

32

RES PUBLICA



1999/1

PARLEMENT

BETOGEN IN DE JAREN '90

REGIO'S IN EUROPA

PARTIJEN EN BESLUITVORMING

**TIJDSCHRIFT VOOR POLITOLOGIE
REVUE DE SCIENCE POLITIQUE
BELGIAN JOURNAL OF POLITICAL SCIENCE**



RES PUBLICA

Tijdschrift voor Politologie
Revue de Science Politique
Belgian Journal of Political Science

INHOUD - SOMMAIRE - CONTENTS

De samenstelling van de regering en het Belgische belastingbeleid. Een empirisch onderzoek over de periode 1965-1995

door F. VAN DRIESSCHE en B. HEYNDELS . . . 3-14

Parliamentary Party Cohesion and the Scarcity of Sanctions in the Belgian Chamber of Representatives

by S. DEPAUW 15-39

De 'Stille Revolutie' op straat. Betogen in België in de jaren '90

door P. VAN AELST en S. WALGRAVE 41-64

Streekgebonden spreiding van voorkeurstemmen

door B. WAUTERS 65-85

De eigenheid van regio's in Europa – Een bijdrage tot het debat over regiovorming

door H. VOS 87-99

Morfologie van het partijbureau bij de CVP en de BSP in de jaren vijftig

door P. BIONDI 101-119

Het voorzitterschap van Kamer en Senaat in België (1918-1974). Van parlementaire autonomie naar partijdige afhankelijkheid

door E. GERARD 121-155

Wordt uitgegeven
met de steun van het
Vlaams Ministerie van Onderwijs

© Politologisch Instituut

De samenstelling van de regering en het Belgische belastingbeleid. Een empirisch onderzoek over de periode 1965-1995

door Frank VAN DRIESSCHE

Wetenschappelijk medewerker aan de afdeling MICE van de Vrije Universiteit Brussel
en Bruno HEYNDELS

Docent aan de afdeling MICE van de Vrije Universiteit Brussel

«Just as the electoral calendar helps set the timing of policy, so the ideology of political leaders shapes the substance of economic policy»¹

I. Inleiding

De literatuur onderscheidt twee visies op de relatie tussen politiek bestuur en macro-economisch beleid. Volgens de theorie van de politieke conjunctuurcyclus² zullen politici alles in het werk stellen om herverkozen te worden en de economie manipuleren om met een mooi economisch plaatje naar de stembus te trekken. De 'partisan theory' daarentegen gaat ervan uit dat politieke partijen er verschillende ideologische doelstellingen op nahouden en dat het overheidsbeleid een afspiegeling vormt van de ideologische oriëntering van de regeringspartijen. Beide theorieën hoeven elkaar niet uit te sluiten, maar in onderstaand artikel beperken we ons tot een onderzoek naar sporen van een "partisan" beleid in België. Omdat een partijgebonden cyclus -zowel als een opportunistische- in groei, werkloosheid en inflatie zijn oorsprong vindt in manipulaties van monetaire en fiscale beleidsinstrumenten, zullen we de mogelijke weerslag van ideologische verschillen op het belastingbeleid onderzoeken.

In ons onderzoek naar partijgebonden invloeden op het (federale) belastingbeleid, onderscheiden we twee dimensies van dit beleid. We bekijken eerst of en hoe de ideologische samenstelling van de regering de belastingdruk beïnvloedde. Deze analyse vormt als dusdanig een actualisering van De Grauwe³, die voor de periode 1960-1983 vaststelde dat de belastingdruk bij centrum-rechtse regeringen sneller steeg dan tijdens een centrum-links bestuur. De tweede dimensie van het belastingbeleid betreft de belastingstructuur. We gaan na of een uiteenlopende samenstelling van de regering een invloed had op de evolutie van de belastingdruk binnen de verschillende belastingcategorieën.

Om een gegeven belastingopbrengst te realiseren kan de overheid haar toevlucht nemen tot een brede waaier aan belastingen. De keuze om deze dan wel gene belasting te innen, en de mate waarin een regering terugvalt op belastingen, heeft repercussies op de economie en treft uiteenlopende maatschappelijk

1 E.R. TUFTE, *Political Control of the Economy*. Princeton NJ, 1978, p. 71.

2 Zie o.a. A. DOWNS, *An Economic Theory of Democracy*. New York, 1957; W.D. NORDHAUS, *The political business cycle*. *Review of Economic Studies*, 1975, 42, pp. 169-190; A. LINDBECK, *Stabilization policy in open economies with endogenous politicians*. *American Economic Review*, 1976, 66, pp. 1-19.

3 P. DE GRAUWE, *De politieke economie van de belastingdruk in België*. *Tijdschrift voor Economie en Management*, 1984, nr. 3, pp. 385-396.

ke groepen. Men kan bijgevolg verwachten dat het belastingbeleid de ideologie van de regering weerspiegelt. Sinds de jaren '60 is de belastingdruk in België sterk toegenomen. Ook traden er verschuivingen op in de belastingstructuur: sommige belastingen wonnen aan relatief belang, terwijl andere "op de fiscale terugweg" lijken. Een beschrijving van de evolutie van de belastingdruk geven we onder paragraaf III. Onder paragraaf IV volgt het empirisch onderzoek naar eventuele ideologische invloeden. In paragraaf V worden enkele besluiten geformuleerd. Eerst bespreken we onder paragraaf II echter de partisan theory.

II. Partisan theory

Met zijn partisan theory verlegde Hibbs⁴ de aandacht van Nordhaus'⁵ zuiver electorale conjunctuurcyclus naar een ideologische cyclus. Net als Nordhaus, vertrekt hij van een economie gemodelleerd door een Phillips-curve met een trade-off tussen werkloosheid en inflatie. De partijen zijn ideologisch verdeeld: iedere partij heeft een verschillende mix van doelstellingen en legt andere ideologische accenten in haar beleid. De kiezer kent de ideologische oriëntering van de partijen en stemt voor een partij waarvan het gedachtengoed het meest aansluit bij zijn overtuigingen. Eens de partij deel uitmaakt van de regering voert ze een beleid ten voordele van haar kiezers.

Volgens Hibbs' model beoogt elke partij een ander punt op de Phillips-curve. De met elk punt overeenstemmende combinatie van werkloosheid en inflatie, heeft immers een bepaalde weerslag op het welzijn van de verschillende lagen van de bevolking. Linkse regeringen, die hun aanhang traditioneel bij de werkende klasse halen, zullen zich volgens de theorie kenmerken door een beleid gericht op de terugdringing van de werkloosheid. Omwille van de steun van de meer welstellende klasse, die eerder onder geldontwaarding dan onder werkloosheid lijdt, verwacht men van rechtse regeringen een tegengestelde mix met een lager inflatieniveau en een oplopende werkloosheid.⁶

Voor de VS vond Hibbs bewijzen dat het werkloosheidspercentage onder democratische administraties lager was dan onder republikeinse. Voor het na-oorlogse België stelde hij vast dat de werkloosheid gemiddeld lager en de inflatie hoger waren tijdens de periodes dat socialisten deel uitmaakten van de regering.⁷ Tufte⁸ en Alt⁹ vonden bevestiging van ideologische patronen in de werkloosheid.¹⁰

Alesina¹¹ bracht een verbetering aan Hibbs' oorspronkelijke theorie aan door er rationele verwachtingen in te incorporeren. Onder deze omstandigheden is het effect van een ideologische regeringspolitiek beperkt tot het moment waarop de kiezer zijn verwachtingen heeft aangepast aan de nieuwe regering. De economische mix die samengaat met een bepaalde regering doet zich dus niet voor

⁴ D. HIBBS, Political parties and macro-economic policy. *American Political Science Review*, 1977, December, pp. 1467-1487.

⁵ W.D. NORDHAUS, o.c.

⁶ In het verleden werd aangetoond dat tijdens een recessie met oplopende werkloosheid het vooral de lagere klassen zijn die hun aandeel in het nationaal inkomen zien achteruit gaan. De middenklasse blijft min of meer in dezelfde situatie, terwijl de hogere klassen relatief gezien rijker worden. Inflatie daarentegen resulteert in een inkomenshervdeling van rijk naar arm. D. HIBBS, *The American Political Economy*. Cambridge MA, 1987.

gedurende de gehele regeertermijn, maar is daarentegen beperkt tot een transitie schok na de regeringswissel.

Empirische steun voor de rationele partisan theory vinden we in Alesina&Sachs¹² en Alesina¹³ met een onderzoek van de Verenigde Staten. Sheffrin¹⁴ daarentegen kan in zijn onderzoek de partisan theory niet ontegensprekelijk bevestigen. Alesina¹⁵ vindt dan weer sterke bewijzen op basis van een staal met 17 Oeso-landen, maar deze zijn beperkt tot de korte termijn en na een regeringswissel. Alesina&Roubini¹⁶ stellen in een uitgebreid onderzoek met 18 Oeso-landen tijdelijke ideologische verschillen in economische groei en werkloosheid en langetermijnverschillen in de inflatiegraad vast. Een regeringswissel naar rechts gaat samen met een terugval van de economische groei en een lager inflatieniveau, in tegenstelling tot een schok naar links waarbij de groei toeneemt en de inflatie oploopt. De oorspronkelijk theorie van Hibbs met permanente ideologische verschillen inzake werkloosheid en economische groei, verwerpen ze op basis van de empirie, waar de effecten van voorbijgaande aard blijken.

Hibbs' theorie van een ideologische profilering van het regeringsbeleid kan men vertalen naar het belastingbeleid. De linkse strijd tegen werkloosheid en inkomensongelijkheid en vóór een ruimer sociaal vangnet, vereist een hogere staats-tussenkomst met bijgevolg een hogere belastingdruk. Rechtse regeringen opteren daarentegen eerder voor een kleinere staatsinmenging en lagere belastingen. Bij Pommerehne&Schneider¹⁷ ging een machtsovername door links in Australië samen met een verhoogde ratio belastingen/bbp (via verhoogde indirecte belastingen) terwijl een rechtse machtsovername leidde tot een daling van de ratio (via lagere directe belastingen). Voor België, vond De Grauwe¹⁸, zoals vermeld, dat een verhoging van de belastingdruk eerder te vinden was bij rechtse regeringen. Alvorens de door hem onderzochte periode uit te breiden onder pa-

7 D. HIBBS, *o.c.*, p. 1473.

8 E.R. TUFTE, *o.c.*

9 J. ALT, Political parties, world demand and unemployment: domestic and international sources of economic activity. *American Political Science Review*, 1985, pp. 1016-1040.

10 Voor een overzicht van de empirische literatuur omtrent de partisan theory van Hibbs verwijzen we naar M.G. SCHMIDT, When parties matter: A review of the possibilities and limits of partisan influence on public policy. *European Journal of Political Research*, 1996, p. 155.

11 A. ALESINA, Macroeconomic policy in a two-party system as a repeated game. *Quarterly Journal of Economics*, 1987, pp. 651-678.

12 A. ALESINA, J. SACHS, Political parties and the business cycle in the United States, 1948-1984. *Journal of Money, Credit and Banking*, 1988, nr. 1, pp. 63-82.

13 A. ALESINA, Macroeconomics and Politics. *NBER Macroeconomics Annual*, 1988, Cambridge, pp. 13-52.

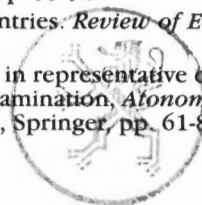
14 S. SHEFFRIN, Evaluating rational partisan business cycle theory. *Economics and Politics*, 1989, 1, pp. 239-259.

15 A. ALESINA, Politics. *Economic Policy*, 1989, april '89, pp. 55-98.

16 A. ALESINA, N. ROUBINI, Political cycles in OECD-countries. *Review of Economic Studies*, 1992, pp. 663-688.

17 W.W. POMMEREHNE, F. SCHNEIDER, Does government in representative democracy follow a majority of voters' performances? An empirical examination. *Autonomy of Government Deficiencies*, ed. Horst Hanusch, Heidelberg, 1983, Springer, pp. 61-88.

18 P. DE GRAUWE, *o.c.*



ragraaf IV, beschrijven we we onder volgende paragraaf de ontwikkeling van de belastingdruk over de periode 1965-1995

III. Belastingdruk in België

Figuur I geeft de evolutie van de belastingdruk in België sinds 1965 weer. De globale belastingdruk, gedefinieerd als de verhouding van de totale belastinginkomsten tot het bbp, is sinds 1965 gevoelig toegenomen. De ratio steeg van 30,9% in 1965 tot 45,8% in 1995, met een piek van 46,8% in 1985. De stijging kwam er vooral in de perioden 1965-70 en 1970-75, toen de belastingdruk met respectievelijke 4,5 en 5,9 procentpunt van het bbp toenam. De sterkste jaar op jaar toenames traden op in 1966 en 1975 met stijgingen met meer dan 2 procentpunt. De sprong met 2,1 procentpunt in 1966 was een gevolg van accijnsverhogingen; terwijl de niet-indexatie van de belastingschalen in de personenbelasting na de eerste olieschok in 1974 zorgde voor een stijging met 2,8 procentpunt in 1975. Belastingplichtigen belandden in hogere belastingschalen, zonder een reële toename van het beschikbaar inkomen. De progressiviteit nam gevoelig toe: de gemiddelde aanslagvoet steeg van 23,4% in 1973 naar 25,9% in 1975. Terwijl de prijzen stegen met 27,1%, klom de gemiddelde belastingopbrengst over dezelfde periode met 56,3%.¹⁹ In 1975 werd bovendien het tarief van de vennootschapsbelasting opgetrokken van 42% naar 48%. Een kentering kwam er in 1985 met het 4-jarenplan ter vermindering van de fiscale druk: de belastingschalen werden geïndexeerd, de belastingtarieven verlaagd en de belastbare minima verhoogd. We stellen een gevoelige knik vast in de curve: de druk daalde van 45,8% in 1985 naar 43,5% in 1989.

IV. Ideologische invloeden op het belastingbeleid ?

A. Belastingdruk

We zagen zopas dat de belastingdruk sinds de jaren '60 sterk is toegenomen. Om te kijken of de politieke strekking van het bewind een rol speelt in deze evolutie, brengen we in figuur II de jaarlijkse verandering in de belastingdruk in verband met de regerende coalitie. Sinds 1965 hadden we in België 22 regeringen van centrum-linkse (CVP-SP), centrum (CVP-SP-PVV, CVP-SP-VU) of centrum-rechtse strekking (CVP-PVV, CVP-PVV-VU)²⁰. In de woelige jaren '70 en begin jaren '80 volgden regeringen elkaar in een ijtempo op, al dan niet na het uitschrijven van verkiezingen. Het laatste decennium echter wordt de grondwettelijke electorale cyclus -parlementaire verkiezingen om de 4 jaar- min of meer gevolgd.²¹

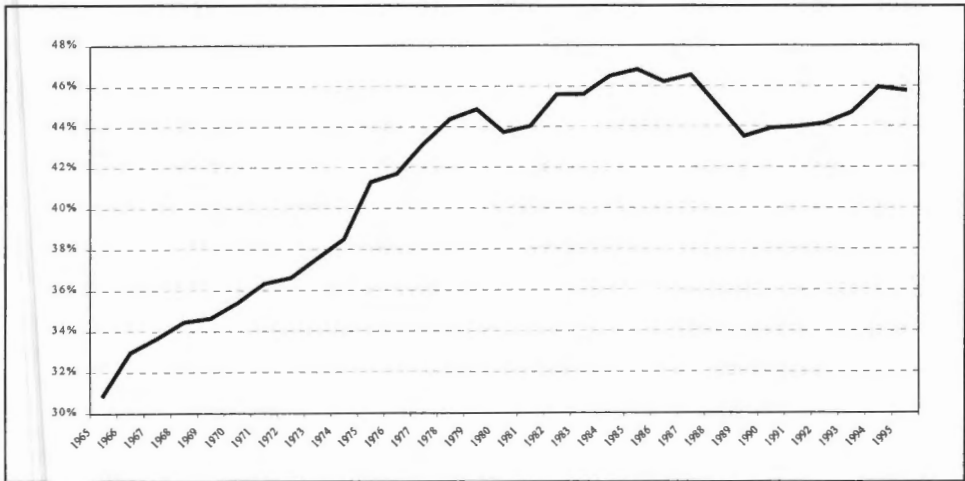
Pieken in de belastingdruktoename stellen we vast voor 1966 (+7,24%) en 1975 (+8,03%), beide jaren met een centrum-rechtse regering. Dalen stellen we vast voor 1980 (-2,74%) onder een centrum- en 1988 (-3,47%) en 1989 (-3,68%) onder een centrum-links bewind.

¹⁹ J. VUCHELEN, *Hebben de Belgische overheidsfinanciën nog een toekomst?* Antwerpen, 1990, p. 101.

²⁰ Met de Waalse tegenhangers.

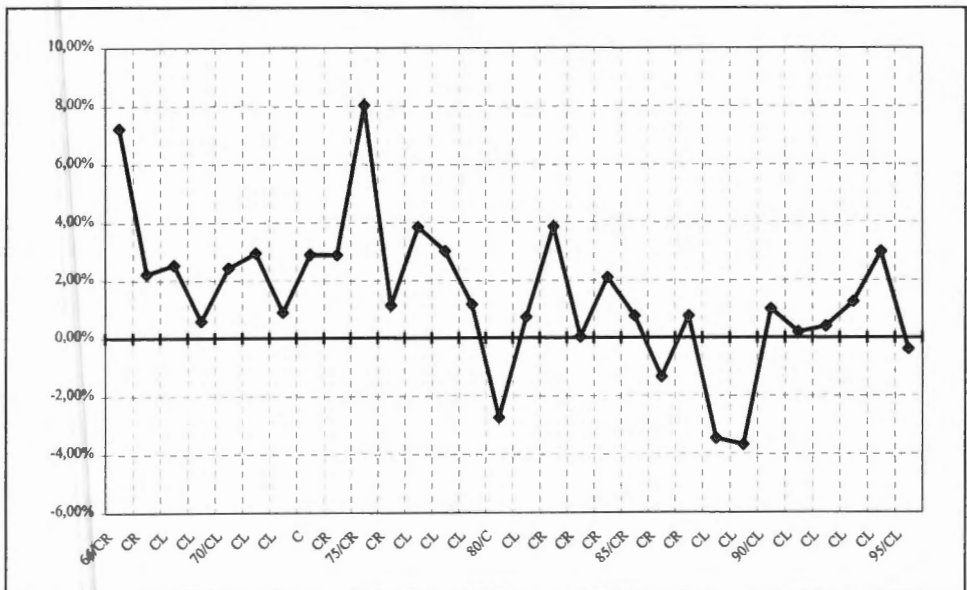
²¹ Zie: *European Journal of Political Research*, vol. 26, 1994 en T.T. MACKIE 1 R. ROSE, *The International Almanac of Electoral History*. Washington D.C., 1991, 511 p. met aanvullingen.

FIGUUR I
Ratio belastingen tot bbp in België (1965-1995)



Bron: *eigen verwerking Oeso-gegevens*

FIGUUR II
Toename belastingdruk in functie regeringscoalitie (1966-1995, % per jaar)



Bron: *eigen verwerking gegevens Oeso*

Op basis van figuur II zou men kunnen veronderstellen dat centrum-rechtse regeringen samengaan met een verhoging van de belastingdruk, in tegenstelling tot centrum-linkse regeringen. De toewijzing van de regeertermijnen levert echter belangrijke methodologische moeilijkheden op. Regeringswissels vinden nu eenmaal niet plaats per 31 december. Daarom verdelen we de verandering in belastingdruk op basis van een verdeelsleutel: een regeringscoalitie wordt verantwoordelijk geacht voor de evolutie van de belastingdruk tijdens een jaar à rato van het aantal maanden dat ze aan de macht was. Op deze manier vinden we de resultaten in onderstaande tabel I. Voor het empirische onderzoek beschouwen we enkel de periodes met centrum-linkse of centrum-rechtse coalities. ²²

TABEL I

Gemiddelde jaarlijkse stijging belastingdruk per regeringscoalitie (1966-1995)

Gemiddelde 1966-1995	1,47%	Significantie (t)
Centrum-links	0,78%	1,51
Centrum-rechts	1,88%	

Bron: *eigen verwerking*

De belastingdruk nam over de periode jaarlijks gemiddeld met 1,47% toe. Voor de jaren met een centrum-rechts bewind, bedroeg deze stijging gemiddeld 1,88%, tegenover 0,78% voor centrum-linkse regeerperiodes. Een t-toets ²³ toont echter aan dat het verschil tussen de respectieve gemiddelden slechts significant is op het 20%-niveau.

1. Correctie van de regeerperiodes

Het verantwoordelijk achten van een coalitie voor de verandering van de belastingdruk tijdens een bepaald jaar ongeacht het tijdstip van haar aantreden, vertekent de werkelijkheid. Zo kan een regering die aantreedt op 1 november moeilijk verantwoordelijk worden gesteld voor de fiscale druk van de laatste 2 maanden van het jaar. De begroting werd immers opgesteld tijdens het vorige jaar en ook de begroting van volgend jaar werd normalerwijze reeds ingediend. De Grauwe ²⁴ voert een correctie uit door de reeks met regeringscoalities met 1 jaar op te schuiven. We gaan met onze correctie nog iets verder door te stellen dat een coalitie verantwoordelijk wordt geacht voor de veranderingen in belastingdruk van

²² België kende slechts twee korte periodes van centrumregeringen, namelijk van januari 1973 tot april 1974 en van mei 1980 tot oktober 1980.

²³ $t = (\bar{X}_1 - \bar{X}_2) / \sigma_{\bar{X}_1 - \bar{X}_2}$ met \bar{X}_1 gemiddelde voor de centrum-linkse en \bar{X}_2 voor de centrum-rechtse regeringen. Hierbij is $\sigma_{\bar{X}_1 - \bar{X}_2} = \sqrt{(s_1^2/n_1 + s_2^2/n_2)}$, dus de vierkantswortel van de som van de variantie van elke groep gedeeld door het aantal waarnemingen voor de groep. De bekomen t-waarde vergelijkt men met de waarde in de standaardtabellen voor het gegeven niveau van significantie (D. SALVATORE, *Econométrie et Statistique Appliquées*, pp. 106-107).

²⁴ P. DE GRAUWE, o.c. p. 387.

het jaar (t+1) als ze aantreedt vóór, of aftreedt na 1 juli van jaar t²⁵. Zo wordt de regering Dehaene I die aantrad op 8 maart 1992 volgens deze methode verantwoordelijk geacht voor de evolutie in de belastingdruk in 1993. De regering Martens VI daarentegen trad aan op 28 november 1985 en is niet verantwoordelijk voor de belastingevolutie in 1986. Deze komt nog op het conto van de regering Martens V. De bevindingen na een dergelijke correctie worden weergegeven in tabel II.

TABEL II

Gemiddelde jaarlijkse stijging belastingdruk 1966-1995 na correctie regeerperiodes

Gemiddelde 1966-1995	1,47%	Significantie (t)
Centrum-links	1,49%	0,01
Centrum-rechts	1,50%	

Bron: *eigen verwerking*

De empirische resultaten worden wel degelijk beïnvloed door de ingreep: de gemiddelde jaarlijkse stijging van de belastingdruk voor beide coalities is nagenoeg gelijk. De t-waarde is bovendien uitermate laag, zodat van enige significantie in het verschil geen sprake is.

2. Correctie van de gegevens

In navolging van De Grauwe²⁶ voeren we een tweede correctie uit, namelijk op de reeks van de belastingdrukveranderingen. De idee is dat wijzigingen in de belastingdruk twee uiteenlopende oorzaken kunnen hebben. Enerzijds leiden progressieve elementen in de belastingwetgeving ertoe dat een (nominale of reële) toename van de economische activiteit leidt tot een meer dan proportionele toename van de belastingopbrengst (zie paragraaf II). Dit leidt tot "automatische veranderingen" in de belastingdruk. Anderzijds kan de belastingdruk wijzigen ten gevolge van uitdrukkelijke wetgevende maatregelen die de overheid neemt. In dat geval spreekt men van "discretionaire veranderingen" in de belastingdruk. Algemeen worden discretionaire maatregelen uitdrukkelijker geassocieerd met de regering die ze neemt. Om het effect van de economische activiteit op de stijging van de belastingdruk af te zonderen, schatten we een regressievergelijking die de verandering in belastingdruk relateert aan de groei van het bbp. De residu's van deze regressie vormen een maatstaf voor de discretionaire veranderingen in belastingdruk. Deze is onafhankelijk van de evolutie van het bbp, dus de veranderingen zijn het gevolg van wijzigingen in de belastingtarieven. Een coalitieregering zal dan niet langer naar voor komen als verantwoordelijk voor sterke stijgingen van de belastingdruk als ze aan de macht was tijdens periodes met gevoelige inkomensstijgingen.

25 En dit a rato van het aantal maanden dat ze aan de macht was in jaar t+1.

26 P. DE GRAUWE, o.c.

Regressie van de procentuele verandering in belastingopbrengst ($\Delta T/T$) in functie van de procentuele groei van het bbp ($\Delta \text{BBP}/\text{BBP}$), levert voor de periode 1965-1995 volgend resultaat ²⁷:

$$\Delta T/T = 1,19 \Delta \text{BBP}/\text{BBP} \text{ met } R^2 = 72\% \\ (22,5)$$

In tabel III geven we de empirische resultaten op basis van de reeks van residu's uit voorgaande vergelijking. Kolom 1 geeft de bevindingen zonder correctie van de regeertermijnen, kolom 2 na correctie zoals in tabel II.

TABEL III

Gemiddelde jaarlijkse stijging belastingdruk na bbp-groei (1966-1995)

	(1)	(2)
Centrum-links	-0,33%	-0,07%
Centrum-rechts	0,58%	0,08%
	(1,30)	(0,16)

Bron: *eigen verwerking*

Blijkbaar verandert de ingreep weinig aan de bevindingen: de gemiddelden voor centrum-linkse regeringen zijn negatief, wat wijst op belastingverlagingen, ten opzichte van de verhogingen van de centrum-rechtse coalities, maar weerom duiden de t-waarden op het niet-significant zijn van deze verschillen.

B. Belastingstructuur

Voor de evolutie van de globale belastingdruk onder de verschillende regeringscoalities konden we geen significante verschillen vaststellen. Het is echter mogelijk dat accentverschillen optreden in de categorieën belastingen waar de druk wordt verhoogd. De bevindingen van een onderzoek op dit niveau vindt men in tabel IV. ²⁸ De indeling van de belastingen in categorieën is deze die de Oeso hanteert. Daarbij worden vier hoofdcategorieën onderscheiden, t.w. de belastingen op inkomen, winsten en kapitaalwinsten (categorie T1000); de sociale zekerheidsbijdragen (T2000); de eigendomsbelastingen (T4000) en de belastingen op goederen en diensten (T5000).²⁹

²⁷ P. DE GRAUWE, o.c., p. 390. De coëfficiënt van $\Delta \text{BBP}/\text{BBP}$ duidt op een inkomens-elasticiteit van de belastingen van 1,19; de waarde tussen haakjes onder de coëfficiënt is de t-waarde.

²⁸ Er werd een correctie doorgevoerd zoals in tabel II.

²⁹ Naast bovenvermelde hoofdcategorieën zijn er nog: categorie 3000: belastingen in functie van de loonlijst (payroll) en de personeelsbezetting; andere grondslagen ressorteren onder categorie 6000. Deze hoofdcategorieën worden opgesplitst in 20 subcategorieën volgens *wie de belasting betaalt*: individuen, gezinnen, bedrijven en andere. Deze subindeling wordt nogmaals uitgesplitst om uiteindelijk te komen tot een indeling met meer dan 60 belastingcategorieën. In dit artikel gebruiken we de Oeso-codes voorafgegaan door 'T' om de verschillende belastingen aan te duiden.

TABEL IV

Gemiddelde jaarlijkse groei belastingdruk per belastingcategorie (1966-1995)

Categorie	Totaal	Centrum-links	Centrum-rechts	Significantie (t)
T1000	2,82%	2,72%	1,26%	0,97
T2000	1,67%	1,25%	1,37%	0,14
T4000	0,17%	-2,23%	4,82%	2,95
T5000	0,14%	0,13%	0,19%	0,06

Bron: eigen verwerking

Algemeen wijzen de resultaten in tabel IV niet op een sterk ideologisch gekleurde besluitvorming. In categorie T4000 echter, is dit wél het geval. Waar tijdens een centrum-links bewind de opbrengsten uit deze belastingen jaarlijks afnamen met gemiddeld 2,23%, stellen we bij centrum-rechtse regeringen een jaarlijkse gemiddelde stijging van maar liefst 4,82% vast. Het gevonden verschil is duidelijk significant. De uitgesproken ideologische determinant van het belastingbeleid is op het eerste gezicht verrassend te noemen: inderdaad, de vaststelling dat links georiënteerde coalities de belasting op eigendommen systematisch afbouwen is niet echt verwacht te noemen. Tenslotte betreft het hier belastingen die technisch gesproken het dichtst aanleunen bij "echte" vermogensbelastingen die vooral vanuit linkse hoek met de regelmaat van een klok worden naar voren geschoven als potentiële bron van inkomsten. Een nadere analyse van de gegevens leert echter dat het systematische verschil voornamelijk te wijten is aan de sub-categorie T4400. Dit zijn de belastingen op financiële en kapitaaltransacties, waar onder centrum-rechts de inkomsten jaarlijks gemiddeld met 6,70% groeien, tegenover een terugval met 2,69% bij centrum-links. Behalve beurstaxen, griffierechten en andere relatief kleine belastingen bestaat deze categorie voornamelijk uit de registratierechten. Een ideologische verklaring voor het gevonden resultaat kan er dan in bestaan dat linkse georiënteerde regeringen de registratierechten verlagen omdat ze dit zien als een instrument om de vermogensopbouw te stimuleren. Overigens is het zo dat het onroerend vermogen een relatief belangrijker component van het vermogen vormt voor minder begoede gezinnen. Rademaekers en Vuchelen³⁰ berekenden dat het aandeel van onroerend vermogen voor het laagste inkomensdecil oploopt tot 46,9 procent voor Belgische gezinnen. Voor het decil van de hoogste inkomens is dit slechts 30,6 procent. In die zin kan men van een ideologisch links georiënteerd beleid inzake vermogensvorming inderdaad verwachten dat het relatief "toegeeflijk" is voor de onroerende component van het vermogen.³¹ Een éénduidige uitspraak omtrent de rol van de ideologische oriëntatie op de verschillende eigendomsbelastingen

30 K. RADEMAEKERS, J. VUCHELEN, De verdeling van het Belgisch gezinsvermogen. *Cems-working paper*, VUB.

31 Technisch gesproken zou onze bevinding dat de eigendomsbelastingen worden verlaagd onder centrum-links er ook kunnen op wijzen dat tijdens dergelijke regimes de activiteit op de vastgoedmarkt en op andere "eigendoms-markten" terugloopt juist omwille van de aanwezigheid van een centrum-linkse coalitie. Dergelijke verklaring lijkt ons echter nogal vergezocht.

zou vereisen dat we een gedetailleerd onderzoek uitvoeren naar de evolutie van de onderliggende wetgeving. Dit valt echter buiten het bestek van deze studie.

Voor wat betreft de 3 andere belastingcategorieën vinden we geen significante ideologische invloeden. Voor de belastingcategorie T1000, belastingen op inkomens, winsten en kapitaalwinsten, zijn centrum-linkse regeringen blijkbaar verantwoordelijk voor zwaardere drukverhogingen: gemiddeld stijgt de druk met 2,72% ten opzichte van een jaarlijks gemiddelde stijging van 1,26% voor centrum-rechtse regeringen. Het verschil is echter niet statistisch significant. Nader onderzoek leert dat deze waarneming voortspuit uit het verschil dat we vaststelden op het subniveau T1200, de vennootschapsbelasting. Dit is zeer duidelijk een ideologisch gekleurde belasting. Centrum-linkse regeringen verhoogden de druk op de bedrijven jaarlijks met 3,49% tegenover een daling van 0,18% voor de centrum-rechtse regeringen. Dit verschil is significant op het 20%-niveau en vormt aldus een -weliswaar zwak- bewijs van een ideologisch geïnspireerde belastingheffing: centrum-links heeft weinig steun te verwachten van bedrijfsleiders, terwijl deze juist de achterban van centrum-rechts vormen. Voor de categorieën T2000 en T5000 zijn de verschillen niet noemenswaardig en insignificant. In volgende paragraaf gaan we in op enkele factoren die de resultaten mogelijk hebben beïnvloed.

C. Invloedsfactoren op de empirische bevindingen

De gevonden resultaten, en vooral de relatieve afwezigheid van partijgebonden invloeden op het Belgisch belastingbeleid, kunnen op een aantal manieren worden verklaard. De politico-economische wetenschap onderscheidt een viertal relevante elementen: de politieke fragmentatie, de vernauwing van de 'ideologische kloof', de budgettaire problemen die België kent en de invloed van de internationalisering van het economisch en politiek leven. We geven hieronder kort de mogelijke rol van deze elementen aan.

Alesina en Roubini³² stellen dat de kansen om een ideologische cyclus vast te stellen kleiner zijn in landen met een gefragmenteerd politiek stelsel met coalitieregeringen.³³ Een duidelijk ideologisch geprofileerd beleid is veeleer te verwachten in twee-partijen stelsels (zoals in de U.S. of het V.K.) waar de meerderheidspartij meer ruimte heeft om haar eigen klemtonen te leggen. Tijdens de periode 1965-1995 werd België steeds bestuurd door een coalitieregering³⁴. Overtuigingen omtrent de belastingdruk of de belastingstructuur worden dan bijgesteld in compromisoplossingen met de coalitiepartner(s) wegens het ontbreken van een dominerende monopoliepositie in het parlement. Elke coalitiepartner kan steeds zijn veto stellen. Voorstellen vanuit een bepaalde ideologie, moeten worden gepareerd met de eisen van de coalitiepartner om tot uiteindelijke goedkeuringen te komen. Onder dergelijke omstandigheden komen sporen van ideologische beïnvloeding van het belastingbeleid moeilijker tot uiting.

32 A. ALESINA, N. ROUBINI, *o.c.*, p. 670.

33 Voor een overzicht van empirische studies die dit bevestigen, verwijzen we naar A. ALESINA, N. ROUBINI, G. COHEN, *Political Cycles and the Macroeconomy*. Cambridge MA, 1997, p. 7.

34 België kende de laatste één-partij regering in 1958 met een CVP-bewind onder Gaston Eyskens.

Een tweede element betreft de vervaging van het onderscheid tussen links en rechts op het politieke spectrum. Ideologische verschillen tussen partijen verdwijnen, of laten zich minstens niet vangen in termen van een eenvoudige links-rechts dimensie. De linkse ideologie wordt rechtser en omgekeerd, onder andere omdat de partijstandpunten jaar na jaar geëvolueerd zijn in de richting van de mediane kiezer.³⁵ Deze redenering kunnen we doortrekken naar het Belgische geval waar de regeringen sinds jaar en dag bestaan uit een linkse partij of een rechtse telkens gecombineerd met de CVP. Daarom spreken we van centrum-links of centrum-rechts, en niet van linkse of rechtse regeringen. Ginsburgh & Pestieau³⁶ vinden dat het verschil tussen rechts en links in landen met coalitieregeringen minder uitgesproken is, juist door de 'verzachtende' invloed van de bindende -meestal centrum- partij. Tevens wordt de plaatsing van de coalitieregeringen op de links-rechts schaal bemoeilijkt door wisselende verhoudingen van de deeluitmakende regeringspartijen, ook al gaat het om dezelfde coalitiepartners.³⁷ Ook werd het onderzoek bemoeilijkt door het voor België zo kenmerkende onstabiele politieke klimaat met de vele regeringscrisisen en kabinetsherschikkingen.

Tevens is de toestand van de Belgische overheidsfinanciën en de werkloosheid sinds de jaren '70 van die aard dat zowel links als rechts voortdurend saneringsmaatregelen moeten treffen met de gekende gevolgen op belastingdruk. Op de dramatisch oplopende overheidstekorten in de jaren '70 en '80 werd steevast gereageerd met belastingverhogingen, beschouwd als besparingen, om de tekorten nog min of meer te controleren. Als dusdanig geldt de penibele budgettaire situatie als een ernstige beperking om het belastingbeleid in ideologische zin bij te sturen.

Tenslotte heeft België een kleine open economie en moeten we de internationale bewegingen inzake belastingbeleid volgen omwille van de concurrentiepositie. Het belastingbeleid kan met de toenemende internationalisering niet langer als een louter binnenlandse aangelegenheid worden gezien, zonder oog voor de gevolgen van het eigen beleid op de internationale handel en het investeringsklimaat. Het Europese integratieproces zal de partijgebonden cycli zeker beïnvloeden, denken we maar aan de rem die uitgaat van de monetaire unie en de verdere fiscale integratie.

