen uitkozen om hun project te ondersteunen.', zie ook : *De Standaard*, 17 juli 2001.

<sup>44</sup> BELLER, D.C. en BELLONI, F.P., *Party and faction : modes of political competition*, in : BELLONI, F.P. en BELLER, D.C., *Faction politics : Political parties and factionalism in comparative perspective*, Santa Barbara : ABC-Clio Press, 1978, p. 417-421; SARTORI, G., *Parties and party systems : a framework for analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1976, p. 71-115.

<sup>45</sup> NICHOLAS, R.W., *Factions : a comparative analysis*, in : BANTON, M. (red.), *Political systems and the distribution of power*, Londen, Tavistock, 1969, p. 27-30; ROSE, R., *Parties, factions and tendencies in Britain*, in : *Political Studies*, Vol. 12, Nr. 1, 1964, p. 37-38.

<sup>46</sup> SELS, J., *De verkiezing van de partijvoorzitters van de Volksunie*, Diss.Lic. KU Leuven, 1984, p. 107-116.

tussen personen uit te spelen door Paul Van Grembergen als hoofdiener naar voren te schuiven in plaats van Bert Anciaux.<sup>47</sup>

In de vragenlijst vroegen we de VU-leden om voor een aantal politici op een schaal van 0 tot 10 aan te duiden hoeveel sympathie men had voor die politici.

Tabel 8 : Vergelijking tussen de drie projecten van de gemiddelde scores van politici op een sympathieschaal van 0 tot 10 aan de hand van een ANOVA-analyse

	De Toekomstgroep		Niet Splitsen		Vlaams-nationaal
Geert Bourgeois	2.43 #	↔	4.74	↔	9.07 #
Frieda Brepoels	3.16 #	↔	4.47	↔	7.20 #
Paul Van Grembergen	8.63 #	↔	6.65	↔	4.73 #
Bert Anciaux	8.39 #	↔	5.48	↔	2.65 #
Patrik Vankrunkelsven	7.92 #	↔	6.48	↔	3.77 #
Sven Gatz	5.22 #	↔	3.02	↔	1.86 #
Vincent Van Quickenborne	5.31 #	↔	3.31	↔	1.88 #
Hugo Schiltz	7.26 #	=	6.33	↔	3.70 #
Nelly Maes	6.17 #	=	6.83	↔	4.71 #
Johan Sauwens	6.68 *	↔	8.52	↔	6.84 *
Willy Kuijpers	7.59 *	↔	8.85	↔	7.66 *
Fons Borginon	6.77 *	↔	7.80	↔	6.25 *

= : niet significant verschillend van elkaar op niveau 0.05, ↔ : wel significant verschillend

\* : niet significant verschillend van elkaar op niveau 0.05, # : wel significant verschillend

Onmiddellijk valt de scherpe polarisering op : personen die op grote sympathie kunnen rekenen bij kiezers van Vlaams-nationaal, worden helemaal niet geapprecieerd door kiezers van De Toekomstgroep, en vice versa. De kiezers van Niet Splitsen nemen hier weer een middenpositie in, waarbij hun sympathiescores voor personen van andere projecten tussen die van de twee andere projecten inliggen en telkens ook significant verschillend zijn van die van de twee andere projecten. Die middenpositie wordt nog meer duidelijk als we de sympathiescore van figuren van de middengroep bekijken. Zowel Johan Sauwens als Willy Kuijpers scoren bij de kiezers van het eigen project, Niet Splitsen, het best. Tussen de scores bij de andere twee projecten is er geen significant verschil. Hetzelfde gaat op voor voorzitter ad interim Fons Borginon, die geen keuze voor een bepaald project heeft

<sup>47</sup> Paul Van Grembergen, in : *De Morgen*, 17 augustus 2001.

gemaakt, maar wel door Niet Splitsen naar voren werd geschoven als hun kandidaat-voorzitter mochten zij het halen.<sup>48</sup>

Er zijn twee uitzonderingen op dit patroon : Hugo Schiltz en Nelly Maes. Beiden worden even goed geapprecieerd door kiezers van De Toekomstgroep en kiezers van Niet Splitsen. Dit wekt niet zo veel verwondering. Nelly Maes steunde Patrik Vankrunkelsven in de strijd tegen Geert Bourgeois om het partijvoorzitterschap<sup>49</sup> en heeft er nooit een geheim van gemaakt op maatschappelijk vlak dicht bij de opvattingen van De Toekomstgroep te staan.<sup>50</sup>

Hugo Schiltz is dan weer een voormalig boegbeeld van de partij, die een beetje verrassend voor De Toekomstgroep koos, maar als oudgediende van de partij ook op sympathie kon rekenen bij de kiezers van Niet Splitsen.

## V. Een globaal beeld

We hebben verklaringen voor het stemgedrag bij het ledenreferendum van de Volksunie gezocht in drie factoren : achtergrondkenmerken, houding over een aantal politieke kwesties en sympathie voor personen. Als we de meest sterke effecten van iedere groep factoren bijhouden en daarmee een logistische regressievergelijking opstellen waarbij we de niet-significante effecten weglaten, bekomen we volgende tabel :

Tabel 9 : Passend multinomiaal logistisch model voor het stemgedrag van de Volksunieleden bij het ledenreferendum over het voortbestaan van de partij<sup>51</sup>

Kenmerk	L <sup>2</sup>	df	p	L <sup>2</sup> /df
Intercept	14.78	2	0.0006	
Moreel-ethisch	10.51	4	0.0326	2.63
Nationalisme	12.29	4	0.0153	3.07
Kandidaat bij gemeenteraadsverkiezingen	7,44	2	0.0243	3.72
Provincie	22.83	8	0.0036	2.85
Sympathiescore Bourgeois	104	10	< 0.0001	10.4

Likelihood ratio chi-square (L<sup>2</sup>) = 270.09, p = 0.9994

Als gecontroleerd wordt voor de andere effecten, zoals gebeurt bij logistische regressie, dan is het sterkste effect dat van de sympathiescore voor Geert Bourgeois

<sup>48</sup> Johan Sauwens, in : *De Standaard*, 22 augustus 2001.

<sup>49</sup> *De Standaard*, 18 december 1999.

<sup>50</sup> Nelly Maes, in : *De Morgen*, 5 september 2001 : "Maatschappelijk sta ik erg dicht bij Bert, nog altijd trouwens. Maar ik heb altijd gepleit voor het bewaren van de eenheid in de partij."

<sup>51</sup> De schaa scores inzake opvattingen werden omgezet in een drie-puntenschaal.

(score op  $L^2/df = 10.4$ ). Mochten we de score van Geert Bourgeois vervangen door die van iemand anders van Vlaams-nationaal of De Toekomstgroep, dan zou de sterkte van effect iets kleiner zijn, maar het zou nog altijd veruit het sterkste effect uit het model zijn. Van de achtergrondkenmerken, blijven de deelname aan de gemeenteraadsverkiezingen en de provincie waarin men woont behouden. De variabele die de betrokkenheid mat bij de Vlaamse beweging (lidmaatschap en deelname aan activiteiten van Vlaams-nationale verenigingen) is niet meer in het model behouden als gecontroleerd wordt voor andere variabelen. De hoge correlatie tussen deze variabelen en opvattingen in verband met nationalisme zorgen er voor dat deze variabelen niet langer deel uitmaken van het model. Wat betreft de opvattingen, worden de opvattingen inzake moreel-ethische kwesties en de opvattingen inzake de intensiteit van het nationalisme behouden. Van de achtergrondvariabelen wordt de provincie en het al dan niet kandidaat zijn bij verkiezingen in het model behouden.

Als we de waarden die een VU-lid scoort op deze variabelen kennen, dan kunnen we met grote zekerheid voorspellen voor wie hij of zij gestemd heeft. Zo kan bijvoorbeeld gesteld worden dat een VU-lid uit West-Vlaanderen, dat geen kandidaat was bij de gemeenteraadsverkiezingen, dat een grote sympathie heeft voor Geert Bourgeois, dat inzake moreel-ethische waarden eerder conservatief denkt en dat vindt dat prioriteit moet gemaakt worden van Vlaamse zelfstandigheid en dat dit zover mogelijk moet gaan, bijna zeker voor Vlaams-nationaal gestemd heeft. Hetzelfde geldt bijna vice versa voor De Toekomstgroep, terwijl de kiezers van Niet Splitsen eerder een middenpositie innemen, die verschillend is van zowel De Toekomstgroep als van Niet Splitsen.

## VI. En verder ?

Na de ledenbevraging heeft Vlaams-nationaal het VU-patrimonium overgenomen en is doorgegaan onder een andere naam. Eerst noemden ze zich 'de nieuwe VU', na protest omdat de naam VU niet meer mocht worden gebruikt, werd dit 'de nieuwe partij' om tot slot na een naamfeest op 13 oktober 2001 de partij om te dopen in 'Nieuw-Vlaamse alliantie' (N-VA). ID21 hield op te bestaan en ging samen met De Toekomstgroep op in de nieuwe partij Spirit<sup>52</sup>, die staat voor een links-liberaal gedachtegoed. De groep Niet Splitsen splitste zichzelf en haar leden gingen verschillende richtingen uit. De weg die de vier protagonisten van deze groep aflegden na het referendum is tekenend : Nelly Maes ging naar Spirit, Kris Van Dijk koos voor de N-VA, Johan Sauwens stapte over naar de CD&V en Etienne Van Vaerenbergh is tot op het moment van het schrijven van dit artikel nog onbeslist. Een vraag uit de enquête peilde ook naar de tweede keuze van de VU-leden bij de ledenbevraging. Als we kijken naar de tweede keuze van de stemmers voor Niet Splitsen, dan kan ingeschat worden in welke richting zij voornamelijk zullen gaan.

<sup>52</sup> Hoewel het een woord is dat op zich betekenis heeft, kan het ook gezien worden als een afkorting van Sociaal, Progressief, Internationaal, Regionalistisch, Integraal-democratisch en Toekomstgericht.

Tabel 10 : Tweede keuze van de partijprojecten bij de stemmers van Niet Splitsen

	Fi	%
Vlaams-Nationaal	57	47.11
De Toekomstgroep	57	47.11
Geen antwoord	7	5.79

De tweede keuze van de stemmers voor Niet Splitsen is dus gelijk verdeeld over de twee andere projecten. Dit betekent ook dat mocht de middengroep geen project hebben ingediend dat dit niets zou veranderd hebben aan de krachtsverhoudingen tussen De Toekomstgroep en Vlaams-nationaal. Wel zou de groep Vlaams-nationaal dan waarschijnlijk meer dan de noodzakelijke 60 % gehaald hebben om de naam van de partij te kunnen behouden.<sup>53</sup> Dit is tevens weer een bevestiging van de middenpositie die de kiezers van Niet Splitsen innamen tussen Vlaams-nationaal en De Toekomstgroep in, zonder over te hellen naar één van de twee.

Beide nieuwe partijen (N-VA en Spirit) hebben verklaard voorlopig alleen te willen doorgaan als afzonderlijke partij<sup>54</sup>, hoewel toekomstplannen over samenwerking met andere partijen wel circuleren.<sup>55</sup> Daarom dat het nuttig is om te kijken wat de tweede partijkeuze was van de VU-leden. De vraag werd als volgt gesteld : «Stelt u zich even voor dat er begin september parlementsverkiezingen waren waarbij u voor twee partijen moest stemmen. U kon daarbij niet twee keer voor dezelfde partij stemmen. Kunt u in onderstaande tabel een kruisje zetten naast de partij van uw eerste keuze in de kolom 'Eerste keuze' ? Kunt u hetzelfde doen in de desbetreffende kolom voor de partij van uw tweede keuze ?».

Bijna 92 % van de VU-leden gaven ondanks de strubbelingen de VU op als hun eerste keuze. In onderstaande tabel kijken we naar de tweede keuze van de VU-stemmers en naar de eerste keuze van de niet-VU-stemmers.

<sup>53</sup> Als er slechts twee groepen een project indienen, dan was 60 % van de geldige stemmen vereist om de naam en het logo verder te mogen gebruiken. Bij deelname van drie projecten, volstond 50 %. Mocht Niet Splitsen niet hebben deelgenomen en moesten haar stemmen evenwichtig verdeeld zijn over de andere twee, zoals hierboven aangetoond, dan komt Vlaams-nationaal op 62.3 % en De Toekomstgroep op 37.7 %.

<sup>54</sup> zie o.m. Paul Van Grembergen in : *De Standaard*, 9 januari 2002 : «Ik sluit dus ook niet uit dat Spirit later in een groter geheel wordt ondergebracht, zolang dat geheel niet tegennatuurlijk is en geen afstotingsverschijnselen vertoont. Maar op dit moment is het lijf VLD en het lijf SP.A niet compatibel met het lijf Spirit.»

<sup>55</sup> zie o.m. Vincent Van Quickenborne in : *De Morgen*, 26 maart 2002 : "Als we de kans krijgen om met SP.A of VLD een goede deal te sluiten, moeten we die niet laten liggen" en CD&V-voorzitter Stefaan De Clerck in : *Knack*, 27 maart 2002 : "Ik ben er heilig van overtuigd dat CD&V en N-VA ooit zullen convergeren".



Tabel 11: Tweede partijkeuze van VU-leden, vergeleken met een gelijkaardige vraag uit een interne VU-enquête in 1983<sup>56</sup>

Partij	Fi	%	% 1983
Agalev	62	13.36	10.8
CVP (nu : CD&V)	94	20.26	9.7
SP (nu : SP.A)	60	12.93	8.3
Vlaams Blok	63	13.58	25.1
VLD (toen : PVV)	129	27.80	6.8
Blanco/ongeldig	12	2.59	11.3
Weet niet/geen antwoord	44	9.48	24.5

Als we vergelijken met 1983 is de stijging van de VLD/PVV en de CVP/CD&V en de daling van het Vlaams Blok het opmerkelijkst. De liberalen die als PVV lange tijd een unitair etiket hadden<sup>57</sup>, zijn er blijkbaar in geslaagd om zichzelf een meer Vlaams karakter aan te meten waardoor ze voor vele VU-leden een aanvaardbare tweede keuze zijn geworden. Ook de CD&V is erin geslaagd om zich aanvaardbaar te maken in Vlaams-nationale middens. De daling van het Vlaams Blok als tweede voorkeur ligt in het feit dat een aantal leden die in 1983 nog lid waren van de Volksunie intussen de overstap gemaakt hebben naar het Vlaams Blok, terwijl voor degenen die bleven de zware nadruk op het anti-migrantenstandpunt bij het Vlaams Blok ervoor zorgde dat deze partij voor hen geen aanvaardbaar alternatief meer vormde.

Als we dit uitsplitsen per project, zien we dat bij de VU-leden die kozen voor Niet Splitsen de voorkeur voornamelijk naar de VLD gaat. Bij de kiezers van Vlaams-nationaal draagt de CD&V de grootste voorkeur weg met bijna 30%, gevolgd door Vlaams Blok en VLD met elk iets meer dan 20%. De kiezers van De Toekomstgroep blijken nogal liberaal gezind te zijn: meer dan 1 op 3 heeft als tweede voorkeur de VLD, terwijl bijna 23% de SP.A als tweede voorkeur heeft. Opmerkelijk ook dat het Vlaams Blok bijna haast niet voorkomt als tweede keuze bij personen die voor De Toekomstgroep stemden, terwijl toch bijna 22% van de Vlaams-nationaal-kiezers deze partij als tweede voorkeur opgaven.

<sup>56</sup> Kaderblad VU, januari 1984 (N = 2000).

<sup>57</sup> Zie bijvoorbeeld de PVV-verkiezingsaffiches met Belgische driekleur bij de parlementsverkiezingen van 1968 in: DE RIDDER, H., *Vijftig jaar stemmenmakerij. 17 verkiezingscampagnes (1945-1995)*, Gent: Scoop, 1999, p. 62-63.

Tabel 12 : Tweede partijkeuze van VU-leden, uitgesplit per project van voorkeur

Partij	Niet Splitsen		Vlaams-nationaal		De Toekomstgroep	
	Fi	%	Fi	%	Fi	%
Agalev	20	16.53	12	6.74	15	16.30
CVP (nu : CD&V)	17	14.05	52	29.21	13	14.13
SP (nu : SP.A)	15	12.40	15	8.43	21	22.83
Vlaams Blok	14	11.57	39	21.91	1	1.09
VLD	38	31.40	39	21.91	32	34.78
Blanco/ongeldig	5	4.13	5	2.81	2	2.17
Weet niet/geen antwoord	12	9.92	16	8.99	8	8.70

We geven hierbij nog twee bedenkingen, die moeten vermijden dat al te verregaande conclusies worden getrokken uit deze tabel. Bijna 10 % van de VU-leden gaf geen antwoord op deze vraag of antwoordde met 'weet niet'. Dit is toch niet onaanzienlijk.

Het gaat hier, ten tweede, om de mening van de VU-leden, niet om de mening van de VU-kiezers. Het is duidelijk dat dit niet hetzelfde is, omdat beiden grondig van elkaar verschillen alleen al als de achtergrondkenmerken in ogenschouw worden genomen.<sup>58</sup>

## VII. Besluit

Op 15 september 2001 is de Volksunie opgehouden als partij te bestaan na een bevraging waarbij de leden konden kiezen tussen drie projecten. Deze drie projecten stelden elk hun visie voor hoe het verder moest gaan met de partij. Geen van de drie projecten haalde meer dan 50 % van de stemmen, wat conform de afspraken ervoor zorgde dat de naam 'Volksunie' verdween. In dit artikel is onderzocht wie voor welk project stemde.

Het project Vlaams-nationaal haalde de meeste stemmen. In geen enkele provincie haalde dit project een lage score en in West-Vlaanderen behaalde het een erg hoge score. Dit project had veel aanhang bij personen die betrokken zijn bij de klassieke Vlaamse beweging, bij personen die al langer dan 25 jaar lid zijn van de partij en bij de gewone leden van de partij die geen kandidaat zijn bij verkiezingen. Op moreel-ethisch vlak zijn deze kiezers vrij conservatief, ze staan weigerachtig t.o.v. samenwerking met andere partijen en zien het Vlaams-nationalisme nog altijd als de allerbelangrijkste prioriteit.

<sup>58</sup> BILLIET, J., SWYNGEDOUW, M., DEPICKERE, A. en MEERSSEMAN, E., *a.w.*, p. 10-14.

Het project Niet Splitsen was het project van de zogenaamde middengroep. Op vele punten namen de Niet Splitsen-kiezers een positie in die het midden hield tussen de twee andere projecten, zonder echt over te hellen naar één van de twee projecten. Dit project had vooral aanhang in de provincies Limburg en Antwerpen en bij leden die al langer lid waren van de partij. Het is dus zeker niet zo dat kiezers van Niet Splitsen massaal voor één van de twee andere projecten zou gestemd hebben, als de middengroep geen project had ingediend.

Het project van De Toekomstgroep had vooral veel aanhang bij personen die actief waren naar buitenuit als parlementslid of als kandidaat bij de gemeenteraadsverkiezingen. Bij leden actief bij zogenaamde nieuwe sociale bewegingen haalde dit project een hoge score. De aanhang van het project was verder groot bij personen die eerder progressief zijn op moreel-ethisch vlak, bij personen voor wie meer Vlaams zelfstandigheid belangrijk is, maar niet kost wat kost volledig moet zijn en niet de absolute prioriteit moet zijn.

De twee pijlers waarop de Volksunie steunde, Vlaams-nationalisme en maatschappij-vernieuwing, hebben dus voor een tweespalt gezorgd waarbij kan gezegd worden dat iedere pijler zijn eigen weg gegaan is nu.

De klassieke verklaringsfactoren die bij parlementsverkiezingen vaak een goede voorspeller van stemgedrag, hebben hier nagenoeg geen invloed. Het zijn eerder achtergrondvariabelen die zorgen voor interne verdeeldheid die belangrijk zijn, zoals betrokkenheid bij de Vlaamse beweging en betrokkenheid bij nieuwe sociale bewegingen.

De sympathie die men voor personen heeft, is ook een belangrijke verklaringsfactor geweest in het voorspellen van het stemgedrag. Er is een opmerkelijk polarisatie, waarbij Niet Splitsen een middenpositie inneemt : personen die geapprecieerd worden door kiezers voor het ene project worden absoluut niet geapprecieerd door kiezers voor het andere project.

Hoe het verder zal lopen met de twee nieuwe partijen (N-VA en Spirit) is voorlopig nog koffiedik kijken. Hoewel beide partijen hebben verklaard alleen te willen doorgaan, zijn toekomstige allianties met andere partijen niet uitgesloten. Als partij van de tweede keuze (na de VU zelf), scoort de VLD bij de VU-leden hoog, vooral bij VU-leden die kozen voor De Toekomstgroep en Niet Splitsen. De CD&V is de tweede keuze met het grootst aantal personen bij VU-leden die voor Vlaams-nationaal stemden.

**Summary : An analysis of the voting behaviour of VU-members on the occasion of the internal referendum on the future of the VU.**

*The Flemish-nationalist party Volksunie ceased to exist in 2001. Due to deep divisions within the party, it was decided to organise a referendum in which each party-member could vote for a project, outlining the future of the party. Since none of the three projects*

*managed to obtain a 50 %-majority, a requisite to preserve the party name, the name Volksunie disappeared and the party was split up in two new parties.*

*In this article we tried to answer the question which members voted for which project. A mail survey was held among a sample of Volksunie-members. Explanations for voting behaviour were found in characteristics of voters, their viewpoints on issues and their appreciation of notable party leaders. Finally, we analysed the second preference-party of the Volksunie-members in order to estimate with which existing parties the two new parties could possibly form future alliances.*

# Van de Bende Van Nijvel tot Dutroux : een beleidswetenschappelijke analyse van de politiehervorming in de jaren '80 en '90

Jeroen MAESSCHALCK

*Aspirant van het FWO-Vlaanderen aan het Instituut voor de Overheid –  
Katholieke Universiteit Leuven*

## I. Inleiding<sup>1</sup>

Na minder dan een maand overleg in een onderhandelingsronde die door toenmalig eerste minister Dehaene werd omschreven als «de grootste onderhandelingsuitdaging waarvoor ik ooit gestaan heb»<sup>2</sup> bereikten de vier regeringspartijen (CVP, PSC, SP en PS) en vier oppositiepartijen (VLD, VU, PRL en FDF) in de nacht van 23 op 24 mei 1998 een akkoord waarin werd beslist over de meest verregaande politiehervorming in de Belgische geschiedenis. Rijkswacht, gemeentepolitie, gerechtelijke politie en een aantal gespecialiseerde korpsen werden samengevoegd tot «een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus»: het lokale en het federale.<sup>3</sup>

Een terugblik in de geschiedenis leert dat de aanloop naar deze hervorming lang geweest is, heel lang. Van Outrive e.a. citeren een brief van graaf de Mercy-Argenteau aan Willem I, geschreven kort voor de Belgische revolutie van 1830, waarin reeds verwezen werd naar de «guerre des flics.»<sup>4</sup> De ongerustheid hierover zou geregeld terugkeren in daaropvolgende 170 jaar, vooral naar het laatste kwart van de 20<sup>ste</sup> eeuw toe, zoals blijkt uit het feit dat vanaf 1972 in alle regeringsverklaringen melding werd gemaakt van een «politieprobleem.»<sup>5</sup> In werkelijkheid gebeurde er echter heel weinig tot midden de jaren tachtig. Pas vanaf 1985 begon er echt één en ander te bewegen op het niveau van de beleidsmakers; een evolutie die uiteindelijk uitmondde in het Pinksterplan van 5 juni 1990. De echte politiehervorming.

<sup>1</sup> The author wishes to thank dr. Michael Barzelay for his very helpful comments on an earlier English draft of this article. Ook dank aan prof. dr. B. Maddens voor de introductie in de complexe Dutroux- casus en aan dra. Sofie De Kimpe en prof. dr. Paul Ponsaers voor het ter beschikking stellen van het manuscript van hun «*Consensusmania. Een Onderzoek naar de Achtergronden van de Politiehervorming.*» en voor de extra toelichting.

<sup>2</sup> DEWEERDT, M., Overzicht van het Belgisch Politiek Gebeuren 1998, *Res Publica*, vol.41, 2-3, 1999, p. 172.

<sup>3</sup> Het plan omvatte ook een aantal verregaande hervormingen van het gerechtelijke apparaat zoals de oprichting van een federaal parket en de instelling van een Hoge Raad voor de Justitie. Deze studie beperkt zich echter tot de politiehervormingen en zal verder niet ingaan op de justitiehervorming.

<sup>4</sup> VAN OTRIVE, L., CARTUYVELS, Y. en PONSAERS, P., *Sire, Ik Ben Ongerust. Geschiedenis van de Belgische Politie 1794-1991*. Leuven : Kritak, 1992, p. 322.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 259.

vorming is er echter pas gekomen na de Dutroux-affaire. Reeds op basis van deze summier voorgeschiedenis rijst de vraag waarom dit niet eerder is gebeurd. De problemen waren al lang duidelijk en het idee van de integratie van de politiediensten bestond al langer. *Waarom moest het duren tot die nacht van 23 op 24 mei 1998 vooraleer er een definitief akkoord werd gesloten over een verregaande politiehervorming?* Dit is de centrale onderzoeksvraag van deze studie. Minstens twee voor de hand liggende antwoorden kunnen hierop geformuleerd worden.

Een eerste evident antwoord kan gevonden worden in het *Dutroux-schandaal*, en in het bijzonder in de ontsnapping van Dutroux, de directe aanleiding van de Octopus onderhandelingen. Maar was die aanleiding ook de voldoende voorwaarde? Het lijkt weinig waarschijnlijk dat de ontsnapping van Dutroux of zelfs het Dutroux schandaal in het geheel de enige oorzaak was van de Octopushervorming. Immers, eerdere schandalen hadden gelijkaardige problemen aan de oppervlakte gebracht, in het bijzonder in de jaren tachtig. De arrestatie van enkele voormalige rijkswachters in begin 1988 in het kader van het onderzoek van de Bende van Nijvel en de inefficiënties en blunders in het politieonderzoek, zoals die o.m. door de eerste Bendecommissie werden blootgelegd, hadden het land ook sterk geschokt. Ook in die tijd leefde de idee van een diepgaande politiehervorming met integratie van de verschillende korpsen, maar de beleidsreactie, het Pinksterplan van juni 1990, bleef op dat vlak relatief bescheiden.<sup>6</sup> Schandalen op zich leiden dus zeker niet automatisch tot diepgaande beleidsveranderingen of reorganisaties, ook als ze de noodzaak van die reorganisaties aantonen.

Een tweede mogelijke reden voor het feit dat de politiehervorming van het Octopusakkoord pas kon plaatsvinden in mei 1998 is eenvoudigweg dat pas op dat moment *de tijd er rijp voor was*. Dit tweede antwoord (het antwoord dat zal worden uitgewerkt in dit artikel) lijkt even voor de hand liggend als het eerste maar opent wel de weg voor een onderzoek dat veel diepgaander en systematischer is. De eenvoud ervan is misleidend omdat het twee belangrijke impliciete betekenissen heeft die op hun beurt een specifieke methodologische keuze impliceren. Vooreerst omvat de notie dat «de tijd rijp moet zijn» het idee dat sociale processen, en in het bijzonder beleidsprocessen, een «padafhankelijk» («path dependent») karakter hebben: gebeurtenissen en beslissingen in het (verre) verleden hebben een invloed op latere beleidsbeslissingen.<sup>7</sup> Ze vormen samen het pad waarlangs elke nieuwe beleidsbeslissing een volgende stap is. De gebeurtenissen werken als pijlen of hindernissen langs het pad dat afgelegd wordt door de beleidsvoerders, die op die gebeurtenissen reageren door beslissingen (of afwezigheid van beslissingen) die de daarop volgende stappen niet alleen beperken, maar ook mogelijk maken. Ten tweede impliceert de veronderstelling dat «de tijd rijp moet zijn» per definitie een centrale rol voor de factor tijd: ze impliceert de assumptie dat de temporele volgorde waarin causale factoren zich voordoen hun

<sup>6</sup> Ibid., p. 309-322.

<sup>7</sup> KISER, E., *The Revival of Narrative in Historical Sociology: What Rational Choice Theory Can Contribute*, *Politics and Society*, vol. 24, 3, 1996, p. 249-271.

effecten bepalen en dat gebeurtenissen en beslissingen niet moeten bestudeerd worden in isolatie maar in een sequentie.<sup>8</sup>

De nadruk op padafhankelijkheid en het belang van de temporele volgorde van gebeurtenissen zijn twee centrale assumpties van de *narratieve of vertellende methode*.<sup>9</sup> De meest evidente manier om het tweede antwoord verder uit te diepen is bijgevolg via die narratieve methode. Concreet betekent dit dat, in dit artikel, het «verhaal» wordt verteld dat is voorafgegaan aan het Octopusakkoord om aldus te begrijpen hoe het voorafgaande beleidsproces is verlopen : welke rol heeft de temporele volgorde van de gebeurtenissen gespeeld en op welke manier hebben vroegere gebeurtenissen het pad voor latere gebeurtenissen bepaald ? Hiertoe moet een sequentie geselecteerd worden die voldoende lang is, maar tegelijkertijd beheersbaar blijft. Het verhaal van dit artikel vangt aan in de eerste helft van de jaren tachtig, omdat het politiebeleid van die tijd vrij representatief is voor dat van de voorgaande decennia,<sup>10</sup> terwijl vanaf het eind van de jaren tachtig het veranderingsproces wordt ingezet dat uiteindelijk zal leiden tot het Octopusakkoord.<sup>11</sup>

Deze studie wil echter verder gaan dan een loutere beschrijving van de feiten in hun onderling verband ter verklaring van het Octopusakkoord. De narratieve verklaring wordt «gecodificeerd»<sup>12</sup> het verhaal wordt verteld (en vertaald) in de taal van een theoretisch raamwerk. Een dergelijke theoretische sturing biedt twee belangrijke voordelen. Vooreerst zorgt ze voor een systematische bias bij de feitenverzameling. Een sequentie van gebeurtenissen omvat de facto een oneindige verzameling feiten en gegevens, waaruit moet geselecteerd worden om een zinvol verhaal te kunnen vertellen. Een bias is bijgevolg onvermijdelijk. Door het verhaal systematisch te codificeren in de taal van een theoretisch kader wordt die bias reeds vooraf geëxpliciteerd. Aldus weten de onderzoekers naar welke feiten zij moeten zoeken om de theorie te corroboreren / falsificeren en weten de lezers wat de bias is van de onderzoeker, zodat zij het werk ook makkelijker kunnen beoordelen en bekritisieren. Ten tweede maakt theoretische codificatie het mogelijk conclusies te trekken die de gevalstudie overstijgen. Dit kan gebeuren via de methode van «analytische generalisering» : het veralgemenen van empirische resultaten naar een theorie.<sup>13</sup> De codificatie van een verhaal maakt een dergelijke analytische generalisering mogelijk : de empirische gegevens kunnen vergeleken

<sup>8</sup> KISER, E., o.c., 1996, p. 254.

<sup>9</sup> ABBOTT, A., From Causes to Events. Notes on Narrative Positivism, *Sociological Methods and Research*, vol. 20, 4, 1992, p. 428-455; KISER, E., o.c., 1996.

<sup>10</sup> VAN OUIRIVE, L., e.a., o.c., 1992.

<sup>11</sup> Uiteindelijk blijft de keuze (gezien de «padafhankelijkheid») voor een startpunt voor het verhaal altijd tot op zekere hoogte arbitrair, net zoals dat ook voor de opeenvolgende verklarende variabelen in een causale keten is.

<sup>12</sup> Deze term is ontleend aan RAGIN, C., *The Comparative Method. Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*, Berkeley : University of California Press, 1987.

<sup>13</sup> Yin beschouwt deze methode als typisch voor de gevalstudie en contrasteert ze met «statistische generalisering» waarbij empirische resultaten m.b.t. een steekproef worden gegeneraliseerd naar een populatie. (YIN, R.K., *Case Study Research. Design and Methods, Second Edition*, Thousand Oaks : Sage Publications, 1994, p. 30-32).

worden met het vooraf geëxpliciteerde theoretisch raamwerk, waarna conclusies kunnen worden getrokken over de toepasbaarheid van het raamwerk, dat dan ook eventueel kan aangepast worden. De vertaling in een theoretisch raamwerk maakt het ook mogelijk later de theorie op andere casussen toe te passen en aldus, via de logica van de replicatie,<sup>14</sup> steeds verder de theorie te verfijnen en de veralgemeenbaarheid ervan te verhogen.

Het theoretisch kader dat in dit artikel zal worden gebruikt is eigenlijk een samenvoeging van twee verklarende modellen die ruim toegepast worden in de beleidsanalytische literatuur: het stromenmodel van Kingdon<sup>15</sup> en het «punctuated equilibrium» model van Baumgartner en Jones.<sup>16</sup> Samen worden de twee modellen hier het «agendasetting» raamwerk<sup>17</sup> genoemd, vermits ze beide focussen op de «carrière» van een kwestie (een «issue») op de beleidsagenda. Een combinatie van beide modellen is recent toegepast door Michael Barzelay.<sup>18</sup> Dit artikel volgt grotendeels zijn lezing van beide modellen. Net als de afzonderlijke modellen richt het gecombineerde «agendasetting» raamwerk zich op de «predecisional phase»: de periode die een belangrijke beleidsbeslissing voorafgaat.<sup>19</sup> Toegepast op deze casus betekent dit dat het Octopusakkoord het uiteindelijke explanandum is en het verhaal dat daaraan voorafgaat dienst doet als verklaring.

Het artikel vangt aan met een beschrijving van het theoretisch kader: een samenvatting van de twee modellen en van de manier waarop ze aan elkaar gekoppeld worden. Vervolgens wordt het gecombineerde theoretisch kader toegepast op de casus in de vorm van een gecodificeerd verhaal. In de conclusie wordt dan kort beoordeeld of het theoretisch raamwerk inderdaad de verwachtingen inlost.

## II. Het theoretisch kader

### A. Het model van Baumgartner en Jones

Baumgartner en Jones<sup>20</sup> trachten zowel stabiliteit als verandering in de beleidsvoering te verklaren door te verwijzen naar wat zij respectievelijk een *partieel equilibrium* (waarin incrementele verandering plaatsvindt) en een *disequilibrium* (met een

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> KINGDON, J.W., *Agendas, Alternatives and Public Policies*, New York: HarperCollins, 1995 (2nd ed.).

<sup>16</sup> BAUMGARTNER, F.R. en JONES, B.D., *Agendas and Instability in American Politics*, Chicago: University of Chicago Press, 1993.

<sup>17</sup> Dit artikel beschouwt «raamwerk» of «kader» dus als synoniemen. «Model» wordt beschouwd als zijnde op een lager niveau van abstractie dan «raamwerk» of «kader.»

<sup>18</sup> BARZELAY, M., *The New Public Management. Improving Research and Policy Dialogue*, Berkeley: University of California Press, 2001.

<sup>19</sup> Dit houdt de belangrijke beperking in dat de uiteindelijke implementatie van het Octopusakkoord niet in dit verhaal wordt opgenomen. Aldus wordt de rijkweidte van de conclusies enigszins ingeperkt. Anderzijds plaatst het een duidelijke en expliciete filter op de informatieverzameling, waardoor het onderzoek beheersbaar blijft en gericht op het hogere besluitvormingsniveau, waarop de politieke wetenschap s.s. zich doorgaans richt.

<sup>20</sup> BAUMGARTNER, F.R. en JONES, B.D., *o.c.*, 1993, p. 1-56.



hoog potentieel voor verandering) noemen. Een scenario van diepgaande beleidsverandering begint dan gewoonlijk met de betwisting van een partieel equilibrium. Wanneer dit lukt leidt dit tot een disequilibrium waarin de richting van het beleid drastisch verandert, waarna een nieuw partieel equilibrium ontstaat, bestaande uit een stroom van beslissingen die consistent zijn met die nieuwe beleidsrichting.<sup>21</sup>

Baumgartner en Jones verklaren een partieel equilibrium (een situatie van incrementele besluitvorming binnen het beleidsdomein), door te verwijzen naar een *beleidsmonopolie*. Beleidsmonopolies hebben twee belangrijke kenmerken. Vooreerst hebben ze een enkelvoudige en duidelijk definieerbare *beleidslocatie* («policy venue»), samengesteld uit de instituties en groepen die de bevoegdheid hebben om beslissingen te nemen over de beleidskwestie en die de toegang tot het beleidsvormingsproces kunnen beperken. Ten tweede is die beleidslocatie verbonden met een ondersteunend *beleidsimago* («policy image»), dat aantoont hoe een beleid gepercipieerd en besproken wordt en dat de macht legitimeert van diegenen die zich in de beleidslocatie bevinden. Relatieve beleidsstabiliteit (een «partieel equilibrium») wordt dan verklaard door deze wederzijds versterkende relatie tussen «beleidslocatie» en «beleidsimago.» Verregaande beleidsverandering (een «disequilibrium») vindt dan plaats door het ondermijnen van het beleidsmonopolie,<sup>22</sup> in het bijzonder door processen van *conflicuitbreiding* («conflict expansion»),<sup>23</sup> waarin de media doorgaans een cruciale rol spelen. Er zijn drie specifieke manieren waarop een monopolie kan betwist worden:<sup>24</sup> de betwisting van de beleidslocatie; de aanvechting van het beleidsimago en de dominante probleemdefinitie; en de reorganisatie van de opvattingen over de relatie tussen verschillende beleidskwesties (wat doorgaans leidt tot een uitbreiding van de definitie van de beleidskwestie). Dit artikel wil in het bijzonder aandacht besteden aan de rol van schandalen in dit proces van monopoliebetwisting; hoe ze gebruikt worden om de definitie van de beleidskwestie uit te breiden en te veranderen en aldus de macht van de besluitvormers te delegitimeren.

### B. Het model van Kingdon

De drie manieren van monopoliebetwisting vormen samen een interessant kader om beleidsveranderingen te codificeren en aldus te verklaren. Echter, gezien de narratieve aanpak van dit artikel, zou het zinvol zijn ook over een meer procesma-

<sup>21</sup> BARZELAY, M., *o.c.*, 2001, p. 60.

<sup>22</sup> Baumgartner en Jones bespreken ook andere scenario's van agenda-setting (en dus beleidsverandering), maar dit artikel beperkt zich tot de contestatie van een beleidsmonopolie.

<sup>23</sup> De conceptualisering van Baumgartner en Jones van van dit proces van conflicuitbreiding is voor een groot deel geïnspireerd op het klassieke werk van Schattschneider «*The Semi-sovereign People*» uit 1960 (New York : Holt, Rinehardt and Winston), dat later verder is uitgewerkt door o.m. Cobb en Elder. (COBB, R.W. en ELDER, C.D., *Participation in American Politics : The Dynamics of Agenda-building*, Baltimore : John Hopkins University Press, 1972; COBB, R.W. en ELDER, C.D., *The Political Uses of Symbols*, New York : Longman, 1983). Voor deze auteurs, en ook voor Baumgartner en Jones heeft agenda-setting in de eerste plaats te maken met conflictmanagement : de «winnaars» (diegenen in de beleidslocatie) willen het conflict zoveel mogelijk beperken, terwijl «de verliezers» het zoveel mogelijk willen uitbreiden.

<sup>24</sup> BARZELAY, M., *o.c.*, 2001, p. 59-60.

tig model te beschikken dat een aantal fasen als hypothese vooropzet en een verklaring voor de stap van de ene fase naar de andere biedt. Kingdon ontwikkelde een dergelijk model, specifiek ter verklaring van diepgaande beleidsveranderingen (de beslissingen die volgen op een disequilibrium).

Kingdon vertrekt van de vraag waarom ideeën die reeds gedurende een lange periode «rondzweven» plots de top van de agenda bereiken en beslissingen worden die een beleid in een andere richting duwen. Met andere woorden, en verwijzend naar de inleiding, hoe komt het dat op een bepaald moment «de tijd rijp is» voor een bepaald idee? Hij stelt voor om het proces van opbouw naar zo een veranderingsmoment te codificeren als de carrière van een beleidskwestie: een carrière doorheen verscheidene agenda's of het *agendasetting proces*. Dit wordt beïnvloed worden door een groot aantal factoren die hij plaatst in drie groepen of «stromen»: problemen, beleidsalternatieven en politiek. De *probleemstroom* («problem stream») is samengesteld uit factoren zoals de mediaverslaggeving van bepaalde problemen, de acties van belangengroepen en «focussende gebeurtenissen» («focusing events») zoals schandalen. De *beleidsstroom* («policy stream») start uit een soort «oersoep»<sup>25</sup> waarin talrijke beleidsalternatieven rondzweven die vervolgens evolueren in een selectieproces dat sterk lijkt op Darwiniaanse natuurlijke selectie. De *politieke stroom* («political stream») bestaat uit gebeurtenissen zoals een verandering van regering of een belangrijke verandering in de publieke opinie die beïnvloeden of politici geneigd zijn om aandacht te besteden aan bepaalde problemen of bepaalde beleidsalternatieven in overweging te nemen. Al deze factoren in de drie stromen beïnvloeden zo het agendasetting proces. Op bepaalde kritische momenten komen de drie stromen samen en dan kunnen beslissingen die afwijken van het vroegere beleidspad worden genomen.

Deze drie stromen vormen a.h.w. het decor voor het eigenlijke onderwerp van het verhaal: de carrière van een beleidskwestie of issue. Die carrière start op de *systeemagenda* («systemic agenda»), waar de kwestie het voorwerp is van een wat vage maar relatief ruim verspreide bezorgdheid van het publiek. De kwestie kan vervolgens promoveren naar de *overheidsagenda* («governmental agenda»): een lijst van kwesties waaraan ambtenaren en politici serieuze aandacht besteden.<sup>26</sup> Om deze promotie van systeemagenda naar overheidsagenda te kunnen maken moet de kwestie een duidelijke definitie krijgen en een connotatie van dringendheid,<sup>27</sup> doorgaans door een *focussende gebeurtenis* («focusing event»). Eenmaal op de overheidsagenda, kan de kwestie promoveren naar de *beslissingsagenda* («decisional agenda»): een lijst van kwesties waarover beslissingen worden genomen. Deze laatste beweging van overheidsagenda naar beslissingsagenda veronderstelt dat een «*policy window*» (een «window of opportunity») zich opent, bvb. n.a.v. een focussende gebeurtenis, maar veronderstelt vooral dat de drie stromen samenkomen (cf. supra). Dit laatste gebeurt doorgaans door de inspanningen van één of

<sup>25</sup> KINGDON, J.W., o.c., 1995, p. 200.

<sup>26</sup> KINGDON, J.W., o.c., 1995, p. 202.

<sup>27</sup> BARZELAY, M., o.c., 2001, p. 58.

meerdere *entrepreneurs* («policy entrepreneurs»)<sup>28</sup>. Het uiteindelijke moment van convergentie tussen de drie stromen en de «promotie» van de kwestie naar de beslissingsagenda vormen het explanandum, de uitkomst waarop het gecodificeerd verhaal zich richt.

### C. *Het gecombineerde agendasetting kader*

Terwijl het model van Baumgartner en Jones zowel (relatieve) stabiliteit als verandering kan verklaren, is het model van Kingdon een meer procesmatig model dat beter geschikt is om het proces te codificeren dat voorafgaat aan beleidsverandering. Anderzijds beschouwen ze beide het veranderingsproces als een agendasetting proces en zijn ze bijgevolg niet enkel complementair maar ook compatibel.<sup>29</sup> Samen kunnen ze gezien worden als één coherent verklarend kader voor narratieve gevalstudies.

## III. Casus : de politiehervorming van de jaren 80 en 90 vanuit beleidstheoretisch perspectief<sup>30</sup>

### A. *Initiële situatie : een partieel equilibrium (voor 1985)*

Zoals hoger gesteld vangt dit verhaal aan in de eerste helft van de jaren 80. De situatie in het politiedomein op dat moment kan omschreven worden als een beleidsmonopolie. De *beleidslocatie* is gedeeltelijk politiek, gedeeltelijk ambtelijk. Het politiek niveau bestaat uit de drie verantwoordelijke ministers, van Justitie, Binnenlandse Zaken en Defensie en hun kabinetmedewerkers. Zij delen de

<sup>28</sup> Deze doen dit op twee manieren. Ten eerste structureren en focussen ze de probleemstroom doordat ze een belangrijke invloed uitoefenen op de probleemdefinitie en het probleemimago (*cf. supra*). Ze proberen namelijk hun eigen favoriete definitie hoger op de agenda te duwen. In de tweede plaats bereiden ze de beleidsstroom voor op een convergentie met de andere stromen door hun favoriete alternatieven te ontwikkelen, te promoten en, indien nodig, aan te passen.

<sup>29</sup> De betwisting van het beleidsmonopolie via conflictuitbreiding waar Baumgartner en Jones naar verwijzen is compatibel met Kingdons conceptualisering van beleidsverandering als een proces dat voortgedreven wordt door de handelingen van beleidsactoren (in het bijzonder de entrepreneur(s)) die de drie stromen op zo een manier pogen te beïnvloeden dat een koppeling mogelijk wordt.

<sup>30</sup> Alle feitelijke informatie uit deze casusbeschrijving is afkomstig uit : PONSAAERS, P. en DE KIMPE, S., *Consensusmania. Een Onderzoek naar De Achtergronden van De Politiehervorming*. Leuven : Acco, 2001; DE MULDER, M. en MORREN, M., *De Zaak Dutroux van A tot Z*. Antwerpen : Icarus-VRT-VAR, 1998; DEWEERDT, M., Overzicht van het Belgisch Politiek Gebeuren in 1985, *Res Publica*, vol. 28, 3, 1986, p.365-420; DEWEERDT, M. en FALTER, R., Overzicht van het Belgisch Politiek Gebeuren in 1992, *Res Publica*, vol. 35, 3-4, 1993, p. 292-338; DEWEERDT, M., Overzicht van het Belgisch Politiek Gebeuren in 1996, *Res Publica*, vol. 39, 4, 1997, p. 468-521; DEWEERDT, M., Overzicht van het Belgisch Politiek Gebeuren in 1997, *Res Publica*, vol. 40, 3-4, 1998, p. 311-375; DEWEERDT, M., Overzicht van het Belgisch Politiek Gebeuren in 1998, *Res Publica*, vol. 41, 2-3, 1999, p. 162-238; ENGELLEN, J. J. F., De Gemeentepolitie en de Reorganisatie van het Politiebestel in België. in : FIJNAUT, C., (red.), *De Reguliere Politiediensten in België en Nederland. Hun Reorganisatie en Onderlinge Samenwerking*. Gauda Quint : Kluwer, 1992, p. 3-27; VAN OUIRIVE, L., CARTUYVELS, Y. en PONSAAERS, P., *Sire, Ik Ben Ongerust. Geschiedenis van de Belgische Politie 1794-1991*. Leuven : Kritak, 1992.

feitelijke beslissingsmacht met de top van hun administraties en de top van de drie grote politiekorpsen, waarbinnen de rijkswacht duidelijk de sterkste partij is. De gemeentepolitie kan niet echt als één korps gezien worden, maar eerder als een verzameling afzonderlijke lokale korpsen zonder een overkoepelend commando.<sup>31</sup> Ook de invloed van de top van de in verhouding kleine gerechtelijke politie<sup>32</sup> was veel beperkter dan die van de rijkswacht. Hoewel de beleidslocatie aldus ruim verspreid was over verschillende instellingen en over verschillende niveaus, kan deze beperkte groep van politieke en ambtelijke besluitvormers toch gezien worden als een beleidslocatie, vooral omdat de interesse en expertise inzake politiebeleid in het parlement en op het bredere publieke forum bescheiden was. Het *beleidsimago* dat deze beleidslocatie ondersteunde en rechtvaardigde, kan samengevat worden als een «law and order» imago dat in de lijn ligt van het traditionele «military policing» paradigma dat het Belgische politiebeleid had gedomineerd sinds de 19de eeuw.<sup>33</sup>

Dit stabiele beleidsmonopolie werd vanaf 1983 geconfronteerd met een aantal schokkende en focussende gebeurtenissen die het monopolie versterkten, eerder dan het te destabiliseren. Het gaat om erg gewelddadige gebeurtenissen waarvan in het bijzonder twee reeksen een diepe indruk hebben nagelaten. Ten eerste, een aanval op een warenhuis in Genval op 11 februari 1983, vormde de eerste van een serie brutale aanslagen op warenhuizen die werden gepleegd door wat later de Bende van Nijvel zou worden genoemd.<sup>34</sup> Deze «overvallen» waren vooral shockerend omdat de overvallers duidelijk de bedoeling hadden te moorden op een manier die eigenlijk niet nodig was om louter de (relatief beperkte) buit te verkrijgen.<sup>35</sup> De tweede reeks van aanslagen was minder mysterieus wat betreft de intenties, maar evenzeer focussend. De ontploffing van een bom bij de firma Litton te Evere op 2 oktober 1984, vormde het begin van een serie bomaanslagen die werden opgeëist door de «Cellules Communistes Combattantes» (de CCC). Deze aanslagen veroorzaakten ernstige materiële schade, maar hadden, in tegenstelling tot die van de Bende van Nijvel, niet de bedoeling mensen te vermoorden.<sup>36</sup> Het

<sup>31</sup> De «Koninklijke Federatie van Commissarissen en Adjunct-commissarissen» had zeker niet de impact op de besluitvorming die de rijkswachttop op dat moment had.

<sup>32</sup> Het reële effectief bedroeg bijvoorbeeld in 1981 918 eenheden. Zie VAN OUYTRIVE, L., e.a., o.c., 1992, p. 234, verwijzend naar een onderzoek van SEVI.

<sup>33</sup> EASTON, M., *De Demilitarisering van de Belgische Rijkswacht Tussen 1940 en 1998. Een Positionering op het Continuüm van een Militaire tot een Civiele Politieorganisatie*, Proefschrift, Brussel : Vrije Universiteit Brussel, 2001, p. 25-27.

<sup>34</sup> De Bende was eigenlijk al een aantal maanden daarvoor actief, met een aanval op een wapenwinkel, de moord op een conciërge en de moord op een taxichauffeur. Zie VAN OUYTRIVE, L., e.a., o.c., p. 277.

<sup>35</sup> Tot de dag van vandaag zijn de moordenaars nog niet voor een rechtbank gebracht, ondanks bijna twee decennia van gerechtelijk onderzoek en de activiteiten van twee parlementaire onderzoekscommissies.

<sup>36</sup> Bij een aanslag in de Brusselse Stuiverstraat kwamen twee brandweermannen om, maar dat wordt algemeen toegeschreven aan het gebrek aan communicatie tussen de rijkswacht (die op voorhand was geïnformeerd over de aanslag) en de brandweer (die niet op de hoogte was en niet werd ingelicht door de rijkswacht) en niet als een bewuste gewild door de CCC (cf. VAN OUYTRIVE, L., e.a., o.c., 1992, p. 284-285).

antwoord van de beleidslocatie op beide reeksen van gewelddadige gebeurtenissen was conform met het «law and order» imago van het politiebeleid. Voorbeelden<sup>37</sup> hiervan zijn de oprichting van nieuwe antiterrorisme afdelingen en pogingen tot centralisatie van het antiterrorisme beleid; een spectaculaire stijging van het politiebudget in tijden van zware economische crisis; het inzetten van para's voor de openbare ordehandhaving; en zelfs een pleidooi van minister van Justitie Gol voor de herinvoering van de doodstraf voor bepaalde delicten. Deze maatregelen waren duidelijk consistent met het vroegere beleidsimago en hadden de volle steun van de traditionele beleidslocatie en in het bijzonder de rijkswacht. Met name de in medio 1984 benoemde rijkswachtchef, Luitenant-generaal Bernaert, schaarde zich helemaal achter deze harde, militaristische aanpak.<sup>38</sup>

### B. Opbouw naar de eerste convergentie : het Pinksterplan (1985-1990)

Terwijl die incrementele beslissingen werden genomen in het midden van de jaren 80, vonden er ondertussen geleidelijke veranderingen plaats in de drie stromen die uiteindelijk tot een belangrijke beleidswijziging zouden leiden. Het verhaal dat aan die verregaande beleidswijziging (het Pinksterplan van 5 juni 1990) voorafgaat kan gecodificeerd worden in de drie agendasetting fasen van Kingdon.

Tussen de laatste maanden van 1984 en 1987, zouden veranderingen in de probleemstroom en in de beleidsstroom geleidelijk aan de beleidskwestie in een geherformuleerde vorm op de *systeemagenda* plaatsen. Wat de probleemstroom betreft, leidden enkele opeenvolgende gebeurtenissen tot de geleidelijke herformulering van de probleemdefinitie van «terrorisme en banditisme» naar een bezorgdheid omtrent «(het gebrek aan) democratische controle op de politiediensten» en omtrent hun professionalisme in het algemeen. Deze bezorgdheid kwam aan de oppervlakte na «operatie Mammoet» (19 oktober 1984), waarin 120 huiszoekingen werden verricht bij tal van linkse, progressieve bewegingen en militanten. Deze actie werd ernstig bekritiseerd in het parlement, vooral omdat er een sterke perceptie was dat extreem-rechtse organisaties en individuen niet even hard werden aangepakt.<sup>39</sup> Het Heizeldrama (29 mei 1985) zou ook bijdragen tot een herformulering van de probleemdefinitie. De regering reageerde hierop in de stijl van het oude «law and order» beleidsimago : een verhoging van de middelen voor de rijkswacht, een versterking van de eenheid van beleidsvoering en een weigering van het politieke hoofd van de rijkswacht, minister van Binnenlandse Zaken Nothomb, om de verantwoordelijkheid voor de fouten op te nemen.<sup>40</sup> Deze houding deed de kritiek echter niet verstommen. Integendeel, het rapport van de parlementaire onderzoekscommissie rond het Heizeldrama (6 juli 1985) had bijzonder scherpe kritiek op de rijkswacht en het «politieprobleem» verwierf een stevige positie op de systeemagenda. Parallel hiermee vonden ondertussen

<sup>37</sup> VAN OUIRIVE, L., e.a., o.c., 1992, p. 265-306; SMEETS, S. en STREBELLE, C., *La Police de Proximité en Belgique. Vers un nouveau modèle de gestion de l'ordre ?* Brussel : Bruylant, 2000, p. 39.

<sup>38</sup> VAN OUIRIVE, L., e.a., o.c., 1992, p. 286.

<sup>39</sup> Ibid., p. 279-281.

<sup>40</sup> DEWEERDT, M., o.c., 1996, p.382-387.

belangrijke evoluties plaats in de beleidsstroom. Een groeiend aanbod van onderzoek en seminars zorgde voor een verdere verfijning van beleidsalternatieven. Stilaan zouden deze meer ontwikkelde en gerichte beleidsvoorstellen in de plaats komen van de stroom van de ad hoc maatregelen tegen terrorisme en banditisme (cf. supra). Aldus werd ook de beleidsstroom steeds meer voorbereid op een ommekeer in het politiebeleid. Deze veranderingen in de probleem- en de beleidsstroom (en dus eigenlijk veranderingen in het beleidsimago) vielen, volgens het theoretisch raamwerk niet toevallig, samen met de eerste stappen in de richting van een betwisting van de macht van diegenen in de beleidslocatie. Zo werden op het eind van 1985 minstens twee voorstellen geformuleerd door parlementsleden voor een onderzoekscommissie inzake terrorisme en banditisme, die o.m. concrete voorstellen voor een antiterrorisme beleid zou moeten formuleren.<sup>41</sup> De arrestatie van de kern van de CCC in december 1985 leidde de aandacht nog enigszins af van deze voorstellen voor de oprichting van een commissie, maar ze zouden vrij vlug opnieuw aan de oppervlakte komen.

Deze eerste tekenen van verandering in de probleem- en de beleidsstroom in 1984 en 1985 werden de daaropvolgende jaren versterkt door een aantal focussende gebeurtenissen die de geherformuleerde beleidskwestie stevig op de *overheidsagenda* zouden plaatsen. Het harde rijkswachtoptreden bij de mijnstakingen van mei 1986 en april 1987 fungeerde als een focussende gebeurtenis om de probleemdefinitie van «democratische controle op de politiediensten» te versterken. Nog belangrijker voor het focussen van de probleemdefinitie was echter de arrestatie van enkele voormalige rijkswachters in januari 1988 in de zaak Mendez, die gelinkt werd aan de Bende van Nijvel. Aldus werd een bestaand vermoeden versterkt dat de Bende banden had met de rijkswacht, wat het thema van de controle op de politiediensten en het gebrek aan coördinatie en efficiëntie meteen hoog op de overheidsagenda plaatste. Ondertussen hadden de parlementsverkiezingen van december 1987 en de regeringsformatie voor de noodzakelijke verandering in de politieke stroom (en dus ook in de beleidslocatie) gezorgd die de latere convergentie met de andere stromen mogelijk zou maken. De socialisten kwamen terug aan de macht, na meer dan zes jaar in de oppositie, en brachten heel wat beleidsvoorstellen mee die sterk in overeenstemming waren met het vernieuwde beleidsimago : demilitarisering van de rijkswacht, gedetailleerde wettelijke beperkingen voor de aanwending van dwangmiddelen, parlementaire controle op politie- en veiligheidsdiensten, enz.<sup>42</sup> Deze politieke verandering maakte het ook mogelijk dat de Parlementaire Onderzoekscommissie naar het Bendeonderzoek waarvan de oprichting twee jaar daarvoor afgewezen werd, nu wel kon geïnstalleerd worden (mei 1988). Hierdoor werd de uitbreiding van de beleidslocatie tot de wetgevende tak en tot het bredere politieke forum geïstitutionaliseerd.

De hoorzittingen van die Bendecommissie versterkten niet alleen de zorg om een goede controle op de politiediensten, maar versterkten ook de sluimerende

<sup>41</sup> VAN OTRIVE, L., e.a., o.c., 1992, p. 292-294.

<sup>42</sup> Ibid. p. 310-311.

probleemdefinitie van gebrek aan professionalisme en aan samenwerking tussen de verschillende politiediensten. Aldus hield de Commissie de druk op de regering en steunde ze de socialistische minister van Binnenlandse Zaken, Louis Tobback, die duidelijk de rol van *entrepreneur* op zich nam, in zijn pogingen om de drie stromen samen te brengen.<sup>43</sup> Dit lukte uiteindelijk met een aantal beperkte maatregelen in de loop van 1989 en 1990, maar vooral met het Pinksterplan van juni 1990 waarmee duidelijk een nieuwe richting inzake het politiebeleid werd ingeslaan. Het plan omvatte een ambitieuze lijst met beleidsintenties die lagen in de lijn van de recente veranderingen in het beleidsimago: demilitarisering van de rijkswacht; een nieuw controlesysteem voor de politie- en inlichtingendiensten; de oprichting van het vijfhoeksoverleg;<sup>44</sup> de oprichting van politiezones waarbinnen de politiekorpsen van verschillende gemeenten onderling konden samenwerken; enz. Het thema had voor de eerste keer de *beslissingsagenda* bereikt.

### C. Een nieuw partieel equilibrium: implementatie van het Pinksterplan (1990-1996)

Hoewel het Pinksterplan een aantal belangrijke innovaties omvatte die een significante invloed zouden hebben op de richting van de latere veranderingen, is het duidelijk geen coherent masterplan, maar eerder een wat ongefocuste verzameling van intenties.<sup>45</sup> De stromen zouden nog verder moeten ontwikkelen en de politiekwestie nog meer focus moeten geven alvorens een diepgaande hervorming van de vorm van het Octopusakkoord mogelijk zou zijn. De uitvoering van het Pinksterplan zou hier in belangrijke mate toe bijdragen, met name doordat deze de *beleidsstroom* verder hielp ontwikkelen en richten. Vooral drie reeksen van beslissingen in uitvoering van het Pinksterplan zouden bijzonder belangrijk blijken ter voorbereiding van de latere integratie van de politiediensten.

Ten eerste omvatte het Pinksterplan een expliciete strategie om de samenwerking tussen de politiediensten te bevorderen, met name door de oprichting van de politiezones en door het vijfhoeksoverleg. Deze strategie werd nog versterkt door de «Interpolitiezones» die door minister van Binnenlandse Zaken Vande Lanotte en minister van Justitie De Clerck in de jaren 1995 en 1996 werden gelanceerd.

Een tweede strategie die belangrijk zou blijken voor de latere integratie was de zogenaamde «herwaarderingsoperatie van de gemeentelijke politie.»<sup>46</sup> Een belangrijk onderdeel hiervan was de investering van federaal geld, via een contractuele samenwerkingsstrategie, in de gemeentepolitie. De bedoeling hiervan was om, althans in sommige gemeenten, de relatieve positie van de gemeentepolitie zowel kwalitatief als kwantitatief te versterken tegenover de lokale rijkswachtbrigades. Er bleek namelijk een bijzonder groot verschil te bestaan in de mate

<sup>43</sup> ENGELEN, J. J. F., *o.c.*, 1992, p.11.

<sup>44</sup> Systematisch overleg tussen de bestuurlijke overheden (de burgemeester), het Openbaar Ministerie (de procureur des Koning) en de drie grote politiediensten op lokaal en op provinciaal niveau.

<sup>45</sup> VAN OUIRIVE, L., *e.a.*, *o.c.*, 1992, p. 320-321.

<sup>46</sup> PONSAERS, P. en DE KIMPE, S., *o.c.*, 2001, p. 28-33; DE WEERDT, M. en FALTER, R., *o.c.*, 1993, p. 318.

waarin gemeenten hadden geïnvesteerd in hun politie. Vooral in landelijke gebieden was dat vaak heel weinig, waardoor, via een logica van «communicerende vaten»,<sup>47</sup> de rijkswacht die taken in de loop der tijd had overgenomen en aldus een relatief sterke positie had verworven. Door het voorwaardelijk aanbieden van federale middelen voor de gemeentepolitie wou men deze scheefgegroeide situatie recht trekken. Hierdoor verminderde de kans dat de gemeentepolitie zou «opgeslokt» worden door de lokale rijkswachtbrigade bij een mogelijke integratie. Daardoor werd zo een integratie minder bedreigend voor diegenen op nationaal niveau die een dominantie van de rijkswacht vreesden en ze zou ook minder weerstand oproepen op lokaal niveau. Hoewel het niet expliciet zo geformuleerd was ging het dus om een strategie die een mogelijke integratie dichterbij zou brengen. De strategie slaagde echter beter in Vlaanderen dan in (vooral ruraal) Wallonië, wat gedeeltelijk de meningsverschillen tussen Vlamingen en Franstaligen in het latere debat over de politiehervorming zou verklaren.

Ten derde zouden ook de demilitarisering en de introductie van de «Community Policing» aanpak in de rijkswacht<sup>48</sup> bijdragen tot de toekomstige integratie. De introductie van «Community Policing» leidde tot een uitbreiding van de taken van de rijkswacht op twee belangrijke terreinen : een toename van het lokale politiewerk dicht bij de burger en zijn/haar gemeenschap via de zogenaamde «sectorwerkers» en een uitbreiding van de rechetaken, met bijzondere nadruk op een «proactieve» aanpak. Met beide uitbreidingen drong de rijkswacht echter binnen in het gebied van twee «concurrenten» in het politiestelsel, resp. de gemeentepolitie en de gerechtelijke politie. Hierdoor namen de klachten over een dure en schadelijke «guerre des flics» toe en werd zo de roep om een nauwere samenwerking tussen de politiediensten versterkt. Aldus, zo argumenteren De Kimpe en Ponsaers,<sup>49</sup> heeft deze taakuitbreiding binnen de rijkswacht, enigszins paradoxaal, de kans op een dergelijke samenwerking en integratie tussen de politiediensten verhoogd.

Ondertussen manifesteerden zich een aantal belangrijke problemen, zoals het gebrek aan vooruitgang in het onderzoek naar de vermiste meisjes en het onvermogen van de politie om het «mysterie» van de Bende van Nijvel op te helderen. Deze en andere gebeurtenissen in de *probleemstroom* zorgden voor een herformulering van het probleem van «gebrek aan democratische controle» terug naar een bezorgdheid over de efficiëntie van de politie in haar opdracht van criminaliteitsbestrijding. De ontwikkelingen die ondertussen hadden plaatsgevonden in de beleidsstroom en het feit dat deze laatste meer gefocust was, verhinderden echter dat de regering deze probleemdefinitie zou beantwoorden met het antwoord dat ze in de jaren 80 had gegeven : een opeenvolging van ad hoc en onafhankelijke beleidsmaatregelen in een «law and order» retoriek. Het antwoord van de regering bestond er intendeel in het Pinksterplan verder te implementeren en nieuwe maatregelen in te voeren in dezelfde lijn, zoals de introductie van de Interpolietzonen in 1995.

<sup>47</sup> PONSAERS, P. en DE KIMPE, S., *o.c.*, 2001, p. 28-33.

<sup>48</sup> EASTON, M., *o.c.*, 2001; SMEETS, S. en STREBELLE, C., *o.c.*, 2000, p. 19-66.

<sup>49</sup> PONSAERS, P. en DE KIMPE, S., *o.c.*, 2001, p. 24-28.



In termen van het model van Baumgartner en Jones kan deze periode omschreven worden als een partieel equilibrium, bestaande uit een serie van beslissingen die consistent zijn met het Pinksterplan. De politiekwestie daalde enigszins op de politieke agenda, zoals dat vaak het geval is tijdens een partieel equilibrium, ondanks het feit dat heel wat beslissingen worden genomen. De meeste publieke aandacht ging in deze periode naar evoluties in de ruimere *politieke stroom*. Met name de opeenvolgende verkiezingsoverwinningen van extreem-rechts, en dan vooral het Vlaams Blok, hingen als een zware schaduw over het politiek gebeuren. Strategieën ter bestrijding van het Blok en ter bestrijding van de veronderstelde oorzaken van haar electoraal succes vormden zowat de kern van het politieke discours. Er was een ruime consensus dat de stemmen voor het Blok «een signaal van de burger» waren en een symptoom van «de kloof tussen burger en politiek» en het gebrek aan vertrouwen in politici en in de instellingen in het algemeen. Een bijna eindeloze reeks schandalen<sup>50</sup> voedde deze algemene perceptie. Het belangrijkste antwoord dat de politiek formuleerde op deze algemene vertrouwenscrisis bestond uit een reeks beleidsvoorstellen rond de regulering van het politiek handelen, doorgaans verzameld onder de noemer «Nieuwe Politiek Cultuur.»<sup>51</sup>

*D. Het Dutroux schandaal : de kwestie op de overheidsagenda (augustus - oktober 1996)*

Op 9 augustus 1996 werd het 14-jarige meisje Laetitia Delhez ontvoerd in Bertrix. Op basis van enkele getuigenissen arresteerde de politie vervolgens Marc Dutroux, zijn vrouw Michèle Martin en Michel Lelièvre. Twee dagen later vond de politie Laetitia, samen met de ruim twee maanden daarvoor verdwenen Sabine Dardenne, levend terug in een kooi in het huis van Marc Dutroux. In de daaropvolgende weken werd het stoffelijk overschot gevonden van Julie Lejeune en Mélissa Russo en later ook van An Marchal en Eefje Lambrecks. In die eerste weken werd steeds meer duidelijk dat de politie ernstig gefaald had in het eerder onderzoek, wat voor een belangrijk deel werd toegeschreven aan de zogenaamde politieoorlog. Tegelijkertijd groeide het vermoeden van een doofpotoperatie, opgezet door «hooggeplaatsten» die hiermee hun eigen malversaties zouden proberen te verbergen. De eerste reactie van de regering gedurende deze hete augustusdagen was stilte. Premier Dehaene keerde (net als het koningspaar) niet terug uit vakantie, en de aanwezige minister De Clerck die de schok moest opvangen kon niet onmiddellijk een krachtig antwoord geven op de shockerende gebeurtenissen. De publieke verontwaardiging was echter enorm en de kwestie bereikte onmiddellijk de *systeemagenda*.

<sup>50</sup> Naast de schandalen uit de politiefesfeer die al werden vermeld, waren er de Agusta-Dassault affaire rond illegale partijfinanciering via steekpenningen bij defensie-aankopen; de Uniop affaire rond illegale partijfinanciering via een onderzoeksbureau; en de onopgehelderde moord op Minister van Staat André Cools.

<sup>51</sup> Voorbeelden hiervan zijn : regels over partijfinanciering, ethische codes voor ministers en parlementsleden, decumulregelingen, aanpakken van politieke benoemingen, introductie van een referendum om de betrokkenheid van de burgers bij het beleid te verhogen, enz.

Zie bvb. : HONDEGHEM, A., *Actueel denken : Nieuwe Politieke Cultuur*, Leuven, 29 maart 1999, onuitgegeven; DE CLERCQ, B.J., *Hoe Maakbaar is Politieke Cultuur ?* in : Maes, R., (red.), *Democratie. Legitimiteit. Nieuwe Politieke Cultuur*, Leuven : Acco, 1997, p.43-55.

Pas toen de regering op 30 augustus voor het eerst terug samenkwam na het zomerreces en een aantal, eerder symbolische, maatregelen voorstelde bereikte het onderwerp echt de *overheidsagenda*. Opvallend aan deze episode is de enorme expansie van de beleidskwestie, een traditionele manier van beleidsmonopoliebewisting in het model van Baumgartner en Jones. In die eerste weken ging het niet meer om een beheersbare kwestie zoals «justitiehervorming» of «politiehervorming» of «Nieuwe Politieke Cultuur», maar al deze kwesties leken samen te vloeien tot een algemene sfeer van fundamenteel wantrouwen in de politieke, juridische, ambtelijke (inclusief politie) en zelfs intellectuele<sup>52</sup> elite. Aldus ontstond een enigszins nieuwe beleidskwestie die kan omschreven worden als «de nood aan een herstel van het diep geschokte vertrouwen in de instellingen.» Zoals hoger beschreven nam dit thema reeds een vijftal jaar een belangrijke positie in in het politieke debat maar het had nog nooit dergelijke proporties genomen en deze problematiek was tot dan toe vooral gekoppeld geweest aan de Nieuwe Politieke Cultuur als oplossing. Het Dutroux schandaal zorgde er nu voor dat politie- en justitiehervorming een tweede belangrijk spoor zouden worden om «het vertrouwen van de burger in de overheid te herstellen.»

De verontwaardiging omtrent de onthullingen in de Dutroux-affaire<sup>53</sup> was enorm. Deze bereikte haar hoogtepunt toen het Hof van Cassatie in haar zogenaamd «spaghettiarrest» van 14 oktober besliste Connerotte van de Dutroux-zaak te halen. Dit versterkte het vermoeden van een doofpotoperatie en werd onmiddellijk gevolgd door betogingen op tientallen plaatsen in het land, vooral door scholieren. Het protest culmineerde in de Witte mars van 20 oktober die 250.000 tot 300.000 mensen in de straten van Brussel samenbracht.

De regering voelde dat ze krachtig moest reageren. De eerste actie van premier Dehaene bestond erin om de Witte mars een betekenis geven die bruikbaar was dan louter protest. Reeds twee dagen voor de mars noemde hij de manifestatie «een bijkomende aanmoediging» voor de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht «om in respect voor elkaars taken en elkaars beslissingen de problemen aan te pakken.»<sup>54</sup> Ten tweede moest de regering uiteraard ook een aantal beslissingen nemen om te tonen dat ze daadwerkelijk bereid was de problemen aan te pakken. Echter, met een beleidskwestie die zo uitgebreid was als «gebrek aan vertrouwen

<sup>52</sup> MADDENS, B., Reviewartikel. Angst voor de Witte Draak, Sociale Wetenschappers en de Zaak Dutroux, *Tijdschrift Voor Sociologie*, vol. 19, 1, 1998, p. 89-96.

<sup>53</sup> Enkele voorbeelden : Dutroux was reeds vroeger veroordeeld voor aanranding van minderjarigen maar was vervroegd vrijgelaten; hij bezat zeven huizen, maar ontving ondertussen samen met zijn vrouw een royaal ziektegeld; hij was ook een verdachte in de zaak van de vermiste meisjes, maar inefficiëntie en het gebrek aan communicatie tussen de verschillende politiekorpsen hadden verhinderd dat hij eerder was gearresteerd; enz. Ondertussen zorgden het door het gerecht gemaakte verband tussen Dutroux en de Brusselse «vastgoedmakelaar» Michel Nihoul en de arrestatie van hoofdinspecteur van de gerechtelijke politie Zicot voor een ruim verspreid gevoel dat hooggeplaatsten bij de zaak betrokken waren en dat er een doofpotoperatie aan de gang was.

<sup>54</sup> DE WEERDT, M., o.c., 1997, p. 502. Ook het paleis deed, o.m. met een rondetafelconferentie, verwoede pogingen om, na de eerste weken van stilzwijgen, duidelijk te maken dat de boodschap begrepen was. Ook deze activiteiten dienden om de chaotische en ongerichte kritiek enigszins te kanaliseren en te focussen.

in de instellingen» was het heel moeilijk om een gericht, laat staan een bevreemdend, antwoord te formuleren. Dit werd nog versterkt door het relatief ongeorganiseerd karakter van de Mars. In tegenstelling tot de meeste betogingen was deze niet georganiseerd door traditionele drukingsgroepen zoals de vakbonden, de milieubeweging, de vredesbeweging of nationalistische organisaties. Het waren vooral de media die, met een sterk emotioneel discours, als mobilisator hadden gefungeerd.<sup>55</sup> De betogers deelden een verontwaardiging omtrent de blunders in het Dutroux-onderzoek en deelden een sterk ongenoegen met de manier waarop het land bestuurd werd, maar hadden geen duidelijke lijst met beleidsvoorstellen op basis waarvan kon onderhandeld worden met de regering. Geconfronteerd met deze relatief vage eisen, poogde de premier de brede beleidskwestie opnieuw tot een beheersbare reikwijdte te reduceren door de nadruk te leggen op de politie- en justitiehervormingen en deze kwestie te verwijzen naar een pas gecreëerde beleidslocatie: de Parlementaire Onderzoekscommissie die enkele dagen voordien was geïnstalleerd onder het voorzitterschap van Marc Verwilghen (VLD). Door het onderzoek expliciet naar die Onderzoekscommissie te verwijzen zorgde de premier niet enkel voor een reductie van de onbeheersbaar geworden beleidskwestie van «vertrouwenscrisis in de instellingen,» maar bevestigde hij ook officieel dat het parlement voortaan een belangrijke actor zou worden in de beleidslocatie: de kwestie-uitbreiding had tot een locatie-uitbreiding geleid.

*E. De werkzaamheden en het eindrapport van de Commissie (oktober 1996- april 1997)*

Vanaf haar oprichting vormde de «Commissie Dutroux» duidelijk het centrum van de *beleidslocatie* voor de politiehervormingskwestie. De belangstelling voor haar hoorzittingen was en bleef bijzonder groot, onder meer omwille van de rechtstreekse verslaggeving op televisie. Globaal gezien brachten de hoorzittingen niet echt nieuwe problemen naar boven, maar de problemen kregen nu wel een meer officieel en «bewezen» etiket.<sup>56</sup> Tegelijkertijd zorgde de uitgebreide berichtgeving over de graafwerken, op zoek naar lichamen van andere vermiste kinderen, ervoor dat de aandacht voor het thema en dus ook voor de activiteiten van de Commissie scherp bleef. Binnen de Commissie groeide commissievoorzitter Verwilghen ondertussen geleidelijk uit tot de *entrepreneur* van het politiethema, sterk ondersteund in die rol door de media. Doordat hij de discussies leidde in de belangrijkste besluitvormingslocatie terzake zat hij in een bijzonder goede positie om probleemformulering en beleidsalternatieven naar zijn hand te zetten en op elkaar af te stemmen. Gedurende de debatten splitste hij de nog altijd vrij vage, ongespecificeerde kwestie op in beheersbare onderdelen, waarover de commissieleden dan, stap voor stap, konden debatteren.

<sup>55</sup> WALGRAVE, S. en MANSSENS, J., De Witte mars als Product van de Media: De Pers als Mobilisatiealternatief voor Bewegingsorganisaties, *Sociologische Gids*, vol. 45, 5, 1998, p. 340-375.

<sup>56</sup> Bovendien zorgden de hoorzittingen voor enkele symbolische voorbeelden die een diepe indruk zouden nalaten. Zo was er de berucht geworden zitting van 18 december, toen onderzoeksrechter Martine Doutrève en rijkswachtheadjudant Jean Lesage elkaar manifest tegenspraken, zodat commissievoorzitter Verwilghen tot de conclusie kwam dat één van beide meeneed pleegde. (DE WEERDT, M., o.c., 1997, p. 504.)

Ondertussen bleef ook de regering een belangrijke rol spelen, maar dan vooral inzake justitiehervormingen. Met name op het «Sinterklaasconclaaf» van 6 december 1996 werd tot enkele belangrijke maatregelen beslist, waaronder een herziening van het strafprocesrecht en een verscherping van de wet Lejeune op de voorlopige invrijheidsstelling. Wat het politiebeleid betrof, beperkte de regering zich tot de oprichting van een «Commissie voor een efficiëntere politiestructuur» (de Commissie Huybrechts, genaamd naar haar voorzitter) die het antwoord van de regering op de aanbevelingen van de Commissie Dutroux moest voorbereiden.

De Commissie rondde haar hoorzittingen af begin maart 1997 en begon toen aan de voorbereiding van haar eindrapport. Net rond die periode werd, onder leiding van het parket van Neufchâteau, in een garage in Elsene het stoffelijk overschot gevonden van Loubna Benaïssa, een Marokkaans meisje dat in 1992 was verdwenen. Opnieuw kwamen belangrijke inefficiënties naar boven. Dit fungeerde als een nieuwe focussende gebeurtenis die de druk op de commissieleden om tot verre-gaande conclusies te komen zo mogelijk nog zou verhogen. Tegen deze achtergrond kwam de Commissie van 10 tot 12 maart samen in de priorij van Corsendonk om haar eindrapport voor te bereiden. Over de disfuncties in de structuur en de werking van politie en gerecht werd vrij vlug een consensus bereikt, maar niet over de beleidsconclusies die daaruit moesten getrokken worden en in het bijzonder niet over een voorstel voor de nieuwe politiestructuur. Op dit moment werden de commissieleden voor het eerst geconfronteerd met de blauwdruk voor een politiestructuur die door prof. Brice De Ruyver, de expert van de Commissie, was uitgewerkt. Hij stelde een geïntegreerde politie voor, gestructureerd op twee niveaus. De Kimpe en Ponsaers schetsen de reactie : «Geen van de partijstandpunten had een dergelijke ambitieus tweesporenbeleid durven voorop te stellen. Niemand herkende in het voorstel het eigen partijstandpunt, maar iedereen herkende er tevens een deelaspect van zijn verhaal in. Iedereen hapte naar adem ...»<sup>57</sup>

Toen de Commissie terugkeerde van die mislukte onderhandelingen werd de druk opgevoerd door een dramatische oproep van Marc Verwilghen, ondersteund door de pers en ook door, «naar verluidde, discrete druk van premier Dehaene en het Hof.»<sup>58</sup> Uiteindelijk, nadat de Commissie opnieuw overleg had gepleegd, bereikte ze een akkoord en kon ze haar rapport voorstellen in de Kamer op 15 april. In het rapport werd het advies van prof. De Ruyver gevolgd en werd dus de aanbeveling voor «een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus» overgenomen. Dit impliceerde niet alleen de integratie van rijkswacht en gerechtelijke politie op nationaal niveau, waarover rond die periode stilaan een consensus aan het groeien was, maar ook een integratie van rijkswacht en gemeentepolitie op het lokale niveau. Dit laatste was bijzonder ambitieus en bovendien een duidelijke afwijking

<sup>57</sup> PONSAERS, P. en DE KIMPE, S., *o.c.*, 2001, p.64.

<sup>58</sup> DE WEERDT, M., *o.c.*, 1998, p. 313.

van het standpunt dat de regering niet zo lang daarvoor had geformuleerd.<sup>59</sup> Het toont heel duidelijk de enorme impact van de Commissie Dutroux en in het bijzonder van voorzitter Verwilghen en, achter de schermen, wetenschappelijke expert De Ruyver.<sup>60</sup>

Hoe spectaculair het rapport ook was, al bij al was het niet zo ongewoon dat een parlementaire onderzoekscommissie aanbevelingen formuleerde die afweken van de lijn van de regering. Spectaculair zou het pas echt worden wanneer de aanbevelingen ook daadwerkelijk zouden worden uitgevoerd. Dat dit niet evident zou worden bleek al tijdens de plenaire bespreking van het rapport in de Kamer. De aanbevelingen over de nieuwe politiestructuur waren heel summier en in zeer algemene termen geformuleerd, zodat heel wat interpretatieruimte opengelaten werd. In het kamerdebat bleken die interpretatieverschillen ook te bestaan. Niettemin werd het rapport unaniem goedgekeurd en zal later blijken dat het een bijzonder belangrijke rol zou spelen in de verdere stappen van de politiehervorming. Het definieerde immers het beleidsalternatief dat vanaf dan de agenda zou domineren : het beleidspad was vernauwd. De beslissing zelf zou echter nog een tijdje op zich laten wachten.

*F. De kwestie blijft hangen op de overheidsagenda (april 1997- april 1998)*

Na de goedkeuring van het rapport antwoordde de premier dat het rapport de leidraad voor de regering zou vormen en dat hij de Commissie Huybrechts zou opdragen de voorstellen van de Commissie Dutroux verder uit te werken. De periode die daarop volgt kan omschreven worden als een, eerder labiel, partieel equilibrium, waarin de aandacht voor het politithema enigszins daalde, terwijl de meningsverschillen over de uitvoering van de aanbevelingen opnieuw aan de oppervlakte kwamen.<sup>61</sup> Deze bereikten hun hoogtepunt wanneer de eerste minister in zijn Algemene Beleidsverklaring van 7 oktober 1997 aankondigde dat er weliswaar op nationaal niveau één nationale politie zou gecreëerd worden, maar dat op lokaal niveau «de geïntegreerde politiestructuur» de vorm zou aannemen

<sup>59</sup> Zo luidde de laatste zin van de opdrachtformulering voor de Commissie Huybrechts die in december 1996 was opgericht : «[De Commissie] wijzigt in essentie de structuur van de gemeentepolitie niet.» Geciteerd in PONSAERS, P. en DE KIMPE, S., *o.c.*, 2001, p. 34.

<sup>60</sup> zie ook PONSAERS, P. en DE KIMPE, S., *o.c.*, 2001, p. 63-68.

<sup>61</sup> Heel belangrijke actoren in dit debat waren de burgemeesters, en dan vooral diegenen die ook parlementsleden waren. Er waren verschillende breuklijnen in het debat, maar waarschijnlijk de belangrijkste werd gevormd door de verschillende opvattingen van Franstalige en Vlaamse burgemeesters over een integratie van gemeentepolitie en rijkswacht op lokaal niveau. De Franstalige burgemeesters kantten zich veel meer tegen een dergelijke integratie, ondermeer omdat zij vreesden dat de gemeentepolitie zou «opgeslokt» worden door de rijkswacht en de impact van de burgemeesters ernstig zou ingeperkt worden. Zoals hoger reeds vermeld, was die vrees in Wallonië ook meer gegrond aangezien de rijkswacht door onderinvesteringen in de gemeentepolitie, inderdaad in een groot aantal, vooral rurale, Waalse gemeenten een relatief sterke positie had verworven. Naast deze verschillen in belangen waren er trouwens ook belangrijke culturele verschillen tussen beide groepen. (PONSAERS, P. en DE KIMPE, S., *o.c.*, 2001, Hoofdstuk 3. Zie ook ACKAERT, J., *Belgische Burgemeesters in Noord en Zuid, Kultuurleven*, vol. 65, 5, 1998, p. 60-67.)

van een, grotendeels vrijwillige, «associatie.» Hierop werd, ook binnen de regeringspartijen, fel gereageerd. Men slaagde er binnen het parlement niet in een consensus te vinden en in februari 1998 diende de regering haar bijna ongewijzigde politiehervormingsplan in de vorm van een serie wetsontwerpen in bij het parlement. Ondertussen was de regering ook aan het werken aan verregaande justitiehervormingen. Om de benoemingsprocedure voor magistraten te kunnen wijzigen was een grondwetsherziening bij tweederde meerderheid nodig en bijgevolg de medewerking van een deel van de oppositie.<sup>62</sup> Die onderhandelingen waren nog steeds aan de gang op 23 april 1998.

*G. De ontsnapping van Dutroux : de kwestie promoveert naar de beslissingsagenda (april - mei 1998)*

De ontsnapping van Dutroux op 23 april uit het gerechtsgebouw van Neufchâteau bracht het beleidsvormingsproces in een stroomversnelling. Dutroux werd reeds na een paar uur gevat, maar de ministers Vande Lanotte van Binnenlandse Zaken en De Clerck van Justitie beslisten toch ontslag te nemen. Nadat duidelijk was geworden dat de regering stevig in het zadel bleef boden de VLD, PRL, VU en FDF aan de regering hun medewerking voor de justitiehervorming (en dus de tweederde meerderheid) aan, op voorwaarde dat ze ook zouden betrokken worden bij de politiehervorming. Ze kwamen eerst onder elkaar samen en beslisten aan de regering een volledige integratie op lokaal niveau voor te stellen. Dit was een duidelijke afwijking van het «associatie» voorstel dat door de regering in het parlement was ingediend, maar stemde wel overeen met het commissierapport. De eerste minister accepteerde het aanbod voor een gezamenlijke onderhandelingsronde en het Octopusoverleg ving aan op 11 mei. De regeringspartijen lieten verrassend snel hun verzet tegen dat voorstel voor integratie op lokaal niveau varen, waardoor het debat nu evolueerde van een discussie over integratie of associatie naar een debat over de organisationele verbinding tussen het lokale en het nationale niveau.<sup>63</sup> Maar ook daarover, net als over justitie, schoten de onderhandelingen snel op en op 24 mei, 1 dag en 1 maand na de ontsnapping, werd het Octopusakkoord aan de pers voorgesteld. Op dit punt van het verhaal wordt duidelijk hoe die snelle en verregaande besluitvorming mogelijk is gemaakt door alle voorgaande ontwikkelingen in de drie stromen.

Wat de *politieke stroom* betreft had de ontsnapping van Dutroux de op dat moment enigszins sluimerende «vertrouwenscrisis» kwestie opnieuw bovenaan de politieke agenda geplaatst. Zoals hoger vermeld had dit thema zich jarenlang ontwikkeld tot een soort «nationale stemming» («national mood» in de taal van Kingdon) die

<sup>62</sup> DE WEERDT, M., o.c., 1999, p. 167-168.

<sup>63</sup> Een aantal van de discussiepunten : Moet de verbindingsofficier (een officier van de federale politie die verantwoordelijk is voor de contacten met de lokale politie in een bepaald gebied) een bindende macht hebben over de lokale politie ? Moet de informatie gecentraliseerd worden op het niveau van deze verbindingsofficier en zijn/haar medewerkers of in een onafhankelijke informatie-eenheid op federaal niveau ? Moet de burgemeester een bindende bevoegdheid hebben om de medewerking van de federale politie te eisen in bepaalde omstandigheden ?

nu, nog maar eens, een hoogtepunt had bereikt. De media, die na hun centrale rol bij de Witte mars hier een zekere ervaring in hadden opgebouwd, zorgden voor een enorme druk op de onderhandelaars. Geen van de partijen kon het zich permitteren de verantwoordelijkheid te dragen voor een mislukking van de onderhandelingen. Het commentaar van Guy Tegenbos in *De Standaard* schetst de stemming : «Het gaat niet over een conflict tussen politieke elites dit keer. Het gaat nu over een conflict tussen de bevolking en het regime, zijn instellingen zijn leiders en zijn potentiële leiders. Mislukt het, dan verliezen ook deze laatsten.»<sup>64</sup>

Ook de hoger beschreven ontwikkelingen in de twee andere stromen helpen dit moment van snelle besluitvorming verklaren. De *probleemstroom* had zich, vooral door het werk van de Commissie Verwilghen, duidelijk gericht op het gebrek aan professionalisme en de «politieoorlog» als centrale factoren die moesten aangepakt worden. Ondertussen was de lijst van beleidsalternatieven in de *beleidsstroom* sterk gereduceerd en waren de alternatieven verder ontwikkeld : het Commissierapport had de richting bepaald en experts op verschillende locaties (Commissie Huybrechts, parlement, politieke partijen,...) hadden voor de verdere uitwerking kunnen zorgen.

Tot slot was ook aan de laatste voorwaarde voldaan die het agendasetting raamwerk vooropzet als conditie voor een verregaande beleidsverandering : de aanwezigheid van een *entrepreneur*. Van bij de bekendmaking van de ontsnapping van Dutroux had eerste minister Dehaene de rol van entrepreneur opgenomen. Toen de oppositie enkele dagen later haar hulp aanbood ging hij daar vrijwel meteen op in en in de dagen die aan de onderhandelingen voorafgingen presenteerde hij zich duidelijk als de brug tussen regering en oppositie. De drie stromen waren klaar voor een beleidsverandering, maar het was het subtiële en complexe onderhandelingspel<sup>65</sup> onder de leiding van doorwinterde onderhandelaar Dehaene dat tot de uiteindelijke convergentie van de drie stromen leidde en dus de belangrijke beleidswijziging mogelijk maakte.

#### IV. Conclusie

Deze gecodificeerde casusbeschrijving beoogde een antwoord op de vraag : «waarom vond de grote politiehervorming pas in mei 1998 plaats, en niet vroeger ?» Het beleidsmonopolie inzake politiebeleid bleek tot het eind van de jaren '80 te stevig en te stabiel om een echte verandering mogelijk maken. Dit veranderde, door een proces van kwestie-uitbreiding en contestatie van beleidslocatie en beleidsmonopolie, en leidde tot het innovatieve Pinksterplan van 5 juni 1990 dat mee de basis zou leggen voor de latere hervormingen. Het duurde echter nog acht jaar alvorens de drie stromen voldoende ontwikkeld waren en klaar waren om door een entrepreneur te worden samengebracht en tot de beleidsveran-

<sup>64</sup> TEGENBOS, G., Octopus Moet Regime uit het Slijk Trekken, *De Standaard* 9 en 10 mei 1998, geciteerd in PONSAERS, P. en DE KIMPE, S., o.c., 2001, p. 256.

<sup>65</sup> Voor een uitgebreide beschrijving van de posities en strategieën in het onderhandelingspel, zie PONSAERS, P. en DE KIMPE, S., o.c., 2001, p.245-278.

dering van het Octopusakkoord te leiden. Het Dutroux-schandaal speelde hierin ongetwijfeld een belangrijke rol, omdat het op cruciale momenten een stevige duw voorwaarts gaf aan de besluitvormers op hun «beleidsvormingspad,» maar er waren ook tal van andere gebeurtenissen die hierbij hielpen. Bovendien werd hoger een samenspel geschetst van tal van andere factoren en actoren die de eigenlijke richting van dat pad mee bepaalden.

Om, bij wijze van besluit, het nut en de bruikbaarheid van deze aanpak en van het specifiek gebruikte theoretisch kader te beoordelen kan teruggegrepen worden naar de twee voordelen van de codificatie van een verhaal die in de inleiding werden geformuleerd : een systematische bias en mogelijkheid tot analytische generalisering. Werden die doelstellingen waargemaakt en zijn er mogelijkheden voor verbetering en voor verder onderzoek ?

Het kader heeft duidelijk voor een *expliciete bias* gezorgd en de enorme hoeveelheid aan data rond dit sterk gedocumenteerde beleidsvormingsproces beheersbaar gemaakt.<sup>66</sup> Hierbij dient wel benadrukt dat het agendasetting raamwerk gevalstudies toelaat die veel uitgebreider zijn dan degene die hier ontwikkeld werd. Doordat in bovenstaande gevalstudie veel nadruk werd gelegd op het presenteren van het theoretisch kader en doordat een lange tijdsspanne van bijna twee decennia werd bestreken, was de feitelijke empirische diepgang nog relatief beperkt. Verdere toepassingen van het agendasetting raamwerk op deze of op andere casussen, kunnen ongetwijfeld veel dieper gaan door te focussen op een beperktere episode. Ze zouden ook de empirische basis verder kunnen verstevigen met technieken als diepte-interviews, een systematische inhoudsanalyse van persartikelen of een kwantitatieve studie van «aandachtscycli» voor een bepaalde beleidskwestie.

Wat de belofte van *analytische generalisering* betreft, is het duidelijk dat in deze casus de systematiek kon teruggevonden worden die door de modellen van Kingdon en Baumgartner en Jones als hypothese was vooropgezet. Bovendien kunnen op basis van deze gevalstudie enkele verdere specificaties aan het theoretisch kader gesuggereerd worden, vooral inzake de rol van schandalen. Het belangrijkste voordeel van theoretische codificatie ligt echter in het kader dat deze creëert voor verdere comparatieve studie : wordt dezelfde systematiek ook teruggevonden in andere casi in binnen- en buitenland ? Met name voor de studie van andere voorbeelden van wat Luc Huyse «vulkaanuitbarstingen» noemt lijkt dit een geschikt kader. Volgens Huyse zullen «acties en bewegingen die –als een

<sup>66</sup> Eén voorbeeld kan dit illustreren. In de periode die het Octopusakkoord voorafging werden tal van andere beslissingen, zoals het Pinksterplan, genomen en geïmplementeerd. Duizenden actoren gaven dagelijks gestalte aan die implementatie in een ontelbaar aantal handelingen : een immense massa gegevens dus. Het agendasetting kader plaatste hierop een filter door enkel aandacht aan de implementatie te besteden voor zover deze het feitelijke beleidsvormingsproces (en dan vooral de ontwikkeling van de stroom met beleidsalternatieven) had beïnvloed. Aldus laat het toe om al de handelingen die betrekking hadden op beleidsimplementatie samen te vatten en te reduceren tot hun effect op de beleidsvorming.



steekvlam- hevig, maar kortstondig op de politieke besluitvorming inwerken»<sup>67</sup> zoals de Witte Mars, steeds belangrijker worden als politiek actiemiddel en dus is er nood aan een «politieke vulkanologie» om deze acties en hun effecten te duiden. Het agendasetting kader is, voortbouwend op het zogenaamde «garbage can model» van besluitvorming,<sup>68</sup> precies ontworpen om dit soort chaotische en onvoorspelbare «erupties» in kaart te brengen en hun invloed op de beleidsvorming na te gaan. Nu het toepasbaar is gebleken op de Dutroux-affaire en de politiehervorming lijkt het een veelbelovend kader voor de studie van andere soortgelijke uitbarstingen en hun effecten (of de afwezigheid ervan) op beleid.

**Summary : A policy analysis of the Belgian police reform in the eighties and the nineties**

*In May 1998 the Belgian government and four opposition parties reached the «Octopus agreement,» deciding on the most comprehensive police reform in Belgian history. However, the problems to which the reform was intended to be a solution were known long before and the basic option of this reform also existed for some time. Hence the research question : why did the reform only take place in May 1998 and not earlier ? To answer this question, the paper follows the narrative method : it tells the story that preceded this Octopus agreement from 1980 onwards. That narrative is «codified» in the language of a theoretical framework, a combination of the policy analysis models of Kingdon and Baumgartner and Jones. Together, these models turn out to be very useful to structure the narrative and provide a strong answer to the research question, allowing for analytic generalisation and future comparison.*

<sup>67</sup> HUYSE, L., Politieke Vulkanologie, in : WALGRAVE, S., RIHOUX, B., *De Witte Mars, Een Jaar Later. Van Emotie tot Politieke Commotie*, Leuven : Van Halewyck, 1997, p.10.

<sup>68</sup> COHEN, M.D., MARCH, J.G. en OLSEN, J.P., A Garbage Can Model of Organizational Choice, *Administrative Science Quarterly*, vol. 17, 1, 1972, 1-25.



# Do Quotas Matter ? Positive Actions in the Belgian Parliament<sup>1</sup>

Mercedes MATEO DIAZ

*Research Fellow at the Inter-University Centre for Electoral Research and for Political Opinion Research (PIOP-Belgium) of the Catholic University of Louvain-La-Neuve*

## I. Introduction

A superficial analysis of the increase in the number of women in Belgian Parliament would conclude that it was due to the new quota policy, put into operation during the elections of 13<sup>th</sup> June 1999.<sup>2</sup> However, as is often the case in social sciences, correlation does not imply causality. This article shows that the rise was not caused by an introduction of new quota legislation, but rather by the fact that the electorate chose to vote for parties which had more women in eligible and «fighting» positions (i.e. right behind the eligible places).<sup>3</sup>

This article briefly debates the positive and negative aspects concerning measures of this type. However, its aim is to study the effect of quotas in terms of sex balance, and especially the type of quotas used in the 1999 Belgian election. This type of quota gives priority to numbers, rather than to positions on the lists. What are the limits for quotas of this type ? To what extent is the increase or decrease in the proportion of female members related to a real will of parties and voters, in order to obtain more women representatives, or are they just reflecting the effectiveness of the mechanism itself ?

The article is structured in five parts. The first is devoted to a theoretical debate on the implementation of quotas and other positive actions, as well as to their impact

<sup>1</sup> I would like to thank Hans E. Andersson, Ann Carton, Lieven De Winter, the VOD seminar (Department of Political Science of Göteborg University), and the anonymous readers for their comments to a previous version of this article. I am also grateful to both Socialist parties (SP and PS), the Flemish Liberal party (VLD), the Flemish Christian-democratic party (CVP), the Flemish regionalist party (VU), the Francophone Green party (Ecolo) and the Flemish extreme right party (Vlaams Blok) for providing me with the lists of candidates necessary for this article. The rest has been completed with data from the Belgian Ministry of Interior (Department of Elections). Last but not least, I would like to express gratitude to the TMR network «Representation in Europe» for their financial support and for being an stimulating environment for young researchers.

<sup>2</sup> The 13<sup>th</sup> of June 1999 was not only the day in which Belgium held national, regional and European elections, but also the first time a quota legislation was implemented in one of the 15 EU Member States. There are five other countries in the world which have introduced quotas in their electoral legislation : Argentina, Brazil, Nepal, Philippines and the Democratic Republic of Korea. As for the EU, France has opted for the concept of representative parity between men and women.

<sup>3</sup> The Belgian electoral system allows to pick specific people from party lists. The rank of candidates within the party lists determines the likelihood of eligibility.

on the nature of representation. In the second section, the electorate's opinion on political equality between men and women is reviewed. The empirical findings for this part of the study turn the discussion in another direction : Is there a gap between the parties' supply and voters' demands ? In the third part, some key features concerning evolution and current situation of women's political status in Belgium are addressed. Thereafter, in the fourth section, positive actions undertaken by Belgian political parties are described. Finally, the fifth and last section shows the effects of the *Smet-Tobback* law (legislation on quotas) on sex distribution in the Belgian Federal House of Representatives.<sup>4</sup>

## II. The Theoretical Base to Use Quotas

One of the recurrent topics in literature of the last decades is the issue of certain groups' over-representation and other groups' under-representation. Bernard Manin has referred to this as «the aristocratic character of representation».<sup>5</sup> In the French *Manifest for parity* printed one year after the publication of Manin's book, «the aristocratic character of representation» is described as follows :

«Representative and executive functions are monopolised by a leading group, small in number, extremely homogeneous by its training, and with an early insertion in the main bodies of the State. Stable by its composition and lowly permeable in its access, such a leading group constitutes a 'democratic aristocracy' under cover of a republican elite.»<sup>6</sup>

This unbalanced situation has also been called 'Parliament's social bias'. Why is it important for different groups to be represented in accordance with their number in society as a whole ? Answers to this question seem to fall into two broad categories. The first claims that it is a matter of rights, i.e. that democracy is about equality (i.e. «one woman/one vote», and «every citizen has the same right to be elected»), and thus, the right to an equal social representation is a basic right. The second is based on more utilitarian arguments, i.e. in order to benefit from women's competence, this half of humanity should be part of the political system. Moreover, the entry of new actors (e.g. women) in the political arena will change and improve politics, bringing a «political renewal». This would not only mean the entry of new issues and priorities onto the political agenda, but would also bring politics and politicians closer to the people.

<sup>4</sup> The House of Representatives has been selected for the analysis because it is the stronger federal legislative assembly. The Belgian Federal Parliament is made up of two Chambers, namely the House of Representatives and the Senate. It is however an asymmetric system, where the distribution of competences strongly favours the House of Representatives. The focus on this House allows an analysis at the national level, together with comparisons within and between Francophone and Flemish parties.

<sup>5</sup> MANIN, B., *Principes du gouvernement représentatif*, Paris : Flammarion, 1996.

<sup>6</sup> See 'Le Manifeste des dix pour la parité', *L'Express* du 6 juin 1996.

Pippa Norris and Joni Lovenduski use a supply and demand model to explain why Parliaments remain 'unrepresentative' according to several criteria such as occupation, education, sex, race and age by distinguishing between two different types of factors: those that prevent the entry of certain individuals to the recruitment process, and those that stop decision-makers from choosing a particular type of individual. Two types of attitudes are a handicap for certain candidates, and thus help to reproduce 'social bias'. Firstly, a *direct discrimination*, defined as «positive or negative judgement of individuals on the basis of supposed characteristics of the group to which they belong, rather than on the basis of their own individual characteristics.» And secondly, an *imputed discrimination* which can be described as «the anticipated reaction amongst the electorate towards certain social groups.»<sup>7</sup>

A system based on social representation requires assemblies to reflect social composition. David Held refers to this as «statistical representation», or the method of election in which representatives are a sample of the group as a whole, chosen among «those who are statistically representative of key social categories including gender and race».<sup>8</sup> However, arguments that view social proportionality as an indicator of the degree of fairness within a political system are controversial. If a system is considered unfair because women remain a minority in Parliament even though they are 50 percent of the population, the same could be argued about other physically distinct groups such as ethnicity or age. The line of discussion has moved from the question of «why is it necessary to have representative assemblies and political equality» onto the more specific matter of «why should *gendered* political equality be introduced?» One of the main arguments of this latter debate has been that since all societies have always been gendered, and thus have become an essential component of them all, it is different from the rest.

A number of temporary and definitive actions have been designed and applied by parties and Parliaments with the intention of achieving a sex-balanced legislative assembly. However, it is also essential to point out the conceptual differences between Belgian «quotas» and French «parity» when discussing this subject. From a distance, these two concepts could be seen as something similar, i.e. a temporary measure of correction, in order to reach a political balance between men and women. But this is not so. French «parity» is claimed to be a definitive measure that goes beyond quantitative aspects.

More than just being simple actions, necessary to reach political equality between men and women, each of the two concepts – quotas and parity – represent a particular vision of society. While the first views it as organized in groups with

<sup>7</sup> «Party members may personally favour a certain category of candidate [...], or a particular applicant [...]. But members may be unwilling to choose such a candidate because they expect they would lose votes among the electorate.» See NORRIS, P. and LOVENDUSKI, J., *Political Recruitment. Gender, Race and Class in the British Parliament*, Cambridge: Cambridge University Press, 1995, p.107.

<sup>8</sup> HELD, D., *Models of Democracy* (2nd Ed.), Cambridge: Polity Press, 1997, p.325.

well-defined interests, the idea behind the second is that politics has to mirror mankind's duality. The concept of *démocratie paritaire*, stipulates that political power should be shared on a «fifty-fifty» basis between men and women. Approved and inserted into French constitution, its critics stressed that the conceptual frame of *mixité* disguised a «50-50» quota. However, the fact of gender being considered as an essential component of all societies, prevents other social groups from pleading for a similar law, unlike that which would happen in the quota system. Even if the conceptual and philosophical basis of the two concepts are thus claimed to be different, it is not possible to distinguish between the two approaches when it comes to their practical implementation.

Despite provoking numerous debates in Belgium, the principle of quotas was seen as a 'natural' way with which to achieve a sex-balanced representation. This was due to a country's tradition in allowing different groups to share power. Therefore, as Eliane Gubin and Leen Van Molle (1998) argue, when the «*démocratie paritaire*» became a political priority of the 1990s, measures aiming to achieve a political balance between the sexes could not be postponed. It seemed natural to guarantee men and women equal representation, in the same way as it had traditionally been done with different language-groups.

### III. An Electorate with Positive Views on Gender Equality

Albeit the article's main aim to present the effect of quota law in the Belgian Federal House of Representatives and to illustrate variations in representativity, it is clear that quotas are only one of the factors, amongst others, which can influence the candidate and representative selection process. In a political system strongly dominated by the role of political parties, the mechanisms of recruitment within each of them are not to be neglected.<sup>9</sup> Sometimes, democratic processes e.g. elections within the parties, are not necessarily successful in giving new, under-represented actors a higher presence on the lists. To the contrary, the oligarchic system, i.e. decision-making made from the party's elite or top-down processes, could be more effective. Another important component is the strength and impact of women's branches within the different political parties, as they have often encouraged gender equality reforms.

However, even in a system dominated by parties, the electorate has had its say, especially in relation to preference votes. In the last instance, voters and not parties decide by which candidate they want to be represented. Thus, to have a gender-balanced Parliament is not enough to force parties to present sex-balanced lists, since voters also have to vote for both men and women.

Different campaigns have promoted the vote for women throughout the electorate. In 1988, before the local elections, Miet Smet set off the campaign *Vote for a balanced*

---

<sup>9</sup> For an analysis of the recruitment process see NORRIS, P. and LOVENDUSKI, J., *op.cit.*, 1995.

local council («Votez pour l'équilibre dans votre conseil communal»)<sup>10</sup> In 1994, a new campaign was organized for local and provincial elections under the slogan *What about changing the face of Belgian politics* («Et si on changeait le visage de la politique Belge»). For the 1995 elections, the campaign *Vote for a balance between men and women* («Votez pour un équilibre entre les femmes et les hommes») was launched with the support of the authorities, women's party's and non-party's organizations. The Belgian Electoral Study<sup>11</sup> that was carried out in 1995 sustains that more men (38 percent) than women (28 percent) had heard about the campaign. Thus, only a third (around 33 percent) of all the interviewees were aware of it. The level of awareness was higher in Flanders (38 percent) than in Wallonia (28 percent).

To know about a campaign and to be influenced by it, are two different things. Of those voters who had heard about the campaign, 16 percent admitted that their vote was influenced by it. According to the interviewee's responses women (25 percent) were influenced twice as much as men (10 percent). The impact also seems to have been somewhat higher in the Flemish part of the country. These results suggest that the real impact of that type of initiative, although limited, should not be neglected.

How many more people voted for women in 1999 compared to 1995 ? Or, in other words, did people really want to see more women taking part of politics disregarding the political party for which they voted ? Between 1995 and 1999, the number of voters who chose 'men only' in Wallonia decreased by almost fifty percent (from 38 to 20). While the percentage that voted only for women essentially did not change (around 7 percent), the percentage that voted for both men and women increased by 20 percent (from 54 to 74). A similar, but weaker, tendency is found amongst Flemish voters. In 1995, 49 percent of the electors voted exclusively for men, a vote that was repeated in 1999 by 35 percent of the electorate (a decrease by 14 points). At this latter date, 12 percent voted only for women (an increase of 2 points with respect to the former date). The percentage of voters who chose both men and women increased by about 10 points (from 42 to 53 percent). The exclusive vote for men remains stronger in Flanders than in Wallonia.

Attitudes towards the female role in politics have also changed, becoming more positive, especially among the male voters. Both surveys<sup>12</sup> included a series of 5 point scales going from «completely agree» to «completely disagree» measuring attitudes towards women's roles in politics. The following concepts were presented : 'female politicians are more efficient in dealing with female interests', 'politics should be left to men', 'I have more confidence in male politicians', 'politics would improve if there were more female politicians', 'half of the elected politicians

<sup>10</sup> Miet Smet is a member of the CVP (Christian-democratic party) and was *Minister of Labour and Equal Opportunities* during the legislative period 1995-1999.

<sup>11</sup> Source data : ISPO-PIOP, *1995 and 1999 General Election Study Belgium*, Leuven/Louvain-la-Neuve. Supported by the Federal Services for Technical, Cultural and Scientific Affairs (SSTC).

<sup>12</sup> In this case, data also come from the Belgian 1995 and 1999 Electoral Study.

should be women', 'women are as suitable in politics as men', and 'more women in politics, more democracy', the latter was only included in 1999.

According to a majority of the electorate, female politicians are better equipped to represent female interests – as opposed to male politicians. It ought to be noted that the percentage who thought so in 1999 was lower (62 percent) than in 1995 (65 percent). However, there has been an increase (from 67 and 53 percent in 1995 to 82 and 65 percent in 1999) in the numbers of those who disagree with the following statements 'politics should be left to men' 'I have more confidence in male politicians'. Both female (42 percent in 1999) and male (44 percent in 1999) Flemish respondents are hesitant on the statement that 'politics would improve if there were more female politicians'. In Wallonia, there is a similar level of hesitance (40 percent in 1999) among male respondents, but a relative majority of the female ones (41 percent) agree with the former statement that 'politics would improve if there were more female politicians'. More than 80 percent of the Belgian electorate believes that women are equally as suited as men for politics, and a relative majority (48 percent) also maintains that half of the representatives ought to be women. Finally, in contrast to a relative majority (49 percent in 1999) of Wallonian respondents 'more women in politics, more democracy', Flemish respondents are more sceptical about the statement. In 1999, 33 percent of them agreed, and 43 percent answered 'neither agree nor disagree'. The main conclusion to be extracted from the attitudes expressed is that most respondents want more women in politics. They do not want politics to be left exclusively to men, and consider women to be just as suitable for politics as men, thinking that half of the representatives should be women. Why do they have this opinion? Since the electorate does not seem to believe that women would improve politics and democracy these attitudes do not seem to be determined by utilitarian arguments. Can it be concluded that their attitudes are influenced by their beliefs about rights for certain groups?

Considering the electorate's positive attitudes towards female politicians, the number of women in the Belgian Parliament remains strangely low, only 23 percent. What is preventing more women from being elected to Parliament?

#### IV. Some Key Features of the Belgian Women's Political Status

In Belgium, women's right to vote and to be elected were achieved progressively.<sup>13</sup> In 1921, women obtained the right to be candidates in local, provincial and legislative elections. The same year the first woman was co-opted to be a member of the Senate. In 1948 the right to vote was accorded to all women.<sup>14</sup> They voted for the first time in 1949, twenty-eight years after men. In May 1994, almost fifty years

<sup>13</sup> See MATEODIAZ, M. and AISH, A.-M., Femmes et démocratie. Les attitudes des électeurs wallons à l'égard des femmes en politique, pp. 121-159 in FROGNIER, A.-P. and AISH, A.-M. (eds.), *Des élections en trompe-l'œil*. Bruxelles : De Boeck, 1999.