V. Besluit

De partisan theory stelt dat politieke partijen, eens aan het bewind, hun ideologische doelstellingen trachten te verwezenlijken. In voorgaand artikel gingen we na of centrum-linkse en centrum-rechtse regeringen in België een verschillend belastingbeleid voerden in de periode 1965-1995. Daarbij onderzochten we twee dimensies van dit beleid: t.w. de belastingdruk en de belastingstructuur.

³⁵ Deze trend zou wel meer uitgesproken zijn in landen met een twee-partijensysteem (A. DOWNS, *An Economic Theory of Democracy*, New York, 1957, in Tufte, o.c., p. 88).

³⁶ V. GINSBURGH, P. PESTIEAU, Local government expenditures in Belgium: Do political distinctions matter? *European Journal of Political Research*, 1981, vol. 9, pp. 169-179.

³⁷ We onderzochten of er een invloed uitging van de politieke strekking van de minister van financiën, maar de resultaten vertoonden geen noemenswaardige verschillen.

Algemeen vinden we dat het belastingbeleid bijzonder weinig ideologische karakteristieken vertoont. Wat betreft de belastingdruk, bevestigt onze studie de eerdere bevindingen van De Grauwe niet: weliswaar worden ook bij ons centrum-rechtse coalities gekenmerkt door grotere toenames van de belastingdruk - dit in tegenstelling tot de theoretische verwachtingen; echter de verschillen met centrum-linkse coalities zijn niet significant.

Voor één belastingcategorie, t.w. de eigendomsbelastingen vinden we wél een significant verschil in functie van de ideologie van de regeringscoalitie. Centrum-links verlaagt de druk in deze categorie, waar centrum-rechts hem gevoelig opdrijft. Een mogelijke verklaring is dat de linkse partijen hoge registratierechten beschouwen als een hinderpaal voor de verwerving van een eigen woning voor iedereen.

De globaal zwakke rol van ideologische determinanten in de Belgische beleidsvoering is niet echt een verrassing. Ze bevestigt vooral de bevindingen van eerder onderzoek. Verklaringen voor de beperkte ideologische component in het beleid kunnen worden gevonden in het feit dat België een kleine open economie is, of in de slechte budgettaire situatie waarbinnen het beleid dient te worden gevoerd. Behalve deze eerder economische beperkingen op een partijgebonden beleid, zijn er ook mogelijke politieke verklaringen. Naast de internationaal waarneembare vervaging van de verschillen langs een links-rechts ideologische as, bemoeilijken de onstabiele en complexiteit eigen aan de voor België wel erg typerende coalitieregeringen, het leggen van ideologische klemtonen.

Summary: Ideology in Belgian Taxing? Search For a Partisan Fiscal Policy 1965-1995

We analyse whether Belgian (federal) tax policy over the period 1965-1995 was affected by the ideological position of the government. Both the level and composition of taxation are considered. We find no significant ideological effect on the level of the tax burden. The burden has increased systematically over most of the period, irrespective of the ideology of the incumbent. Considering individual tax categories, one can find a significant ideological influence for taxes on financial and capital transactions. Under centre-left oriented governments this tax is lowered whereas it increases under centre-right governments. A possible explanation is that centre-left governments try to stimulate households' wealth acquisition by keeping taxes on transactions of immovable properties low.

Parliamentary Party Cohesion and the Scarcity of Sanctions in the Belgian Chamber of Representatives (1991-1995)

by Sam DEPAUW ¹

FWO aspirant at the section Political Sociology of the Catholic University of Leuven

'[O]ver the years, I have learned what so many have recognized before me, that Parliament is bigger than any of its members and that its honor as an institution far surpasses any consideration of party advantage. When the division bell rings tonight, it will toll for all of us.'
Sir Henry d'Avigdor-Goldsmid, MP ²

The classical model of parliament has the individual representative at its centre. Accordingly and constitutionally, members of parliament invariably represent the whole nation. They tend to vote, unconcerned by instruction or consultation. Constitutionally, members of parliament are invariably committed, not to charges or directives, but to their conscience only. Members of parliament pass judgment over the people's crucial questions, from a deeper understanding, a better knowledge, a greater strength of character. This conception has, however, long ceased to be an accurate or fruitful description of the functioning of the democratic process ³, even if parliamentary thought is still shaded by remnants of preceding models. ⁴ Conceding parliaments have recently gained in importance and strength both due to a more extensive dispersion throughout the world ⁵ and invigorated committee structures ⁶, it holds true political parties, not parliament, determine public policy. Parliamentary proceedings are highly ritualized. A Member of Parliament is both an individual and a member of a party.

1 The author would like to express his gratitude to professor Wilfried Dewachter, and the colleagues at the Section of Political Sociology for their invaluable advice and support, as well as to the students of the 1997-98 Seminar on Political Sociology (i.e. Ellen Cardoen, Griet David, Bart De Peuter, Yves Desplenter, Kristof Eelen, Mieke Guns, Gunter Heyns, Tomas Peeters, Evy Renap, Roeland Smets, Joke Vandezande, Sven Vaneycken, Steven Van Hecke, Yves Vankrunkelsven, Davy Van Oosterwijck, Joris Voets, Jan Withofs), who with their diligence and perseverance have made part of this research possible.

2 R. JACKSON, *Rebels and Whips. Analysis of Dissension, Discipline and Cohesion in British Political Parties*. London, Macmillan, 1968, p. 170.

3 E.N. SULEIMAN, Introduction. In: E.N. SULEIMAN, *Parliaments and Parliamentarians in Democratic Politics*. London, Holmes and Meier, 1986, p. 3.

4 W. DEWACHTER, Het parlement: vijf modellen, n functies. In: W. DEWACHTER, I. THOMAS, S. DEPAUW, *Afscheid van het laatste dubbelparlement*. Louvain, Acco, 1997, p. 26.

5 G. COPELAND, S. PATTERSON, *Parliaments in the Modern World: Changing Institutions*. Ann Arbor, University of Michigan Press, 1994, p. 1.

6 L.D. LONGLEY, R.H. DAVIDSON, Parliamentary Committees: Changing Perspectives on Changing Institutions. *Journal of Legislative Studies*. 4, 1998, 1, p. 5. K. STRØM, Parliamentary Committees in European Democracies. *Journal of Legislative Studies*. 4, 1998, 1, p. 47. G. COPELAND, S. PATTERSON, *o.c.*, pp. 10-11.

Although parliament was conceptualized initially in the absence of political parties, party formation springs inherently from the proceedings of representation. The simple model of MPs as representatives of the people is too straightforward.⁷ Political parties necessarily hold the key to both MP's election and any meaningful way of performing his parliamentary duties. Both under conditions of proportional and majority representation, members of parliament are elected foremost on the party label or on the merits of the party leader. Parties present themselves the electors' watchdog, to ensure MPs faithfully observe the party manifesto, they were elected on.⁸ In addition, the tabling of a private member's bill, the tabling of a question an address of the House or the Committee is subject to the parliamentary party's permission. Moreover, parliamentary government rests upon a stable majority in the legislature. Granting the investiture and the support of government is a quintessential task of the legislature in parliamentary government. Any lack of discipline in the majority parties may result in the fall of the cabinet. Any shade of internal squabbles in opposition may seriously endanger its electoral chances of ousting the cabinet. Former minister, François Périn, attests straightforwardly:

*'The MP, who breaks with vote discipline in the name of parliament's, as well as his own independence, is often a hypocrite who hides behind an apparently noble alibi to commit an act of disloyalty that can endanger the stability of the system.'*⁹

The expression of an individual point of view is thus a luxury few members can afford. Divisions incessantly demonstrate highly cohesive, closed blocs, exhibiting a near military discipline. Division upon division, at times more than two hundred a day, members vote consistently with parliamentary party directives. Members vote 'en bloc', chat 'en bloc', even boo 'en bloc'.¹⁰

Party discipline is, in fact, to such an extent taken for granted, research has apparently become redundant.¹¹ In spite of parliaments' growing salience, research into the mechanics of parliament is scarce in the Belgian context. Philip Norton's taletelling conclusion on British parliamentary research, that it is inspired and obstructed by the nature of political science¹², is particularly accurate with reference to Belgium. Since political decision-making is developed else-

7 J. THOMASSEN, M.L. ZIELONKA-GOEI, Het parlement als volksvertegenwoordiging. In: J. THOMASSEN, M. VAN SCHENDELEN, M.L. ZIELONKA-GOEI, *De geachte afgevaardigde... Hoe kamerleden denken over het Nederlandse parlement*. Muiderberg, Coutinho, 1992, p. 203.

8 J. THOMASSEN, M.L. ZIELONKA-GOEI, o.c., p. 204.

9 F. PERIN, Note sur le parlement et les mécanismes du pouvoir. *Res Publica*. 31, 1989, 2, p. 165.

10 H. HAMM-BRÜCHER, Diskussionbeitrag. In: K. PORZNER, H. OBERRAUTER, U. THAYSEN, *40 Jahre Deutscher Bundestag: Referate und Diskussionsbeiträge der Tagung der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen und der Vereinigung ehemaliger Mitglieder des Deutschen Bundestages und des Europäischen Parlaments am 8.-10. September 1989 in Bonn*. Baden Baden, Nomos, 1990, p. 136.

11 Ph. NORTON, *Dissension in the House of Commons 1974-79*. Oxford, Clarendon Press, 1980, p. xvi.

12 Ph. NORTON, Roles and Behavior of British MPs. In: W.C. MÜLLER, Th. SAALFELD *Members of Parliament in Western Europe. Roles and Behavior*. London, Frank Cass, 1997, p. 17.

where¹³, there seemed little point in examining parliament. In part due to high levels of cohesion, MPs' behaviour appeared predictable and of little consequence. Moreover, dominance of a legalistic and historic approach discouraged systematic, empirical research into parliamentarians' roles and behaviour.¹⁴ Research has focused mainly on the description of the socio-demographic and political background of MPs, in addition to ideological attitudes. Few authors have focused upon intra-parliamentary behaviour, including research on attendance, interventions in plenary debates, the content of MPs' political discourse, specialisation, the use of the private member's bill and amendments, and voting behaviour. Prior research in Belgium into members' voting behaviour is at best extremely scarce.¹⁵ In well over 168 years of parliament, only three instances are known, covering parliamentary votes in only 13 years. In addition, investiture votes in parliament have been looked at for a somewhat longer period, from 1944 up until 1979.¹⁶ Perhaps due to unrelenting high levels of party cohesion, party discipline is taken for granted to such an extent, 'there is no longer any point in measuring it'.¹⁷

In spite of regular high levels of cohesion, party discipline is, however, by no means a foregone conclusion. Party directives are the outcome of a persistent struggle inside the parliamentary party and party caucus. MPs tend to be exposed to a wide variety of, possibly conflicting, influences, interests, experiences, and social backgrounds. MPs tend to represent widely differing constituencies and electorates. The moment, this variety leads to differing opinions among members, a complex process of communication, negotiation, conformism, deviance and accommodation takes off.¹⁸ Party cohesion is but the product of this complex process, crinkling and crawling through parliamentary party meetings, in back-bench committees, but still more often, in hallways and dining rooms. Hence, party leadership is confronted with an incessant attempt at replacing party directives and attempts, in its turn, to keep reluctant members in line. Former Chief Whip, Edward Short, confesses:

'My mother kept ducks, and it was my daily task as a boy to drive the ducks from the river into their shed some distance away. As I drove the flock along the line in what, with more sensible creatures, would have been a quiet, orderly procession, a sudden noise or other diversion would alarm them and they would fly off towards every point of the compass.'

13 W. DEWACHTER, *Besluitvorming in politiek België*. Louvain, Acco, 1995, pp. 13-36, W. DEWACHTER, *o.c.*, 1997, pp. 17-53.

14 L. DE WINTER, Intra- and Extra-Parliamentary Role Attitudes and Behaviour of Belgian MPs. In: W.C. MÜLLER, Th. SAALFELD, *o.c.*, p. 128. For an overview of Belgian parliamentary research, see L. De Winter, *The Belgian Legislator*. Florence, European University Institute, 1992, pp. 46-48 and L. De Winter, *o.c.*, 1997, pp. 151-153.

15 E. LANGERWERF, Het stemgedrag in het parlement. Onderzoek in de Kamer van volksvertegenwoordigers voor de periode 1954-65. *Res Publica*. 22, 1980, 1-2, pp. 177-188, M. VERMINCK, Consensus en oppositie in het Belgisch parlement tijdens een verkiezingsjaar. Onderzoek op basis van het stemgedrag in de Kamer van volksvertegenwoordigers in 1985. *Res Publica*. 28, 1986, pp. 475-487, M. NOOYENS, *Oppositieel en consensusgedrag in de Kamer van volksvertegenwoordigers tijdens de periode 1975-78*. Louvain, K.U.Leuven, 1987.

16 L. HOLVOET, De stemmingen over het investituurdebat in Kamer en Senaat (1944-1979). *Res Publica*. 22 1980, 1-2, pp. 35-76.

17 S.H. BEER, *Modern British Politics*. London, Faber, 1969, p. 350.

18 R. JACKSON, *o.c.*, pp. 306-307.

Sometimes they fled for no apparent reason, perhaps for the devil of it! The utter exasperation of duck-herding can only be appreciated by someone who has experienced it. And that is how I felt as Chief Whip after five weeks with 'a safe working majority'.¹⁹

In this respect, additional research into the mechanics of party cohesion, disension and discipline is both necessary and hazardous.

I. A Rational Choice Approach to Parliamentary Party Cohesion

The single most important impediment to a more encompassing and truly comparative scientific research into parliament (and party cohesion) is, however, the lack of a dominant paradigm. Although research makes progress unmistakably, it is more often than not, solely empiric in nature, lacking formal theory-building, eclectic and dispersed.²⁰ Hypotheses regarding the causes of party cohesion, are most often ad hoc in character and display little logical coherence.²¹ In addition, the members' veiling silence hides processes of cohesion from science's systematical observation, thus contributing to the proverbial 'segregation of those who know but do not write from those who write but do not know'. Thus, Thomas Saalfeld's influential study of the German Bundestag is apt to conclude:

'Parliamentary parties are complex creations, whose cohesion can only be explained, at the current state of research, by a great many different variables and endeavors. It will still take many laborious, little steps on the road to an all-encompassing explanation.'²²

Although party cohesion is often portrayed a result of processes of socialization in party and parliament -cohesion being the product of members' personal moral directive²³- or a result of shared interests -cohesion being the reflection of party homogeneity pertaining to social class- the most encompassing theory to date is allegedly a rational choice approach to the subject. Conceding both normativist and structural approaches have undeniably earned their merits and critics, for our purpose to demonstrate that rewards and punishments do not seem

19 E. SHORT, *Whip to Wilson*. London, Macdonald, 1989, p. 270.

20 S.C. PATTERSON, J.C. WAHLKE, Trends and Prospects in Legislative Behavior Research. In: S.C. PATTERSON, J.C. WAHLKE, *Comparative Legislative Behavior. Frontiers of Research*. London, Wiley, 1972, p. 290, G. LOEWENBERG, Comparative Legislative Research. In: S.C. PATTERSON, J.C. WAHLKE o.c., p. 5, S.S. SCHÜTTEMEYER, Vergleichende Parlamentarismusforschung. In: D. BERG-SCHLOSSER, F. MÜLLER-ROMMEL, *Vergleichende Politikwissenschaft. Ein einführendes Studienhandbuch*. Opladen, Leske und Budrich, 1992, p. 182, M.L. MEZEY, Legislatures: Individual Purpose and Institutional Performance. In: A.W. FINIFTER *Political Science: State of the Discipline II*. Washington, American Political Science Association, 1993, p. 356, L.N. RIESELBACH, The Forest for the Trees: Blazing Trails for Congressional Research. In: A.W. FINIFTER, *Political Science: State of the Discipline*. Washington, APSA, 1983, p. 178.

21 Th. SAALFELD, *Parteisoldaten und Rebellen. Fraktionen im Deutschen Bundestag 1949-1990*. Opladen, Leske und Budrich, 1995, p. 18.

22 Th. SAALFELD, o.c., p. 361.

23 E. CROWE, Consensus and Structure in Legislative Norms: Party Discipline in the House of Commons. *Journal of Politics*. 45, 1983, p. 907, M. HECHTER, *Principles of Group Solidarity*. Berkeley, University of California Press, 1987, pp. 20-24, E. CROWE, The Web of Authority: Party Loyalty and Social Control in the British House of Commons. *Journal of Legislative Studies*. 11, 1986, 2, p. 165.

to be the sole cement holding parliamentary parties together, we will, however, follow Michael Hechter's conclusion:

*'Although the concept of group solidarity underlies much sociological analysis, neither normative, functional, nor structural explanations provide an adequate account of it. In the first place, none of these approaches seems capable of explaining differences in the extensiveness of group obligations. In the second, none of them explains when members will honor these obligations.'*²⁴

A rational choice approach appears to be particularly well-equipped to provide insight into the parliamentary party leadership's opportunities (or lack of it) for sanctioning recalcitrant members.

In a rational choice perspective, social order is the inevitable social result of rational actors' behaviour in particular circumstances. Persons hold sets of given, consistent, transitive preferences. Confronted with conditions of scarcity, persons will opt for actions that approach with the highest efficiency, their most valued purpose.²⁵ Members of Parliament pursue a diversity of such goals. It has been claimed, MPs are merely or at least foremost interested in reelection, in saving one's bacon.²⁶ But, members cherish definite policy objectives, they want to realize, as well. In their pursuit of 'good' policy, they aim to acquire influence in the decision-making process.²⁷ Members want to leave a personal stamp on legislation.²⁸ In this perspective, information is a savored resource, but just as often, a purpose in itself. To this expertness, influence and popular support, members owe a sense of status and prestige, they revel in.²⁹ The goals, MPs seek out, thus, shape behavior in and outside parliament in a very real way.³⁰

These goals, MPs seek out, are, however, exclusively personal in nature. A core question, rational choice has turned its attention to, is how rational actors can, then, be persuaded to collective action. A shared interest in the consumption of some jointly produced good seems a necessary precondition. The more public in nature, these collective goods are, however, the more difficulties groups face in solving the production problems of allocation and coordination. In the case of a public good, shunning one's personal contribution does not in itself endanger the actual supply of goods. In addition, these free riders cannot be excluded from the consumption of purely public goods. Thus, Mancur Olson is able to conclude

24 M. HECHTER, *o.c.*, 1987, p. 29.

25 J. ELSTER, *The Possibility of Rational Politics*. In: D. HELD, *Political Theory Today*. Cambridge, Polity Press, 1991, pp. 117-118.

26 J.W. KINGDON, *Models of Legislative Voting*. *Journal of Politics*. 39, 1977, pp. 576-577, M.P. FIORINA, *Representatives, Roll Calls, and Constituencies*. Lexington, Heath, 1974, G. COX, M. McCUBBINS, *Legislative Leviathan. Party Government in the House*. Berkeley, University of California Press, 1993, p. 109.

27 M.L. MEZEY, *o.c.*, p. 343, G. COX, M. McCUBBINS, *o.c.*, p. 109.

28 G. COX, McCUBBINS, *o.c.*, p. 109, M.L. MEZEY, *o.c.*, p. 343, R.L. HALL, *Participation and Purpose in Committee Decision-Making*. *American Political Science Review*. 81, 1987, p. 111.

29 R.H.S. CROSSMAN, *Introduction*. In: W. BAGEHOT, *The English Constitution*, Ithaca, Cornell University Press, 1995, p. 5.

30 D.D. SEARING, *Westminster's World. Understanding Political Roles*. Cambridge, Harvard University Press, 1994, p. 20.

'[...], in a large group in which no single individual's contribution makes a perceptible difference to the group as a whole, or the burden or benefit of any single member of the group, it is certain that a collective good will not be provided unless there is coercion or some outside inducements that will lead the members of the large group to act in their common interest.'³¹

Since actors are only persuaded to group membership in order to attain certain profit, it seems the better groups are at excluding non-contributors from access to the joint group, the more likely they manage to survive.³² In this perspective, group solidarity can be viewed upon as a tax, levied in exchange for group membership and the consumption of joint goods.³³

Rational members will only observe group obligations, when the group accounts for the only way possible to attain the goals they pursue. Thus, members in their pursuit of reelection and promotion, of valued positions in parliament and government, are dependent upon their parliamentary party.³⁴ This dependence is largely determined by the means the parliamentary party has to offer and the opportunity cost of leaving the group.³⁵ The more alternative suppliers exist, the more similar substitutes exist, the lower members' dependence.³⁶ Even in view of dependence, however, members will attempt to free-ride, when given the opportunity. In remembrance of Hobbes' war of every man against every man, a solution to this dilemma is sought in the development of a central authority. The possibilities of controlling members' behavior are a result of the accuracy, which members' individual contribution to group goals can be discerned with, and the opportunities and means to sanction undesirable behavior. Members' cooperation to the party's legislative policy is, thus, forced by means of sanctions or the threat of them. By changing individuals' rewards structure, sanctions may force cohesion upon members. Sanctions may transform parliamentary parties into privileged groups, in this respect that the party leadership finds sufficient reward in the attainment of group goals to be prepared to bear the costs of supervision and control.³⁷ Social order can, thus, result from dependence and the use of sanctions. Norms and shared beliefs are but catalyses for the development of social order, not necessary or sufficient conditions.³⁸ From this point of view, parliamentary party leadership is, thus, a core determinant of parliamentary party cohesion: it is by and large the only feasible incentive to inspire ego-centered members to act in unison and provide stability to the political system.

Michael Hechter particularly stresses the importance of members' reelection goal. Since reelection is foremost determined by the electors -both in the public

31 M. OLSON, *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge, Harvard University Press, 1965, p. 44.

32 M. HECHTER, *o.c.*, p. 39.

33 M. HECHTER, *o.c.*, p. 42.

34 M. HECHTER, *o.c.*, p. 79.

35 Th. SAALFELD, *o.c.*, pp. 172-173.

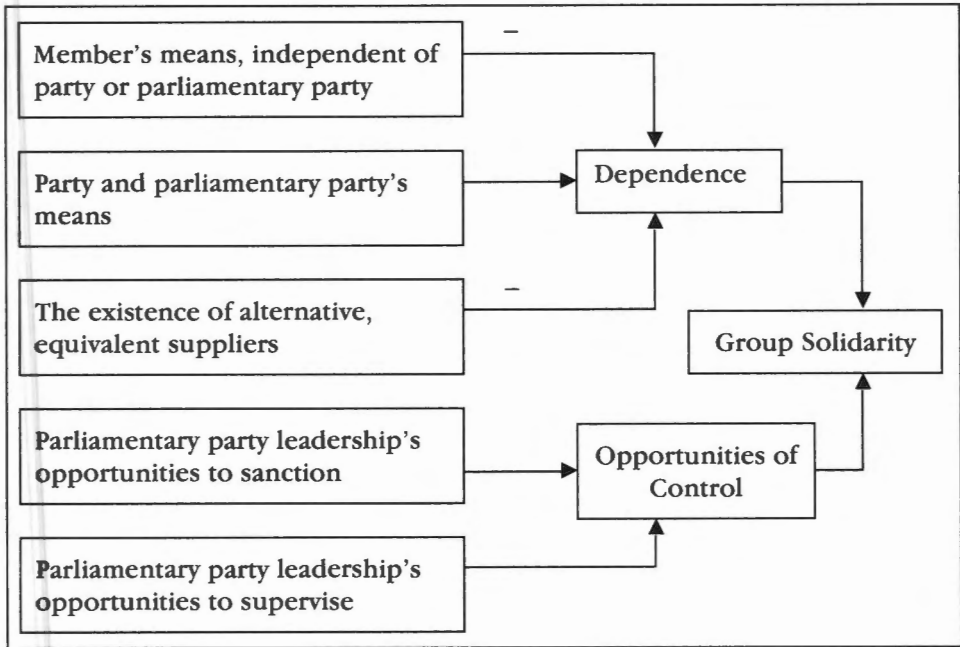
36 M. HECHTER, *o.c.*, pp. 45-47.

37 Th. SAALFELD, *o.c.*, p. 175.

38 U. ROSENTHAL, *Political Order, Rewards, Punishments and Political Stability*. Mep-pel, Krips Repro, 1978, pp. 30-33.

SCHEME I

A Rational Choice Theory of Group Solidarity



primaries and the actual election- Hechter like many American researchers³⁹ esteems constituency determinants of more importance than party influences. Only when divisions leave the constituency indifferent, do members turn to party directives.⁴⁰ Group solidarity in parliament, thus, dwindles when party and constituency influences tend to diverge. The electoral price, paid for party loyalty, then, surpasses benefits from group membership.⁴¹ Gary Cox and Matthew McCubbins, on the other hand, attribute party a major determinant position in parliamentary proceedings, even in the US Congress. The fact that the national party reputation, i.e. the electoral effect of the party label, is a major contributor to reelection -a point of view more consistent with European political science-, does, however, not measure up to its public good nature. The more general vote swing that ties MPs' reelection chances together is an intangible good. Persistent rebels cannot be precluded from its influence. Moreover, MPs' contributions -in and outside parliament- to this intangible party reputation are near invisible. In this respect, rational MPs will tend to free-ride on their party's reputation and to opt for occasional cross-votes, enhancing their personal electoral record. They will

39 For a review of available research, see: M.P. COLLIE, Voting Behavior in Legislatures. In: G. LOEWENBERG, M.E. JEWELL, *Handbook of Legislative Research*. Cambridge, Harvard University Press, 1983, pp. 471-517, M.L. MEZEY, *o.c.*, pp. 336-364.

40 M. HECHTER, *o.c.*, p. 82.

41 M. HECHTER, *o.c.*, p. 86.

shun the effort of drafting and negotiating logrolls in support of collective-benefits legislation, for no credit can be credibly claimed for it.⁴² Majority decision-making, thus, leads to an oversupply of particularistic legislation.⁴³ Yet, by doing so, the national party reputation will suffer from this spendthrift, divided policy.⁴⁴ The solution to this electoral dilemma, is sought in the development of a central authority: the parliamentary party leadership. In exchange for power and prestige, the parliamentary party leadership serves the group's goals by supervising and sanctioning recalcitrant members. In this respect, Gary Cox and Matthew McCubbins call parliamentary parties legislative cartels. By means of their parliamentary leadership, parties attempt to bend parliamentary proceedings, in all stages of the legislative process, to their will. Committee membership is assigned to more loyal members, more committee seats are reserved for party members, the parliamentary agenda is to a considerable extent set by party leaders.⁴⁵

For sanctions are only the electors to give and supervision is fairly costless by means of public roll calls in parliament, Hechter claims party cohesion to be the sole result of members' dependence of their party.⁴⁶ Yet, ex post observation of cohesion is not the party's primary concern, it is to know in advance which members are likely to cross-vote or express criticism to party policy. Such an early-warning system is in fact far from costless.⁴⁷ Furthermore, Hechter tends to underestimate the opportunities to sanction members. Although he discerns sanctions most strictly from the benefits members join groups for⁴⁸, much of his exposition concerning stimuli derived from the party's means revolves to sanctions. Saalfeld claims such stimuli to be material benefits, status, privileges, party support, the denial of the party label, the withdrawal of party logistics, exclusion from the party...⁴⁹ In this respect, members' dependence coincides with the use of sanctions. To distribute party benefits is but a positive sanction, to withdraw them a negative sanction. Thus, party cohesion rests, in Hechter's and Saalfeld's opinion, primarily upon the threat of sanctions. Both formal and informal opportunities to sanction recalcitrant members are ample. Rewards consist in passing information, assigning membership to prestigious committees, awarding office in parliament or government, being part of official delegations to parliaments abroad.⁵⁰ Punishments consist in the withdrawal of particular parliamentary proceedings' rewards, the decrease in the use of parliamentary party staff and infrastructure, the decrease of the parliamentary party's information and guidance support, (temporarily) cutting short a member's career perspectives, roll-

42 G. COX, M. McCUBBINS, *o.c.*, p. 124.

43 H. DÖRING, *Institutions and Policies: Why We Need Cross-National Analysis*. In: H. DÖRING, *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt, Campus, 1995, pp. 30-31.

44 G. COX, M. McCUBBINS, *o.c.*, pp. 122-125.

45 G. COX, M. McCUBBINS, *o.c.*, pp. 83-84, p. 270 and 278.

46 M. HECHTER, *o.c.*, p. 80.

47 Th. SAALFELD *o.c.*, p. 176.

48 M. HECHTER, *o.c.*, p. 50.

49 Th. SAALFELD, *o.c.*, p. 174.

50 R. JACKSON, *o.c.*, pp. 245-252, F. SORAUF, P. BECK, *Party Politics in America*. London, Scott and Foreman, 1988, pp. 403-407, D. BAKER, A. GAMBLE, S. LUDLAM, *Whips or Scorpions? The Maastricht Vote and the Conservative Party*. *Parliamentary Affairs*, 46, 1993, pp. 151-166.

ing back an already acquired position of authority and status, the threat of being given an impossible position on the electoral list, expulsion from the party.⁵¹

Political parties have, however, in themselves, no place in parliament. They appear but through the presence of their parliamentary party's members. In this perspective, members have the opportunity to shape their task and the party's policy project differently. It is, however, the parliamentary party's leadership's task to prevent such agency effects. Silencing and sanctioning the supreme representatives of the people is at best highly embarrassing for the party leadership. Actual sanctions are by no means self-evident, nor paramount. They are the result of a political decision.⁵²

II. Party Cohesion and Dissension: The Case of the 1991-95 Belgian Chamber

Due to the astounding influence of parties in the Belgian partitocracy, party cohesion is assumed to prosper. Earlier research has shown, party cohesion seldomly drops below 99% of the members.⁵³ The 1991-95 Parliament does not in this respect seem any different. Only public votes could be taken into account, since under these conditions only, is information on individual members' voting records made available. The Belgian Chamber votes secretly on occasion, mostly on the assignment of offices (i.e. the Speaker), or 'by rising in places'. Unlike parliamentary practice in Germany or the Netherlands, however, most divisions on bills, amendments and resolutions are publicly recorded in detail in the official parliamentary records. Votes by rising in places tend to settle procedural matters mostly. No aspects of content could, however, be taken into account.

On average, in about four out of ten divisions do dissenting votes arise. This astoundingly numerous frequency of dissenting votes, is perhaps due to members' possibility to abstain. Unlike in British parliamentary practice, such abstentions are recorded publicly. Abstentions are cast to very different purposes. In order to maintain the balance between majority and opposition, opposition members may consent to pair. All dissenting votes due to publicly announced pairings have been excluded from the table. Yet pairings, that were not publicized in the official records in this way, may continue to bias dissension figures. Abstentions, also, give members the opportunity to explain their rationale after the vote is taken. In this respect, they are used to reaffirm party positions quite often. Abstentions, cast to this purpose, have also been excluded from the table. Abstentions discarded, cross-votes amount to about 10 to 13 % of all divisions. These figures are comparable to dissension in the Conservative Party in the 1959-64 Parliament, well below dissension in the House of Commons since the seventies.⁵⁴

51 A. KING, The Chief Whip's Clothes. In: D. LEONARD, V. HERMAN *The Backbencher and Parliament. A Reader*. London, Macmillan, 1972, pp. 84-85, R. JACKSON, *o.c.*, pp. 201-245, D. BAKER, A. GAMBLE, S. LUDLAM, *o.c.*, 1993, pp. 151-166.

52 R. JACKSON, *o.c.*, p. 32.

53 E. LANGERWERF, *o.c.*, p. 182, M. VERMINCK, *o.c.*, p. 485.

54 Ph. COWLEY, Ph. NORTON, *Are Conservative MPs Revolting? Dissension by Government MPs in the British House of Commons 1976-1996*. Hull, Centre for Legislative Studies, 1997, p. 16.

TABLE I

The Number of Divisions Witnessing Dissenting Votes (1954-95) ⁵⁵

	Number of Divisions Without Dissenting Votes		Number of Divisions With Crossvotes Only
1954-58	60,2 %	n=834	
1958-61	58.5 %	n=617	
1961-65	59.2 %	n=938	
1975-76	61.8 %	n=309	
1977-78	89.6 %	n=297	
1991-92	69.8 %	n=315	13.0 %
1992-93	79.9 %	n=1227	6.3 %
1993-94	62.2 %	n=452	10.6 %
1994-95	62.0 %	n=389	13.9 %

Little difference is shown over the years in the proportion of divisions witnessing dissenting votes. Only the sessions 1977-78 and 1992-93 stand out with far less dissension. Both sessions mark important phases in Belgium's course of federalization. Both in 1977-78 and 1991-92, agreements among the major parties were introduced in parliament. In 1977-78, the Egmont Pact, developed by the party presidents' junta was rejected after fierce Flemish popular protest and the government resigned as a consequence. In 1992-93, the so-called Saint Michael Agreement was committed to law. Although both agreements aimed to reschedule parliamentary proceedings and competences in Belgium to a very considerable extent, parliament was never a major contributor to their conception. The government and party presidents, whom the agreement were originated and developed by, kept members firmly in line. Throughout parliamentary debates in 1992-93, majority members were accused of a passive and docile attitude. ⁵⁶

Moreover, dissensions are mostly individual in nature. In six out of ten divisions, witnessing dissenting votes, only one member cross-votes. If abstentions are added, figures drop only slightly. The average size of dissensions only exceeds 2.00 in three parties: the PRL (the french-speaking liberal party), the Flemish Socialist Party and the green party. ⁵⁷ In four years time, on only five occasions does dissension and abstention (in majority and opposition the like) rise above the majority of 13 seats, the largest dissension reaching up to 28 dissenting members, either cross-voting or abstaining. Needless to say, the government was never threatened. In well over 2.300 divisions, majority party members cross-voted on only 50 occasions (i.e. 2.0%), never issuing more than ten cross-votes at a time. Most large dissenting lobbies concern the issue of amnesty for war-time collaborators, an issue that has divided the Belgian socialist parties for years.

⁵⁵ E. LANGERWERF, *o.c.*, p. 183, M. NOOYENS, *o.c.*, p. 89 and 161.

⁵⁶ S. DEPAUW, *Blijft enkel het Huis overeind? De macht en functionaliteit van het federaal parlement in België via een verstehende inhoudsanalyse van de Sint-Michielsdebatten in Kamer en Senaat.* In: W. DEWACHTER, I. THOMAS, S. DEPAUW, *o.c.*, pp. 157-164.

⁵⁷ The average size of dissensions measures: CVP (1.48), PSC (1.16), VLD (1.81), PRL (2.01), SP (2.37), PS (1.95), VB (1.56), VU (1.22), FDF (1.04), Green (2.31).

TABLE II
The Size of Dissenting Lobbies (1991-1995)

	Cross-votes				Cross-votes and Abstentions			
	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95
1 Only	28	49	25	37	59	146	99	77
2	3	6	3	4	12	52	20	24
3	5	6	5	2	9	14	17	14
4	3	5	6	3	7	9	10	8
5	2	4	3	2	4	10	10	5
6	0	3	2	0	1	4	4	4
7	0	3	2	0	2	5	2	3
7+	0	1	2	6	1	7	9	13
Total	41	77	48	54	95	247	171	148

Dissension is a rather widespread phenomenon in the Belgian 1991-95 Parliament. Merely one in twenty MPs has never expressed an opinion in a division, different from party directives. Yet, one in three MPs never cross-voted in over 2,300 votes. Dissension, moreover, seems a once in a lifetime experience: over half the MPs does not cross-vote on more than one occasion. Only one in ten does so on more than five occasions, the highest number being 19 times. Abstentions are, however, far more acceptable. Four in five members cross-vote or abstain on more than one occasion, one in two on more than four occasions. The most persistent rebel expressed opinions contrary to party directives in no less than 40 divisions. All in all, party dissension is not impressive in the Belgian Parliament: even the most persistent rebel is loyal to his party in more than 98% of the votes. Members of parliament do not so much vote, unconcerned by instruction or consultation, as follow party orders.

Apparently, Belgian party leaders are rather successful in their difficult task of preventing party dissension. Cross-votes are rather scarce, never threatening the government majority. Abstentions occur more frequently, yet still seldom. The question we need to turn our attention to, is if this party unity is the result of the use of sanctions, as a rational choice perspective would assume.

TABLE III

The Number of Dissenting Votes Cast by Members (1991-95)

	Cross-votes		Cross-votes and Abstentions	
	n	%	n	%
0	69	31.22	13	5.88
1	48	21.72	30	13.57
2	38	17.19	20	9.05
3	21	9.50	27	12.22
4	10	4.52	28	12.67
5	12	5.43	12	5.43
6	9	4.07	14	6.33
7	1	0.45	8	3.62
8	1	0.45	7	3.17
9	1	0.45	5	2.26
10	3	1.36	7	3.17
11-15	2	0.90	25	11.31
16-20	4	1.81	17	7.69
21-25	0	0.00	3	1.36
25+	0	0.00	5	2.26

A. Flemish MPs on the Scarcity of Sanctions

In parliamentary members' opinion, however, the use of sanctions is hardly a primordial rationale for party cohesion. Members are elected the people's representatives, not their party's. No amount of party pressure is said to measure up to this simple fact. Although rumors of sanctions taken, reach the press occasionally, instances are scarce and far between. Public sanctioning of members may arouse hostility or resentment. It may not be the most efficient means to bring about compliance. Members tend to stress party identification and internalized support as far more influential. Edward Crowe attests

*'Judging from the distribution of responses and their rank order, conformity is a voluntary process. [...] Commentators have described backbenchers as sheep, driven through the lobbies by power and threats. MPs themselves do not believe this explanation.'*⁵⁸

In fact, most sanctions identified by political science are denied by members a major influence on their behavior. Formal sanctions, like an official blame, to assign an ineligible position on the electoral party list, to force members to resign from committees, withdrawal of the whip or expulsion from the party, are near nonexistent. If used, they are due more to a member's overall reputation and inactivity, than to opinions expressed. As one christian-democratic MP expressed it,

⁵⁸ E. CROWE, o.c., 1986, p. 168.