<sup>14</sup> See UNION INTERPARLEMENTAIRE, *Les Femmes dans les Parlements 1945-1995 Etude statistique mondiale*, Genève, 1995, p. 78.

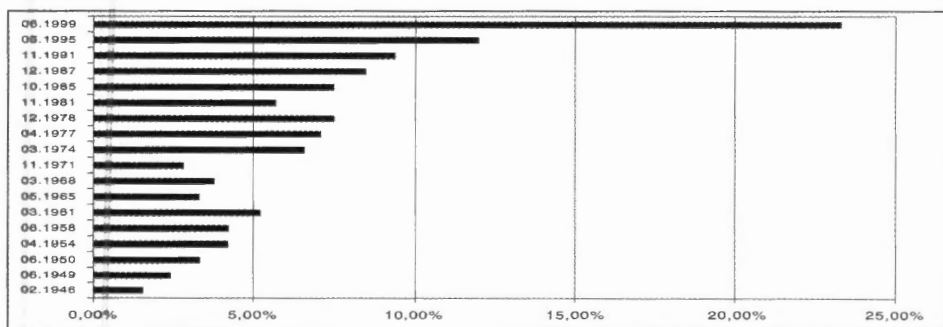


later, the Belgian government decided to introduce quotas in the composition of the electoral lists as a legal action in favour of women's political rights.

Apart from the electoral system reforms, other specific bodies have been set up in order to fight against disparities between men and women. Since 1985, Belgium has a *Secrétariat d'Etat à l'Emancipation sociale*, with its own administration and budget. For this secretariat, «women's participation in the decision-making process constitutes one of the main axes of women's emancipation policy. The other two main axes are women's integration into socio-economic life, and the elimination of violence against women and children.» Since January 1987, there is an Advice committee for social emancipation in the House of Representatives, whose mission is to give recommendations, from its own initiative or following a request from the House.<sup>15</sup> The *Comité d'avis pour l'égalité des chances entre les hommes et les femmes*, belonging to the Senate, was founded on January 18<sup>th</sup> 1996 as a result of a proposal made by all female senators, after the U.N.'s 1995 Beijing conference on women's rights.

By looking at the evolution of the number of female MPs in Belgium (figure 1), we can observe that in general the percentage of women increased in each election between 1946 and 1999. The exceptions are the 1965, 1971 and 1981 elections. In these elections, the parties which lost mandates were those which used to have more women representatives .

Figure 1 : Evolution of the number of women MPs in Belgium between 1946-1999<sup>16</sup>



Today's proportion of women MPs is more than three times that of the mid 1970s. Gubin and Van Molle (1998) stress that the 1974 Belgian election turned out to be a significant change in women's political careers. In this election, political parties decided to increase the number of women on their lists, as a reaction to pressure

<sup>15</sup> See UNION INTERPARLEMENTAIRE, *Les Femmes et le Pouvoir Politique. Enquête menée auprès des 150 Parlements nationaux existant au 31 octobre 1991*, Genève, Rapports et Documents N°19, 1992, p. 50.

<sup>16</sup> Data come from : UNION INTERPARLEMENTAIRE, *op.cit.*, 1995, completed with IPU website figures consulted on the January 15<sup>th</sup>, 2001.

from the *Parti Féministe Unifié* and the campaign «Votez femme». <sup>17</sup> Nevertheless, there was not a strong increase in the number of women within the Belgian Parliament until the 1999 election. Women MPs constituted 6.6 percent in 1974, 12 percent in 1995, and 23 percent in 1999.

The approval of the legislation on parity in France has reopened and rekindled the discussion in Belgium. Under the label «double parity», Belgium is now on its way to adopting a progressive and provisory formula with which to reach sex equilibrium in the political arena. In addition, a committee for political renewal, constituted by members of both assemblies, the Senate and the House, has been created. <sup>18</sup> Its main objective is to deliberate concerning rules which may improve Belgian democracy in issues like institutions' functioning (i.e. Senate and House), party's lists composition by sex, enlargement of electoral constituencies, or the use of a referendum... It is interesting to note that women are seen and therefore expected to be a factor of change in Belgium's democracy. <sup>19</sup> Gender equality has become a potential source of political renewal. <sup>20</sup>

Before analysing the effects of the «*Smet-Tobback*» law in the 1999 election, the way in which quotas have been applied in each political party ought to be examined.

## V. Quotas in political parties<sup>21</sup>

What is the position of the diverse Belgian political parties towards quotas? Verzele and Joly classify them into four main tendencies: «parties defending an extension of precise measures in order to reach parity (i.e. Green parties, Christian-democratic parties and VU-ID); parties refusing quotas and proposing the suppression or neutralization of the 'top of the list' devolution effect (*effet dévolutif de la case de tête*)<sup>22</sup> as a solution to the problem of female under-representation (i.e. Liberal parties); parties in favour of parity, without proposing specific measures

<sup>17</sup> See CELIS, K., FLOUR, E., GODFROID, A., JACQUES, C. and PIETTE, V., *Femme et politique en Belgique*, *SOPHIA*, nr. 16, décembre 1998, p.35.

<sup>18</sup> See Intervention of Mr. Luc Pâque, PSC. In *Annales de la Chambre*, 21 December 1999.

<sup>19</sup> Belgian Senate, 28<sup>th</sup> of March 2000. Intentions of the general policy of Mme. Laurette Onkelinx, vice-prime minister and minister of Labour and equal opportunities between men and women. Advice given by the Advisory Committee on Equal opportunities between men and women. Report made by Mrs. Lizin and De Bethune.

<sup>20</sup> «Double parity will be progressively introduced. [...] This parity will be the first element of the political renewal which the government is looking for.» Minutes of the Cabinet Meeting, 19<sup>th</sup> of May 2000.

<sup>21</sup> Socialist parties: SP (Socialistische Partij); PS (Parti Socialiste). Christian-democratic parties: CVP (Christelijke Volkspartij); PSC (Parti Social-Chrétien). Liberal parties: VLD (Vlaamse Liberalen en Democraten); PRL (Parti Réformateur Libéral). Green parties: AGALEV (Anders Gaan Leven); ECOLO (Ecologistes Confédérés pour l'Organisation de Luttes Originales). Extreme right parties: VB (Vlaams Blok); FN (Front National). Regionalist parties: VU-ID (Volksunie). Socialist Party (since 1978 split into PS and SP, Francophone and Flemish respectively); Catholic Party (since 1968 split into PSC and CVP); Liberal Party (since 1971 split into PRL and PVV).

<sup>22</sup> The so-called 'devolution effect' gives priority to the candidates in top of the list.

(i.e. Socialist parties); a party wishing to abolish any idea about quotas, without any proposals on the matter (i.e. Vlaams Blok)».<sup>23</sup>

Before the adoption of the general law imposing quotas in the composition of lists, some political parties had themselves implemented quotas. In the 1995 elections, the Francophone Christian-democratic party (PSC)<sup>24</sup> applied a 2/3 maximum quota for each sex. Since 1992, the Flemish Socialist party (SP) has reserved a quarter of their seats to women on their electoral lists. Rather early, Flemish Christian-democratic women (CVP) were strongly committed to increasing the presence of women in politics. Instead of using formally binding quotas, since 1974 the CVP has promoted several measures in order to increase the number of women, such as recommendations concerning the positions, and to reserve a minimum of 20 percent to female candidates on list. Other parties have not implemented quotas as such. In 1993, the Flemish Green party (Agalev) ratified parity. However, not a single woman from this party obtained a seat in the Parliament (0/4) in the 1995 election. In 1992, the Flemish Liberal party (VLD) abolished statutory regulations imposing a minimum of 20 percent of women representatives in electoral lists.<sup>25</sup> In the following elections, the percentage of VLD's female representatives diminished considerably. It is important to stress that women's branches of those parties have undertaken most of the initiatives pursuing a sex balance in political parties (and often ending as recommendations or formally binding constraints).

The Francophone Green party (Ecolo) did not adopt any formal constraint, but recommended parity for the 1999 elections. The Francophone Liberal party (PRL), together with FDF<sup>26</sup> and MCC<sup>27</sup> (coalition parties), are against the quota system, but have had a positive attitude towards the abolition of 'top of the list' devolution effect. The Francophone Socialist party, the PS, has always been reluctant to adopt quotas when it comes to list composition. Despite having declared that parity between men and women is something desirable, the PS has never undertaken any particular measure towards it. The VU-ID's (i.e. Flemish regionalist party) women's group has always tried to place female candidates in good positions, even though the party has never had positive attitudes towards any particular action for obtaining a sex-balance. Finally, the Vlaams Blok (i.e. Flemish extreme right party) has always been against any type of quota. The following figures show the number of women MPs per party across time. These give a picture of the effectiveness of positive actions undertaken by each party, and allow comparison with the results of those parties that have not used such measures.

<sup>23</sup> See VERZELE, V. and JOLY, C., La représentation des femmes en politique après les élections du 13 juin 1999. Evaluation de l'application de la loi Smet-Tobback, *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, 1662-1663, 1999, p. 79-80.

<sup>24</sup> Ratification d'un protocole additionnel au Congrès du 24 avril 1993.

<sup>25</sup> See VERZELE, V. and JOLY, C., *op. cit.*, 1999.

<sup>26</sup> Brussels regionalist party (Front Démocratique des Francophones).

<sup>27</sup> Francophone Christian-democratic party (Mouvement des Citoyens pour le Changement).

Figure 2 : Parties with formally binding or recommendations on quotas/parity 1971-1999<sup>28</sup>

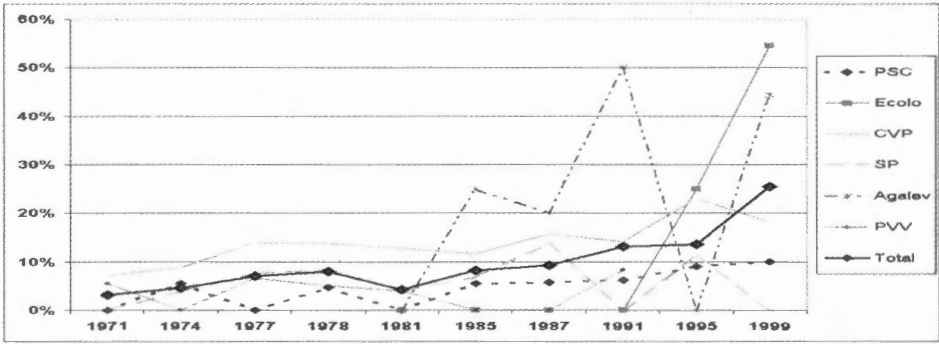
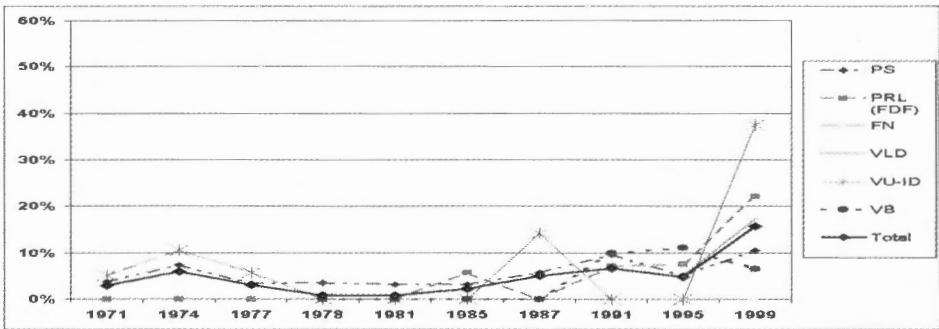


Figure 3 : Parties without quotas/parity 1971-1999



After the 1999 elections, the parties with the highest percentages of women are the two Green parties (Ecolo and Agalev) and the Flemish regionalist party (VU-ID). The VU-ID has no quotas, and the two Green parties have a parity system (formally binding in Agalev and recommended in Ecolo). As VU-ID illustrates, the position of candidates on the lists seems to be more decisive than the number of men and women *per se*. The Francophone Liberal party (PRL) shows a large increase between 1995 and 1999, obtaining more than 22 percent female representatives without any quota imposition. With and without quotas, Flemish Christian-democratic (CVP) and Liberal (VLD) parties follow with 18 and 17 percent of women respectively.<sup>29</sup> PSC (i.e. Francophone Christian-democratic) with quotas and PS (i.e. Francophone Socialist) without quotas, both have around 10 percent. At the bottom of the list are the extreme right parties (VB and FN), and the Flemish Socialist party (SP).

<sup>28</sup> Data for all parties extracted from GUBIN, E. and VAN MOLLE, L. *Femmes et politique en Belgique*, Bruxelles : Editions Racine, 1998.

<sup>29</sup> As mentioned before, the VLD abolished quotas in 1992.

Thus, in relation to the women actually elected, it can be observed that some of the parties without quotas are among those which have a greater sex balance, while some of the parties with a quota system completely lack it. The quota *per se* does not ensure a sex equilibrium. A sex-balanced representation in Parliament is not only a question of number within the composition of lists, but also a matter of order for male and female candidates. In this sense, both Green parties (Ecolo and Agalev) have applied the zipper system in the elaboration of lists (i.e. alternation men-women), which is connected to the parties' interest in changing, with or without the imposition of measures like quotas.

There is the theory that «left-wing parties are more likely to nominate and elect female candidates to office».<sup>30</sup> As it has been demonstrated in this section, this is not always the case. In Belgium, the Socialist party was not the most supportive of e.g. women's suffrage. Even if inspired in an egalitarian ideology, the fear of an electoral backlash, due to the assumption that women vote conservative, made pragmatic sense take over.<sup>31</sup>

## VI. The 'Smet-Tobback' Law

The *Smet-Tobback* law on quotas intended to promote a balanced distribution of men and women on the candidate lists, by establishing a maximum limit per sex of 2/3 per group.<sup>32</sup> What was the effect of the law? Or, in other words, do quotas matter? And how do they matter?

The law does not say anything about the order in which candidates should be presented on the lists. It was applied for the first time on October 9<sup>th</sup> 1994 in provincial and local elections. However, a temporary quota of ¾ instead of that of 2/3 was used at these elections. The law on quotas did not apply in the 1995 general elections. Quotas fully applied for the 1999 general, regional and European elections.

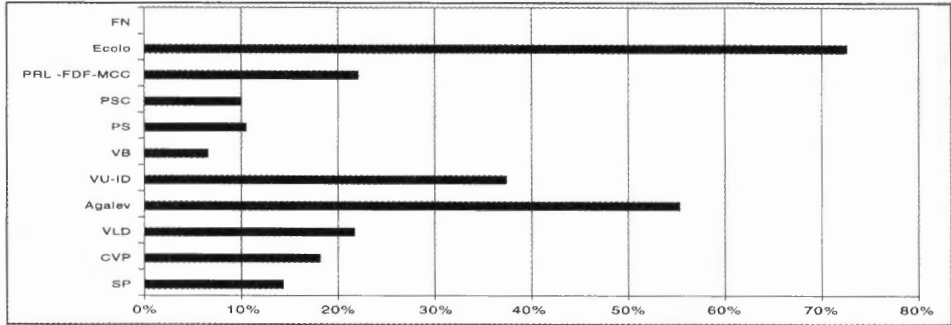
At first sight, quotas have quite strongly affected the Parliament's (i.e. Federal House of Representatives) sex composition. The number of women increased from 12.7 percent in 1995 to 23.3 percent in 1999. Figure 4 shows women's distribution by party after the 1999 elections.

<sup>30</sup> See NORRIS, P., *Breaking the Barriers: Positive Discrimination Policies for Women*, in J. KLAUSEN, and C.S. MAIER, *Has Liberalism Failed Women? Parity, Quotas and Political Representation*. New York: St Martin's Press, 2000. See also CAUL, M., *Women's Representation in Parliament. The Role of Political Parties*, *Party Politics*, vol. 5, nr. 1, 1999, p. 79-98 and DUVERGER, M., *La participation des femmes à la vie politique*, Paris: UNESCO, 1955.

<sup>31</sup> GUBIN, E., *Le suffrage féminin en Belgique (1830-1921). Arguments et enjeux*, pp. 49-75 in H. Peemans-Poullet (dir.) *La Démocratie à l'épreuve du Féminisme*. Bruxelles, Université des Femmes, 1998, p. 69. See also PEEMANS-POULLET, H. (dir.), *La Démocratie à l'épreuve du Féminisme*. Bruxelles: Université des Femmes, 1998, p.16; COENEN, M.-T., 'Les femmes font-elles partie de la nation?', in H. PEEMANS-POULLET (dir.) *op.cit.*, p. 42-44.

<sup>32</sup> *Le Moniteur Belge*, 1<sup>st</sup> of June 1994. Article 117bis of the Electoral Law.

Figure 4 : Percentage of women directly elected into the Federal House of Representatives by party, 1999



On average, Flemish parties are 2.5 points above Francophone parties, with 25.6 against 23.1 percent women MPs respectively. Flemish and Francophone Green parties have the highest number of women representatives, followed by VU-ID. Equal sex representation was reached and even surpassed by Ecolo. On the opposite side stand two extreme right parties (FN and VB) with a very low female presence, as have the Francophone Christian-democratic party (the PSC), and Flemish and Francophone Socialist parties (the PS and the SP). On the other hand, even though Liberal parties (VLD and PRL) have always been opposed to quotas, more than 20 percent of their representatives were women.

An explanation of this variation, which can clarify the effect of quotas as well as that of other factors, requires an in-depth analysis of the whole process, from sex composition of lists to the final composition of Parliament. The next four subsections present 1) the number of men and women on parties' lists, 2) the number of men and women in eligible places, 3) the number of elected men and women, and 4) the effective number of men and women in Parliament.

*A. The number of men and women on the parties' lists*

Lists presented by the parties are organized around two categories of candidates : effective and substitutes.<sup>33</sup> A substitute will enter Parliament only if one of the effective candidates has to resign after being elected (e.g. she/he has been appointed as a minister). For this first part of the analysis, positions within party lists are not taken into account.

<sup>33</sup> Art. 117 of the Electoral Law

Figure 5 : Women candidates in effective and substitute positions in parties' lists in the elections to the Belgian House of Representatives, 1999

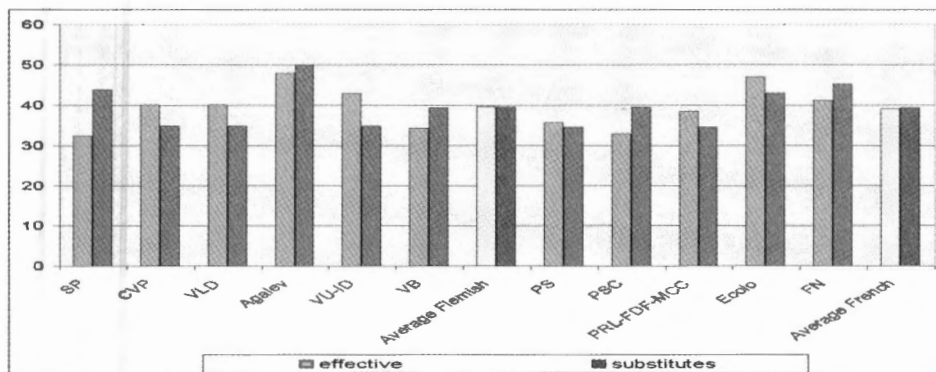


Figure 5 shows that all the lists fulfilled the 1/3 established by law. On average, both Flemish and Francophone parties have around 40 percent women candidates. The Green parties (i.e. Ecolo and Agalev) have the most sex-balanced lists. Compared to 1995, the percentage of list affective women candidates increased from 32 to 39 percent for the whole country. While in 1995 Francophone parties had slightly less women (3 percent) effective candidates than Flemish parties, in 1999 proportions were the same.

So far, there is little evidence of variation between parties. However, change in the number of effectively elected women per party in 1999 suggests that sex rating on lists really has little relation with the degree of sex equality of these lists. The position that candidates have on the lists is far from trivial. Given the importance of order in the Belgian electoral system, this is not unexpected. Since constraints are only related to the amount of women included on the lists, it is up to the parties whether or not they put women into eligible places.

#### B. The number of men and women on eligible places

When looking at the positions on lists, two major aspects ought to be considered. Firstly, the distinction between eligible and non-eligible places (i.e. *ordre utile*) should be made. Eligible places are calculated on the basis of seats obtained by the party in the last election. Secondly, the devolution effect that benefits candidates situated at the top of the list, in spite of the number of votes achieved.<sup>34</sup> These two aspects negatively affect candidates who are occupying the lists' lower positions, i.e. usually women. This negative effect is reinforced by the existence of two categories of candidates, effective candidates and substitutes, since women are very often given substitute places.

<sup>34</sup> Art. 172 of the Electoral Law.

## 1. TOP OF THE LISTS

Table 1 shows the number of women who occupied top positions on the lists presented by each party. Belgium has eleven Flemish and ten Francophone constituencies (*arrondissements*) which influence the number of lists presented by each party .

*Table 1 : Percentage of women at the top of the lists in 1995 and in 1999 (Absolute numbers between brackets)*

	Percentages Women Top list 95	Percentages Women Top list 99
VLD	0 (0/11)	0 (0/11)
PRL(FDF)	0 (0/10)	20 (2/10)
CVP	0 (0/11)	9.09 (1/11)
PSC	20 (2/10)	10 (1/10)
SP	0 (0/11)	0 (0/11)
PS	10 (1/10)	0 (0/10)
Agalev	54.55 (6/11)	36.36 (4/11)
Ecolo	10 (1/10)	50 (5/10)
VU	9.09 (1/11)	27.27 (3/11)
Vlaams Blok	0 (0/11)	0 (0/11)
FN	22.22 (2/9)	10 (1/10)
<b>Total</b>	<b>11.30 (13)</b>	<b>14.66 (17)</b>

There is a positive evolution of all parties' general average from 1995 to 1999. However, the number of women heading the lists is still very low (i.e. around 15 percent). Three parties, VLD, SP, VB, had no women at all in any of the elections. In 1999, the percentage of women at the top dropped for PSC, PS, FN and Agalev. Even if the percentage for Agalev has decreased between the two elections, it has the strongest tendency to put women at the top of the lists together with the other Green party (Ecolo).

It is obvious that a candidate should occupy one of the first positions on the list in order to improve his chances of being elected. However, to be in a top position does not really matter if the party has no chance of winning a seat in a particular constituency. This is why the analysis of sex balance at eligible positions on the lists can be more helpful in explaining the output : the number of women directly elected.

## 2. ELIGIBLE PLACES

The number of women occupying positions, expected by their parties to become seats, can be known by applying 1995 results to 1999 lists of candidates. This, of course, assumes that parties expected to maintain at least the results of the



previous election in each constituency. The same procedure has been used to calculate the percentage of women placed by each party in eligible positions in 1995, so that results from before and after the application of the law may be compared. The main problem when doing so, is that the number of 1991 Parliament seats (212) was different from that of 1995 (150). Which means that if party X obtained 5 seats in 1991 in a particular constituency, which was sized down from 20 to 14 seats, the number of seats with the same electoral result would not be 5 anymore, but 3.5. A way to solve this problem is to weigh the 1991 results per party and make them equivalent, in terms of number of seats, to those available in 1995 and 1999. Even if it makes sense mathematically, it faces several practical problems.

The first problem is the difficulty of figuring out how to distribute a half seat in a list of candidates. The second one can be explained with the above example. If a party presented women in positions four and five in 1995, it could be said that 40 percent of the candidates in eligible places were women. However, the party has now 1.5 seats less due to the overall reduction of seats by 30 percent for the whole constituency. When results were weighed, the number of women in eligible positions would still be over-estimated : 1.4 female candidates out of 3.5 seats is still 40 percent, but the real percentage would probably be of 0 percent. Due to these objections, the cases have been re-examined. A similar example has been treated with a reduction of 2 seats, which implies that no female candidates were in eligible positions. Generally speaking, if decimals were smaller than .5, the number of seats has been rounded off to the inferior unit. That means an under-estimation in the number of women in 'useful order'. To compensate for it, if party X had 1 seat in constituency B in 1991, it has been kept in 1995. This means that, if a woman candidate is in a top position in 1995, the party will have one out of one female candidate in an eligible place in this particular constituency. For those cases where the decimals were over .5, the number of seats has been rounded off to the superior unit. This second case gives an over-estimation of the number of women in 'useful order', and both errors are likely to cancel each other.

The figures suggest that the number of women in eligible positions between the two elections has slightly decreased. However, this difference has to be considered with precaution. It has already been mentioned, the size of the assembly changed from 1991 to 1995, which makes it difficult to know the exact number of eligible positions in 1995. Whatever the precise value of the difference, it is clear that real opportunities for women did not improve from 1995 to 1999. The Christian-democratic party (PSC), two Socialist parties (SP, PS), the Flemish Green party (Agalev) and the Flemish extreme right party (VB) did in fact reduce the percentage of women in eligible positions in 1999. The most outstanding change is that of Agalev, which had more than 60 percent of women in 1995, and went down to zero in 1999.

Table 2 : Comparison between the number of women in eligible positions on the lists presented by party in 1995 and in 1999<sup>35</sup>

	Number of women in eligible positions		Means of the Percentages of women/party in eligible positions	
	1995	1999	1995	1999
VLD	2	3	7.58 (11)	12.12 (11)
PRL(FDF)	4	3	9.72 (9)	13.33 (9)
CVP	8	10	24.24 (11)	34.85 (11)
PSC	3	2	25.93 (9)	16.67 (9)
SP	3	2	10.61 (11)	6.06 (11)
PS	5	3	15 (10)	10.83 (10)
Agalev	2	0	66.67 (3)	0 (5)
Ecolo	0	1	0 (5)	20 (5)
VU	2	2	37.5 (4)	40 (5)
Vlaams Blok	1	1	6.67 (5)	3.57 (7)
FN	1	0		0 (2)
Total	31	27	16.93 (78)	15.14 (85)

Note : Numbers in brackets represent the number of lists per party with eligible positions.

Apart from the quota itself, we can expect the sex balance to be affected by two other factors : (i) the increase or reduction in the number of a party's seats between two elections; and (ii) the party position regarding gender equality.

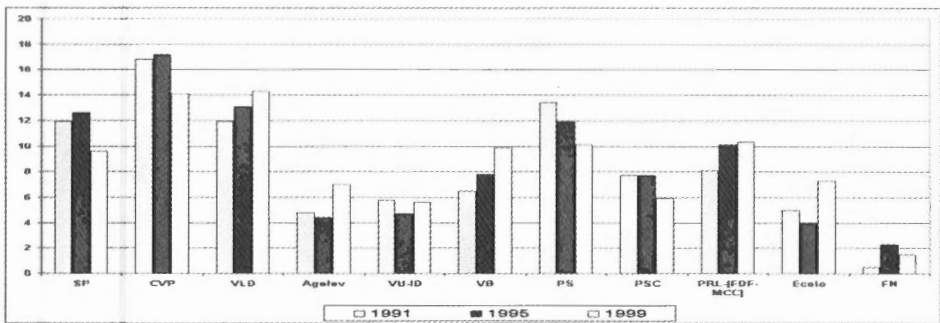
Concerning the first factor, and since the general tendency of parties is to place men in top positions on the lists and women in non eligible places, women have less chance of being elected, except in the case of a party's unexpected success during the elections. If this is true, we can expect that parties which gained seats between 1995 and 1999 will be those with a higher positive difference between the number of women directly elected and those in eligible places on the lists. The same would be true for the 1995 elections in comparison to 1991. The next figure shows the percentages obtained by each party in the 1991,1995 and 1999 elections.

In comparison with the 1991 results, SP, CVP, VLD, VB, and especially PRL, and FN gained votes in the 1995 elections while VU, PS and two Green parties (Agalev and Ecolo) lost seats. From 1995 to 1999, the parties that gained votes were Ecolo, Agalev, VLD, VU-ID, Vlaams Blok and, to a lesser extent, PRL. Thus, if it is true

<sup>35</sup> The values in the third and fourth columns are the average of the percentage of women eligible per party and per constituency. This means that the percentage of women has been calculated out of the total number of eligible positions a party had in each constituency, and then the total average for the party was made. Another way to calculate it is to compute the total number of women eligible, and the total of eligible positions, and then calculate the percentage out of those two values. For example, in 1999, the VLD had 3 women eligible out of 21, that is to say 14.29 percent of women in eligible positions. If we do the same for each party and then calculate the average that makes a total of 15.65 percent of women in eligible positions (17.2 percent without including the FN).

that there is a relation between a party's electoral gains and the number of women elected, in 1999 there should be an increase in the difference between the number of women directly elected and the number of women in eligible positions within the above mentioned parties. The reverse tendency should be observed for other parties that were less successful in 1999, i.e. SP, CVP, PS, PSC and FN. Considering that women are often placed at the end of the lists, when parties gain more seats than expected, women take the so-called «fighting places» (*positions de combat*), i.e. the first places right after the eligible positions.

Figure 6 : Election results in 1991, 1995 and 1999 for the Belgian House of Representatives (in %)



A simple way to analyse whether or not these assumptions are correct is to correlate the difference between the number of women directly elected and in eligible positions, and the electoral gains/losses of parties between two consecutive elections. A negative coefficient (i.e. higher values in one axis result in lower values in the other) indicates that if a party makes electoral gains, there is a proportionally higher chance that its female representatives will be elected.

Table 3 presents the differences between 1991 and 1995, and the differences between 1995 and 1999. In the first row Pearson's correlations have been calculated for all the parties. Another aspect worth studying is the difference between the parties with and without positive actions. Thus, in the second row two supplementary coefficients have been calculated : one for the parties which had implemented positive actions for gender equality before the general law and another for those that had not.

Generally speaking, when parties lose seats, the number of elected women decreases by an unproportionally high degree, which suggests that women are occupying the lower portion of eligible positions, or «fighting positions».

Table 3 : Pearson's Correlations for 1995 and 1999 showing the change in the number of parties' seats from 1991 and 1995 respectively and the differences between the number of women directly elected and in eligible positions

	Difference between the number of women directly elected And in eligible positions			
	1995-Before quotas (N=115)		1999-With law on quotas (N=116)	
Difference between the number of seats (91-95 and 95-99 respectively)	-.589**		-.693**	
	Parties without pos. actions (N=62)	Parties with pos. actions (N=53)	Parties without pos. actions (N=62)	Parties with pos. actions (N=53)
Difference between the number of seats (91-95 and 95-99 respectively)	-.671**	-.467**	-.419**	-.813**

\*\* Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

\* Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

N= number of lists presented by the parties.

Does the use of positive actions within a party have an effect on the number of women who are directly elected or who are in eligible positions? The coefficients in 1995 (-.671 and -.467) indicate that the difference between parties having implemented quotas or other measures, and other parties, actually is not large. However, this difference is more apparent in 1999. In this election the coefficient for parties applying gender equality measures (CVP, PSC, SP, Agalev and Ecolo) was very high (-.813). This indicates that the application of positive actions may increase the number of elected female representatives relative to overall party gain.

### 3. THE NUMBER OF ELECTED MEN AND WOMEN<sup>36</sup>

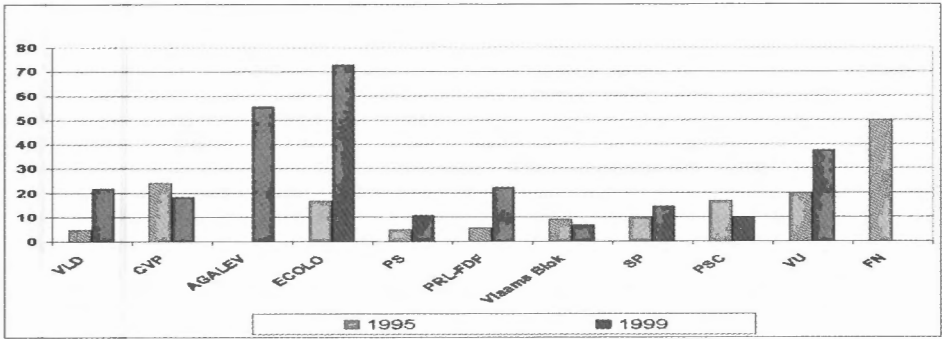
Even if the law only affects the lists of candidates, the ultimate goal is to obtain a more sex-balanced Parliament. The subtraction in the percentage of women MPs per party in 1995 from that of 1999 should, hypothetically, be positive for 1999. In addition, and since the law was the same for every party, the effect should also be the same for all of them.

Figure 7 shows that this is not the case. While some parties, like VLD, Agalev, Ecolo, PS, PRL-FDF, SP and VU, increased the proportion of elected women, others, such as CVP, Vlaams Blok, PSC and FN, had a decrease in numbers.

<sup>36</sup> Data for 1995 extracted from the «Relevé Statistique de l'Activité Parlementaire», Troisième session de la 49e législature, Doc. 7/2 - 95/96. Data for 1999 extracted from the «Relevé Statistique de l'Activité Parlementaire», Deuxième session de la 50e législature, Doc. 0007/001.

Interestingly enough, it can be noticed that, except for the Vlaams Blok, the second group of parties lost seats in 1999 compared to 1995.

Figure 7: Differences in the percentage of women MPs between 1995 and 1999 per party

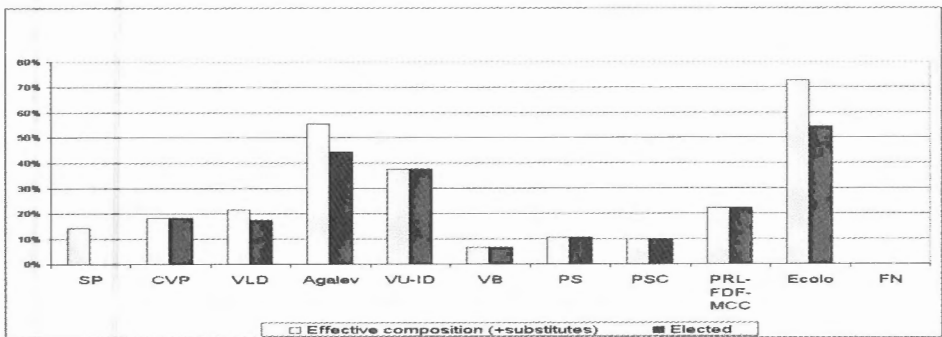


#### 4. THE NUMBER OF MEN AND WOMEN IN THE EFFECTIVE COMPOSITION

Parties in government must replace members who have been appointed to ministerial positions. Which explains e.g. difference between the percentage of SP elected women (0) and that of the actual percent of SP-women in the House (14.30). The number of women in government increased from 11.76 percent in 1995 to 16.67 percent in 1999.

Figure 8 shows differences between percentages of women directly elected and the final composition of the assembly per party after the substitution process.

Figure 8: Differences between elected and effective composition 1999 (in %)



Obviously, there were no changes in the parties that were not forming part of the 1999 government. However, this also applies for PS and PRL-FDF-MCC (Francophone Socialist and Liberal parties) even if they were in the government, since none of the men appointed for a ministerial position were substituted by a woman.

Table 4 shows the relative percentages per party, i.e. the percentage of women MPs that was made up of substitutes.

*Table 4 : Percentage of directly elected women and the final composition of the assembly for the parties forming the 1999 government*

	Directly elected	Final composition (i.e. directly elected + substitutes)	Difference	Substitutes in percentage of the final composition
SP	0	14.3	14.3	100
VLD	17.4	21.7	4.3	19.82
Agalev	44.4	55.5	11.1	20
Ecolo	54.5	72.7	18.2	25.03
PS	10.5	10.5	0	0
PRL-FDF-MCC	22.2	22.2	0	0
Total	24.83	32.82	7.98	27.48

The number of women MPs is exclusively constituted by substitutes in the SP (i.e. the Flemish Socialist party). For the three other parties, i.e. VLD, Agalev and Ecolo, substitutes are about 20 to 25 percent of the total number of women MPs. This means that, on average, around 27 percent of 1999 women MPs were initially substitutes.

Analysis of positions on the lists showed that between 1995 and 1999 there was no real improvement in terms of opportunities for women to be elected. However, since the sex composition of Belgian Parliament did change considerably between the two elections, the cause of the change remains to be found. Therefore, three regression analyses have been performed in order to identify which of the above-mentioned factors (eligible positions given to women, party's gains/losses between two consecutive elections, the fact that they do or do not make-up part of the government, the parties' actions to enhance a sex balance, and finally the law on quotas) had a higher impact on the number of women MPs when controlling for the others. The units of analysis are the parties' lists.

The first model is based on the 1995 election, the second on the 1999 election, and the third includes both elections in a general model. The last model is interesting as it shows an approximation of the effect of quotas. The variable called «quota law» has been coded as dichotomous, where (0) is used for those cases previous to the law on quotas, and (1) for those after the law took effect. Another variable is that of «parties forming the government» which measures the effect of substitutions on the assemblies' sex-balance.

As shown by the general model, the most significant effect is the number of women in eligible positions, followed by parties' gains or losses in terms of seats between

two consecutive elections. The effect of substitutions for parties forming the government comes in third place, just before the number of women at the top of lists. The effect of substitutions is higher in 1999 than in 1995, which means that, in relative terms, the 'rainbow coalition' (i.e. Ecolo, Agalev, PS, SP, PRL-FDF-MCC, VLD) replaced more men, who had been directly elected, by women substitutes than the 1995 coalition, i.e. PS, SP, PSC, CVP. As mentioned above, a rough measure of the effect of legislation on quotas in the 1999 assembly sex composition is to compute a variable with two categories : before and after the law enforcement. The .108 coefficient shows that the effect of law, albeit small, has been significant and positive. Analysing the 1995 and 1999 models, it is interesting to note that, while the strongest factor to predict Parliament's sex balance is still the number of women in eligible positions for 1995, this is not so for 1999. Parties' differences in terms of seats between 1995 and 1999 have now become the most powerful factor, followed by the number of women in eligible positions.

Table 5 : Regression model predicting the number of women MPs in 1995 and 1999 (standardised coefficients)

	Predicted variable : Effective number of women in Parliament		
	1995 N=115	1999 N=116	Full Model 95-99 N=231
(Constant)	-0.043	-0.053	-0.188*
Number of women in eligible positions	0.659**	0.492**	0.536**
Number of women in top of the list	0.104	0.090	0.132*
Difference between the number of seats (91-95 and 95-99 respectively)	-0.388**	-0.582**	-0.466**
Parties forming government (0=not in the gov. 1=in the gov.)	0.164	0.226**	0.231**
Party's actions for gender balance (0=without 1=with)	0.025	0.134	0.047
Quotas law (0=before 1=after)			0.108*
Adjusted R Square	0.423**	0.454**	0.420**

\*\* Coefficient is significant at the 0.01 level (2-tailed).

\* Coefficient is significant at the 0.05 level (2-tailed).

N= number of lists presented by the parties.

## VII. Conclusions

At the beginning of the article, the question was raised concerning limits, in relation to the type of quota implemented in Belgium. Now, and before giving a final evaluation, several elements should be summarized : (1) Belgian political

parties play a decisive role in the nomination process, determining who will ultimately be elected.<sup>37</sup> (2) The current quota system allows parties to decide the position of candidates. Position is of utmost importance since the higher a candidate is on the list, the greater are his/her chances of being elected (*ordre utile*). (3) When casting his vote, the voter has two possible alternatives : to go for the whole list or to opt for individual candidates. However, the so-called 'devolution effect' gives priority to candidates at the top of the lists. Thus, even if a candidate gets more personal votes, the system privileges higher positions on the list. From these three observations, it is easy to theoretically deduce that the effect of quotas, exclusively based on quantity rather than on position, and a key factor in the Belgian electoral system, depends to a large extent on whether or not parties have the will to include more women representatives.

Concentrating now on the two major mechanisms to reach representativity (i.e. parity and quotas), the arguments in favour of the former are better positioned than those for the latter, in order to encounter the often made criticism «if we give quotas to women, where shall we stop (young, immigrants...) ?» : there is something specific about sex that other socio-demographic characteristics do not have. Humanity has been divided into two sides, one male and one female; this characteristic is shared by all societies, and thus it is an essential component of them all. From a purely pragmatic point of view, as quotas are restrained to a certain threshold, once parties have reached it, there is a risk that women will never go beyond it. This is something that the idea of parity can circumvent.

No matter how reasonable they may seem, theoretical assumptions are one thing and empirical proof is another. The objective of this article is to compare opportunities given to male and female candidates during the election process. This allows for determining which part of the current sex composition within the Belgian Federal House of Representatives is due to legislation on quotas, and which is due to other factors. After examining this process, from the lists of candidates to the final composition of the Belgian Federal House of Representatives, two types of quota implementation can be distinguished among political parties. One can be called the 'minimalist approach', i.e. to fulfil the requirements of law by putting 1/3 female candidates on the list, but to place them in non-eligible positions. The other type of implementation is the 'maximalist approach', i.e. a strategy which lists male and female candidates on equal terms. The approaches are, of course, related to the parties' positions with regard to the law.

The answer to the question 'does policy matter?' is 'yes, but...' We have noted the differences between the percentage of female candidates on the lists (39 percent), the number of elected women (21 percent) and the effective composition of the assemblies (23.3 percent of women). Given that parties must decide positioning on the lists, it is not strange to find differences in the percentage of elected women

---

<sup>37</sup> See DESCHOUWER, K., DE WINTER, L. and DELLA PORTA, D. (ed.), *Partitocracies between crises and reforms : The cases of Italy and Belgium*, *Res Publica*, vol. 38, nr. 2, 1996, p. 215-494.



and that of women in the assembly. An examination of the lists of candidates in terms of what is called 'useful order' (i.e. the number of seats that parties gained in the previous election and, thus, are expecting at least to maintain in the next one) shows that the number of women in eligible positions did not change much in 1999 compared to 1995 (i.e. before the law on quotas). Nevertheless, the number of women MPs almost doubled (i.e. from 12 to 23 percent). What caused the difference if it was not the legislation on quotas ? The regression model showed that in 1999 the highest effect was due to the fact that certain parties gained seats in that year's elections. However, the quota law also had an impact, even though small. Not only were the gains of certain parties much more important, but also the number of women in eligible positions, the effect of substitutions, and the number of women at the top of the lists. Thus, the overall impression is that the sex balance of the Belgian Federal House of Representatives is fragile and unstable. If supplementary mechanisms are not undertaken, this balance could easily be broken. And, as it also was shown, this can not easily be claimed to be a result of the electorate's will. According to public opinion, a large majority of voters voted for both women and men. However, the number of women in Parliament is still 23 percent. It could indeed be thought that a gap exists between what parties are offering and what voters are requesting.

The issue of female representation continues to be on the political agenda in the Belgian political system. In 1998, M. Joos Wauters and Mme. Martine Schüttringer suggested that parity ought to be applied in Belgium instead of quotas.<sup>38</sup> On 24th January 2002, the Federal House of Representatives decided that the Constitution's Article 10 should be amended and must stipulate that «equality between women and men is guaranteed.»<sup>39</sup> The Senate had earlier unanimously adopted the same amendment. To the Constitution (Article 11b) has also been added that men and women by law are guaranteed equal access to public and elected positions, and that both sexes shall be represented in all executive bodies. In line with these changes the Vice Prime Minister, Mme. Onkelinx, is now also expected to propose that the principle of parity shall replace the principle of quotas and that both a woman and a man must be listed as candidates for the top two positions. Other alternatives have also been suggested. A proposal to modify the Electoral Law and eliminates both the 'devolution effect' and the distinction between effective and substitutes in the lists, was introduced at the beginning of 2000 by M. Luc Pâque, Mme. Joëlle Milquet and M. Jean-Pol Poncelet.<sup>40</sup> 26<sup>th</sup> June 2000, the House adopted a law which aims to reduce the devolution effect, by fifty percent in elections to provincial and communal Councils, and in those to the European Parliament, as well as to suppress the distinction between ordinate and substitute candida-

<sup>38</sup> Doc. 1731/1, Belgian House of Representatives, 10<sup>th</sup> september 1998.

<sup>39</sup> «L'égalité entre des femmes et des homes est garantie.» Article 10

<sup>40</sup> «Proposition de loi modifiant le Code électoral, en vue de supprimer l'effet dévolutif de la case de tête et les listes des suppléants aux élections législatives». See Documents of the Belgian House of Representatives (9/02/2000) : Doc.436/1; Doc.434/1; Doc. 435/1.

Documents of the House of Representatives (10/09/1998) : Doc.1731/1; Doc.1732/1; Doc.1734/1; Doc.1735/1; Doc.1736/1; Doc.1737/1; Doc.1738/1.

tes.<sup>41</sup> December 27<sup>th</sup> the law was approved for both Federal Chambers, and the Council of the German Community elections.<sup>42</sup> The reform intends to make the electoral system more transparent, by simplifying it and diminishing the political parties' role in the selection of people elected.<sup>43</sup>

In conclusion, if the aim of measures such as quotas and parity is to achieve a balanced sex structure in the legislative assembly, it ought to be complemented with regulations on women's and men's positions on the lists. The introduction of this kind of legislation has also been proposed for 2005.<sup>44</sup> Independently from the philosophical position towards quotas and parity, these positive actions should be combined with, for example, the «zipper practicality», i.e. sex alternation in the composition of lists. This practice has been successfully applied by the Green parties.

Quotas could matter, especially if they did not only focus on the number, but also on the order of candidates on the lists. Even though number is important because of the symbolism of creating an artificial sex balance, the basis of change remains in social and cultural spheres. Artificial mechanisms are helping structural changes. If the main objective is a true equality in opportunities, structural actions to educate or change mentalities are to be simultaneously implemented.

#### ***Abstract : Do Quotas Matter ? Positive Actions in the Belgian Parliament***

*Belgium has the particularity of being the only EU Member State to have introduced quotas to its legislation. The type of quota which has been implemented is prioritizing the number, without paying attention to how male and female candidates are positioned on the parties' lists. In the article the author examines the evolution of the number of women in Belgian Parliament across time. Comparisons are made within and between parties, before and after the law on quotas. The analysis shows that the effect of quotas to a large degree is dependent on the will of parties to obtain more female representatives. Thus, if the major aim of a legislation on quotas is to impose a balanced gender structure in the representatives' assembly, the legislation ought to consider men's and women's positions on the lists.*

<sup>41</sup> Law published in the *Moniteur Belge* the 14<sup>th</sup> of July 2000.

<sup>42</sup> Published in the *Moniteur Belge* the 24<sup>th</sup> of January 2001.

<sup>43</sup> See Doc. 434/1, Belgian House of Representatives, the 9<sup>th</sup> of February 2000. See also Doc. 1734/1, Belgian House of Representatives, the 15<sup>th</sup> of september 1998.

<sup>44</sup> The 'double parity', as suggested in the Minutes of the Cabinet Meeting of the 19<sup>th</sup> of May 2000 was conceived as a progressive and provisory formula scheduled as follows : From 2001 the party lists of candidates should follow the parity principle (50-50). For the 2003 legislative elections and for the 2004 Regional and European Elections at least one woman (or one man) should be among the first three candidates in each list. Finally, and from 2005 the sex-alternation for the first two places in the lists should be respected.

# Eigen democratie eerst ! Een comparatief onderzoek naar het intern democratisch gehalte van de Vlaamse politieke partijen

Jan JAGERS

Aspirant van het Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek – Vlaanderen, aan de Universitaire Instelling Antwerpen

## I. Inleiding

«Omwille van het feit dat het Vlaams Blok fundamentele democratische uitgangspunten en mensenrechten miskent, verbinden ondergetekenden hun partij ertoe geen politieke akkoorden af te sluiten of afspraken te maken met het Vlaams Blok, noch in het kader van democratisch verkozen raden op gemeentelijk, provinciaal, gewestelijk, nationaal en Europees niveau, noch in het kader van verkiezingen voor de genoemde niveaus.»<sup>1</sup> Zo luidt de letterlijke tekst van de overeenkomst die zorgt voor een opdeling van het Vlaamse politieke landschap : het cordon sanitaire. Politiek Vlaanderen heeft hiermee verklaard op geen enkele manier in zee te willen gaan met het Vlaams Blok, dat niet beschouwd wordt als een gewone politieke partij. Recent heeft zelfs de VRT, als onpartijdige openbare omroep, stelling ingenomen door te verklaren dat ze omzichtiger zou omspringen met berichtgeving over het Blok.<sup>2</sup> De politieke argumenten die worden opgesomd zijn velerlei, maar bevatten allemaal dezelfde centrale boodschap : het Vlaams Blok is een ondemocratische partij. De onaanvaardbaarheid van het Blok is daarbij in eerste instantie gebaseerd op het gedachtegoed van de partij, dat ideeën bevat die niet stroken met de democratie. Zo moeten er minstens ernstige vragen gesteld worden over de onverdraagzaamheid en openlijke afwijzing van de multiculturele samenleving, waarvan het Blokprogramma blijk geeft.

De verwijten over gebrek aan democratisch gehalte aan het adres van het Blok gaan echter verder dan het louter afwijzen van de extreem-rechtse ideologie, aangezien de politieke elites ook van mening zijn dat het Vlaams Blok *intern* ondemocratisch functioneert. Maar is deze aantijging wel terecht ? Functioneert het partijapparaat van het Vlaams Blok werkelijk minder democratisch dan dat van de andere Vlaamse partijen, of zijn de verschillen eerder miniem ? Er zijn alvast een enkele aanwijzingen, zowel uit politieke als uit wetenschappelijke hoek, die ons doen geloven dat we het vermeende ondemocratisch functioneren van het Blok maar beter ernstig nemen. Zo stelde de Antwerpse VLD-voorzitter Ludo Van Campenhout in een controversie omtrent een eventuele overstap van mandatarissen van het Vlaams Blok naar de VLD dat Blokleden te weinig spreekrecht krijgen

<sup>1</sup> SPRUYT, M., *Wat het Vlaams Blok verzwijgt*, Leuven : Van Halewijck, 2000, p. 42.

<sup>2</sup> VRT (2001), *De Vrt en de democratische samenleving*, [http://www.vrt.be/nl/documentatie/htm/VRT\\_democratischesamenleving.doc](http://www.vrt.be/nl/documentatie/htm/VRT_democratischesamenleving.doc)

in de «strak gedirigeerde partij».<sup>3</sup> Dezelfde boodschap wordt overgemaakt door Jurgen Brancaert, die ontslag heeft genomen als Vlaams Blok Jongeren-voorzitter omdat hij vond dat er «meer debat mogelijk moet zijn binnen het Vlaams Blok»<sup>4</sup>, en door politicoloog Kris Deschouwer, die een beetje cynisch stelt dat «het Vlaams Blok (...) zich geen barst aantrekt van zaken als basisdemocratische partij-organisatie (...)».<sup>5</sup> Naast deze binnenlandse indicaties worden we er verder ook door publicaties over extreem-rechts in het buitenland (zie verder) toe aangezet dit fenomeen ten gronde te onderzoeken. In deze bijdrage pogen we dan ook een afdoend antwoord te vinden op de vraag of het Vlaams Blok nu werkelijk minder democratisch georganiseerd is dan de andere partijen. Je zou deze tenlastelegging immers ook kunnen interpreteren als een louter politiek strategisch argument om de electorale opgang van het Blok te stuiten, zonder dat dit stoelt op harde feiten.

Wanneer we de wetenschappelijke literatuur erop naslaan, constateren we dat er heel wat gepubliceerd is over extreem-rechts in het algemeen, en over het Vlaams Blok in het bijzonder. De overgrote meerderheid van deze publicaties zijn echter sterk beschrijvend van aard, en nemen voornamelijk de extreem-rechtse ideologie op de korrel. Wanneer men zich dan toch waagt aan een comparatieve studie, beperkt deze zich meestal tot het belichten van één enkele dimensie : electorale studies, ideologie, historiek, ...<sup>6</sup> Over de interne organisatie van extreem-rechtse partijen in het buitenland, waarbij we in de eerste plaats denken aan het Front National in Frankrijk en de Oostenrijkse FPÖ, is er heel wat empirisch materiaal gepubliceerd. Men spitst zich daarbij eerder toe op de psyche en autoritaire persoonlijkheid van de respectievelijke partijbonzen, Jean-Marie Le Pen en Jörg

<sup>3</sup> EECKHOUT, B., VLD zegt niet neen tegen afvallige Vlaams Blokkers. *De Morgen*, 12 april 2001.

<sup>4</sup> DE ZUTTER, J., 'Er moet meer debat mogelijk zijn binnen het Vlaams Blok'. *De Morgen*, 7 september 2001.

<sup>5</sup> DESCHOUWER, K., *De wortels van de democratie. Agave op zoek naar een goede vorm*, Antwerpen-Baarn : Hadewijch, 1996, p. 132.

<sup>6</sup> Zie bijvoorbeeld VON BEYME, K. (red.), *Right-wing extremism in Western Europe*, London, Frank Cass, 1988; DESCHAMPELEIRE, H. en THANASSEKOS, Y. (red.), *Extreem-rechts in West-Europa : acta van het colloquium te Antwerpen (29 maart 1990)*, Brussel : VUBpress, 1991; IGNAZI, P., The extreme right in Europe : A survey (p. 47-64) in MERKL, P.H. en WEINBERG, L. (red.), *The revival of right wing extremism in the 90s*. London : Frank Cass, 1997; IGNAZI, P., The silent counter-revolution : hypotheses on the emergence of a new type of party ?, *West European Politics*, vol. 10, 1992, p.76-88; STOUTHUYSEN, P., *Extreem-rechts in na-oorlogs Europa*, Brussel : VUBpress, 1993; MUDDE, C., Right-wing extremism analysed. A comparative analysis of the ideologies of three alleged right-wing extremist parties (NPD, NDP, CP'86). *European journal of political research*, vol. 27, 1995, p. 203-224; DESCHOUWER, K. en BUELENS, J. (red.), *De dorpsstraat is de wetstraat niet : een onderzoek naar de opvattingen van plaatselijke woordvoerders van nationale partijen*, Brussel : VUBpress, 1996; BILLIET, J. en SWYNGEDOUW, M., De keuze tussen groen en extreem-rechts in Vlaanderen. Sporen van een nieuwe breuklijn, *Res publica*, vol. 37, 1995, p. 247-262; HAELSTERMAN, W. en AMBRAMOWICZ, M., *La représentation électorale des partis d'extrême droite*, Bruxelles, Centre de recherche et d'information socio-politiques, 1997; HAINSWORTH, P., Introduction : the extreme-right (p. 1-18), in : P. HAINSWORTH (red.), *The politics of the extreme right*, Londen / New York : Pinter, 2000; SWYNGEDOUW, M., Une ville à la portée du Vlaams Blok ? (p. 291-315), in : DELWIT, P., DE WAELE, J-M. en REA, A. (red.), *L'extrême-droite en France et en Belgique*, Brussel : Complexe, 1998.

Haider, dan op de partijstructuur in zijn geheel. Bijgevolg zijn deze publicaties niet onmiddellijk bruikbaar voor ons onderzoek. Wat de interne werking van het Vlaams Blok betreft is er nauwelijks empirisch materiaal beschikbaar. Dit is mede het gevolg van het feit dat extreem-rechtse partijen, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de groene partijen, een eerder gesloten structuur hebben, wat het niet eenvoudig maakt een transparant beeld op te hangen van de interne partijstructuur. Het Blok wordt wel omschreven als een strak georganiseerde partij, die leden en lokale afdelingen streng in de hand houdt, maar nergens zijn deze beweringen gestoeld op comparatief, empirisch onderzoek. Kortom, het extreem-rechtse verschijnsel werd al uitvoerig bestudeerd, maar het interne functioneren van het Vlaams Blok werd nog niet systematisch bestudeerd, laat staan vergeleken met andere partijen. Enige aanzetten om die blinde vlek in onze kennis over de extreem-rechtse partijen, de interne organisatie, in te vullen, werden zeer recent gegeven door Kris Deschouwer.<sup>7</sup> Deschouwer heeft getracht om aan de hand van bestaande literatuur over partijorganisaties aanknopingspunten te vinden voor een specificatie naar extreem-rechtse partijen. Daarnaast heeft hij ook empirisch werk geleverd door op basis van de statuten van het Vlaams Blok, gecombineerd met theorie en informatie over andere extreem-rechtse partijen, algemenere conclusies te formuleren. Ook andere extreem-rechtse partijen, met name het Franse Front National, de Nederlandse Centrumdemocraten en de Duitse Republikaner, worden in zijn analyse betrokken. De impuls die Deschouwer heeft gegeven, trachten we in deze bijdrage verder te concretiseren. Onze aandacht zal echter niet uitgaan naar de interne organisatie van extreem-rechts in het algemeen, maar specifiek naar de Vlaamse situatie : hoe (on)democratisch functioneert het Vlaams Blok in vergelijking met de andere Vlaamse politieke partijen ?

De andere Vlaamse partijen stellen dat het Vlaams Blok ondemocratisch is en intern ondemocratisch functioneert. In de wetenschappelijke literatuur over extreem-rechts is de interne autoritaire werking daarbij een steeds terugkerend thema, maar er is weinig empirisch materiaal om dat te staven. Er zijn echter nog andere redenen waarom het de moeite loont de interne organisatie van het Vlaams Blok van meer nabij te bestuderen : de vraag of de ideologische polarisatie tussen de groenen en het Blok zich ook vertaalt in een organisatorische polarisatie. Een actualisering van de breuklijnentheorie van Lipset en Rokkan<sup>8</sup> brengt Vlaamse onderzoekers zoals Swyngedouw<sup>9</sup> en Elchardus<sup>10</sup> tot de vaststelling dat we de laatste jaren de geboorte hebben meegemaakt van een nieuwe, vierde breuklijn. De polarisatie tussen postmaterialistische en traditionele waarden wordt hierbij politiek belichaamd door de groenen en extreem-rechts, die kop en munt van hetzelfde geldstuk vormen : beide partijen zijn gegroeid uit de nieuwe breuklijn,

<sup>7</sup> DESCHOUWER, K., De zorgeloze consensus. De statuten van het Vlaams Blok en de partijtheorie, *Tijdschrift voor Sociologie*, vol. 22, 2001, 63-87.

<sup>8</sup> LIPSET, S.M. en ROKKAN, S. (red.), *Party systems and voter alignments : Cross-national Perspectives*, New York : The Free Press, 1967.

<sup>9</sup> SWYNGEDOUW, M., *Waar voor je waarden*, Leuven : KUL sociologisch onderzoeksinstituut Leuven, ISPO reeks, 1992.

<sup>10</sup> ELCHARDUS, M., *Gekaapte deugden, Samenleving en Politiek*, vol. 1, 1994, p.20-27.

waarbij Agalev zich aan de linkerkant heeft gepositioneerd en het Vlaams Blok de rechterkant heeft ingenomen. De twee partijen worden aanzien als elkaars spiegelbeeld qua ideologie en waarschijnlijk ook qua interne partijorganisatie. Volgens deze redenering zou een politieke partij trachten om de waarden die ze in de maatschappij wil realiseren, haar ideologie, eerst en vooral concreet vorm te geven binnen haar eigen organisatie. De ideologisch doorspekte partijorganisatie moet het levende bewijs zijn van de kracht die uitgaat van de ideeën van de partij. De centrale idee ligt dus in het feit dat indien de partij bij machte was, ze de gehele maatschappij op dezelfde manier zou organiseren zoals ze dat nu intern met zichzelf doet. Als de postmaterialistische waarden, die het groene protest representeren, worden vertaald in participatorische partijstructuren, is het niet ondenkbaar dat het Vlaams Blok opteert voor een top-down organisatie-model.

Zoals we eerder stelden, zijn er heel wat stellingen die wijzen in de richting van een autoritair functionerend Vlaams Blok waarin de leden eerder een recruiterende dan inhoudelijke rol wordt toegeschreven. In een poging een hiaat in de wetenschappelijke literatuur op te vullen, worden in deze bijdrage de resultaten besproken van een onderzoek waarbij de interne partijstructuur van de Vlaamse politieke partijen systematisch werd vergeleken op basis van de partijstatuten. Op die manier hebben we getracht aan de hand van empirisch materiaal uitsluitsel te geven over het al dan niet intern democratisch georganiseerd zijn van het Vlaams Blok. In een eerste deel van dit artikel wordt aan de hand van wetenschappelijke literatuur uitgelegd wat we precies begrijpen onder interne partijdemocratie. Het tweede deel gaat vervolgens kort in op de methode die we hebben gehanteerd om het meten van het democratisch gehalte te operationaliseren, zodat we tenslotte in het derde, empirische luik van deze bijdrage het intern democratisch gehalte van de partijen tegen elkaar kunnen afmeten. Op basis van de theoretische invulling van het begrip 'interne partijdemocratie' hebben we elf onderzoeksvragen geformuleerd die ons iets kunnen bijbrengen over de mate waarin de Vlaamse politieke partijen intern democratisch functioneren.

## II. Interne partijdemocratie

Met het systeem van de directe democratie, waar eenieder letterlijk eenzelfde aandeel heeft in de besluitvorming, is het onmogelijk een samenleving te runnen. Vandaar dat we onafhankelijke organisaties nodig hebben die kunnen fungeren als schakel tussen burger en politiek, zodat het grootschalige democratische proces naar behoren kan functioneren. Deze rol wordt vertolkt door de politieke partijen, die als intermediaire actoren hun kiezers vertegenwoordigen in het politieke speelveld. Deze partijen moeten, net zoals zij in het parlement af en toe de regering op de vingers tikken, op hun beurt gecontroleerd worden. Interne democratische controle is belangrijk gezien de top van de partij verondersteld wordt een afspiegeling te zijn van alle leden van de partij.<sup>11</sup> Als we de wetenschappelijke

---

<sup>11</sup> HOOGERWERF, A., *Elites in de democratie. De verleiding van de politicus*, Alphen aan de Rijn : Samsom, 1997.

literatuur erop naslaan, stellen we vast dat interne partijdemocratie op twee manieren kan begrepen worden. Een eerste benadering legt vooral de nadruk op inhoudelijke participatie van de basis in de partij. Volgens William Wright is er namelijk sprake van interne partijdemocratie wanneer «the upward flow of ideas and policy views is not completely dominated by the downward flow of views and decisions by party leaders».<sup>12</sup> Interne partijdemocratie duidt op de mogelijkheid van de leden mee de partijlijn te bepalen, de politieke koers uit te stippelen, te debatteren en te beslissen hoe de partij zich zal opstellen bij actuele politieke vraagstukken. In een democratische partij zijn de ideeën van de partijleiding dus niet zonder discussie gelijk te stellen met het standpunt van de gehele partij. Dit impliceert echter niet dat partijleiders slechts marionetten in de handen van de actieve leden zouden zijn. Het is goed mogelijk dat de politieke leiding van een partij de leden en hun afgevaardigden zou weten te overtuigen van de juistheid van haar opinies, zodat aan dezelfde democratische eis voldaan is zonder dat de ideeënstroom vertrekt aan de basis van de partij. Dit brengt ons tot een tweede benadering van interne partijdemocratie, die meer dan de eerste accentueert dat de besluitvorming in een intern democratisch georganiseerde partij niet noodzakelijk van onderuit moet komen. Koole beweert dat interne partijdemocratie niet per se doelt op partijleden die in alle aspecten van de interne besluitvorming het laatste woord hebben, maar wel dat zij ten minste – direct of indirect – de partij-elite ter verantwoording kunnen roepen, naar huis kunnen sturen en uiteindelijk vervangen door een andere elite. Koole stelt dus dat de mate van interne partijdemocratie kan variëren, maar dat de grens tussen democratische en niet-democratische ledenpartijen ligt bij de minimum-eis van controle. Deze tweede kijk op interne partijdemocratie benadrukt dat de leden in een intern democratisch gestructureerde partij over een stok achter de deur beschikken. Om hun eigen ambities (macht, verandering) te verwezenlijken, hebben partijleiders de partijorganisatie (actievoeren, campagnes, ledenwerving) nodig, en wordt die in zekere zin voor hun persoonlijke kar gespannen, maar in een intern democratisch functionerende partij zullen ze de wensen van de leden van de organisatie uiteindelijk niet kunnen negeren aangezien de partijleiders ter verantwoording kunnen worden geroepen.<sup>13</sup> Uit Wrights eerder abstracte opvatting van interne partijdemocratie, die doorstroming van ideeën en inhoudelijke partijparticipatie centraal stelt, mag wel duidelijk zijn dat er een aantal fundamentele problemen rijzen indien een partij resoluut voor interne partijdemocratie zou kiezen. De grenzen aan de interne partijdemocratie werden in het verleden reeds uitvoerig bestudeerd. Zo publiceerde Robert Michels in 1911 een werk waarin hij, net als Ostrogorski enkele jaren eerder, tot het besluit komt dat er onvermijdelijk een concentratie van de macht plaatsvindt naarmate een partij zich sterker organiseert.<sup>14</sup> Deze klassieke en tegelijk actuele

<sup>12</sup> WRIGHT, W. E., *Comparative party models: Rational-efficient and party democracy* (p. 17-54), in: W. E. WRIGHT (red.), *A comparative study of party organisation*, Ohio: A Bell & Howell Company, 1971.

<sup>13</sup> KOOLE, R., *De toekomst van democratische ledenpartijen*, *Socialisme & Democratie*, vol. 57, 2000, p. 588-599.

<sup>14</sup> Zie OSTROGORSKI, M., *La démocratie et les partis politiques*, Paris: Calmann-Lévy, 1902.

theorie staat beter bekend als de IJzeren Wet van de Oligarchie.<sup>15</sup> De democratische ideeën en principes die politieke partijen willen uitdragen en verdedigen kunnen blijkbaar niet zonder slag of stoot intern geïmplementeerd worden. Een eeuw geleden niet, en vandaag nog steeds niet. Volgens Kris Deschouwer worden politieke partijen geconfronteerd met een «strategisch dilemma». Zij willen een democratische massabeweging zijn, een goed geoliede machine die erin slaagt de belangen van de massa die ze vertegenwoordigt, effectief in beleidsdaden te vertalen. Hoe meer de partij echter een machine wordt, hoe minder zij een beweging is, en hoe minder zij de belangen van haar achterban kan beluisteren. Partijen zoeken m.a.w. naar de juiste structuren, die enerzijds een doeltreffende organisatie en politieke slagkracht garanderen, en anderzijds geen afbreuk doen aan de democratische legitimiteit waarop de leiders van de partij moeten kunnen steunen. Afhankelijk van de prioriteiten die de partij in kwestie stelt, zullen de partijstructuren andere kenmerken vertonen.<sup>16</sup>

Een bijkomende moeilijkheid om de democratische partijstructuren succesvol te introduceren in het Belgische politieke bestel, ligt in het feit dat ons land gekenmerkt wordt door een pacificatiedemocratie. In zulk een *consociational democracy*, zo stelt Lijphart, wordt afgeweken van het eenvoudig meerderheidsprincipe waarbij een politieke meerderheid simpelweg een beslissing neemt, zonder daarbij rekening te houden met de minderheid. Uit vrees voor diepe politieke crisissen zoeken de pacificatie-elites naar oplossingen voor de ideologische geschillen langs overleg, samenspraak en compromisvorming.<sup>17</sup> Het hoeft geen betoog dat deze manier van politiek bedrijven consequenties heeft voor het interne functioneren van de politieke partijen. De leiders van de politieke formaties zullen immers toegevingen moeten doen om compromissen te kunnen sluiten. Politieke waarden die soms haaks op elkaar staan, moeten met elkaar verzoend worden, zodat de doeltreffendheid van de onderhandelingen voor een groot deel afhankelijk is van de tactische vrijheid die de politieke elites ten aanzien van hun aanhang bezitten. Doorgedreven inspraak van onderuit kan interne spanningen veroorzaken waardoor de compromisvorming op het hoogste politieke niveau onmogelijk wordt.

Ondanks de moeilijkheden waarmee dit gepaard gaat, trachten politieke partijen de democratische principes waarop ze steunen toch over te brengen naar hun interne structuur. Maar alvorens we enkele concrete elementen van interne partijdemocratie overlopen, willen we de relatie tussen leden en partij toch even vanuit een andere invalshoek benaderen. Naast het debat over inhoudelijke partijparticipatie zijn er immers nog andere aspecten, meer van praktische aard, die van belang zijn wanneer we de verhouding tussen een partij en haar leden bekijken. Wat betekenen de partijleden voor de partij als organisatie ?

<sup>15</sup> Zie MICHELS, R., *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie : Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens*, Leipzig : Klinkhardt, 1911.

<sup>16</sup> DESCHOUWER, K., *Organiseren of bewegen*, Brussel : VUBpress, 1993.

<sup>17</sup> LIJPHART, A., *Democracies : Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-one Countries*, New Haven : Yale University Press, 1984.



Voor een politieke partij zijn de leden een rekruteringsbasis. Zij zijn het reservoir waaruit de militanten geput worden, maar ook de kandidaten om op de lijst te staan of om te gaan zetelen in de gemeenteraden, de OCMW-raden, de intercommunales, de plaatselijke en regionale partijbesturen.<sup>18</sup> Bovendien kunnen leden helpen kiezers te mobiliseren door actief campagne te voeren, door de partij te vertegenwoordigen op lokaal vlak. Ze zijn de verpersoonlijking van de ideeën van de partij. De partij krijgt door haar leden een gezicht dat direct contact zoekt met mensen.<sup>19</sup> Daarnaast zijn er ook nog de lidgelden en bijdragen van de leden, niet te verwaarlozen inkomsten, nodig voor het financieren van campagnes en de dagelijkse werking van de partij.

Leden hebben ten aanzien van de partij uiteraard niet enkel plichten. In een intern democratische partij worden de ledenrechten zorgvuldig bewaakt, en tracht men algemene principes concreet te vertalen. In de eerste plaats streeft men ernaar om bij het nemen van beslissingen een maximaal aantal leden te betrekken. Alle partijleden moeten toegang hebben tot de nodige informatie om mee in debat te kunnen treden, zodat iedereen deel kan hebben in o.a. de formulering van het programma en de toepassing ervan op concrete vraagstukken.<sup>20</sup> Verder zijn het ook de leden aan de basis die de beleidsorganen van de partij mogen samenstellen, en de kandidaat-mandatarissen aanduiden in de lokale, provinciale en wetgevende instellingen.<sup>21</sup> De partijleiding weet echter in vele gevallen de kandidaten die zij voorstaan, te beschermen tegen verwerping van onderaf. Vandaar dat elke mogelijkheid de leiders te beperken in het aanduiden van hun getrouwen (tweede niveau) ook als vereiste kan worden gesteld voor de interne partijdemocratie.<sup>22</sup> Een volgend aspect van interne partij-democratie betreft de autonomie van de lagere echelons in de partij. Volgens Mair en Katz hebben zowel de lokale afdelingen als de centrale partijleiding er belang bij een zekere lokale autonomie na te streven. Voor de lokale afdelingen is enige vrijheid wenselijk omdat ze dan het gevoel hebben min of meer onafhankelijk te kunnen functioneren, terwijl het ook de centrale partijleiding goed uitkomt omdat een relatief autonome afdeling beter in staat is leden aan te sporen tot engagement en participatie aan het politieke gebeuren. Dit maakt de partij bovendien aantrekkelijk voor potentiële leden en kiezers.<sup>23</sup> Naast lokale autonomie, samenstellen van de partijorganen, en medebeslissingsrecht, heeft interne partijdemocratie ook te maken met een zekere openheid van de partijstructuren. Zo zal je op eigen kracht eerder een blitzcarrière

<sup>18</sup> DESCHOUWER, K., *De wortels van de democratie. Agalevo op zoek naar een goede vorm*, Antwerpen-Baarn : Hadewijch, 1996.

<sup>19</sup> MAIR, P. en KATZ, R. S., *Party system change. Approaches and interpretations*, Oxford : Clarendon Press, 1997.

<sup>20</sup> VOSS, V. en SCHAPER, H., *Beeld van een partij : de documentaire geschiedenis van D'66*, Haarlem : De Haan, 1981.

<sup>21</sup> HUYSE, L., *De gewapende vrede*, Leuven : Kritak, 1980.

<sup>22</sup> BARNES, S. H., Democracy and the organisation of political parties (p. 84-98), in : WRIGHT, W.E. (red.), *A comparative study of party organisation*, Ohio : A Bell en Howell Company, 1971.

<sup>23</sup> MAIR, P. en KATZ, R.S., The evolution of party organisations in Europe : the three faces of party organisation (p. 183-207), in WOLINETZ, S.B. (red.), *Political parties*, Aldershot : Dartmouth Publishing Company Limited, 1998.

kunnen maken in een democratische organisatie dan in een partij met een gesloten structuur, waar je steeds gecoopteerd moet worden om een stapje hoger op te raken.

Partijen zorgen er dus voor dat hun leden eerder meer dan minder te zeggen hebben in de partij dan voorheen. Deze evolutie kunnen we illustreren aan de hand van twee voorbeelden : de stem van de leden in de selectie van kandidaten, en de rechtstreekse verkiezing van partijleiding. We dienen echter enkele kanttekeningen te maken bij de reële uitkomst van deze veranderingen. We staan namelijk voor de curieuze vaststelling dat enerzijds de partijtop meer en meer geprofessionaliseerd raakt (kennis, expertise) en anderzijds de leden meer inspraak krijgen. Op beide niveaus neemt de macht dus toe, zij het op een andere wijze. Partijen maken een bewust onderscheid tussen de leden als individuen en de leden als georganiseerde basis van de partij. Zo krijgt niet het congres als beslissingsorgaan meer macht toebedeeld, maar zijn het de gewone leden die hun individuele macht zien toenemen (b.v. bij de verkiezing van de partijvoorzitter). Het partijcongres, in de meeste partijen het hoogste partijorgaan, bestaat soms uit afgevaardigden van de verschillende lokale afdelingen, en niet uit alle leden. Maatregelen die op papier democratisch lijken, brengen in praktijk bijgevolg weinig reële verandering teweeg. Het feit dat de leden inspraak krijgen in de selectie van de kandidaten en hun leiding rechtstreeks mogen kiezen, duidt op indirecte partijparticipatie, en niet op rechtstreeks inhoudelijke inspraak. De leden kunnen wel dié personen in de partij steunen van wie de ideeën het best aansluiten bij de hunne, maar krijgen geen directe stem in het partijgebeuren. Volgens Mair en Katz worden de leden in vele partijen dan ook gezien als een instrument, eerder dan als bron van verandering.<sup>24</sup> Verder zijn er nog andere aspecten die erop wijzen dat partijen niet in de eerste plaats bekommerd zijn om de positie van hun leden. We bemerken zoals gezien een professionalisering van de centrale partij-organisatie. Een toenemend aantal taken wordt uitgevoerd door betaalde beroepskrachten die niét door het congres of door de leden verkozen worden. Naast die betaalde beroepskrachten zijn er nog de diverse professionele consultants en adviseurs (campagnespecialisten, opiniepeilers, ...) die evenmin door de ledenorganisatie aangeduid worden, laat staan erdoor gecontroleerd worden. Belangrijke activiteiten die door de centrale partij-organisatie ontwikkeld worden, zijn dus niet gericht op de partij als ledenorganisatie, maar zijn in de eerste plaats bedoeld om kiezers aan te trekken en te behouden.<sup>25</sup> De professionalisering die zich in de partijen heeft voorgedaan, is in de eerste plaats een professionalisering van de communicatie, van de campagnevoering, van de ondersteuning van de fracties, en veel minder een professionalisering van de interne partijwerking. Hoewel men dus enerzijds maatregelen treft die de interne democratie ten goede moeten komen (b.v. rechtstreekse verkiezing van de partijvoorzitter), bemerken we anderzijds tendensen (b.v. professionalisering)

---

<sup>24</sup> MAIR, P. en KATZ, R. S., *Party system change. Approaches and interpretations*, Oxford : Clarendon Press, 1997, p. 150.

<sup>25</sup> DESCHOUWER, K., *De wortels van de democratie. Agalev op zoek naar een goede vorm*, Antwerpen-Baarn : Hadewijch, 1996.

die laten uitschijnen dat de partijleden in realiteit over weinig macht beschikken binnen de partij.

### III. Interne partijdemocratie onderzocht : operationalisering en methode

Het intern democratisch gehalte van de Vlaamse politieke partijen werd vergeleken aan de hand van de partijstatuten zoals ze in mei 2001 van kracht waren.<sup>26</sup> Hoewel partijstatuten geen perfecte weerspiegeling zijn van het intern functioneren van politieke partijen in realiteit, vormen ze niettemin een zeer interessante bron van informatie. Ze zijn niet alleen de leidraad voor het interne functioneren van een partij, ze zijn ook een gepubliceerde tekst waarmee de partij zichzelf beschrijft en toont aan de buitenwereld. Daarom zijn partijstatuten, afgezien van het feit dat ze slechts een papieren werkelijkheid tonen, een onmisbare indicator van de democratische intenties van een partij.<sup>27</sup>

Met de theoretische invulling van interne partijdemocratie in het achterhoofd werden de statuten van de verschillende Vlaamse politieke partijen doorgenomen, en hebben we een elftal indicatoren van interne partijdemocratie geformuleerd die bruikbaar zijn in ons statutenonderzoek. Allereerst proberen we in het algemeen te peilen naar de *aandacht* die de partijen in hun statuten besteden aan de partijbasis door (1) te kijken of de rechten van de partijleden afzonderlijk worden vermeld, en (2) te meten hoeveel ruimte de werking van de lokale afdelingen in de statuten in beslag neemt. Belangstelling voor de lagere partijregio's evalueren we als een teken van bezorgdheid om het democratisch evenwicht in de partij. Vervolgens trachten we te bepalen in welke mate de partijleden *medebeslissingsrecht* hebben door (3) na te gaan welk partijorgaan als hoogste instantie van de partij wordt bestempeld, (4) vast te stellen wie beslist over een eventuele statutenwijziging, en (5) te kijken wie er beschikt over de residuaire bevoegdheid. Deze indicatoren leren ons in welke mate de gewone leden inspraak hebben wanneer het fundamentele aangelegenheden betreft. De mate waarin de leden beschikken over *controle*, pogen we af te lezen uit (6) de eventuele bevoegdheid die ze hebben om vergaderingen bijeen te roepen, en (7) de mogelijkheid de partijleiding ter verantwoording te roepen. Indien de ontwikkeling van de partij op een gegeven moment haaks staat op de visie van het gemiddelde partijlid, moeten er immers mechanismen voorhanden zijn die dit kunnen bijsturen. Verder trachten we de *lokale autonomie* te duiden aan de hand van twee onderzoeksvragen : (8) Wie beslist over een eventuele coalitiedeelname op lokaal niveau ? en (9) Wie verkiest de lokale voorzitter ? Deze twee indicatoren geven ondubbelzinnig weer of er in de partijen tendens bestaat tot top-down dan wel bottom-up besluitvorming. Tenslotte nemen

<sup>26</sup> Hiervoor werden de volgende partijdocumenten gebruikt : AGALEV, *De statuten van Agalev*, Herfst 1996; VLAAMS BLOK, *Statuten van het Vlaams Blok*, 1995; SP, *Statuten. Tuchtreglement. Deontologische code. De statuten van de SP aangenomen door het congres van 9 en 10 december 1995*, 1995. De statuten van de andere partijen waren on line beschikbaar : CVP (DE CVP), *Midden de mensen*, <http://www.cvp.be>, 2001; VLD, *Partij van de burger*, <http://www.vld.be>, 2001; VU, *Vlaamse vrije democraten*, <http://www.vu.be>, 2001.

<sup>27</sup> DESCHOUWER, K., *De zorgeloze consensus. De statuten van het Vlaams Blok en de partijentheorie. Tijdschrift voor Sociologie*, vol. 22, 2001, p. 63-87.

we als laatste indicatoren van interne partijdemocratie (10) de verkiezing van de algemene voorzitter en (11) de goedkeuring van de lijst van kandidaten voor de verkiezingen op in ons empirisch onderzoek. Bij het overlopen van de verschillende indicatoren valt meteen op dat nergens de vraag gesteld wordt naar de samenstelling van de partijorganen, nochtans het allerbelangrijkste punt als we het democratisch gehalte van partijen willen bestuderen. Dit komt echter doordat die samenstelling impliciet vervat zit in de evaluatie van meer dan de helft van de indicatoren. Een voorbeeld om dit duidelijk te maken. Wanneer we nagaan welk partijorgaan gekwalificeerd wordt als de hoogste instantie binnen de partij, brengen we uiteraard de al dan niet democratische samenstelling in rekening. Bijgevolg wordt de samenstelling niet nog eens apart als indicator opgenomen om een dubbeltelling te vermijden.

Vooraleer we de onderzoeksmethode kort toelichten, zijn er nog twee punten die we moeten opmerken. Ten eerste is het van belang te weten dat we ons in het empirisch onderzoek houden aan een relatieve benadering van interne partijdemocratie. Zo is de minimumeis van Koole, waarbij de leden beschikken over een «stok achter de deur», wel als indicator opgenomen, maar beschouwen we deze minimumeis *niet* als noodzakelijke voorwaarde om een partij het etiket intern democratisch op te kleven. Doel van het onderzoek is de intern democratische tendensen te duiden bij de Vlaamse politieke partijen, waarbij we geen strikte opdeling willen of kunnen maken tussen intern democratische en intern *ondemocratische* partijen. In een tweede opmerking willen we nog onderstrepen dat we bij de evaluatie van de partijen vertrekken van het uitgangspunt dat een partij democratisch functioneert als een maximaal aantal leden bij de beslissingen betrokken worden. Met andere woorden zal een beslissing die genomen wordt door *alle* leden, als democratischer beschouwd worden dan een beslissing die genomen wordt door democratisch verkozen vertegenwoordigers. Mair en Katz relativieren deze stelling met de «atomistic conception of party membership».<sup>28</sup> De centrale idee stelt dat als ieder lid van de partij een gelijke stem heeft, dit niet noodzakelijk duidt op een meer democratische werking dan een systeem van afgevaardigden. Het laatste laat immers toe dat men zich beter kan organiseren en, gezien het kleinere aantal personen, makkelijker overleg kan plegen. Op die manier zijn de leden beter in staat een tegengewicht te vormen t.a.v. de partijleiding. De opvatting van interne partijdemocratie die we hier om praktische redenen hanteren, zoveel mogelijk macht aan alle individuele leden, dient dus gerelativeerd te worden.

Het empirische luik van deze bijdrage is zo opgebouwd dat we eerst voor elke indicator nogmaals bondig uiteenzetten *waarom* dat item ons iets kan bijbrengen over interne partijdemocratie, en vervolgens de antwoorden voor de verschillende partijen met elkaar vergelijken. Afhankelijk hiervan wordt er aan de partijen een score toegekend die varieert van 0 (minst democratisch) tot 5 (meest

---

<sup>28</sup> MAIR, P. en KATZ, R. S., *Party system change. Approaches and interpretations*, Oxford : Clarendon Press, 1997.

democratisch).<sup>29</sup> Omdat de onderzoeksvragen informatie opleveren die eerder direct dan wel indirect iets zegt over de intern democratische organisatie van de partijen, werden de antwoorden *gewogen*. Laten we dit even verduidelijken aan de hand van een voorbeeld. Zo zegt het aantal pagina's in de statuten dat gewijd wordt aan de lokale werking, wel iets over de aandacht die de partij daaraan schenkt, maar levert het minder concrete informatie op dan de vraag wie de bevoegdheid heeft de statuten te wijzigen. Het antwoord op de tweede vraag zegt rechtstreeks iets over het democratisch gehalte van de partij, terwijl de eerste vraag veel meer ruimte laat voor interpretatie. Naargelang het belang van de indicator voor het onderzoek naar het intern democratisch functioneren van de Vlaamse politieke partijen, hebben we intuïtief een weging toegekend. De scores zijn bijgevolg vermenigvuldigd met een wegingsfactor 1, 2, of 3. Dit scoresysteem is een poging om de partijstatuten in een kwantitatief kader te gieten, zodat we aan de hand van de som van de scores op een overzichtelijke manier te zien krijgen hoe de partijen zich verhouden op het punt van hun democratisch gehalte. Bij de interpretatie van de eindscores moeten we er echter rekening mee houden dat de scores voor een stuk betwistbaar zijn, en enkel een algemene tendens aangeven. Toch komt validiteit van ons onderzoeksinstrument tot uiting door de interne consistentie die de indicatoren vertonen.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> We merken nog op dat we een partij een score 2 hebben toegekend als we in de partijstatuten geen antwoord konden vinden op de indicator in kwestie. Met de score 2 wordt de partij op dezelfde manier beoordeeld als zou ze een middenpositie bekleden t.a.v. de andere partijen, die scores krijgen tussen 0 en 5. We opteren voor een score 2, die dichterbij 0 (ondemocratisch) dan bij 5 (democratisch), om de volgende reden: indien de regel of procedure die we zoeken niet vermeld staat in de statuten beschouwen we dit als eerder nadelig voor de leden. Als de regeling of procedure niet duidelijk blijkt uit de statuten, is de kans immers klein dat de leden hun visie kunnen opleggen aan de hele partij. Wanneer het antwoord op de indicator niet zwart op wit in de statuten staat, maar er toch zeer sterke aanwijzingen te vinden zijn, zullen we echter niet zonder meer een score 2 toekennen. Op basis van de informatie die voorhanden is zullen we toch pogen een oordeel te vellen.

<sup>30</sup> De interne consistentie die de indicatoren van interne partijdemocratie vertonen, mogen we interpreteren als een aanwijzing voor de validiteit van de gebruikte methode. Toch zijn er ongetwijfeld een aantal methodologische keuzes gemaakt die je betwistbaar zou kunnen noemen. Daarom willen we hier nog kort enige toelichting geven, en duidelijk stellen dat de gebruikte methode, in het bijzonder het kwantificeringsproces, moet gezien worden als een *ad hoc* methode: de enige mogelijkheid om op een systematische manier het intern democratisch gehalte van de verschillende partijen tegen elkaar af te meten. Naast de kwantificering moeten we ook het analyse materiaal, de partijstatuten, durven te relativiseren. We kijken immers enkel naar de formele machtsposities, en lopen zo voorbij aan allerlei informele machtsbronnen en kanalen via dewelke besluitvorming verloopt. Als we de vinger dus écht op de wonde willen leggen, zouden we alle partijen van binnenuit moeten doorlichten, wat op zijn minst gezegd niet evident is. Verder verdient de atomistische visie op democratie die we hier gehanteerd hebben nog enige motivering. Deze keuze is geenszins door inhoudelijke redenen ingegeven, maar volledig toe te schrijven aan de praktische consequenties ervan. De opvatting die een procedure als democratisch percipieert als ze door zoveel mogelijk leden en zo dicht mogelijk aan de basis bekrachtigd wordt, heeft namelijk het voordeel dat ze duidelijk en universeel toepasbaar is.

#### IV. Comparatieve studie van de statuten van de Vlaamse politieke partijen

In tabel 1 is de omschrijving van het eindresultaat van het vergelijkend statutenonderzoek van de Vlaamse politieke partijen opgenomen. Tabel 2 toont de eindscores van het vergelijkend statutenonderzoek. Hierna worden achtereenvolgens de verschillende indicatoren besproken.

Tabel 1 : Omschrijving van het eindresultaat van het vergelijkend statutenonderzoek van de Vlaamse politieke partijen

Nr.	Omschrijving	AGALEV	CVP	SP	VB	VLD	VU
1	Ledenrechten afzonderlijk vermeld?	ja	ja (+)	ja (+)	nee (-)	nee	nee (-)
2	Aantal pagina's lokale werking / totaal	0,074	0,144	0,032	0,017	0,071	0,132
3	Hoogste partijorgaan	congres (alle leden stemrecht)	congres (niet alle leden stemrecht)	congres (niet alle leden stemrecht)	partijraad	congres (alle leden stemrecht)	congres (alle leden stemrecht)
4	Wie kan de statuten wijzigen?	congres (alle leden stemrecht)	congres (niet alle leden stemrecht)	congres (niet alle leden stemrecht)	partijbestuur	congres (alle leden stemrecht)	partijraad
5	Residuaire bevoegdheid (organisatie)	partijbestuur	partijbestuur	partijbestuur	partijbestuur	congres	partijraad
	Opsplitsing lokaal / nationaal	ja	ja	nee	nee	nee	nee
6	Kunnen de leden een vergadering bijeenroepen?	ja	ja	ja	niet vermeld	ja	ja
7	Wie heeft bevoegdheid de partijleiding ter verantwoording te roepen?	leden	niet vermeld	niet vermeld	partijraad	leden	partijraad
8	Coalitie of oppositie?	congres	partijbestuur	congres	partijraad	congres	partijbestuur
	Partijniveau	lokaal	lokaal	lokaal	nationaal	lokaal	lokaal
9	Wie verkiest lokale voorzitter?	leden (kiezen bestuur)	leden	niet vermeld	arrondissementsvoorzitter	leden	afdelingsbestuur
10	Wie verkiest de algemene voorzitter?	leden	leden	leden	partijraad	leden	leden

Tabel 2 : Eindscores van het vergelijkend statutenonderzoek van de Vlaamse politieke partijen

Nr.	Omschrijving item	Gewicht	AGALEV	CVP	SP	VB	VLD	VU
1	Ledenrechten afzonderlijk vermeld ?	1	4	5	5	1	3	2
2	Aandacht voor lokale werking	1	3	5	2	1	3	5
3	Hoogste partijorgaan	2	10	8	8	2	10	10
4	Statutenwijziging	3	15	12	12	0	15	6
5	Residuaire bevoegdheid	2	6	8	4	2	10	4
6	Kunnen de leden een vergadering bijeenroepen ?	1	5	5	5	2	5	5
7	Partijleiding onaantastbaar ?	3	15	6	6	3	15	3
8	Coalitie of oppositie ?	1	5	4	5	1	5	4
9	Verkiezing lokale voorzitter	1	5	5	2	0	5	4
10	Verkiezing algemene voorzitter	3	15	15	15	3	15	15
11	Goedkeuring kandidatenlijst kamer	3	15	15	12	3	15	6
	<b>TOTAALSCORE (max=105)</b>		98	88	76	18	101	64
	<b>TOTAAL %</b>		93 %	84 %	72 %	17 %	96 %	61 %

1. Indien de rechten van de leden vermeld zijn in een afzonderlijk statutaire bepaling wijst dit op het belang dat de partij aan deze ledenrechten hecht. Het is een teken van bezorgdheid voor het intern democratisch functioneren van de partij. Dit item leert ons niet rechtstreeks iets over interne partijdemocratie. Het geeft enkel aan hoeveel belang men hecht aan de ledenrechten, hoe sterk men deze in de statuten wenst te benadrukken. Omdat deze indicator slechts informatie oplevert over de houding van de partijen tegenover hun leden, kennen we dit item een weging 1 toe. De CVP, de huidige CD&V, en de SP, de huidige SP.A, krijgen een score 5 omdat zij de ledenrechten duidelijk opsommen in een afzonderlijk artikel. Ook bij Agalev is dit het geval, maar aangezien de bepaling eerder vaag blijft, kennen we een score 4 toe. De VLD, de VU en het Vlaams Blok besteden geen afzonderlijke statutaire bepaling aan de ledenrechten. Bij de VLD komen de ledenrechten echter wel systematisch aan bod naarmate de verschillende VLD-organen worden overlopen. De VLD krijgt een score 3. De VU maakt wel melding van het lidmaatschap, maar we vinden de ledenrechten niet op een systematische manier terug in de statuten. Toch krijgt de VU (score 2) een hogere score dan het Vlaams Blok (score 1), aangezien zelfs nergens in de statuten van het Vlaams Blok duidelijk wordt omschreven wat een lid is. De rechten van de partijleden worden ook niet

afzonderlijk vermeld. Men vermeldt enkel dat Blokleden recht hebben op een politieke vorming en dat ze toegang hebben tot het congres, dat wordt omschreven als een «confrontatie van partijleden».<sup>31</sup>

2. Hoeveel pagina's worden er verhoudingsgewijs uitsluitend gewijd aan de lokale werking? Op de vraag wat deze indicator ons zou kunnen bijbrengen over de interne partijdemocratie, zijn twee antwoorden mogelijk. Enerzijds kan het uitgebreid omschrijven van de lokale werking wijzen op een strakke organisatie van bovenuit. Anderzijds weten de leden en de lokale afdelingen duidelijk welke rechten en plichten zij hebben, wat hen minder afhankelijk maakt van plotse koerswijzigingen van de partijtop. Deze tegenstrijdigheid heeft tot gevolg dat we het aantal pagina's lokale werking niet kunnen opnemen als indicator voor het intern democratisch georganiseerd zijn van een partij, zonder eerst te kijken naar de inhoud van de desbetreffende bepalingen. Over de partijgrenzen heen blijkt na onderzoek dat de statuten waarbij de lokale werking veel aandacht opeist, ten eerste dieper ingaan op de bevoegdheden en samenstelling van de partijorganen op lokaal niveau, en ten tweede aandacht besteden aan de lokale vertegenwoordiging in de hogere partijregionen. Bij de statuten die minder ruimte besteden aan de lokale werking is dit niet het geval. Partijen die in hun statuten kwantitatief weinig oog hebben voor de lokale werking, zijn dus eerder ondemocratisch omdat vooral de rechten van de partijbasis niet duidelijk worden uiteengezet. Gezien deze indicator slechts kwantitatieve gegevens vergelijkt – het aantal pagina's lokale werking – kennen we dit item een weging 1 toe. De inhoud van de bepalingen over de lokale werking werd enkel opgenomen om te verifiëren of veel aandacht wel degelijk een aanduiding is van bescherming van partijleden, en niet van doorgedreven regulering die de lokale vrijheid aan banden legt. De partijen die het meeste aandacht hebben voor de lokale werking, de CVP en de VU, wordt een score 5 toegekend. Agalev en de VLD besteden gemiddelde aandacht aan de lokale werking en krijgen een score 3. De SP heeft minder aandacht voor de lokale werking dan Agalev of de VLD, maar toch nog dubbel zoveel als het Vlaams Blok. We geven de socialisten dan ook een score 2. De partij die verhoudingsgewijs het minst aandacht besteedt aan de lokale werking, het Vlaams Blok, krijgt een score 1.

3. Alle Vlaamse politieke partijen vullen de partijorganisatie op hun eigen, afzonderlijke manier in. Er zijn soms sterke gelijkenissen, maar steeds genoeg verschillen die een vergelijking van het functioneren van de partijen tot een ingewikkelde bezigheid maken. In de statuten merken we echter op dat alle partijen (met uitzondering van de VLD) in hun statuten een bepaald partijorgaan bestempelen als de *hoogste instantie in de partij*. Hierdoor komen we te weten wie het laatste woord heeft in de partij als het fundamentele kwesties betreft. Bovendien kunnen we naar de intern democratische intenties van de partijen peilen door na te gaan wie er zitting heeft in het hoogste partijorgaan. Als blijkt dat alle leden mét stemrecht mogen zetelen in de hoogste instantie van de partij, dan kunnen we

---

<sup>31</sup> We steunen hierbij op de volgende statutaire bepalingen: Agalev (art. 2.3, 2.4, 2.7); CVP (art. 3.2); SP (art. 5); Vlaams Blok (art. 2.3, 4.1.2, 5.1.2); VLD (art. 3, 5.1, 7.1, 10.1); VU (art. 1.2.1).



die partij op dit punt intern democratisch noemen. Wanneer we nu de partijstatuten overlopen, stellen we vast dat zowel Agalev als de CVP, de SP en de VU het algemeen partijcongres expliciet aanduiden als hoogste instantie. Onmiddellijk rijst de vraag hoe sterk de duiding van het congres als hoogste instantie wijst op interne partijdemocratie. Er zijn namelijk twee mogelijke argumenten die haaks op elkaar staan. Enerzijds bepaalt het congres wel de ideologie en de algemene partijlijn, maar anderzijds heeft het weinig vat op hoe die partijlijn in de dagelijkse praktijk wordt omgezet. Concreter gesteld heeft het congres bijvoorbeeld een zeg over het personeel dat het dagelijks bestuur behartigt, maar wordt de algemene ledenvergadering daarbij zelden een echte keuze gelaten. Het lijkt of het congres niet echt een partijorgaan is zoals alle andere, omdat het enkel bijeenkomt op belangrijke momenten. De algemene ledenvergadering komt hoogstens enkele malen per jaar samen en is dus in die zin toch minder werkzaam dan de andere partijorganen. Anderzijds komen aan de hoogste instantie van een partij, het congres, of de partijraad in het geval van het Vlaams Blok, toch fundamentele bevoegdheden toe zoals het bepalen van het partijprogramma en de beslissing over een eventuele regeringsdeelname. Omdat deze beslissingen van kapitaal belang zijn binnen een politieke partij kennen we dit item een weging 2 toe. Zo krijgen Agalev, de VLD en de VU, partijen waarbij alle leden mét stemrecht zitting hebben in het hoogste partijorgaan, een score 5.<sup>32</sup> Net als de voorgaande partijen duiden ook de CVP en de SP het congres aan als de hoogste instantie. De CVP en de SP krijgen echter een score 4 omdat niet alle leden over stemrecht beschikken.<sup>33</sup> Zij hebben echter wel de mogelijkheid hun congres-afgevaardigden te verkiezen. Het Vlaams Blok duidt de partijraad, een besloten groep aan als hoogste instantie van de partij. In deze partijraad heeft niemand van de leden zitting zonder hiertoe eerst te zijn aangesteld door de partijraad zelf. Het Blok krijgt een score 1.<sup>34</sup>

4. De statuten zijn de organisatorische bijbel van de partij. Ze geven een overzicht van de verschillende partijorganen met hun formeel vastgestelde samenstelling, en er wordt uiteengezet *wie* nu juist *welke* bevoegdheid krijgt toegewezen. *Hoe* alles wat de partij aangaat moet gebeuren, *wie* dat op zich moet nemen, en *wie* uiteindelijk het laatste woord krijgt, dat staat allemaal haarfijn uitgelegd in de partijstatuten. Bijgevolg ligt de toekomst van de partij voor een groot stuk in de handen van diegenen die wijzigingen in de statuten mogen aanbrengen. Via de statuten kan immers de machtsverdeling in de partij veranderd worden. Men kan bepalingen toevoegen die meer partijparticipatie van de leden mogelijk maken, of artikels

<sup>32</sup> De VLD duidt het congres niet expliciet aan als het hoogste partijorgaan, maar het is zo goed als zeker dat de situatie bij de VLD net dezelfde is als bij Agalev en de VU. Als we de bevoegdheden van het VLD-congres vergelijken met de bevoegdheden van de hoogste instanties van de andere partijen, stellen we een grote gelijkenis vast. Tussen de regels lezen we dat het VLD-congres het belangrijkste orgaan is van de partij. De aanwijzingen wegen zwaar genoeg om af te stappen van de score 2, die we oorspronkelijk vooropstelden als we het antwoord op een indicator niet letterlijk terug zouden vinden in de partijstatuten.

<sup>33</sup> We stelden eerder dat we partijen die zoveel mogelijk macht aan *alle* leden toebedelen als de meest democratische partijen zouden beschouwen (atomistic conception of membership).

<sup>34</sup> Idem : Agalev (art. 12.1); CVP (art. 40.2); SP (art. 16); Vlaams Blok (art. 1.1.1, 1.1.2); VLD (art. 5.6); VU (art. 2.D.1, 3.D.1.5, 1.2.1).

wijzigen zodanig dat de macht zich meer concentreert aan de top van de partij. Het is dus van kapitaal belang dat de leden rechtstreeks mee kunnen beslissen over wat er met de statuten gebeurt. Anders kunnen hogere instanties zichzelf bevoordelen d.m.v. een statutenwijziging zonder dat de leden aan de basis van de partij hier enig verzet tegen kunnen aantekenen. De vraag wie de *bevoegdheid* heeft om de statuten te wijzigen, is dan ook fundamenteel als een partij aanspraak wil maken op interne partijdemocratie. Vandaar dat we aan dit item een weging 3 geven. Agalev en de VLD krijgen een score 5 omdat alle leden mee kunnen beslissen over een statutenwijziging. De CVP en de SP wordt een score 4 toegekend aangezien het congres de statuten kan wijzigen, maar niet alle leden stemrecht hebben in het congres. De VU krijgt vervolgens een score 2. Hoewel er in de partijraad arrondissementele en provinciale afgevaardigden zijn die mee kunnen beslissen over een verandering van de statuten, blijft het zo dat niet alle leden aanwezig kunnen zijn op de vergadering in kwestie. Tenslotte geven we het Vlaams Blok een score 0. Aangezien niet uitdrukkelijk vermeld staat wie de statuten kan wijzigen, ligt deze bevoegdheid bij het orgaan dat over de residuaire bevoegdheid beschikt (zie verder). Bij het Vlaams Blok komt dit het partijbestuur toe, een partijorgaan dat in geen enkel opzicht een emanatie is van de lagere partijniveaus.<sup>35</sup>

5. Laten we eerst duidelijk stellen wat we precies begrijpen onder *residuaire bevoegdheid*. Bondig gezegd geeft de residuaire bevoegdheid de toestemming aan een welbepaald partijorgaan een beslissing te nemen over kwesties die in de statuten niet expliciet aan een ander partijorgaan werden toegewezen. Zeker als de statuten eerder kort zijn en er dus minder regelgeving voorhanden is, is het van belang te weten wie er beschikt over de residuaire bevoegdheid. Vermits de residuaire bevoegdheid een rechtstreekse inbreng van alle leden kan betekenen op nationaal niveau, krijgt dit item een weging 2. We opteren niet voor een wegingscoëfficiënt 3 omdat de residuaire bevoegdheid minder belangrijk is dan bijvoorbeeld de verkiezing van de algemene voorzitter of de statutenwijziging. Bij de beoordeling kijken we (1) naar *welk partijorgaan* de residuaire bevoegdheid krijgt, (2) of er een *geografische opdeling* gemaakt wordt, en (3) naar de *lengte van de partijstatuten*. Deze drie criteria laten ons toe de situatie bij de verschillende partijen genuanceerd in te schatten. Ze zijn gerangschikt naargelang het belang dat we eraan hechten bij de toekenning van de score. Laten we dit even verduidelijken. Als bij twee partijen het partijbestuur de residuaire bevoegdheid krijgt toegewezen, kijken we vervolgens of er een geografische opdeling wordt gemaakt (nationaal / lokaal). Als beide partijen nu ook een geografische opdeling maken in de residuaire bevoegdheid, moeten we nog een stapje verder gaan. Dan beschouwen we de partij met de langste statuten als de meest democratische van de twee. Er is immers meer regelgeving, dus zullen er minder aangelegenheden zijn die vallen onder de residuaire bevoegdheid. Wordt de residuaire bevoegdheid toegewezen aan het congres waarin alle leden zitting hebben, zoals bij de VLD, dan kennen we een score 5 toe. De VLD-statuten zijn wel erg kort, en de residuaire bevoegdheid wordt

<sup>35</sup> Idem : Agalev (art. 12.1-12.4); CVP (art. 40.1-40.3, 104.2); SP (art. 16, 17, 63); Vlaams Blok (art. 1.1.6, 1.2.1, 1.2.2); VLD (art. 5); VU (art. 12.1.3).

niet opgedeeld, maar alle leden kunnen in de beslissing participeren. De CVP-statuten zijn omvangrijk, wat de kans klein maakt dat men de residuaire bevoegdheid moet inroepen. Het gemeentelijk bestuur van de partij krijgt de residuaire bevoegdheid toegewezen op lokaal niveau, het nationaal partijbestuur op nationaal niveau. We geven de CVP een score 4. Agalev splitst de residuaire bevoegdheid en wijst ze toe aan de politieke raad en het partijbestuur. Dit zijn twee organen op nationaal niveau. Qua interne partijdemocratie speelt deze splitsing geen rol, want ze zorgt niet voor een toekenning van bevoegdheid aan het lokaal partijbestuur. Dit is, net als bij de CVP, wel voorzien verderop in de statutaire bepaling. We kennen Agalev en de CVP echter niet dezelfde score toe omdat de lengte van de partijstatuten danig verschilt. De statuten van Agalev zijn beduidend korter dan de CVP-statuten, waardoor Agalev een score 3 krijgt. Bij de VU ligt de residuaire bevoegdheid bij de partijraad, een orgaan dat over de partijgrenzen heen meer intern democratisch is samengesteld dan het partijbestuur. Toch wijzen we de VU een lagere score (2) toe dan Agalev of de CVP, aangezien de VU de residuaire bevoegdheid niet geografisch opdeelt. Dit weegt o.i. zwaarder door dan het feit dat de partijraad een breder partijorgaan is dan het partijbestuur. De SP maakt ook geen geografische opsplitsing, en wijst de residuaire bevoegdheid toe aan het partijbestuur. Hierbij verschilt de SP van Agalev en de CVP. Er wordt geen mogelijkheid geboden aan de lokale afdelingen hun eigen zaken te behartigen als hier geen statutaire bepalingen over bestaan. We geven de SP eenzelfde score 2 als de VU omdat het partijbureau relatief gezien democratisch is samengesteld. Het Vlaams Blok houdt er dezelfde regeling op na als de SP, op het eerste gezicht althans. Als we naar de lengte van de partijstatuten kijken, moeten we overwegen beide partijen toch niet op eenzelfde manier te beoordelen. De statuten van het Vlaams Blok laten meer ruimte voor de residuaire bevoegdheid aangezien ze slechts half zo lang zijn als de statuten van de SP. Als we hierbij in rekening brengen dat in het partijbestuur van de SP 16 leden zetelen die verkozen zijn door het algemeen congres, moeten we besluiten dat de SP op dit punt intern democratischer functioneert dan het Vlaams Blok. Bij het Vlaams Blok is het partijbestuur samengesteld uit personen die hiertoe werden aangesteld door de partijraad. De partijraad is, zoals eerder vermeld, een orgaan dat zichzelf coöpteert. Er zetelen dus geen personen in het partijbestuur van het Vlaams Blok die hiertoe door het partijcongres werden aangesteld. We kennen het Vlaams Blok dan ook een score 1 toe.<sup>36</sup>

6. Voor de interne partijdemocratie is het van belang dat de leden initiatief kunnen nemen als hen iets niet zint. Indien een meerderheid aan de basis van de partij vindt dat de partijleiding haar functie niet naar behoren opneemt, zou het niet erg democratisch zijn wanneer de leden hun stem op dat moment niet kunnen laten horen. Er moet hen een mogelijkheid geboden worden om vergaderingen bijeen te roepen, zodat de problemen op tafel komen te liggen en men samen een bevredigende oplossing kan uitwerken. Deze mogelijkheid garandeert echter niet

<sup>36</sup> Idem : Agalev (art. 6.1, 6.7, 7.1, 7.4); CVP (art. 42.1.2, 104.3); SP (art. 27, 29, 31); Vlaams Blok (art. 1.2.1, 1.2.2, 1.2.7, 1.3.2); VLD (art. 5, 6); VU (art. 12.1.1-12.1.3).

dat de vergadering een oplossing zal bieden voor het probleem dat zich op dat ogenblik stelt. Hoe zal de vergadering verlopen? Wie neemt de uiteindelijke beslissing? Kan een buitengewoon congres effectief een verandering teweegbrengen? Deze vragen worden hier niet beantwoord, omdat we enkel onderzoeken of de leden al dan niet de *mogelijkheid* hebben een vergadering bijeen te roepen. Hoe zwaar de leden zullen wegen op het eindresultaat is hiermee niet gezegd. We maken bij de beoordeling geen onderscheid tussen vergaderingen op lokaal of nationaal niveau. Ook het aantal leden, afdelingen, of arrondissementen dat zich achter het verzoek moet scharen, laten we buiten beschouwing. Enkel de *mogelijkheid vergaderingen bijeen te roepen*, leent zich hier tot vergelijking. Daarom kennen we dit item slechts een weging 1 toe. Als blijkt dat het bij twee verschillende partijen mogelijk is dat de leden een vergadering bijeenroepen, wil dit namelijk nog niet zeggen dat de organisatie van de vergaderingen in kwestie gelijk zal lopen. Het is niet ondenkbaar dat de leden in de ene partij meer kans maken om hun stem door te zetten dan in de andere partij. Aangezien we de respectievelijke procedures bij dit item niet betrekken, worden de beide partijen in ons voorbeeld gelijk beoordeeld. Aangezien de leden van Agalev, de CVP, de SP, de VLD en de VU de mogelijkheid wordt geboden vergaderingen bijeen te roepen, krijgen deze partijen een score 5. We kennen het Vlaams Blok een score 2 toe omdat niet wordt vermeld wie een congres bijeen kan roepen.<sup>37</sup>

7. In de wetenschappelijke literatuur wordt de mogelijkheid tot een eventuele *afzetting van de partijleiding* als criterium gehanteerd om een onderscheid te maken tussen intern democratische en intern *ondemocratische* partijen (zie boven). Met de indicator die we hier bespreken, bekomen we dus informatie die ons onmiddellijk iets leert over de interne partijdemocratie in politieke partijen. Daarom kennen we dit item een gewicht 3 toe. Het is evenwel niet eenvoudig de partijen op dit item nauwkeurig te beoordelen. De enige twee partijen die we met zekerheid een score 5 kunnen geven, zijn Agalev en de VLD omdat de leden uitdrukkelijk de bevoegdheid hebben de partijleiding af te zetten. De beoordeling van de CVP, de SP, het Vlaams Blok en de VU is niet eenduidig te maken. Aangezien de partijraad in het Vlaams Blok verantwoordelijk is voor de «aanstelling en het ontslag van bestuursleden», nemen we aan dat dit ook op de voorzitter van toepassing is. Uit de statuten van de VU kunnen we opmaken dat de partijraad het partijbestuur, de voorzitter inclusief, «controleert». Er wordt dus niet vermeld dat de partijraad het partijbestuur of de voorzitter kan ontslaan. De partijraad van de VU is evenwel democratischer samengesteld dan de partijraad van het Vlaams Blok, aangezien laatstgenoemde zichzelf coöpteert en bij consensus beslist. Bij de beoordeling gaan we ervan uit dat deze ondemocratische elementen bij beide partijen m.b.t. dit item elkaar neutraliseren zodat dit resulteert in eenzelfde score 1 voor het Vlaams Blok en de VU. Wat de CVP en de SP betreft, stellen we merkwaardig genoeg vast dat de statuten nergens vermelden of en hoe de partijvoorzitter (en desgevallend het bestuur) uit hun functie ontzet kunnen worden. Dit is verwonderlijk aangezien de

<sup>37</sup> Idem : Agalev (art. 12.7); CVP (art. 40.3); SP (art. 16); Vlaams Blok (art. 2.1, 2.2); VLD (art. 5); VU (art. 2.D.2).

statuten van beide partijen duidelijk omvangrijker zijn dan de statuten van de andere Vlaamse partijen. De CVP en de SP krijgen de vooropgestelde score 2.<sup>38</sup>

8. Wie bepaalt of de partij al dan niet in een *coalitie* treedt op lokaal vlak? Het antwoord op deze vraag geeft enigszins aan in hoeverre de lokale partijafdelingen over autonomie beschikken. In welke mate zijn partijen intern in staat de nationale en de lokale politiek gescheiden te houden? In de theoretische beschouwingen stelden we dat men een zekere lokale autonomie toestaat in intern democratisch georganiseerde partijen. Van een intern democratisch functionerende partij wordt alleszins verwacht dat ze de lokale afdelingen enige vrijheid gunt om zelf initiatieven en beslissingen te nemen. Omdat het hier niet om participatie op nationaal niveau gaat, krijgt dit item een weging 1. We kennen Agalev en de VLD een score 5 toe aangezien alle leden van de gemeentelijke afdeling inspraak hebben in de beslissing over een eventuele coalitie op lokaal vlak. Ook de SP krijgt een score 5. Hoewel niet expliciet vermeld staat wie bevoegd is om een eventuele coalitie op lokaal niveau goed te keuren, wordt wel gesteld dat de gemeentelijke afdelingen bevoegd zijn voor de «politieke lijn van de partij inzake het beleid en het beheer in de gemeente» en dat het gemeentelijk congres de hoogste instantie is op lokaal niveau. Genoeg aanwijzingen dus om er vanuit te mogen gaan dat ook de socialisten in het gemeentelijk congres kunnen beslissen over een coalitie. We kennen de CVP en de VU vervolgens een score 4 toe. Niet alle leden hebben inspraak, wel heeft het gemeentelijk partijbestuur de beslissingsbevoegdheid over een lokaal bestuursakkoord. Het Vlaams Blok tenslotte laat ten zeerste uitschijnen dat de beslissingsbevoegdheid over een lokale partijcoalitie toekomt aan de partijraad,<sup>39</sup> al wordt dit niet expliciet vermeld. Het Vlaams Blok krijgt een score 1.<sup>40</sup>

9. De vraag wie de *bevoegdheid* heeft de lokale voorzitter te verkiezen leert ons of de partij van onderuit dan wel van bovenuit georganiseerd is. De antwoorden bevatten informatie over de lokale autonomie van de afdelingen in de verschillende partijen. Indien de leden het recht hebben hun lokale voorzitter te verkiezen, zouden zij alvast onrechtstreeks een inhoudelijke inbreng hebben. De lokale voorzitter treedt immers dikwijls op als vertegenwoordiger van de lokale afdeling in hogere partijorganen. Net zoals de vorige indicator geven we dit item een gewicht 1 omdat het een lokale aangelegenheid betreft. Agalev-afdelingen hebben strikt genomen geen lokale voorzitter, net zoals die op nationaal niveau ontbreekt. Agalev krijgt een score 5 omdat het lokaal bestuur door de leden wordt verkozen. De CVP en de VLD hebben wel een lokale voorzitter. Aangezien deze ook door de

<sup>38</sup> Idem : Agalev (art. 14.1); CVP (art. 12.1, 12.2, 13.2); SP (art. 34); Vlaams Blok (art. 1.1.6, 2.2); VLD (art. 8.8); VU (art. 3.C.1.7).