'The ultimate sanction for a MP is not being on the party list, after all. That is the only major sanction, we all face and all think of, from time to time. All other sanctions, warnings or reproaches, are nonsense. There is no such thing as a deontologic committee here.'

TABLE IV
Flemish MPs' Opinions on the Use of Sanctions

	Total	Christian-Democrats	Socialists	Liberals
Warning	1.84	2.52	1.11	1.69
Isolation of Rebellious Members	1.32	1.71	1.32	0.84
Reduction of Promotion Chances in Cabinet	1.15	1.48	1.44	0.50
Reduction of Promotion Chances in Party	1.20	1.61	1.29	0.39
Refusal of Readoption, Ineligible Position on Party List	0.97	1.21	0.94	0.70
Official Blame	0.75	0.96	0.44	0.78
Refusal to Act as Party Spokesman ⁵⁹	0.43	0.70	0.28	0.25
Denial of Party Logistic Support	0.33	0.52	0.31	0.11
Resignation from Committee	0.20	0.25	0.01	0.26
Expulsion From Party	0.17	0.28	0.10	0.10
Withdrawal of the Whip	0.16	0.16	0.01	0.25
Denial of Financial Party Support for Campaigning	0.12	0.22	0.01	0.01
N	67	26	21	20

In the course of the K.U.Leuven 1997-98 Seminar on Political Sociology, current Members of the Flemish Parliament were asked to comment on a list of 12 possible sanctions, that could inspire members to compliance. Grounded on extensive transcripts, each sanction was given a rank from 0 to 5: 0 being non-existent as a sanction for rebellious conduct, 5 being almost self-evidently administered and of great importance in ensuring party cohesion. Even the lightest of sanctions appears, however, parsimonious. The ensuing pattern of sanctions is by and large shared by all three major parties. Only the reduction of promotion chances in cabinet is considerably less important among liberals, for they have not been part of the government since 1988.

⁵⁹ Members tend to stress their constitutional right to speak freely. No member can be denied to speak in parliament, but for reasons of disorder. Yet, this is a presidential prerogative. Parties have no say in this matter. Members do, however, concede, the party leadership discourages outliers to speak in debates.

According to MPs, sanctions are highly informal in nature. Rebellious members are dressed down by party leaders. They tend to become isolated among colleagues. Persistently dissident members inspire to reputations as mavericks. They are looked upon as no-good party members, as 'untrust worthy' liberals, socialists or christian-democrats. Most sanctions are but the result of this breach in faith. Such members tend to be passed over, when promotions are granted. They tend to face a more critical constituency party, when electoral lists are compiled. The expulsion from committee, parliamentary party and party is but the ultimate consequence of this reputation.

B. Ministerial Portfolios as Artificial Sweeteners

In their pursuit of political influence and good policy, a ministerial portfolio appears to be the MPs' ultimate reward. It has been asserted throughout most of the twentieth century by political scientists, parliament is no longer a major force in decision-making. Nine out of every ten bills being initiated by the cabinet, ministers can be said to be in the driver's seat regarding policy.⁶⁰ Ministerial portfolios are important social rewards in the parliamentary environment. They contribute considerably to members' influence and status. Former King's Chief of Staff, Molitor illustrates the yawning gap between a minister and a mere MP:

*'In our political system, the ministerial office is at the nodal point of true power. [...] Yesterday's minister, one was the next big thing in public life. A former minister, again holding but a seat in the Chamber or the Senate, represents nothing or even less. No court, no secretariat, no fellow-workers, no material means of action; a clientele that turns away and solicits help elsewhere. One has returned to being but a number in one's seat.'*⁶¹

In this respect, a ministerial portfolio is a powerful reward for otherwise near powerless members of Parliament.

In fact, the minister's office is coveted to such an extent, some 15% of British MPs make the pursuit of office their primordial reason of existence.⁶² Ministerial aspirants tend to follow an unclear path towards office: speaking often in parliament (but not too often), impressing by competence and industry, and perhaps most important, being obedient to party directives. The party leadership controls many, near invisible instruments to obstruct MPs' path to power. Though it is under no circumstances the only factor shaping MPs' promotion chances, party loyalty does tend to influence party leaders' decision.⁶³ According to one socialist member,

'I think young members of parliament, whom I had high hopes for, keep silent too often, because they want a ministerial post too eagerly. If you are an annoyance, off course, and go against things, you risk never becoming a minister. [...] Jef Sleenckx will never be a minister. Do you get my meaning? Was he to keep silent, he would be.'

60 W. DEWACHTER, o.c., p. 20.

61 A. MOLITOR, *Feuilles de route. Extraits d'un journal*. Paris, Duculot, 1987, p. 49.

62 D.D. SEARING, o.c., p. 85.

63 Ph. NORTON, o.c., 1980, p. 167.

To promote a persistent rebel would cause a rebellion among back-benchers who loyally supported their party throughout the long and tedious years in opposition.⁶⁴ More ambitious members do, thus, tend to be less often openly critical of party policy.⁶⁵

TABLE V

The Number of Cross-votes and Abstentions by Future Ministers

	Cross-votes					Abstentions				
	91-92	92-93	93-94	94-95	91-95	91-92	92-93	93-94	94-95	91-95
M.Colla (SP)	0	0	1	1	2	0	0	0	1	1
E.Baldewijns (SP)	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
M.Lebrun (PSC)	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
J.Peeters (SP)	0	1	1	0	2	0	0	1	0	1
L.Peeters (SP)	0	0	1	1	2	0	2	0	0	2
K.Pinxten (CVP)	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
J.PPoncelet (PSC)	0	0	0	0	0	0	2	1	1	4
J.Santkin (PS)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
J.Vande Lanotte (SP)	1	0	1	0	2	0	1	2	1	4
F.Vandenbroucke (SP)	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
E.Van Rompuy (CVP)	1	0	0	2	3	0	0	1	1	2
Y.Ylief (PS)	0	0	0	0	0	0	1	1	0	2

Although promoting a persistent rebel into the cabinet is a well-tried instrument to commit him or her to silence by the dictates of collective responsibility, Belgian candidate ministers tend to be less rebellious than their back-bench counterparts. While members cross-vote on average 2.28 times in the 1991-95 Parliament, members who were to become minister afterwards, voted contrary to party directives only once in four years. They abstained on average 2.58 times, which is slightly over half of the average member's rebelliousness. None of the ministers-to-be cross-voted more than three times and never more than twice in the same year.

The rationale for a negative relationship between ministerial portfolios and rebelliousness, can, to an important extent, as well be turned around. Frustrated expectations of promotion tend to embitter members' feelings of party loyalty. Rebelliousness may, thus, be born out of lack of promotion opportunities, rather than members are denied promotion because of persistent cross-voting. Soured expectations may provide a powerful stimulus for dissidence, according to John Major's slip of the tongue on the ratification of the Maastricht Treaty.

64 E. SHORT, *o.c.*, p. 182.

65 A. KING, *o.c.*, p. 82, Ph. NORTON *o.c.*, 1980, p. 220, J.E. SCHWARZ, G. LAMBERT, Career Objectives, Group Feeling and Legislative Party Voting Cohesion: the British Conservatives 1959-68. *Journal of Politics*. 33, 1971, pp. 399-421.

*'Just think it through from my perspective. You are the Prime Minister with a majority of 18, a party that is harking back to a golden age that never was, and is now invented. You have three right-wing members of the Cabinet, who actually resign. [...] Where do you think most of this poison is coming from? From the dispossessed and the never-possessed. You can think of ex-ministers, who are going round causing all sorts of trouble. We don't want another three more of the bastards out there.'*⁶⁶

Preliminary findings in the Belgian Parliament suggest, however, ministers-in-waiting do tend to exhibit less behavior, critical of party policy. A conclusion that is by and large convergent with Thomas Saalfeld's assessment of party dissension and its limiting effect on cabinet membership in the German Bundestag.⁶⁷

C. Committee Transfers and the Use of Sanctions

Parliamentary decision-making is, to a considerable extent, confined to committees. Due to the multiplication and enlargement of governmental tasks, the parliamentary call for expertness cannot be satisfied other than through specialization and division of labor. The Cabinet enjoys sources of information, parliament cannot dream to counterbalance. This extensive division of parliamentary labor is embodied by committees. Through specialization and year-long study, committees provide the opportunity to increase knowledge exponentially. Through its parallel decision-making channels, legislative production can be multiplied. Due to a smaller membership and the anonymity of closed door proceedings, Belgian committees allow members and parties to negotiate freely, far from the limelight of public opinion and reach an agreement far more easily.⁶⁸ In fact, strong committees appear a necessary condition to strong parliaments.⁶⁹ Following the US Congress' example, strong committees and strong parliamentary parties appear, moreover, to be in contradiction.⁷⁰

Yet, because of committee members' more pronounced influence on policy, in the bosom of the parliamentary party and in plenary parliament, parties do try to control committees. Committees are not solely autonomous actors, accountable only to themselves, nor agents of the House. Committees are instruments of party dominance too.⁷¹ The distribution of committee seats is proportional to the parties' number of parliamentary seats. Members are assigned to committees by their parliamentary party leadership.⁷² Although members' preferences are accommodated when possible, the absence of a strict seniority rule provides the

66 Off-the-record remark by John Major to a journalist, recorded by D. BAKER, A. GAMBLE, S. LUDLAM, *The Parliamentary Siege of Maastricht and British Ratification. Parliamentary Affairs*. 47, 1994, p. 37.

67 Th. SAALFELD, *o.c.*, p. 307.

68 M.A. PIERSON, *Le rôle des commissions dans le travail parlementaire. Res Publica*. 22, 1980, 1-2, pp. 123-130.

69 I. MATTSON, K. STRØM, *Parliamentary Committees*. In: H. DÖRING, *o.c.*, pp. 250-251 and pp. 253-254.

70 M. VAN SCHENDELEN, *Fracties en kamercommissies*. In: J. THOMASSEN, M.L. ZIELONKA-GOEI, M. VAN SCHENDELEN, *o.c.*, p. 76, L.D. LONGLEY, R.H. DAVIDSON, *Parliamentary Committees: Changing Perspectives on Changing Institutions. Journal of Legislative Studies*. 4, 1998, 1, p. 2 and 6.

71 G. COX, M. McCUBBINS, *o.c.*, pp. 159-160.

72 I. MATTSON, K. STRØM, *o.c.*, p. 275.

party leadership with a powerful tool to reward or punish members. More loyal members tend to be assigned to more powerful committees. More loyal members tend to be awarded more chairmanships, secretary and vice-chairmanships. Since outside committees, parliamentary legislative opportunities are scarce, members are particularly dependent upon their party.

Although, due to small numbers of MPs holding committee office of some kind, comparing office holders' rebelliousness with ordinary members' is a hazardous task, figures tend to suggest committee chairmen, both in government and opposition, are not especially more prudent in expressing views of criticism. Perhaps salience and expertness are more important criteria for selection and cross-voters do tend to get noticed. Because of chairmen's pivotal task in parliamentary performance, they tend to be filled by the party's more influential members. In this respect, chairmen may take the liberty of a more personal voting record, for sanctioning them is near impossible. Secretaries and vice-chairmen tend to be more loyal, both in government and opposition. The elevated percentage of persistent rebels in opposition, holding committee office, is particularly subject to small numbers and should therefore be interpreted with caution.

Committee office does, thus, not seem to act as an artificial sweetener, inspiring members to party loyalty. Although individual members may admit to it, by and large committee offices are not precluded for more rebellious members. Offices are granted in parliament more for reasons of seniority and expertness, rather than on grounds of party discipline. Promotion in parliament is not a reward to be given lightly on party grounds. This conclusion is largely convergent with Thomas Saalfeld's more far-reaching study of the German Bundestag from 1945 up to 1990.⁷³

TABLE VI
Committee Offices and MPs' Rebelliousness⁷⁴

	Rebelliousness in the Majority Parties (n=123)					Rebelliousness in the Opposition Parties (n=99)				
	0	Low	Moderate	High	Persistent	0	Low	Moderate	High	Persistent
Chairman (n=21)	0.0	56.3	6.3	37.5	0.0	0.0	0.0	60.0	00.0	40.0
Vice-Chairman (n=15)	27.3	36.4	27.3	0.0	9.1	0.0	0.0	25.0	25.0	50.0
Secretary (n=21)	9.1	36.4	45.5	9.1	0.0	0.0	10.0	50.0	10.0	30.0
Total (n=57)	10.5	44.7	23.7	18.4	2.6	0.0	5.3	47.4	10.5	36.8
Total MPs (n=221)	11.4	53.7	28.5	5.7	0.8	0.0	12.1	36.4	28.3	23.2

73 Th. SAALFELD, *o.c.*, pp. 298-306.

74 Members' rebelliousness is measured by weighing the number of abstentions by one half and adding the number of cross-votes emitted. Categories are developed as follows: '0' indicates that no cross-votes or abstentions were emitted, 'low' indicates 2 or less cross-votes and abstentions, 'moderate' indicates between 2 and 6 cross-votes and abstentions, 'high' indicates scores between 6 and 10. Persistent rebels cross-vote or abstain on more than 10 separate occasions.

Some committees are coveted more, however, than others. They control more extensive budgets, formulate policy in areas, more interfering in societal life. Committee transfers may, thus, enhance or obstruct members' career opportunities. Committee transfers may, thus, be used as sanctions by the parliamentary party leadership. To this purpose, however, a ranking of committees needs to be developed, since there is no formal committee caste system in Belgium, nor has there been a survey among parliamentary members conducted on this subject, as in the Netherlands.⁷⁵ No more quantitative foundation has been sought for this ranking, but the members' of the K.U.Leuven Section of Political Sociology sounder insight and judgment. Arguably, the ranking of individual committees may be subject to much criticism. The importance attached to committees is highly dependent on the parliamentary member under consideration or the time period studied. All in all, the proposed ranking constitutes, in my opinion, a defensible and helpful instrument.

TABLE VII

Ranking Committees in the Belgian Chamber of Representatives (1991-95)

Top Committees	Powerful Committees	Less Influential Committees	More Formal Committees
Constitutional Review and Institutional Reform ⁷⁶	Defence	Audit	European Affairs
Finance	Foreign Affairs	Agriculture and Shopkeepers	Naturalizations
Justice	Infrastructure	National Health and Environment	Petitions
Home Affairs	Persecutions	Problems Regarding Trade and Economic Law	Social Emancipation
Rules and Parliamentary Proceedings Reform ⁷⁶	Welfare	Trade and Industry and Science Policy	

Committee transfers are, however, scarce in the Belgian Parliament. Members do not so much change from one committee to another, as move to and fro between membership and supply membership. Changes are mostly due to members being promoted into the cabinet, or to the Flemish Liberals' enlargement policy in 1992. In the course of renaming the party to VLD (Flemish Liberals and Democrats), two Volksunie MPs, one socialist and one christian-democrate crossed the floor. One additional Volksunie MP went over to the christian-democrates as a result. In the aftermath, this caused a considerable rescheduling of committee

⁷⁵ M. VAN SCHENDELEN, *o.c.*, pp. 92-93.

⁷⁶ Due to the parliamentary adoption of the agreement of Saint-Michael to further federalise Belgium and to reform the federal bicameral system, these committees take on a particular importance in 1991-95. The Rules Committee is by no means comparable to its namesake in the US Congress. Agenda-setting is performed in the Conference of Chairmen, which encompasses parliamentary party leaders.

membership in the parties involved. Due to small numbers, the following table inspires to caution in interpretation.

Changing from actual membership to supply membership and vice versa appears to be relatively unrelated to the members' rebelliousness. Both in government and opposition, members who lose their actual membership appear only most slightly more tempted to voting dissension, members who gain actual membership, only most modestly more loyal. Differences are, however, near negligible. Resignation from committees can result out of many different causes, most of them probably unrelated to party loyalty. Nevertheless, preliminary findings tend to suggest resignation is more probable among more rebellious members. Especially, in high ranking committees more rebellious majority members resign more often than average. Among opposition members, evidence is even less clear-cut. More rebellious members appear to resign from second rank committees more often than average, although not from top committees. Majority members who are assigned to more valued committees appear slightly more rebellious than average, while opposition members who rise in committee status seem slightly more loyal. Perhaps opposition parties face moderately less negative media attention, allowing them to sanction members somewhat more freely. Committee transfers, decreasing the member's status are too few in number to allow sensible conclusions to be drawn.

TABLE VIII

Committee Transfers and Members' Rebelliousness (1991-95)

	Rebelliousness in Majority Parties					Rebelliousness in Opposition Parties				
	0	Low	Moderate	High	Persistent	0	Low	Moderate	High	Persistent
Member → Supply M. ⁷⁷	13.3	53.3	23.3	10.0	0.0	0.0	0.0	45.0	40.0	15.0
Supply M. → Member	18.8	46.9	25.0	6.3	3.1	0.0	3.1	53.1	31.3	12.5
Resignation from ⁷⁸										
- Committee rank 1	0.0	50.0	25.0	18.8	6.3	0.0	0.0	45.0	25.0	25.0
- Committee rank 2	17.6	35.3	41.2	5.9	0.0	0.0	0.0	21.4	35.7	42.9
- Committee rank 3	12.5	31.3	31.3	25.0	0.0	0.0	0.0	53.3	33.3	13.3
- Committee rank 4	0.0	62.5	37.5	0.0	0.0	0.0	0.0	33.3	0.0	66.6
Committee Transfers:										
- to higher ranking committee	27.3	45.5	0.0	27.3	0.0	0.0	0.0	72.7	18.2	9.1
- to lower ranking committee	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	60.0	40.0	0.0
Total Members (n=221)	11.4	53.7	28.5	5.7	0.8	0.0	5.3	47.4	10.5	36.8

77 The basic fact, serving as foundation to the table, are not MPs, but committee transfers and resignations. In fact, one MP may resign from more than one committee or may be transferred from one committee to another on more than one occasion.

78 From these resignations have been excluded all Volksunie members, who withdrew from all committees after a number of their colleagues went over to the Flemish Liberals, VLD.

Committee transfers are, thus, rather ineffective in preventing members from cross-voting or otherwise expressing views critical of party policy. It seems rebels' 'ten minutes of fame' are not so much followed by 'a lifetime in the political wilderness'. In fact, when members' committee status at the end of session is compared to their rebelliousness, the relationship is negative (Pearson's $r^2 = -.23$). This is, however largely due to differences in committee status between majority and opposition members. Within majority parties and within the opposition, members' committee status is rather unrelated to their rebelliousness (majority Pearson's $r^2 = .07$; opposition Pearson's $r^2 = -.08$). Differences in committee status between majority and opposition members lend, thus, support to Gary Cox and Matthew McCubbins' thesis of legislative cartels: majority parties systematically tend to bias committee assignments to their advantage.

TABLE IX

Committee Status and Members' Rebelliousness (1991-95) ⁷⁹

Committee Status	Rebelliousness in Majority Parties						Rebelliousness in Opposition Parties					
	0	Low	Moderate	High	Persistent	Total	0	Low	Moderate	High	Persistent	Total
Low	7.7	53.8	30.8	7.7	0	13	0.0	9.1	30.3	36.4	24.2	33
Moderate	9.3	62.8	23.3	4.7	0	43	0.0	16.7	33.3	19.4	30.6	36
High	17.1	41.5	24.4	7.3	2.4	42	0.0	0.0	30.8	38.5	30.8	13
Total	15.5	52.6	24.7	6.2	1.0	97	0.0	11.0	29.3	29.3	28.0	82

Although majority members in lower valued committees appear to be slightly less loyal than average, thus, lending support to the use of committee transfers and assignments as a disciplinary sanction, differences are small. On the other hand, opposition members in lower valued committees seem less rebellious than their more renowned counterparts. Though, this could be merely due to the small number of opposition members, that enjoy particularly high status in committee proceedings. Thus, it cannot be claimed, committee transfers constitute a major sanction for rebelliousness, except in isolated cases. Committee transfers are not employed to this purpose on a wide or systematic basis.

D. 'For Whom the Bell Tolls', the Electoral Sanction

Numerous are the accounts that members of parliament are no longer the nobility and notability, their nineteenth century counterparts were. Members cannot credibly claim reelection without their party's support. Members commonly lack the necessary means to fight electoral campaigns personally. Especially under conditions of proportional representation, the transfer of party votes makes it near impossible for members, who rank near the bottom of the list, to obtain reelection without the advantage of party votes. Only 0.62% of all members, elected to the Chamber since 1919, did so only on preference votes. Members tend to

⁷⁹ Members' committee status is measured by weighing supply membership of the different rank committees by one half and adding committees' full membership. The importance of committees is weighed by 4 for top committees, 3 for powerful committees, 2 for less influential committees and 1 for more formal committees. Moreover, ministers and members who did not complete the session are excluded from the following table.

get elected only on the leader's tailcoats. To refuse members' re-adoption or to assign members to an ineligible position on the party list, constitutes, thus, a powerful deterrent to parliamentary rebellion, witnessing British Prime Minister, Harold Wilson's renowned dog-phrase:

*'Every dog is allowed one bite, but a different view is taken of a dog that goes on biting all the time -if there are doubts that the dog is biting, not because of the dictates of conscience but because he is considered vicious, then things happen to that dog. He may not get his license returned when it falls due.'*⁸⁰

Socialist parliamentary party leader at the time, Louis Tobback, echoes straightforwardly:

*'Needless to say, when a member of parliament initiates amendments to a minister's proposals of his own party, he will have to fight for his position on the party list the next time.'*⁸¹

However, from an American point of view -and to a certain extent British, too-, it has been stressed members cannot be denied re-election this way. Party labels are assigned to candidates by constituency parties. Central party offices are said to have little impact on this candidate selection process. When intervening, central party offices exert pressure most often in support of the member in question.⁸² Moreover, party labels are denied particularly seldom and mostly for personal reasons or due to a perceived negligence of constituency affairs.⁸³ In the Belgian partitocracy, however, central party office can and does exert a more noticeable influence upon candidate selection. Although the party list of candidates is officially dressed by constituency party officials, party executives tend to shepherd things covertly. Especially the Senate lists -when two constituencies encompass the whole of Flanders and Walloon-, are largely compiled in party headquarters. In conserving the many, delicate balances, inherent to proportional representation list compilation, lie many opportunities for sanctioning recalcitrant members. Thus, rather than members enjoying independence from their local, strategic importance, parties exploit members' local ties electorally.⁸⁴ One MP attests:

'It is something banging continuously over everyone's head, an ineligible position. It's not because today you prosper, you will be still on the list in 1999, or vice versa. [...] You know you can risk voting undisciplinedly only once or twice. You won't be given a third chance, by then you will find yourself outside the party.'

To this purpose, the rebelliousness of elected and non-elected members is compared. Elected are all 1991 Parliament members, who hold a seat in 1995 in the

80 H. WILSON, *The Times*. March, 3th 1967.

81 L. TOBBACK, *Knack*. July, 15th 1981.

82 L. EPSTEIN, *British MPs and Their Local Parties: The Suez Cases. American Political Science Review*. 54, 1960, p. 386, E. OZBUDUN, *Party Cohesion in Western Democracies: A Causal Analysis*. Beverly Hills, Sage, 1970, p. 337, D. LEONARD, *How Candidates Are Chosen?* In: D. LEONARD, V.HERMAN, *o.c.*, p. 17.

83 L. EPSTEIN *o.c.*, 1960, p. 374, R. JACKSON *o.c.*, p. 290, D. LEONARD, *o.c.*, p. 18, A.D.R. DICKSON, *MPs Re-adoption Conflicts: Their Causes and Consequences. Political Studies*. 23, 1975, 1, pp. 64-65.

84 M.L. MEZEY, *o.c.*, p. 342.

Chamber, the Senate, the Flemish Parliament or the French Community Council. Excluded are ministers, who have to yield their seat since the 1992-93 Parliamentary Reform, and members who were elected to the European Parliament in 1994. Needless to say, members resign for fairly different reasons: due to old age, to other professional tasks, to readoption problems,... Yet, to discern resignation from sanctions is a hazardous task. Members may publicly announce to withdraw for personal reasons, after party leadership made it understood, it will not support members' candidacy.

TABLE X

Reelection Expectations and Members' Rebelliousness

Rebelliousness	Majority Parties		Opposition Parties	
	Reelected	Not-Reelected	Reelected	Not-Reelected
0	12.90	9.52	0.00	0.00
Low	53.76	47.62	6.85	26.09
Moderate	30.11	19.05	32.88	47.83
High	2.15	23.81	31.51	21.74
Persistent	1.08	0.00	28.77	4.35
Total	93	21	73	23
Average	1.99	3.14	8.24	5.00

In majority parties, elected members seem less rebellious than their resigning counterparts. Noticeably more reelected members exhibit only low to moderate standards of rebelliousness. Members, who lost their seat in the 1995 Parliaments exhibit a more dissident behavior. Thus, reelection seems to be influenced by party executives on grounds of party loyalty. Persistent rebels appear to be eliminated at the next elections. Yet, differences in the average level of rebelliousness are not statistically significant. Chances, tied to a t-test on averages, amount to 0.11. Oddly, differences in the opposition are significant ($p=0.02$), yet in the other direction. Opposition members that are more loyal appear to enjoy less chance at reelection. Perhaps, public salience is more conclusive in pursuing an eligible position on the opposition party list; a salience, members may aim for, by exhibiting their independence from party executives, in speech and voting. In this respect, party leadership's position to deny readoption and as a consequence reelection to recalcitrant members is not as comfortable as some witnesses tend to testify. Rebelliousness is not sanctioned on any systematic, all-encompassing level by withdrawing party support at elections.

E. Rebelliousness and the Parliamentary Division of Labor

Overt sanctioning of recalcitrant members is a highly contentious procedure. Sanctions are by no means paramount. In spite of their apparently frightening effectivity, sanctions are used only parsimoniously. If selective incentives can solve parliamentary parties' free-rider problem, they do pose a second order dilemma. Parliamentary party leadership is, in fact, dependent upon the members' sup-

port in intra-party elections. ⁸⁵ Sanctions are highly stigmatizing: one-off rebels may be forced into persistent intra-party opposition by too consistent sanctioning. ⁸⁶ Moreover, selective incentives entail production costs too, members will have to be prepared to bear. Thus, from a rational point of view, members will try to shun their contribution to controlling noncompliant behavior, since formal controls constitute, in their turn, some collective good. Yet, in a way the same reasons that cause members to form parliamentary groups and to create a central authority, will inspire them to comply with the production of formal controls. ⁸⁷ Because of their dependence on the parliamentary party for valued assets like reelection, political influence, ministerial portfolios, good policy, members are forced to take up their share of the burden, if they are to profit from the group's resources.

Thus, covert withdrawal of party support from rebellious members is perhaps a more probable strategy. The parliamentary party leadership controls a wide variety of near invisible instruments that can shape a member's parliamentary career. As the party leadership determines the pace of the legislative process, sanctioning resources and the opportunities to use them tend only to increase. ⁸⁸ In the distribution of workload within parliamentary party confines, skulks many an opportunity to discourage dissension. Recalcitrant members may no longer be granted the opportunity to speak for the party in parliament's leading debates. Rebels' bill proposals or oral questions may be obstructed by the parliamentary party. Logistic support by parliamentary party fellow-workers and secretaries may be withdrawn. Parliamentary party proceedings may, thus, provide a powerful filter vis-à-vis members' unwanted proposals.

In this respect, more rebellious members' levels of activity in parliament may tend to decrease. Levels of activity can be measured by taking account of the length of members' speeches in the plenary debates, as these are literally reproduced in the official parliamentary records. ⁸⁹ Ministers and members, who did not hold a seat for one entire year, are, however, excluded. Yet, more rebellious members do not appear to be silenced in debates. In fact, Pearson's correlation coefficient is positive in nature. Less compliant members are rather more active than their more loyal counterparts ($r^2 = .30$). To a certain extent -though not solely-, this positive relationship is but the result of opposition members' higher activity and rebelliousness. Both within opposition and majority parties, the relationship is still positive, though less impressive: correlation coefficients amount to .13 for opposition parties and .15 for majority parties.

85 R.L. CALVERT, Reputation and Legislative Leadership. *Public Choice*. 55, 1987, p. 85.

86 Ph. NORTON, *o.c.*, 1980, pp. 169-172.

87 M. HECHTER, *o.c.*, pp. 106-107.

88 R.L. CALVERT, *o.c.*, p. 102.

89 I. THOMAS, Words, words, words...? De deelname van de parlementsleden aan de plenaire debatten kwantitatief geanalyseerd. In: W. DEWACHTER, I. THOMAS, S. DEPAUW, *o.c.*, pp. 75-115.

TABLE XI

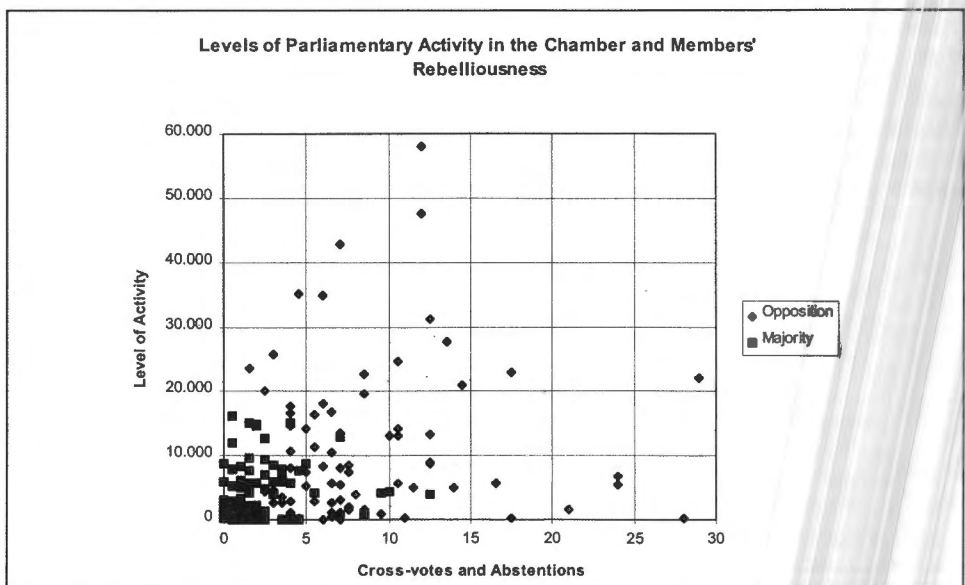
Levels of Parliamentary Activity in the Chamber and Members' Rebelliousness

Level of Activity	Rebelliousness in Majority Parties					Rebelliousness in Opposition Parties				
	0	Low	Moderate	High	Persistent	0	Low	Moderate	High	Persistent
Inactive	0	6	3	0	0	0	0	0	0	0
Low	4	12	2	0	0	0	2	4	3	3
Moderate	4	11	2	1	0	0	0	2	8	1
High	2	14	6	2	1	0	1	10	6	5
Very High	1	10	9	1	0	0	1	16	11	14

In majority parties, members tend on average to be both less active in plenary debates and less rebellious. Those members, who do exhibit occasional criticism, appear not to be sanctioned for it, for they are by no means less active than their less critical colleagues. More loyal members appear to be divided rather evenly over different levels of activity. In the opposition parties, observations are fairly similar, though both rebelliousness and levels of activity are a good deal more elevated. More persistent rebels do not exhibit to be forced to a lesser industry in parliamentary proceedings, nor do more loyal members appear more active. Thus, opportunities to sanction recalcitrant members, though paramount, are used only scarcely. By no means is sanctioning rebels a standard party procedure.

SCHEME II

Levels of Activity in the Chamber and Members' Rebelliousness (1991-95)



Conclusion

Members of Parliament have often been attributed a Prussian discipline. As a result, divisions would be and are largely foregone conclusions. From a rational choice perspective, party cohesion is but the result of party leadership's monitoring and sanctioning possibilities. Collective party goods, like reelection, influence, a government majority are attainable only when free-riding can be discouraged. Sanctions and the fear of them are, thus, the cement holding parties together. Noncompliant members are said to achieve '10 minutes of fame, followed by a lifetime in the political wilderness'. Yet, the tolling division bell does not appear a death-bell for rebellious members. Rebelliousness appears only to affect ministerial promotion and reelection in the majority parties -though the latter only in the slightest of ways. Noncompliant members do hold seats in more powerful committees, even hold committee chairmanships. They are allowed to speak in parliament on behalf of their party, numerous and at great length. Party leaders, thus, appear to face more dilemmas than opportunities in their pursuit of party cohesion. Sanctions are scarce and largely ineffective on a systematic level. Needless to say, this does not preclude sanctions to be highly significant in individual cases. Yet, party cohesion does not appear to rest solely on the use of sanctions. Perhaps the Chief Whip's clothes are, as one scholar and MP pointed out, but transparent.⁹⁰

Summary: Parliamentary Party Cohesion and the Scarcity of Sanctions in the Belgian Chamber of Representatives (1991-1995)

Party cohesion is crucial in parliamentary proceedings, for the strength of parties is determined by it. However high levels of party unanimity, parliamentary party cohesion is under no circumstances to be taken for granted. It is the outcome of a persistent struggle. From a rational choice point of view, the monitoring and sanctioning of recalcitrant MPs by the parliamentary party leadership is the condition sine qua non for party cohesion. Yet, rewards and punishments do not seem the cement that holds parliamentary parties together. Preliminary findings for the Belgian Chamber of Representatives, show that ministerial appointment, committee transfers, nor party list compilation are used systematically to this purpose.

90 A. KING *o.c.*, p. 84.



De 'Stille Revolutie' op straat Betogen in België in de jaren '90 ¹

door Peter VAN AELST

Wetenschappelijk medewerker in de onderzoeksgroep Middenveld en Beleid aan de Universitaire Instelling Antwerpen

en Stefaan WALGRAVE

Hoofddocent aan het departement Politieke en Sociale Wetenschappen van de Universitaire Instelling Antwerpen

I. Inleiding

België is een land van betogingen. Alle grote naoorlogse ² politieke conflicten die hun stempel drukten op de Belgische politiek, gingen gepaard met massaal protest en intensieve betogingsgolven: de Koningskwestie, de Schoolstrijd, Leuven-Vlaams, de Eenheidswet, de Rakettenkwestie en de Zaak-Dutroux. Je kan zeggen dat betogingen in ons land een politieke barometer zijn: betogingen zijn indicatoren om de politieke actualiteit te meten en via 'de straat' kan je min of meer de pols voelen van wat er politiek omgaat. Tilly stelt dat onderzoek naar collectieve actie ons veel kan leren over de belangen en aspiraties die aanwezig zijn bij bepaalde delen van de bevolking. ³ Natuurlijk is politieke besluitvorming een proces dat in grote mate aan het zicht van het publiek is onttrokken ⁴, maar als een politiek besluit, of non-besluit, voorwerp wordt van maatschappelijk debat en politieke controverse, zijn betogingen in ons land vrijwel onvermijdelijk. In dit artikel krijgen we aan de hand van een analyse van kranten en rijkswachtgegevens een beeld van de thema's die in de jaren '90 tot betekenisvolle mobilisaties hebben geleid en reconstrueren we op die manier de recente politieke actualiteit.

Een analyse van betogingen kan echter ook een licht werpen op maatschappelijk-politieke veranderingen op lange termijn, die soms moeilijk empirisch hard te maken zijn en zich eerder onderhuids voordoen. Hoe belangrijk zijn de traditionele breuklijnen nog? Worden de bevindingen van Inglehart ⁵, over de opkomst van post-materialistische waarden ondersteund door een toenemend aantal betogers rond postmaterialistische thema's? In hoeverre hebben processen als individualisering en ontzuiling de mobilisatiekracht van organisaties aantast? Alom is er sprake van ontzuiling, wat wil zeggen dat de levensbeschouwelijk-politieke conglomeraten van organisaties en partijen hun greep op de Belgische maat-

1 Met dank aan de 2^{de} licentiestudenten PSW van de UIA die het voorbije jaar een grote bijdrage leverden: Stoffel Adriaensens, Joris Bulteel, Phillipe Degueldre, Tom De Vries, Griet Gijsels, Daan Janssens, Gert Lambers, Lies Linskens, Vicky Lysen, Gino Pugliesi, Peter Van Dorpe en Luk Vanzieleghem. Verder ook dank aan Jan Manssens, Mik Suetens en vooral Nils Neyt voor hun bijdrage aan het monikkenwerk.