<sup>39</sup> Artikel 1.1.6 over de bevoegdheden van de partijraad : 'De partijraad bespreekt alle politieke materies en treft beslissingen van fundamentele aard inzake strategie en politieke koers. Hij verstrekt algemene richtlijnen voor de ondergeschikte besturen of organen en beoordeelt hun algemene werking en koers (...).'

<sup>40</sup> Idem : Agalev (art. 19.3); CVP (art. 14.1.4, 14.2); SP (art. 8, 9); Vlaams Blok (art. 1.1.6, 1.2.1); VLD (art. 6); VU (art. 3.A.3.B.1.1, 3.A.3.B.1.7).

leden wordt verkozen krijgen de christen-democraten en de liberalen een score 5, net zoals de groenen. Bij de VU is het zo dat het door de leden verkozen bestuur op haar beurt een voorzitter uit haar midden verkiest. We kennen de VU een score 4 toe omdat de leden slechts indirect hun afdelingsvoorzitter kunnen kiezen. De SP kunnen we vervolgens moeilijk beoordelen omdat we enkel over de nationale partijstatuten beschikken. Het lokaal bestuur wordt door de leden verkozen, maar over de verkiezing van de lokale voorzitter tasten we in het duister. Daarom krijgt de SP de vooropgestelde score 2. Het Vlaams Blok tenslotte is de enige partij waarbij de leden niet mee kunnen bepalen wie aan het hoofd van hun afdeling komt te staan. Het Vlaams Blok krijgt een score 0 omdat de afdelingsvoorzitter door een hoger partijniveau, door de arrondissementsvoorzitter, wordt aangeduid. Hierover moet wel overeenstemming bereikt worden op de vergadering in kwestie.

10. De *verkiezing van de algemene voorzitter* door de leden behoort tot de kern van interne partijdemocratie. Mensen die zich lid maken van een politieke partij, scharen zich achter de standpunten van die partij, en willen deze mee vorm kunnen geven. Het strategisch dilemma van Deschouwer stelt dat een partij enerzijds een beweging wil zijn, waarbij de leiding zo goed mogelijk de belangen van de partijleden probeert te verdedigen, en anderzijds gedwongen wordt tot het opzetten van een doeltreffende organisatie om de politieke slagvaardigheid van de partij te garanderen (zie boven). In de politieke praktijk kunnen niet *alle* partijleden op hoog niveau opkomen voor hun eigen belangen. Organisatorisch is dat niet haalbaar. Daarom moet de partij het mogelijk maken dat de leden hun voorzitter kunnen verkiezen. Zo hebben ze onrechtstreeks toch een grote inhoudelijke inbreng. De partijleden kunnen dié persoon aan het hoofd van hun partij stellen die volgens hen het best hun idealen belichaamt. Wanneer de leden de bevoegdheid hebben de voorzitter van de partij te verkiezen, dan zijn de daden die hij/zij stelt en de standpunten die hij/zij inneemt, democratisch legitiem. Aangezien de verkiezing van de partijvoorzitter een belangrijke voorwaarde is om te kunnen spreken van interne partijdemocratie, kennen we aan dit item een weging 3 toe. In eenzelfde adem moeten we deze niettemin verantwoorde wegingscoëfficiënt toch enigszins relativeren. Nemen we bijvoorbeeld het geval waar maar één politicus kandidaat is voor de vacante plaats van partijvoorzitter. We kunnen ons dan afvragen in welke mate de leden over de reële vrijheid beschikken tegen de kandidaat te stemmen, gelet op de onzekere periode die dit zou inleiden voor de partij. Zowel Agalev, de CVP, de SP, de VLD als de VU krijgen een score 5 omdat de partijleden het laatste woord spreken over de aanstelling van de algemene voorzitter. Het Vlaams Blok krijgt een score 1 omdat gewone partijleden op geen enkele manier inspraak hebben in de keuze van de partijvoorzitter. Het is niet zo dat de voorzitter zichzelf kan benoemen, maar het contrast met de procedures die in de andere partijen gevolgd worden is frappant. De voorzitter van het Vlaams Blok wordt namelijk bij consensus aangesteld door de partijraad.<sup>41</sup>

<sup>41</sup> Idem : Agalev (art. 8.1.1); CVP (art. 42.1.2); SP (art. 33); VLD (art. 10.1, 14.1); Vlaams Blok (art. 1.3.1, 1.1.2); VU (art. 4.C, 4.0.12).

11. Tenslotte gaan we voor de Vlaamse partijen na wie uiteindelijk beslist hoe de definitieve kandidatenlijst voor de verkiezingen eruit ziet. De selectie van politiek personeel is een cruciale functie van politieke partijen, en het is een punt waarop ze heel hard vechten met het strategisch dilemma (slagvaardigheid vs. democratische legitimiteit). Omdat de aard en de hoeveelheid van de informatie die in de statuten over de selectie van kandidaten te vinden is echter te sterk verschilt van partij tot partij (b.v. rigiditeit van de procedure), spitsen we ons hier niet toe op de selectie van de kandidaten, maar op de laatste schakel van de ketting: de *definitieve bekrachtiging van de lijst*. We nemen hier de verkiezingen van de Kamer als voorbeeld, aangezien de procedures soms verschillen naargelang het niveau waarop de verkiezingen worden gehouden. De Kamer van Volksvertegenwoordigers is de instelling waar de meeste partijenoren zitting hebben, en waar de federale overheid invulling geeft aan haar wetgevende taak. Omdat de parlementairen de kern van het politieke personeel uitmaken, en de lijst van te verkiezen kandidaten dus van fundamenteel belang is, krijgt dit item een gewicht 3. Zowel bij de VLD, Agalev als de CVP wordt het definitieve oordeel over de kieslijst voor de Kamer geveld door alle leden met stemrecht<sup>42</sup> in de kiesomschrijving, of anders gezegd, de partijbasis. Deze partijen krijgen een score 5. Bij de SP komt de goedkeuring van de lijst het congres toe. Aangezien niet alle leden in het congres over stemrecht beschikken, geven we de SP een score 3. De VU en het Vlaams Blok leggen de definitieve beslissing over de lijst voor de kamerverkiezingen in handen van de partijraad, wat resulteert in een score 2 voor de VU en een score 1 voor het Vlaams Blok. Zoals we eerder hebben vermeld, functioneert de partijraad van de VU immers democratisch in tegenstelling tot deze van het Blok, die zichzelf coöpteert en bij consensus beslist.<sup>43</sup>

## V. Conclusie : het Vlaams Blok minst intern democratische partij

In tabel 2 zijn de eindscores<sup>44</sup> opgenomen van het statutenonderzoek. Ze weerspiegelen de posities die de partijen innemen op het continuüm van de interne partijdemocratie. We merken nogmaals op dat men zich niet mag blindstaren op de exacte waarde van de eindscores, aangezien het scoresysteem slechts een poging is om kwalitatieve gegevens om te zetten in kwantitatieve resultaten. Hierna worden nog kort de krachtlijnen van het empirisch onderzoek aangestipt, waarbij we voornamelijk focussen de onderzoeksvragen waarbij het Vlaams Blok een extreme positie inneemt ten aanzien van de andere partijen. Gezien de interne consistentie van de indicatoren van interne partijdemocratie en de theoretische relevantie van onze onderzoeksresultaten, mogen we aannemen dat de validiteit van het onderzoek gewaarborgd is. Net als de wetenschappelijke literatuur wijzen

<sup>42</sup> De vermelding «met stemrecht» doelt hier op de termijn van het lidmaatschap die verstreken moet zijn vooraleer partijleden stemrecht verwerven. Met uitzondering van een verwaarloosbaar aantal leden komt dit dus *de facto* overeen met alle leden uit de kiesomschrijving.

<sup>43</sup> Idem : Agalev (art. 18.4); CVP (art. 93.1); SP (art. 16); VLD (art. 19); Vlaams Blok (art. 6.1.2); VU (art. 7.B).

<sup>44</sup> De eindscores in tabel 2 zijn het product van de oorspronkelijke scores en de wegingscoëfficiënt.

alle indicatoren in dezelfde richting : het Vlaams Blok is de minst intern democratische partij.

We stellen vast dat het Vlaams Blok met uitzonderlijk slechte cijfers (17 %) achteraan bungelt als meest intern *ondemocratische* partij. Agalev (93 %) en de VLD (96 %) boeken daarentegen de meest intern democratische resultaten. Het algemeen congres, de bijeenkomst van alle leden waarbij ieder lid over stemrecht beschikt, heeft in beide partijen verregaande bevoegdheden. Enkel bij Agalev en de VLD komt het de leden als groep toe de partijstatuten te wijzigen en de partijleiding ter verantwoording te roepen. De CVP (84 %), en in iets mindere mate de SP (72 %), kunnen we ook als eerder intern democratisch bestempelen. Beide partijen beschikken, net als Agalev en de VLD, over democratische structuren, maar belangrijke beslissingen worden in hoofdzaak genomen door afgevaardigden van de leden, en niet door de leden zelf. Lokale vertegenwoordigers hebben – als gezant – zitting in de algemene vergadering. We willen ons hier niet uitspreken over het democratisch gehalte van dit systeem van afvaardiging in vergelijking met de directe ledeninspraak. Beide concepten hebben immers hun voor- en nadelen, en de perceptie die we in ons onderzoek voorstonden, vindt haar oorsprong in voornamelijk praktische overwegingen (zie verder). De VU (61 %), die zich als partij ook soms de Vlaamse Vrije Democraten noemde, blijkt tegen de verwachtingen in ietwat minder intern democratisch te functioneren dan de andere Vlaamse politieke partijen, als we het Blok buiten beschouwing laten. Een greep uit de onderzoeksresultaten toont bijvoorbeeld aan dat de bevoegdheid om de statuten te wijzigen, wordt toegewezen aan het partijbestuur, terwijl Agalev, de CVP, de SP, en de VLD het congres hierover laten beslissen. Verder stellen we vast dat de leden van de lokale VU-afdelingen hun lokale voorzitter niet rechtstreeks kunnen verkiezen. Een mogelijke verklaring voor de relatief lage score van de VU zou kunnen liggen in de positie die de partijraad inneemt binnen de partij. De partijraad bij de VU moeten we opvatten als een soort mini-congres, en niet als een besloten, zichzelf coöpterend partijorgaan, zoals bij het Vlaams Blok. Dit verschil wordt onvoldoende weerspiegeld in het eindresultaat van het onderzoek, zodat de VU mogelijk onterecht streng beoordeeld is. Met name bij de controle op de partijleiding en bij de goedkeuring van de lijst van kandidaten voor de kamerverkiezing komt dit tot uiting.

Wanneer we het verwijt aan het adres van het Vlaams Blok, dat het een intern ondemocratische partij is, toetsen aan de politieke realiteit, blijkt dit geen 'gratis' verwijt te zijn. In tegenstelling tot het functioneren van de andere Vlaamse politieke partijen, zijn bij het Blok geen mechanismen ingebouwd die het intern democratisch karakter van de partij moeten veiligstellen. Allereerst valt het op dat alle Vlaamse politieke partijen met uitzondering van het Blok de rechtstreekse verkiezing van de algemene voorzitter hebben ingevoerd. De leden van het Vlaams Blok hebben geen enkele inspraak bij de aanstelling van hun partijvoorzitter. De algemene voorzitter wordt aangesteld door de partijraad, het centrale en hoogste partijorgaan van het Vlaams Blok. We zijn ook nagegaan of er in het partijbestuur democratisch verkozenen zetelen. Dit bleek enkel bij het Vlaams Blok niet het geval



te zijn. Als we verder de onderzoekresultaten overlopen, zien we dat de andere partijen, met uitzondering van de VLD, expliciet het partijcongres aanduiden als hoogste instantie van de partij. Dit congres is toegankelijk voor alle leden, in tegenstelling tot het hoogste partijorgaan van het Vlaams Blok : de partijraad. In het Blok kunnen we de feitelijke macht lokaliseren in een hermetisch afgesloten partijorgaan, dat zichzelf coöpteert en bovendien bij consensus beslist. Wanneer binnen de partijraad toch onenigheid rijst, komt de voorzitter het laatste, doorslaggevende woord toe. De gewone partijleden hebben dus geen inspraak in het reilen en zeilen van de partij, want het hoogste partijorgaan, de partijraad, blijkt geen emanatie te zijn van de lagere partijechelons. Kennelijk wordt de politieke koers uitgestippeld aan de Blok-top en hebben de leden niet meer dan een recruiterende functie. Ze blijken voornamelijk het ronselen van kiezers op zich te nemen, en worden 'gebruikt' om posten binnen de partij te bekleden. Zo kunnen de Vlaams Blok-leden bijvoorbeeld geen vergaderingen bijeenroepen, noch op nationaal, noch op lokaal niveau. Bij het afsluiten van het partijcongres, een vergadering waarop alle Blok-leden zijn uitgenodigd, gaat men niet over tot een stemming. «Het congres moet opgevat worden als een confrontatie van partijleden, die in een gezamenlijke vergadering zoeken naar overeenstemming in de benadering van de maatschappelijke problemen. De materie waarover overeenstemming werd bekomen, geldt als verworvenheid.»<sup>45</sup> Het eindresultaat van een congres reikt niet verder dan 'verworvenheden'. Geen bindende besluiten, geen beslissingen tout court. Verder blijkt uit het statutenonderzoek dat enkel het Vlaams Blok niet expliciet vermeldt wie de bevoegdheid heeft om de statuten te wijzigen. Ook is het Vlaams Blok de enige partij die de lokale voorzitters laat aanstellen door de arrondissementsvoorzitter, dus niet door de lokale afdeling zelf. Nog opmerkelijker is dat de nationale partijraad beslist over een eventuele deelname aan een lokale coalitie, terwijl deze beslissing bij de andere partijen stevast op lokaal niveau wordt genomen.

Op grond van ons onderzoek kunnen we dus ondubbelzinnig besluiten dat het Vlaams Blok *ondemocratisch* functioneert in vergelijking met de andere Vlaamse partijen. De zienswijze van voorzitter Frank Vanhecke krijgt concreet vorm in de interne partijstructuren van het Vlaams Blok : «Democratie is een staatsvorm, geen partij- of verenigingsvorm.»<sup>46</sup>

**Summary : Internal party democracy in Flanders. A comparative study of the internal functioning of the Flemish political parties.**

*In Flanders, the political scene is divided in two by the 'cordon sanitaire' : none of the Flemish political parties want to make any political arrangement with the Vlaams Blok (Flemish Bloc), an extreme-right populist party that is considered to be undemocratic. The undemocratic reproaches not only refer to the extreme-right ideology, but also point at the internal functioning of the Vlaams Blok. In this article we discuss the results of a*

<sup>45</sup> Zie Vlaams Blok statuten art. 2.3.

<sup>46</sup> Frank Vanhecke in 't Pallieterke, 3 juli 1996.

*comparative study of the articles of association of the Flemish political parties. This study was set up to test the undemocratic reproaches by practical experience, and shows that the internal organisation of the Vlaams Blok really functions undemocratically compared to the other Flemish political parties.*

# Op het elan van de democratie. Emoties als mobilisatiefactor in de Belgische politieke geschiedenis

Marc HOOGHE

*Postdoctoraal onderzoeker FWO-Vlaanderen aan de VUB en deeltijds docent  
aan de UIA*

Gita DENECKERE

*Docente nieuwste geschiedenis Universiteit Gent*

## I. Inleiding

De afgelopen jaren werd het Belgisch politiek systeem geconfronteerd met een aantal sterk emotioneel geladen mobilisatiemomenten. Het belangrijkste voorbeeld hiervan is wellicht de massale deelname aan de Witte mars van 20 oktober 1996, die zijn voornaamste oorsprong vond in een golf van verontwaardiging om de moord op enkele jonge meisjes.<sup>1</sup> Die demonstratie en het ontstaan van tientallen 'witte comités' in België werden door veel commentatoren afgedaan als een louter emotioneel gebeuren, gespeend van elke politieke betekenis.<sup>2</sup> Er zijn andere voorbeelden uit het recente verleden. We kunnen denken aan de solidariteitsacties naar aanleiding van de moord op veearts-keurder Karel Van Noppen, aan de massale populaire rouw bij het overlijden van Koning Boudewijn in 1993<sup>3</sup>, of aan het GAIA-protest tegen de paardenwedstrijden in het West-Vlaamse Krombeke.<sup>4</sup> Dergelijke mobilisatiemomenten zijn zeker geen exclusief Belgisch verschijnsel. We hoeven slechts te verwijzen naar de campagne die ontstond naar aanleiding van de schietpartij in een kleuterklas in het Schotse Dunblane, naar de grootschalige rouwmanifestaties na het overlijden van Prinses Diana in 1997 of naar de telkens terugkerende protestdemonstraties in Spanje, na nog maar eens een dodelijke ETA-aanslag.

<sup>1</sup> DENECKERE, G. en HOOGHE, M., La Marche Blanche en Belgique (octobre 1996) : Un mouvement de masse spectaculaire, mais éphémère, in *Le Mouvement Social*, 2002, forthcoming; DENECKERE, G., De Witte mars is nog geen geschiedenis, in *Vlaams Marxistisch Tijdschrift*, vol. 31, nr. 3, 1997, 29-32; HOOGHE, M., De witte mobilisatie in België als moral crusade, in *Sociologische Gids*, vol. 45, nr. 5, 1998, 289-309; WALGRAVE, S. en MANSSENS, J., The Making of the White March, in *Mobilization*, vol. 5, nr. 2, 2000, 217-240; HOOGHE, M., *Het Witte Ongenoegen*. Groot-Bijgaarden : Globe, 1997; WALGRAVE S. en RIHOUX, B., *De Witte Mars*. Leuven : Van Halewyck, 1997.

<sup>2</sup> VOGEL, J., Les premiers pas d'une longue marche vers la réinvention de démocratie, p. 15-40 in Y. Cartuyvels e.a., *L'affaire Dutroux*. Bruxelles : Complexe, 1997, p. 36-37.

<sup>3</sup> VAN YPERSELE L., La nation dit adieu à son Roi, p. 245-257 in *Le roi Baudouin. Une vie – une époque*. Bruxelles : Racine, 1998.

<sup>4</sup> HOOGHE M., *Met vlag en spandoek. Over hedendaagse actiegroepen*. Groot-Bijgaarden : Globe, 1996, p. 79-100.

Het kenmerk van al die gebeurtenissen is dat een onverwachte en wrede confrontatie met de dood, zij het van een populair icoon of van een onschuldig slachtoffer (een kind, een dier) aanleiding geeft tot een ogenschijnlijk plotse, zwak-geïstitutionaliseerde en sterk emotioneel gekleurde vorm van massagedrag.<sup>5</sup> Maar ook in andere communicatieve contexten lijkt het alsof de emotionele kant van de zaak zich meer en meer opdringt.<sup>6</sup> De nieuwe plaats van emoties in de politiek, sinds enkele jaren aangeduid met de term «emocratie», is voor een aantal politieke waarnemers aanleiding tot bezorgdheid. Vanuit de klassieke koppeling van politiek en ratio lijkt de emocratie het rationeel karakter van de politieke besluitvorming en de politieke participatie aan te vreten.<sup>7</sup> Ook wetenschappers poneren de stelling dat de factor 'emoties' steeds belangrijker wordt in het politiek gebeuren.<sup>8</sup> Walgrave stelt in dit verband dat we te maken hebben met de opkomst van een nieuw soort sociale beweging, de «nieuwe emotionele beweging», die zich op een aantal inhoudelijke en organisatorische vlakken onderscheidt van andere soorten sociale bewegingen.<sup>9</sup> Dergelijke bewegingen kenmerken zich niet alleen door een organisatorische zwakheid, en een grote mate van vaagheid inzake de gehanteerde doelstellingen, ze zouden ook hun oorsprong vinden in een eerder emotioneel te noemen identificatie met de slachtoffers van 'zinloos' geweld.<sup>10</sup> De Britse socioloog Furedi ziet de toenemende rol van emoties inzake maatschappelijke mobilisatie zelfs als een van de belangrijkste hedendaagse politieke ontwikkelingen.<sup>11</sup>

Deze observaties impliceren minstens de suggestie dat voorheen vooral ideologieën en rationele calculaties bepalend waren voor het succes van massamobilisaties, maar dat die rol nu grotendeels is overgenomen door emoties. In dit artikel pogen we aan te tonen dat succesvolle mobilisaties in de afgelopen twee eeuwen telkens een emotioneel geladen component hadden. Emoties zijn dus geen nieuwe factor in het proces van massamobilisatie, maar zijn integendeel steeds een belangrijke constitutieve factor geweest bij grootschalige mobilisaties, ook voor politieke

<sup>5</sup> FUREDI, F., *Culture of fear*. London : Cassell, 1997.

<sup>6</sup> WALGRAVE, S. en STOUTHUYSEN, P., Van tranen naar gebalde vuisten. Over de politisering van privé-verdriet : de zaak-Dutroux, in *Tijdschrift voor Sociologie*, vol. 19, nr. 3, 1998, 347-376.

<sup>7</sup> DERIDDER, H., *Persvrijdjal. Een vlucht uit de emocratie*. Tielt : Lannoo, 2000; BEUNDERS, H., *Publieke tranen. De drijfveren van de emotiecultuur*. Amsterdam : Contact, 2002.

<sup>8</sup> WALGRAVE, S. en STOUTHUYSEN, P., *op.cit.*, p. 361-362; JASPER, J., The Emotions of Protest. Affective and Reactive Emotions in and around Social Movements, in *Sociological Forum*, vol.13, nr. 3, 1998, p. 397-424.

<sup>9</sup> WALGRAVE, S., De nieuwe emotionele bewegingen en de arbeidersbeweging, in *Gids op Maatschappelijk Gebied*, vol. 89, nr. 10, 1998, p. 753-762; VAN REYBROECK, E., *Op zoek naar nieuwe emotionele bewegingen. Bestaat er ook zoiets als de witte beweging in andere landen ?* Licentiaatsverhandeling politieke wetenschappen UIA, Antwerpen 2001.

<sup>10</sup> WALGRAVE, S. en RIHOUX, B., Une nouvelle militance «émotionnelle» ?, p. 194-215 in J. Gotovitch en A. Morelli (red.), *Militantisme et militants*. Bruxelles : EVO, 2000.

<sup>11</sup> FUREDI, F., 'Reflections of the Politicisation of Emotion'. Paper presented at the 95th Annual Meeting of the American Sociological Association, Washington, D.C., 12-16 August 2000.

doeleinden.<sup>12</sup> Zoals Calhoun stelt : «There seems little doubt about the importance of emotions to movement participation and to the shaping of collective action and specific events».<sup>13</sup> We ontkennen niet dat het politieke actierepertoire van de westerse bevolking het afgelopen decennium in sterke mate is gewijzigd, alleen is onze stelling dat deze evolutie niet eenduidig kan worden gevat als een 'emotionalisering' van de participatie, om de eenvoudige reden dat emoties altijd al een belangrijke rol hebben gespeeld bij massa-mobilisatieprocessen.<sup>14</sup>

Afgezien van de massamanifestaties bij het tragische overlijden van populaire koningen en koninginnen<sup>15</sup>, kent de Belgische geschiedenis van de 19de en 20ste eeuw bijvoorbeeld het terugkerend fenomeen van de massale verontwaardiging ten overstaan van onschuldige slachtoffers en het politiek benutten daarvan. Zo was de emotionele betekenis van de executie van Jan Coucke en Pieter Goethals niet alleen voor de Vlaamse beweging zeer belangrijk, maar ook in de strijd tegen de doodstraf. Coucke en Goethals, twee Vlaamse arbeiders die in Wallonië werkten, werden schuldig bevonden aan de roofmoord op weduwe Dubois te Couillet en op 16 november 1860 op de Grote Markt van Charleroi onthoofd. Procureur-generaal de Bavay wilde koppen zien rollen in de zaak van de zogenaamde 'Bande noire' die al geruime tijd de streek tussen Samber en Maas terroriseerde. Enkele maanden later werden veertien leden van de bende gearresteerd en één van hen, Leopold Rabet, verklaarde dat de twee Vlamingen onschuldig gehalsrecht waren. Coucke en Goethals hadden het in het Frans gevoerde proces niet goed kunnen volgen en waren door een slechte vertaling hoogstwaarschijnlijk ten onrechte veroordeeld. Dit was het sein voor grote opschudding en zou van Coucke en Goethals martelaars maken. In het parlement was het de aanleiding tot hevige debatten over de tekortkomingen van het eentalige gerecht.<sup>16</sup>

Een ander voorbeeld van hoe de dood van onschuldige mensen tot massaal protest geleid heeft, is de aanslag op Pot en Grijp in mei 1936. In de woelige verkiezingscampagne voorafgaand aan de parlamentsverkiezingen werden twee socialistische plakkers, Pot en Grijp, doodgeschoten door de fascistoïde realisten. De socialistische Havenarbeidersbond organiseerde op 26 mei een rouwstaking van 24 uur en een grote begrafenisstoet. Volgens de krant «Vooruit» was de lijkplechtigheid voor pater Damiaan niets vergeleken bij de reusachtige proletarische stoet voor Pot en

<sup>12</sup> GOODWIN, J., JASPER, J. en POLLETTA, F., The Return of the Repressed. The Fall and Rise of Emotions in Social Movement Theory, in *Mobilization*, vol. 5, nr. 1, 2000, p. 65-82; GOODWIN, J., JASPER, J. en POLLETTA, F. (eds.), *Passionate Politics. Emotions and Social Movements*. Chicago : University of Chicago Press, 2002.

<sup>13</sup> CALHOUN, C., Putting Emotions in Their Place, p. 45-57 in J. Goodwin, J. Jasper en F. Polletta (eds.), *Passionate Politics*. Chicago : University of Chicago Press, 2002, p. 48.

<sup>14</sup> FERREE, M. M., The Political Context of Rationality, p. 29-52 in A. Morris en C. Mueller (eds.), *Frontiers in Social Movement Theory*. New Haven : Yale University Press, 1992.

<sup>15</sup> VAN YPERSELE, L., *Le Roi Albert. Histoire d'un mythe*. Ottignies : Editions Quorum, 1995; SWARZENBACH, A., Rêves royaux. Réactions à la mort de la reine Astrid de Belgique, 1905-1935, in *Cahiers d'Histoire du Temps Présent*, vol. 5, 1998, p. 7-41.

<sup>16</sup> DURNEZ, G., 'Coucke Jan en Goethals Pieter', in *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse beweging*. Tielt : Lannoo, 1998, p. 808-809.

Griep : «een heel volk was letterlijk op straat gekomen». De massaal bijgewoonde zerkonthulling werd verfilmd als een levende aanklacht tegen het fascistisch machtsvertoon. De sterk emotioneel geladen mobilisatie voor Pot en Griep bevorderde samen met de berichten over de grootse volksfrontstaking in Frankrijk en de politieke crisis in eigen land de drang om te staken in de Antwerpse haven. Als zodanig lag deze mobilisatie aan de basis van de algemene staking van juni 1936, die duidelijk van onderuit tot stand is gekomen en in de beginfase een massale ontlading van sociale energie liet zien.<sup>17</sup> Behalve de recurrentie van emotie in dergelijke 'gepersonaliseerde' mobilisaties, is ook de stelling dat het vervagen van de ideologische breuklijnen in de Belgische samenleving aanleiding heeft gegeven tot een toenemende rol van emoties, historisch niet correct te noemen. Ook rond de traditionele breuklijnen is doorheen de geschiedenis immers nogal wat emotie losgekomen.

## II. Emotionele mobilisatie als recurrent verschijnsel

Die historische continuïteit impliceert uiteraard niet dat er niets nieuws onder de zon is : de vormen van politieke participatie in België zijn de afgelopen decennia inderdaad drastisch gewijzigd, net zoals dat trouwens het geval is in de meeste andere westerse industrielanden.<sup>18</sup> Alleen mag men zich niet blind staren op de ogenschijnlijke toename van emoties in de politiek. De aanwezigheid van emotioneel geladen thema's is veeleer een constante voorwaarde om succesvol te kunnen mobiliseren, en dat was het ook reeds het geval in een verder verleden.<sup>19</sup>

In de theoretische literatuur rond mobilisatie zien we trouwens dat dergelijke emotionele elementen veeleer regel dan uitzondering zijn. Emoties als dusdanig zijn zeker geen voldoende voorwaarde om tot politieke mobilisatie te komen, maar ze kunnen het wel gemakkelijker maken om een bestaand ongenoegen te massificeren.<sup>20</sup> In de oudere literatuur heeft men het in dit verband over een *triggering device*, een heel concrete gebeurtenis of uitlokkende factor, die de mensen sterk raakt en die er voor kan zorgen dat een reeds langer bestaand latent ongenoegen zich vertaalt in een concrete politieke actie.<sup>21</sup>

<sup>17</sup> DENECKERE, G., De algemene staking van 1936. Wetten en praktische bezwaren tegen een Volksfront, in *Bijdragen Navorsings- en Studiecentrum voor de Geschiedenis van de Tweede Wereldoorlog*, vol. 17, 1995, p. 103-127.

<sup>18</sup> DALTON, R., *Citizen Politics in Western Democracies*. Chatham (N.J.) : Chatham House 1988; HELLEMANS, S. en HOOGHE, M. (red.), *Van mei '68 tot Hand in Hand. Nieuwe sociale bewegingen in België*. Leuven : Garant, 1995.

<sup>19</sup> GOODWIN, J., The Libidinal Constitution of a High-Risk Social Movement. Affectual Ties and Solidarity in the Huk Rebellion, 1946-1954, in *American Sociological Review*, vol. 62, nr. 1, 1997, p. 53-69.

<sup>20</sup> WALGRAVE, S. en STOUTHUYSEN, P., *Van tranen en gebalde vuisten*, op.cit.; GOODWIN, J., JASPER, J. en POLLETTA, F., *Passionate politics*, op.cit.; YANG, G., Achieving Emotions in Collective Action. Emotional Processes and Movement Mobilization in the 1989 Chinese Student Movement, in *Sociological Quarterly*, vol. 41, nr. 4, 2000, 593-614.

<sup>21</sup> COBB, R. en ELDER, C., *Participation in American Politics*. Baltimore : John Hopkins University Press, 1972; COBB, R., ROSS, J.-K., en ROSS, M., Agenda Building as a Comparative Political Process, in *American Political Science Review*, vol. 70, nr. 1, 1976, p. 126-138.

Terwijl tijdens de jaren zeventig en tachtig van de twintigste eeuw politieke en *rational choice*-benaderingen, waarbij vooral de instrumentele betekenis van collectieve actie wordt benadrukt, de studie van massa-participatie beheersten, zien we dat het afgelopen decennium een grotere waardering is gegroeid voor de rol van culturele en emotionele factoren in het mobilisatieproces.<sup>22</sup> Een van de meest uitgewerkte en vruchtbare theoretische benaderingen tot verklaring van het fenomeen politieke mobilisatie vinden we in het werk van de Nederlandse sociaal-psycholoog Bert Klandermans.<sup>23</sup> Hoewel hij de rol van emoties niet nadrukkelijk opneemt in zijn benadering, kan zijn theoretisch kader wel gebruikt worden om het belang van emoties voor mobilisatiecampagnes te verklaren. De cruciale fase voor zowat elke mobilisatiecampagne situeert zich volgens Klandermans in de omzetting van consensusmobilisatie naar actiemobilisatie. Onder consensusmobilisatie verstaat hij de steun voor de algemene doelstellingen van een organisatie bij brede lagen van de bevolking. Actiemobilisatie impliceert echter dat die latente steun ook wordt omgezet in een bereidheid om deel te nemen aan heel concrete acties van de organisatie. Voor zo goed als alle thema's die we in de vorige paragrafen hebben overlopen, is niet zozeer de consensusmobilisatie problematisch. De belangrijkste uitdaging voor een potentiële protestbeweging is echter de conversie van deze consensusmobilisatie naar actiemobilisatie. Een aantal interne en externe elementen kunnen deze conversie echter vergemakkelijken. Incidenten, zoals bijvoorbeeld een ongeval met een kerncentrale, kunnen een mobiliserende impuls geven aan een meer algemene campagne.<sup>24</sup> De introductie van nieuwe participatietechnieken kan aanleiding geven tot het ontstaan van soms wereldwijde protestgolven<sup>25</sup>. Emotioneel herkenbare elementen zijn een bijzonder effectief instrument om tot actiemobilisatie over te gaan, juist omwille van hun gemakkelijke toegankelijkheid voor een groot publiek en omwille van hun directe impact. Actoren zullen in zekere mate de neiging vertonen om participatie voor zich uit te schuiven, als zijnde een niet-acute aanspraak op hun schaarse tijd en middelen.<sup>26</sup> Het directe appèl van emotioneel geladen thema's kan ervoor zorgen dat een «*sense of urgency*» ontstaat, waardoor de participatiebereidheid onmiddellijk vergroot wordt.<sup>27</sup> Zolang er geen concrete aanleiding is, kan een eventuele participatie aan een protest tegen het slechte justitiebeleid in principe *ad infinitum* worden uitge-

<sup>22</sup> Zie voor een overzicht, HOOEGHE, M., *Nieuwkomers op het middenveld. Nieuwe sociale bewegingen als actoren in Belgisch politiek systeem*. Doctoraatsverhandeling Vrije Universiteit Brussel, 1997, inz. p. 45-140; GOODWIN, J., JASPER, J. en POLLETTA, F., *Why Emotions Matter*, p. 1-25 in Goodwin, Jasper en Polletta (eds.), *Passionate politics*. Chicago : University of Chicago Press, 2002.

<sup>23</sup> KLANDERMANS, B., *The Social Psychology of Protest*. Oxford : Basil Blackwell, 1997; KLANDERMANS, B., *The Formation and Mobilization of Consensus*, p. 173-197 in KLANDERMANS, B. KRIESL, H. en TARROW, S. (eds.), *From Structure to Action*. Greenwich : JAI Press, 1988.

<sup>24</sup> WALSH, E. en WARLAND, R., *Social Movement Involvement in the Wake of a Nuclear Accident*, in *American Sociological Review*, vol. 48, 1983, p. 764-780.

<sup>25</sup> McADAM, D., *Tactical Innovation and the Pace of Insurgency*, in *American Sociological Review*, vol. 48, 1983, p. 735-754.

<sup>26</sup> KLANDERMANS B., en OEGEMA, D., *Potentials, Networks, Motivations and Barriers. Steps Towards Participation in Social Movements*, in *American Sociological Review*, vol. 52, 1987, p. 519-531.

<sup>27</sup> JASPER, J. en POULSEN, J., *Recruiting Strangers and Friends. Moral Shocks and Social Networks in Animal Rights and Anti-Nuclear Protest*, in *Social Problems*, vol. 42, 1995, p. 493-512.

steld, waardoor een dergelijke mobilisatie uiteindelijk nooit van de grond komt. De gebeurtenissen van augustus en september 1996 creëren echter wel een dergelijk momentum, waardoor uiteindelijk een succesvolle mobilisatie mogelijk wordt.

In het volgend historisch overzicht proberen we, zonder volledigheid na te streven, aan de hand van een aantal concrete mobilisatiemomenten in de 19de en 20ste eeuw de recurrente aanwezigheid van emotie als mobilisatiefactor aan te duiden en het verband te leggen met de institutionalisering van sociale bewegingen en de pacificatietechnieken van elite-actoren. Want dat lijkt inderdaad de belangrijkste verschuiving te zijn die zich de laatste jaren in het actierepertoire heeft voorgedaan: de emoties van de massa ontsnappen meer en meer aan de controle van de elite-actoren of de traditionele partijen en sociale bewegingen. Met andere woorden, de emoties van de massa kunnen niet langer gekanaliseerd worden naar een geïnstitutionaliseerde protestbeweging, te situeren rond een van de klassieke breuklijnen van het Belgisch politiek systeem. Niet zozeer de emotie als mobilisatiefactor is dus nieuw, maar wel het feit dat deze mobilisatie moeilijker dan vroeger het geval was hanteerbaar kan gemaakt worden met de gebruikelijke pacificatietechnieken. Het gebrek aan institutionalisering impliceert bovendien dat dergelijke momenten van massamobilisatie voor wat een aantal aspecten betreft kunnen beschouwd worden als een terugkeer naar een ouder actierepertoire, dat in contrast kan geplaatst worden met het 'sociale bewegingsmodel', zoals we dat sinds het einde van de 19de eeuw kennen.<sup>28</sup>

Bij de keuze van de cases hebben we niet gestreefd naar representativiteit of volledigheid. Wel is elke gevalstudie illustratief voor een specifieke wijze van mobiliseren in een bepaald tijdskader. De strijd voor het algemeen stemrecht aan het eind van de 19de eeuw kan als het oermodel van de sociale beweging beschouwd worden. Hier zien we hoe oproerige energie gekanaliseerd werd en een emotionele binding tot stand kwam tussen de arbeidersbeweging en de ongeorganiseerde massa. De grote mobilisaties in de jaren vijftig staan dan weer model voor het 'verzuilde' protest, maar ook hier is duidelijk hoe emoties de noodzakelijke brandstof vormden om de organisatorische infrastructuur in beweging te zetten. Voor wat het conflict over de liberalisering van abortus betreft, dat bij uitstek kan worden beschouwd als een emanatie van de traditionele tegenstelling tussen gelovigen en vrijzinnigen, stellen we eveneens vast dat het juist emotionele gebeurtenissen zijn die aanleiding hebben gegeven tot de grootste mobilisatiegolven. Terwijl die drie mobilisaties als 'klassiek' getypeerd kunnen worden, komt ten slotte het witte ongenoegen na de zaak-Dutroux aan bod, dat als hét voorbeeld van emotionele mobilisatie geldt. Zoals reeds vermeld komt het er echter op aan de historische continuïteit van de emotie als mobilisatiefactor aan te duiden, en na te gaan in hoeverre de recente veranderingen verklaard kunnen worden uit

---

<sup>28</sup> HELLEMANS, S., Sociale bewegingen, zuilen en de strijd om de moderniteit, in *Tijdschrift voor Sociologie*, vol. 11, nr. 1, 1990, p. 57-93; TARROW, S., Modular Collective Action and the Rise of the Social Movement, in *Politics and Society*, vol. 21, nr. 1, 1993, p. 69-90.



een verschuiving in het actierepertoire en een de-institutionalisering van het protestgebeuren.

### III. De mobilisatie rond het algemeen stemrecht

De strijd voor het algemeen enkelvoudig mannenstemrecht, ingevoerd in 1918, heeft de Belgische politieke geschiedenis ongeveer dertig jaar lang beheerst, van 1886 tot 1914.<sup>29</sup> Op het eerste gezicht lijkt er vanuit het oogpunt van de arbeidersweging niets rationeler dan het ijveren voor de democratisering van het ondemocratisch kiesrecht zoals dat in 1831 grondwettelijk was vastgelegd. Niettemin is bij de opeenvolgende mobilisaties voor algemeen stemrecht heel veel emotie wakker gemaakt (en terzelfder tijd gekanaliseerd). Anders is het onmogelijk te verklaren hoe een overwegend analfabete arbeidersbevolking met een overwegend lokale politieke horizon bij herhaling massaal op straat is gekomen ter ondersteuning van die eis, die in 1880 nog amper een politieke rimpeling veroorzaakte.

Hendrik De Man heeft daar al op gewezen in zijn 'Psychologie van het socialisme' waar hij de gevoelswaarde van de eis 'algemeen stemrecht' of de emotionele draagkracht van de betekenaar 'S.U.' (verwijzend naar 'suffrage universel') uitlegde aan de hand van volgende anekdote, waarvan de authenticiteit natuurlijk moeilijk na te trekken is. 'S.U.' oefende volgens De Man als beeldsymbool dezelfde psychische werking uit als het kruis bij de kruisvaarders. Alle sociale ontevredenheid werd vanaf 1886 geventileerd in de strijd om het kiesrecht. Daarbij speelde de idee van de opmars naar de hoofdstad een cruciale rol. Arbeiders uit het hele land trokken voor het eerst in de Belgische geschiedenis naar Brussel, 'waar de koning woonde en de wetten gemaakt werden', om daar 'de als S.U. gesymboliseerde gerechtigheid te halen'. Hoe letterlijk sommige mensen dit namen wordt geïllustreerd door De Man's anekdote over een man, die behalve proviand voor de dagmars ook een lege mand bij zich droeg, om naar verluidt in Brussel de S.U. te halen.<sup>30</sup> Wat er ook van zij, het verhaal illustreert de eschatologische betekenis die vele socialistische militanten op het einde van de 19de eeuw aan het algemeen stemrecht toeschreven.

Met de strijd voor het algemeen stemrecht heeft het Belgisch socialisme, geïnstitutionaliseerd in de Belgische Werkliedenpartij (1885), een fundamentele verschuiving van de sociale onvrede naar nationale, politieke doelwitten bewerkstelligd. Via de demonstraties en algemene stakingen voor electorale gelijkheid nam de arbeidersbevolking massaal deel aan een politiseringsproces dat in essentie gericht was op hun integratie in de burgerlijke democratie. Uit de studie van die strijd voor en na het dramatische oproer van 1886 blijkt goed hoezeer de emotioneel

<sup>29</sup> DENECKERE, G., *Sire, het volk mort. Sociaal protest in België 1831-1918*. Antwerpen: Hadewych, 1997, p. 221-380.

<sup>30</sup> DE MAN, H., *Persoon en ideeën. II. Psychologie van het socialisme. Opbouwend socialisme*. Antwerpen: Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij, 1974 (1921), p. 183.

geladen mobilisatie *as such* een vormende factor geweest is in dit proces.<sup>31</sup> De eerste nationale betoging voor algemeen stemrecht werd georganiseerd in het kader van de viering van vijftig jaar België in 1880, een datum die propagandistische perspectieven bood. De betoging werd echter een fiasco als gevolg van een gebrek aan organisatie en respons in het arbeidersmilieu. Zes jaar later sloeg algemeen stemrecht plotseling wel aan als eis. Er vond een snelle en ingrijpende verandering in de habitus van het arbeidersproletariaat plaats, die onder meer kan verklaard worden door het traumatiserend effect van de opstand in maart 1886. Naar moderne normen was hier sprake van een spontane, ongeorganiseerde uitbarsting van volkswoede,<sup>32</sup> in elk geval was het protest niet of nauwelijks geïnstitutionaliseerd. Wegens het ontbreken van een formele organisatorische infrastructuur was een gecoördineerde staking met hedendaagse connotaties onmogelijk te realiseren in 1886, zeker in Wallonië niet, waar het socialisme op dat moment nog nauwelijks wortel had geschoten. De opstand werd in het bloed gesmoord : er vielen 28 doden, overwegend jongeren tussen 17 en 24 jaar. De dramatische repressie van het oproer zorgde voor hevige verontwaardiging, onder meer in Gent, waar het dankzij de wel al goed uitgebouwde socialistische beweging tamelijk rustig gebleven was. Een emotionele opwelling van het 'erkende kopstuk' van de Gentse socialisten, Edward Anseele zorgde er voor een beslissend moment in de geschiedenis van het Belgisch socialisme. Tijdens een meeting op 29 maart 1886 in de 'Vooruit' op de Garenplaats, liep een telegram uit Doornik binnen, dat melding maakte van de grote werkstaking die zich in het Waalse landsgedeelte hand over hand uitbreidde. Er ontstond opschudding in de zaal, waarop Anseele tot kalmte aanspoorde. Hij liet zich niettemin enkele woorden ontvallen die grote gevolgen hadden voor zijn verdere politieke carrière. Uit het procesdossier van de zaak-Anseele blijkt hoe de redenaar aangestoken werd door de atmosfeer en Leopold II in een opwelling voor *Volksmoordenaar n° 1* uitschold. Er kwam een ophefmakend proces van en Anseele werd veroordeeld. Zijn emotionele oproep tot de dienstplichtigen opdat die geen werkersbloed zouden doen vloeien, is welhaast legendarisch geworden. Anseele verstond de kunst om aan het familiegevoel te appelleren. De veroordeling legde de socialistische beweging echter geen windeieren. De mythe van Anseele als martelaar droeg immers in niet geringe mate bij tot de vorming van de arbeidersbeweging die in het laatste decennium van de 19de eeuw reële politieke macht verwierf.

De dramatisering van martelaarschap was geen nieuw fenomeen in 1886 : de gerechtelijke vervolging, veroordeling en vrijlating van socialistische leiders was al vroeger bewust aangewend voor het aanrichten van feesten die de band met de achterban versterkten. Het schitterend geënceneerd martelaarschap van Anseele, die zijn straf helemaal uitzat, illustreert goed welke vorderingen de beweging op massapsychologisch gebied gemaakt had. Anseele werd in de krant 'Vooruit' zelfs

<sup>31</sup> DENECKERE, G., The Transforming Impact of Collective Action. Belgium, 1886, in *International Review of Social History*, vol. 38, 1993, p. 345-367.

<sup>32</sup> Voor een bijstelling van dit beeld aan de hand van de repertoire-theorie, DENECKERE, G., Straatagitatie, een versluierde geschiedenis. Het oproer in 1886 anders bekeken, in *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, vol. 20, nr. 1-2, 1989, p. 253-291.

met Christus vergeleken. Bij zijn vrijlating op 6 februari 1887 wilde men een vrouwenstoet inrichten om de martelaar van het station af te halen, maar die werd verboden. Hij werd ontvangen in een gloednieuw lokaal, het eerste onroerend goed van een groeiend patrimonium. Op de binnenplaats waren 3.500 mensen verzameld, die bij entree van de ontroerde Anseele door de erepoort geestdriftig met rode zakdoeken wuifden. Uit het volksfeest voor Anseele groeide de eerste socialistische wijkclub. De amnestiebeweging voor Oscar Falleur en Xavier Schmidt, ten onrechte tot twintig jaar dwangarbeid veroordeeld, kreeg op vergelijkbare wijze de allure van een personencultus. Op 31 oktober 1886 vond een nationale massamanifestatie plaats in Charleroi. Bij de opening van het parlementair jaar op 9 november 1886 trok een stoet van 1300 in het zwart geklede vrouwen door Brussel.<sup>33</sup>

Het kanaliseren van de hevige emoties over het sociaal onrecht in wat als het oermodel van de sociale beweging kan beschouwd worden, impliceert evenwel niet dat de zaak nooit uit de hand liep of nooit aan de controle van de organisatoren ontsnapte. Integendeel, op die momenten boekten de collectieve acties net het meeste effect.

#### IV. De grote mobilisaties in de jaren vijftig<sup>34</sup>

Terwijl de rol van emotie bij de vorming van de socialistische arbeidersbeweging eind 19de-begin 20ste eeuw dus niet onderschat mag worden, kunnen we de sprong maken naar het decennium dat zowat model staat voor de pacificatiedemocratie via pacts en verzuiling : de jaren vijftig. Uitgerekend dit decennium heeft twee grote, vrij atypische en eenmalige mobilisatiegolven gekend, waarbij de emoties zo hoog oplaaiden dat ze nog altijd in het collectief geheugen gegrift staan, de acties rond de Koningskwesatie in 1950 en de schoolstrijd van 1955 met name. In de internationale literatuur over collectieve actie zijn de jaren vijftig een 'vergeten' decennium. De meestal onuitgesproken voorkeur van historici en sociale wetenschappers voor turbulente tijden zoals de jaren dertig en zestig is ongetwijfeld debet aan die omissie. Ook is er traditioneel meer aandacht voor sociale en nationale protestbewegingen dan voor levensbeschouwelijk geïnspireerde collectieve actie.

De jaren vijftig zijn het enige decennium uit onze geschiedenis waarin de overkoepelende zuilorganisaties zo manifest op de voorgrond treden bij het op touw zetten van collectieve actie. Eerst willen we even verduidelijken wat hier onder overkoepelende zuilorganisaties verstaan wordt. In een minimalistische opvatting zijn er eigenlijk maar twee, waarbij alleen aan socialistische kant een permanente overkoepelende structuur bestaat, de Gemeenschappelijke Actie die partij,

<sup>33</sup> DENECKERE, G., *Sire, het volk mort*, p. 249-250.

<sup>34</sup> DENECKERE, G., m.m.v. VAN MEULDER, G., Christus' kudde de straat op. De schoolstrijd in de jaren vijftig in het licht van theoretische herformuleringen van collectieve actie, p. 87-104 in WITTE, E., DE GROOF, J. en TYSENS, J., *Het schoolpact van 1958. Ontstaan, grondlijnen en toepassing van een Belgisch compromis*. Brussel : VUBPress, 1999.

vakbond, mutualiteit en coöperatieve groepeerde. De katholieken en liberalen hebben niet zo'n permanente structuur. Het Nationaal Comité voor Vrijheid en Democratie, opgericht op 23 september 1954, waar alle geledingen van de katholieke zuil in participeerden (de partij, de arbeidersbeweging, de Boerenbond, de middenstandsbeweging, de werkgevers) had haar ontstaan aan de schoolstrijd van de jaren vijftig te danken, was toen heel succesvol actief en verdween achteraf van het politieke toneel.<sup>35</sup> Het weze ook onderstreept dat de vrijzinnige tegenhanger, het CADEN (Comité d'Action pour la Défense de L'Ecole Nationale) niet als een volwaardige pendant van het NCVD kan beschouwd worden en evenmin als een overkoepelende zuilorganisatie. Het groepeerde de Ligue de l'Enseignement, het AVBO en een aantal syndicale organisaties, maar bewerkstelligde zeker geen unificatie van de liberale en socialistische organisaties over de breuklijnen heen. Het CADEN is in de strijd tegen de onderwijspolitiek van Harmel slechts één maal op straat gekomen (op 30 september 1951), weliswaar massaal (70.000 deelnemers volgens *Le Peuple*), maar toch niet op een manier die de vergelijking met de mobilisatie van de katholieke zuil in de Collard-periode kan doorstaan.

Uit het werk over betogingen in België van Jozef Smits<sup>36</sup> weten we dat de overkoepelende zuilorganisatie als mobiliserende instantie sterk aanwezig is in de jaren vijftig, maar nadien, in de jaren zestig en zeventig, uit het betogingsgebeuren verdwijnt. Het Nationaal Comité voor Vrijheid en Democratie mobiliseerde in het voorjaar van 1955 en in nog eens voor de verkiezingen 1958 en vertoonde daarna geen activiteit meer; de Gemeenschappelijke Actie was op de drempel van de jaren zestig actief in het conflict rond de Eenheidswet, zoals ze dat eerder ook in de Koningskwesitie was geweest. De Koningskwesitie en de Eenheidswet buiten beschouwing gelaten, was het overduidelijk het Nationaal Comité voor Vrijheid en Democratie dat de kroon spande tijdens de jaren vijftig met 112 betogingen die samen 775.448 betogers op de been brachten, terwijl de Gemeenschappelijke Actie in diezelfde jaren slechts aan de basis lag van 2 betogingen met 4.788 deelnemers. Uit Smits' observaties volgt dus de interessante vaststelling dat de mobilisaties door de overkoepelende zuilorganisaties enerzijds sterk in de tijd geconcentreerd waren, maar anderzijds het beeld van collectieve actie in de jaren vijftig volkomen domineren. De Belgische bevolking kwam immers zelden in beweging in die periode. Er waren gemiddeld 68 betogingen per jaar in 1953-1959 tegenover 171 in 1960-1967 en 426 in 1968-1974. Bovendien waren de weinige betogingen zeer ongelijkmatige gespreid over het decennium. 1953-1954 en 1956-1958 waren bijzonder kalme jaren. 1955, het hoogtepunt van de schoolstrijd was het jaar met het grootste aantal betogers (650.620) en grootste aantal betogingen (184), wat zeer veel was vergeleken met het gemiddelde van 199.801 betogers en 68 betogingen per jaar in 1953-1959. De betogingen rond de schoolstrijd waren ook zeer massale betogingen, terwijl de grootte van de betogingen naar de jaren tachtig toe een

<sup>35</sup> HAAGDORENS, L., De mobilisatie van de katholieke zuil in de schoolstrijd tijdens het eerste jaar van de regering Van Acker (mei 1954-juli 1955), in *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, vol. 15, nr. 1-2, 1984, p. 3-70.

<sup>36</sup> SMITS, J., *Democratie op straat. Een analyse van de betogingen in België*. Leuven-Amersfoort : Acco, 1984, p. 121-125.

dalende tendens vertoont. In totaal mobiliseerde de schoolstrijd 892.735 betogers (wat bijna 20 % betekende van het totale aantal betogers in de jaren 1953-1974). Ook als we dit vergelijken met andere piekmomenten in de naoorlogse collectieve actie is de schoolstrijd een absolute topper : de strijd rond de Eenheidswet in 60-61 totaliseerde 558.034 betogers (of ca. 12 %) en Leuven-Vlaams : 254.424 (of 5,3 %). Voor de Koningskwesie beschikken we niet over vergelijkbare cijfers voor wat de betogingen betreft, maar er is sprake van een half miljoen stakers op het toppunt van de acties.

Wat kunnen we uit dat globale beeld van de naoorlogse collectieve actie afleiden ? Welnu, dat de massale en haast mythisch geworden mobilisatie van de katholieke zuil in 1955 een eenmalig politiek gegeven was, dat in eerste instantie te verklaren is uit de fluctuerende politieke machtsverhoudingen van de jaren vijftig, en meer specifiek samenhangt met de toevallige en zeer uitzonderlijke situatie dat er op 23 april 1954 een levensbeschouwelijk linkse regeringsmeerderheid tot stand kwam.<sup>37</sup> Het had overigens maar een haar gescheeld of de socialisten waren op dat moment met de CVP in zee gegaan.<sup>38</sup> Hoe dan ook, we moeten terug naar de 19de eeuw, naar de periode 1879-1884, om een andere regering van antiklerikale signatuur te vinden die het door de katholieken gedomineerde onderwijsbeleid beoogde om te buigen. Net als in 1954-1955 stuitte de laïciseringspolitiek van de liberale regering-Frère-Van Humbeek op grote katholieke weerstanden.<sup>39</sup> Vanuit die optiek moet de stelling dat de grote katholieke mobilisatie in de jaren vijftig uniek en eenmalig was tot op zekere hoogte bijgestuurd worden omdat er terzelfder tijd toch ook sprake is van een duidelijke recurrentie : de twee enige momenten onze geschiedenis dat een levensbeschouwelijk linkse regering het katholiek geïmpregneerde schoolbestel probeerde te veranderen, leverde dat banbliksems van de katholieke herders en vooral ook een massaal protest en numeriek machtsvertoon van hun kudde op. Dergelijke katholieke mobilisaties mogen dan op lange termijn bekeken uitzonderlijk geweest zijn in onze geschiedenis, het blijft evengoed een feit dat de aanleiding ertoe twee keer van precies dezelfde aard was en dat zich voor het overige nooit een dergelijke aanleiding heeft voorgedaan.

Deze vaststelling hangt samen met het feit dat de katholieke beweging globaal gezien allerminst een 'typische' minderheidsbeweging kan genoemd worden, voor welke het gebruik van 'de straat' het enige machtsmiddel is. De schoolstrijd van de jaren vijftig maakt duidelijk dat ook organisaties die zich in het centrum van de macht bevinden in bepaalde contexten hun toevlucht kunnen nemen tot minder

<sup>37</sup> De enige andere levensbeschouwelijk linkse regeringen vinden we in de onmiddellijke naoorlogse periode, nl. de regeringen-Van Acker II (aug. 1945-jan. 1946), -Spaak I (13-19 maart 1946), -Van Acker III (maart 1946-juli 1946) en -Huysmans (aug. 1946-maart 1947). Gezien de context was het onderwijsprobleem toen niet dominant.

<sup>38</sup> Gaston Eyskens. *De Memoires*. Tielt : Lannoo, 1994, p. 382-385.

<sup>39</sup> Zie LORY, J., *La résistance des catholiques belges à la 'loi de malheur', 1879-1884*. in *Revue du Nord*, vol. 66-67, nr. 266, 1985, p. 729-748; DENECKERE, G., *Geuzengeweld. Antiklerikaal straatrumoer in de politieke geschiedenis van België, 1831-1914*, Brussel : VUBPress, 1998, p. 101-138.

conventionele manieren van politieke machtsuitoefening, terwijl het gevestigde karakter van dezelfde organisaties in andere contexten precies een rem kan vormen op het gebruik van de straat. Ook hier zien we dus dat politieke machtsverwerving niet (enkel) berust op een strategische en rationele strategie, maar ook in sterke mate afhankelijk is van emotionele, en zeker niet altijd centraal gestuurde mobilisatiemomenten.

Het is in het kader van dit artikel interessant te wijzen op het belang van de uitlokkende factor in de organisatie van het verzet tegen Collard. Terwijl de eerste schoolpolitieke maatregelen dateerden van mei 1954, dateert de oprichting van het NCVD van september 1954, vlak na het ontslag door Collard van de 110 permanente interimarissen met een diploma van het vrij onderwijs die door Harmel in het officieel onderwijs benoemd waren. We kunnen niet op de schooltechnische kant van de zaak ingaan, maar het weze onderstreept dat deze 'erreurs de tactique'<sup>40</sup> van de kant van de regering de onderhandelingsbereidheid die bij beide partijen aanwezig was serieus heeft doorkruist. Het was dus iets van de orde van het contingente en situationele dat een beslissende stoot gaf aan de katholieke mobilisatie, in die zin dat de levensbeschouwelijke en sociale dimensie met het ontslag van interimarissen manifest convergeerden, het ACV op de kar van de schoolstrijd sprong en zeer actief was in de aanloopfase tot februari 1955. Toen werd het wetsontwerp 217 ingediend, waarna de grootscheepse mobilisatiecampagne van de katholieke zuil definitief op gang kwam, met een escalatie naar de stemming van de wet op 21 juli 1955. De mobilisatie gebeurde op een vergelijkbare manier als in 1879-1884 via een fijn vertakt hiërarchisch netwerk van arrondissementele en lokale comités van het NCVD.

In verband met de wijze van mobiliseren is het belangrijk te wijzen op de verschillende dynamiek van de collectieve acties in 1950 en 1955. De katholieke mobilisatie in 1954-1955 is niet los te bekijken van de strijd die enkele jaren tevoren rond de Koningskwestie was gevoerd en in tegenstelling tot de schoolstrijd in het nadeel van de katholieken was uitgevallen. Ook bij dit hoofdmoment van collectieve actie in onze geschiedenis was een overkoepelende zuilorganisatie in het geding, de Gemeenschappelijke Actie, opgericht in 1949 en op een vergelijkbare manier als het NCVD precies door de collectieve acties in 1950 voor het eerst invloedrijk. Maar los daarvan kunnen er meer verschillen dan overeenkomsten met de katholieke mobilisatie opgemerkt worden. In plaats van 'eenheid' is het woord 'verwarring' hier beter op zijn plaats.

Terwijl er bij de katholieken vanuit de top via een hiërarchische structuur naar de basis werd gewerkt, als een soort mobilisatie in de militaire betekenis van het woord, was er 1950 veel meer sprake van verzet van onderuit, waarbij de volksraadpleging in maart 1950 en de verkiezingen in juni 1950 een belangrijke mobiliserende rol vervulden en de Gemeenschappelijke Actie versterkten. Na de

---

<sup>40</sup> LECLERCQ-PAULISSEN, J., *Essai d'interprétation du problème scolaire en Belgique*. in *Structures et régimes de l'enseignement dans divers pays*, Brussel, 1964, p. 154.

verkiezingen was er echter van in den beginne aarzeling, reserve en twijfel bij de top, niet het minst de syndicale top, over de mogelijkheid en opportuniteit van een collectieve actie in de vorm van een algemene staking. Er kwam weliswaar een *top-down*-planning van acties tot stand, maar opnieuw was die gekenmerkt door een gebrek aan eenheid en daadkracht, wat aan de basis wrevel en een verhoogde strijdlust uitlokte, vooral in Wallonië. De collectieve acties rond de Koningskwestie laten allerminst een georkestreerde mobilisatie van bovenaf zien, maar tonen dat de druk van de syndicale basis, van de lokale comités van de Gemeenschappelijke Actie wellicht doorslaggevend waren in de mobilisatie. Komt daar bij het incident in Grâce-Berleur, dat een enorm psychologisch effect had en ook een niet-militant deel van de bevolking op de been bracht enerzijds en een radicalisering van de acties bewerkstelligde anderzijds.<sup>41</sup> Op een heel andere manier dan in 1955 zie je hier het conflict zelf, naarmate de spanning steeg, een unificerende rol vervullen voor de linkerzijde, wat een tijdelijke krachtenbundeling opleverde zonder dat de top van de Gemeenschappelijke Actie, laat staan een uitgesproken leidersfiguur de zaak controleerde. Het is het gevaar voor onbeheersbaarheid die in belangrijke mate de grote effectiviteit van de collectieve acties heeft bepaald.<sup>42</sup>

Het NCVD van haar kant had de situatie wel degelijk in de hand in 1955 en probeerde ook de lokale, kleinschalige acties onder controle te houden met de verspreiding van uniforme richtlijnen. De hiërarchische uitbouw van deze organisatie volgens een *top-down*-model vertoonde een zeer duidelijk verband met de opeenvolgende collectieve acties, die op hun beurt een index vormden van de parlementaire verwickelingen. Haagdozens heeft het over een zorgvuldig in toom gehouden escalatie, waarbij het NCVD het ritme van de collectieve acties bepaalde. Het relatief beperkte aantal betogingen en de enorme omvang ervan waren een uitvloeiSEL van dit *top down*-model. Tactieken en strategieën werden bepaald door de gematigde vleugel binnen de katholieke zuil, die schipperde tussen onderhandelingen, het parlementaire spel en druk uitoefenen via de straat en op een ander niveau de weg vrijmaakte voor een pacificatie van de tegenstellingen. Vanaf het moment dat er problemen van beheersbaarheid en controle rezen, werd de mobilisatie afgebouwd.<sup>43</sup>

Het nationaal petitionnement dat vanaf 14 mei 1955 werd georganiseerd, werd door meer dan twee miljoen mensen ondertekend : een indrukwekkend aantal, dat het aantal CVP-stemmen bij de vorige verkiezingen overtrof<sup>44</sup> en als zodanig de democratische legitimiteit van de mobilisatie onderstreepte. De enorme weerklank van de schoolkwestie bij de katholieke bevolking brengt ons bij de unificerende rol van de collectieve acties zelf. De effectiviteit van het strijdpunt onderwijs om de katholieken allemaal op één lijn te plaatsen is een bekend en terugkerend fenomeen in onze geschiedenis. In de schoolstrijd van 1954-55 werd de structurele

<sup>41</sup> THEUNISSEN, P., 1950 : *Ontknoping van de koningskwestie*. Antwerpen-Amsterdam : Standaard Uitgeverij, 1984, p. 88-90.

<sup>42</sup> *Ibidem*, p. 133.

<sup>43</sup> HAAGDORENS, L., *op. cit.*, p. 19-54.

<sup>44</sup> HAAGDORENS, L., *op. cit.*, p. 43-48.

verdeeldheid van het katholieke kamp rond andere breuklijnen weliswaar tijdelijk, maar dan toch vrij spectaculair opgeheven.

We menen dat zeker op dit punt het volle gewicht moet verleend worden aan de rol van emotie en de politieke passie die voor de 'schone ziel van 't kind' ontketend kon worden. Hier was duidelijk meer aan de hand dan een koele kosten-baten-analyse van rationeel handelende actoren. Dat blijkt ook uit een analyse van de rol van de taal en de manier waarop een semantische verschuiving gebeurde van de concrete inzet van de schoolstrijd naar het veld van de hogere waarden – de grondwet, het geloof, de vrijheid, recht, democratie en niet te vergeten, gelijkheid. Het is duidelijk dat de bisschoppen en de geestelijkheid bij die ideologische vertaling een zeer belangrijke rol gespeeld hebben. Uiteraard is het een niet te onderschatten pluspunt om als beweging over zo'n intellectueel apparaat te kunnen beschikken. Voornoemde retorische strategie is, naast het organisatorische hoogstandje dat gedemonstreerd werd, een belangrijk element in de interpretatie van de massale mobilisatie van de katholieken in 1954-1955. De emotionele factor heeft op haar beurt de organisatorische binding binnen de katholieke zuil versterkt. We zien binnen het NCVD een, zij het slechts tijdelijke, homogenisering van de verschillen en onderdrukking van de geschillen tussen CVP, ACW, MOC, ACV, Boerenbond, Alliance Agricole Belge, Federatie van Katholieke Werkgevers (FEKAWE), NCMV, FNCM, Nationaal Comité voor het Vrij Onderwijs, Algemene Raad der Katholieke Vrouwen en de Conférence des Femmes Catholiques Belges. Bovendien werden in het vuur van de strijd, onder impuls van het episcopaat, massaal ouderverenigingen opgericht om de 'niet-georganiseerden' te bereiken. Naderhand werden deze initiatieven omgevormd tot permanente organisaties (School en Gezin, de Nationale Confederatie van Ouderverenigingen, het Nationaal Secretariaat van het Katholiek Onderwijs). De herwonnen eenheid en de versterking van de katholieke zuil is ongetwijfeld een van de belangrijkste effecten van de collectieve acties in de schoolstrijd geweest. Terwijl auteurs die het 'resource mobilisation'-perspectief aanwenden de mobilisatie vaak zien als een gevolg van de aanwezigheid van een organisatorische infrastructuur, zien we hier echter dat de omgekeerde causale relatie, waarbij het karakter van de mobilisatie uiteindelijk de organisatiestructuur versterkt, evengoed denkbaar en mogelijk is.

## V. De mobilisatie rond de liberalisering van abortus

De liberalisering van abortus, die in België zijn beslag heeft gekregen in april 1990,<sup>45</sup> heeft gedurende twee decennia aanleiding gegeven tot felle politieke conflicten en mobilisaties.<sup>46</sup> Tussen 1971 en 1990 werden veertig wetsvoorstellen

<sup>45</sup> Wet van 3 april 1990 betreffende de zwangerschapsafbreking, B.S., 5 april 1990.

<sup>46</sup> MARQUES-PEREIRA, B., *L'avortement en Belgique. De la clandestinité au débat politique*. Bruxelles : Editions de l'Université Libre de Bruxelles, 1989; WITTE, E., Twintig jaar politieke strijd rond de abortuswetgeving in België, in *Res Publica*, vol. 32, nr. 4, 1990, 427-487; HOOGHE, M., De liberalisering van abortus als strijdpunt in de Belgische politiek, in *Res Publica*, vol. 32, nr. 4, 1990, p. 489-509; HOOGHE, M., Abortion and the Discrepancy between Reality and the Law, in *The Low Countries*, vol. 8, 2000, p. 71-74.



ingediend, wat telkens aanleiding gaf tot uitgebreide debatten en soms ook tot spanningen binnen de meerderheidspartijen. Op het eerste gezicht hebben we hier te maken met een traditioneel strijdpunt in de Belgische politieke besluitvorming: het conflict kan grotendeels herleid worden tot de breuklijn tussen gelovigen en antiklerikalen. Die hanteerbaarheid betekent echter niet dat we hier te maken zouden hebben met een rationeel opgebouwde campagne, waarin emotionele overwegingen slechts een secundaire rol spelen. Het is niet zozeer het principe van de abortusproblematiek die aanleiding heeft gegeven tot politieke mobilisatie, maar wel een aantal emotionele gebeurtenissen, die echter wel bewust werden aangewend als mobilisatie-instrumenten door zowel voor- als tegenstanders van liberalisering. Zo is het opvallend hoe we voor wat de jaren vijftig betreft, geen enkele politieke mobilisatie rond het thema abortus terugvinden, ondanks het feit dat sommige bronnen toen gewag maakten van meer dan 150.000 ingrepen per jaar.<sup>47</sup> Dit gigantische cijfer maakte echter blijkbaar weinig indruk op de publieke opinie, en ook in de populaire pers komt abortus in die periode nauwelijks ter sprake, behoudens enkele occasionele opmerkingen. De strafbaarstelling van de ingreep werd in die periode duidelijk niet gecontesteerd, ook niet in socialistische of vrijzinnige milieus.<sup>48</sup> De groeiende wetenschappelijke en medische belangstelling voor de abortuspraktijk leidde weliswaar tot de oprichting van enkele consultatiecentra, onder meer in Sint-Joost-ten-Node en Gent, maar gaf geen aanleiding tot enige aandacht bij de ruimere publieke opinie.<sup>49</sup> Die belangstelling kwam er echter wel naar aanleiding van de emotioneel sterk geladen softenonprocessen van 1962. Tussen 1959 en 1962 werden in diverse West-Europese landen enkele duizenden zwaar misvormde baby's geboren, als gevolg van de inname van het geneesmiddel thalidomide tijdens de zwangerschap. Een bijzonder dramatisch geval werd behandeld door het Hof van Assisen in Luik, waar een jury een moeder vrijsprak die haar sterk gehandicapt kind onmiddellijk na de geboorte had gedood. De softenon-zaak kreeg ruime weerklank bij de publieke opinie, en men kan stellen dat juist door het dramatisch karakter van deze gebeurtenissen de gestrengheid van de wet voor het eerst massaal in vraag werd gesteld: een legale abortus leek in dergelijke omstandigheden een beter alternatief dan het ter wereld brengen van een ernstig gehandicapt kind.<sup>50</sup> De softenon-zaak zorgde dan wel voor een

<sup>47</sup> CLIQUET, R. en THIERY, M. (red.), *Abortus Provocatus. Een interdisciplinaire studie met betrekking tot beleidsalternatieven in België*. Antwerpen: De Nederlandsche Boekhandel en De Sikkel, 1972, p. 200. Dit cijfer is extreem hoog in vergelijking met de 12.226 ingrepen die geregistreerd werden in 1997, cfr. Nationale Commissie voor de Evaluatie van de Wet van 3 april 1990 betreffende de zwangerschapsafbreking, *Verslag ten behoeve van het parlement, 1 januari 1996-31 december 1997*. Brussel, Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, 1998.

<sup>48</sup> HOOGHE, M., *Aspecten van het discours inzake sexuele moraal in Vlaanderen, 1955-1980*. Lic. verhandeling Rijksuniversiteit Gent, 1987, p. 41-195.

<sup>49</sup> KLEIN-VERCAUTERE, E., Die Abortsituation in Belgien, p. 23-25 in K.-H. MEHLAN (Hrsg.), *Internationale Abortsituation, Abortbekämpfung, Antikonzeption*. Leipzig: Georg Thieme, 1961.

<sup>50</sup> LOVENDUSKI, J., Parliament, Pressure Groups, Networks and the Women's Movement, p. 49-66 in LOVENDUSKI, J. en OUTSHOORN, J. (eds.), *The New Politics of Abortion*. Londen: Sage, 1986, p. 52; CALLAHAN, D., *Abortion: Law, Choice and Morality*. New York: MacMillan, 1970, p. 93; DE BRUIJN, J., *Geschiedenis van de abortus in Nederland*. Amsterdam: Boom, 1979, p. 178; LUKER, K., *Abortion and the Politics of Motherhood*. Berkeley: University of California Press, 1984, p. 62-65.

doorbreken van het taboe op en de morele veroordeling van abortus, maar dit leidde niet tot een doorbraak op de politieke agenda. Pas negen jaar later zou B.S.P.-senator Willy Calewaert het allereerste voorstel tot gedeeltelijke liberalisering van de ingreep indienen.<sup>51</sup> Ook dit initiatief leidde echter niet tot massamobilisatie, en Viviane Jacobs schrijft dan ook terecht : «Jusqu'en 1973, les propositions socialistes avaient trouvé peu d'écho tant dans la population que dans la classe politique».<sup>52</sup>

De echte doorbraak van het abortusdossier komt echter tot stand op 18 januari 1973, als de Naamse gynaecoloog Willy Peers wordt gearresteerd op beschuldiging van het uitvoeren van een abortus.<sup>53</sup> Terwijl we in de periode 1970-1972 welgeteld één demonstratie noteren rond het thema abortus, vermeldt de inventaris van Smits voor 1973 maar liefst 14 betogingen rond dit onderwerp. Hoogtepunt daarbij is de betoging die op 27 januari 1973 georganiseerd werd in Namen, en waaraan zo'n 5.000 demonstranten deelnamen.<sup>54</sup> Dr. Peers had sinds 1970 in totaal zo'n 300 abortusingrepen uitgevoerd, maar het concrete geval waarvoor hij werd gearresteerd was bijzonder schrijnend : het ging om een mentaal gehandicapt meisje dat als gevolg van een verkrachting zwanger was geworden. In de mobilisatiecampagne voor de vrijlating van dr. Peers werd de nadruk gelegd op dit ene, sterk emotioneel geladen geval, en we kunnen er ook van uit gaan dat dit geval juist werd aangegrepen om van abortus een prioritair thema op de politieke agenda te maken. Zo merkte senator Calewaert op : «Wij mogen dit incident niet zonder meer voorbij laten gaan; wij moeten er de strijd mee inluiden voor een andere wetgeving inzake abortus en contraceptiva».<sup>55</sup>

Het Belgisch politiek systeem reageerde op deze mobilisatiegolf via een beproefde pacificatietechniek : nadat de ministerraad in juli 1973 er niet in slaagde overeenstemming te bereiken over een voorontwerp van wet van minister van justitie Herman Vanderpoorten (PVV), werd de hele zaak doorverwezen naar een speciale Staatscommissie voor de Ethische Problemen. Deze Commissie zal echter pas in januari 1975 officieel geïnstalleerd worden, en ze slaagt er een jaar later niet in een unaniem rapport uit te brengen, zodat er uiteindelijk zowel een meerderheids- als een minderheidsrapport verschijnen.<sup>56</sup> De koelkasttechniek heeft intussen echter zijn werk gedaan, en abortus zal nooit meer in dergelijke mate aanleiding geven tot grootschalige mobilisatie als in die eerste maanden van 1973. Wel waren er nog enkele betogingen georganiseerd naar aanleiding van vervolgingen tegen

<sup>51</sup> Senaat, *Gedr.St.*, 1970-1971, nr. 280/1 van 18 februari 1971.

<sup>52</sup> JACOBS, V., *L'avortement en Belgique*. Bruxelles : Institut Emile Vandervelde, 1980, p. 20.

<sup>53</sup> DE CLERCQ, B.-J., De discussies rond een legalisering van opzettelijke abortus, in *Res Publica*, vol. 19, nr. 2, 1977, p. 306.

<sup>54</sup> SMITS, J., *Inventaris van de betogingen in België, 1960-1974*. Leuven : Afdeling Politologie K.U.Leuven, 1982.

<sup>55</sup> *Keesings Historisch Archief*, 23 februari 1973, p. 124.

<sup>56</sup> Verslag van de Staatscommissie voor de Ethische Problemen, Senaat, *Gedr.St.*, 1976-1977, nr. 954 van 11 oktober 1976; VERRYCKEN, M., De werkzaamheden van de staatscommissie voor de ethische problemen, in *Res Publica*, vol. 19, nr. 2, 1977, p. 285-303.

artsen en abortuscentra, doch deze acties bereikten nooit meer de omvang van de mobilisatiecampagne voor de vrijlating van Willy Peers.<sup>57</sup> Ook in de periode vlak voor de goedkeuring van de wet van 1990 vinden we nauwelijks grootschalige mobilisaties terug, omdat men er blijkbaar toen reeds vanuit ging dat er in beide Kamers een meerderheid zou worden gevonden voor de wet Lallemand-Michielsens.<sup>58</sup> Men kan inderdaad stellen dat de liberalisering van abortus in ons land uiteindelijk mogelijk werd gemaakt door aan de ene kant een alliantie van vrijzinnige, feministische en socialistische krachten, en aan de andere kant door de verzwakking van de gehechtheid aan een objectieve natuurwet en het doorbreken van een situatie-ethiek aan christelijke kant.<sup>59</sup> Dat belet echter niet dat de grootste mobilisatiemomenten, die wel degelijk hebben gewogen op de vorming van de politieke agenda, uiteindelijk mede hun oorsprong vinden in een aantal meer emotionele reacties.

## VI. Het witte ongenoegen na de zaak-Dutroux

Het waarschijnlijk meest spectaculaire voorbeeld van emotionele mobilisatie betreft de Witte mars van 20 oktober 1996. Opnieuw moeten we hier vaststellen dat er geen sprake is van een directe reactie op objectief vast te stellen misstanden. Reeds van in het begin van de jaren zeventig wordt in academische kring gewaarschuwd voor politieke benoemingen in het gerechtelijk apparaat, duiken er klachten op over de te lange wachttijden inzake juridische procedures en, meer in het algemeen, over kwaliteits- en managementsproblemen in het gerechtelijk systeem.<sup>60</sup> Dergelijke klachten geven echter geen aanleiding tot massamobilisaties. Ook het aperte falen van de opsporingsdiensten inzake de Bende van Nijvel zorgde wel voor een aantal publicaties en voor een parlementaire onderzoekscommissie, maar was geen uitlokkende factor voor mobilisatie.<sup>61</sup> De kindermoorden die aan het licht kwamen in de zomer van 1996, maakten duidelijk wel iets los bij de publieke opinie en zullen uiteindelijk leiden tot diepgaande hervormingen in het Belgisch gerechtelijk apparaat. Alle voorwaarden om tot succesvolle mobilisatie te komen, leken vervuld. Enquêtes tonen duidelijk aan dat onder de Belgische bevolking een sterk wantrouwen ten opzichte van de overheidsinstellingen aanwezig was, waaronder ook de politiediensten en het gerechtelijk apparaat.<sup>62</sup>

De manier waarop de gebeurtenissen geleidelijk duidelijk werden in de zomer van 1996, verhoogde nog verder het reeds dramatisch karakter van de zaak. Op

<sup>57</sup> JACOBS, V., *L'avortement aujourd'hui. Poursuites devant les tribunaux*. Bruxelles : Institut Emile Vandervelde, 1983.

<sup>58</sup> HOOGHE, M., De politieke strijd rond abortus, in *Jaarboek Seksualiteit, Relaties, Geboortenregeling*, vol. 6, 1990, p. 10-17.

<sup>59</sup> HOOGHE, M., *De liberalisering...*, p. 504-509; WITTE, E., *Twintig jaar politieke strijd...* op.cit., p. 432-438.

<sup>60</sup> STORME, M., *Mijmeringen van een jurist bij 1984*. Deurne : Kluwer Rechtswetenschappen, 1984; HUYSE, L. et al., *De kleur van het recht*. Leuven : Kritak, 1989.

<sup>61</sup> FIJNAUT, C. en VERSTRAETEN, R., *Het strafrechtelijk onderzoek inzake de 'Bende van Nijvel'*. Leuven : Universitaire Pers, 1997.

<sup>62</sup> HOOGHE, M., *De witte mobilisatie...*, op.cit., p. 298-301.

15 augustus werden twee ontvoerde meisjes levend en ongedeerd teruggevonden, twee dagen later werden echter twee andere meisjes dood aangetroffen, en, na twee weken van intensief speurwerk, werden uiteindelijk nog twee stoffelijke overschotten teruggevonden.<sup>63</sup> De daaropvolgende begrafenis van de slachtoffers kon op heel wat media-belangstelling rekenen. Deze dramatische opeenvolging van de gebeurtenissen zorgde er voor dat de zaak-Dutroux gedurende meer dan een maand lang alle kranten en nieuwsuitzendingen beheerste.<sup>64</sup> De impact van het hele gebeuren was daardoor veel groter dan bij een eenmalige gebeurtenis, die, bij gebrek aan nieuwe ontwikkelingen, noodgedwongen na korte tijd verdwijnt van de voorpagina's van de kranten. De identificatie met de slachtoffers was bovendien gemakkelijker, doordat in de maanden voor augustus 1996 de foto's van de verdwenen slachtoffers massaal verspreid werden. De namen van de meisjes waren daardoor zowat een begrip geworden. De reacties op hun uiteindelijk overlijden waren daardoor ook veel directer dan bijvoorbeeld in de zaak-Pandy, waarin misschien evenveel mensen het leven hebben verloren, maar waarbij de slachtoffers anoniem zijn en voor de publieke opinie in elk geval geen gezicht hebben.<sup>65</sup> De duidelijke zwart-wittegenstelling tussen het verdriet van de ouders en de strikt juridische argumentatie die door het Hof van Cassatie werd gevolgd in het roemruchte spaghetti-arrest, was een bijkomende faciliterende factor voor de massale mobilisatie, die dan nog eens sterk ondersteund werd door alle kranten en door de audiovisuele media.<sup>66</sup>

Dit alles leidde ertoe dat de Witte mars van 20 oktober 1996 onvermijdelijk een dubbelzinnig statuut had. Aan de ene kant vertoonde de mars alle kenmerken van een rouw- en solidariteitsmanifestatie als reactie op de dood van de meisjes en het verdriet van de ouders; aan de andere kant was de manifestatie ook duidelijk bedoeld als een politiek signaal.<sup>67</sup> Onderzoek bij de manifestanten toont trouwens aan dat beide motivaties niet strikt van elkaar te onderscheiden zijn.<sup>68</sup> Emotionele betrokkenheid bleek hier opnieuw een onmisbare voorwaarde om tot succesvolle mobilisatie te komen: noch de poging om deze Witte mars te laten uitgroeien tot een geïnstitutionaliseerde witte beweging, noch de pogingen om later nog dergelijke manifestaties te organiseren, konden rekenen op veel succes.<sup>69</sup> Dit belette echter niet dat een groot aantal hervormingsmaatregelen toen reeds waren goedgekeurd, zodat, althans wat de politieke impact betreft, deze witte protestbeweging kan worden beschouwd als een van de meest succesvolle protestbewegingen uit de naoorlogse periode.

<sup>63</sup> DE MULDER, M. en MORREN, M., *De zaak Dutroux van A tot Z*. Antwerpen: Icarus, 1998.

<sup>64</sup> WALGRAVE, S. en MANSSENS, J., De Witte mars als product van de media, in *Sociologische Gids*, vol. 45, nr. 5, 1998, p. 340-375.

<sup>65</sup> HOOGHE, M., *Het Witte Ongenoegen*. Groot-Bijgaarden: Globe, 1997.

<sup>66</sup> WALGRAVE, S. en MANSSENS, J., *The Making...*, *op.cit.*

<sup>67</sup> HOOGHE, M., *Het Witte Ongenoegen ...*, *op. cit.*, p. 23-40.

<sup>68</sup> WALGRAVE, S. en RIHOUX, B., De Belgische Witte Golf: Voorbij de sociologische bewegingstheorie, in *Sociologische Gids*, vol. 45, nr. 5, 1998, p. 320.

<sup>69</sup> HOOGHE, M., *Het Witte Ongenoegen ...*, *op.cit.*, p. 41-64; WALGRAVE, S., VAN AELST, P. en SUETENS, M., Van witte beweging naar slachtofferbeweging, in *Samenleving en Politiek*, vol. 5, nr. 5, 1998, p. 35-41.

## VII. Besluit

De voorbeelden tonen aan dat het belang van emotioneel sterk geladen gebeurtenissen om tot massale en succesvolle mobilisatie te komen geen nieuw fenomeen is. We lijken hier zelfs met een constante factor te maken te hebben : zowel bij de mobilisatie rond het Algemeen Stemrecht in de 19de eeuw, als bij de massale betogingen in de jaren 1950-1958, over de abortusstrijd tot de witte bewegingen, zien we telkens opnieuw dat de mobilisatie niet alleen berust op instrumentele en rationele overwegingen, maar ook gedragen wordt door emotionele mobilisatie-elementen. Dit neemt uiteraard niet weg dat er de afgelopen jaren wel degelijk iets fundamenteel veranderd is inzake de politieke actiepatronen van de Belgische bevolking. Alleen is het adequater die veranderingen niet zozeer te beschrijven als een toenemende emotionalisering, maar wel als een verschuiving inzake het aangewende actierepertoire.

Luc Huyse stelt dat recente mobilisatiemomenten kunnen beschouwd worden als een soort vulkaanuitbarstingen : ze duiken onverwacht op, zijn fel van karakter, potentieel bedreigend, maar ze kunnen ook binnen de kortste keren opnieuw verdwijnen om plaats te ruimen voor een bedrieglijke rust.<sup>70</sup> Met enige creativiteit stellen we vast dat Huyse hier een premodern actierepertoire beschrijft, zoals we dat ook terugvonden in het West-Europa van het Ancien Régime. Het is niet ons opzet de analogie van de huidige 'emotionele' mobilisatiemomenten met een premodern actierepertoire volledig door te trekken, als was het maar omdat de mediatisering van de emotie wel degelijk een nieuw fenomeen is.<sup>71</sup> Toch is het nuttig de problematiek vanuit het oogpunt van de verschuivende actierepertoires te bekijken. Vooral Charles Tilly legt er de nadruk op dat protestcampagnes gehoorzamen aan een aantal haast dramaturgische wetmatigheden : de protesterenden dagen op een symbolische manier de legitimiteit van de macht uit. Dit impliceert echter dat beide partijen een bepaalde culturele code delen, waardoor voor hen begrijpelijk wordt wat precies als een uitdaging kan worden beschouwd, en wat de intensiteit is van deze uitdaging. Zowel protesterenden als machthebbers zijn gebonden aan een soort vast repertoire, dat fluctueert in functie van structurele kenmerken.<sup>72</sup> Het actierepertoire dat aangewend werd voor de vorming van de moderne natiestaten was overwegend lokaal gebonden en eruptief van karakter : «(...) the forms of collective action were violent and direct, brief, specific and linked to the claims of participants (...) the actors in these forms of contention seldom moved beyond local or sectoral confrontations or extended them into sustained interaction with authorities or elites».<sup>73</sup>

Onder invloed van de ontwikkeling van het kapitalisme en de vorming van nationale staten hebben mensen hun actierepertoire aangepast. Zo ziet Tilly sociale

<sup>70</sup> HUYSE, L. in WALGRAVE, S. en RIHOUX, B., *De Witte Mars, een jaar later*. Leuven : Van Halewyck, 1997, p. 9-11.

<sup>71</sup> WALGRAVE, S., *De nieuwe emotionele bewegingen*, *op.cit.*

<sup>72</sup> TILLY, Ch., *The Contentious French*. Cambridge (USA) : Harvard University Press, 1986.

<sup>73</sup> TARROW, S., *Power in Movement*. Cambridge : Cambridge University Press, 1994, p. 39.

bewegingen als een 19de-eeuwse innovatie, die onlosmakelijk verbonden is met de vorming van de nationale staat.<sup>74</sup> De 'modernisering' van collectieve actie die zich manifesteerde in nieuwe expressievormen voor protest (demonstraties, stakingen, meetings, petitiemarsen) en volgens vele auteurs ook neerkwam op de 'rationalisering' van protest, betekende echter niet dat de zogenaamd archaische 'spontane uitbarstingen' van het toneel verdwenen. Het veranderingsproces was niet zo rechtlijnig en eenduidig als in de oudere literatuur over sociale bewegingen vaak impliciet werd aangenomen. Zoals we in de voorbeelden uit de Belgische geschiedenis hebben gezien, lag aan een geslaagde massamobilisatie in het kader van de oude sociale bewegingen vaak een golf van spontane emotie en verontwaardiging ten grondslag. In de tijd dat de geïnstitutionaliseerde bewegingsorganisaties evenwel nog een grotere greep hadden op hun achterban, slaagden ze er in de daaropvolgende fase van de mobilisatiegolf doorgaans wel in deze mobilisatie te routiniseren, te bestendigen en te kaderen binnen de bestaande politieke breuklijnen. Naarmate de institutionalisering van protest blijkaar moeilijker wordt door de tanende macht van de sociale bewegingen, kan uiteraard de indruk ontstaan dat protest emotioneler wordt, maar dat is dan vooral omdat de daaropvolgende routiniserings- en institutionaliseringsfase blijkaar overgeslagen wordt.

Wat zou de diepere oorzaak kunnen zijn van dit gebrek aan institutionalisering en continuering in het huidige protestgebeuren? Er zijn twee mogelijke verklaringenmodellen. Ofwel is het zo dat we te maken hebben met een algemene afwijzing van instellingen en institutionaliseringsprocessen, waarbij men er van uitgaat dat georganiseerde collectiviteiten niet langer noodzakelijk zijn om politieke doeleinden te verwezenlijken.<sup>75</sup> De nadruk verschuift dan naar individuele, meer als authentiek aangevoelde participatietechnieken en -momenten, waarvan echter nog moet worden aangetoond dat deze technieken even effectief kunnen zijn als het 19de-eeuwse sociale bewegingsmodel.<sup>76</sup> Dergelijke vorm van fundamenteel wantrouwen tegen elke vorm van institutionalisering was inderdaad aanwezig bij bijvoorbeeld sommige woordvoerders van de witte beweging, en deze mentaliteit bemoeilijkte in elk geval de uitbouw van een sterke beweging, uitbouw die trouwens door velen onder hen niet wenselijk werd geacht.<sup>77</sup>

Een tweede verklaringmodel gaat er echter van uit dat een dergelijk discours kenmerkend is voor elke nieuwe organisatie of beweging en onvermijdelijk wordt opgevolgd door routiniserings- en institutionaliseringsprocessen. Binnen dit model duiden de 'vulkanuitbarstingen' die we nu meemaken dan ook niet op een fundamentele verschuiving inzake de mogelijkheden tot collectief gedrag, maar wel op een transitieproces. Zeker tot de jaren zestig konden mobilisaties gepacificeerd worden binnen de bestaande zuilenstructuur in België. Hoewel bij de oudere

---

<sup>74</sup> DENECKERE, G., *Sire, het volk mort...*, op.cit.; HELLEMANS, S., *Strijd om de moderniteit...*, op.cit.

<sup>75</sup> HOOGHE, M. en HOUTMAN, D., 'Empirische en theoretische aspecten van de-institutionalisering'. Paper gepresenteerd op de Sociaal-Wetenschappelijke Studiedagen, Amsterdam, 30-31 mei 2002.

<sup>76</sup> HOOGHE, M., Het einde van de sociale cohesie? Een kritisch overzicht van de postmoderne argumenten tegen het communautaristisch pessimisme, in *Sociologische Gids*, vol. 48, nr. 1, p. 8-30.

<sup>77</sup> HOOGHE, M., *Het Witte Ongenoegen...*, op.cit., p. 145-157.

generaties verzuiling duidelijk ook nu nog aanwezig is, stellen we vast dat bij jongere generaties het bestaande verzuilde breuklijnenmodel niet langer beschouwd wordt als een adequate weerspiegeling van de reëel bestaande politieke en maatschappelijke tegenstellingen.<sup>78</sup> Deze nieuwe gevoeligheden hebben zich nog niet uitgekristalliseerd tot een op continue basis georganiseerd breuklijnenstelsel van politieke tegenstellingen, belangenorganisaties en overlegstructuren. We kunnen er trouwens van uitgaan dat een structureel individualiseringsproces binnen de Westerse samenlevingen de institutionalisering van dergelijke collectieve arrangementen in de toekomst enkel zal bemoeilijken.<sup>79</sup>

Het lijkt duidelijk dat we, althans voor de jongere generaties, te maken hebben met een fenomeen van *dealignment*, waarbij de band met de traditionele politieke partijen en belangenbehartigingsorganisaties afneemt. De vraag blijft echter of deze *dealignment*-fase zal worden opgevolgd door een *realignment*-fase, waarin nieuwe instellingen en belangenbehartigingspatronen ontstaan, dan wel of we hier te maken hebben met een meer fundamentele verschuiving in de verhouding tussen individuen en collectiviteiten.<sup>80</sup> Vast staat wel dat deze eventuele nieuwe instellingen in elk geval veel minder krachtig zullen zijn dan de grote georganiseerde bewegingen die zo kenmerkend waren voor de tweede helft van de 19de eeuw en de eerste helft van de 20ste eeuw.<sup>81</sup> Net zoals dat in het verleden het geval was, zullen burgers ook in de toekomst soms emotioneel reageren op belangrijke politieke en maatschappelijke gebeurtenissen, alleen blijft het voorlopig afwachten of die emoties zich ook zullen vertalen in het vormen van langdurige en stabiele verbanden.

### **Summary : Building on the Fervour of Democracy. Emotions as a Mobilising Factor in Belgian Political History**

*In recent years, several authors have stated that emotions have come to play a more important role in political life, especially in political mass mobilisation. During the 1990s, Belgium and other Western countries have indeed witnessed some spectacular examples of emotion-driven mobilisation. In this article, we argue that emotions are not an innovation in political mass-mobilisation. Various examples from the Belgian political history of the 19th and 20th centuries demonstrate that emotions have always been a key factor for explaining the occurrence, the form and the outcome of political protest. The mobilising role of emotions cannot be considered as a quantitative innovation, and therefore the expression 'new emotional movements' does not seem warranted. We make the claim that these recent mobilisations are not typical because of their reliance on emotions, but rather because of their tendency toward de-institutionalisation.*

<sup>78</sup> HUYSE, L., *De verzuiling voorbij*. Leuven : Kritak, 1987; HOOGHE, M., De persistentie van de verzuiling op micro-niveau in Vlaanderen, in *Res Publica*, vol. 41, nr. 4, 1999, p. 391-420.

<sup>79</sup> BAUMAN, Z., *Community. Seeking Safety in an Insecure World*. Cambridge : Polity Press, 2001.

<sup>80</sup> DALTON, R., FLANAGAN, S. en BECK, P. (eds.), *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies : Realignment of Dealignment ?* Princeton : Princeton University Press, 1984.

<sup>81</sup> HELLEMANS, S., *Strijd om de moderniteit...*, op.cit., p. 207-228.





# Vlaamse actie binnen de CVP/PSC : de Groep van Acht (1960-1968)

Wouter BEKE

*Assistent aan de Afdeling Politologie van de Katholieke Universiteit Leuven*

Karel VAN NIEUWENHUYSE

*Doctor in de Geschiedenis en Vrij Medewerker aan de Afdeling Politologie van de Katholieke Universiteit Leuven*

De CVP-PSC presenteerde zichzelf bij haar oprichting vlak na de Tweede Wereldoorlog als een unitaire partij. De tweeledige structuur van vóór de oorlog, met de Parti Catholique Social en de Katholieke Vlaamse Volkspartij (samen het Blok der Katholieken van België), werd niet terug opgevestigd. Maar nog geen kwarteeuw later werd de partij (opnieuw) gesplitst. De unitaire ambitie vervloog in een context van groeiende communautaire polarisering. Hoe is dit mogelijk geworden? Welke factoren hebben deze evolutie beïnvloed? Welke personen en groepen hebben hier een doorslaggevende rol gespeeld?

## I. De voedingsbodem voor het ontstaan van de Groep van Acht<sup>1</sup>

De belangrijkste uitdaging onmiddellijk na de Tweede Wereldoorlog bestond in de heropbouw van het land. De CVP-PSC presenteerde zich met het *kerstprogramma* als de bouwmeester van dienst. De tweedracht tussen Vlamingen en Walen moest volgens de partijleiding van CVP-PSC plaatsmaken voor dit gemeenschappelijk doel. De heropbouw van een unitair België was een noodzakelijke voorwaarde voor de ontplooiing van zowel Vlaanderen als Wallonië.

<sup>1</sup> Zie hiervoor o.a. DE STAERCKE, A., *De Vlaamse vleugel van de Christelijke Volkspartij ten aanzien van de Vlaamse ontvoogding 1958-1965*, Licentiaatverhandeling, Katholieke Universiteit Leuven, 2000, p. 14-107; DEWACHTER, W., Een sterk project onder spanning door gevestigde machtsposities en nieuwe tendensen (1945-1968), p. 121-14. In: DEWACHTER, W. e.a. (red.), *Tussen Staat en Maatschappij. 1945-1995 Christen-Democratie in België*, Tielt: Lannoo, 1995; GERARD, E., De katholieken, de Vlaams-Waalse betrekkingen en het probleem Brussel (1944-1961), p. 273-296. In: Centrum voor Interdisciplinair Onderzoek naar de Brusselse Taaltoestanden (ed.), *Taal en sociale integratie. Het probleem Brussel sinds Hertoginnedal* (1963). *Acta van het colloquium VUB-CRISP van 20 en 21 oktober 1988*, Brussel: VUB-press, 1989; GERARD, E. en VAN DEN WIJNGAERT, M., *In het teken van de regenboog: geschiedenis van de Katholieke Partij en van de Christelijke Volkspartij*, Antwerpen: Nederlandsche Boekhandel, 1985; JONCKHEERE, W.R., *Jan Verroken. Van Harmelcentrum tot Hertoginnedal als «architect» van de taalwetgeving*, Wielsbeke: Oranje-De Eenhoorn, 1992; MABILLE, X., De houding van de CVP-PSC tegenover de communautaire problematiek (1945-1968), p. 378-381. In: DEWACHTER, W. e.a. (red.), *Tussen Staat en Maatschappij. 1945-1995 Christen-Democratie in België*, Tielt: Lannoo, 1995; VAN DEN WIJNGAERT, M., *Ontstaan en stichting van de CVP-PSC. De lange weg naar het kerstprogramma*, Brussel: IPOVO, 1976; VANDEPUTTE, R., *De Christelijke Volkspartij 1944-1988. Wezen en ontwikkelingen*, Brussel: CEPES, 1991; VERROKEN, J., *Twintig jaar Vlaamse weerbaarheid*, Lier: Van In, 1965.

Bovendien bestond in het ganse land een groot wantrouwen jegens de Vlaamse Beweging vanwege de oorlogsprikelen, en meerbepaald de collaboratie van vooral Vlaams-nationalistische kringen. Het Vlaams-nationalisme was in diskrediet geraakt, flaminganten werden gebrandmerkt, en de communautaire problematiek werd opgeborgen.

In de unitaire CVP-PSC kwam het zwaartepunt van de (uitvoerende) macht te liggen bij het Nationaal Comité, dat paritair was samengesteld : er zetelden met andere woorden evenveel Vlamingen als Walen in. Er bestond weliswaar een afzonderlijke Vlaamse en Waalse vleugel (die samen het Nationaal Comité vormden), maar beide vleugels beschikten slechts over een adviserende en organisatorische bevoegdheid. Ze hadden geen enkele beslissingsmacht.

Niet enkel organisatorisch, maar ook programmatorisch kende de CVP een sterk unitair karakter. Zo sloegen de begrippen decentralisatie en deconcentratie, die in het kerstprogramma waren opgenomen, op het niveau van gemeenten en provincies. Van gewestelijke decentralisatie was geen sprake. De opstellers van het kerstprogramma wilden op die wijze vermijden dat Vlaanderen en Wallonië tegenover elkaar zouden komen te staan.

Pogingen om de communautaire problematiek te begraven konden evenwel niet baten. Al onmiddellijk na op oprichting brachten een aantal Vlaamse CVP'ers – met Louis Kiebooms, Geeraard Van Den Daele en Jan Verroken op kop – de Vlaamse kwestie terug ten berde, tot grote onvrede van de Waalse CVP'ers. Ze bliezen de Vlaamse strijd in hun partij nieuw leven in. Ze ijverden o.m. voor een liquidatie van repressie en epuratie en voor amnestie, voor een naleving van de bestaande taalwetgeving, voor een parlementaire zetelaanpassing na de volkstelling van 1947, alsook vochten ze de resultaten van de talentelling van 1947 aan. In 1949 werden de rangen van deze Vlaamsgezinde CVP'ers versterkt na de verruimingsoperatie van de CVP die een verzoening met ontevreden Vlaams-nationalisten tot doel had.

In de loop van de jaren '50 kende Vlaanderen geleidelijk een economische opgang, waardoor ook de politieke Vlaamsgezindheid opnieuw aan belang begon te winnen. Ook in de unitaire CVP verwierven de Vlaamsgezinden langzamerhand een steviger positie en gingen ze voor meer autonomie ijveren. Binnen de partijstructuur van de CVP-PSC begon er ook één en ander in beweging te komen. In het Nationaal Comité kon het Vlaamse overwicht (in 1958 en 1961 waren 67 % van de CVP-parlementairen Vlaams) omwille van de paritaire samenstelling niet tot uitdrukking komen. Toch bleef de partij niet blind voor de problematiek, want op 21 maart 1959 werd binnen het Studie- en Documentatiecentrum van de CVP-PSC met het oog op de communautaire tweespalt een Centrale Commissie voor de Vlaams-Waalse verhoudingen opgericht. Robert Vandekerckhove nam er het voorzitterschap van waar. Het eindverslag van de Commissie werd gepresenteerd op het Congres van Charleroi (5-6 maart 1960). Daar bleek hoe diep het commu-

nautaire water tussen Vlamingen en Walen wel was : terwijl de Vlamingen het eindverslag enthousiast begroetten, verwierpen de Walen het.

Dit zette de Vlaamse CVP'ers verder aan het denken over de communautaire verhoudingen, binnen en buiten de partij. De roep naar meer autonomie voor de Vlamingen binnen de CVP-PSC ging luider klinken. Een belangrijke stap in die richting werd gezet met de oprichting van de Groep van Acht, die ontstond naar aanleiding van een misverstand rond een bepaling in de eenheidswet en uitgroeide tot een heuse factie binnen de CVP/PSC.

In deze bijdrage willen we ingaan op de interne besluitvormingsmechanismen van de CVP/PSC die tot deze splitsing hebben bijgedragen en focussen we op de rol die de Groep van Acht hierin gespeeld heeft. We kunnen hier niet alle acties bespreken die de Groep van Acht tussen 1960 en 1968 heeft ondernomen. Wel zullen we onderzoeken hoe deze groep is ontstaan, hoe ze was samengesteld, welke de functies van de verschillende leden waren en hoe ze in de praktijk werkte.

## II. De oprichting, functies en samenstelling van de Groep van Acht

In 1958 werd Gaston Eyskens voor de tweede maal eerste minister en dit van een homogeen CVP-minderheidskabinet. Na de ondertekening van het schoolpact traden de liberalen toe tot de regering. Op binnenlands vlak werd, onder druk van een hoge werkloosheid, een wet 'voor de economische expansie, de sociale vooruitgang en het financieel herstel', door de regering uitgewerkt. Deze 'eenheidswet' deden de tegenstellingen tussen Vlamingen en Walen oplaaien, waarbij vooral in Wallonië onder leiding van de Luikse vakbondsleider André Renard een algemene stakingsbeweging werd ontketend.

Maar de eerste reactie tegen de eenheidswet kwam van Vlaamse zijde, omwille van artikel 86 van de bewuste wet, dat voorzag in de samenvoeging van gemeenten om overwegingen van taalkundige, financiële, economische, sociale en culturele aard. Gevreesd werd langs Vlaamse zijde dat artikel 86 de mogelijkheid zou bieden om de grenzen van de Brusselse agglomeratie uit te breiden. Het waren het Vlaams Aktiekomitee voor Brussel en Taalgrens en het Vlaams Komitee voor Brussel die de kat de bel aanboden. Beide verenigingen hadden het evenwel niet bij het rechte eind. Toenmalig CVP-Kamerlid Jan Verroken vertelt : «De waarheid was nu, dat de agglomeraties [waaronder Brussel], zoals de tekst het uitdrukkelijk vermeldde, uit de toepassing waren gesloten. Wel zou het door dit middel mogelijk worden rond Brussel een reeks meer bestuurskrachtige gemeenten te vormen. Hetzelfde zou mogelijk zijn langs de taalgrens. Een korte blik op de landkaart volstond ook om in te zien dat van Oost tot West precies boven de taalgrens een hele reeks machteloze splintergemeenten bestaan.»<sup>2</sup> Verroken nam dan ook dadelijk contact op met de verantwoordelijken van beide voornoemde

<sup>2</sup> VERROKEN, J., *o.c.*, p. 96.

verenigingen (o.a. met Edgar Van Cauwelaert) evenals met een aantal voormannen van de Vlaams-katholieke pers (o.a. directeur-generaal Albert De Smaele en chef redactie binnenland Manu Ruys van *De Standaard*), om het misverstand recht te zetten. Hij vreesde immers, mocht het dispuut blijven aanhouden, dat de agglomeraties misschien toch in artikel 86 zouden worden ingesloten. Een korte discussie was voldoende om het incident uit te klaren en de campagne stil te leggen.

Toch bleef het hier niet bij. Uit de discussie vloeide immers de vraag voort hoe in de toekomst dergelijke misverstanden konden worden vermeden. Volgens Jan Verroken nam directeur-generaal van *De Standaard* Albert De Smaele het initiatief om in het restaurant *Les Trois Canards* in Dilbeek in december 1960 de Vlaamse pers uit te nodigen, via Edgar Van Cauwelaert (voorzitter van het Vlaams Komitee voor Brussel en actief lid van het Vlaams Aktiekomitee voor Brussel en taalgrens), en over deze vraag te debatteren<sup>3</sup>.

De uitkomst van het debat resulteerde in de oprichting van de zgn. Groep van Acht. Dit Comité bestond uit vier afgevaardigden van de Vlaamse CVP-Senaatsgroep en uit vier afgevaardigden van de Vlaamse CVP-Kamergroep. «Het had als voornaamste opdracht namens de Vlaamse parlementaire groepen de contacten te verzorgen met de zogeheten a-politieke Vlaamse Beweging en met de Vlaamse pers.»<sup>4</sup> Dat het precies om acht personen en telkens om vier parlementsleden van beide assemblees ging, is niet zonder belang. De groep moest voldoende groot zijn om te wegen op het debat binnen de partij en in het parlement, maar ook niet te groot om snel en efficiënt te kunnen werken. Standpunten moesten immers zeer snel maar slechts na onderling overleg, kunnen worden ingenomen. Dat men vertegenwoordigd wilde zijn in beide Kamers had ook een reden: dit moest ervoor zorgen dat de Groep van Acht kon wegen op het debat in elke Kamer en dat, wanneer zij bakzeil moesten halen in één Kamer, nog steeds opnieuw een initiatief zou kunnen worden genomen in de andere. Dat dit niet enkel een theoretische strategische overweging zou zijn, zal later blijken.

Een bijkomende reden, vanwege de Vlaamse CVP'ers althans, om tot de oprichting van een zgn. Contactcomité over te gaan, betrof het tegengaan van de in hun ogen groeiende 'krijgsraadmentaliteit'<sup>5</sup>. Sinds het einde van de jaren '50 was de Vlaamse Beweging terug in volle actie gekomen. Een aantal Vlaamse verenigingen zoals het Vlaams Aktiekomitee voor Brussel en Taalgrens en de Vlaamse Volksbeweging trachtten Vlamingen van links en rechts samen te brengen om zo één Vlaams front

<sup>3</sup> Interview van Karel Van Nieuwenhuysse met Jan Verroken, Oudenaarde 1 juni 1999 en van Karel Van Nieuwenhuysse en Wouter Beke, Oostduinkerke, 16 augustus 2001. Albert De Smaele bevestigde ons dit relaas.

<sup>4</sup> VERROKEN, J., o.c., p. 96.