2 Voor eerdere bevindingen over protest in België, zie DENECKERE, G., *Stre, het volk mort, sociaal protest in België, 1831-1918*. Antwerpen, Hadewijch, 1997 en MAES, M., *Betogingen als actiemiddel in het interbellum: inventaris en analyse van de jaren 1927-29 en 1936-38*. KULeuven, Faculteit Sociale Wetenschappen, 1986.

3 TILLY C., *Speaking your Mind Without Elections, Surveys, or Social Movements. Public Opinion Quarterly*, 1983, nr.4, p. 461-478.

4 DEWACHTER W., *Besluitvorming in politiek België*. Leuven, Acco, 1992.

5 INGLEHART R., *Culture Shift in Advanced Industrial Society*. Princeton New Jersey, University Press, 1990.

schappij en politiek geleidelijk lossen. ⁶ De evolutie van de betogingen, hun thema's, de aard van de betogers en die van de mobiliserende organisaties kunnen de ontzuilingshypothese verder onderbouwen.

Om deze lange-termijnevoluties te toetsen, baseren we ons niet enkel op onze eigen data over de jaren '90, maar tevens op het pionierswerk verricht binnen de Afdeling Politologie aan de KULeuven. Onder impuls van Wilfried Dewachter werd meer dan 20 jaar Belgische betogingsgeschiedenis, van 1953 tot 1974, in kaart gebracht door Smits. ⁷ Deze data, aangevuld met de eindverhandeling van Wim Ulens ⁸ over de periode 1979-1984 laten toe om een longitudinaal perspectief te ontwikkelen. Omwille van de vergelijkbaarheid streefden we in onze eigen data-collectie naar een zo groot mogelijke gelijkvormigheid (definitie van betoging, bronnenmateriaal, coderingen, ...) met het Leuvense onderzoek.

De keuze nauw aan te leunen bij het Leuvense onderzoekswerk biedt unieke vergelijkingsmogelijkheden, maar heeft tevens een schaduwzijde. Vermits we enkel betogingen in kaart brachten en andere vormen van collectieve actie links lieten liggen (bezettingen, sit-ins, stakingen, geweld, massabijeenkomsten...) kunnen vragen omtrent de radicalisering van protestbewegingen moeilijk worden beantwoord. Hanteren sociale bewegingen of mobilisatoren verschillende vormen van collectieve actie doorheen het verloop van een mobilisatiecyclus? Zijn betogingen typische acties voor de beginfase van een politieke strijd of eerder voor de eindfase van een conflict? We zijn in dit onderzoek minder geïnteresseerd in de evolutie van sociale bewegingen maar in de collectieve actie meer bepaald de betogingen die ze genereren. Meer algemeen zijn analyses in termen van actie-repertoires en actiestrategieën van sociale bewegingen binnen dit kader dus niet mogelijk. ⁹ Het coderen van alle soorten protestacties voor enkele controlejaren zou hier in een later stadium eventueel soelaas kunnen brengen. Onderzoekers zoals Kriesi, Tarrow en Fillieule die internationaal hun stempel drukten op het collectief-actieonderzoek kiezen doorgaans voor een ruimer begrip zoals *mobilization event of protest event*, waarmee bijvoorbeeld ook massabijeenkomsten of sit-ins worden bedoeld. ¹⁰ Rekening houdend met deze beperking zullen we in de mate van het mogelijke toch aansluiting proberen te zoeken bij de internationale onderzoeksschool van collectieve actie, sociale bewegingen en protest-

6 WALGRAVE S., *Tussen loyautet en selectiviteit. Over de ambivalente verbouding tussen nieuwe sociale bewegingen en groene partij in Vlaanderen*. Leuven, Garant, 1995; VAN AELST P., WALGRAVE S., Voorbij de verzuiling? Kontich twaalf jaar later: een replicatieonderzoek naar organisatienetwerken en politieke partijen. *Tijdschrift voor Sociologie*, 1998, nr. 1, pp. 55-87.

7 SMITS J., *Democratie op straat*. Leuven, Acco, 1984.

8 Wim Ulens bezorgde ons niet enkel zijn data, maar gaf tevens enkel zinvolle suggesties, waarvoor dank. De eindverhandeling (KULeuven) van Katia Corteville (1996) over betogen in de crisisperiode 1975-1978 zullen we niet gebruiken, vermits zij enkel gebaseerd is op de krantenberichtgeving uit die periode.

9 TILLY C., *From Mobilisation to Revolution*. Reading, Addison-Wesley, 1983.

10 KRIESI, H., CASTENMILLER P., De ontwikkelingen van politiek protest in Nederland sinds de jaren zeventig. *Acta Politica*, 1987, nr. 1, pp. 61-84; TARROW S., *Democracy and disorder. Protest and politics in Italy. 1965-1975*. Oxford, Clarendon Press, 1989; FILLIEULE O., Plus ça change, moins ça change. Demonstrations in France during the nineteen Eighties. In: RUCHT D., e.a., *Acts of Dissent. New Development of the Study of Protest*. Berlijn, Sigma Edition, 1998.

gedrag die momenteel volop gestalte krijgt.¹¹ In dit artikel wordt dus gerapporteerd over een inventarisatieonderzoek waarbij de Belgische betogingen in de jaren '90 scrupuleus in kaart werden gebracht. Dat kadert in een ruimere studie over betogingen die momenteel aan de UIA wordt opgezet door de Onderzoeksgroep Middenveld & Beleid. Naast inventarisatie worden en werden ook enquêtes van deelnemers aan grote recente betogingen ingezameld en wordt in de traditie van Barnes en Kaase (1979) via politiek surveyonderzoek gepeild naar de ervaring met betogingen in de gehele bevolking.¹² Daarop zullen we in deze bijdrage niet verder ingaan.

Achtereenvolgens komen in deze bijdrage aan bod: de wijze waarop het databestand van betogingen werd samengesteld, een overzicht van het aantal betogingen en betogers in de jaren '90, de belangrijkste betogingsthema's en een overzicht van de organisatoren van betogingen.

II. De selectie en evaluatie van het bronnenmateriaal

A. De selectie van bronnen

In zijn basiswerk *Democratie op straat* schetst Jozef Smits (1984) een beeld van de betogingen op Belgische grondgebied in de periode 1953-1974. Hij opteerde voor het gebruik van de rijkswachtarchieven en een analyse van vijf Belgische dagbladen. De keuze voor de kranten - *De Standaard*, *Het Laatste Nieuws*, *Le Soir*, *Le Peuple* en *La Libre Belgique* - gebeurde op basis van hun al dan niet landelijk of regionaal karakter en hun ideologische kleur. Ondanks die ruime selectie van kranten bleek de analyse van de rijkswachtarchieven toch een groter aantal betogingen op te leveren (53%), dan analyse van de vijf kranten samen (47%). Omwille van de uitgebreidheid van de bronnen en de duur van de onderzochte periode is het niet verwonderlijk dat de dataverzameling meerdere jaren in beslag nam. Zeker als we er rekening mee houden dat er van steekproeftrekkingen geen sprake was maar dat de volledige jaargang van elk van de vijf kranten werd doorgenomen. Binnen onze onderzoeksoptzet was het niet mogelijk om gelijkaardige inspanningen te leveren voor de datainzameling. Daarom inspireerden we ons op het studiewerk dat door Wim Ulens (1994) werd verricht.¹³ Ulens repliceerde het onderzoek van Smits, maar beperkte zowel de periode (1979-1984), als het aantal te onderzoeken bronnen. Om de 'beste' kranten te vinden, voerde hij een vooronderzoek uit bij vier kwaliteitskranten voor een periode van een jaar.

Op basis van Ulens bevindingen opteerden ook wij voor *De Morgen* en *Le Soir* die voor elk landsgedeelte veruit het meest aantal betogingen vermeldde. Met deze keuze blijft het Belgisch karakter van de studie behouden. Het weglaten van

11 DIANI M., EYERMAN R., *Studying Collective Action*. Londen, Sage, 1992; JENKINS J.C., KLANDERMANS B., *The Politics of Social Protest*. Londen, UCL-Press, 1995; RUCHT D., KOOPMANS R., NIEDHART F., *Acts of Dissent. New Development of the Study of Protest*. Berlijn, Sigma Edition, 1998.

12 BARNES S.H., KAASE M., *Political Action, Mass Participation in Five Western Democracies*. Londen, Sage Publications, 1979.

13 ULENS W., *Analyse van de betogingen in België. 1979-1984*. KULeuven, Eindverhandeling, 1994.

De Standaard en *La Libre Belgique* betekende in Ulens' vooronderzoek slechts een verlies van 24, veelal kleinere betogingen en een daling van 7% van het totaal aantal betogingen. De grotere volledigheid van *De Morgen* met betrekking tot betogingen rechtvaardigt onze keuze boven *De Standaard*, die nochtans beter beantwoordt aan het profiel van een stabiele kwaliteitskrant.¹⁴ Het uitgesproken progressieve karakter van *De Morgen* zou wel kunnen leiden tot een vertekening van de deelnemersaantallen. Dit probleem wordt echter omzeild door te werken met correctiecoëfficiënten op basis van de cijfers van de rijkswacht.

Het is alom geweten dat de ordediensten en de organisatoren van betogingen na de manifestatie doorgaans sterk verschillende betogersaantallen vernoemen. Kranten geven soms het cijfer van de ordediensten, soms dat van de organisatoren maar meestal alleen een eigen schatting. Discussies over het juiste aantal betogers zijn dan ook schering en inslag. In de recente grote manifestatie tegen de wettelijke erkenning van alternatieve samenlevingsvormen op 31 januari 1999 in Parijs plaatsten de organisatoren zelfs waterdichte telmachines om over het betogersaantal achteraf geen discussie te laten bestaan. We opteerden in ons onderzoek om gebruik te maken van de betogersaantallen van de ordediensten. Dat verhoogt de vergelijkbaarheid met vorig onderzoek en garandeert een eenvoudige schatting¹⁵. Bovendien leverden de rijkswachtarchieven veruit het hoogst aantal betogingen op. Wanneer er enkel een betogersaantal uit de kranten beschikbaar was, werd dit aantal vermenigvuldigd met een correctiecoëfficiënt¹⁶ van 0,75 voor *De Morgen* en 0,72 voor *Le Soir*. In het onderzoek van Ulens bedroegen deze nog respectievelijk 0,49 en 0,56. Dat wijst er op dat de aantallen van kranten en ordediensten naar elkaar zijn toe gegroeid. Voor grote betogingen zoals de Witte Mars in 1996 (220.000 i.p.v. 300.000) of de eerste Hand-in-Handbetoging van 1992 (23.000 i.p.v. 85.000) zijn er wel nog opmerkelijke verschillen tussen de aantallen van de rijkswacht en deze van de krant/organisatoren.

Tenslotte werd de te analyseren periode beperkt tot de jaren '90. Zowel *De Morgen* als *Le Soir* verschenen ononderbroken tijdens deze periode en voldeden dus aan de voornaamste eis van continuïteit.¹⁷ Er werd niet geopteerd voor een steekproef van de berichtgeving zoals wel in het onderzoek van Kriesi (e.a.) (1995) of Walgrave (1994) het geval was.

14 WALGRAVE S., MANSSSENS J., De Witte Mars als product van de media. *Sociologische Gids*, 1998, nr.5, pp. 340-375.

15 Het onderzoeken waard is de vraag of de rijkswachtschattingen en de cijfers van de organisatoren of de kranten sterker uiteenlopen voor sommige soorten betogingen dan voor anderen. Zijn de schattingen voor grote betogingen doorgaans meer verschillend? Is er een verschil tussen linkse en rechtse betogingen? Tussen betogingen georganiseerd door grote formele organisaties of door losse, informele verbanden?

16 Deze coëfficiënten zijn berekend op basis van die betogingen waar zowel de rijkswacht als een of beide kranten een betogersaantal vermelden. Als geen enkele bron een aantal opgaf, werd de mediaan van de rijkswachtgegevens genomen: 300 betogers.

17 KOOPMANS R., Appendix: The Newspaper Data. In: KRIESI H., KOOPMANS R., DUYVENDAK J.-W., GIUGNI G., *New Social Movements in Western Europe. A Comparative Analysis*. Londen, UCL-Press, 1995, pp. 253-273.

B. Evaluatie van de bronnen

De onderstaande tabel I geeft het resultaat weer van de inventarisering van betogingen in *De Morgen*, *Le Soir* en in de rijkswachtarchieven¹⁸.

TABEL I

Aantal betogingen en gemiddeld aantal betogers naar bron (1990 - 1997)

Bron	Aantal betogingen		Gemidd. aantal betogers
	(N)	(%)	
Enkel in Rijkswachtarchief	1468	49.0	566
Enkel in Le Soir	393	13.1	666
Enkel in De Morgen	533	17.8	531
Rijkswacht - Le Soir	190	6.4	1489
Rijkswacht - De Morgen	193	6.5	1519
De Morgen - Le Soir	72	2.4	1814
Rijkswacht - De Morgen - Le Soir	145	4.8	7073
	2994	100	

De archieven van de rijkswacht¹⁹ zijn nog meer dan bij Smits en Ulens de belangrijkste informatiebron. Toch leveren de kranten een niet onaanzienlijke aanvulling: ruim 30% van de betogingen werd enkel in de kranten vermeld. Wanneer meerdere bronnen over een bepaalde betoging verslag uitbrengen, is dit in hoofdzaak omwille van het groter aantal betogers. Als er slechts één bron melding maakt van een betoging schommelt het gemiddeld aantal deelnemers rond de 600. Dit aantal stijgt naar ruim 1500 bij twee bronnen en naar gemiddeld 7000 betogers wanneer de drie bronnen over een zelfde manifestatie berichten of rapporteren.

Verder valt op te merken dat de verschillende bronnen eigen voorkeuren hebben voor bepaalde thematieken. Voor de rijkswacht is dat het geval met betogingen omtrent de binnenlandse politiek van andere landen. Ruim 68% van deze manifestaties worden enkel in de rijkswachtarchieven teruggevonden. Het gaat hier vaak om kleinere betogingen van gemiddeld 500 hoofdzakelijk buitenlandse betogers die meestal naar aanleiding van een staatsbezoek of een gebeurtenis in eigen land actievoeren. Een zelfde situatie wat de Belgische taalproblematiek

18 Heel wat mensen op de Generale Staf van de rijkswacht hebben ons nuttige diensten bewezen bij onze inventarisatie van de betogingen in de rijkswachtarchieven. In het bijzonder willen we Commandant Borremans van het DOCC en zijn medewerkers danken voor hun bereidwillige hulp.

19 De (geïnformaliseerde) gegevens die verstrekt werden door de Algemene Politie Steundienst (APSD) worden vooralsnog niet in de analyse betrokken vermits zij niet op de volledige periode betrekking hebben (1993-1997) en bovendien nog niet helemaal op punt staan. Vooral de omschrijving en uitleg van de gebeurtenissen is vrij beperkt en daarom vaak onbruikbaar. Anderzijds verloopt de registratie wel systematischer en centraliseren ze in principe de gegevens van alle Belgische ordediensten. Wellicht een bruikbare informatiebron voor de toekomst?

betreft, waarrond gemiddeld amper 200 mensen betogen. Deze acties, veelal uitgaande van Vlaams-nationalistische verenigingen, worden door de rijkswacht echter met grote(re) nauwkeurigheid gevolgd. Betogingen rond de leefmilieuproblematiek komen daarentegen opvallend minder aan bod in de rijkswachtarchieven: slechts 22% van de milieubetogingen vonden we enkel bij de rijkswacht. *De Morgen* neemt in haar eentje bijna de helft (46%) van deze betogingen voor haar rekening. Meer algemeen stellen we bij de rijkswacht een ondervertegenwoordiging vast met betrekking tot manifestaties in de sociale sector. De rijkswachtvoorkeuren hebben waarschijnlijk vooral te maken met de finaliteit van hun data-inzameling: hun gegevens zijn niet ingezameld ter inventarisatie of ter meerdere eer en glorie van het wetenschappelijk onderzoek maar omwille van de ordehandhaving. De rijkswacht houdt gegevens bij om de ordehandhaving van betogingen te kunnen plannen en achteraf te kunnen evalueren. Betogingen die 'gevaarlijk' zijn, die tot geweld of beschadigingen kunnen leiden of die diplomatieke incidenten kunnen uitlokken, worden beter gemonitord dan vreedzame of onschuldige manifestaties.

De rijkswachtarchieven zijn ook veel vollediger wanneer er rond een bepaald onderwerp massaal en voor langere tijd wordt gemobiliseerd. Dit bleek met name met betrekking tot de betogingen naar aanleiding van de zaak-Dutroux en inzake de financiering van het Franstalig onderwijs. Niet toevallig de twee belangrijkste betogingsthema's van de jaren '90 (cfr. infra). Het lijkt erop dat de kranten zich in zulke situaties beperken tot de belangrijkste betogingen en dat na verloop van tijd hun aandacht verslapt. In een aantal uitzonderlijke gevallen is het voor de kranten ook praktisch gewoonweg onmogelijk om over alle acties verslag uit te brengen. Zo maakten in de week na het Spaghetti-arrest (14-18 oktober 1996) de rijkswachtarchieven melding van maar liefst 52 betogingen op één dag. Dit aantal aangevuld met werkonderbrekingen, samenscholingen en verkeersblokkades zou de krantenberichtgeving wellicht herleiden tot een loutere opsomming van acties.

Door het werken met verschillende bronnen, met name de rijkswachtarchieven en twee kranten, werd een zeer omvangrijk databestand opgebouwd met 2994 betogingen en meer dan drie miljoen betogers. Het is moeilijk te achterhalen in hoeverre dit bestand afwijkt van het aantal betogingen dat werkelijk heeft plaatsgevonden. Uit onderzoek in de VS en in Frankrijk blijkt dat vooral kleinere acties niet in de pers of in dearchieven van de ordediensten voorkomen. Dit betekent dat de onderschatting van het aantal betogingen wellicht heel wat groter is dan deze van het aantal betogers.²⁰ De verschillende bronnen hebben elk hun eigen favoriete thema's, maar over het algemeen blijven deze verschillen vrij beperkt. De rijkswacht blijft voor quasi alle thema's de meest superieure informatiebron.

20 FILLIEULE O., *Police Records and the National Press in France. Issues in the Methodology of Data-collection from Newspapers*. EUI Working Paper RSC No. 96/25, 1996; MC CARTHY J., MCPHAIL C., SMITH J., *Selektionkriterien in der Berichterstattung von Fernsehen und Zeitungen. Forschungsjournal NSB*, 1996, nr. 1, pp. 26-45.

III. Het aantal betogingen en betogers

A. De periode 1990-1997

Tabel II geeft het aantal betogingen, betogers en hun onderlinge verhouding weer. In de periode 1990-1997 trokken meer dan drie miljoen betogers de Belgische straten op in bijna 3000 verschillende betogingen.

TABEL II

Aantal betogingen, betogers en de gemiddelde betogingsgrootte (1990-1997)

	<i>Aantal betogingen</i>	<i>Aantal betogers</i>	<i>Gemiddelde grootte</i>
1990	406	490.379	1207
1991	128	98.029	766
1992	270	257.191	952
1993	347	321.761	927
1994	462	405.061	876
1995	366	290.205	793
1996	656	862.147	1314
1997	359	384.850	1072
Totaal	2994	3.109.623	-
Gemidd. (per jaar)	374	388.703	1038

Het aantal betogingen en het aantal betogers lopen van jaar tot jaar sterk uiteen. Uitschieters zijn de jaren 1996, met erg veel betogingen en betogers, en het jaar 1991, met erg weinig betogingen en betogers. In het eerste geval volstaat het te verwijzen naar de ongekende 'witte' betogingsgolf naar aanleiding van de zaak-Dutroux vanaf augustus 1996 en naar het conflict inzake het Franstalig onderwijs eerder in datzelfde jaar. Wat de lage mobilisatiegraad van 1991 betreft, kan de verklaring gezocht worden in het feit dat het om een verkiezingsjaar ging maar ook de Golfoorlog in het begin van dat jaar kan een rol hebben gespeeld. Fillieule kwam in een vergelijkbaar betogingsonderzoek in Frankrijk tot het besluit dat er in een periode van verkiezingen en ook tijdens spectaculaire internationale gebeurtenissen beduidend minder op straat wordt gekomen.²¹ Dat heeft waarschijnlijk voor een stuk te maken met de verminderde media-aandacht voor protest waardoor sommige betogingen de kranten, en dus ons databestand, niet haalden, maar waarschijnlijk vooral met het effectief wegdrummen van de betogingen door die andere politieke evenementen. De aandacht, de tijd, de energie en de betrokkenheid van bevolking en politici zijn beperkt. Verkiezingen of internationale breukpunten kunnen deze schaarse goederen volledig opslorpen. Hoewel verkiezingsjaren op het eerste gezicht ideaal lijken om via straatmobilisatie de electorale en de politieke agenda te beïnvloeden, stellen potentiële betogingsorganisatoren hun plannen voor mobilisatie blijkbaar uit tot de storm voorbij is en er terug ruimte komt voor 'hun' thema of eis. De Golfoorlog eiste gedurende de eerste maanden van 1991 alle media-aandacht op, maar leverde in ons

21 FILLIEULE, o.c., 1996.

land slechts een bescheiden mobilisatie op. Ongeveer 25.000 betogers (volgens de rijkswacht) verspreid over een tiental betogingen zorgden voor een kleine betogingsopstoot kort voor en na het uitbarsten van het gewelddadig conflict in de Golf. De invloed van de verkiezingen is nog moeilijker na te gaan, maar het valt wel op dat ook het andere verkiezingsjaar in ons bestand, het jaar 1995, heel wat minder betogingen telt dan het jaar ervoor en erna. Er is zeker een verbondenheid tussen wat er op de straat gebeurt en de politieke actualiteit. Bij het bespreken van de betogingsthema's zullen we deze verder uitwerken.

B. *Vergelijking met voorgaande periodes*

Wanneer we onze gegevens van 1990-1997 vergelijken met het eerdere betogingsonderzoek valt een stijgende tendens waar te nemen, dat zien we in figuur I. Daarin is bijna 45 jaar Belgische betogingsgeschiedenis opgenomen, weliswaar met enkele korte ontbrekende periodes. Elk periode zijn er gemiddeld meer mensen die aan betogingen participeren. Ook het aantal betogingen groeit gestaag, maar de topperiode is niet de laatste periode maar 1968-1974.²² Verrassend is toch dat het jaar 1974 het hoogste aantal betogingen (756) uit de Belgische betogingsgeschiedenis liet optekenen. Dit was te wijten aan een combinatie van economische en communautaire knelpunten, aangevuld met nieuwe thema's zoals de hervorming van de legerdienst en de milieuproblematiek. Toch ging het in 1974 vooral om een opeenvolging van kleinschalige acties die gemiddeld slechts 500 mensen op de been brachten.²³ Na 1968-1974 stijgt het gemiddeld aantal betogers per betoging terug doordat er opnieuw sprake is van meer massale en strakker georganiseerde mobilisaties door nieuwe sociale bewegingen (vrede, anti-racisme) en vakbonden. Het jaar 1996 sleept met 656 betogingen met voorsprong de tweede plaats in de wacht. Ook de gemiddelde grootte ligt deze keer hoog, wat voor een groot stuk maar niet helemaal te wijten is aan de uitzonderlijke Witte Mars van 20 oktober 1996.²⁴

De stelling dat de politieke protestmotor in de tweede helft van de jaren '70 in West-Europa zou zijn stilgevallen,²⁵ gaat voor betogingen in België niet op. In de volgende paragraaf bekijken we meer in detail de thema's die de in de jaren '90 tot mobilisaties geleid hebben.

22 SMITS, o.c., 1984.

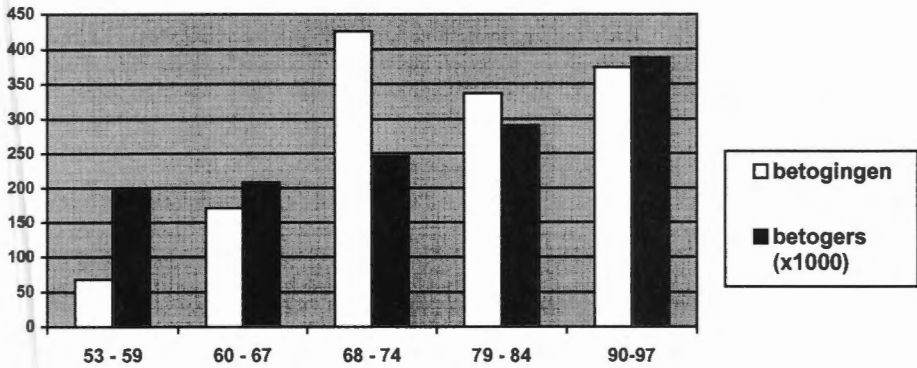
23 SMITS, De spreiding van betogingen in België. *Res Publica*, 1995, nr.1, pp. 35-52.

24 WALRAVE S., RIHOUX B., *De Witte Mars. Een jaar later*. Leuven, Van Halewyck, 1997.

25 THOMASSEN J.J.A., eds, *De verstomde revolutie. Politieke opvattingen en gedragingen van Nederlandse burgers na de jaren zestig*. Alphen a.d. Rijn, Samson, 1983.

FIGUUR I

Gemiddeld aantal betogingen en betogers (x1000) per jaar in de periode 1953-1974, 1979-1984 en 1990-1997. ²⁶



IV. De betogingsthema's van de jaren '90

A. Betogingsthema's in de jaren '90

Rond welke thema's is er in België de laatste jaren voornamelijk betoogd? Welke beleidsdomeinen hebben het aanzicht van de straat in de jaren '90 bepaald?

TABEL III

De vijf belangrijkste betogingsthema's van de jaren '90

<i>Belangrijkste thema's in # betogingen</i>	<i>% van totaal # betogingen</i>	<i>Belangrijkste thema's in # betogers</i>	<i>% van totaal # betogers</i>
1. Onderwijsbeleid	28	1. Onderwijsbeleid	35
2. Justitie en gerecht	13	2. Justitie en gerecht	20
3. Tewerkstelling	10	3. Tewerkstelling	9
4. Landbouwpolitiek	7	4. Racisme	7
5. Racisme	6	5. Budgettaire politiek	4

²⁶ SMITS J., o.c., 1984; ULENS W., o.c., 1994; VAN AELST P., WALGRAVE S., o.c., 1998.

Het overwicht van de onderwijsproblematiek is verbazingwekkend en lijkt voor Vlamingen merkwaardig: liefst 28% van de betogingen en 35% van de betogers. In het Franstalig landsgedeelte hebben er zich diepgaande conflicten inzake de financiering van het onderwijs voorgedaan. Ruim drievierde van de betogingen rond onderwijs bestond (quasi) uitsluitend uit Franstaligen, 15% uit Vlamingen en in de overige 7% van de gevallen waren beide taalgroepen aanwezig. De onderwijsbetogingen in Wallonië kunnen beschouwd worden als een indirect gevolg van de bevoegdheidsoverheveling die in 1990 plaatsvond. Voor de Franstalige gemeenschap betekende dit concreet een vermindering van het budget voor onderwijs. De noodzaak tot besparingen, een mogelijke afslanking van het aantal leraren en de afwijzing van de gevraagde loonsverhoging (2%) leidde tot een enorme golf van sociale onrust.²⁷ Op 21 mei 1990 trokken 15.000 Franstalige leerkrachten door de Brusselse straten. De mobilisatiegolf hield aan en legde het Waalse secundair onderwijs tot het einde van dat jaar vrijwel volledig lam.²⁸ Op 18 november 1991 betoogden op vraag van de Franstalige ouderverenigingen nog eens meer dan 30.000 ouders, leerlingen en leerkrachten in Brussel. Kort daarop kwam het tot een akkoord, tien dagen later werden de lessen hervat. Slechts enkele jaren later werd de betogingsdraad terug opgenomen. Het decreet van gemeenschapsminister van onderwijs Michel Lebrun (1994) dat een schaalvergroting binnen het hoger onderwijs beoogde,²⁹ stak deze keer het vuur aan de lont en zorgde voor een nieuwe piek in het aantal betogingen. Nu waren het voornamelijk de studenten die van zich lieten horen. In Vlaanderen stuitten de gelijkwaardige plannen van minister Luc Van den Bossche verhoudingsgewijs op veel minder protest. De blijvend precaire situatie van het Franstalig onderwijs en de onvermijdelijke besparingsplannen van minister-presidente Laurette Onckelinx bleven ook de daaropvolgende jaren voor een aanzienlijk aantal betogers zorgen. Het duurde tot het uitbreken van de zaak-Dutroux halverwege 1996 vooraleer de rust terugkeerde. Het is trouwens opvallend hoe strikt de twee belangrijkste betogingsthema's van elkaar gescheiden zijn en elkaar als het ware aflossen op de straat.

Justitie en gerecht was als betogingsthema vrijwel onbestaande vooraleer Marc Dutroux het land in augustus 1996 op zijn kop zette.³⁰ Na beslissing van het Hof van Cassatie om onderzoeksrechter Jean-Marc Connerotte van het onderzoek te halen, werd in de media zelfs gewag gemaakt van een prerevolutionaire sfeer. De Witte Mars van 20 oktober 1996 werd met voorsprong de grootste betoging uit de Belgische geschiedenis. Maar de witte beweging kon zich niet blijvend structuren en verankeren in stabiele organisaties. Tegen de zomer van 1997 zakte de golf van lokale witte marsen die op de grote Witte Mars volgden als een pudding in elkaar. Daarna waren er nog enkele heropflakkingen die voor niet te onderschatten mobilisaties zorgden maar het hoogtepunt was lang voorbij. In februari 1998 slaagde de beweging, vooral door steun van de Russo's, er nog in om 15.000 mensen op de been te brengen voor de 'Mars tegen de wet van de stilte'. Het brede platform van slachtoffers (families Van Noppen, Bende van Nijvel, weduwen van de para's van Rwanda,...) dat de betoging organiseerde, bleek een een-

27 D'HAESE R. VAN DEN DRIESSCHE P., Overzicht van het Belgisch politiek gebeuren in 1990. *Res Publica*, 1991, nr. 3-4, pp. 375-396.

28 BOUILLON P., Le mouvement des enseignants francophones en 1990. *Res Publica*, 1991, nr. 3-4, pp. 467-480.

29 *Le Soir*, 21 oktober 1994.

30 WALGRAVE S., RIHOUX B., o.c., 1997.

malig initiatief te zijn dat geen vaste vorm kreeg.³¹ Bij de tweejarige herdenking van de Witte Mars was het betogingsaantal herleid tot amper 300.

Ook de overige belangrijke betogingsthema's zijn nauw verbonden met de politieke actualiteit. Tewerkstelling is reeds jaren de hoofdbekommernis van de meeste West-Europese landen. Dit werd in België extra in de verf gezet door het faillissement van enkele grote ondernemingen, zoals de Boelwerf, Forges de Clabeque en Renault-Vilvoorde. Gelijkaardige gebeurtenissen zorgden in de landbouwsector voor spanningen. Met name de GATT-akkoorden tussen de EG en de VS over een verdere liberalisering van de markt veroorzaakten in beide landsdelen grote onrust bij de boeren. Daarbij kwam in Vlaanderen nog het Mestactieplan dat lange tijd voor vaak grimmige betogingen zorgde. Eigen aan boerenbetogingen is de kleinere omvang ervan, waardoor deze thematiek niet bij de belangrijkste thema's voorkomt als we enkel kijken naar het aantal betogers. Ten slotte was er als reactie op de verkiezingsoverwinning van het Vlaams Blok in november 1991 de niet onaanzienlijk mobilisatiedoorbraak van de antiracistische beweging. Grote mobilisaties voor verdraagzaamheid, gelijke rechten en veelal tegen het Vlaams Blok veroverden na Zwarte Zondag regelmatig de straat.

B. Betogingsthema's in de jaren '90 per jaar

Als we dezelfde oefening per jaar maken, krijgen we een meer genuanceerd beeld van de betogingsverdeling over de verschillende thema's. In tabel IV worden voor elk jaar de vijf belangrijkste thema's weergegeven met daarbij hun absoluut en procentueel aandeel betogingen op voorwaarde dat ze voor minstens 5% van het aantal betogingen stonden.

Een eerste opvallende vaststelling is dat slechts negen thema's de topvijf in een van de acht onderzochte jaren halen. Ondanks de brede waaier aan betogingsthema's die we in ons bestand terugvinden, betekent dit dat slechts rond een beperkt aantal onderwerpen gedurende een langere periode mobilisatie mogelijk is. Ook Fillieule concludeerde dat de belangrijkste protestgebeurtenissen in Frankrijk tijdens de jaren '80 op slechts een tiental onderwerpen betrekking hadden.³² In de jaren 1990 en 1996 drumden twee betogingsthema's - respectievelijk onderwijs en landbouw, justitie en gerecht en onderwijs - alle andere naar de achtergrond: geen enkel ander thema kon 5% van de onderwerpen achter zijn naam schrijven.

31 WALGRAVE S., VAN AELST P., SUTENS M., Van witte beweging naar slachtofferbeweging. Van 300.000 naar 30.000: de Tweede Witte Mars. *Samenleving en Politiek*, 1998, nr. 5, pp. 35-41.

32 FILLIEULE O., o.c., 1998, p. 219.

TABEL IV

De belangrijkste betogingsthema's per jaar en hun absoluut en procentueel aandeel van het aantal betogingen (1990-1997)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		1997	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Onderwijs	1		1		3				1		1		2			
	216	53	24	19	28	10			188	41	157	43	194	30		
Justitie en gerecht													1		1	
													287	44	91	25
Tewerkstelling			4		2		4		4		2				2	
			12	9	38	14	40	12	27	6	40	11			81	23
Landbouw	2		2		1		5									
	46	11	14	11	79	29	37	11								
Racisme			3		4		3		2		4					
			13	11	26	9	42	12	69	14	30	8				
Leefmilieu									3		3				3	
									31	7	32	9			29	8
Non-profit sector					5		2								3	
					24	9	44	13							29	8
Budgettaire politiek							1									
							49	14								
Buitenl. politiek andere landen			5													
			11	9												

Naast de beperktheid van het aantal gewichtige thema's stellen we vast dat bepaalde onderwerpen bijna permanent tot protest hebben geleid terwijl dat voor andere enkel naar aanleiding van specifieke gebeurtenissen het geval was. Tijdelijke mobilisaties rond de buitenlandse politiek van andere landen in 1991 met de Golfoorlog en meer uitgesproken rond de budgettaire politiek in 1993 tegen het Globaal plan zijn daarvan voorbeelden. De buitenlandse en de financiële politiek lijken enkel in geval van spectaculaire gebeurtenissen tot mobilisaties te leiden. Zowel een gebrek aan informatie, de vaak hoge complexiteit en techniciteit van de materie en het ver-van-mijn-bed-karakter van veel van deze thema's belemmeren wellicht een sterke mobilisatie.

Aan de andere kant profileren de onderwijs- en tewerkstellingsproblematiek zich als *evergreens* in de betogingen in de jaren '90: slechts tijdens twee jaren zitten ze niet in de topvijf. Dit geldt trouwens niet enkel voor de jaren '90. Het onderwijsbeleid bleek ook over de gehele periode 1953-1974 het vaakst tot betogingen te leiden. Naast de pieken rond de ideologische schoolstrijd in de jaren '50, zorgden zowel studenten als onderwijzend personeel voor voortdurende constatacie.³³ Ook in het Frankrijk van de jaren '80 was dat het geval: "... the educa-

33 SMITS J., o.c., 1984, pp. 188-189.

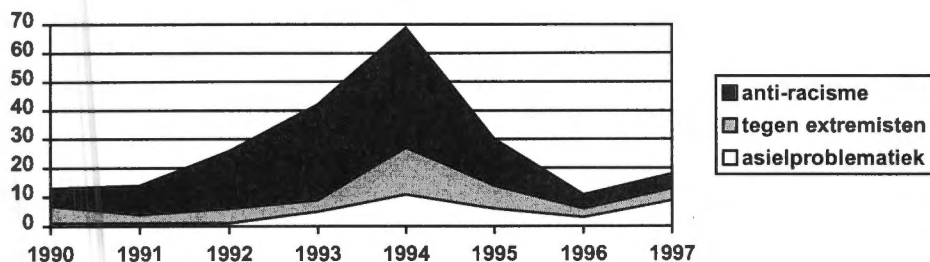
*tional community has a highly developed 'protest culture' which not only manifests itself in times of crisis, but also at the most routine of times."*³⁴ De tewerkstellingsproblematiek vestigt zich pas later, begin jaren '70, als een gewichtig protestonderwerp. Dit hangt samen met de werkloosheid die na een periode van *full-employment* eind jaren '60 begint te groeien. Tussen 1979-1984, een periode van diepe economische crisis, groeien de problemen rond werkloosheid en jobzekerheid uit tot het betogingsthema bij uitstek.³⁵ De vraag is of de recente daling van de werkloosheidscijfers tot een evenredige daling van het aantal betogingen rond deze thematiek zal leiden. De cijfers van de meest recente jaren lijken die hypothese tegen te spreken. Met een voortdurend veranderend economisch bestel, zal de tewerkstellingsproblematiek als betogingsthema ook in de toekomst zeker niet van de straat verdwijnen.

De overige thema's zoals landbouw, non-profit en leefmilieu lijken zich ergens tussen deze twee extremen (permanent - specifiek) te bevinden. De thematiek van justitie en gerecht lijkt samen met de zaak Dutroux uit de mobilisatie-aandacht te verdwijnen. In 1998 was er slechts sprake van één grotere mobilisatie. Dit sluit evenwel niet uit dat het bestaande ongenoegen ten opzichte van het gerecht een voedingsbodem blijft voor eventuele nieuwe collectieve acties.

Ten slotte is er de problematiek van het racisme of liever het antiracisme waarvan we in de jaren '90 zowel de opgang als ondergang meemaakten. In figuur II wordt het brede antiracismethema opgesplitst in betogingen die in eerste instantie gericht zijn tegen het racisme en voor verdraagzaamheid, daarnaast waren er heel wat betogingen tegen de extremistische verenigingen die het racisme prediken (voornamelijk Vlaams Blok), en tenslotte de betogingen die zich toespitsen op de asielproblematiek.

FIGUUR II

Het aantal betogingen tegen racisme (1990-1997)



34 FILLIEULE O., o.c., 1998, p. 217.

35 ULENS W., o.c.

De verschillende subthema's volgen dezelfde evolutie, met een sterke stijging na de verkiezingsoverwinning van het Vlaams Blok in 1991. Na 1994 lijkt de mobilisatiegolf over zijn hoogtepunt heen. De heropflakking in 1997 is volledig te wijten aan de asielproblematiek. De harde aanpak van de ministers Tobback-Van de Lanotte zorgde vooral binnen extreemlinkse middens voor het nodige verzet. De grote impact die de dood van asielzoekster Sémira Adamu een jaar later op de politiek en de publieke opinie had, kwam dus niet helemaal uit de lucht vallen. Toch leidde haar dood niet echt tot een nieuwe betogingsgolf³⁶. Het asielbeleid en het protest ertegen (geen gesloten centra, papieren voor iedereen...) worden door heel wat mensen waarschijnlijk als te complex en te dubbelzinnig ervaren dan de meer onschuldige en vrijblijvende idealen van gelijkheid en verdraagzaamheid waarrond in het begin van de jaren '90 betoogd werd.

C. De betogingen in de jaren '90: traditionele en nieuwe breuklijnen

Het Belgische politieke landschap wordt vanouds beheerst door de levensbeschouwelijke, de communautaire en de sociaal-economische breuklijn die de samenleving verdelen in groepen met tegengestelde belangen.³⁷ De cijfers van Smits (1984) voor de periode 1953-1974 geven aan dat de drie traditionele breuklijnen 43% van de betogingen en 65% van het totaal aantal betogers genereerden. Hij stelde wel vast dat de impact van de traditionele breuklijnen taant: in de jaren '50 waren ze goed voor 88% van de betogers, in de jaren '60 nog voor 74%, na 1968 daalde dit aantal tot 38%.³⁸ Deze afname is gedeeltelijk te verklaren door de vele pacts die tussen de strijdende partijen werden gesloten om diepgaande conflicten te pacificeren. Het schoolpact (1958), het sociaal pact (1944) en de overlegeconomie die daaruit voortvloeide, en de opeenvolgende staatshervormingen vanaf 1970 kunnen als succesvolle ontmiijners van de traditionele breuklijnen worden beschouwd.

Daarnaast was er de opgang van de relatief nieuwe post-materialistische breuklijn die begin jaren '70 een groter aandeel van vooral het aantal betogingen begon op te eisen.³⁹ Inglehart toonde empirisch aan dat de post-materialistische waarden (emancipatie, zorg voor het milieu, inspraak, vrede,...) in de jaren '70 en '80 sterk aan belang wonnen bij grote delen van de Westerse bevolking. Hij voorspelde dat de materialistische en post-materialistische waarden elkaar tegen het jaar 2000 in evenwicht zouden houden. Deze waardenverschuiving zou zich ook uiten op straat.⁴⁰ Onze data lijken dit, met name voor Vlaanderen, te beves-

36 Na de dood van Sémira Adamu volgden verschillende kleine betogingen georganiseerd door het Collectief tegen Uitwijzing. Twee dagen na haar dood betoogden ruim 2000 betogers in de straten van Brussel (*De Standaard*, 25 september 98), twee weken later waren het er 5000 in Luik tegen het openen van een asielcentrum in Vottem (*De Standaard*, 5 oktober 98).

37 VAN DEN BRANDE A., Mogelijkheden van een sociologie der Belgische conflicten. *Sociologische Gids*, 1963, nr. 1, pp. 2-29.

38 SMITS J., o.c., 1984, pp. 196-198.

39 INGLEHART R., *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles among Western Democracies*. Princeton, Princeton University Press, 1977, 482 p.; SMITS J., o.c., 1984, p. 199.

40 INGLEHART R., o.c., 1990, p. 103, 310-318.

tigen. Zowel begin jaren '80⁴¹ als tijdens de jaren '90 werd er inderdaad meer betoogd rond post-materialistische thema's. Opvallend is echter dat vooral het aandeel sociaal-economische betogingen en betogers in de jaren '80 en '90 toenam, die we kunnen typeren als 'materialistische' thema's⁴². Deze toename ging volledig ten koste van de communautaire en vooral levensbeschouwelijke betogingen die verder sterk in belang afnamen. Van de negen belangrijkste thema's in tabel IV (cfr. supra) hadden er vijf een duidelijke sociaal-economische inslag (tewerkstelling, onderwijs, landbouw, non-profitsector en de budgettaire politiek) en de vier overige (justitie⁴³, racisme, leefmilieu en de buitenlandse politiek van andere landen) veeleer een post-materialistische invulling kenden. De cijfers in tabel V schetsen de 'straat'-verhoudingen tussen de breuklijnen in ons land. De post-materialistische breuklijn lijkt (eindelijk) volwassen te worden en eist bijna een derde van de betogingen. Ook zonder de zaak-Dutroux is ze goed voor 22% van het totaal aantal betogingen. De sociaal-economische conflict-as neemt veruit het grootste aandeel betogingen (61%) en betogers (63%) voor haar rekening.

41 ULENS W., o.c., p. 58.

42 Vermits de post-materialistische breuklijn ook enkel uit post-materialistische betogingen bestaat, kunnen we de sociaal-economische betogingen als materialistische tegenhanger beschouwen. We houden daarbij minder rekening met recentere invullingen van deze breuklijn, nl. deze tussen 'nieuw links' (libertairen) en 'nieuw rechts' (autoritairen) (ELCHARDUS M., *Gekaapte deugden. Over de nieuwe politieke breuklijn en de zin van limieten. Samenleving en Politiek*, 1994, nr. 1, pp. 20-27; HOOGHE M., *Nieuwkomers op het middenveld. Nieuwe sociale bewegingen als actoren in het Belgisch politieke systeem*. Brussel, VUB, 1997, p. 79).

43 De betogers die rond justitie op straat kwamen, quasi volledig naar aanleiding van de zaak-Dutroux, deden dat uit solidariteit met de slachtoffers, uit onvrede met de werking van onze instituties en tegen het gebrek aan betrokkenheid van de burger bij het gerecht, kortom omwille van eerder post-materialistische, emanciperende waarden. Van materiële, sociaal-economische motieven, van communautaire spanningen of van levensbeschouwelijke drijfveren was geen sprake, zo leerde een bevraging van witte marcheerders. Slechts een kleine minderheid van de witte marcheerders kon getypeerd worden als moreel of politiek conservatief (WALGRAVE S., RIHOUX B., *De Witte Mars. Een jaar later*. Leuven, Van Halewyck, 1997). Het aanleunen van de Waalse witte beweging bij een uitgesproken post-materialistische partij als Ecolo is hiervan een bewijs. Het blijft echter, net zoals het toevoegen van onderwijs aan de sociaal-economische breuklijn, een vereenvoudiging van de werkelijkheid. Slechts enkele categorieën van betogingen werden verdeeld over verschillende breuklijnen, een voorbeeld: de categorie Belgische defensiepolitiek bevatte zowel post-materialistische (vrede) als sociaal-economische (arbeidsvoorwaarden militairen) betogingen.

TABEL V

Het aantal betogingen per breuklijn per taalgroep in % (1990-1997)

Breuklijnen	Vlamingen	Franstaligen	Belgen	Totaal ⁴⁴
Levensbeschouwelijk	0,5	0,1	0,2	0,4
Sociaal- economisch	43,6	83,9	63,5	60,9
Communautair	4,2	0,3	2,2	2,0
Post-materialistisch	47,9	15,0	31,5	32,0
Andere	3,8	0,8	2,8	4,7
N	1155	1155	857	2994

De levensbeschouwelijke breuklijn is volledig van de straat verdwenen ⁴⁵. Op uitzondering van enkele teleurgestelden parochianen die demonstreerden tegen de overplaatsing van hun pastoor, bleven levensbeschouwelijke mobilisaties in de jaren '90 uit. Ook voor een thema zoals abortus waarrond de levensbeschouwelijke tegenstellingen een belangrijke rol spelen ⁴⁶, bleef enige contestatie van betekenis in de jaren '90 achterwege. Het niet onaanzienlijke aandeel dat deze breuklijn in de betogingsstatistieken ooit had, dankte ze trouwens quasi volledig aan de meer dan 600.000 betogers in de schoolstrijd tussen katholieken en vrijzinnigen in 1955. ⁴⁷ De overkoepelende zuilorganisaties die toen als mobiliserende machine fungeerden, spelen niet langer een rol van betekenis. Het stilvallen van het levensbeschouwelijke conflict wat mobilisatie betreft kan twee dingen betekenen: de levensbeschouwelijke en ideologische kampen opteren in onze huidige samenleving er niet meer voor om hun conflicten op straat uit te vechten of ze zijn er omwille van ontkerkelijking en ontzuiling niet meer toe in staat. ⁴⁸

Een vergelijkbare trend stellen we vast met betrekking tot de communautaire breuklijn, misschien minder drastisch en van recentere datum, maar het resultaat blijft net hetzelfde ⁴⁹. Tijdens de jaren '90 groeide geen enkele communautaire tegenstelling uit tot een betogingsgolf van betekenis. Leuven-Vlaams en de strijd om Voeren lijken ver achter ons te liggen. Het feit dat de voorstanders van (unitair) België met één betoging in 1993 meer volk op straat brachten dan alle Vlaams- en Waals-nationalistische betogingen samen, is tekenend. Nochtans zouden de staatshervormingen in de jaren '90 wel degelijk een voedingsbodem voor communautaire betogingen kunnen bieden. Hoe komt het dat de omzendbrief van

⁴⁴ Hierbij werden eveneens de betogingen gevoegd bestaande uit buitenlanders (n=74), Belgen en buitenlanders (n=102), en diegene waarbij de volksnationaliteit onbekend was (n=12).

⁴⁵ Het aantal levensbeschouwelijke betogers daalde van 19% (SMITS J., o.c. 1984, p. 196), over 3% (ULENS W., o.c. p. 58) naar 0,1 in de door ons onderzochte periode.

⁴⁶ Op 29 maart 1990 werd een gedeeltelijke legalisering van abortus goedgekeurd. CVR, PSC en Vlaams Blok stemden tegen (D'HAESE R., VAN DEN DRIESCHKE P., Overzicht van het Belgisch politiek gebeuren in 1990. *Res Publica*, 1991, nr. 3-4.).

⁴⁷ SMITS J., o.c., 1984, p. 199.

⁴⁸ WALGRAVE S., o.c., 1995.

⁴⁹ Het aantal communautaire betogers daalde van 16% (SMITS J., o.c., 1984, p. 196), over 4% (ULENS W., o.c., p. 58) naar amper 2% tijdens de jaren '90.

Vlaams minister Peeters inzake het uitzonderingskarakter van de taalfaciliteiten in de Vlaamse rand rond Brussel niet leidt tot straatprotest aan Franstalige zijde? Het FDF blaft wel, maar de Franstalige Brusselaar blijft binnen. Langs Vlaamse zijde waren er zoals in de voorgaande periodes regelmatig acties van het Taal Actie Comité (TAK) en bondgenoten, maar die slaagde er niet in om de gewone Vlaming mee op straat op te krijgen. Twee plausibele verklaringen liggen voor de hand. Ten eerste voert Vlaanderen in belangrijke mate een eigen beleid, met een eigen regering en met een uitgesproken Vlaams profiel. Heel wat eisen van de Vlaamse beweging werden gerealiseerd of overgenomen door zowat alle Vlaamse politieke partijen. Het lijkt er soms op dat niet de burgers de politici moeten overtuigen van de Vlaamse eisen, maar dat het omgekeerde het geval is. Amper 10% van de Vlaamse bevolking heeft belangstelling voor communautaire problemen.⁵⁰ De Vlaamse identiteitsvorming zit trouwens niet echt in de lift. Jongeren identificeren zich opnieuw meer als Belg dan als Vlaming.⁵¹ De Vlaamse beweging is verdeeld en heeft geen of nauwelijks mobilisatiekracht. Dit bleek enkele jaren geleden nog op de IJzerbedevaart toen gematigden en radicalen met elkaar op de vuist gingen. De kans dat de communautaire breuklijn ook op straat de volgende eeuw haalt, lijkt dan ook klein te zijn.

Naast de vaststelling dat communautaire en levensbeschouwelijke breuklijn op straat nauwelijks nog iets voorstellen, springen voornamelijk de verschillen tussen beide landsdelen in het oog. De voorspellingen van Inglehart lijken helemaal uit te komen voor de Vlamingen, die bijna de helft van de keren omwille van post-materialistische thema's op straat komen. Aan de andere kant van de taalgrens blijft de sociaal-economische breuklijn het betogingsspectrum zeer sterk domineren, en zijn slechts één op zes van de betogingen post-materialistisch geïnspireerd.⁵² Deze verschillen worden iets getemperd door ook rekening te houden met de 'Belgische' betogingen, bestaande uit zowel Vlamingen als Franstaligen, maar dan nog tellen we dubbel zoveel post-materialistische betogingen die geheel of gedeeltelijk uit Vlamingen bestaan (80%) dan deze die geheel of gedeeltelijk uit Franstaligen bestaan (40%). De voor de hand liggende verklaring van deze grote verschillen is dat de economische dynamiek in ons land verschillende snelheden heeft. Vlaanderen kan zowel wat de economische groei als wat de werkloosheid betreft heel wat betere cijfers voorleggen dan haar Franstalige tegenhanger(s). Opnieuw uitgaande van de beperkte ruimte op de politieke en maatschappelijke agenda, zou de betere economische toestand in Vlaanderen meer plaats laten voor andere bekommernissen en waarden. Anders gezegd: als men geen job heeft, is de kans klein dat men gaat betogen voor de kwaliteit van het leefmilieu of tegen de schending van de mensenrechten. De verschillen tussen Vlaanderen en Wallonië zijn niet te wijten aan één bepaalde problematiek: de Vlaamse betogen consequent meer rond alle gewichtige post-materialistische thema's zoals leefmilieu (57% enkel door Vlamingen tegenover 22% enkel

50 MADDENS B., BEERTEN R., BILLIET J., *O Dierbaar België? Het natiebewustzijn van Vlamingen en Walen*. Leuven, ISPO, 1994.

51 VRIND, *Vlaamse Regionale Indicatoren*. Brussel, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 1997.

52 Dit wordt bevestigd en zelfs nog versterkt bij de opdeling naar het gewest: 53% van de betogingen die op Vlaams grondgebied plaatsvonden, waren post-materialistisch. Die betogingen leverden ruim 63% van de betogers op Vlaams grondgebied op. De vaststelling van Smits dat de postmaterialistische manifestaties in de jaren '60 en '70 meestal klein waren, geldt dus niet meer voor de post-materialistische betogingen van de jaren '90.

door Franstaligen), anti-racisme en gelijke rechten (65% tegenover 6%) en justitie en gerecht (55% tegenover 26%). Het gaat dus om een structureel verschillend waardenpatroon of minstens actiepatroon. De vraag blijft of dit enkel te wijten is aan de ongelijke economische situatie in beide landsdelen of dat er ook verschillen in politieke cultuur ten grondslag aan liggen. Is de recente communautaire rel rond het verbod op tabaksreclame, om maar een voorbeeld te noemen, louter economisch te verklaren?

Ondanks het weinig verfijnde karakter van de indeling van betogingen in de vier breuklijnen en de eventuele discussies die er zouden kunnen bestaan omtrent de classificatie van sommige grensgevallen, springen enkele duidelijke vaststellingen sterk in het oog. De communautaire en levensbeschouwelijke tegenstellingen spelen nog wel een rol op een hoger politiek niveau, maar de gewone burger ligt er nauwelijks wakker van, in ieder geval niet genoeg om tot betekenisvolle mobilisaties te leiden. De post-materialistische betogingen zetten hun geleidelijke opgang gestaag verder, maar blijven voorlopig ondergeschikt aan de sociaal-economische strijdpunten. Enkel in Vlaanderen lijken materialisme (sociaal-economisch) en post-materialisme elkaar ongeveer in evenwicht te houden.

V. De organisatoren

De organisaties die mobiliseren en zelf betogingen organiseren, vervullen een sleutelrol in het betogingsgebeuren. Ze moeten hun leden bewerken en moeten eventueel een ruimere bevolkingsgroep warm maken om mee te stappen. Dit gebeurt door informatie te verstrekken, het probleem vanuit een bepaalde hoek te duiden, de doelgroep emotioneel bij het gebeuren te betrekken, de actie zelf aantrekkelijk te maken, de relevantie van de actie in de verf te zetten en door de drempel voor de actie te verlagen.⁵³ Een organisatie kan deze mobilisatiefuncties pas vervullen als ze beschikt over de nodige financiële middelen, een structuur, communicatiemiddelen en leiderschap (Holvoet, 1978). Voor een bepaalde stroming in de theorie van sociale bewegingen, de *Resource Mobilisation Theory*⁵⁴ die vooral in de jaren '80 het mobilisatie-debat beheerste⁵⁵, zijn organisaties gewoonweg onmisbaar om tot (massale) mobilisatie over te gaan. Recent onderzoek inzake de Witte Mars suggereert evenwel dat ook de media in bepaalde omstandigheden in staat zijn als mobilisator op te treden (cfr. infra).⁵⁶

Ook onze data lijken de stelling van de onmisbaarheid van organisaties enigszins te relativiseren. Ten eerste is er in de jaren '90 een verdere daling van het aantal 'georganiseerde' betogingen ten voordele van de 'ongeorganiseerde' betogin-

53 WALGRAVE S., De 'Connerotte'-volkswoede. De geboorte van een nieuwe sociale beweging. *Samenleving en Politiek*, 1996, nr. 3, pp. 4-14.

54 MCCARTHY J.D., ZALD M., Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory. *American Journal of Sociology*, 1977, 1982, pp. 1212-1241.

55 Voor een volledig overzicht van de theorieën over protest en mobilisatie zie HOOGHE M., o.c., 1997.

56 WALGRAVE S., MANSSENS J., o.c., 1998.

gen ⁵⁷. Smits stelde al voor de door hem onderzochte periodes vast dat het aantal betogingen uitgaande van een maatschappelijke organisatie terugliep van 81% in de jaren '50 naar 66% in 'post '68'-periode. In de jaren '90 maken zulke betogingen nog maar 62% van het totaal aantal betogingen uit. Bovendien valt ook op dat betogingen die geruggesteund worden door een organisatie nog wel steeds gemiddeld wat groter zijn, maar ook hier is het verschil tanende en worden de ongeorganiseerde betogingen bijna even massaal bijgewoond dan de ongeorganiseerde. Dat blijkt als we de verhouding (ratio) tussen het gemiddeld aantal betogers van een ongeorganiseerde betoging en het gemiddeld aantal betogers van een georganiseerde betoging in tabel VI bekijken. Hoe lager die ratio, hoe groter het verschil en hoe meer georganiseerde betogingen meer betogers hebben dan ongeorganiseerde. In de jaren 1953-1959 bedroeg die ratio 0.2 wat wil zeggen dat een ongeorganiseerde betoging in die periode gemiddeld slechts een vijfde van de betogers van een georganiseerde betoging telde. In de jaren '90 komt die ratio echter opnieuw veel dichterbij 1. Het gemiddeld aantal betogers met en zonder formele organisator komt daarmee opnieuw in de buurt van de jaren 1968-1974 toen opvallend veel betogingen zonder organisator veel volk op straat wisten te brengen. Dat had toen te maken met de strijd om Leuven-Vlaams die in bepaalde periodes elke week het nodige vuurwerk opleverde in de studentenstad, zonder dat er van organisatoren sprake was. Wanneer we de Witte Mars niet in de analyse betrekken, daalt de ratio van de gemiddelde betogersaantallen in de jaren '90 naar 0.5, dus het uitzonderlijk karakter van dat conflict speelt ook een grote rol.

TABEL VI

Gemiddeld aantal betogers naar aanwezigheid van een formele organisator en ratio van de betogersaantallen met en zonder formele organisator ⁵⁸

Aanwezigheid organisator	1953-1959	1960-1967	1968-1974	1979-1984	1990-1997
Nee	597	437	510	373	824
Ja	3486	1434	607	1032	1169
Ratio van gemiddelde betogersaantallen	0.2	0.3	0.8	0.4	0.7

Hoe kunnen we de tanende rol van organisaties in de betogingsmobilisatie verklaren? Is het een gevolg van ontzuiling en individualisering die de mobilisatiekracht van de organisaties heeft aangetast? De overkoepelende zuilorganisaties

⁵⁷ Ongeorganiseerde betogingen zijn niet noodzakelijk synoniem voor spontane, wilde betogingen. Vaak liggen er enkele mensen, al dan niet verenigd in een tijdelijk samenwerkingsverband, aan de basis van een protestmars die gepland en dus 'georganiseerd' is. Echte totaal spontane betogingen waar mensen alles laten vallen en plots de straat op rennen om hun ongenoegen te uiten zijn eerder zeldzaam. We hebben ze bijvoorbeeld wel massaal meegemaakt in de week van 14 tot 18 oktober 1996 na het Spaghetti-arrest (WALGRAVE S., RIHOUX B., o.c., 1997).

⁵⁸ SMITS J., o.c., 1984, p. 233; ULENS W., o.c., p. 75.

⁵⁹, die voorheen met 13% van het aantal betogingen goed waren voor een derde van het betogersaandeel, ⁶⁰ komen in ons bestand niet langer voor. Dit wordt gecompenseerd door een stijgend aantal vakbondsbetogingen. Deze halen misschien niet meer het peil van de hoogdagen van de socialistische en christelijke koepelorganisaties, maar blijven met bijna 100 betogingen per jaar en 38% van het georganiseerde protest een geoliede mobilisatiemachine. Op een hele afstand volgen de jongerenorganisaties (13%) en de landbouworganisaties (9%). De toch nog sterke mobilisatiekracht van de vakbonden werd recentelijk nog gedemonstreerd door de nationale manifestatie voor betere sociale uitkeringen van 11 september 1998 in Brussel. Rond een vrij moeilijk thema als de solidariteit met uitkeringstrekkers, slaagden ACV en ABVV geflankeerd door de mutualiteiten er in om 30.000 betogers naar Brussel te lokken. Blijkbaar resulteert de verderschrijdende individualisering niet in een aantasting van de mobilisatiecapaciteit van de vakbonden, hoewel het natuurlijk zou kunnen dat ze veel meer moeite moeten doen om een gelijkaardig aantal betogers bijeen te brengen en dus hun mobilisatie-inspanningen verhoogd hebben. Ontzuiling blijkt wel uit een aantal indicatoren. Een ervan is dat de 'zuiloverstijgende' acties van ACV met ABVV, en met eventueel ook ACLVB, merkelijk toenemen. Daarbij vergroot ook het aandeel van betogingen georganiseerd door onafhankelijke werknemerorganisaties. Nog één op vijf vakbondsbetogingen had in de jaren '90 enkel een christelijke (9%) of een socialistische kleur (11%). In 1953-1974 en 1979-1984 lag dit cijfer gevoelig hoger: respectievelijk op 30% ⁶¹ en 37%. ⁶²

Het aantal betogingen zonder formele organisator is toegenomen, en dat heeft te maken met de betogingsthema's. De belangrijke thema's onderwijs en justitie, die samen de helft van het totaal aantal betogers voor hun rekening nemen, kennen een hoog aantal ongeorganiseerde betogingen. Dat blijkt uit figuur III.

Voor de onderwijssector heeft dit te maken met de eigenheid van het studentenprotest dat de helft van de onderwijsbetogingen uitmaakt. Als studenten (63%) of scholieren (88%) op straat komen, is dat immers in de meerderheid van de gevallen zonder organisatie. Vermits ook Smits ⁶³ tot deze vaststelling kwam, verklaart dit geenzins de dalende trend van de georganiseerde betogingen. De hoofdzaak moet gezocht worden bij de grotendeels spontane betogingen rond de zaak-Dutroux en meer bepaald tegen het afzetten van onderzoeksrechter Jean-Marc Connerotte. Er bestonden op dit terrein geen organisaties en de witte comité's werden opgericht ruim nadat de protestgolf over haar hoogtepunt heen was. ⁶⁴ Zonder het witte protest zou het totaal aantal ongeorganiseerde betogingen niet 38%, maar 32% bedragen en wordt de dalende trend sterk afgevlakt. Het succes van de Belgische witte golf ondanks de afwezigheid van sterke organisaties werd eerder in verschillende publicaties onder de loep genomen. Het sterke emotionele karakter van de gebeurtenissen die aanleiding gaven als het bestaande politieke ongenoegen vormden een explosieve mix en een vruchtbare protestbo-

59 Het ging langs christelijke zijde om het Nationaal Comité voor Vrijheid en Democratie en langs socialistische zijde om de Gemeenschappelijke Actie.

60 SMITS J., o.c., 1984.

61 *Ibid.*

62 ULENS W., o.c.

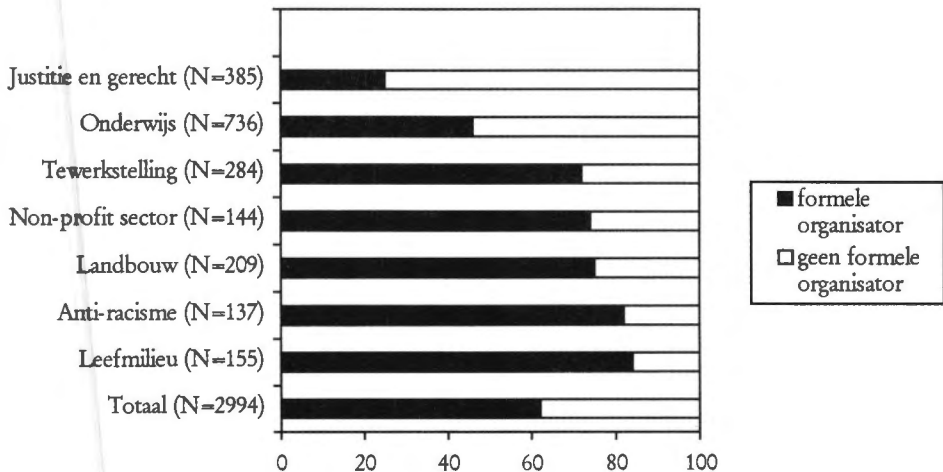
63 SMITS J., o.c., 1984, p. 235.

64 WALGRAVE S., RIHOUX B., o.c., 1997.

dem. ⁶⁵ Bij gebrek aan bewegingsorganisaties toonde de pers zich als een valabel mobilisatiealternatief. Uit een analyse van vijf Vlaamse kranten net voor en na de Witte Mars van 20 oktober 1996 bleek duidelijk dat de pers veel meer deed dan de eisen van de bevolking onderschrijven (consensusmobilisatie), maar ook een belangrijke aandeel had in de activering van het publiek (actiemobilisatie). ⁶⁶ Verder onderzoek naar de rol van de massamedia in de ontwikkeling van protestgedrag wordt trouwens algemeen aanzien als een van belangrijkste toekomstige uitdagingen binnen het collectief-actieonderzoek. ⁶⁷

FIGUUR III

Aanwezigheid formele organisator, per thema, periode 1990-1997



⁶⁵ *Ibid.*, WALGRAVE S., RIGOUX B., o.c., 1998.

⁶⁶ WALGRAVE S., MANSENS J., o.c., 1998.

⁶⁷ RUCHT D., KOOPMANS R., NIEDHART F., *Acts of Dissent. New Developments of the Study of Protest*. Berlijn, Sigma Edition, 1998.

VI. Besluit

De periode 1990-1997 wordt gekenmerkt door een stijgend aantal betogingen en betogers. Het volledig wegvallen van levensbeschouwelijk of communautair getinte acties werd enerzijds goedge maakt door de (verdere) opkomst van andere thematieken (milieu, antiracisme, justitie, ...), terwijl anderzijds zeer klassieke betogingsthema's als onderwijs of tewerkstelling ook in de jaren '90 een quasi permanente plaats op de straat opeisten. Er is zeker geen sprake van matte jaren '90, integendeel. De jaren 1990, 1994 en vooral het Dutroux-jaar 1996 figureren allemaal in het lijstje van de meest omvangrijke betogingsjaren uit de recente Belgische geschiedenis⁶⁸. De 'stille revolutie' op straat is een feit: het aantal betogingen steeg in de jaren '90⁶⁹ en in Vlaanderen heeft ook Inglehart's *Silent Revolution* van de post-materialistische waarden de straat veroverd.

Dan rijst natuurlijk de vraag naar de oorzaak van het toenemend betogingsprotest. We willen kort enkele hypothesen aanraken. Vooreerst is de drempel om op straat te komen gedaald. Daar waar betogen vroeger werd beschouwd als radicaal en onconventioneel politiek gedrag, iets wat alleen door echt geëngageerden en militanten werd beoefend, zijn die barrières nu grotendeels weggevallen. Betogen is normaal geworden, het maakt deel uit van het bekende politieke repertoire en het is niet meer het exclusieve jachtterrein van radicalen en extremisten. Het mooiste voorbeeld daarvan is de Witte Mars en de vele kleine, lokale witte marsen die daar op volgden. Onderzoek toonde aan dat allerlei soorten mensen, waaronder een groot aantal niet-politiek-actieven of zelfs niet-politiek-geïnteresseerden zich ter gelegenheid van de zaak-Dutroux op straat begaven, een heel deel van hen trouwens voor het eerst in hun leven⁷⁰. Meer algemeen blijkt het legitimiteitsgehalte van de betoging nog toe te nemen. Het aantal Vlamingen dat betogen een aanvaardbaar actiemiddel vond, steeg van 63% in 1991 naar 72% in 1995.⁷¹ We vermoeden dat dit percentage bij de nieuwe bevraging eind dit jaar nog iets hoger zal liggen.

Ten tweede zit het Belgische staatsbestel opgescheept met een wel erg hoge graag van wantrouwen en kritiek op haar functioneren. Alom is sprake van kritiek op het functioneren van de basisinstellingen, van de kloof tussen burgers en politiek, van wantrouwen en onbehagen jegens de staat, van het afwijzen van de overheid. Talloze vertrouwensstudies hebben die stelling onderbouwd en toonden aan dat België in dit opzicht een weinig benijdenswaardige positie in West-

68 Tijdens elk van deze drie jaren werd de kaap van 400.000 betogers overstegen, iets wat voorheen enkel in het jaar 1955 was gebeurd.

69 Daarenboven wordt recentelijk ook gewag gemaakt van een heropleving van meer directe actievormen. Ondermeer Greenpeace, het Collectief tegen de uitwijzingen en de vzw Voor Moeder Aarde kiezen voor de burgerlijke ongehoorzaamheid als alternatief voor 'bravere' protestbetogingen (*De Morgen*, 27 september 1998; *Knack*, januari 1999). Zie ook het boek over hedendaagse actiegroepen waarin Marc Hooghe (1996) meer in de detail de 'flexibiliteit' op de protestmarkt toelicht. Onze data laten geen uitspraken toe over de toe- of afname van radicaliteit tijdens betogingen of bij andere protestacties.

70 WALGRAVE S., RIHOUX B., o.c., 1998.

71 BEERTEN R., BILLIET J., CARTON A., SWYNGEDOUW M., *General Election Study 1991, Flanders-Belgium, codebook and questionnaire*. Leuven, ISPO, 1993; BEERTEN R., BILLIET J., CARTON A., SWYNGEDOUW M., *General Election Study 1995, Flanders-Belgium, codebook and questionnaire*. Leuven, ISPO, 1997.

Europa inneemt. ⁷²Onze gegevens wijzen in dezelfde richting. De meeste betogingen die we registreerden (79% van de betogingen en 88% van de betogers), zijn meer nog dan voorheen gericht tegen een binnenlandse politieke of gerechtelijke instantie.

Ten derde kan het toenemend aantal betogingen paradoxaal genoeg ook wijzen op de gezondheid van de Belgische democratie. Luc Huysse heeft in 1969 al gewezen op de gevaren van een apathische bevolking, die zich kenmerkt door passiviteit en desinteresse. Dat er wordt betoogd, betekent minstens dat er betrokkenheid is, zij het misschien eerder uit ongenoegen in plaats van uit steunoverwegingen. Het Belgische politieke systeem is geëvolueerd naar een meer open systeem, waar meer plaats is voor en kansen geboden wordt aan protest. Een van de belangrijkste benaderingen van sociale bewegingen, de *Political Opportunity Structure*-benadering gaat er van uit dat protest grotendeels wordt bepaald door de kansen die het politiek systeem biedt. ⁷³Een concrete graadmeter voor de geboden kansen is bijvoorbeeld de houding van de ordediensten tegenover de protestactie. Onderzoek naar *protest policing* in verschillende Westerse landen heeft aangetoond dat de politiediensten doorgaans meer kiezen voor onderhandeling en samenwerking met de demonstranten boven een meer repressieve aanpak ⁷⁴

Pakweg vijfendertig jaar geleden werd de politiek beheerst door de grote blokken, was het maatschappelijk leven sterk gepolitiseerd, domineerden de grote zuilen de straat en werden conflicten opgelost in gesloten megapacten. In meer dan veertig jaar betogingsonderzoek zien we deze situatie langzaam ontdoeien. De stop gaat geleidelijk van de fles, er komt ruimte in de hoofden, op de straat en op de politieke agenda, er is een zekere emancipatie, een bescheiden vorm van bevrijding. Dat is een goede zaak voor onze 'demonstratie-democratie' ⁷⁵ op voorwaarde dat dat protest niet al te versplinterd is, dat het gehoord wordt en effect heeft. Zoniet leidt het tot meer apathie en het zich wegkeren van de instellingen. Verder onderzoek kan aangeven welke van de drie hypothesen - drempelverlaging, wantrouwen, of openheid - het meeste hout snijdt maar het is niet ondenkbaar dat ze elk van de drie een deel van het verhaal vertellen.

72 BEERTEN, e.a., o.c., 1997; ELACHARDUS M., SMITS W., Vertrouwen. Het vertrouwen van de Vlamingen in politiek, overheid en instellingen in tijden van affaires. *Vlaanderen gepeild*, ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 1998, pp. 47-80.

73 MAC ADAM D., *Political Process and the development of Black insurgency, 1930-1970*. Chicago, University Press, 1982; DUYVENDAK J.W., KOOPMANS R., *Tussen verbeelding en macht: 25 jaar nieuwe sociale bewegingen in Nederland*. Amsterdam, SUA, 1992; TARROW S., *States and Opportunities. The Political Structuring of Social Movements*. In: MAC ADAM D., MC CARTHY Z., *Comparative Perspectives on Social Movements*. Chicago, Cambridge University Press, 1996, pp. 41-61

74 DELLA PORTA D., *Social Movements and the State: Thoughts on the policing of protest*. EUI Working Paper RSC No. 95/13, 1995; MC PHAIL C., SCHWEINGRUBER D., *Policing Protest in the United States: 1960-1995*. In: DELLA PORTA D., REITER H., *Policing Protest: the Control of Mass Demonstrations in Western Democracies*. Minneapolis, University Press, 1998. FILLIEULE O., JOBARD F., *The Policing of Protests in France: Towards a Model of Protest Policing*. EUI Working Paper RSC No. 97/4.

75 Deze term werd gelanceerd door Etzioni (1970) en ondertussen veelvuldig gebruikt (VAN DOORN J.A.A., *Met man en macht*, Boom, 1973; RUCHT e.a., o.c., 1998).