<sup>5</sup> Een andere naam die voor de Groep van Acht circuleerde was de Contactcommissie. Let wel: de naam 'Contactcommissie' mag niet verward worden met de contactcommissie tussen CVP en B.S.P die bestond tijdens de vorming en de legislatuur van de regering-Lefèvre tussen 1961-65. Beide termen komen nochtans voor in CVP-documenten en -briefwisseling. Enige waakzaamheid ten einde verwarring te voorkomen is dan ook noodzakelijk.

te vormen. In de pogingen een brug te slaan naar de linkse flaminganten werd de Vlaamse CVP wel eens in de wind gezet. Instigator van de Groep van Acht Jan Verroken getuigt : «Een van de oorzaken van de mislukking is onzes inziens dat men teveel aan de anti-partijpolitiek en te weinig aan echte algemene Vlaamse programmavorming heeft willen doen. (...) Men heeft te zeer van de Vlaamse Beweging een soort auto-scooter willen maken waar men botst om het plezier van te botsen. Vooral de Vlaamse CVP was regelmatig slachtoffer van lichtvaardig oordelen. De ijver om de welwillende aandacht van links te verwerven door kritiek aan het adres van de CVP was overdreven en meer dan eens werd de welbekende waarheid geweld aangedaan.»<sup>6</sup>

De nood aan een bestendig overleg tussen de Vlaamse CVP-Kamergroep en de Vlaamse CVP-Senaatsgroep om tot een gemeenschappelijke houding te komen, vormde een derde reden die aan de basis van een Groep van Acht lag. Dit overleg had tot doel de Vlaamse actie in de schoot van de CVP te stimuleren en een front ter verdediging van de Vlaamse eisen te bewerkstelligen. Opnieuw getuigt Jan Verroken : «Men moest de improvisatie vermijden, een beter gecoördineerde werkverdeling bewerken en over een onbetwist bestendige onderhandelingsgroep beschikken om contact te houden met de partij, de regering, de departementen, enz. (...) Bovendien werd besloten geen individuele verklaringen meer te ondertekenen en op alle circulaires, die van buiten de partij aan de parlementsleden werden gestuurd, door het comité een antwoord te laten opstellen namens de ganse groep. Dit comité werd eveneens belast met het opstellen van een gemeenschappelijk streefprogramma, dat zou dienen als onderhandelingsdocument bij de eventuele regeringsvorming na de verkiezingen.»<sup>7</sup>

Toen Jos De Saeger in juni 1961 Vlaams CVP-vleugelvoorzitter werd, voegde hij aan het takenpakket van de Groep van Acht nog een vierde dimensie toe. In een interview met *De Standaard* verklaarde hij : «Ik beschouw die activiteit [het lidmaatschap van de Groep van Acht] inderdaad als een partijactiviteit. Ook is het volstrekt nodig om een eenheid van actie tussen partijleiding en parlementsfracties beter te verzorgen dan in het verleden het geval was. Wanneer de Vlaamse CVP-gekozenen van Kamer en Senaat iets bereiken, dan werd dit niet buiten de partij verwezenlijkt, maar dan is het de partij zelf die het gedaan heeft.»<sup>8</sup> Hij pleitte met andere woorden voor een betere samenwerking tussen (het hoofdbestuur van) de Vlaamse vleugel en de CVP-parlementsfractie, via de Groep van Acht.

Aanvankelijk namen vier Kamerleden, die reeds jarenlang de Vlaamse kwestie van nabij opvolgden, het voortouw. *Alfons Verbist*, in 1947-1948 een tijdlang minister van Volksgezondheid en Gezin onder de regering Spaak II en voorzitter van de Vlaamse CVP-kamergroep in 1950, sprak voor het eerst als minister altijd Nederlands in het parlement. *Geeraard Van Den Daele* was reeds lange tijd een grote

<sup>6</sup> VERROKEN, J., o.c., p. 97. Ter staving van zijn bewering haalde Verroken enkele voorbeelden aan uit het VVB-congres van 9 oktober 1960.

<sup>7</sup> VERROKEN, J., o.c., p. 100.

<sup>8</sup> *De Standaard*, 9 juni 1961.

ijveraar voor een juiste toepassing van de taalwetten. *Leo Lindemans* was als Vlaams Brusselaar actief in verschillende Vlaamse verenigingen in Brussel, streed voor de vernederlandsing van het bedrijfsleven en de aanpassing van de gerechtelijke kantons aan de taalgrens. *Jan Verroken* had van de zetelaanpassing na de volkstelling, die voor Vlaanderen gunstig zou uitvallen, een strijdpunt gemaakt. Deze vier hadden zich dus reeds in de jaren veertig en vijftig geprofileerd als de Vlaamse voorvechters binnen de CVP<sup>9</sup>.

Deze vier werden al snel gevolgd door vier senatoren, die ook op hun beurt reeds lang een uitgesproken Vlaams profiel hadden, nl. August De Boodt, Jos Custers, Aloïs Sledsens en Robert Vandekerckhove. *August De Boodt* had in 1936 al het beginselakkoord KVV-VNV gesteund en stelde onmiddellijk na de oorlog de onrechtvaardigheden in de repressie aan de kaak. In 1950 werd hij opgenomen in de regering Pholien, wat toen werd beschouwd als een teken van kentering in de officiële politiek t.o.v. de Vlaamsgezinden. Als minister van Wederopbouw schreef hij 1 miljoen frank in zijn begroting voor de heropbouw van de gedynamiteerde IJzertoren. *Jos Custers* was tijdens de oorlog waarnemend commissaris-generaal geweest, werd daarvoor in september 1944 gearresteerd en verbleef dertien maanden in de gevangenis. Zijn politieke loopbaan start in 1949 wanneer hij in het kader van de verruimingsoperatie van de CVP werd aangeduid tot provinciaal senator voor Limburg. Ook *Aloïs Sledsens* had een flamingantisch verleden. Zo protesteerde hij via een parlementaire vraag in 1954 tegen het gebruik van het Frans in een uitnodiging van de Koninklijke Vlaamse Academie. Sledsens streefde een grotere autonomie van de twee vleugels binnen de CVP-PSC na. *Robert Vandekerckhove* was reeds voor de Tweede Wereldoorlog lid van het Jonge Volksche Front en de opvolger ervan, Jeugdfront. Hoewel hij onder invloed van Tony Herbert tijdens de Tweede Wereldoorlog opteede voor een sterke unitaire staat en een versterkte monarchie, zou hij na de oorlog opnieuw geleidelijk meer in Vlaamse richting evolueren. Zo hield hij op het CVP-congres van Charleroi op 6 maart 1960 een opmerkelijke redevoering waarin hij onder meer pleitte voor de erkenning van de Vlaamse gemeenschap.

De samenstelling van de Groep van Acht is dus het gevolg van een eerder spontaan proces waarbij parlamentsleden die in het verleden op Vlaams vlak bijzonder actief waren geweest, op een gegeven ogenblik overgingen tot een intensere samenwerking. Tot wat deze samenwerking uiteindelijk zou moeten leiden, was niet op voorhand vooropgesteld. Wat de gevolgen van deze samenwerking uiteindelijk zouden zijn, was niet bij voorbaat geprogrammeerd.

Na de parlamentsverkiezingen van 26 maart 1961 zaten een aantal leden van de Groep van Acht niet langer in het parlement. Om hun slagkracht voldoende hoog te houden, werd gezocht naar opvolgers. Ook deze opvolging was het resultaat van een spontaan proces. Er werden hiervoor geen verkiezingen georganiseerd :

<sup>9</sup> VERROKEN, J., *o.c.*, p. 96-97. Archief CVP-NATIONAAL (KADOC Leuven), nr. 2.2.2, verslag Vlaamse vleugel 10 juni 1961. Interview van Karel Van Nieuwenhuysse en Wouter Beke met Jan Verroken, Oostduinkerke 16 augustus 2001.

opnieuw vervoegden actieve Vlaamsgezinde parlementsleden de rangen van de Groep van Acht<sup>10</sup>. Leo Lindemans, die niet herkozen geraakte, werd vervangen door *Jos De Saeger*. Voor Alfons Verbist, die een punt zette achter zijn politieke carrière, kwam *Louis Kiebooms* in de plaats. Geeraard Van Den Daele nam ontslag uit onvrede met de regeling omtrent de positie van Renaat Van Elslande, die slechts adjunct-minister voor Nationale Opvoeding was in de CVP-BSP-regering onder leiding van Theo Lefèvre. Hij werd vervangen door *Albert De Gryse*. Voor de Senaat werd Jos Custers, tot minister van Volksgezondheid en Gezin benoemd in de regering-Lefèvre, vervangen door *Karel Van Cauwelaert*. Wijzigingen na de parlementsverkiezingen van 23 mei 1965 zijn ons niet bekend. Toch kan Jos De Saeger, vanaf 27 juli 1965 minister van Openbare Werken in de regering-Harmel (opnieuw met CVP en B.S.P), geen deel meer hebben uitgemaakt van de Groep van Acht.<sup>11</sup>

### III. De werking van de Groep van Acht (1961-65)

#### A. De Groep van Acht en de Vlaamse CVP-parlementsfractie

Wanneer we er zowel het 'reglement der CVP-Kamergroep' van mei 1961 als van november 1965 op naslaan, valt het op dat dit stuk geen enkele verwijzing bevat naar de zgn. Groep van Acht<sup>12</sup>. Ook in het reglement van de CVP-Senaatsgroep wordt de Contactcommissie niet vermeld. Het lijkt er dus op dat de Groep van Acht geen enkele statutaire erkenning had. Officieel bestond ze niet. In de praktijk nochtans was ze erg actief.

Uit een verslag van een vergadering van de Vlaamse vleugel leiden we af dat de Vlaamse CVP-fractie in het parlement voor de parlementsverkiezingen van 26 maart 1961 de Groep van Acht in het licht van de komende regeringsonderhandelingen mandateerde «om de desiderata op Vlaams gebied vast te leggen»<sup>13</sup>. Na de verkiezingen gaf ze de Groep van Acht de opdracht om de Vlaamse kwestie verder van nabij te volgen, en in haar naam onderhandelingen met de formateur (en later de regering) te voeren. De Groep van Acht was dus wel degelijk gemandateerd om tijdens de onderhandelingen de Vlaamse eisen te behartigen. Zo schreef Geeraard Van Den Daele aan Louis Kiebooms : «Op de vergadering der Vlaamse [CVP-parlements] groepen van verleden woensdag werd overeengekomen dat het Coördinatiecomité het voorgelegd ontwerp zou op punt stellen en

<sup>10</sup> Interview van Karel Van Nieuwenhuysse en Wouter Beke met Jan Verroken, Oostduinkerke 16 augustus 2001. Jos De Saeger was in 1937 medestichter en leider van het Jeugdfront. Hij concentreerde zich in de jaren '50 op op streekontwikkeling en industrievestiging in Vlaanderen. Louis Kiebooms zette zich in het parlement in de na-oorlog vooral in voor een mildering van repressie en epuratie, en voor amnestiemaatregelen. Ook Albert De Gryse was hiervan een voorvechter. Karel Van Cauwelaert tot slot was voor hij in 1958 CVP-Senator werd, actief in diverse Vlaamse verenigingen.

<sup>11</sup> Het is evenwel niet duidelijk of hij niet vervangen werd, dan wel toch door bv. Leo Lindemans, die zijn rentree maakte in de Kamer, of door nieuw Kamerlid Frans Van Mechelen.

<sup>12</sup> Dit reglement bevindt zich in het archief LOUIS KIEBOOMS (KADOC Leuven), nr. 186.

<sup>13</sup> Archief CVP-NATIONAAL, nr. 2.2.2, verslag Vlaamse vleugel 10 juni 1961.

aanvullen met een apart hoofdstuk betreffende de oplossing der repressieproblemen.»<sup>14</sup>

De Groep van Acht vergaderde in het begin van de jaren '60 bijna wekelijks. Hierdoor kon zij snel inspelen op de actualiteit. Bovendien zorgden deze bijeenkomsten op regelmatige tijdstippen ook voor intense persoonlijke contacten en bood het de gelegenheid om grondig te discussiëren, strategieën uit te werken en tot eensluidende standpunten te komen. Deze stellingname werd dan ter goedkeuring voorgelegd aan de Vlaamse CVP-parlementsfractie. «De Groep van Acht trok de Vlaamse zorgen naar zich toe en speelde een voortrekkersrol» aldus CVP-Senator Gaby Vandeputte<sup>15</sup>. Volgens Jan Verroken fungeerden de Acht als een soort Vlaams aanspreek- en coördinatiepunt binnen de fractie. Tevens was de Groep van Acht prominent aanwezig in een aantal belangrijke parlementaire commissies die over communautaire aangelegenheden handelden. Op 27 maart 1961 nodigde Geeraard Van Den Daele de Vlaamse CVP-Kamerleden bv. uit op een gezamenlijke vergadering met hun collega-Senatoren, ter bespreking van het ontwerp van Vlaams regeringsprogramma, door de Groep van Acht opgemaakt<sup>16</sup>. Karel Van Cauwelaert liet aan zijn collega-leden van de Contactcommissie een nota worden betreffende de grondwetsherziening, in het licht van het aanstaande CVP-congres<sup>17</sup>. De nota moest dienen als basis voor de besprekingen onder de Acht, en vervolgens onder de Vlaamse CVP-parlementsgroep<sup>18</sup>. Het betrof een soort voorontwerp van eisencahier dat de Vlaamse CVP-parlementsgroep moest lezen en van bemerkingen voorzien. Tevens linkte hij aan de brief nog een 'Kalenderplan voor de commissie der Acht en de Vlaamse rechterzijden'. Terecht stelde Standaard-redacteur Manu Ruys dat «de Groep van Acht in het parlement het manoeuvre van de fractie leidde»<sup>19</sup>, al is het zo dat zij wel de goedkeuring en steun van de fractie vroeg op door haar belegde bijeenkomsten<sup>20</sup>. De groep van Acht opereerde met andere woorden niet op een eiland in de fractie.

Evenmin is het zo dat de Groep van Acht binnen de fractie het alleenrecht had op de behandeling van de Vlaamse kwestie. Andere Vlaamse CVP-Kamerleden en -Senatoren kwamen ook tussen in Vlaamse zaken. Geeraard Van Den Daele bv. bleef uiterst actief op Vlaams vlak, ook nadat hij zich had teruggetrokken uit de groep van Acht. Hij schreef diverse vrije tribunes in o.m. *De Standaard* omtrent de Vlaamse achterstand in de taalrol van de centrale administratie en het officierenkorps, m.b.t. de economische evolutie etc. In de jaren 1964-66 was hij, net als de

<sup>14</sup> Archief LOUIS KIEBOOMS, nr. 186, brief Van Den Daele aan Kiebooms 31 maart 1961.

<sup>15</sup> Interview van Karel Van Nieuwenhuysse met Gaby Vandeputte, Brugge 17 augustus 1999.

<sup>16</sup> Archief GEERAARD VAN DEN DAELE (KADOC Leuven), nr. 6.4, brief Van Den Daele aan de CVP-Kamerleden 27 maart 1961.

<sup>17</sup> Op te merken valt overigens dat een aantal leden van de Acht in de parlementaire commissie voor de grondwetsherziening zetelden.

<sup>18</sup> Archief LOUIS KIEBOOMS, nr. 404, brief Van Cauwelaert aan Kiebooms 23 november 1963.

<sup>19</sup> Interview van Karel Van Nieuwenhuysse met Manu Ruys, Zeebrugge 17 november 1999.

<sup>20</sup> Vrijwel altijd kreeg ze ook, dikwijls zelfs unaniem, de steun van de fractie. Voor voorbeelden in dat verband, zie JONCKHEERE, W., o.c., p. 268 en 276.



CVP-parlementairen Leo Delwaide en De Winter, erg actief op het vlak van de vernederlandsing en vervlaamming van de diplomatie en het departement Buitenlandse Zaken en Handel<sup>21</sup>.

### B. De Groep van Acht en de Vlaamse vleugel van de CVP

De relatie tussen de Groep van Acht en de Vlaamse vleugel, die binnen de CVP-PSC vooral met organisatorische taken was belast, was ambigu. Een duidelijke taakverdeling was er niet en het is opvallend dat de Groep van Acht pas het eerst in een vergadering van de Vlaamse vleugel op 10 juni 1961 – ruim een half jaar na haar oprichting – ter sprake kwam. Vlaams vleugelvoorzitter Jos De Saeger onderstreepte daar nogmaals wat hij een dag eerder in een interview met *De Standaard* al had verklaard : «In het belang van de partij moeten wij er alles op zetten om een vertrouwelijke sfeer te scheppen tussen de CVP en haar parlementairen. [...] Voor de toekomst moeten wij waken op een zo groot mogelijke eensgezindheid aan Vlaamse zijde, bv. door het beleggen van gemeenschappelijke vergaderingen tussen Kontaktcomitee, Vlaamse verkozenen en Vlaamse vleugel CVP.»<sup>22</sup> Verder gaf hij een bondige uitleg over samenstelling, doel en werking van de Groep van Acht, en stelde hij voor dat Leo Vanackere, secretaris-generaal van de Vlaamse vleugel, hulp bij het secretariaatswerk zou kunnen bieden aan Kamerlid Jan Verroken, secretaris van de Groep van Acht. Dit zou uiteraard ten goede komen aan de binding tussen de Acht en de vleugel, en zou de Acht toelaten nog efficiënter te werken.

In de discussie volgend op de uiteenzetting van Jos De Saeger werd in eerste instantie door Kamerlid mevr. Magriet De Riemaecker de vraag gesteld of het wel conform de statuten was dat de Vlaamse vleugel zich met politieke kwesties inliet – wat het geval zou zijn op het ogenblik dat de Vlaamse vleugel met de Acht of met de fracties zou vergaderen. In haar ogen mocht de Vlaamse vleugel enkel organisatorische kwesties behandelen. Dat werd door Jos De Saeger aangevochten. Hij beriep zich daarvoor op artikel vier, paragraaf zestien (tweede alinea) van de

<sup>21</sup> Archief GEERAARD VAN DEN DAELE, nrs. 5.3. en 6.2. De diplomatie en de administratie van Buitenlandse Zaken was op het vlak van personeelsbezetting vooral Franstalig ingekleurd. Diverse Vlaamse CVP'ers, bezorgd om de diplomatieke service voor Vlamingen in het buitenland en voor de uitstraling van Vlaanderen in het buitenland, ijverden voor een grotere instroom van Vlamingen in de administratie van Buitenlandse Zaken en in de diplomatie. Ze wilden wettelijke garanties voor een evenwichtige taalrol.

<sup>22</sup> *De Standaard*, 9 juni 1961; Archief CVP-NATIONAAL, nr. 2.2.2, verslag Vlaamse vleugel 10 juni 1961. Dat dit hem nauw aan het hart lag, spreekt uit een brief die hij aan de leden van de Vlaamse vleugel schreef n.a.v. zijn ontslag als voorzitter in 1963. Daarin stelde hij : «U weet dat het een van mijn bekommernissen is geweest een zekere synchronisatie te verwezenlijken tussen de Vlaamse vleugel van het Nationaal Comité aan de ene kant en het Contactcomité van de Vlaamse CVP-parlementsleden aan de andere kant. Als ik in dit verband één wens mag uitdrukken, dan is het deze : laten we niet te formalistisch zijn en vooral de eenheid van de Vlaamse vleugel, partijorganisatie en parlementsleden, op het oog houden.» Archief JOS DE SAEGER (KADOC Leuven), map 'Nationaal comité Vlaamse vleugel', brief De Saeger aan de leden van de Vlaamse vleugel 26 november 1963.

statuten, dat bepaalde dat «de vleugels eveneens politieke vraagstukken mogen onderzoeken in het licht van de toestanden die eigen zijn aan hun gebieden, dit met het doel verslag uit te brengen bij het Nationaal Komitee»<sup>23</sup>.

Blijkbaar deelde de meerderheid van de Vlaamse vleugel de stelling van De Saeger, want de conclusies van de discussie luiden enerzijds dat er gemeenschappelijke bijeenkomsten zouden worden georganiseerd tussen de Vlaamse vleugel en vertegenwoordigers van de CVP-parlementsfractie, en anderzijds dat Leo Vanackere het 'secretariaat' (waargenomen door Jan Verroken) van de Groep van Acht zou bijstaan. Een gevolg van de bespreking was overigens ook dat het wantrouwen jegens de Groep van Acht, die voor de meeste leden van de Vlaamse vleugel een onbekende was, wegviel<sup>24</sup>.

De conclusies van de vergadering bleven geen dode letter. Hierin speelt waarschijnlijk een rol dat de instigator van de conclusies Jos De Saeger, tegelijk Vlaams vleugelvoorzitter was en lid van de Groep van Acht. Op regelmatige tijdstippen werden bijeenkomsten belegd tussen de Groep van Acht en de Vlaamse vleugel. Een aantal uitnodigingen getuigen hiervan. Zo bv. de uitnodiging opgenomen in het verslag van de vergadering van de Vlaamse vleugel van 8 september 1961, waarin melding werd gemaakt van de bijeenkomst met de Contactcommissie «waarop de politieke aspecten van de Vlaamse problematiek zullen worden uitgesproken»<sup>25</sup>. Uit het verslag van deze vergadering blijkt overigens dat de Vlaamse vleugel zich wel degelijk met politieke (Vlaamse) vraagstukken bezighield, o.m. met de benoeming van een secretaris-generaal op het departement nationale opvoeding, de eventuele splitsing van dat departement, de positie van minister, adjunct Renaat Van Elslande, het kolendirectorium en het algemeen politiek klimaat.

Toen in december 1963 Jos De Saeger zijn ontslag bekendmaakte als Vlaams vleugelvoorzitter werd hij opgevolgd door Robert Vandekerckhove, tevens lid van de Groep van Acht. Blijkbaar werd hij al vlug geconfronteerd met vragen of opmerkingen aangaande de verhouding tussen de Vlaamse vleugel en de Vlaamse CVP-parlementsfractie, ofwel wilde hij zelf een discussie hier rond openen, want op een vergadering van de Vlaamse vleugel begin 1964 lanceerde hij een voorstel met betrekking tot de verhouding tussen beiden. Dat luidde als volgt : «Voor belangrijke zaken die de Vlaamse belangen raken, roept de Vlaamse vleugel in het parlement een gezamenlijke vergadering bijeen van de vleugel en van alle CVP-verkozenen uit het Vlaamse land. Het is verstaan dat alsdan ook de Vlaamse vleugel de verantwoordelijkheid voor alles opneemt : optreden naar buiten, persmededelingen e.d.m. In andere gevallen zou contact worden opgenomen met de '8'»<sup>26</sup>

<sup>23</sup> Archief CVP-NATIONAAL, nr. 2.2.2, verslag Vlaamse vleugel 10 juni 1961.

<sup>24</sup> Het was Vlaams vleugellid N. Monchy (geen parlamentslid) die het wegvallen van de vrees verwoordde. Archief CVP-NATIONAAL, nr. 2.2.2, verslag Vlaamse vleugel 10 juni 1961.

<sup>25</sup> Archief CVP-NATIONAAL, nr. 2.2.2, verslag Vlaamse vleugel 8 september 1961.

<sup>26</sup> Archief ROBERT VANDEKERCKHOVE (KADOC Leuven), nr. 2.1.2/1, beknopt verslag van de Vlaamse vleugel 9 januari 1964.

Robert Vandekerckhove deed het voorstel zowel in de Vlaamse vleugel als binnen de Groep van Acht uit de doeken. Eerstgenoemde vroeg bedenktijd, terwijl laatstgenoemde het voorstel «niet ongunstig maar wel met enige verwondering» onthaalde<sup>27</sup>. Over de definitieve uitkomst van het voorstel vonden we jammer genoeg geen archiefmateriaal terug, maar gesteld kan worden dat de goede relatie tussen de Vlaamse vleugel en de Groep van Acht aanhield, gezien de aanwezigheid van Jos De Saeger en Robert Vandekerckhove in de Groep van Acht.

Beide tenoren van de Vlaamse CVP waren overigens drijvende krachten achter de historische studiedag van de Vlaamse CVP-vleugel van 26 september 1964. Zij brachten het initiatief aan op het Nationaal Comité, zetten er hun volle gewicht achter en maakten er de ganse Vlaamse vleugel warm voor. Deze studiedag was historisch te noemen omdat «voor het eerst sinds de stichting van de CVP in 1945, één van de vleugels louter door haar zelfvertrouwen en innerlijke kracht een dermate autonomie in de schoot van de unitaire partij afdwingt dat zij een afzonderlijke studiedag kan organiseren.»<sup>28</sup> Het thema van de Vlaamse studiedag, gerealiseerd door een samenspel van de Vlaamse vleugel en de Groep van Acht, betrof de preciaire Vlaams-Waalse politieke vraagstukken. De Vlaamse vleugel wenste via de studiedag de ideeën van de Vlaamse partijbasis en van de Vlaamse CVP-top (leden van het hoofdbestuur en parlementsleden) opnieuw op één lijn brengen, en het blazen t.o.v. de electorale achterban na de perikelen rond Hertoginnedal (Cfr. *Infra*) terug oppoetsen. De besluiten van de studiedag vormden uiteindelijk een coherent Vlaams geheel. In eerste instantie werd aangedrongen op een groter zelfvertrouwen binnen de Vlaamse vleugel. De benarde situatie waarin de Vlaamse Brusselaars zich bevonden werd als een prioritair strijdpunt aangeduid, evenals de zetelaanpassing. Inzake de grondwetsherziening werden een aantal concrete richtlijnen geformuleerd, zoals bv. de erkenning van de taal- en cultuurgemeenschappen, de automatische zetelaanpassing, de inrichting van twee bijkomende Hoven van Beroep, en de oprichting van zelfstandige Cultuurraden<sup>29</sup>. Deze studiedag was ongetwijfeld een belangrijk ogenblik in de evolutie naar autonome Vlaamse partijvleugels en dus een katalysator in het splitsingsproces van de unitaire partij. De leden van de Groep van Acht namen op deze studiedag het voortouw, maar zonder (expliciet of impliciet) de splitsing van de partij als verborgen agenda te willen hanteren<sup>30</sup>.

In de aanloop naar de parlementsverkiezingen van 23 mei 1965 sloeg de nervositeit in Vlaamse CVP-kringen toe. De partij was, na Hertoginnedal, niet meer zeker van haar stuk. Met heel wat, zij het niet nader genoemde personen werden gesprekken gevoerd rond de christen-democratie, de positie van de CVP in Vlaanderen, de opportuniteit van een nieuwe regeringsdeelname van de CVP etc. Het luidde dat

<sup>27</sup> Archief ROBERT VANDEKERCKHOVE, nr. 2.1.2/1, verslag van de Vlaamse vleugel 6 februari 1964.

<sup>28</sup> DE STAERCKE, A., o.c., p. 207

<sup>29</sup> *De Stem van het Volk*, (begin) oktober 1964. Dit blad was de spreekbuis van de Vlaamse CVP-vleugel.

<sup>30</sup> Interview van Karel Van Nieuwenhuysse en Wouter Beke met Jan Verroken, Oostduinkerke 16 augustus 2001.

een meerderheid van de aangesproken personen voorstander was van de oprichting van een parapolitieke groep van Vlaamsgezinde CVP'ers, die sterk zou aanleunen bij de Vlaamse vleugel van de CVP. De nieuw op te richten drukkingsgroep moest dezelfde positie innemen tegenover de CVP als de LVV dat deed t.o.v. de PVV<sup>31</sup>. Tevens diende er, nog volgens diezelfde meerderheid van aangesproken personen, een leidinggevend doctrinair Vlaams congres te worden georganiseerd, dat tevens een uiting van de politieke Vlaamse wil moest zijn. De Groep van Acht werd aangewezen om het initiatief te nemen tot de vorming van een raad, die vervolgens de pers moest inlichten over het congres.

Een dergelijk Vlaams doctrinair congres kwam er niet meer vóór de verkiezingen. De korte termijn waarop dit had moeten worden georganiseerd speelde hierin waarschijnlijk een rol. Tevens kan de vraag gesteld worden in hoeverre de Groep van Acht en het bestuur van de Vlaamse vleugel van de CVP er enthousiast over waren.

De groep van Acht had overigens andere katten te geselen. Blijkbaar werd er vanuit zekere middens (de standsorganisaties bij de CVP ?) druk op haar uitgeoefend. Op een vergadering van 19 mei 1965, luttele dagen dus voor de parlementsverkiezingen, stelde zij zich de vraag naar haar toekomstige organisatie in de schoot van de Vlaamse vleugel<sup>32</sup>. De Groep van Acht stelde zelf twee thesen voorop. Een eerste these ging ervan uit dat de dubbelzinnigheid van haar positie moest ophouden, en haar invloed moest vergroten. Ze hield de institutionalisering van de Acht in «door a) voorafgaande verkiezing van een Contactcommissie (aantal leden nog te bepalen) door elk van de Vlaamse CVP-groepen uit Kamer en Senaat; b) uit de leden van de contactcommissie verkiezing van vier Volksvertegenwoordigers en van vier Senatoren die de '8' zullen vormen; c) uit de '8' dienen de afgevaardigden van Kamer en Senaat in het Nationaal Comité aangewezen; d) verkiezing van de '8' mag niet gebaseerd zijn op de standen (middenstand enz.) maar op belangstelling voor de specifieke Vlaamse problemen.»<sup>33</sup> Deze omslachtige procedure droeg in zich het risico van verzwakking van de slagkracht van de groep van Acht. Daarom luidde een tweede these om de Acht te laten zoals ze waren. Elke institutionalisering bracht immers het gevaar van verzwakking van invloed met zich mee, zeker als mogelijke leden door de standen zouden worden vooruitgeschoven, zo klonk het.

Een beslissing werd vooralsnog niet getroffen. De Acht kwamen overeen om over het vraagstuk na te denken en het bij een volgende gelegenheid opnieuw aan te pakken. De uitkomst van het denkproces blijkt de tweede these geworden te zijn: nergens konden we immers enig spoor terugvinden van de procedure zoals in de

<sup>31</sup> Archief LOUIS KIEBOOMS, nr. 457, los document s.d. [april-mei 1965] ongesigneerd.

<sup>32</sup> Volgens Verroken stelden de Acht zich onderling ook vragen omtrent hun toekomst: hun 'mandaat' liep met de nieuwe verkiezingen ten einde en ze betwijfelden het nut van het voortbestaan van de Groep van Acht. Interview van Karel Van Nieuwenhuysse en Wouter Beke met Jan Verroken, Oostduinkerke, 16 augustus 2001.

<sup>33</sup> Archief ROBERT VANDEKERCKHOVE, nr. 4.1, vergadering van de '8' op 19 mei 1965 te Mechelen.

eerste these voorgesteld. Toch dienen we hier enig voorbehoud te plaatsen : het bestaan van archiefstukken betreffende de Groep van Acht van ná 19 mei 1965 is ons vreemd<sup>34</sup>. Een reden hiervoor betreft alleszins de formele opheffing van de Groep van Acht in januari 1966, die verder aan bod komt. We zullen evenwel zien hoe de geest van de Acht nog jaren doorwerkte.

C. *De Groep van Acht, (het Nationaal Comité en de congressen van) de CVP-PSC en de CVP-PSC-parlementsfractie*

Statutair gezien bestond de Groep van Acht eigenlijk niet. Niettemin vormde ze een realiteit waarmee rekening werd gehouden, waartegenover wantrouwen werd gekoesterd en wrevel bestond. Volgens Standaard-redacteur Manu Ruys was CVP-partijvoorzitter Theo Lefèvre «gloeiend tegen [de vorming van de Acht] en diende hij statutaire bezwaren in»<sup>35</sup>. Gevoelens van wantrouwen werden o.m. vertolkt door Fernand Lefère, voorzitter van de gezamenlijke CVP-PSC-Kamerfractie. In een verslag van de Vlaamse vleugel valt met betrekking tot de Groep van Acht te lezen : «Hij [F. Lefère] is van oordeel dat men terdege rekening moet houden met de susceptibiliteit van de Waalse en Brusselse vrienden opdat er niet nodeloos wrijvingen zouden ontstaan. Er moet met veel tact worden te werk gegaan.»<sup>36</sup> Dat Lefère het bij het rechte eind had, mag blijken uit een verslag van de Vlaamse vleugel van een goede maand later. Daarin luidt het : «Er was een beetje wantrouwen ontstaan in de CVP-[PSC-]Kamergroep omwille van de activiteit en zelfs het bestaan van de Vlaamse groep [van Acht]. Van een rustweek in het parlement is gebruik gemaakt om een officieus contact te beleggen tussen Vlamingen, Walen en Brusselaars.»<sup>37</sup> Het was nationaal CVP-voorzitter Paul Vanden Boeynants die de plooiën gladstreek. Volgens toenmalig Vlaams CVP-Senator Gaby Vandeputte bleef de rust evenwel niet altijd gehandhaafd. Immers, «de activiteiten van de Groep van Acht droegen geenszins altijd de goedkeuring weg van het Nationaal Comité en de Waalse CVP-vleugel»<sup>38</sup>.

Dit was o.m. het geval voor de werkzaamheden van de Groep van Acht op het CVP-Congres van Oostende op 1, 2 en 3 december 1961. Hoewel de Acht numeriek niet uitstegen boven het aantal sprekers – op 35 sprekers namen enkel Jan Verroken en Karel Van Cauwelaert, en dan nog in eigen naam, het woord<sup>39</sup> – wisten ze toch hun stempel te drukken op het congres, dat een kalm verloop kende. Ze slaagden erin een aantal bepalingen van het vorige CVP-congres te Charleroi op 5-6 maart 1960 te wijzigen. «Het punt van de Leuvense functionele school [dat voorzag in lager en kleuteronderwijs voor kinderen van Franstalige academici van de K.U.Leuven], waar de Vlamingen nogal wat maagzuur aan

<sup>34</sup> Met uitzondering van een brief van Louis Kiebooms aan informateur De Schryver van 31 mei 1965 waarin hij de Acht vermeldt. Cfr. *Infra*.

<sup>35</sup> *De Standaard*, 15-16 juni 1963.

<sup>36</sup> Archief CVP-NATIONAAL, nr. 2.2.2, verslag Vlaamse vleugel 10 juni 1961.

<sup>37</sup> Archief CVP-NATIONAAL, nr. 2.2.2, verslag Vlaamse vleugel 15 juli 1961.

<sup>38</sup> Interview met Gaby Vandeputte.

<sup>39</sup> Archief CEPESS (KADOC Leuven), nr. 1.2.3.17/7.

overgehouden hadden, werd ondanks zware Franstalige druk uit de congressteksten geweerd. Voor de regeling in de randgemeenten wisten de Acht het stelsel van faciliteiten duchtig in te krimpen. In Charleroi werd voor de administratie van deze gemeenten hetzelfde systeem voorzien als in de taalgrensgemeenten, wat neerkwam op de tweetaligheid naar buiten. Dit zou nu, in de nieuwe versie, beperkt blijven tot zogenaamde loket-faciliteiten. [...] Dit was voor de Vlaamse randgemeenten een belangrijk winstpunt. [...] Nieuw in Oostende was tenslotte de passus over de vernederlandsing van het bedrijfsleven in Vlaanderen.»<sup>40</sup>

Een ander voorbeeld betreft de perikelen rond de economische decentralisatie<sup>41</sup>. In de jaren 1961-63 trok de Groep van Acht hard van leer tegen de afwijzing van de economische decentralisatie door de centrale CVP-PSC-studiecommissie. Volgens de Acht diende de economische streekplanning in de handen van een supraprovinciaal orgaan te liggen, dat ter zake initiatieven en zelfs de leiding kon nemen over een aantal regionale expansieprojecten. Ze pleitte tevens voor overleg tussen het centrale gezag en voornoemd supraprovinciaal orgaan voor wat de sociaal-economische begroting voor regionale expansieprojecten betrof. Niettemin wenste de Groep van Acht allerminst een Vlaams-Waalse tweedeling van de Belgische economie na te streven, alleen wilde ze de mogelijkheid voor een Vlaams en Waals economisch beleid open te houden.

#### D. De Groep van Acht en de regering

Met leden van de CVP-BSP-regering-Lefèvre (1961-65) hadden de Acht geregeld contact. Diverse archiefstukken getuigen hiervan. Op een aantal acties van de Groep van Acht willen we wat nader ingaan: hun tussenkomsten in verband met de regeringsverklaring van premier Lefèvre, de taalrollen in ministeries en parastatalen, en de taalontwerpen-Gilson. We kunnen hier niet alle acties van de Groep van Acht bespreken, maar beperken ons tot de meest typerende gevallen en de belangrijkste tussenkomsten inzake de Vlaamse standpuntbepaling van de CVP.

#### A. DE REGERINGSVERKLARING VAN PREMIER THEO LEFÈVRE

Al op 24 juni 1960, nog maanden dus voor de oprichting van de Groep van Acht en de parlamentsverkiezingen (van 26 maart 1961), hadden de 56 Vlaamse CVP-parlamentsleden zich t.o.v. elkaar ertoe verbonden om geen nieuwe regering te steunen, die «1. Op het ministerieel vlak de Vlaamse culturele aangelegenheden niet gelijkwaardig als de Franse behandelt; 2. Niet ten minste evenveel Vlaamse als Franstalige ministers telt»<sup>42</sup>. In een unaniem goedgekeurde commentaar werd

<sup>40</sup> JONCKHEERE, W., *o.c.*, p. 252-253. Zie ook DE WITTE, K. *Brussel, open stad*, Lier: Van In, 1967, p. 59. Jammer genoeg vonden we geen verslagen terug van de vergaderingen van de Groep van Acht voor die periode. Toch kunnen we veronderstellen dat er voorafgaandelijk contact was, aangezien de Groep van Acht bijna wekelijks samenkwam.

<sup>41</sup> Archief, ROBERT VANDEKERCKHOVE, nrs. 4.1. en 4.2/4. Zie ook de verslagen van het XIXe Nationaal Congres van de CVP te Brussel op 13-15 december 1963. Archief CEPES, nr. 1.2.3.19.

<sup>42</sup> VERROKEN, J., *o.c.*, p. 101.

hieraan toegevoegd dat het departement van Nationale Opvoeding en Cultuur moest gesplitst worden in een apart Vlaams en Waals departement, ofwel moest een apart departement Onderwijs en een departement Cultuur worden opgericht met een Vlaams en Waals titularis, bijgestaan door een staatssecretaris van de andere taalrol. Als Vlaamse ministers zouden worden beschouwd : voor de CVP diegene die als Vlaams kandidaat voor de kieslijsten was voorgedragen, en voor de andere partijen diegenen die het Nederlands als omgangstaal gebruikten, en zich normaal eerst in het Nederlands uitdrukten.

Toen in december 1960 de Groep van Acht werd opgericht, mandateerde de Vlaamse CVP-parlementsfractie haar om een Vlaams streefprogramma op te stellen<sup>43</sup>. Dit omvatte o.m. de vastlegging van de taalgrens in de zin van het Harmelcentrum, de begrenzing van de Brusselse agglomeratie en de regeling van het hoofdstedelijk statuut, de afschaffing van de talentelling, de organisatie van de taalkaders, de zetelaanpassing, culturele autonomie, een regionale economische politiek, de paritaire samenstelling van de toekomstige regering etc. Op 29 maart 1961, drie dagen na de parlementsverkiezingen, keurden de Vlaamse CVP-verkozenen dit eisenpakket eenparig goed. Overeengekomen werd dat vier leden van de Groep van Acht, namelijk de Senatoren De Boodt en Custers en de Kamerleden Van Den Daele en Verroken, het zouden overhandigen aan de informateur en formateur als minimumbasis voor de vertrouwensstemming<sup>44</sup>. De Groep van Acht werd opgedragen de Vlaamse problematiek verder op te volgen.

Deze opdracht vervulde ze consciëntieus. Zo schreef Jan Verroken, in vol formatie-beraad, aan formateur Theo Lefèvre op 21 april 1961 namens de Acht een brief waarin hij met klem protesteerde tegen de oplossing voor het Brusselse randgebied, zoals onderhandeld tussen CVP en B.S.P. «De Contactcommissie kan zich echter onmogelijk verenigen met het standpunt dat U hebt ingenomen wat betreft de Brusselse randgemeenten. Zij is ervan overtuigd dat hierop scherpe reactie zal ontstaan in de Vlaamse publieke opinie. De Contactcommissie geeft toe dat er een probleem van de randgemeenten bestaat doch de oplossing ervan kan onmogelijk gezocht worden in het door U gesuggereerd 'onthaalregime' met administratieve taalfaciliteiten en mogelijkheid tot oprichting van Franse klassen. Dergelijke oplossing zou indruisen tegen het principe van de taalhomogeniteit van Vlaanderen en Wallonië dat als uitgangspunt moet dienen voor de regeling van de Vlaams-Waalse verhoudingen; zij zou tevens voor gevolg hebben de verfransing van de Brusselse periferie aan te moedigen en te bestendigen. De Contactcommissie dringt er met klem op aan dat de formule van het onthaalregime zeker niet in de regeringsverklaring zou opgenomen worden, doch dat integendeel de oplossing van het vraagstuk van de Brusselse randgemeenten volledig zou opengelaten

<sup>43</sup> Archief CVP-NATIONAAL, nr. 2.2.2, verslag Vlaamse vleugel 10 juni 1961.

<sup>44</sup> Archief CVP-NATIONAAL, nr. 2.2.2, verslag Vlaamse vleugel 10 juni 1961. Zie ook *Gazet van Antwerpen*, 30 maart 1961.

worden en het voorwerp zou uitmaken van een nader te bestuderen regeling in de loop van de komende legislatuur.»<sup>45</sup>

Nog diezelfde dag formuleerde Theo Lefèvre een antwoord, waarin hij beloofde aan de wens van de Acht tegemoet te komen : «Ik heb goed nota genomen van de wens van de Contactcommissie om de formule van het onthaalregime niet als dusdanig in de regeringsverklaring op te nemen. Ik ben het dienaangaande met de Contactcommissie, wat haar psychologische beschouwingen betreft, helemaal eens.» De formateur bedankte Verroken nog «voor de vele nuttige vingerwijzingen en de zo kostbare steun die ik van U mocht ontvangen»<sup>46</sup>. Volgens Jonckheere «realiseerde Lefèvre zich maar al te goed dat hij de Acht, als spreekbuis van de Vlaamse CVP-Kamerleden en Senatoren, niet zomaar voor het hoofd kon stoten. Door de rusteloze actie van de Acht konden in het regeerakkoord een aantal punten worden doorgedrukt, waarover de B.S.P als partner traditioneel niet zo warm liep.»<sup>47</sup>

<sup>45</sup> Archief THEO LEFÈVRE – bewaargeving W. Dewachter (KADOC Leuven), nr. 1.4.3.1, brief Verroken aan Lefèvre 21 april 1961.

<sup>46</sup> JONCKHEERE, W., *o.c.*, p. 215. De auteur citeerde letterlijk uit de brief van Lefèvre aan Verroken van 21 april 1961, die zich in het archief van Jan Verroken bevindt.

<sup>47</sup> JONCKHEERE, W., *o.c.*, p. 215-216. Bij de parlementaire bespreking van de regeringsverklaring begin mei 1961 ontstond een stevig dispuut aangaande de precieze betiteling van de titularissen Victor Larock en Renaat Van Elslande voor Nationale Opvoeding en Cultuur. Op deze troebelen gaan we hier niet nader in, maar verwijzen we naar JONCKHEERE, W., *o.c.*, p. 216-217.

In de regeerverklaring gaat de communautaire paragraaf als volgt : «Inzake de Vlaams-Waalse verhoudingen wenst de regering in de eerste plaats de voorwaarden te scheppen voor een gelijklopende culturele ontplooiing van de beide gemeenschappen. In de oprichting van cultuurraden, die een werkelijke bevoegdheid bezitten, ziet zij het beste middel om de ontwikkeling van de beide gemeenschappen aan te moedigen in een geest van eerbied voor hun eigen aard. In diezelfde geest werd bij de structuur van de regering de noodzakelijkheid erkend om de departementen van Openbaar Onderwijs en van Culturele Zaken om te bouwen, rekening houdend met het bestaan van twee culturen in het land. Verder zal de regering aan het Parlement de definitieve vastlegging van de taalgrens vragen. Zij zal pogen een oplossing te vinden voor de randgemeenten rond de Brusselse agglomeratie, waar de vestiging van talrijke gezinnen, die in de hoofdstad een werkkring vinden, een delicaat probleem doet rijzen. In de hoofdstad zelf zullen alle middelen ingezet worden opdat zij werkelijk het trefpunt zou zijn, waar Nederlandstalige en Franstalige landgenoten op voet van volledige gelijkheid behandeld worden. Onverwijld zal de tienjaarlijkse demografische, economische en sociale telling worden uitgevoerd. Op basis van de nieuwe volkstelling zal de zetelverdeling in het Parlement worden aangepast en wel in functie van de werkelijke bevolkingscijfers. De regering meent echter dat deze aanpassing geen aanleiding moet zijn voor een verhoging van het aantal volksvertegenwoordigers. Ten slotte staat de regering erop dat een rechtvaardig evenwicht van taalrol in de centrale besturen, de overheidsdiensten en de parastatale instellingen wordt tot stand gebracht en gehandhaafd». Zie : Parlementaire Handelingen Kamer, 2 mei 1961, p. 2-6.



B. DE TAALROLLEN IN MINISTERIES, OVERHEIDSINSTELLINGEN EN PARASTATALEN

Als behoeder van de Vlaamse zaak hechte de Groep van Acht erg veel belang aan de Vlaamse vertegenwoordiging in allerlei ministeries, officiële instanties, parastatalen etc. Dit blijkt overduidelijk uit het voorhanden bronnenmateriaal. Haast in elke delegatie van de Vlaamse CVP-parlementsfractie die met ministers ging praten over de Vlaamse vertegenwoordiging binnen hun departement, bevonden zich leden van de Acht, nu eens Jos De Saeger, dan weer Karel Van Cauwelaert, Jan Verroken of August De Boodt. Ook hierover werd op de wekelijkse bijeenkomsten met alle 'Acht' voorafgaandelijk overleg gepleegd. In een brief aan minister van Binnenlandse Zaken Arthur Gilson, waarvan tevens een afschrift werd bezorgd aan premier Lefèvre en CVP-voorzitter Vanden Boeynants, klaagde Jos De Saeger aan dat teveel hoge functies in de verschillende ministeries werden toevertrouwd aan Franstaligen<sup>48</sup>. Vooral de Vlaamse vertegenwoordiging op het departement Buitenlandse Zaken en Handel en in de diplomatie vormde een zorgenkind voor de Acht. Diverse keren ging men praten met o.m. adjunct-minister van Buitenlandse Zaken de Vlaamse socialist Hendrik Fayat<sup>49</sup>. Treffend is het voorbeeld van de benoeming van Georges Loos in de diplomatie<sup>50</sup>. Niet enkel ging met rechtstreeks met de minister hierover praten, ook werd er namens de Acht aan informateur August De Schryver via een brief (ditmaal verstuurd door Louis Kiebooms) druk uitgeoefend om de vernederlandsing van de diplomatie te verwezenlijken<sup>51</sup>.

De taalrol in het leger kwam ook ter sprake op bijeenkomsten van de Groep van Acht<sup>52</sup>. Uit een handgeschreven klad van Jos De Saeger blijkt dat de Acht in mei 1963 als onmiddellijke objectief het taalevenwicht in de academische raad van de Koninklijke Militaire School naar voor schoven. Totnogtoe waren de Vlamingen daar met slechts zeven tegenover zestien Franstaligen sterk ondervertegenwoordigd. De Koninklijke Militaire School telde nochtans evenveel Vlaamse als Franstalige studenten. Op lange termijn streefde de Groep van Acht naar een evenwicht in de taalrol der officieren. Ze had becijferd dat het leger voor 62 % uit Vlaamse soldaten bestond. Het kon dan ook niet dat de meerderheid van het officierenkorps Franstalig was.

Net zoals dat in 1961 het geval was, stelde de Groep van Acht ook voor de parlementsverkiezingen van 23 mei 1965 weer een eisenbundel op met vooral een

<sup>48</sup> Archief JOS DE SAEGER, map 'Zaak Hemeleers', brief De Saeger aan Gilson 3 juli 1961. Zie hiervoor ook archief CVP-NATIONAAL, nr. 2.2.2, verslag Vlaamse vleugel 15 juli 1961.

<sup>49</sup> Archief JOS DE SAEGER, map 'taalevenwicht Buitenlandse Zaken'; map 'nationaal comité Vlaamse vleugel', verslag Vlaamse vleugel 15 juli 1961.

<sup>50</sup> Georges Loos was van 1946 tot 1965 parlements lid voor de CVP (arrondissement Antwerpen). Kiebooms wijst in een brief aan Lefèvre op de opportuniteit om Loos, na een lange politieke carrière, op te nemen in de diplomatie, ter vernederlandsing ervan.

<sup>51</sup> Archief LOUIS KIEBOOMS, nr. 219, brief van Kiebooms aan De Schryver 31 mei 1965.

<sup>52</sup> Archief JOS DE SAEGER, map 'Leger', handgeschreven nota Jos De Saeger s.d. [mei 1963] 'Leger - comité acht'.

aantal knelpunten betreffende ongelijke taalrollen, vermoedelijk met de bedoeling die vervolgens aan de informateur of formateur te overhandigen<sup>53</sup>.

#### C. DE TWEE TAALONTWERPEN-GILSON (1961-63)

Eén van de intenties van de regering-Lefèvre was de vastlegging van de taalgrens. Minister van Binnenlandse Zaken Arthur Gilson werd met deze opdracht belast. Hij liet er geen gras over groeien, en diende reeds op 14 november 1961 zijn taalgrensontwerp (het zgn. eerste wetsontwerp-Gilson) bij de Kamer in. Een week later begon de Kamercommissie Binnenlandse Zaken de studie en bespreking ervan. In die commissie zetelden twee leden van de Groep van Acht: Jan Verroken en Louis Kiebooms. Verroken was overigens zelfs verslaggever van de commissie, een taak die even werd overgenomen door Kiebooms<sup>54</sup>. Het originele ontwerp-Gilson nam in feite de besluiten van het Harmelcentrum over, behalve dan voor wat Komen-Moeskroen betreft. Waar het Harmelcentrum zich duidelijk voor de overheveling van deze streek naar Henegouwen had uitgesproken, voorzag het ministerieel ontwerp in het behoud van Komen en Moeskroen bij West-Vlaanderen. Jan Verroken sloot zich aan bij de mening van het Harmelcentrum. In zijn ogen bestond het gevaar dat, bij een wijziging van de lijn van het Harmelcentrum, een politieke kortsluiting over de ganse taalgrens zou worden verwekt. Hij wierp zich dan ook op tot een fel verdediger van de overheveling van Komen-Moeskroen, en trachtte voor zijn zienswijze de steun te verwerven van de Vlaams-katholieke pers, o.m. van *De Standaard* (Cfr. *Infra*). Ook inzake het behoud van de overheveling van de Voerstreek naar Limburg, hield Verroken voet bij stuk. Vooral in Franstalige middens was hiertegen sterk protest gerezen, in zoverre dat het

<sup>53</sup> Archief ROBERT VANDEKERCKHOVE, nr. 4.1, vergadering van de '8' op 19 mei 1965 te Mechelen. Uitsluitel over het statuut van de tekst kunnen we evenwel niet bieden: eventueel kon het document bedoeld zijn voor intern gebruik binnen de Vlaamse CVP. De eisen die werden vooropgesteld, luiden: 1) De aanstelling van een gouverneur voor Brussel-Hoofdstad, die 'over ruime middelen en grote machten met het oog op de bevordering van de verstandhouding tussen de twee taalgemeenschappen' zou beschikken; een nevenbedoeling was de aftakeling van de liberale macht in de Brusselse agglomeratie door de overheveling van een aantal bevoegdheden (betreffende problemen gemeenschappelijk voor de ganse agglomeratie) naar de gouverneur. 2) De onverwijld toepassing van de taalwetgeving, zonder één uitzondering. 3) Het mogelijk maken van een goede, efficiënte en ruime werking van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht. 4) De toekenning van het premierschap aan de Vlaamse CVP, indien de CVP de sterkste partij zou blijven. 5) De benoeming van een Vlaamse CVP'er op het departement Justitie. 6) De splitsing van het departement Nationale Opvoeding en Cultuur in een sector Onderwijs (met daarbinnen Rijksonderwijs en Vrij Onderwijs) en een sector Cultuur (Franstalig en Nederlandstalig), te beheren door ofwel twee volwaardige ministers, ofwel door twee volwaardige ministers elk bijgestaan door een staatssecretaris (van het zelfde landsgedeelte maar van een andere partij). 7) De toepassing van de taalwetgeving en een evenwichtige taalrol in het studiecentrum voor kernenergie te Mol, in Sabena en in het departement Buitenlandse Zaken en Handel. 8) Akkoorden met de coalitiepartner inzake personeelsbeleid in die departementen niet in handen van de CVP.

Over het verdere gebruik van deze nota, die ook aan de Studie- en Documentatiedienst van de CVP werd overhandigd, is ons niets bekend.

<sup>54</sup> HEYLEN, G. en HEYLEN-KIEBOOMS, B., *Louis Kiebooms. Christen-democratisch journalist en politicus. Vijf jaar politieke gevangene en voorvechter van de amnestiegedachte*, Kapellen: Pelckmans, 1995, p. 214.

ganse ontwerp (met de wijzigingen er vooral onder impuls van Jan Verroken aan aangebracht) op de helling dreigde te komen.

Ook Kiebooms mengde zich in het debat over de taalontwerpen en legde daarbij zelfs eigen amendementen neer<sup>55</sup>. Verroken speelde hierbij zijn rol als verslaggever en bestreed de amendementen van Kiebooms. Ook De Saeger was tegen de ingediende amendementen omdat hierdoor het geheel in gedrang gebracht zou kunnen worden. Hij riep zijn Vlaamse CVP-collega's op de commissie te volgen en de ingediende amendementen niet te steunen<sup>56</sup>. Het amendement van Kiebooms werd niet aangenomen. Dit toont aan dat samenwerking tussen de Groep van Acht niet betekende dat er een Stalinistisch discipline heerste. Elk lid kon zijn rol in het parlement blijven spelen, zolang de fundamentele eensgezindheid inzake Vlaamse kwesties niet in gedrang gebracht werd.

Uiteindelijk werd het (in de door Verroken gewenste zin) gewijzigde ontwerp goedgekeurd door de Kamer op 15 februari 1962, nadat de besprekingen er op 31 januari van dat jaar waren ingezet. Het was bij die gelegenheid dat minister Arthur Gilson hulde bracht aan Jan Verroken : *«Je ne saurai assez dire le rôle éminent joué par votre rapporteur, Monsieur Verroken. Il est peu de membres dans cette Chambre qui connaissent comme lui la matière que nous traitons.»*<sup>57</sup>

Na de goedkeuring in de Kamer vatte de Senaat op haar beurt de bespreking aan van het eerste ontwerp-Gilson op 3 juli 1962. Ook hier profileerde de Groep van Acht zich sterk en zorgde het wekelijks overleg ongetwijfeld voor een gesynchroniseerde actie. Verslaggever van het ontwerp in de Senaat was immers Karel Van Cauwelaert die de tekst, door zijn collega Jan Verroken door de Kamer geloodst, «met een bijzondere hardnekkigheid» verdedigde<sup>58</sup>. Een ander lid van de Groep van Acht, Robert Vandekerckhove, droeg eveneens zijn steentje bij. Ook hier liep de afhandeling niet van een leien dakje. Pas op 9 oktober 1962 werd het ontwerp gestemd. In de Kamer, waar het ontwerp opnieuw heen moest vanwege een minuscule wijziging, werd het goedgekeurd op 31 oktober 1962.