Summary: The 'Silent Revolution' on the Street. Demonstrations in Belgium in the Nineties

All major post-Worldwar political conflicts that made up the face of Belgian politics, were accompanied by massive protests and intensive demonstration waves. Analysis of newspapers coverage and of the gendarmerie archives confirms this for the nineties. The 1990-1997 period is marked by an increasing number of demonstrations and demonstrators. The disappearance of the ideological and cultural-linguistical actions was, on the one hand, made up for by the further rising of other issues (environmental, anti-racist, judicial, ...), and on the other hand by the near institutionalisation of very classic issues like education or employment, who both secured their place on the street. There is no ground to call the 1990's dull, on the contrary: the number of demonstrations grew steadily and, especially in Flanders, Inglehart's Silent Revolution of post-materialist values took to the streets. The wider acceptance of demonstrations as a means of actions, the growing political alienation, and the greater openness of the political system are presented as plausible explanations.

Streekgebonden spreiding van voorkeurstemmen

door Bram WAUTERS

Assistent aan de Afdeling Politieke Sociologie van de Katholieke Universiteit Leuven

I. Inleiding: stemmen per voorkeur

De inspraak van de burger in het beleid is in het Belgisch politiek systeem eerder beperkt. De institutioneel-democratische besluitvorming¹ is, in tegenstelling tot bijvoorbeeld Zwitserland, slechts in geringe mate uitgebouwd. Op gemeentelijk vlak is er wel sinds kort de mogelijkheid om over gemeentelijke aangelegenheden referenda in te richten, maar op hoger niveau is deze mogelijkheid vooralsnog niet aanwezig. Bij gebrek aan rechtstreekse inspraak zijn verkiezingen één van de weinige middelen om toch enige greep te hebben op de besluitvormers.

Deze al geringe inspraak wordt dan nog ernstig beperkt. Om te beginnen zijn het de partijen eerder dan de kiezers die bepalen wie verkozen wordt. De volgorde van de lijst, samengesteld door de partij, is immers bijna volledig bepalend of een kandidaat al dan niet verkozen wordt. Tussen 1919 en 1991 werden voor de Kamer slechts 30 kandidaten buiten de nuttige volgorde verkozen op een totaal van 4 719 verkozen kandidaten (slechts 0,64 %).² Verder heeft de kiezer weinig greep op de regeringsvorming na de verkiezingen. De kiezer bepaalt wel de parlementaire sterkte van de partijen, maar het zijn uiteindelijk onderhandelingen onder partijen die bepalen wie de regering gaat vormen. De uitkomst van deze onderhandelingen staat niet zelden haaks op het eigenlijke resultaat van de verkiezingen. Tussen 1918 en 1998 waren slechts 8 van de 56 regeringen min of meer het rechtstreeks gevolg van de verkiezingsuitslag.³

De kiezer beschikt nochtans over de mogelijkheid om meer inspraak te hebben. Door een voorkeurstem uit te brengen, kan een kiezer te kennen geven dat hij het niet helemaal eens is met de volgorde van de kandidaten door de partij bepaald. Moesten alle kiezers een voorkeurstem uitbrengen, dan zouden er geen lijststemmen zijn, dus geen 'pot' die wordt verdeeld over de kandidaten in volgorde van de lijst. Daardoor zou de 'nuttige volgorde' niet belangrijk meer zijn, en zouden de kiezers de macht om parlementsleden aan te duiden van de partijen overnemen.⁴

1 W. DEWACHTER, *Besluitvorming in politiek België*, Acco, Leuven, 1992, pp. 63-71.

2 W. DEWACHTER, *Verkiezingstechnieken en machtsmetingen*, Acco, Leuven, 1996, p. 10.10.

3 W. DEWACHTER, *De regering rechtstreeks verkozen*, Afdeling Politologie KU Leuven, 1998, pp. 8-10.

4 B. MADDENS, *Drie nieuwe parlementen. Praktische gids voor kiezers en kandidaten*, Davidsfonds, Leuven, 1995, p. 126, en veel vroeger al: W. DEWACHTER, *De wetgevende verkiezingen als proces van machtsverwerving in het Belgisch politiek bestel*, Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij, Antwerpen, 1967, pp. 164-165.

In werkelijkheid maakt de kiezer maar in beperkte mate gebruik van de mogelijkheid om een voorkeurstem uit te brengen. Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 1988 stemde toch ongeveer 76 % van de kiezers met een voorkeurstem ⁵, bij de parlementsverkiezingen van 21 mei 1995 was dit maar 56,9 % voor de Kamer en 59,4 % voor de Senaat. ⁶ De kiezer heeft het met andere woorden ook aan zichzelf te danken dat hij niet meer inspraak heeft.

Ondanks het feit dat, gezien de kieswetgeving en het beperkte gebruik ervan, de waarde van de voorkeurstem gering lijkt, is deze toch niet geheel onbelangrijk. Het aantal voorkeurstemmen is een indicator van iemands politieke waarde binnen de partij. Iedere politicus heeft graag veel voorkeurstemmen, ook al is dit niet direct noodzakelijk om verkozen te worden. Iemand die veel voorkeurstemmen haalt, daar moet men rekening mee houden. Bijgevolg wordt een hoog aantal voorkeurstemmen vaak vertaald in macht.

Er is trouwens in die zin een verschuiving waar te nemen op het vlak van de verkiezingspropaganda: waar vroeger de nadruk lag op de partij, komt nu meer en meer de nadruk te liggen op de kandidaten. Onderstaande tabel, die het aandeel individuele en partijpropaganda bij opeenvolgende verkiezingen ⁷ weer geeft, illustreert dit:

TABEL I

Verhouding individuele propaganda - partijpropaganda bij de parlementsverkiezingen van 1971 tot 1987

	1971	1974	1977	1981	1985	1987
Individuele prop.	43,5	51,9	45,5	57,2	64,5	61,0
Partijpropaganda	56,5	48,1	54,5	42,8	35,5	39,0

Veel wijst er op dat in de jaren '90 deze personalisering van de verkiezingscampagne in al zijn vormen nog verder is toegenomen. In die mate zelfs dat het aantal stemmen van een partij wordt beïnvloed door wie op de lijst staat. Bij de verkiezingen van 21 mei 1995 was er vooral bij de CVP en de VU sprake van zo een kandidaatseffect. Respectievelijk 13,38 % en 15,24 % van hun kiezers verklaarden voor die partij gestemd te hebben omwille van de kandidaten die op die lijst stonden. ⁸ De aanwezigheid van Bert Ancliaux en de vele CVP-burgemeesters op die lijsten zal daar wel niet vreemd aan geweest zijn.

⁵ W. DEWACHTER, *Verkiezingstechnieken en machtsmetingen*, Acco, Leuven, 1996, p. 11.6.

⁶ J. SMITS en I. THOMAS, Het gebruik van de meervoudige voorkeurstem bij de parlementsverkiezingen van 21 mei 1995. *Res Publica*, 1998, nr. 1, p. 132; Volgens de oude berekeningswijze, waarbij geen rekening wordt gehouden met de naamstemmen van de opvolgers, gaat het om resp. 50,5 % en 54,5 %.

⁷ E. DAS en W. DEWACHTER, *Overdadig! Overtollig? De verkiezingscampagne van december 1987*, Afdeling Politologie KU Leuven, 1991, p. 13.

⁸ M. SWYNGEDOUW, R. BEERTEN, A. CARTON & J. BILLIET, *Subjectieve motieven van partijkeuze bij de nationale verkiezingen van 21 mei 1995. Resultaten van de BRTN-ISPO exit-poll Deel 1*, Departement Sociologie, KU Leuven, 1996, pp. 32-33.

Daarom zijn voorkeurstemmen en de studie ervan toch niet geheel onbelangrijk.

Een aantal aspecten van het verschijnsel van de voorkeurstemmen bij verkiezingen in België zijn al uitvoerig bestudeerd.⁹

Een eerste reeks studies handelt over de mate waarin de kiezer gebruik maakt van de mogelijkheid om per voorkeurstem te stemmen. Deze studies geven het aantal voorkeurstemmen weer dat wordt uitgebracht, eventueel nog uitgesplitst naar partij en regio. Dit wordt dan vergeleken met vorige verkiezingen en verklaringen worden gezocht.

Daarnaast zijn er ook studies die het aantal voorkeurstemmen tussen kandidaten op een objectieve wijze trachten te vergelijken. Door middel van de 500-schaal of de 1000-schaal worden de grootte van de kieskring en de grootte van de partij onder controle gehouden om zo het aantal voorkeurstemmen van alle kandidaten met elkaar te kunnen vergelijken.

Daar waar het in de reeds bestaande studies vooral gaat over de grootte van het aantal voorkeurstemmen, zal het in deze studie vooral gaan over de spreiding van deze voorkeurstemmen. Is het zo dat de stemmen van een kandidaat vooral geconcentreerd zijn in het gebied waar hij¹⁰ woont? Geldt dit voor alle kandidaten in dezelfde mate? Bovendien rijst de vraag of er verschillen zijn tussen de concentratie van de stemmen van de verschillende kandidaten. Deze studie gaat dieper in op deze vragen en probeert ook enkele verklaringen te geven.

II. Toelichting bij de werkwijze

Streekgebonden spreiding of concentratie van voorkeurstemmen kan best onderzocht worden in een grote kieseenheid. Die grote kieseenheid wordt in België gebruikt bij de Europarlementsverkiezingen, sinds 1979, en bij de Senaatsverkiezingen, sinds 1995.

Eerst wordt de analyse gemaakt voor de Senaatsverkiezingen van 21 mei 1995. Na de inwerkingtreding van de vierde ronde van de staatshervorming, worden de Senaatsverkiezingen gehouden in slechts twee kiescolleges voor heel België. Het Nederlandstalig kiescollege bestaat uit de inwoners van één Vlaamse kieskring en de inwoners van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde die voor een Nederlandstalige partij stemmen, terwijl het Franse kiescollege bestaat uit de inwoners van de ene Waalse kieskring en de inwoners van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde die voor een Franstalige partij stemmen.

Alle rechtstreeks verkozen senatoren (N = 40) worden geselecteerd voor onze analyse, alsook de kandidaten die hoger scoorden dan 13 op de aangepaste 500-

⁹ Zie de lange reeks verschenen in *Res Publica*, o.m. E. DAS, De personale keuze bij de parlementsverkiezingen van 24 november 1991. *Res Publica*, 1992, nr. 2, pp. 155-173 en J. SMITS en I. THOMAS, Het gebruik van de meervoudige voorkeurstem bij de parlementsverkiezingen van 21 mei 199. *Res Publica*, 1998, nr. 1, pp. 127-168.

¹⁰ Het is niet meer vanzelfsprekend dat over politici en andere actoren uitsluitend in de hij-vorm wordt gesproken. Omwille van de leesbaarheid echter werd deze gewoonte in dit artikel toch behouden, maar weet dan dat overal waar er sprake is van hij, eigenlijk hij/zij wordt bedoeld.

TABEL II

Kandidaten die niet verkozen zijn, maar op basis van hun voorkeurstemmen toch worden opgenomen in de analyse

NAAM	VOORNAAM	PARTIJ	X	TOTAAL VOORKEUR STEMMEN	TOTAAL KIESCIJFER PARTIJ	500-SCHAAL (gecorr.)
Heyse	Tine	Agalev		22831	223355	19,3542
Sleeckx	Jef	SP		26909	791941	14,1615
Beer	Regine	SP		26164	791941	13,7694
Dillen	Karel	VL. BL.		22926	463896	14,1125
Dewinter	Filip	VL. BL.	O	39757	463896	24,4730
Brepoels	Frieda	VU		24978	318453	17,8347
Kuijpers	Willy	VU		32370	318453	23,1128
Vandemeulebroucke	Jaak	VU	O	20319	318453	14,5081
Neyts-Uyttebroeck	Annemie	VLD		52468	796154	27,5774
Taelman	Martine	VLD		28064	796154	14,7505
Gabriels	Jaak	VLD	O	57466	796154	30,2044
Van Outryve	Jacques	CVP		38458	1009656	19,1922
Broers	Huub	CVP		36246	1009656	18,0883
Candries	Herman	CVP		35739	1009656	17,8353
Bourgeois	André	CVP	O	40299	1009656	20,1110
Lizin-Vanderspeeten	Anne-Marie	PS		42865	764610	22,7521
Botte	Marie-France	PS		25013	764610	13,2765
Happart	Jean-Marie	PS	O	91209	764610	48,4124
Dufour	Germain	Ecolo		28584	258635	22,4855
Moraël	Jacky	Ecolo	O	19950	258635	15,6936
Ducarme	Daniel	PRL-FDF	O	43659	672798	23,9528
Cornet d'Elzuis	Christine	PRL-FDF	O	26122	672798	14,3314
De Decker	Armand	PRL-FDF		25574	672798	14,0307
Spaak	Antoinette	PRL-FDF	O	52949	672798	29,0496
Milquet	Joëlle	PSC	O	31513	434492	19,8580
Corbisier-Hagon	Anne-Marie	PSC	O	30491	434492	19,2140
Harmel	Dominique	PSC		25127	434492	15,8339

O verwijst naar opvolger, de anderen zijn effectieve kandidaten

schaal.¹¹ De reden hiervoor is dat we ons willen beperken tot de grotere stemmentrekkers. Een score van 13 op de aangepaste 500-schaal blijkt een geschikte, zij het enigszins arbitraire grens om grotere van kleinere stemmentrekkers te scheiden. De volgende tabel geeft een overzicht van welke kandidaten anders dan de rechtstreeks verkozen senatoren worden opgenomen. Het gaat hier om 15 Vlaamse kandidaten, waaronder 4 opvolgers en 12 Franstaligen, waaronder 7 opvolgers.

Het spreidingspatroon van de voorkeurstemmen wordt dan verder geanalyseerd door volgende werkwijze in verschillende stappen toe te passen.

Stap (a): Het totaal aantal voorkeurstemmen over gans het Nederlandstalig resp. Franstalig kiescollege van een kandidaat wordt gelijkgesteld aan 100 %. vervolgens wordt voor elk gebied samenvallend met een Kamerkiekring het percentage voorkeurstemmen van die kandidaat ten opzichte van zijn totaal aantal voorkeurstemmen over gans het kiescollege berekend. Hieronder wordt dit uitgewerkt voor Louis Tobback (SP) en Jaak Gabriëls (VLD)

TABEL III

Percentage voorkeurstemmen in elke kieskring ten opzichte van het totaal aantal voorkeurstemmen in het ganse Nederlandstalig kiescollege van Louis Tobback (SP) en Jaak Gabriëls (VLD)

	Louis Tobback		Jaak Gabriëls	
	Aantal naamstemmen	% concentratie	Aantal naamstemmen	% concentratie
Brugge	19 558	4,31	1 990	3,46
V-D-I-O ¹²	28 906	6,37	3 980	6,93
Kotr.-Roes.-Tielt	38 470	8,48	4 495	7,82
Gent-Eeklo	36 912	8,14	4 799	8,35
Aalst-Oudenaarde	31 943	7,04	5 248	9,13
St-Nikl.-Denderm.	28 306	6,24	2 609	4,54
Antwerpen	67 553	14,89	3 788	6,59
Mechelen-Turnhout	47 972	10,57	2 282	3,97
Limburg	63 236	13,94	20 878	36,33
Leuven	60 161	13,26	3 931	6,84
Brussel-Halle-Vilv.	30 683	6,76	3 466	6,03
TOTAAL	453 700	100	57 466	100

¹¹ De aangepaste 500-schaal wordt als volgt berekend: $(\text{absoluut aantal naamstemmen} / (500 \cdot 5)) + ((\text{absoluut aantal naamstemmen} \cdot 100) / \text{kiescijfer van de partij in de kieskring})$. Zie: J. SMITS en I. THOMAS, *op.cit.*, p. 153.

¹² Veurne, Diksmuide, Ieper, Oostende.

Het weze duidelijk dat de percentages enkel een indicatie geven van de spreiding van de voorkeurstemmen van een kandidaat, niet van de absolute grootte van het aantal voorkeurstemmen. Het is dan ook logisch dat de percentages enkel tussen kieskringen kunnen worden vergeleken en niet tussen kandidaten. Het is correct te stellen dat Gabriëls meer voorkeurstemmen haalt in Limburg dan in Brugge (36,33 % > 3,46 %). Het is evenwel niet correct te concluderen dat Gabriëls in Limburg meer voorkeurstemmen haalt dan Tobback, hoewel 36,33 % groter is dan 13,94 %.

Stap (b): Werken met bovenstaande percentages, schept evenwel een vertekend beeld. In grote kieskringen is het immers gemakkelijker om veel voorkeurstemmen te behalen dan in kleine kieskringen. Een kandidaat haalt dus makkelijker veel voorkeurstemmen in een kieskring zoals Antwerpen, waar er 578 561 geldige stemmen waren in 1995 dan in de kieskringen zoals Brugge waar er maar 176 009 geldige stemmen werden uitgebracht in 1995. Dit komt ook tot uiting in bovenstaande tabel van Tobback en Gabriëls.

De variabele 'grootte van de kieskring' zal onder controle gehouden worden, door voor ieder gebied samenvallend met een Kamerkieskring nog een ander percentage te berekenen, nl. het percentage geldige stemmen in die kieskring ten opzichte van het totaal aantal geldige stemmen in gans Vlaanderen. Het percentage van de kandidaat, zoals berekend in stap (a) wordt dan gedeeld door dit nieuwe percentage van de geldige stemmen.

Zo bekomen we dan een waarde die de afwijking uitdrukt van het voorkeurstemmenaandeel ten opzichte van het aandeel geldige stemmen. Als deze waarde gelijk is aan 1 in een gebied, dan wil dit zeggen dat het aandeel voorkeurstemmen van die kandidaat in dat gebied gelijk is aan wat men zou verwachten op basis van het aandeel geldige stemmen in dat gebied. Als elke Kamerkieskring de waarde 1 heeft voor een kandidaat, dan zijn de voorkeurstemmen van deze kandidaat perfect evenredig gespreid over Vlaanderen. Als de waarde groter is dan 1 in een bepaalde kieskring, dan is het aandeel voorkeurstemmen van de kandidaat daar groter dan men normaal gezien zou verwachten op basis van het aandeel geldige stemmen. Is de waarde kleiner dan 1, dan is het aandeel voorkeurstemmen kleiner dan men zou verwachten.

Stap (c): We gaan nog een stap verder. Omdat het stemmenpercentage dat een partij behaalt niet hetzelfde is in elke regio, moet de grootte van het stemmen-aantal van elke partij onder controle worden gehouden. Het is immers makkelijker voor een kandidaat om veel voorkeurstemmen te halen in een Kamerkieskring waar zijn eigen partij goed scoort dan in een kieskring waar het aantal stemmen van die partij klein is. Gabriëls (zie bovenstaande tabel) haalt een hoge score in de regio Aalst-Oudenaarde, maar deze hoge score is voornamelijk te wijten aan de hoge VLD-score in deze regio.

Om de sterkte van de partij onder controle te houden, wordt het totaal aantal stemmen dat een partij in het Nederlandstalig resp. Franstalige kiescollege behaalt, gelijkgesteld aan 100 %. Dan wordt het stemmen-aantal van die partij in elke kieskring uitgedrukt als een percentage ten opzichte van het totaal over gans Vlaanderen. Dit partijpercentage wordt gebruikt in elke kieskring als deler van het voorkeurstemmenpercentage, zoals berekend in stap (a), zodat een waarde wordt bekomen die een uitdrukking is van de mate waarin het voorkeurstemmenpercentage afwijkt van wat men zou verwachten op basis van de spreiding van de stemmen voor de partij. Een waarde groter dan 1 wijst erop dat een kan-

didaat in die kieskring meer voorkeurstemmen haalt dan hij zou halen als zijn voorkeurstemmen zouden gespreid zijn zoals de partijstemmen gespreid zijn.

Stap (d): Bij de verkiezingen van 21 mei 1995 konden kiezers voor de eerste keer bij parlementsverkiezingen voorkeurstemmen uitbrengen voor meerdere kandidaten, zolang dit maar kandidaten van dezelfde partij waren. Er zijn echter regio's waar gemiddeld veel naamstemmen werden uitgebracht en regio's waar dit minder het geval was. Dit verschil wordt geïllustreerd door onderstaande tabel, die het gemiddeld aantal naamstemmen voor de Kamerverkiezingen per kieskring ¹³ weergeeft.

TABEL IV

Het gemiddeld aantal naamstemmen per kieskring voor de Kamer

Kieskring	Gemiddeld aantal naamstemmen
Brugge	1,63
Veurne-Diksmuide-Ieper-Oostende	1,81
Kortrijk-Roeselaere-Tielt	1,94
Gent-Eeklo	1,68
Aalst-Oudenaarde	1,80
St.-Niklaas-Dendermonde	1,55
Antwerpen	1,44
Mechelen-Turnhout	1,55
Hasselt-Tongeren-Maaseik	2,24
Leuven	1,64
Brussel-Halle-Vilvoorde	1,69

Evenzo waren er partijen die gemiddeld veel naamstemmen per stembiljet aantrokken en partijen die minder meervoudige voorkeurstemmen aantrokken ¹⁴

TABEL V

Het gemiddeld aantal naamstemmen per partij voor de Senaatsverkiezingen

Partij	Gemiddeld aantal naamstemmen
CVP	2.00
SP	1.80
VLD	2.00
VU	2.12
Agalev	2.36
Vlaams Blok	2.23

¹³ J. SMITS en I. THOMAS, *op. cit.*, p. 148.

¹⁴ *Ibid.*, p. 151.

Om het aantal naamstemmen per partij en per kieskring onder controle te houden wordt weer op dezelfde wijze te werk gegaan. Het aantal voorkeurstemmen van een partij in een kieskring wordt gedeeld door het totaal aantal voorkeurstemmen voor die partij over gans Vlaanderen. Dit percentage fungeerde dan als deler van het percentage voorkeurstemmen behaald door een kandidaat van die partij in die kieskring ten opzichte van het totaal aantal voorkeurstemmen van die kandidaat in gans Vlaanderen.

De formule is dan:

$$\frac{(\% \text{ voorkeurstemmen kandidaat in kieskring X})}{(\% \text{ voorkeurstemmen partij in kieskring X})}$$

of nog anders geformuleerd:

$$\frac{\frac{(\text{aantal voorkeurstemmen kandidaat in kieskring X})}{(\text{totaal aantal voorkeurstemmen kandidaat in gans Nederlandstalig kiescollege})}}{\frac{(\text{aantal voorkeurstemmen partij in kieskring X})}{(\text{totaal aantal voorkeurstemmen partij in gans Nederlandstalig kiescollege})}}$$

Omdat deze laatste maat het meest volledig rekening houdt met alle aspecten van de spreiding van de voorkeurstemmen, wordt enkel deze maat verder gebruikt in onze verdere analyse. Ze isoleert de aantrekkingskracht van de kandidaten los van de grootte van de kieskring, los van de stemmenpercentage per partij en los van het aantal voorkeurstemmen per stembrief.

III. Vaststellingen

Twee uiteenlopende patronen vormen een goed startpunt voor de beschrijving van de uitkomsten van dit onderzoek.

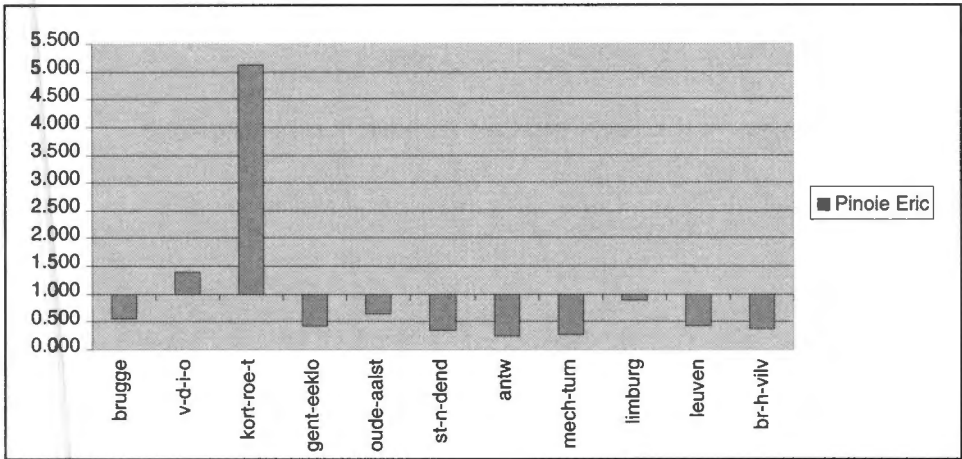
Onderstaande grafiek geeft de spreiding van de voorkeurstemmen aan van Eric Pinoie.

Eric Pinoie is senator voor de SP en stond bij de Senaatsverkiezingen van 1995 op de 5de plaats op de SP-lijst. Hij woont in de Kamerkieskring Kortrijk-Roeselare-Tielt. Het wekt dan ook geen verbazing dat zijn voorkeurstemmen precies in dit gebied een heel hoge score behaalt. Het aandeel voorkeurstemmen steekt daar ver boven de waarde 1 van een volledig evenredige spreiding. Omgekeerd scoort hij in verder afgelegen regio's zoals Antwerpen en Mechelen-Turnhout beduidend minder goed dan men zou verwachten op basis van een volledig evenredige spreiding.

Een andere toepassing van de formule werd gemaakt voor de voorkeurstemmen van eerste minister Jean-Luc Dehaene. Hij stond bij de Senaatsverkiezingen van 1995 op de eerste plaats op de CVP-lijst. Hij woont in de Kamerkieskring Brussel-Halle-Vilvoorde.

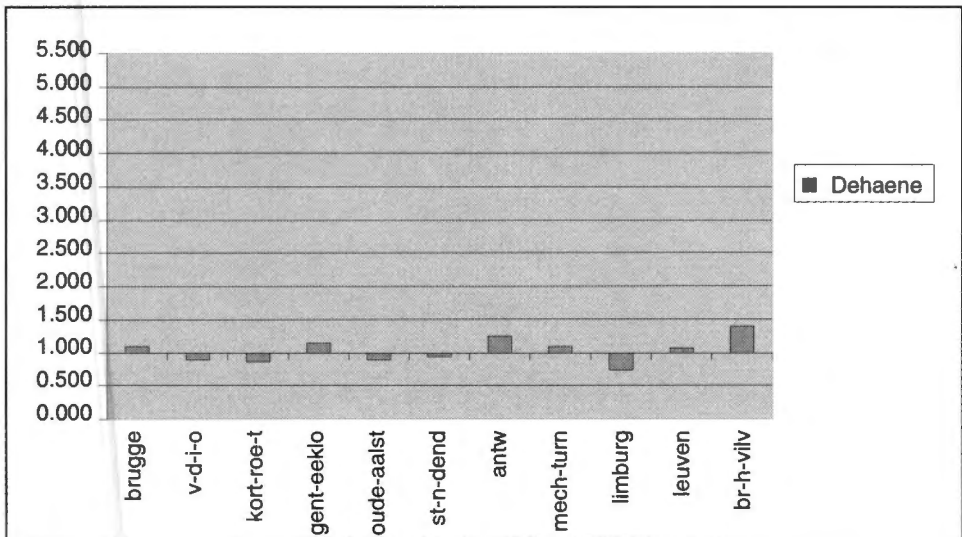
FIGUUR I

Voorkeurstemmenaandelen per kieskring van Eric Pinoie (SP)



FIGUUR II

Voorkeurstemmenaandelen per kieskring van Jean-Luc Dehaene (CVP)



Zijn profiel ziet er helemaal anders dan dat van Pinoie. Zijn voorkeurstemmenaandelen vertonen een eerder vlak patroon, zonder veel schommelingen naar boven of naar beneden. Er is wel een klein knikje in zijn eigen Kamerkiekring, maar dat is zeer klein in vergelijking met de hoge piek van Eric Pinoie in Roeselare-Tielt.

Het is nu duidelijk geworden dat de voorkeurstemmen zich niet voor alle kandidaten op dezelfde manier spreiden. Er is een opvallend verschil tussen de spreiding met een sterke piek, zoals bij Eric Pinoie en een eerder vlak verloop, zoals dat van Jean-Luc Dehaene. In de volgende paragraaf gaan we trachten om de kandidaten onder te verdelen in een aantal types. Daarvoor gaan we eerst dieper in op mogelijke verklaringen voor verschillen in aantal voorkeurstemmen.

IV. Verklaringen voor verschillen in voorkeurstemgedrag

Algemeen wordt aangenomen dat het aantal voorkeurstemmen toeneemt naarmate het politiek beleidsniveau dichterbij de burger staat. Dit is een toepassing van de theorie van de sociale afstand. Sociale afstand verwijst hier niet louter naar ruimtelijke afstand, maar ook en vooral naar de mate van het zich betrokken voelen van de burger.¹⁵ Op gemeentelijk niveau is de sociale afstand tussen kiezer en gekozen klein: de politici wonen in de buurt, zijn rechtstreeks aanspreekbaar en zijn bezig met aangelegenheden dicht bij de burger. Bijgevolg ligt het aantal voorkeurstemmen bij gemeenteraadsverkiezingen hoog. Hoe verder het beleidsniveau verwijderd is van de burger, dus hoe groter de sociale afstand, hoe kleiner het aantal voorkeurstemmen wordt. Dit wordt duidelijk geïllustreerd als men de vergelijking maakt tussen de Kamer- en de Senaatsverkiezingen tot vóór 1995. Het voorkeurstemmenaantal van de Senaat is telkens kleiner dan dat van de Kamer. Dat kan worden verklaard door de geringere media-aandacht voor de Senaat, door de grotere kieskringen waarin de Senaat werd verkozen en door het kleiner aantal senatoren.

Door de inwerkingtreding van de vierde fase van de staatshervorming, werden de kieskringen voor de Senaat enorm vergroot, ook de kieskringen voor de Kamer werden vergroot, maar in mindere mate.

Op basis van de theorie van de sociale afstand zou men verwachten dat het aantal voorkeurstemmen voor de Kamer, en vooral voor de Senaat zou dalen. Nochtans is het omgekeerde het geval, zoals de cijfers aantonen.¹⁶

TABEL VI

Het gebruik van de voorkeurstem voor Kamer en Senaat bij de verkiezingen van 21 mei 1995

	Geldige stemmen	Voorkeurstembiljetten	%	Vershil t.o.v. 1991	Vershil in % t.o.v. 1991
Kamer	6 072 051	3 452 178	56.9	+ 477 827	+ 8.6
Senaat	5 992 382	3 561 619	59.4	+ 1 050 398	+ 18.3

¹⁵ P. JANSSENS en W. DEWACHTER, *Gemeentenaren kiezen hun raadsleden*, Afdeling Politologie KU Leuven, Leuven, 1994, p. 41.

¹⁶ J. SMITS en I. THOMAS, *op. cit.*, p. 132.

Dit kan verklaard worden door het feit dat nagenoeg alle partijen hun partijvoorzitter of topministers op de Senaatslijst¹⁷ plaatsten. Blijkbaar zijn deze bekende kandidaten erin geslaagd om de grote sociale afstand te overbruggen door middel van hun bekendheid via de media. Kiezers voelen zich meer betrokken bij deze kandidaten omdat men door hun frequente aanwezigheid in de huiskamer, vooral via de televisie, het gevoel heeft van hen goed te kennen.

V. Op zoek naar een typologie

Voorkeurstemmen zijn niet voor alle kandidaten op dezelfde manier gespreid, zoals bleek uit de vergelijking van de spreiding van de voorkeurstemmen van Pinoie en Dehaene. In deze paragraaf wordt gepoogd om deze verschillende kandidaten te categoriseren in types.

Voor iedere kandidaat die in ons onderzoek wordt opgenomen, worden de voorkeurstemmenaandelen berekend op de manier zoals hierboven besproken. Enkel de hoogste score op deze variabele wordt hier verder gebruikt als uitdrukking van de spreiding. Een hoge score wil zeggen dat de voorkeurstemmen sterk geconcentreerd zijn in één gebied, terwijl een lage score erop wijst dat de voorkeurstemmen niet sterk geconcentreerd zijn, maar ongeveer evenredig gespreid zijn. Deze variabele kan opgesplitst worden in drie categorieën: een categorie met weinig concentratie (< 1.5), een categorie met concentratie (tussen 1.5 en 3.2) en een categorie met hoge concentratie van de voorkeurstemmen. Als dit wordt toegepast op de kandidaten uit dit onderzoek, wordt volgende tabel bekomen (zie tabel VII).

Deze categorieën zijn vrij ruim. In de categorieën van gelijkmatige spreiding en enige concentratie wordt geen onderscheid gemaakt tussen grote en kleinere stemmentrekkers, hoewel de verklaring voor de spreiding van hun voorkeurstemmen verschillend lijkt te zijn. Zo staan in de categorie van de gelijkmatige spreiding nationaal bekende kandidaten zoals Jean-Luc Dehaene (CVP) en Guy Verhofstadt (VLD) naast veel minder bekende kandidaten als Tine Heysse (Agalev) en Regine Beer (SP).

Het lijkt dus nodig te zijn om de typologie te verfijnen. Dit gebeurt best door, naast de spreiding van de voorkeurstemmen, nog een andere variabele toe te voegen. Deze nieuwe variabele moet een uitdrukking zijn van het totaal aantal voorkeurstemmen van een kandidaat. De grootte van het aantal voorkeurstemmen wordt gemeten aan de hand van de aangepaste 500-schaal. Deze schaal houdt het aantal stemmen per partij in de grootte van de kieskring onder controle.¹⁸

De 500-schaal wordt ook ingedeeld in drie relevante categorieën, zij het dat de grenswaarden enigszins arbitrair gekozen worden. Daarom ook dat dit een poging is tot een typologie, niet een typologie die te nemen of te laten is. Als we

17 De ministers Jean-Luc Dehaene en Miet Smet (CVP) en de partijvoorzitters Louis Tobback (SP), Guy Verhofstadt (VLD), Bert Ancliaux (VU), Philippe Busquin (PS), Jean Gol (PRL-FDF) en Gérard Deprez (PSC).

18 De aangepaste 500-schaal wordt als volgt berekend: $(\text{absoluut aantal naamstemmen van een kandidaat} / (5 * 500)) + ((\text{absoluut aantal naamstemmen van een kandidaat} * 100) / (\text{kiescijfer voor de partij in die kieskring}))$, zie: J. SMITS en I. THOMAS, *op. cit.*, p. 153.

TABEL VII

**Typologie van kandidaten volgens de variabele spreiding
van de voorkeurstemmen**

Gelijkmatige spreiding (< 1.5)	Enige concentratie ($1.5 - 3.2$)	Sterke concentratie (> 3.2)
Martine Dardenne (Ecolo) Karel Dillen (VL.BL.) Tine Heyse (Agalev) Louis Tobback (SP) Regine Beer (SP) Jacky Morael (Ecolo) Gérard Deprez (PSC) Jean Gol (PRL-FDF) Guy Verhofstadt (VLD) Paul Staes (CVP) Jean-Luc Dehaene (CVP) Marie-France Botte (PS) Bert Anciaux (VU) Joëlle Milquet (PSC) Wim Verreycken (VL.BL.) Pierre Jonckheer (Ecolo) Annemie Neyts-Uyttebroeck (VLD)	Frank Swaelen (CVP) Hugo Coveliers (VLD) Jurgen Ceder (VL.BL.) Charles-Ferdinand Nothomb (PSC) Eddy Boutmans (Agalev) Paula Semer (SP) Roland Raes (VL.BL.) Philippe Busquin (PS) Herman Candries (CVP) Philip Dewinter (VL.BL.) Germain Dufour (Ecolo) Jacques Van Outryve (CVP) Antoinette Spaak (PRL-FDF) Jean-Marie Happart (PS) Francy Vanderwildt (SP) Claude Desmedt (PRL-FDF) Jean Bock (PRL-FDF) Alain Destexhe (PRL-FDF) Jeanine Leduc (VLD) Huub Broers (CVP) Jaak Gabriëls (VLD) Miet Smet (CVP) Erika Thijs (CVP) Laurette Onkelinx (PS) Willy Kuijpers (VU) Armand De Decker (PRL-FDF) Andrée Delcourt-Pêtre (PSC) Frieda Brepoels (VU) Valère Vautmans (VLD) Nadia Merchiers (SP) Sabine de Bethune (CVP) Jacqueline Mayence-Goossens (PRL-FDF) Guy Moens (SP) Anne-Marie Corbisier-Hagon (PSC) André Bourgeois (CVP)	Philippe Mahoux (PS) Martine Taelman (VLD) Daniël Ducarme (PRL-FDF) Jaak Vandemeulebroucke (VU) Roger Lallemand (PS) Reginald Moreels (CVP) Dominique Harmel (PSC) Christine Cornet d'Elzuis (PRL-FDF) Anne-Marie Lizin-Vanderspeeten (PS) Jef Sleenckx (SP) Stef Goris (VLD) Eric Pinoie (SP) Robert Urbain (PS) Jan Loones (VU)

de drie categorieën van deze twee variabelen met elkaar combineren bekomen we volgende tabel met negen types kandidaten.

TABEL VIII

Typologie van kandidaten volgens de variabelen spreiding van de voorkeurstemmen en aantal voorkeurstemmen

Spreiding 500-schaal	< 1,5	1,5 - 3,2	> 3,2
< 13	Kleine stemmentrekker zonder regionale inplanting	Kleine stemmentrekker met enige regionale inplanting	Kleine stemmentrekker met uitgesproken regionale inplanting
13-35	Matig electoraal geprofileerde kandidaat (M)	Regionale kandidaat (R)	Uitgesproken regionale kandidaat (UR)
> 35	Nationale kandidaat met gelijkmatige spreiding (Na)	Nationale kandidaat met enige regionale inplanting (Nr)	Nationale kandidaat met sterke regionale inplanting (NR)

Omdat ons onderzoek omwille van **praktische redenen beperkt** werd tot de grote stemmentrekkers¹⁹, zijn de drie categorieën van de **kleine stemmentrekkers** dun bevolkt in dit onderzoek. Echter alle kandidaten voor de Senaat die niet in dit onderzoek werden opgenomen, vallen in één van deze drie categorieën. Hierdoor zijn deze drie categorieën in werkelijkheid de meest omvangrijke. Deze kleine stemmentrekkers kunnen sterk of zeer sterk regionaal ingeplant zijn of geen regionale inplanting hebben. In de verdere bespreking zullen we enkel verder ingaan op de andere types.

Als de tabel dan kolom per kolom wordt bekeken, stelt men vast dat in de eerste kolom kandidaten zitten met een ongeveer evenredige spreiding van hun voorkeurstemmen over heel het Nederlandstalig kiescollege.

Er is enerzijds de **nationale kandidaat met gelijkmatige spreiding**. Het gaat hier over kandidaten zoals Jean-Luc Dehaene (CVP), Louis Tobback (SP) en Jean Gol (PRL-FDF). Door het frequente contact met deze politici via de media wordt de natuurlijke sociale afstand tussen kandidaat en kiezer gedicht. Deze kandidaten halen dan ook een ongeveer evenredig aandeel voorkeurstemmen in elke Kammerkieskring over gans Vlaanderen of Wallonië. Het totaal aantal voorkeurstemmen dat ze behalen ligt erg hoog (een score van meer dan 35 op de aangepaste 500-schaal).

Anderzijds is er de **matig electoraal geprofileerde kandidaat**. Het spreidingspatroon van de voorkeurstemmen van deze kandidaat is erg gelijkend met dat van de nationale kandidaat met gelijkmatige spreiding. De voorkeurstemmen zijn dus ook ongeveer gelijk verdeeld over gans Vlaanderen of Wallonië, zonder echt

¹⁹ Namelijk de rechtstreeks verkozen Senatoren en die kandidaten voor de Senaat die een score haalden van 13 of meer op de aangepaste 500-schaal.

TABEL IX

Classificatie van de onderzochte kandidaten van de Senaatsverkiezingen van 21 mei 1995

	Naam en partij	Kieskring met grootste concentratie	Con ²⁰	500-schaal
Kleine stemmentrekker zonder regionale inplanting	...			
Matig electoraal geprofileerde kandidaat	Martine Dardenne (Ecolo)	Namen	1.238	19.2
	Karel Dillen (VL.BL.)	Antwerpen	1.264	14.1
	Tine Heyse (Agalev)	Gent-Eeklo	1.271	19.4
	Regine Beer (SP)	Antwerpen	1.310	13.8
	Jacky Moraël (Ecolo)	Hoei-Borgworm	1.320	15.7
	Paul Staes (CVP)	Antwerpen	1.351	13.8
	Marie-France Botte (PS)	Nijvel	1.409	13.3
	Joëlle Milquet (PSC)	Nijvel	1.445	19.9
	Pierre Jonckheer (Ecolo)	Doornik-Aat-Moeskroen	1.480	17.3
Nationale kandidaat met gelijkmatige spreiding	Louis Tobback (SP)	Antwerpen	1.295	238.7
	Gérard Deprez (PSC)	Bergen-Zinnik	1.321	82.5
	Jean Gol (PRL-FDF)	Luik	1.338	142.4
	Guy Verhofstadt (VLD)	Gent-Eeklo	1.343	222.5
	Jean-Luc Dehaene (CVP)	Brussel-Halle-Vilvoorde	1.399	241.7
	Bert Anciaux (VU)	Antwerpen	1.434	127.6
	Wim Verreycken (VL.BL.) ²¹	Antwerpen	1.455	43.3
Kleine stemmentrekker trekker met enige regionale inplanting	Jurgen Ceder (VL.BL.)	Oudenaarde-Aalst	1.633	7.4
	Roland Raes (VL.BL.)	Gent-Eeklo	1.727	9.2
	Francy VanderWildt (SP)	Antwerpen	1.843	9.8
	Claude Desmedt (PRL-FDF)	Brussel-Halle-Vilvoorde	1.886	7.4
	Andrée Delcourt-Pêtre (PSC)	Bergen-Zinnik	2.562	11.6
	...			
Regionale kandidaat	Hugo Coveliers (VLD)	Antwerpen	1.598	23.1
	Eddy Boutmans (Agalev)	Antwerpen	1.695	15.4
	Paula Semer (SP)	Brussel-Halle-Vilvoorde	1.696	16.6
	Herman Candries (CVP)	Mechelen-Turnhout	1.731	17.8
	Philip Dewinter (VL.BL.)	Antwerpen	1.734	24.5
	Germain Dufour (Ecolo)	Luik	1.749	22.5
	Jacques Van Outryve (CVP)	Leuven	1.782	19.2
	Antoinette Spaak (PRL-FDF)	Brussel-Halle-Vilvoorde	1.820	29.0
	Annemie Neyts-Uyttebroeck (VLD)	Brussel-Halle-Vilvoorde	1.958	27.6
	Alain Destexhe (PRL-FDF)	Luik	2.022	14.8
	Jeanine Leduc (VLD)	Limburg	2.030	16.7
	Huub Broers (CVP)	Limburg	2.049	18.1

	Naam en partij	Kieskring met grootste concentratie	Con ²⁰	500-schaal
Regionale kandidaat	Jaak Gabriëls (VLD)	Limburg	2.117	30.2
	Erika Thijs (CVP)	Limburg	2.301	29.4
	Willy Kuijpers (VU)	Leuven	2.387	23.1
	Armand De Decker (PRL-FDF)	Brussel-Halle-Vilvoorde	2.555	14.0
	Frieda Brepoels (VU)	Limburg	2.562	17.8
	Valère Vautmans (VLD)	Limburg	2.627	15.2
	Nadia Merchiers (SP)	Gent-Eeklo	2.639	18.1
	Sabine de Bethune (CVP)	Kortrijk-Roeselare-Tielt	2.710	26.5
	Jacqueline Mayence-Goossens (PRL-FDF)	Charleroi-Thuin	2.883	26.0
	Guy Moens (SP)	Limburg	2.921	17.1
	Anne-Marie Corbisier-Hagon (PSC)	Charleroi-Thuin	2.993	19.2
	André Bourgeois (CVP)	Kortrijk-Roeselare-Tielt	3.115	20.1
	Nationale kandidaat met enige regionale inplanting	Frank Swaelen (CVP)	Antwerpen	1.572
Charles-Ferdinand Nothomb (PSC)		Luxemburg	1.691	74.7
Philippe Busquin (PS)		Charleroi-Thuin	1.729	141.9
Jean-Marie Happart (PS)		Verviers	1.838	48.4
Miet Smet (CVP)		St-Niklaas-Dendermonde	2.230	59.4
Laurette Onkelinx (PS)		Luik	2.370	51.0
Kleine stemmentrekker met uitgesproken regionale inplanting	Eric Pinoie (SP)	Kortrijk-Roeselare-Tielt	5.126	11.3
	Jean Bock (PRL-FDF)	Luxemburg	6.101	9.5
	Jan Loones (VU)	Veurne-Diksm-Isoper-Oost	7.522	10.2
	...			
Uitgesproken Regionale Kandidaat	Philippe Mahoux (PS)	Namen	3.265	23.5
	Martine Taelman (VLD)	Mechelen-Turnhout	3.297	14.8
	Daniël Ducarme (PRL-FDF)	Charleroi-Thuin	3.297	24.0
	Jaak Vandemeulebroucke (VU)	Veurne-Diksm-Isoper-Oost	3.372	14.5
	Roger Lallemand (PS)	Brussel-Halle-Vilvoorde	3.461	32.1
	Reginald Moreels (CVP)	Veurne-Diksm-Isoper-Oost	3.461	14.5
	Dominique Harmel (PSC)	Brussel-Halle-Vilvoorde	3.564	15.8
	Christine Cornet d'Elzuis (PRL-FDF)	Namen	3.715	14.3
	Anne-Marie Lizin-Vanderspeeten (PS)	Hoei-Borgworm	3.733	22.8
	Jef Sleeckx (SP)	Mechelen-Turnhout	3.969	14.2
	Stef Goris (VLD)	Leuven	4.187	13.2
	Robert Urbain (PS)	Bergen-Zinnik	5.762	19.5
	Nationale kandidaat met uitgesproken regionale inplanting	/		

20 Hoogste waarde, behaald in kieskring met grootste concentratie.

21 Wim Verreycken vormt in deze categorie een beetje een buitenbeentje. Dit is te wijten aan het feit dat hij zowel qua spreiding als qua voorkeurstemmenaantal kort bij de grenswaarden van deze categorie zit. Niettemin voldoet hij aan alle voorwaarden en dus lijkt het ons toch zinvol om hem in deze categorie te behouden.

veel pieken te vertonen. Bij de nationale kandidaten komt dit doordat de sociale afstand gedicht wordt door hun politieke mediabekendheid. De matig electoraal geprofileerde kandidaat daarentegen is lokaal niet goed ingeplant en geniet te weinig mediabekendheid, waardoor de sociale afstand tussen deze kandidaat en de kiezers ook in de eigen Kamerkiekring groot is. Deze kandidaten zijn geen matige kandidaten, want ze halen nog een behoorlijk aantal stemmen, maar ze zijn wel matig electoraal geprofileerd zowel in eigen streek als in gans Vlaanderen. Het aantal voorkeurstemmen van deze kandidaten bevindt zich in hun eigen kieskring op hetzelfde niveau als elders in Vlaanderen. Voorbeelden: Tine Heyse (Agalev), Paul Staes (CVP) en Regine Beer (SP).

De tweede kolom bevat kandidaten die enige regionale inplanting hebben.

De **regionale kandidaat** heeft een duidelijke piek in zijn voorkeurstemmen-aandeel in één Kamerkiekring, meestal degene waarvan hij afkomstig is en waar hij zijn streekgebonden achterban heeft. In de rest van resp. Vlaanderen of Wallonië, waar deze kandidaten minder gekend zijn en waar dus de sociale afstand tussen deze kandidaat en de kiezer groter is, halen ze veel minder voorkeurstemmen. Voorbeelden van zulke kandidaten zijn Jaak Gabriëls (VLD), Erika Thijs (CVP) en Armand De Decker (PRL-FDF).

Daarnaast is er ook de **nationale kandidaat met enige regionale inplanting**. Deze kandidaat heeft nationale bekendheid, behaalt veel voorkeurstemmen, maar zijn grootste aanhang blijft zich toch in de eigen kieskring bevinden. Voorbeelden zijn Miet Smet (CVP), Frank Swaelen (CVP) en Philippe Busquin (PS).

De derde kolom bevat kandidaten met een sterke regionale inplanting.

De voorkeurstemmenaandelen van de **uitgesproken regionale kandidaat** vertonen een zeer hoge piek in de eigen Kamerkiekring, terwijl zij in de rest van Vlaanderen of Wallonië onder de grenswaarde 1 zitten. Deze kandidaat heeft in zijn eigen regio een grote aanhang, maar in de overige regio's is hij eerder onbekend en dat komt tot uiting in zijn voorkeurstemmenaandelen daar. Voorbeelden van zo een kandidaat zijn Jef Sleenckx (SP) en Stef Goris (VLD).

Als een uitgesproken regionale kandidaat ontzettend veel stemmen haalt in de eigen kieskring, dan is er sprake van een **nationale kandidaat met sterke regionale inplanting**. Deze situatie is vrij uitzonderlijk en als ze zich voordoet, is het noodzakelijk dat een kandidaat echt uitzonderlijk veel stemmen haalt in de eigen kieskring. Bij de Senaatsverkiezingen van 21 mei 1995 waren er geen kandidaten die in deze categorie konden gecatalogeerd worden.

Tabel IX geeft een overzicht van alle kandidaten uit dit onderzoek.

De onderstaande grafiek illustreert een aantal types kandidaten grafisch. In deze grafiek is de spreiding van de voorkeurstemmen van Louis Tobback (SP), Tine Heyse (Agalev), Jef Sleenckx (SP) en Annemie Neyts-Uyttebroek (VLD) weergegeven. Het gaat respectievelijk om een nationale kandidaat met gelijkmatige spreiding, een matig electoraal geprofileerde kandidaat, een uitgesproken regionale kandidaat en een regionale kandidaat.

Het profiel van Louis Tobback en Tine Heyse is gelijkaardig: een vrij vlak verloop met in de eigen regio, resp. Leuven (maar ook in Antwerpen) en Gent-Eeklo een klein knikje naar boven. De voorkeurstemmen van deze twee kandidaten zijn dus ongeveer evenredig gespreid zijn over Vlaanderen. Waar dit echter in het geval van Tobback kan verklaard worden door het feit dat hij bekend is

in heel Vlaanderen en daardoor overall een groot aantal voorkeurstemmen haalt, is dit bij Tine Heyse eerder te verklaren door het feit dat ze toen nieuw was in de politiek en nog niet lokaal ingeplant was. Bovendien speelt het feit dat Agalev toen geen persoonlijke campagnes voerde ongetwijfeld ook een rol.

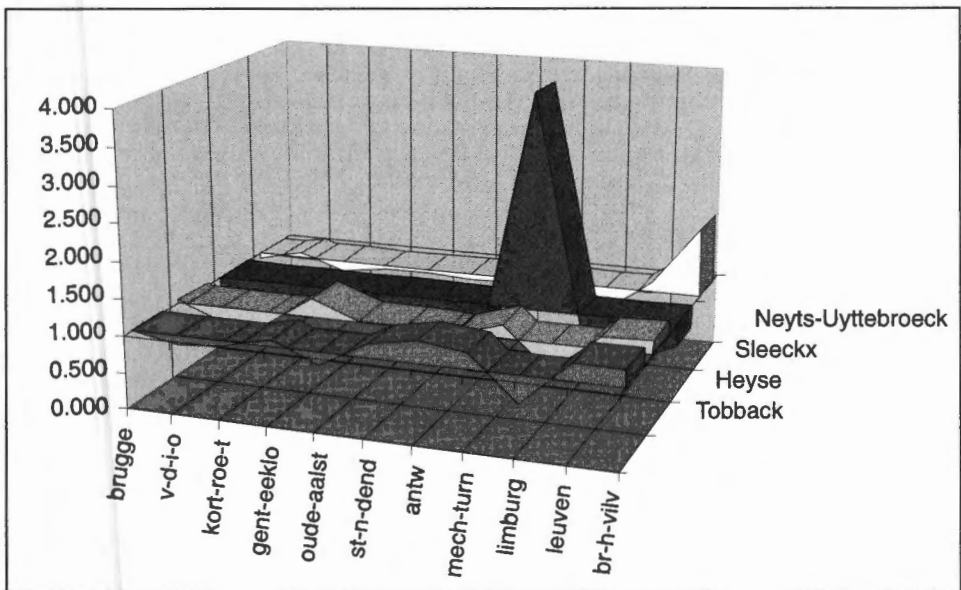
Annie Neyts-Uyttebroeck haalt een onevenredig groot aandeel van haar voorkeurstemmen in Brussel-Halle-Vilvoorde. Voor Jef Sleenckx gebeurt dit nog meer uitgesproken in Mechelen-Turnhout. Voor de rest van Vlaanderen zit Sleenckx dan wel onder de grenswaarde 1.

VI. Verdere toepassingen

De berekeningen die hier werden gemaakt voor de Senaatsverkiezingen, kunnen ook gemaakt worden voor andere verkiezingen. Er moet dan een analyse per kanton gemaakt worden als de kieskringen kleiner zijn dan de ene Vlaamse en de ene Waalse kieskring. We maken hieronder de analyse voor de verkiezingen voor het Europees Parlement van 12 juni 1994, toen er nog maar één voorkeurstem per stembiljet uitgebracht kon worden. Deze verkiezingen worden ook in één Vlaamse en één Waalse kieskring gehouden. De werkwijze die werd gevolgd, is dezelfde als hierboven beschreven.

FIGUUR III

Grafische voorstelling van de voorkeurstemmenaandelen van een nationale kandidaat met gelijkmatige spreiding, van een matig electoraal geprofileerde kandidaat, van een uitgesproken regionale kandidaat en van een regionale kandidaat



TABEL X

Classificatie van de onderzochte kandidaten van de Europese Parlementsverkiezingen van 12 juni 1994

spreiding 500-schaal	< 1,5	1,5 - 3,2	> 3,2
< 13	Desama, Kestelijn-Sierens, Van Lancker ...
13-35	Staes, Féret	Van Outryve, de Donnée, Ernst de la Graete, André- Léonard, Van Hecke, Vander- poorten, Onkelinx, Herman, Monfils, Thyssen	Liénard, Collignon, Desimpel, Urbain, Gabriëls, Lutgen, Smet, Dury, Detiège, Chanterie, Corbisier, Stevaert, Claes
> 35	Dillen, Aelvoet, Lannoye, De- prez, Anciaux, Happart	Neyts, Spaak, Martens, Gol, Tindemans, Willockx, Kuij- pers, Tobback, Delcroix, De Clercq, Vandemeulebroucke	Wathelet

Een enigszins verrassende vaststelling is dat sommige kandidaten voor de Europese verkiezingen in een andere categorie vallen dan voor de Senaatsverkiezingen. Een eerste verklaring hiervoor is dat de verkiezingen niet op hetzelfde tijdstip werden gehouden. Op een jaar tijd kan er wel wat veranderen in de nationale bekendheid of lokale inplanting van een kandidaat. Een tweede verklaringsfactor is de plaats op de lijst en de mate waarin die persoon werd uitgespeeld in de campagne. Louis Tobback bijvoorbeeld was lijsttrekker en hét boegbeeld in de campagne bij de Senaatsverkiezingen van 1995, terwijl hij 'slechts' lijstduwer was bij de Europese verkiezingen. Bij deze laatste verkiezingen vertoont zijn voorkeurstemmenprofiel dan ook eerder het patroon van een nationale kandidaat met regionale inplanting in Leuven, terwijl toen hij nationaal werd uitgespeeld bij de verkiezingen van 1995 hij een nationale kandidaat was met gelijkmatige spreiding.

VII. "Partijstrategie"

Kandidaten worden door een partij op een lijst gezet om veel stemmen te halen voor de partij. Een optimale lijst bestaat dan uit zoveel mogelijk grote stemmentrekkers (nationale kandidaten en regionale kandidaten). Onvermijdelijk zullen er op elke lijst ook een aantal kleine stemmentrekkers staan. De beste "strategie" van elke partij bestaat erin om zoveel mogelijk nationale en regionale kandidaten op de lijst te hebben. In deze paragraaf wordt voor elke partij even ingegaan op het effect van deze "strategie".

Onderstaande tabel geeft een overzicht per partij van de kandidaten die een score van meer dan 13 halen op de aangepaste 500-schaal.

TABEL XI

Overzicht per partij van het type kandidaten voor de Senaatsverkiezingen

	Na	Nr	NR	UR	R	M	Totaal
CVP	1	2		1	6	1	11
VLD	1			2	5		8
SP	1			1	3	1	6
Vlaams Blok	1				1	1	3
VU	1			1	2		4
Agalev					1	1	2
PS		3		3		1	7
PRL-FDF	1			2	4		7
PSC	1	1		2	1	1	6
Ecolo					1	3	4

Na = nationale kandidaat met gelijkmatige spreiding; Nr = nationale kandidaat met enige regionale inplanting; NR = nationale kandidaat met sterke regionale inplanting; UR = uitgesproken regionale kandidaat; R = regionale kandidaat; M = matig electoraal geprofileerde kandidaat

Een weinig verrassende vaststelling is dat de grootste partijen in Vlaanderen en Wallonië, resp. CVP en PS, niet alleen de meeste kandidaten met een score hoger dan 13 op de 500-schaal hebben in hun landsdeel, maar ook de meeste nationale kandidaten hebben. Bij de 'traditionele' partijen zijn er een aantal regionale kandidaten, terwijl bij de nieuwe partijen, zoals de groenen en het Vlaams Blok, de regionale inplanting van de meeste kandidaten niet uitgesproken is.

Hetzelfde patroon kan worden teruggevonden bij de Europese Parlementsverkiezingen van 1994.

TABEL XII

Overzicht per partij van het type kandidaten voor de Europese Parlementsverkiezingen

	Na	Nr	NR	UR	R	M	Totaal
CVP		3		2	2		7
VLD		2		2	1		5
SP		2		3			5
Vlaams Blok	1				1		2
VU	1	2					3
Agalev	1					1	2
PS	1			3	2		6
PRL-FDF		2			2		4
PSC	1		1	3	1		6
Ecolo	1				1		2
FN						1	1

Het lijkt nuttig om dit verband tussen kandidaten op de lijst en stemmenpercentages van de partij verder te onderzoeken, door bijvoorbeeld het vergelijken van resultaten van verkiezingen die gelijktijdig worden gehouden. Dit valt echter buiten het bestek van dit artikel.

VIII. Besluit

Verkiezingen zijn één van de weinige gelegenheden voor de burger om inspraak te hebben in het beleid en in wie het beleid voert. Nochtans is ook deze inspraak aan beperkingen onderhevig. Het uitbrengen van een voorkeurstem geeft de kiezer al meer macht. Deze voorkeurstemmen hebben ook onrechtstreeks een invloed. Een politicus die veel voorkeurstemmen behaalt, daar wordt rekening mee gehouden.

Dit onderzoek is dieper ingegaan op de ruimtelijke spreiding van de voorkeurstemmen van kandidaten. Daartoe werd een formule ontwikkeld die zulk een vergelijking mogelijk maakt. De formule houdt volgende mogelijk storende variabelen onder controle: aantal geldige stemmen per kieskring, stemmen per partij en het aantal meervoudige voorkeurstemmen. Het is belangrijk voor ogen te houden dat deze formule enkel een indicatie geeft van de ruimtelijke spreiding en niet van de grootte van de voorkeurstemmen.

De spreiding van de voorkeurstemmen tekent zich niet voor alle kandidaten op dezelfde wijze uit. Bij sommige kandidaten zijn de voorkeurstemmenaandelen nagenoeg gelijk over gans Vlaanderen of Wallonië, bij andere kandidaten zijn er in sommige gebieden stevige uitschieters van het voorkeurstemmenaandeel. Om tot een typologie te komen, werd de variabele ruimtelijke spreiding van de voorkeurstemmen gecombineerd met de grootte van het aantal voorkeurstemmen.

De kleine stemmentrekker werd uit praktische overwegingen niet in onze analyse opgenomen. Men moet echter voor ogen houden dat de meeste kandidaten bij verkiezingen in deze categorie vallen. Het spreidingspatroon van de matig electoraal geprofileerde kandidaat en de nationale kandidaat met gelijkmatige spreiding zijn erg gelijkend: beiden vrij vlak. Bij de nationale kandidaat heeft dit te maken met het feit dat deze politici door hun politieke en media-bekendheid veel voorkeurstemmen halen in gans Vlaanderen, terwijl de matig electoraal geprofileerde kandidaat zelfs in zijn eigen Kamerkiekring niet erg bekend is en ook daar dus weinig voorkeurstemmen haalt. De regionale kandidaat is regionaal goed ingeplant en haalt dus in zijn eigen regio een zeer groot aantal voorkeurstemmen in vergelijking met andere regio's. Dit geldt a fortiori voor de uitgesproken regionale kandidaat.

Partijen hebben er alle belang bij om op hun lijsten enkele nationale kandidaten en een aantal regionale kandidaten te hebben.

De analyse van de spreiding en concentratie van voorkeurstemmen is hier gebeurd voor de Senaatsverkiezingen (1995) en de Europese verkiezingen (1994), die beiden in één Vlaamse en één Waalse kieskring worden gehouden. Het is opvallend dat sommige kandidaten in een andere categorie terecht komen naargelang de verkiezingen waarover het gaat. De plaats op de lijst en de zichtbaarheid van de kandidaat in de campagne spelen hierbij ongetwijfeld een rol.

Summary: Spread of Preferential Votes at the Elections of the Senate and the Europarliament in Belgium

The way in which preferential votes of a candidate are spread over a large constituency is analysed for the Belgian Senate elections of 1995 and the European elections of 1994 in Belgium, which are both held in large constituencies.

A formula that indicates the concentration of preferential votes controls in each sub-unit of the constituency for the number of votes, the number of votes of the candidate's party and the number of preferential votes. When this variable is combined with a variable indicating the total number of preferential votes of a candidate, an interesting classification of nine categories of candidates is achieved.

The fact that some candidates have a weak concentration of preferential votes in a sub-unit can be explained either by the social distance between candidate and citizen or by the fact that some candidates, due to their media appearances, are well known all over the constituency and hence that they obtain an equal share of preferential votes in each sub-unit. The place on the party list and the visibility of a candidate in the campaign have an influence upon the category under which a candidate resorts.



De eigenheid van regio's in Europa – Een bijdrage tot het debat over regiovorming ¹

door Hendrik VOS

Doctor-assistent aan de Vakgroep Politieke Wetenschappen van de Universiteit Gent.

I. Inleiding

Termen als 'regionale eigenheid', 'regionalisering' en andere afgeleiden van het woord 'regio' zijn de laatste tijd *in*. Een pleidooi voor bijvoorbeeld een 'Europa van de regio's' klinkt fris en heeft zelfs een zweem van een moderne progressiviteit over zich. Anderzijds wordt het begrip zo massaal gebruikt dat het wisselende inhouden en vooral bijbetekenissen kent. 'Regio' is een woord geworden met de intrinsieke kwaliteit om het ver te schoppen in het parlementaire debat en in opiniestukken in kranten, net omdat het vaag genoeg is om er iedereen om het even wat onder te doen verstaan. Het is een begrip dat liefst geen verdere inhoud behoeft, want dan dreigt het zijn retorische kracht te verliezen.

Maar er is meer aan de hand. De term 'regio' kent niet enkel een retorisch gebruik. Regio's bestaan namelijk ook echt, onder talloze vormen, met verschillende bevoegdheden, tegemoetkomend aan velerlei belangen en functies, als besluitvormer, als uitvoerder van beslissingen, als beneficiant van Europese steunmaatregelen. De 'regio' is in dit geval geen loos woord; hij bestaat ook werkelijk. Men realiseert zich doorgaans te weinig dat in een tijdspanne van nauwelijks dertig jaar tijd alom in Europa regionale parlementen, regeringen, zelfs hele administraties als paddestoelen uit de grond zijn geschoten, met reële competenties en jurisdicties, die duizenden mensen tewerkstellen en enorme budgetten beheren. Op nauwelijks drie decennia tijd is Europa er met de regio's een bestuursniveau rijker op geworden. De kans dat deze evolutie plots zou worden terugschroefd of zou stilvallen, is omwille van meerdere redenen eerder gering ². Het is moeilijk om vandaag nog bagatelliserend over regio's te doen of om regionale identiteit met minzame sympathie te reduceren tot Schotse klederdracht en *jeu de boules* onder provençalse bomen. Regio's zijn invloedrijke politieke actoren geworden, gedeeltelijk ten nadele van de traditionele staten. Dit betreuren kan, toejuichen ook, maar ontkennen wordt moeilijk.

En nu is het uiteraard wél problematisch, als er geen precieze omschrijvingen bestaan, als er geen criteria worden vooropgesteld aan de hand waarvan regio's kunnen worden bepaald of aan de hand waarvan hun identiteit kan worden nagegaan. Zowel voor de politiek als voor de wetenschap die de politiek bestudeert, is het belangrijk om over een kader, een model te beschikken waarmee

¹ Dit artikel is een bewerking van enkele inzichten en onderzoeksgegevens die het onderwerp vormden van mijn doctoraalproefschrift: VOS, H., *Regio's in de Europese Unie – naar een model om hun identiteit te meten*. Gent, doctoraalscriptie, 1998a.

² Zie in dit verband onder meer VOS, H., De regio's in de Europese Unie van morgen. *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht*, 1998b, nr. 11, pp. 775-781 en VOS, H., *Een bijdrage tot het debat over de toekomst van de regio's in Europa*. Gent, Vakgroep Politieke Wetenschappen (Democritos-reeks), 1999.

kan worden bepaald wat de werkelijke identiteit of eigenheid van een zekere regio uitmaakt.

II. Regionale eigenheid (het objectieve aspect van de regionale identiteit)

De vraag wat regionale identiteit is, is moeilijk eenduidig te beantwoorden. Het is in elk geval iets anders dan de hardnekkige clichés, waarin Vlamingen noeste en hardwerkende types zijn, Nederlanders gierigaards en Schotten drankorgels.

Maar wat het dan wél is, is niet eenvoudig te bepalen. Gaat het louter om een gevoel van verbondenheid met een territorium en zijn bewoners? Of is de identiteit van een regio een verzameling objectieve kenmerken, die (ook als men daar absoluut geen besef van heeft) de eigenheid van dat gebied uitmaken? Of gaat het om een combinatie, namelijk objectieve elementen waar men zich tegelijk ook van bewust is (zoals de taal)?

Een regionaal identiteitsgevoel is alleszins sterk emotioneel geladen en objectieve kenmerken brengen niet altijd die emotionele geladenheid met zich mee (vb. een regio kan zich objectief kenmerken door een oververtegenwoordiging van een bepaalde leeftijdsgroep binnen de bevolking). De objectieve regio leeft dus niet noodzakelijk ook in de hoofden van de mensen.

Anderzijds bestaat een uitsluitend subjectief perspectief wellicht niet, of slechts in een zeer korte overgangsfase³. Meestal is er een 'grondstof' aanwezig⁴ of wordt de (in oorsprong subjectieve) natie of regio meteen aanschouwelijk gemaakt, door het oprichten van bestuurlijke instellingen (regionaal parlement, administratie, ...), door het promoten van een eigen taal (via een gemeenschappelijk onderwijsstelsel), het uitvinden van een gemeenschappelijke geschiedenis (met bijhorende symbolen), ...

Het individuele proces van identificatie heeft dus wel te maken met de waarneembare (objectieve) eigenheid van de regio, maar moet er toch van onderscheiden worden. Anderzijds is er wel een belangrijke verwevenheid. Indien de gehechtheid aan de regio massaal is, dan kan dit leiden tot een objectieve eigenheid (vb. mensen die lid worden van regiogebonden culturele verenigingen, de volkstaal die weer wordt gesproken of gepromoot wordt in het onderwijs, er wordt een eigen feestdag gevierd, met vlag en volkslied, er wordt op regionale of regionalistische partijen gestemd, ...: allemaal zaken die kunnen worden waargenomen (zelfs gemeten) en mee de objectieve eigenheid van de regio bepalen).

³ Dit impliceert uiteraard niet dat naties of regio's niet kunnen worden 'uitgevonden' (een proces waarbij mensen gemotiveerd worden om zich te identificeren met een bepaald (en in zekere mate arbitrair) territorium). Cf. *infra*.

⁴ In zijn standaardwerk over nationalisme, geeft Benedict Anderson aan dat naties in beginsel *imagined communities* zijn. Zie: ANDERSON, B., *Imagined communities - Reflections on the origin and spread of nationalism*. London / New York, Verso, 1991 (revised ed.; first published: 1983). Godfried van Benthem van den Bergh geeft waarschijnlijk terecht aan dat Anderson impliciet wel aanvaardt dat er een 'grondstof' is waarop dit gemeenschapsgevoelen gebaseerd is: "Anderson moet overigens wel uitgaan van iets dat er al was, dat door de verbeelding tot natie wordt gemaakt. Maar daar zwijgt hij over." (VAN BENTHEM VAN DEN BERGH, G., De kracht van een symbool. In: KOCH, K., SCHEFFER, P. (eds.), *Het nut van Nederland - Opstellen over soevereiniteit en identiteit*. Amsterdam, Uitgeverij Bert Bakker, 1996, p. 228).

Omgekeerd kan een objectieve eigenheid ook een gevoel van anders-zijn stimuleren (vb. een grote regionale welvaart), hetgeen aanleiding kan geven tot emotionele verbondenheid en massale identificatie met de regio.

Het politieke belang van de *subjectieve* component van de regionale identiteit is genoegzaam bekend: in de recente geschiedenis is het regionalisme een belangrijke, soms virulente, politieke kracht geweest, in Europa en elders. Een belangrijke motor achter dit regionalisme is ongetwijfeld de massale gehechtheid van mensen aan hun regio.

Maar ook gegevens over de *objectieve* component van de regionale identiteit (voortaan heb ik het over objectieve eigenheid) zijn politiek belangrijk: ze beïnvloeden het subjectieve aspect (door er de grondstof, de ankerpunten voor aan te reiken) en zijn van belang voor het uitstippelen van een beleid. Wie bijvoorbeeld met een bepaald doel voor ogen (wegwerken van economische achterstand, culturele ontwikkeling, sociale gelijkschakeling, ...) Europa wil indelen in regio's, moet voldoende geïnformeerd zijn over de kenmerken van de potentiële nieuwe regio's. Ook bij het uittekenen van een federaal systeem is dit soort informatie onontbeerlijk: wil men een adequate bevoegdheidsverdeling doorvoeren die aan een aantal desiderata beantwoordt (vb. de wil om een solidariteitsmechanisme in de vorm van sociale herverdeling te behouden), dan moet men grondig de kenmerken van de deelstaten kennen (vb. dat de ene deelstaat wordt gekenmerkt door een meer verouderde bevolking dan de andere). Een systematische analyse van de regionale eigenheid kan ook verhelderend zijn voor het bestuderen van grensconflicten.

Een bijkomend argument om aandacht te besteden aan de objectieve eigenheid van de regio, houdt verband met het volgende: als de identificatie met de regio (subjectief) afneemt (en uit de geschiedenis blijkt dat de behoefte tot massale identificatie met de regio volgens een zekere regelmaat opduikt en weer verdwijnt), dan wil dit niet zeggen dat de regio verdwijnt: de regio blijft bestaan, en waar dit bestaan zich geïnstitutionaliseerd heeft in het gebruik van een eigen taal, eigen instellingen, ... kan hij ook concreet worden waargenomen. De regio zelf is dus duurzamer dan de identificatie ermee of de loyaliteit ertegenover (wat uiteraard niet wil zeggen dat de regio niet kan verdwijnen).

Met andere woorden: aangezien regio's een prominente positie hebben verworven in Europa, is het ook belangrijk om ze te leren kennen. Het onderzoeken van de objectieve eigenheid ervan vergt een heel eigen benadering: er is hiervoor nood aan een model om systematisch tewerk te gaan aan de hand van een aantal welomschreven criteria.

III. Een aanzet tot een methodologisch kader om regionale eigenheid te meten

Wil men de regionale eigenheid systematisch meten, moeten twee vragen worden opgelost: wanneer kan gesproken worden over eigenheid en welke criteria worden geacht deze eigenheid te bepalen?

Wat betreft de eerste vraag, moeten twee sleutelaspecten worden geïntroduceerd: interne homogeniteit en een verschil met de regio's rondom (de *out-group*). Het specifieke, de eigenheid van een regio zit in die elementen die de

hele regio deelt ⁵, en die niet of niet in dezelfde mate worden teruggevonden in de buurregio's. De vraag die dus telkens opnieuw zal moeten gesteld worden, is wat de verschillende subregio's in een regio bindt én hen tegelijk doet verschillen van de buurregio's. Deze omschrijving sluit aan bij die van Johnston: "A region is an area of the earth's surface which is relatively homogeneous, and differs from its neighbours, on certain criteria." ⁶ In deze definitie blijven er twee 'vaagheden': wat wordt bedoeld met 'relatief' homogeen en over welke 'zekere' criteria gaat het? De eerste verwijst naar een 'drempelproblematiek' die verder ter sprake zal komen (hoe homogeen moet een regio zijn met betrekking tot een bepaald criterium vooraleer kan worden gesteld dat dit criterium de eigenheid van de regio bepaalt?). De tweede vaagheid komt meteen hieronder aan bod.

Welke criteria worden geacht om de regionale eigenheid te bepalen? Uit een schier eindeloze verzameling van criteria aan de hand waarvan regio's *zouden kunnen* omschreven worden, moet er een selectie worden gemaakt. Ik stel voor om er voor een eerste aanzet tot een model tien te selecteren. Deze keuze is gebaseerd op een literatuuronderzoek en omvat die criteria die in de relevante literatuur meest gebruikt worden om een regio te omschrijven. Verscheidene auteurs maakten in het verleden al syntheses hieromtrent. Zo selecteerde Beaufays in 1986 twaalf criteria "généralement utilisés pour identifier et définir une région" ⁷. Mijn keuze zal dan ook vrij parallel lopen met de syntheses van onder meer Beaufays ⁸ en Mucchielli ⁹. Opteren voor deze consensus, neemt niet weg dat elke selectie relatief arbitrair blijft. Dit betekent dat alternatieven mogelijk zijn.