De definitieve vastlegging van de taalgrens gaf het sein tot verdere stappen op Vlaams vlak. Het overleg tussen de 'Acht' bleef hierbij zeer levendig. Zo signaleerde Karel Van Cauwelaert aan Jos De Saeger bv. dat minister van Justitie Vermeylen na de eindstemming in de Kamer nu een wetsontwerp moest neerleggen betreffende de aanpassing van de gerechtelijke grenzen<sup>59</sup>. Tevens moest er een onderhoud tussen de Acht en de minister omtrent de overheveling van de provincie Limburg naar het ambtsgebied van het Hof van Beroep van Brussel plaatsvinden, in

<sup>55</sup> *Parlementaire Handelingen Kamer*, 6 februari 1962, p.44-45.

<sup>56</sup> *Parlementaire Handelingen Kamer*, 14 februari 1962, p. 14.

<sup>57</sup> *Parlementaire Handelingen Kamer*, 31 januari 1962, p. 2.

<sup>58</sup> JONCKHEERE, W., o.c., p. 238. Zie voor een gedetailleerd relaas over de perikelen rond de vastlegging van de taalgrens de p. 218-244.

<sup>59</sup> Archief JOS DE SAEGER, map 'Toestand rechtsbedeling', brief Van Cauwelaert aan De Saeger 25 oktober 1962.

afwachting van de oprichting van een nieuw Hof van Beroep in Antwerpen. Het kon toch niet dat Limburg op gerechtelijk vlak onder Luik bleef ressorteren ? !

Na de (eerste) goedkeuring van het taalgrensontwerp in de Kamer, legde minister van Binnenlandse Zaken Arthur Gilson zijn tweede wetsontwerp op 30 maart 1962 neer in de Kamer. Het ontwerp kwam erop neer dat alle centrale overheidsdiensten inwendig en uitwendig effectief tweetalig zouden worden. Het eentaligheid-principe voor Vlaanderen en Wallonië werd behouden. De Brusselse agglomeratie werd beperkt tot de negentien gemeenten, die een administratief statuut van tweetaligheid kregen opgelegd. Tot slot werd de instelling van een faciliteitenregime voor acht Vlaamse en drie Waalse gemeenten voorzien. Vooral deze laatste bepaling zette kwaad bloed in Vlaanderen, waar het ontwerp met bergen kritiek werd overladen. Pogingen van Jan Verroken om de gemoederen te kalmeren en te wijzen op de goede aspecten van het ontwerp haalden weinig uit. De Groep van Acht, die ook als doelstelling had deze Vlaamse krijgsraadmentaliteit te bekampen, moest hier het onderspit delven. In Franstalige kringen was men dan weer gekant tegen de begrenzing van de Brusselse agglomeratie tot de negentien gemeenten.

Op 11 april 1962 vatte de bevoegde Kamercommissie het onderzoek en de bespreking van het ontwerp aan. Jan Verroken, opnieuw prominent aanwezig, trachtte de Waalse socialisten te winnen voor het schrappen van de faciliteiten. Hij hanteerde hiertoe een dubbele redenering : enerzijds wees hij hen erop dat de faciliteiten wederzijds waren (dat m.a.w. ook Vlamingen faciliteiten zouden vragen in Wallonië), en anderzijds stelde hij dat steun voor faciliteiten in Vlaamse gemeenten in feite steun betekende aan de (Franstalige) bourgeoisie, tegen de gewone man in<sup>60</sup>. Omwille van de strubbelingen rond het taalgrensontwerp in de Senaat, werd de bespreking van het tweede taalontwerp opgeschort. Uiteindelijk zou ze maar hervat worden op 12 juni 1963.

Wel werd er verder overleg gepleegd in de CVP-BSP-contactcommissie. Dat overleg verliep verre van gemakkelijk : de faciliteitenregeling bleef hét struikelblok vormen. Op 3 mei 1963 nam de regering-Lefèvre zelf de taalvraagstukken ter hand. Een goede twee weken later, op 20 mei, verzocht premier Lefèvre de media om een 'godsvrede' in acht te nemen, om het algemene politieke klimaat wat te kalmeren. In besloten kring werd hard naar een oplossing gezocht. Jan Verroken en Jos De Saeger namen als vertegenwoordigers van de Groep van Acht op het kabinet-Lefèvre deel aan verscheidene geheime bijeenkomsten, die overigens niet allemaal over de begrenzing van Brussel en de faciliteiten in de randgemeenten handelden.

Het was in die dagen dat Jan Verroken zijn zgn. verkavelingsplan ingang trachtte te doen vinden. «In grote lijnen kwam het er op neer dat de verfranste delen van de betrokken randgemeenten zouden worden losgemaakt en gevoegd bij één van de negentien Brusselse gemeenten, in ruil voor enkele Nederlandstalig gebleven

---

<sup>60</sup> *De Standaard*, 13 juli 1962.

stukken die uit de agglomeratie zouden gelicht worden.»<sup>61</sup> Opnieuw trachtte Verroken de steun van de pers te bekomen (o.m. van *De Standaard* en zelfs *La Libre Belgique*) maar dit mislukte.

Op 6 juni 1963 dan maakte Lefèvre zijn 'godsvredebeslissingen' bekend. Naast een aantal voor de Vlamingen voordelige bepalingen bevatte het anderdeels ook een wel erg nadelige maatregel, die erin voorzag zes Vlaamse randgemeenten te laten opgaan in de Brusselse agglomeratie<sup>62</sup>. Lefèvre stelde rond de goedkeuring de vertrouwenstemming. Vier dagen later reageerde de Vlaamse CVP bij monde van de Acht kordaat : «Indien de regering geen discussie duldt en op de goedkeuring *ne varietur* staat, zal de Vlaamse CVP het compromis verwerpen.»<sup>63</sup> De dreiging van een regeringscrisis kon de Vlaamse CVP niet doen wijken. Op 19 juni 1963 stapten de Vlaamse CVP'ers op uit de Kamercommissie die inmiddels de bespreking van de regeringsvoorstellen had aangevat. Diezelfde dag gaf zij een mededeling uit, waarin het luidde dat de voorstellen tot aanhechting van de zes randgemeenten onaanvaardbaar waren<sup>64</sup>.

Begin juli 1963 bood premier Lefèvre het ontslag van zijn regering aan de koning aan. Die verzocht Lefèvre alsnog een oplossing te vinden. Een groep van vijftien CVP- en B.S.P-politici trok zich dan op 5 juli 1963 terug in het kasteel van Hertoginnedal. Vanwege de Groep van Acht was Jos De Saeger – die het verkavelingsvoorstel van Jan Verroken op zak had, wat erop wijst dat er overeenstemming over bestond binnen de Acht – op de bijeenkomst aanwezig. Hij stond er echter vrij geïsoleerd voor, daar de Vlaamse socialisten al hadden laten verstaan dat De Saeger op geen tegemoetkomingen van hunnentwege moesten rekenen. De aanwezige Vlaamse CVP-ministers konden ook niet volop steun bieden, vanwege hun bekommernis over het voortbestaan van de regering. De uitkomst van Hertoginnedal was voor de Vlaamse CVP dan ook niet onverdeeld positief. De zes randgemeenten werden bv. wel in een eentalig Nederlands arrondissement samengevoegd, maar er werd toch een stelsel van faciliteiten ingevoerd<sup>65</sup>.

Tekenend voor de solidariteit die in de Groep van Acht en in de Vlaamse CVP-parlementsfractie heerste, was het feit dat op 9 juli 1963 de Vlaamse CVP-fractie

<sup>61</sup> JONCKHEERE, W., o.c., p. 263. Zie de p. 252-278 voor een gedetailleerd relaas van de gebeurtenissen.

<sup>62</sup> Het ging nog om zes Vlaamse randgemeenten aangezien voordien in merkwaardige omstandigheden was besloten de drie Waalse gemeenten waarvan eerst ook sprake te laten vallen en als compensatie ook Dilbeek en Strombeek-Bever (twee Vlaamse gemeenten) te schrappen.

<sup>63</sup> *De Standaard*, 11 juni 1963. De volgende dagen werd deze stellingname door Jos De Saeger, Jan Verroken en Louis Kiebooms publiek krachtig herhaald.

<sup>64</sup> *De Standaard*, 20 juni 1963. Mogelijkerwijs stapten de Vlaamse CVP-Kamerleden op uit de commissie op instigatie van de Groep van Acht. Dit ligt in de lijn van de verhouding die tussen de Acht en de fractie was gegroeid. Enig bewijs hiervan vonden we evenwel niet terug : verslagen van vergaderingen van de Acht in die periode zijn ons niet bekend.

<sup>65</sup> Op de andere bepalingen van het akkoord van Hertoginnedal gaan we in het licht van dit artikel niet nader in.

met een grote meerderheid het compromis van Hertoginnedal goedkeurde en het vertrouwen in haar woordvoerder Jos De Saeger bevestigde.

*E. De Groep van Acht onderling : individuele acties versus gemeenschappelijk overleg*

Al was de Groep van Acht officieel niet erkend, noch door de Vlaamse parlementsfractie noch door het Nationaal Comité, toch kende ze een zekere structuur. Uit een aantal brieven aan Vlaamse verenigingen in 1961 blijkt dat Senator August De Boodt voorzitter was van de Groep van Acht, en Kamerlid Jan Verroken secretaris<sup>66</sup>. Veel meer dan het samenroepen van de Acht hielden deze functies evenwel niet in.

Belangrijker dan de vraag naar de taakverdeling op zich binnen de Groep van Acht, is deze naar de onderlinge samenwerking. In hoeverre was er rond alle Vlaamse kwesties voorafgaandelijk onderling overleg, en werd een gemeenschappelijk standpunt ingenomen, of namen de Acht los van elkaar persoonlijk stelling, die ze eventueel meer cachet gaven door haar als een stelling van de Acht voor te stellen<sup>67</sup>?

Het is niet altijd even duidelijk in welke mate de leden van de Groep van Acht in eigen naam of in die van de ganse Groep spraken. Was de toespraak van Louis Kiebooms voor de Kamer op 4 mei 1961, waarin hij pleitte voor een mildere houding van de staat tegenover getroffen en van de repressie en epuratie, op voorhand besproken door de Acht of niet? In hoeverre hadden alle leden van de Groep van Acht weet van de brieven m.b.t. een liquidatie van de repressie die Louis Kiebooms begin 1962 verstuurde aan premier Theo Lefèvre en justitieminister Piet Vermeylen<sup>68</sup>? Twee zaken doen het vermoeden rijzen van voorafgaandelijk overleg in de schoot van de Acht. Eerstens ontlokte Kiebooms' rede voor de Kamer op 4 mei 1961 op de banken van de Vlaamse CVP-Kamerfractie luid applaus, wat meteen de eensgezindheid illustreerde<sup>69</sup>. Ten tweede vroeg Kiebooms op 31 mei 1965 aan informateur August De Schryver aandacht in het regeringsprogramma voor de kwestie der incivieken, dit «naar aanleiding van de bespreking in de schoot van de Acht»<sup>70</sup>. Dit zou erop kunnen wijzen dat er voorheen ook al overleg plaatsgreep.

<sup>66</sup> Archief GEERAARD VAN DEN DAELE, nr. 6.4., brieven De Boodt en Verroken aan de voorzitters van de Vlaamse Volksbeweging, de Vlaamse Automobilistenbond etc. 7 juni 1961. Of deze structuur door de jaren heen stand hield, is ons niet bekend.

<sup>67</sup> Een eenduidig antwoord formuleren op deze vraag is niet eenvoudig. Op Jan Verroken na (en Leo Lindemans, die evenwel slechts heel kort deel uitmaakte van de Acht) zijn alle leden van de Groep van Acht overleden. Het verzamelde archiefmateriaal biedt evenmin een uitkomst. Het is niet volumineus genoeg wat verslagen van vergaderingen van de Acht betreft, om tot gefundeerde conclusies te komen. In wat volgt beperken we ons dan ook tot een voorzichtige richtingaanwijzing.

<sup>68</sup> Archief LOUIS KIEBOOMS, nr. 196. Brieven Kiebooms aan Lefèvre 30 januari 1962 en aan Vermeylen 23 oktober 1961 en 24 januari 1962.

<sup>69</sup> *Parlementaire Handelingen Kamer*, 4 mei 1961, p. 28-30.

<sup>70</sup> Archief LOUIS KIEBOOMS, nr. 219, brief van Kiebooms aan De Schryver 31 mei 1965.

Kunnen we hier nog een zekere richting van antwoord aanduiden, hoe dienen de vrije tribunes die Louis Kiebooms vrijwel wekelijks schreef in *Gazet van Antwerpen* beoordeeld? En in hoeverre meenden Jan Verroken en Karel Van Cauwelaert het als ze op het congres van de CVP-PSC in Oostende op 1-3 december 1961 verklaarden in eigen naam te spreken: hoopten ze impliciet niet dat hun lidmaatschap van de Groep van Acht hun woorden kracht zou bijzetten?

Het wekelijks overleg tussen de leden van de Groep van Acht zorgde voor een interne taakverdeling, waarbij elk vanuit zijn kennis over bepaalde Vlaamse problematieken (zo was Verroken bvb. gespecialiseerd in taalwetgeving, terwijl De Saeger meer op de hoogte was van streekeconomie en Kiebooms en De Gryse van de repressie- en epuratieproblemen) woordvoerder werd. Bij diverse gelegenheden schreven ze elkaar om de anderen op bepaalde zaken attent te maken, om hen nota's en voorstellen om de stellingname te laten worden, om hen de eigen ideeën kenbaar te maken etc. Zo gaf Karel Van Cauwelaert in oktober 1964 bv. aan Robert Vandekerckhove (met kopie voor Jos De Saeger) zijn mening over de uitslag der gemeenteraadsverkiezingen van dat jaar. Hij voegde eraan toe dat de Acht elkaar in elk geval zo snel mogelijk moesten zien. Immers, «het is onmogelijk op behoorlijke wijze naar de nieuwe parlementaire werkzaamheden te gaan zonder dat we onder elkaar goed afgesproken zijn»<sup>71</sup>. Mits het nodige voorbehoud menen we dan ook te kunnen stellen dat de Groep van Acht voldoende vaak gemeenschappelijk overleg pleegde opdat de acties van elk van de Acht niet als louter individuele initiatieven dienen te worden beschouwd.

#### F. De Groep van Acht en de Vlaamse Beweging : de verenigingen en de pers

De Groep van Acht ontstond, zoals we hoger reeds zagen, vanuit een misverstand tussen de Vlaamse CVP enerzijds, en enkele Vlaamse verenigingen en de Vlaams-katholieke pers anderzijds. De Groep van Acht werd door de Vlaamse CVP-parlementsfractie gemandateerd om de relaties en contacten te onderhouden met de Vlaamse Beweging (Vlaamse verenigingen en de Vlaams-katholieke pers). Zo kwam het haar toe te reageren op de reacties van een aantal verenigingen op de houding van de Vlaamse CVP tegenover het regeringsprogramma van premier Lefèvre<sup>72</sup>. Enkele leden van de Acht waren het die onderhandelingen (m.b.t. de oprichting van een Belgisch Instituut ter Benutting-Overzee van gespecialiseerde technische deskundigen) voerden met het Verbond der Ingenieurs van de Rijkslandbouwhogeschool te Gent<sup>73</sup>. Van al deze gesprekken en contacten werd regelmatig verslag uitgebracht, niet alleen in de fractie maar ook in de Vlaamse vleugel<sup>74</sup>.

<sup>71</sup> Archief JOS DE SAEGER, map 'contactcomité', brief Van Cauwelaert aan Vandekerckhove 23 oktober 1964.

<sup>72</sup> Archief GEERAARD VAN DEN DAELE, nr. 6.4, brieven De Boodt en Verroken aan de voorzitters van de Vlaamse Volksbeweging, de Vereniging van het Vlaams Overheidspersoneel, de Vlaamse Automobilistenbond etc. 7 juni 1961.

<sup>73</sup> Archief LOUIS KIEBOOMS, nr. 186, brief De Boodt en Verroken aan het Verbond 7 juni 1961.

<sup>74</sup> Zie bv. archief CVP-NATIONAAL, nr. 2.2.2, verslag Vlaamse vleugel 15 juli 1961.

Anderzijds wisten de Vlaamse verenigingen dat ze bij de Acht terecht konden met vragen, suggesties etc. Voorzitter van het inrichtend comité van de tweede Vlaamse mars op Brussel (op 15 oktober 1962) Eduard Amter bv. verzocht Jos De Saeger om een gesprek – waarschijnlijk om het doel van de mars uit te leggen, en de steun van de Vlaamse CVP te vragen<sup>75</sup>. Secretaris van de Vlaamse Volksbeweging (VVB) Roscam stuurde aan de leden van de Groep van Acht het 'Vlaams regeringsprogramma 1961' van de VVB ter kennisgeving op<sup>76</sup>.

Niet alleen vroegen Vlaamse verenigingen de Vlaamse CVP om steun, ook de groep van Acht klopte wel eens bij enkele verenigingen om hulp. Zo deed ze, zij het tevergeefs, een beroep op het Vlaams Aktiecomitee voor Brussel en Taalgrens en de Vlaamse Volksbeweging (beiden pluralistische verenigingen) om uit de impasse te geraken die in mei 1961 was ontstaan rond de bevoegdheden van Renaat Van Elskan m.b.t. cultuur en onderwijs. De Acht hoopte dat beide vernoemde verenigingen gevoelens van wantrouwen bij de niet-katholieke Vlamingen zouden kunnen wegwerken<sup>77</sup>. Ook bij andere gelegenheden voerden de Acht gesprekken met niet-katholieke Vlamingen, waaronder de socialisten Lode Craeybeckx, Rik Fayat en Frans Gelders, en de liberalen Frans Grootjans en Dhaeseleere, in de hoop om enig wantrouwen weg te werken en hun steun voor bepaalde plannen los te weken<sup>78</sup>.

Met de pers, althans de Vlaams-katholieke, onderhielden de Acht erg goede contacten<sup>79</sup>. Dit mag deels niet verwonderlijk klinken, in beschouwing genomen dat Karel Van Cauwelaert tot in 1965 politiek directeur en hoofdredacteur van *Het Volk* was. Louis Kiebooms was voormalig hoofdredacteur van *Gazet van Antwerpen* en schreef in de jaren '60 in die krant nog wekelijks een vrije tribune. Ook met *Het Belang van Limburg*, waarin Vlaams CVP-Senator Hubert Leynen een belangrijke rol speelde, waren de contacten uitstekend. De beste contacten hield de Groep van Acht er evenwel op na met *De Standaard*, die ook de meest invloedrijke krant geworden was<sup>80</sup>. Het was op de redactie van *De Standaard* dat Jan Verroken om steun vroeg voor zijn stelling dat Komen en Moeskroen moesten worden overgeheveld naar Henegouwen. Ook daar was het dat hij zijn verkavelingsplan kwam voorstellen, en dat Jos De Saeger zijn plan (in het licht van de besprekingen omtrent een grondwetsherziening) verdedigde om aan de provincies zelfbeschikingsrecht toe te kennen inzake diverse bevoegdheden. Van Standaard-redacteur

<sup>75</sup> Archief LOUIS KIEBOOMS, nr. 306, brief De Saeger aan Kiebooms 7 september 1962.

<sup>76</sup> Archief JOS DESAEGER, map 'Vlaamse Kamergroep', brief Roscam aan de Groep van Acht 13 april 1961.

<sup>77</sup> Zie hiervoor DE STAERCKE, A., o.c., p. 122.

<sup>78</sup> Interview van Karel Van Nieuwenhuysse en Wouter Beke met Jan Verroken, Oostduinkerke, 16 augustus 2001

<sup>79</sup> Piet Van Brabant, politiek redacteur bij de liberale krant *Het Laatste Nieuws*, bevestigde ons dat de contacten van de Acht zich beperkten tot de Vlaams-katholieke kranten, interview van Karel Van Nieuwenhuysse met Piet Van Brabant, Brussel 2 augustus 1999.

<sup>80</sup> WOUTERS, N., Groep der Acht, p. 1358-1359 in *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, Tiel: Lannoo, 1998.



Fons Vanstappen kreeg Jos De Saeger een nota over het Belgisch onderwijs in Duitsland<sup>81</sup>.

De contacten van de Acht met de pers waren niet louter informatief bedoeld, maar soms ook persuasief. Ze probeerden de pers voor hun plannen te winnen, waarbij de Acht onder elkaar afspraken wie met welke krant ging praten. Dikwijls voerden de Acht ook besprekingen met de Vlaams-katholieke pers, om een gezamenlijke strategie te ontwikkelen. Standaard-redacteur Manu Ruys, hierin bijgetreden door Jan Verroken, vertelt hierover : «Met de Acht had de Vlaams-katholieke pers een vertrouwensrelatie, en was er een permanent contact. In diverse gesprekken werd gehandeld over het ontwikkelen van een gemeenschappelijke strategie om een bepaald doel te bereiken. Afsproken werd dan wanneer er voor iets ging geijverd worden in de pers, wanneer er in het parlement zou geïnterpelleerd worden of een wetsvoorstel ingediend etc.»<sup>82</sup>

#### IV. Het vermeende einde van de Groep van Acht (januari 1966)

Op 18 en 19 december 1965 vond in Luik het 21e nationaal congres van de CVP-PSC plaats. Twee grote thema's werden er behandeld : de vernieuwing van de politieke actie (waarbij vnl. sociaal-economische aspecten werden belicht) en de herziening van de partijstatuten. Vooral het tweede thema is in het licht van deze bijdrage van belang. Het was het Nationaal Comité van de CVP-PSC immers beginnen dagen dat in de eigen schoot, analoog aan de ontwikkelingen op nationaal politiek vlak, een decentralisatie diende doorgevoerd. Aan de Vlaamse en Waalse vleugel werd een vrij grote mate van autonomie toegekend, zowel partij-intern als naar de bespreking van politieke vraagstukken toe<sup>83</sup>.

De Vlaamse vleugel van de CVP reageerde enthousiast op de besluiten van het congres van Luik. Op haar vergadering van 5 januari 1966 werden ze goedgekeurd. Bovendien verklaarde ze zich op die bewuste vergadering akkoord om alle buitenstatutaire overleggroepen in haar schoot op te heffen.<sup>84</sup> Blijkbaar stelde de Vlaamse vleugel zoveel vertrouwen in de partijhervorming, dat ze zich bereid toonde de Groep van Acht, die immers een buitenstatutaire overleggroep vormde, te schrappen.

<sup>81</sup> Archief JOS DE SAEGER, map 'Leger', nota 'Belgisch onderwijs in Duitsland' van Vanstappen 7 mei 1963.

De Groep van Acht kwam overigens blijkbaar soms samen in de Standaard-gebouwen, zie : Archief LOUIS KIEBOOMS, nr. 306, brief De Saeger aan Kiebooms 7 september 1962.

<sup>82</sup> Interview met Manu Ruys, Zeebrugge 17 november 1999. Zie ook interview met Jan Verroken, Oudenaarde 1 juni 1999.

<sup>83</sup> Archief CEPESS, nr. 1.2.3.23, 21e nationaal congres te Luik 18-19 december 1965. Dit gebeurde o.m. onder impuls van Albert De Gryse, Jan Verroken, August De Boodt, Leo Lindemans, Geeraard Van Den Daele en Frans Van Mechelen.

<sup>84</sup> Archief CVP-NATIONAAL, nr. 2.2.3, beknopt verslag van de bijeenkomst van de Vlaamse vleugel van 5 januari 1966.

## V. Het bestaan van een Vlaamse CVP-actiekern conform de Groep van Acht (1966 – 1968)

Officieel werd de 'onofficiële' Groep van Acht begin 1966 dus opgeheven. Bronnen over enige activiteit van de Acht van na mei 1965 zijn ons niet bekend. En toch betwijfelen we ten sterkste het ophouden van bestaan van de Groep van Acht. Waarschijnlijk leefde de Groep onder de regering Harmel (CVP-BSP, juli 1965 – februari 1966) en de regering Vanden Boeynants (CVP-PVV/PLP, maart 1966 – februari 1968) eigenlijk gewoon verder<sup>85</sup>. Immers, in de jaren 1966-68 bleven dezelfde namen van Vlaamse CVP'ers, die voorheen deel uitmaakten van de Acht, erg actief op Vlaams vlak. We kunnen hier vermelden de Kamerleden Jan Verroken, Louis Kiebooms, Albert De Gryse, Leo Lindemans, Geeraard Van Den Daele (beiden slechts tot in 1961 lid van de Acht) en nieuwkomer Frans Van Mechelen, en de Senatoren Karel Van Cauwelaert, August De Boodt, Aloïs Sledsens en Robert Vandekerckhove<sup>86</sup>. Jos de Saeger wordt in dit rijtje niet vermeld : hij maakte als minister van Openbare Werken deel uit van de regeringen-Harmel en -Vanden Boeynants. Toch verloochende ook hij zijn Vlaamse reflex niet.

Enkele van de voornoemde CVP-parlementairen bekleedden belangrijke sleutelposities : zo was Jan Verroken in de periode 1966-68 fractieleider van de Vlaamse CVP in de Kamer en was Robert Vandekerckhove voorzitter van de Vlaamse vleugel. Aloïs Sledsens en Jan Verroken maakten vanaf oktober 1966 trouwens deel uit van het hoofdbestuur van de Vlaamse vleugel. Voor het eerst waren zoveel leden van de Acht ook lid van de Vlaamse vleugel. In alle parlementaire commissies die belangrijke communautaire kwesties behandelden (zoals bv. de grondwetsherziening) waren voormalige leden van de Acht present.

De functies die de Acht vervulden in de eerste helft van de jaren '60 bleven ook in de jaren 1966-68 gestand. Voornoemde Kamerleden en Senatoren waren Vlaamse voorvechters binnen de Vlaamse CVP-fractie en de Vlaamse CVP-vleugel. Zij leidden het manoeuvre in het parlement en pleegden onderling overleg (d.w.z. tussen Vlaamse Kamer- en Senaatsfractie). Ze onderhielden de contacten met de Vlaams-katholieke pers en de Vlaamse verenigingen en voerden, zoals voorheen ook het geval was, besprekingen met het oog op een gemeenschappelijke tactiek.

Onze mening dat de Groep van Acht, zij het niet meer formeel en onder die naam, bleef verder bestaan, wordt versterkt door een uitspraak van Petre op een

<sup>85</sup> Verroken bevestigde ons dat de contacten tussen de 'Acht' tijdens de volgende periode intens bleven.

<sup>86</sup> Frans Van Mechelen was op dat ogenblik hoogleraar demografie aan de Leuvense universiteit, maar ook voorzitter van de Bond van Grote en Jonge Gezinnen (BGJG). Hij speelde een belangrijke rol in de splitsing van de BGJG in een autonome Vlaamse en Waalse organisatie. In 1965 kwam hij in de Kamer en legde als stichtend lid van de Stichting Lodewijk de Raet onmiddellijk sterk de nadruk op de sociaal-economische aspecten in de Vlaamse ontvoogdingsstrijd. In 1964 was hij medeoprichter van de Vereniging van Vlaamse Professoren.

vergadering van het uitgebreid bureau van de CVP begin 1968. Daar verklaarde hij : «Persoonlijk betreur ik het bestaan van ondergroepen. Er bestaat bij vele Vlaamse vrienden een geest van samenwerking, doch er zijn er ook die de desintegratie van de partij wensen. Het is dhr. Van Den Daele die begonnen is met het oprichten van een ondergroep.»<sup>87</sup> Petre gaf hier uiting aan zijn vermoeden dat er nog steeds een buitenstatutaire Vlaamse tendens in de schoot van de CVP werkzaam was<sup>88</sup>.

Het mogelijke voortbestaan van de Groep van Acht in de periode 1966-68 (toen een CVP-PVV regering o.l.v. de Brusselse PSC'er Paul Vanden Boeynants aan de macht was) willen we (kort) aantonen aan de hand van een concreet voorbeeld, namelijk dat van de perikelen rond de splitsing van de Katholieke Universiteit te Leuven en de overheveling van Leuven-Frans naar Wallonië<sup>89</sup>. Met de vastlegging van de taalgrens in 1962 was de Franstalige afdeling van de Leuvense universiteit een doorn in het oog van vele Vlamingen geworden, die de splitsing van de universiteit en de overheveling van Leuven-Frans naar Wallonië vroegen. In december 1965, nadat bekend werd dat een aantal Franstalige professoren Leuven wilden deel laten uitmaken van een Groot-Brussel, sloot de Vlaamse CVP zich bij deze eisen aan, vooral onder impuls van Frans Van Mechelen en Karel Van Cauwelaert, die dus in de beste traditie van de Groep van Acht hierin een voortrekkersrol speelden. Op 15 mei 1966 maakten de Belgische bisschoppen, de inrichtende macht van de Leuvense universiteit, hun beslissing in dat verband bekend. In hun berucht geworden mandement decreteerden zij dat de Franstaligen in Leuven konden blijven. De Vlaamse CVP, bij monde van Jan Verroken en Louis Kiebooms, legden het er vanaf dan vooral op aan de kwestie-Leuven als een politieke materie (en geen kerkelijke) te beschouwen<sup>90</sup>. Twee dagen na het mandement, op 17 mei 1966, diende Verroken in de Kamer al een wetsvoorstel in 'tot regeling van het taalgebruik in het hoger onderwijs'. Het bevatte de eis tot overheveling. Deze beslissing was de nacht voordien ten huize van Robert Vandekerckhove in aanwezigheid van enkele Vlaamse professoren en voormannen van Vlaamse verenigingen genomen<sup>91</sup>. Eén van de doelstellingen van de 'Acht', namelijk het onderhouden van intense contacten met de brede Vlaamse beweging, bleef ook hier dus overeind. Tegen de normale gang van zaken in werd het voorstel door de Kamer op 28 juni 1966 niet eens in overweging genomen. Het werd vervolgens overgenomen door de Senatoren Karel Van Cauwelaert en Aloïs Sledsens die het

<sup>87</sup> Archief CVP-NATIONAAL, nr. 2.3.12, verslag van het uitgebreid bureau van de CVP 7 februari 1968.

<sup>88</sup> René Pêtre was op dat ogenblik lid van het Europees Parlement maar werd onder de volgende regering (Eyskens-Cools) minister van Openbaar Ambt. Pêtre was een gematigd politicus die elk extremisme afkeurde. Zo hield hij in 1968 een opmerkelijke interventie n.a.v. het wetsvoorstel van Verroken op het taalgebruik in het hoger onderwijs dat volgens hem enkel tot doel had de atmosfeer tussen de Vlaamse en Waalse Gemeenschappen nog meer te vergiftigen.

<sup>89</sup> Zie hiervoor in hoofdzaak LAPORTE, C., *L'affaire de Louvain 1960-1968*, Parijs-Brussel, De Boeck et Larcier : Bruxelles, 1999; JONCKHEERE, W. en TODTS, H., *Leuven-Vlaams. Splitsingsgeschiedenis van de Katholieke Universiteit Leuven*, Leuven : Davidsfonds, 1979.

<sup>90</sup> HEYLEN, G. en HEYLEN-KIEBOOMS, B., o.c., p. 218.

<sup>91</sup> JONCKHEERE, W. en TODTS, H., o.c., p. 171.

indienden in de Senaat. Maar ook hier werd het op 6 juli 1966 niet in overweging genomen<sup>92</sup>. Toch laat deze strategie zien hoe via onderling overleg de Groep van Acht het politieke spel speelde en zorgde voor een gesynchroniseerde actie. Door hun aanwezigheid in beide assemblees waren zij in staat – al is het ditmaal niet succesvol – om indien nodig beide kamers te bespelen.

Na een relatieve rust in 1967 werd de kwestie-Leuven begin 1968 terug brandend actueel, met de bekendmaking van het Franstalige expansieplan voor de Leuvense universiteit, waaruit bleek dat de Franstalige professoren de overheveling van Leuven-Frans bleven verwerpen. Opnieuw was het Jan Verroken die op politiek vlak het initiatief nam. Hij kondigde aan op 6 februari 1968 de regering te zullen interpellieren over 'de werkelijke oorzaken van de spanning rond de universitaire problemen, alsmede over de onmiddellijk te nemen fundamentele opties en over de verdere schikkingen die zich opdringen'. De beslissing tot interpellieren had hij niet eigenmachtig genomen, maar was – helemaal in overeenstemming met de werking van de Groep van Acht – tot stand gekomen in overleg met collega-CVP'ers, leden van de Vlaams-katholieke pers en van enkele ter zake belangrijke Vlaamse verenigingen. Leo Lindemans, CVP-Kamerlid en voormalig lid van de Groep van Acht, getuigt: «Rond de inhoud en opportuniteit van de interpellatie van Verroken vond een diner plaats in een restaurant in de buurt van de Jacquainlaan, waarop aanwezig waren : ikzelf, Verroken directeur-generaal van *De Standaard* De Smaele en Ruys.»<sup>93</sup> Frans Van Mechelen, CVP-Kamerlid, professor aan de Leuvense universiteit en eminent lid van de invloedrijke Vereniging van Vlaamse Professoren, herinnert zich ook een bespreking : «In hotel Astoria kwamen Manu Ruys (*De Standaard*), Karel De Witte (*Gazet van Antwerpen*) en Jef Claes (*Het Volk*) samen met Jan Verroken, Geeraard Van Den Daele en ikzelf om van gedachten te wisselen over de interpellatie die er moest komen.»<sup>94</sup> Zelfs van eerste minister Vanden Boeynants had Verroken – onrechtstreeks via zijn privésecretaris – een akkoord gekregen voor een interpellatie<sup>95</sup>. Vanden Boeynants rekende erop dat een interpellatie de druk op de bisschoppen zou vergroten om hun verantwoordelijkheid te nemen. Maar hij misrekende zich. De bisschoppen waren grondig verdeeld waardoor deze geen steun voor de regering konden zijn. Hierdoor viel de regering-Vanden Boeynants na de interpellatie van Verroken op 7 februari 1968. In de daaropvolgende parlementsverkiezingen zouden CVP en PSC met aparte lijsten naar de kiezer toestappen. Uit bovenstaand relaas mag duidelijk blijken dat in de jaren 1966-68 in de schoot van de Vlaamse CVP een

<sup>92</sup> De inbreng van Aloïs Sledsens in de Groep van Acht lijkt niet groot. Twee redenen kunnen dit verklaren. Enerzijds kan zijn inbreng inderdaad slechts marginaal geweest zijn. Maar anderzijds kan het ontbreken van zijn archieffonds een verkeerd licht op de zaak werpen. Volgens Jan Verroken vervulde Sledsens consciëntieus zijn functie binnen de Acht.

<sup>93</sup> Interview van Karel Van Nieuwenhuysse met Leo Lindemans, Brussel 16 juni 1999.

<sup>94</sup> Interview van Karel Van Nieuwenhuysse met Frans Van Mechelen, Leuven 2 december 1999.

<sup>95</sup> Interview van Karel Van Nieuwenhuysse en Wouter Beke met Jan Verroken, Oostduinkerke, 16 augustus 2001

Vlaamse tendens à la Groep van Acht actief bleef, die mee de val van de regering over een Vlaamse eis bewerkstelligde<sup>96</sup>.

## VI. Besluit : de Groep van Acht en de splitsing van de CVP-PSC

Volgens Jan Verroken is de splitsing van de CVP-PSC een onbewust en onbedoeld gevolg geweest van de werkzaamheden van de Groep van Acht. De Acht waren volgens hem wel gewonnen voor een federalisering van de partij, maar niet voor een volledige opheffing van de unitaire structuur<sup>97</sup>.

Toch heeft de Groep van Acht ongetwijfeld de communautaire verdeeldheid binnen de unitaire CVP/PSC aangewakkerd. De groeiende maatschappelijke tegenstellingen tussen Vlamingen en Walen kregen ook binnen de CVP/PSC hun beslag. Volgens Gaby Vandeputte, gecoöpteerd Vlaams CVP-Senator, speelde de Groep van Acht zelfs een grote rol in de splitsing van de CVP-PSC<sup>98</sup>. Wij zijn geneigd hem in deze mening te volgen. Het is immers onmiskenbaar zo dat de Vlaamse CVP (zowel de fractie als de vleugel) zich als gevolg van het bestaan en de werking van de Groep van Acht een heel stuk zelfstandiger ging gedragen in de unitaire CVP-PSC, getuige hiervan o.m. de aparte Vlaamse studiedag in 1964. Een eerste belangrijk culminatiepunt werd bereikt met het nationaal CVP-PSC-congres van Luik op 18 en 19 december 1965, toen aan de Vlaamse en Waalse vleugel meer autonomie werd toegekend. De Vlaamse CVP was hiermee zo ingenomen dat ze zelfs bereid was de Groep van Acht officieel op te heffen. De Groep van Acht zou niet meer als een duidelijk gestructureerde en gemandateerde factie opereren. Ze zou niet meer als semi-geinstitutioniseerd overlegorgaan tussen Vlaamse Beweging, pers en de Vlaamse Kamer- en Senaatsgroep optreden. Maar als voorhoede van een Vlaamse tendens binnen de partij bleef zij wel aanwezig en speelde zij nog een sleutelrol. Ze bleef de bewaker van de Vlaamse opinie binnen de CVP/PSC en bleef contacten onderhouden met Vlaamse verenigingen en de Vlaamse pers. Alleen hadden de leden van de Groep van Acht nu geen duidelijk mandaat en geen formele structuur meer.

De troebelen rond de kwestie-Leuven verbreedden zeker vanaf 1966 opnieuw de kloof tussen Vlamingen en Franstaligen in de CVP-PSC. De vastberaden houding van de Vlaamse CVP, aangevoerd door een Vlaamse groep die de feitelijke voortzetting was van de Groep van Acht, creëerde een patstelling die leidde tot de val van de regering-Vanden Boeynants. Het water tussen beide vleugels van de

<sup>96</sup> Guido Heylen en Bernadette Heylen-Kiebooms vermeldden in dit verband, op de keper beschouwd verkeer, zelfs expliciet het 'Comité van de Acht'. HEYLEN, G. en HEYLEN-KIEBOOMS, B., o.c., p. 219. Ook de biograaf van Jan Verroken, Willy Jonckheere, maakte na januari 1966 nog melding van de Acht, toen hij het had over het feit dat Verroken na Pasen 1966 benaderd werd door José De Schaepe, meester van de Vlaamse Volksbeweging. Hij stelde: «Dergelijke informele contacten waren in het kader van de actie van de Acht vrij frequent.» JONCKHEERE, W., o.c., p. 327.

<sup>97</sup> Interview van Karel Van Nieuwenhuyse en Wouter Beke met Jan Verroken, Oostduinkerke, 16 augustus 2001

<sup>98</sup> Interview met Gaby Vandeputte, Brugge 17 augustus 1999.

CVP-PSC bleek te diep en in de aanloop naar de vervroegde parlementsverkiezingen van 31 maart 1968 werd beslist dat beide vleugels met een eigen lijst naar de kiezer zouden stappen. Dit betekende het definitieve einde voor de unitaire CVP-PSC. De Groep van Acht had de verdeeldheid aangewakkerd en een wel erg grote hand in de uiteindelijke splitsing van een volkspartij.

**Summary : Flemish Action in the CVP/PSC : The Group of Eight (1960-1968)**

*After the Second World War, the Belgian CVP-PSC presented itself as a deconfessional people's party. In 1945, the prewar dual structure with autonomous Flemish and Walloon wings was replaced by a unitarian structure. The Flemish and Walloon wings only kept their respective organisational competences. However, the growing societal tensions between the Flemish and the Walloon community in Belgium increased also the differences inside the party. Within the Flemish wing, a Flemish faction, called the 'Group of Eight', emerged. This faction consisted of eight parliamentary members which had close relations with the Flemish movement and the Flemish catholic press. This faction was influential within the internal decision-making process of the CVP/PSC, but also during the formation of the government in 1961, the establishment of the language border in 1963, the split of the Catholic University of Leuven in 1968, and some other community questions. Therefore the 'Group of Eight' contributed – unintentionally – to the process that led in 1968 to the split of the CVP-PSC in two autonomous parties.*



## Parliamentary Change in Belgium in the '90s

The section **POLITOLOGIE** - K.U.Leuven offers a striking palette of research:  
An English summary of its publications in Dutch:

### • **Rebellen in het parlement - Sam DEPAUW**

(2002) - Leuven: Universitaire Pers, 262 blz. (ISBN 90-5867-188-7)

*Parliamentary democracy is unthinkable save in terms of party cohesion and discipline. Dissent is particularly uncommon in the Belgian Chamber. Yet, by what means do parties hold members of parliament accountable? Which circumstances may force members to toe the party line or tempt them to dissent?*



### • **De mythe van de parlementaire democratie Wilfried DEWACHTER**

(2001) - Leuven: Acco, 475 blz. (ISBN 90-334-4832-7)

*Parliament appears to be the very image of democracy and few in Belgian politics fail to refer to it in this perspective. Yet, this doesn't preclude policy-making from taking place outside its most venerable body. Sustained research has been able to pick up the trail of policy-making on the street, among party elites, in neocorporatist structures and in a myriad of advisory bodies, by technocrats and in underhand decisions...*

### • **Vijftig jaar volksvertegenwoordiging – De circulatie onder Belgische parlementsleden (1946-1995) – Stefaan FIERS**

(2000) - Brussel: Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten,  
257 blz. (ISBN 90-6569 690-3)

*Between 1946 and 1995, at 16 general elections more than 1.800 representatives were elected. Though many served for years, some dropped out soon after their first entry... This circulation of parliamentarians provides a striking account of the processes of institutionalisation and professionalisation in the postwar period up to the 1995 reform.*



### • **Afscheid van het laatste dubbelparlement Wilfried DEWACHTER, Inge THOMAS en Sam DEPAUW**

(1997) - Leuven: Acco, 256 blz. (ISBN 90-334-3768-6)

*The 1991 Parliament was to be the last operating under the rules of symmetrical bicameralism, though it had no inkling of what was to come at its outset. By the end of the term, members faced a most dramatic choice to stand for one of a total of seven parliaments. On what grounds did they choose? And, how did they conceive parliament and its functions, in particular a clipped Senate?*

### • **Drie nieuwe parlementen**

#### **Bart MADDENS**

(1995) - Leuven: Davidsfonds, 139 blz. (ISBN 90-6152-881-X)

*In 1995 - for the first time - voters throughout Flanders and Wallonia elected their representatives in three subnational parliaments. In response many new candidates came to the fore. A practical guide is thus provided for candidates and researchers to the composition of parliaments, Belgian electoral laws, and campaign funding...*



**For more information, please contact:** Section of Politologie K.U.Leuven, E. Van Evenstraat 2B,  
B-3000 Leuven, BELGIUM - Tel. +32.16.32.32.50 or [mailto:magda.verboomen@soc.kuleuven.ac.be](mailto:mailto:magda.verboomen@soc.kuleuven.ac.be)





# RES PUBLICA

Tijdschrift voor politieke wetenschappen – Revue de science politique

<http://www.respublica.be>

Hoofdredacteur – **Stefaan WALGRAVE** – Rédacteur en chef  
Redactiesecretaris – **Stefaan FIERS** – Secrétaire de rédaction

## Redactie – Comité de rédaction

Johan ACKAERT, Peter BURSENS, Marc HOOGHE,  
Bart MADDENS, Patrick STOUTHUYSEN, Herwig  
REYNAERT, Hendrik VOS

## Redactieadres – Adresse de la rédaction

E. Van Evenstraat 2B, B-3000 Leuven  
email : [res.publica@soc.kuleuven.ac.be](mailto:res.publica@soc.kuleuven.ac.be)

Uitgegeven door – **Politologisch Instituut v.z.w./a.s.b.l.** – publié par  
E. Van Evenstraat 2B, B-3000 Leuven

Rekening – Compte : 979-2795315-71

Wettelijk depot – Dépôt légal D/RP/2002/1.  
ISSN 0486-4700

Gedrukt in België – Imprimé en Belgique (Acco)

De redactie van Res Publica beoordeelt elk voorstel voor publicatie van een artikel over een politiek-wetenschappelijk onderwerp, op voorwaarde dat het een originele bijdrage betreft, die niet gelijktijdig aan andere tijdschriften ter beoordeling werd gestuurd en geschreven werd in de Nederlandse, Franse, Duitse of Engelse taal. De redactie neemt een beslissing tot opname op basis van anonieme peer reviews.

De auteurs wordt gevraagd de volgende regels in acht te nemen : Een inzending wordt op elektronische wijze doorgestuurd (adres : [res.publica@soc.kuleuven.ac.be](mailto:res.publica@soc.kuleuven.ac.be)) en bevat een Engelse samenvatting van maximaal 150 woorden. De lengte van een artikel bedraagt maximaal 10.000 woorden. Het artikel wordt persklaar aangeboden : dit wil zeggen dat het een paginanummering bevat, dat eventuele tabellen (reeds voorzien van een korte titel en desgevallend een verwijzing naar de aangewende bron) reeds geïntegreerd zijn in de tekst. Tabellen hoeven dus niet in een apart bestand opgestuurd te worden. Bijdragen in het Nederlands zijn in de voorkeusspelling gesteld. Res Publica gebruikt het klassieke voetnotensysteem, wat inhoudt dat voetnoten en referenties onderaan de pagina staan. Er wordt niet gewerkt met eindnoten.

De volledige richtlijnen kunnen geraadpleegd worden op de website <http://www.respublica.be>

Niets uit dit tijdschrift, behalve de abstracts, mag worden verveelvoudigd en of openbaar gemaakt door middel van druk, fotocopie, microfilm of op welke wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Het Politologisch Instituut neemt geen verantwoordelijkheid op zich voor de uitgebrachte meningen; deze verbinden alleen de auteurs. De niet opgenomen manuscripten worden niet teruggezonden.

**Les manuscrits devront être envoyés par courrier électronique ([res.publica@soc.kuleuven.ac.be](mailto:res.publica@soc.kuleuven.ac.be)), et ne pas compter plus de 10.000 mots. Ils devront être accompagnés d'un court résumé (max. 150 mots) en anglais. Vous retrouverez plus d'information sur les avis aux auteurs sur le site <http://www.respublica.be>.**

**Tous droits de traduction, d'adaptation et de reproduction (sauf les résumés), y compris les microfilms et les photocopies, sont réservés pour tous pays. Le "Politologisch Instituut" n'assume pas la responsabilité des opinions émises : celles-ci n'engagent que les auteurs. Les manuscrits non insérés ne seront pas rendus.**

## Abonnements- en verkoopvoorwaarden van het tijdschrift Conditions d'abonnement et de vente de la revue

- 1. Jaarabonnement – Abonnement annuel**  
persoon – personne € 30,0  
Instelling – Institution € 72,0  
Uitsluitend voor België : student (mits vermelding van de universiteit, de studierichting, het studiejaar en het inschrijvingsnummer – Uniquement pour la Belgique – étudiant (en mentionnant l'université, l'orientation et l'année d'études, le numéro d'immatriculation) € 21,0
- 2. Verkoop per nummer (nog uitsluitend vanaf 1985) – Vente au numéro**  
(à partir de 1985)  
persoon – personne € 15,0  
Instelling – Institution € 15,0  
Verkoop dubbel nummer (nog uitsluitend vanaf 1985) – Vente de numéro double  
(à partir de 1985)  
persoon – personne € 25,0  
Instelling – Institution € 25,0  
Uitgeput – Epuisé : 1988/4, 1991/1, 1992/1, 1995/1, 1995/3-4
- 3. Verzameling van 1963 tot 1980 en van 1985 tot 1990 zolang de voorraad strekt,**  
**Collection de 1963 à 1980 et de 1985 à 1990 (jusqu'à épuisement du Stock)**  
België – Belgique € 744,0  
Andere landen – Autres pays – Other countries € 820,0

# RES PUBLICA

Belgian Journal of Political Science

<http://www.respublica.be>

Editor : Stefaan WALGRAVE

Assistant editor : Stefaan FIERS

## Editorial Board

Johan ACKAERT, Peter BURSENS, Marc HOOGHE,  
Bart MADDENS Patrick STOUTHUYSEN, Herwig  
REYNAERT, Hendrik VOS

## Address

E. Van Evenstraat 2B, B-3000 Leuven  
email : [res.publica@soc.kuleuven.ac.be](mailto:res.publica@soc.kuleuven.ac.be)

## PUBLISHER

POLITOLOGISCH INSTITUUT v.z.w.

E. Van Evenstraat 2B, B-3000 Leuven

Subscriptions can be paid by bank account : 979-2795315-71.

International Bank Code : ARSPBE22

D/RP/2002/1 ISSN 0486-4700

Printed in Belgium by Acco

No part of this publication, except the abstracts, may be reproduced in any form by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

The 'Politologisch Instituut' bears no responsibility for opinions expressed by authors; the latter are solely responsible for the opinions they forward.

Manuscripts offered for publication should conform to the following requirements : the maximum number of words is 10.000. Manuscripts must include a summary in English, no longer than 150 words.

All should be sent via email to the assistant editor : [res.publica@soc.kuleuven.ac.be](mailto:res.publica@soc.kuleuven.ac.be)

Manuscripts that are not accepted are not returned.

More details can be found on the webpages of the journal : <http://www.respublica.be>

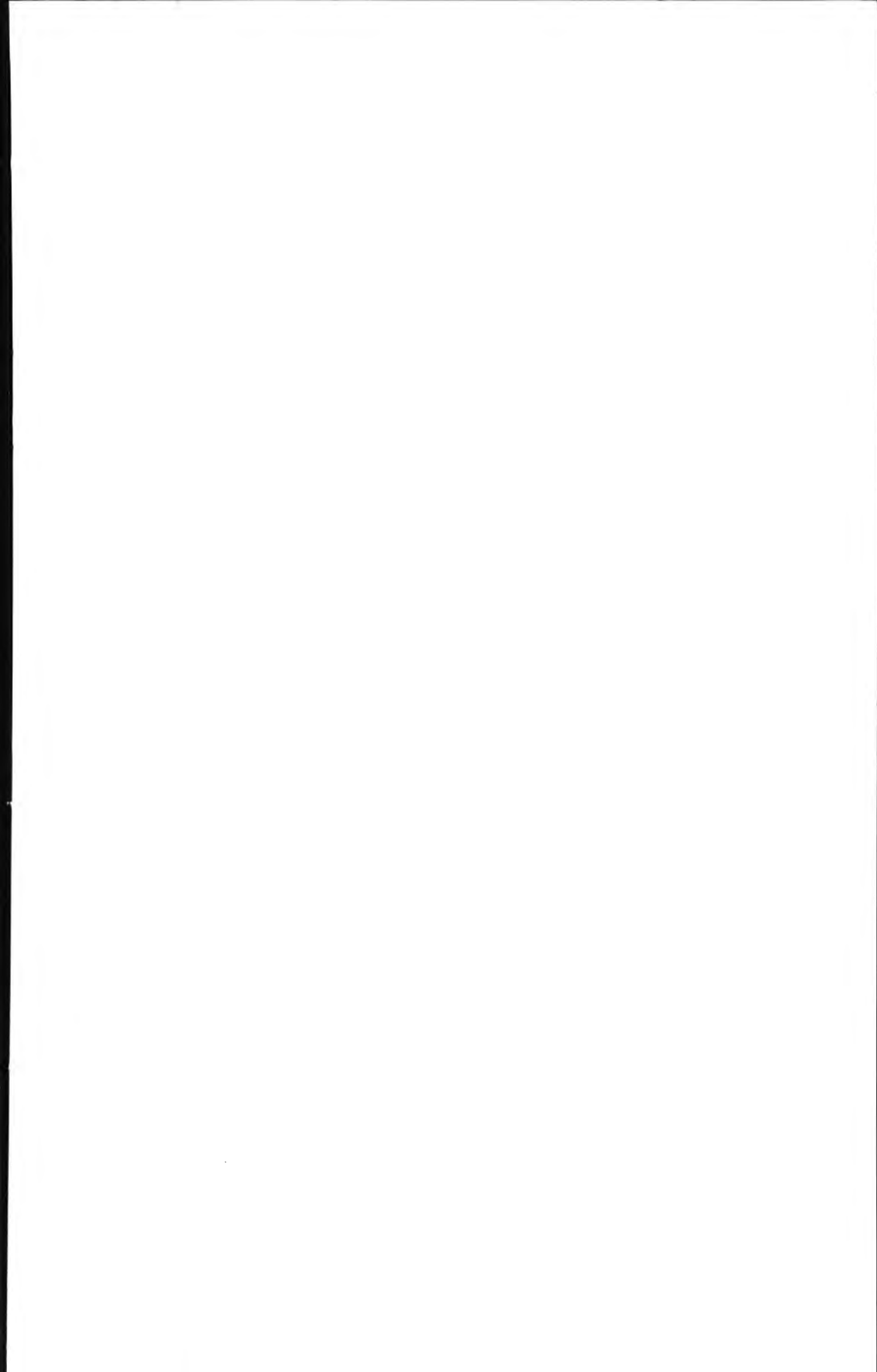
## Annual subscription and sales conditions

- |   |         |
|---|---------|
| 1. Annual subscription  |         |
| Individuals   | € 30,0  |
| Institutions  | € 72,0  |
| Support subscription  | € 72,0  |
| 2. Single issues (only from 1985 onwards)                                   | € 15,0  |
| Double issue (only from 1985 on)  | € 25,0  |
| 3. Collection 1963-1980 and 1985-1990 (as long as the issues at stock last) |         |
| Belgium   | € 744,0 |
| Other countries   | € 820,0 |

Subscriptions can be paid by bank account : 979-2795315-71.

## The articles of Res Publica are abstracted in the following journals

- ABC POL SCI.
- Advanced Bibliography of Contents : Political Science and Government.
- International Political Science Abstracts Documentation Politique Internationale
- International Bibliography of Political Science  
Bibliographie internationale de science politique.
- International Bibliography of the Social Sciences Bibliographie internationale des sciences sociales.
- International Bibliography of Economics  
Bibliographie internationale de science économique.
- Social Sciences Citation Index. An International Multidisciplinary Index to the literature of the Social, Behavioral and Related Sciences.
- Sociological Abstracts.
- Bulletin analytique de documentation politique, économique et sociale contemporaine.
- United Nations. Monthly Bibliography. Selected articles.  
Nations Unies. Bibliographie mensuelle. Articles sélectionnés.
- Bulletin de renseignements documentaires. Communautés Européennes. Documentation bulletin.  
European Communities.



## **INHOUD**

Bram WAUTERS

**Een verscheurende keuze. Analyse van het stemgedrag van de VU-leden bij de ledenbevraging over het voortbestaan van de partij**

Jeroen MAESSCHALCK

**Van de Bende Van Nijvel tot Dutroux: een beleidswetenschappelijke analyse van de politiehervorming in de jaren '80 en '90**

Mercedes MATEO DIAZ

**Do Quotas Matter? Positive Actions in the Belgian Parliament**

Jan JAGERS

**Eigen democratie eerst! Een comparatief onderzoek naar het intern democratische gehalte van de Vlaamse politieke partijen**

Marc HOOGHE en Gita DENECKERE

**Op het elan van de democratie. Emoties als mobilisatiefactor in de Belgische politieke geschiedenis**

Wouter BEKE en Karel VAN NIEUWENHUYSE

**Vlaamse actie binnen de CVP/PSC: de Groep van Acht (1960-1968)**

Wordt uitgegeven  
met de steun van het  
Vlaamse Ministerie van Onderwijs  
en met de steun van de  
Universitaire Stichting België

© Politologisch Instituut