Bovendien moet elk van deze criteria geoperationaliseerd worden, hetgeen wil zeggen dat er concrete indicatoren moeten worden aangeduid. Het selecteren van deze indicatoren gebeurde in functie van [1] hun relevantie en eventuele betrouwbaarheid (welke indicator wordt in de relevante literatuur doorgaans naar voren geschoven als operationalisering van een bepaald criterium?) en [2] de beschikbare vergelijkbare informatie (zijn er data voorhanden met betrekking tot de gekozen indicator?). Deze laatste overweging lijkt nogal pragmatisch, maar is toch ook essentieel: het is weinig zinvol een model te ontwerpen dat nooit kan worden toegepast omdat de data om het in te vullen, niet beschikbaar zijn ¹⁰. Dit neemt niet weg dat de operationalisering die ik voorstel slechts een eerste suggestie is. Er kan aan worden gesleuteld en geschaafd, in de eerste plaats door wetenschappers uit andere disciplines.

Op welke manier de criteria echter worden geoperationaliseerd, steeds vormt het geheel een model, waarin een aantal gegevens over om het even welke regio kunnen worden ingevuld. Eenvoudig gezegd, komt het erop neer dat het model

5 Dit betekent niet dat elke inwoner deze kenmerken deelt. Vb.: als een regio gekenmerkt wordt door een grote welvaart, impliceert dit uiteraard niet dat er geen minder welvarende inwoners zijn.

6 JOHNSTON, R.J., Region. In: KUPER, A., KUPER, J. (eds.), *The social science encyclopedia* (2nd ed). London / New York, Routledge, 1996, p. 729.

7 BEAUFAYS, J., *Théorie du régionalisme*, Bruxelles, E.Story-Scientia, 1986, p. 28.

8 BEAUFAYS, J., *o.c.*, pp. 26-48.

9 MUCCHIELLI, A., *L'identité*. Paris, Presses Universitaires de France, 1986, pp. 11-14.

10 Het relatieve overwicht van economische indicatoren (cf. *infra*) kan op die manier worden verklaard. Indien ook niet-economisch getinte data meer systematisch worden verzameld en geïnventariseerd, zal dit uiteraard van invloed zijn op de selectie van indicatoren.

vervolgens aantoon met betrekking tot welke van de tien criteria de regio in kwestie wel of geen eigenheid vertoont. Hieronder volgt een overzicht van de tien criteria en hun operationalisering, waarbij telkens – conform de omschrijving van eigenheid – wordt gesuggereerd om twee zaken te evalueren: is de regio intern homogeen en verschilt hij van de buurregio's?

- Fysisch-geografisch: een regio beschikt over een fysisch-geografische eigenheid indien hij door natuurlijke grenzen (waterwegen, bergketens) 'afgesloten' is van de omliggende regio's en indien er een interne geografische coherentie is.
- Menselijk-geografisch: een regio beschikt over een menselijk-geografische eigenheid indien hij zich onderscheidt door zijn bevolkingsdichtheid of een specifieke sectorielle verdeling van de tewerkstelling. Dit wil zeggen [1] dat de bevolking homogeen verspreid is over het grondgebied en de bevolkingsdichtheid betekenisvol verschilt van die van de buurregio's óf [2] dat de tewerkstelling in landbouw, industrie en/of diensten in alle subregio's vrij constant is en bovendien beduidend verschilt van de sectorielle verdeling van de tewerkstelling in de buurregio's.
- Historisch: een regio beschikt *vandaag* over een historische eigenheid indien vandaag gebeurtenissen uit een gemeenschappelijk regionaal verleden worden herdacht, gevierd, in het collectief geheugen aanwezig zijn. Dit verleden kan reëel, vermeend of een combinatie van beide zijn. De meeste auteurs zijn het er vandaag over eens dat historische eigenheid in hoofdzaak een proces van constructie is ¹¹. Hoewel de *fettelijke* basis van een historische eigenheid vaak dubbelzinnig, troebel of zelfs onbestaande is, beschikken vele regio's vandaag wél over een besef van historische eigenheid. De vraag is vervolgens hoe de beleving van dit verleden zich institutionaliseert en dus objectief meetbaar wordt. Mythes en symbolen spelen hier een belangrijke rol. Drie indicatoren worden naar voor geschoven: een regionale feestdag, vlag en hymne ¹².
- Economisch: hoewel een eigenheid op economisch vlak zich op vele vlakken kan uiten (specifieke organisatie van het productieproces, oriëntatie naar bepaalde sectoren, ...), worden voor deze versie van het model slechts twee indicatoren geselecteerd: de welvaart (beperkt tot BBP per inwoner) en de economische evolutie (de evolutie van dit BBP per inwoner). Een regio beschikt over een economische eigenheid indien hij zich door zijn welvaart of de evolutie hierin onderscheidt van zijn buurregio's, terwijl de welvaart intern homogeen verspreid is over de subregio's of de subregio's gelijk evolueren.
- Politiek: een regio beschikt over een politieke eigenheid indien de regio wordt gekenmerkt door een bepaald politiek project. Dit project wordt beschouwd als typisch voor de regio, indien het in hoofdzaak gedragen wordt door bete-

11 Het meest duidelijk is dit tot uiting gekomen in HOBBSAWM, E.J., RANGER, T. (eds.), *The invention of tradition*. Cambridge, Cambridge University Press, 1983. Een voorbeeld: hoewel Limburg zeer lang tot het prinsbisdom Luik behoorde, is Limburg in de collectieve herinnering 'Vlaams', en viert het vandaag mee de Vlaamse feestdagen, zoals de herdenking van de Guldensporenslag.

12 Cf. WILTERDINK, N., Het vraagstuk Nederland. In: KOCH, K., SCHEFFER, P. (eds.), o.c., p. 210; MORELLI, A., Het ontstaan van "patriottische" symbolen in België, in de gewesten en de gemeenschappen. In: MORELLI, A. (red.), *De grote mythen uit de geschiedenis van België, Vlaanderen, Wallonië*. Berchem, EPO, 1996, p. 177.

kenisvolle regionale partijen ¹³ of indien een zekere ideologische stroming (socialistisch, christen-democratisch) in gelijke mate over het hele grondgebied van de regio verspreid is, maar de sterkte ervan grondig verschilt van die in de buurregio's.

- Bestuurlijk: een regio beschikt over een bestuurlijke eigenheid indien hij beschikt over eigen instellingen met vrij omvangrijke bevoegdheden en dus gekenmerkt wordt door een belangrijke mate van bestuurlijke autonomie.
- Demografisch: een regio kan ook gekenmerkt worden door een specifieke bevolkingssamenstelling. De indicatoren die werden weerhouden, hebben te maken met groei, leeftijdsstructuur en activiteitsgraad. Een regio beschikt over een demografische eigenheid indien hij zich van de buurregio's onderscheidt door zijn demografische groei, leeftijdsstructuur (aandeel jongeren of ouderen) of activiteitsgraad, terwijl hij intern op dit vlak homogeen is.
- Linguïstisch: een regio kan op grond van het taalcriterium worden onderscheiden indien hij taalhomogeen is (dit wil zeggen: in geen enkele subregio wordt een andere taal volwaardig gebruikt door een voldoende grote groep) en indien de regiotaal niet volwaardig wordt gebruikt door een voldoende grote groep in een buurregio.
- Religieus: een regio beschikt over een religieuze eigenheid indien zijn inwoners zich sterk verbonden tonen met één godsdienstige strekking, terwijl de inwoners van aangrenzende regio's aanhangers zijn van een andere strekking (of geen godsdienst).
- Sociologisch: een regio kan ook bepaald worden als de territoriale basis van het 'sociale middenveld', namelijk indien dit middenveld (dat traditioneel instaat voor de integratie van mensen in de samenleving) zich organiseert binnen de grenzen van de regio. Voor de sociaal-economische, de culturele en de zogenaamde nieuwe sociale bewegingen werd telkens één groep van verenigingen geselecteerd: een regio beschikt over een sociologische eigenheid indien op het hele grondgebied dezelfde vakbonden, cultuurverenigingen en milieubewegingen actief zijn, terwijl deze verenigingen niet actief zijn in de buurregio's.

Samengevat gaat het om volgende criteria (telkens met een bondige aanduiding van de indicatoren):

1. Fysisch geografisch: natuurlijke grenzen
2. Menselijk geografisch: bevolkingsdichtheid of sectoriële verdeling van de tewerkstelling (landbouw-industrie-diensten)
3. Historisch: vlag, volkslied en feestdag
4. Economisch: welvaart (beperkt tot het BBP/inw) of economische evolutie (groei of afname BBP/inw)
5. Politiek: betekenisvolle regionale partij of ideologisch project
6. Bestuurlijk: grote mate van bestuurlijke autonomie
7. Demografisch: demografische groei, leeftijdsstructuur of activiteitsgraad
8. Linguïstisch: taalgebruik
9. Religieus: godsdienst
10. Sociologisch: regionaal 'middenveld' (vakbonden, culturele bewegingen, milieubewegingen)

¹³ Het gaat hier niet noodzakelijk om regionalistische partijen, maar wel om politieke partijen die slechts in de regio opkomen en waarvan de aanhang min of meer homogeen over deze regio verspreid is.

IV. Een eerste toepassing van dit model: de NUTS-regio's

Voor een eerste toepassing van het model, onderzoek ik de objectieve eigenheid van de 77 Europese NUTS1-regio's¹⁴. Regio's op dit NUTS1-niveau zijn onder meer de 3 Belgische gewesten, de 16 Duitse *Länder*, 11 Britse *standard regions*, ... maar ook enkele staten, zoals Luxemburg, Ierland, Denemarken, ... Conform de eerder vermelde logica, beschikt een regio over een eigenheid met betrekking tot een bepaald criterium, indien de regio met betrekking tot dit criterium verschilt van de regio's rondom (dus zal elke regio voor elk criterium vergeleken worden met zijn buurregio's) én intern coherent of homogeen is. Dit impliceert dat binnen elke regio de subregio's met elkaar worden vergeleken. In deze eerste toepassing beschouw ik de 206 regio's op NUTS2-niveau als subregio's. Het gaat dan onder meer om de 10 Belgische provincies, de 22 Franse *régions*, de 38 Duitse *Regierungsbezirke*, ...¹⁵

Met het hierboven beschreven model kan worden nagegaan welke NUTS1-regio's met betrekking tot welke criteria over een objectieve eigenheid beschikken, met andere woorden: hoe deze regio's objectief kunnen worden omschreven. Er blijft zich echter een belangrijk methodologisch probleem stellen, dat ik aan de hand van enkele voorbeelden zal toelichten: hoeveel moet het BBP per inwoner tussen een regio en zijn buurregio's verschillen, alvorens kan worden gezegd dat de regio zich op het vlak van zijn welvaart onderscheidt van de buurregio's? En welke verschillen tussen de subregio's worden getolereerd, om toch nog te kunnen stellen dat de regio intern homogeen is? Hoeveel inwoners van een regio moeten volwaardig een andere taal gebruiken, alvorens de regio niet meer als taalhomogeen wordt bestempeld? Wat is overigens 'volwaardig gebruik'? Over hoeveel autonomie moet een regio beschikken om te kunnen worden bepaald aan de hand van het bestuurlijk criterium? ... Totale homogeniteit is, net als complete heterogeniteit, slechts een theoretisch extreem en in praktijk ondenkbaar. Samengevat komt de kwestie dus hierop neer: vanaf wanneer is een regio intern homogeen en hoe sterk moet de regio verschillen van de buurregio's alvorens van een objectieve eigenheid sprake kan zijn?

14 NUTS staat voor *Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques*. Het gaat om een classificatie die door alle Europese instanties gebruikt wordt voor statistische doeleinden, maar ook voor de vormgeving van het communautair regionaal beleid. Het voordeel is dat er veel data bekend zijn met betrekking tot dit niveau. Er bestaan in totaal 5 NUTS-niveaus: elke lidstaat wordt onderverdeeld in territoriale eenheden die kleiner worden bij elke niveau-verhoging. De indeling is in hoofdzaak gebaseerd op bestaande onderverdelingen. Een volledig overzicht van de NUTS-classificatie kan worden teruggevonden in EUROSTAT, *Regio's – Nomenclatuur van territoriale eenheden voor de statistiek, NUTS*. Luxemburg, Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen, 1995.

15 Er moet worden opgemerkt dat 29 NUTS1-regio's niet onderverdeeld zijn in NUTS2-regio's (vb. het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het Land Hamburg, Denemarken,...). Het gaat om gebieden die een zodanige interne samenhang vertonen dat ze al 'basisregio's' zijn (Eurostat, *o.c.*, p. 6), en waaruit geen delen kunnen worden verwijderd: welke regionale indeling van Europa ook wordt voorgesteld, steeds zullen deze gebieden *zelf* een regio vormen of *in hun geheel* deel uitmaken van een andere regio. De regio's waarbij het NUTS1-niveau samenvalt met het NUTS2-niveau zullen per definitie steeds 100% intern homogeen worden bevonden. Deze vaststelling impliceert uiteraard niet dat er binnen deze regio's geen verschillen meer voorkomen. Het betekent wel dat de regio niet meer kan worden opgesplitst in subregio's die onderling van elkaar kunnen verschillen. Deze opmerking is van belang bij de interpretatie van de onderzoeksresultaten (cf. *infra*).

Het invullen van deze 'drempels' kan alleen maar op basis van conventies gebruiken. Met betrekking tot sommige criteria en indicatoren is dit overigens een bijzonder precaire zaak: kan een gebied als taalhomogeen worden bestempeld indien minstens 95% van de inwoners eenzelfde taal gebruikt? Of volstaat 80%? In dat laatste geval zou Brussel misschien als een taalhomogeen gewest kunnen bestempeld worden, in het eerste geval waarschijnlijk niet. Het hanteren van drempels is dan ook een delicate oefening ¹⁶.

Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen volledig kwantificeerbare criteria (menselijk-geografisch, politiek (gedeeltelijk, op basis van verkiezingsuitslagen), economisch, demografisch) ¹⁷ en criteria waarbij ook een kwalitatieve interpretatie komt kijken (wat is volwaardig taalgebruik? wanneer is de bestuurlijke autonomie voldoende groot? ...). Wat betreft de eerste categorie van criteria kunnen de drempelwaarden op een zodanige manier worden vastgelegd dat bijvoorbeeld steeds één derde van de regio's als intern homogeen wordt beschouwd en één derde als intern heterogeen, respectievelijk één derde van de regio's als sterk verschillend van de buurregio's en één derde als niet verschillend. Wat betreft de tweede categorie moet casus per casus een beoordeling worden gemaakt. Hieronder volgen enkele elementen die als richtinggevend werden beschouwd bij de eerste toepassing van het model:

- bij het fysisch-geografisch criterium: natuurlijke grenzen zijn zee-engtes, zearmen, bergketens die niet door belangrijke verkeersaders worden doorsneden;
- bij het politiek criterium: een betekenisvolle regionale partij haalt 50% van haar stemmen in eenzelfde regio haalt én vertegenwoordigt binnen die regio tenminste 10% van de kiezers;
- bij het bestuurlijk criterium: regio's die een deelstaat vormen in een federatie of zelf een onafhankelijke staat zijn, beschikken over een bestuurlijke eigenheid;
- bij het linguïstisch criterium: als 10% van de inwoners van een subregio een andere taal dan de dominante taal als eerste taal hanteert (d.w.z. dat deze taal gebruikt wordt in plaatselijke media, onderwijs of administratie), wordt een regio niet meer als taalhomogeen beschouwd.

Bij gebrek aan gestandaardiseerde of actuele gegevens (over heel Europa) met betrekking tot regionale volksliederen, feestdagen en vlaggen (historisch criterium), de territoriale basis van het verenigingsleven (sociologisch criterium) en godsdienstige strekkingen (religieus criterium) werden deze drie criteria niet systematisch in het onderzoek betrokken.

V. Evaluatie en resultaten van de eerste toepassing

Indien data met betrekking tot de NUTS1-regio's verwerkt worden volgens de logica van het hoger beschreven model, kan worden bepaald welke regio's aan

¹⁶ Zonder drempelwaarden blijft het model uiteraard ook bruikbaar, maar dan enkel als vergelijkend instrument: er kan worden nagegaan of de ene regio over een sterkere eigenheid beschikt dan de andere met betrekking tot een bepaalde indicator.

¹⁷ De interne homogeniteit wordt hier onderzocht met behulp van statistische maten, zoals standaardafwijking en afwijkingen van de subregio's van het regiogemiddelde. Het verschil met de buurregio's wordt bepaald door de afwijking van het 'omgevingsgemiddelde' (het gemiddelde van de buurregio's) en de afwijking van de regio ten opzichte van elke buurregio afzonderlijk te berekenen. Om de analyse te vervolledigen worden ook standaardcores berekend.

de hand van welke criteria kunnen worden onderscheiden: aan welke criteria ontleen ze hun eigenheid. Dit is niet de plaats om in detail te vermelden waaruit de eigenheid van bijvoorbeeld Saarland, Südösterreich, Wales of Bassin Parisien bestaat¹⁸. Ik beperk mij tot enkele meer algemene vaststellingen.

Zo blijkt geen enkele van de 77 regio's een eigenheid te vertonen met betrekking tot zes of zeven van de zeven onderzochte criteria. Negen regio's worden door vijf criteria bepaald. Het gaat hier in hoofdzaak om stadsgewesten (Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Bremen) of kleine lidstaten die op NUTS1-niveau in hun geheel als regio worden beschouwd (Luxemburg, Denemarken, Ierland). Aangezien deze regio's niet zijn opgesplitst in subregio's op NUTS2-niveau worden ze overigens per definitie als intern homogeen beschouwd¹⁹. Gemiddeld wordt een regio door iets meer dan twee criteria bepaald. Vijftien van de 77 regio's worden door geen enkele van de zeven onderzochte criteria bepaald.

Vijf criteria bepalen elk ruim een derde tot de helft van de regio's: zo blijkt bijvoorbeeld 40% van de NUTS1-regio's gekenmerkt te worden door typische politieke voorkeuren, die in de hele regio aanwezig zijn, maar niet in de buur regio's. Omwille van de nogal arbitraire bepaling van de drempelwaarden (cf. *supra*) is het echter niet opportuun om de criteria in detail met elkaar te vergelijken. Twee criteria wijken echter sterk af, doordat ze opvallend weinig regio's bepalen, namelijk het fysisch-geografisch criterium en het linguïstisch criterium.

Dit laatste is een vreemde vaststelling, want net aan taal wordt in de literatuur veel aandacht besteed en nationalistisch of regionalistisch getinte retoriek staat bol van zinsneden als 'de taal is gans het volk'. Het aantal regio's dat volkomen overeenstemt met een taalgroep is echter zeer beperkt. Toch betekent dit niet dat de taal onbelangrijk is: hoewel de meeste regio's buurregio's hebben waar eenzelfde taal wordt gesproken, zijn ze intern wel taalhomogeen. Sterker nog: het lijkt erop dat met betrekking tot geen enkel ander criterium heterogeniteit in die mate als problematisch wordt ervaren als met betrekking tot het taalcriterium. Net in die regio's die taalheterogeen zijn, is het taalvraagstuk vaak de inzet van politiek gekrakeel (Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is een duidelijk voorbeeld). Dit kan erop wijzen dat taalheterogeniteit als hinderlijk wordt ondervonden voor het functioneren van een regio. Waar regiogrenzen worden uitgetekend zonder rekening te houden met taalgrenzen, resulteert dit vaak in conflicten en wrijvingen, hetgeen dan toch wijst op het belang van dit criterium (meer bepaald één aspect ervan, namelijk de interne homogeniteit)²⁰.

Het fysisch-geografisch criterium blijkt ook belangrijk, hoewel er opnieuw slechts weinig regio's door worden bepaald: eilanden (Azoren, Madeira, Sicilië, Sardinië: minimum vier bepalende criteria) horen bij de regio's met de sterkste eigenheid met betrekking tot verschillende criteria. Indien echter fysisch-geografische barrières worden overschreden (waarbij onder meer eilanden worden ingedeeld bij andere regio's, vb. Corsica bij de Franse Méditerranée in de NUTS1-indeling) ontstaan regio's die heterogeen zijn met betrekking tot tal van criteria

18 Voor een gedetailleerd overzicht, verwijs ik naar de bijlagen bij mijn doctoraalproefschrift en naar een samenvatting hiervan (VOS, H., o.c., 1998a, pp. 370-379).

19 Cf. *supra* (noot 15).

20 Beaufays heeft het in dit verband over een "critère significatif": een criterium dat zodanig overheersend is, dat het ondenkbaar is om er géén rekening mee te houden. Hij heeft het bij wijze van voorbeeld overigens over het linguïstisch criterium in België (BEAUFAYS, J., o.c., p. 39).

(vb. Méditerranée wordt slechts door twee criteria bepaald). Zowel 'taal' als 'natuurlijke grenzen' blijken elk op hun manier dan ook belangrijker te zijn dan na een oppervlakkige beoordeling zou kunnen blijken.

Als het belang van de verschillende criteria wordt nagegaan, dan kan gewezen worden op een andere opvallende vaststelling, namelijk in verband met het bestuurlijk criterium. Globaal gesproken is er een sterk verschil tussen regio's die over een juridisch statuut beschikken (vb. onafhankelijke staten of deelstaten in een federatie) en regio's waarvan de grenzen in de NUTS1-indeling een nogal willekeurig, zelfs arbitrair tintje hebben, zoals West-Nederland (een groepering van enkele Nederlandse provincies) of het Italiaanse Nord-Est (waarin enkele noordoostelijke Italiaanse *regioni* werden samengebracht). Deze laatste regio's oefenen in die vorm geen werkelijke macht uit, en zijn slechts ontworpen op de tekentafels van de nationale of Europese administraties voor statistische doeleinden of louter voor de uitvoering van centraal geplande richtlijnen. Zulke regio's schijnen met betrekking tot nauwelijks of geen van de onderzochte criteria over een eigenheid te beschikken.

Dit blijkt het sterkst bij een vergelijking van de 16 Duitse regio's (*Länder*) met de 8 Engelse regio's (waarover Cole en Cole opmerkten dat om een enigszins willekeurige verzameling ging: [...] the eight standard regions of England are no more than convenient groups of counties." ²¹). De meeste Duitse *Länder* beschikken over een sterke eigenheid met betrekking tot meerdere criteria: ze beschikken alle over een bestuurlijke eigenheid en bij 13 *Länder* komt daar ook een eigenheid met betrekking tot andere criteria bij.

Wat Groot-Brittannië, zonder Schotland en Wales, betreft, is het beeld geheel anders: zes van de acht regio's worden door geen enkel criterium bepaald.

De vaststelling is dan ook dat regio's die op een of andere wijze een 'statuut' hebben (en dus een zekere mate van bestuurlijke autonomie, zoals de Duitse *Länder*, sommige Italiaanse en Spaanse regio's op NUTS1-niveau) ook met betrekking tot andere criteria sneller een eigenheid vertonen. Deze vaststelling is belangrijk genoeg om er in een volgend deel apart stil bij te staan.

VI. Een bijdrage tot het debat inzake regiovorming

Regio's met bestuurlijke autonomie (die binnen hun grondgebied dus over een vorm van staatsmacht beschikken) vertonen ook een eigenheid met betrekking tot andere criteria. Deze empirische vaststelling op basis van het hoger beschreven model werpt een nieuw licht op een debat dat al langer aan de gang is omtrent staat- en natievorming.

In de visie van onder meer Hobsbawm en Gellner waren de naties die in de loop van de negentiende eeuw ontstonden in eerste instantie gebieden waarvan de eigenheid (in termen van mijn model) slechts gelegen was in het bestuurlijk criterium, en dus te definiëren (volgens Ginsburg) "in terms of the relative homogeneity of political control over territory" ²². Met andere woorden: het ging

21 COLE, J., COLE, F., *Geography of the European Union* (2nd ed.). London / New York, Routledge, 1997, p. 32.

22 GINSBURG, N., Area. In: SILLS, D.L. (ed.), *International encyclopedia of the social sciences*. New York, The Macmillan Company & The Free Press / London: Collier-Macmillan Publishers, vol. 1, 1972 (1st ed.: 1968), p. 400.

in eerste instantie om staten, zonder verdere eigenheid. Gellner merkt echter op dat de staat in de moderne, geïndustrialiseerde maatschappij moeilijk als een efficiënte eenheid kon functioneren, indien er geen verdere (culturele) homogenisering plaatsvond. Homogeniteit is voor hem een van de hoofdkenmerken van een moderne natie²³. De industriële maatschappij heeft immers nood aan een gemeenschappelijke taal, waardoor de staat al snel zal streven naar homogeniteit op linguïstisch vlak. De eenheid krijgt bovendien een meerwaarde door haar historische wortels te geven, die permanent moeten worden 'onderhouden': symbolisch, in de vorm van feestdagen, vlaggen en volksliederen. Dit laatste is het hoofdthema in het werk van Hobsbawm en Ranger²⁴, die daarnaast ook wijzen op de instrumenten die de staat hanteert om homogeniteit na te streven: onder meer het onderwijs is volgens Hobsbawm in dit verband essentieel.²⁵

Wat is de link met de onderzoeksresultaten op basis van het hoger beschreven model? Gebieden die in het verleden staatsmacht verwierven, streefden meteen naar een eigenheid (in elk geval naar de eerste component ervan: interne homogeniteit) op ook andere vlakken. Als dit proces zich vandaag zou herhalen met betrekking tot de regio's, dan kan worden verwacht dat die regio's die over bestuurlijke autonomie beschikken, ofwel meer eigenheid vertonen dan andere, meer willekeurige regio's, ofwel (voor die regio's die nog maar recent deze autonomie verwierven) streven naar de verdieping van hun eigenheid, door ook met betrekking tot andere criteria homogeniteit na te streven.

Op basis van de onderzoeksresultaten blijkt dit het geval te zijn. Wat betreft regio's van de eerste categorie, vormen de Duitse *Länder* een duidelijk voorbeeld, wat de tweede categorie betreft, kan gewezen worden op tendensen die zich vandaag onder meer in Vlaanderen voordoen. Vlaanderen is een volwaardige deelstaat geworden in de Belgische federatie en beschikt over bestuurlijke autonomie. Dat verdere taalhomogeniteit wordt nagestreefd in het gewest, blijkt uit de nadruk die recent gelegd werd op het tijdelijk en uitdovend karakter van de taalfaciliteiten in de Vlaamse rand rond Brussel. De discussie inzake eindtermen in het onderwijs, maakte het voornemen van de Vlaamse overheid duidelijk om met nadruk de Vlaamse geschiedenis te promoten en te reproduceren (historische eigenheid). Belangrijke economische verenigingen (zoals de arbeidersbeweging) en nieuwe sociale bewegingen (zoals verscheidene milieubewegingen) zijn in beginsel nog steeds unitair georganiseerd, maar federaliseren geleidelijk aan. Nu het Vlaamse bestuur over bevoegdheden beschikt inzake economische en milieumateries, reorganiseren vele bewegingen zich. Er groeit een Vlaams middenveld en bijgevolg (conform mijn bepaling ervan) een Vlaamse sociologische identiteit.

De eigenheid van regio's lijkt dus niet uit de lucht te vallen. De onderzoeksgegevens zetten de hypothese kracht bij dat het om een ontwikkeling gaat, gestimuleerd door zij die hier de macht toe hebben. Dit kan bewust of onbewust gebeuren, of het kan er (zoals in het voorbeeld van de Vlaamse milieu- en arbeidersbeweging) een neveneffect van zijn. Typisch regionale bevoegdheden (zoals

23 GELLNER, E., *Naties en nationalisme*. Amsterdam, Wereldbibliotheek, 1994 (first published: 1983), p. 176

24 HOBBSAWM, E.J., RANGER, T., (eds.), o.c., 1983.

25 HOBBSAWM, E.J., *Nations and nationalism since 1780 - Programme, myth, reality*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990, pp. 80-100.

cultuur-, sport- en vooral onderwijsbeleid) blijken cruciaal in de uitbouw of versterking van regionale eigenheid (of alleszins interne homogeniteit).

Dit alles bevestigt de stelling dat bestuurlijke autonomie waarschijnlijk méér is dan een epifenomeen van eigenheid op andere vlakken. Sterker: het is waarschijnlijk mededeterminant van regiovorming. De primordialiteit van de staat, waar Hobsbawm, Gellner en anderen vanuit gingen, wordt dus bevestigd, ook in een andere historische context dan die van de industrialisering. Deze vaststelling sluit overigens aan bij een consensus die in de literatuur al enige tijd lijkt te groeien (maar die tot op heden empirisch onvoldoende onderzocht werd)²⁶.

Of de uitbouw van een objectieve eigenheid ook aanleiding zal geven tot een regio- of natiegevoel is een andere zaak, want eigenheid alléén is hiervoor geen voldoende voorwaarde. De behoefte aan een emotionele verbondenheid met regio of natie blijkt nogal te fluctueren in de geschiedenis, een kwestie die hier niet verder wordt behandeld. In elk geval biedt de objectieve eigenheid wel een potentieel bindmiddel of de grondstof waarop een eventuele regionale identiteit kan worden gebaseerd.

VII. Besluit

Het hoger geschetste model is dus een aanzet tot een conceptueel kader aan de hand waarvan het mogelijk wordt om na te gaan of een bepaalde regio over een eigenheid beschikt. Dit model is niet af en kan dit ook niet zijn. Er kunnen criteria aan worden toegevoegd en er kunnen er wegvallen. Bij de operationalisering moest een selectie gebeuren van indicatoren, die eveneens vatbaar zijn voor herziening, verbetering en precisering. Tenslotte kan er ook gesleuteld worden aan de concrete meetmethoden, de gebruikte statistische technieken, *et cetera*. Met andere woorden, het model kan op diverse fronten tegelijk verfijnd worden, zonder dat evenwel de fundamentele visie die eraan ten grondslag ligt, begint te hellen. De basis ervan is immers solide: het model blijft er namelijk op gericht na te gaan of een bepaalde regio met betrekking tot een bepaald criterium een eigenheid vertoont, hetgeen per indicator neerkomt op het nagaan of een gebied intern homogeen is én verschilt van de buurregio's. Deze aanpak biedt mogelijkheden om op een systematische in plaats van op een intuïtieve manier met het almaar belangrijker wordende verschijnsel 'regio' om te gaan.

Een eerste toepassing verschaftte dan ook stelselmatig een heleboel informatie omtrent de kenmerken van verschillende regio's. Deze toepassing bleek echter ook aanknopingspunten te bieden om de kwestie van regiovorming te onderzoeken. De onderzoeksresultaten lijken erop te wijzen dat regio's die hiertoe de mogelijkheden hebben (en dit is het geval indien ze over bestuurlijke autonomie beschikken, en bijvoorbeeld een eigen onderwijsbeleid kunnen uitbouwen) hun eigenheid trachten te versterken of uit te bouwen door met betrekking tot verscheidene criteria objectieve homogeniteit of een reële samenhang te creëren.

²⁶ Wat Nederland betreft, geeft Scheffer bijvoorbeeld aan dat de "toevallig ontstane politieke samenhang voorafging aan een hecht patroon van economische vervlechting en het ontstaan van culturele identificaties." (SCHEFFER, P., 'Land zonder spiegel – over de politieke cultuur in Nederland', in: KOCH, K., SCHEFFER, P. (eds.), *o.c.*, p. 24). Zie ook DE MOOR, R.A., Globalisering van cultuur en nationale identiteit. In: DE VALK, J.M.M. (red.), *Nationale identiteit in Europees perspectief*. Baarn, Ambo, 1993, p. 24, p. 44; CHEVALIER, J., HAROCHE, C., e.a., *L'identité politique*. Paris, Presses universitaires de France, 1994, p. 8.

Tot waar dit homogeniseringsproces kan leiden, welke de grenzen ervan zijn en hoe onomkeerbaar het is, moet nog intens worden bestudeerd. Het model kan hiervoor een hulpmiddel zijn, omdat het toelaat regio's op een gestandaardiseerde manier over een langere termijn te volgen. Slechts door regelmatig de eigenheid van dezelfde regio's met hetzelfde instrument te onderzoeken, kan de dynamiek worden blootgelegd in het proces van creatie, versterking, uitbouw of verzwakking van eigenheid en zal blijken of de geuite hypotheses bevestigd worden.

Tenslotte nog dit: het model bracht in elk geval aan het licht dat de eigenheid van een regio nooit een 'essentie' kan zijn. Het occulte karakter dat soms wordt toegedicht aan regio-eigen kenmerken, is dan ook misplaatst. Eigenheid evolueert permanent onder invloed van processen van (bewuste of onbewuste) constructie en deconstructie.

Summary: The Specificity of the Regions in Europe – A Contribution to the Discussion of Region-building

Since the regional level has become important in European politics, it is necessary to examine the specificity of the regions. This contribution is a first attempt to develop a model to measure 'regional specificity' for the ten criteria which are most often used to define regions in academic literature.

A first application of the model (for the NUTS1-regions) makes clear the characteristics of those regions and gives an understanding of the process of region-building as well. Most regions with a certain degree of political autonomy do have a specificity on more criteria than those regions without any autonomy. These empirical data give a scientific basis to the thesis that regional specificity is (consciously or unconsciously, and at least to a certain degree) constructed by regional authorities.



Morfologie van het partijbureau bij de CVP en de BSP in de jaren vijftig

door Peter BIONDI

Assistent aan de Afdeling Politieke Sociologie van de Katholieke Universiteit Leuven

I. Inleiding

België wordt sinds jaren verweten een participatie te zijn. Dit is een politiek stelsel waarin de politieke partij(en) een overwegende impact hebben op de politieke besluitvorming.¹ Een onderzoek uit 1980 heeft dit overduidelijk aangetoond: België was toen de participatie bij uitstek in West-Europa, op de voet gevolgd door Italië.² In die politieke partijen staat, naast het partijvoorzitterschap, het partijbureau gereputeerd als het werkelijke machtscentrum.³

Politiek wordt aangenomen dat de participatie zich definitief heeft doorgezet en ontwikkeld na de Tweede Wereldoorlog. Vooral de ontwikkeling van het partijbureau in de BSP in de jaren vijftig heeft deze ontwikkeling een belangrijke impuls gegeven en later hebben de anderen politieke partijen dit patroon overgenomen. Frank Swaelen formuleert het als volgt: *"De macht van het partijbureau bij de socialisten is een gegeven waarop de andere partijen zich voetstoots hebben moeten aligneren uit de noodzaak van de dagelijkse politiek. Dat is overigens een van de bronnen van misverstand in ons leven: de socialisten verwachten van de bureau's van de andere partijen dat die met dezelfde zwaarwichtigheid en met hetzelfde definitieve karakter zouden kunnen praten."*⁴ Sterke figuren als partijvoorzitter hebben hier natuurlijk een belangrijke rol in gespeeld. Frans Grootjans: *"Later is, inderdaad ook in de fracties, daarin een wijziging gekomen en zijn de politieke partijen machtiger geworden. Dat heeft ook iets te maken met de personaliteit van de partijvoorzitter. Max Buset was een politieke reus.. Dan komt op een bepaald ogenblik Theo Lefèvre als partijvoorzitter in de CVP. Wel, hij was van hetzelfde formaat en wat hij te betekenen had aan macht en personaliteit, daar kon niets tegen gesteld worden aan de kant van de parlementaire fracties."*⁵

Om het wezen van de Belgische participatie volledig te kunnen doorgronden is het dus aangewezen om te starten in de jaren vijftig. Dit vormt het onderwerp van dit artikel. Twee partijen zullen geobserveerd worden : de BSP en de CVP (in de jaren vijftig waren de socialisten en de christen-democraten nog steeds een Belgische, unitaire partij: met CVP wordt dus CVP-PSC bedoeld, met BSP de BSP-PSB). Voor de CVP wordt het partijbureau onder Theo Lefèvre in 1959-1960 be-

1 DEWACHTER W., De partijenstaat in de Westeuropese polyarchie: een proeve tot meting. *Res Publica*, 1981, nr. 1, p. 102.

2 *Ibid.*, p. 122.

3 Zie o.a. DE RIDDER H., Oppermachtige partijbureaus. Artikelenreeks in *De Standaard* (mei-juni 1981).

4 Evaluatie van de participatie. Een panelgesprek tussen Belgische politici (o.l.v. CEULEERS J.). *Res Publica*, 1981, nr. 1, p. 160.

5 *Ibid.* p. 161.

studeerd en voor de BSP het partijbureau onder leiding van Max Buset in de periode 1956-1957.

Op basis van de notulen van de bureauvergaderingen (het partijbureau in de CVP heet op dat moment Nationaal Comité. Voortaan zal dit afkort worden door NC) zal gepoogd worden een zicht te krijgen op de aanwezigheden en tussenkomsten in het partijbureau. Zodoende kan een eerste idee gevormd worden van de werkelijke besluitvormers binnen de politieke partij. Een tweede aandachtspunt gaat uit naar de verhouding partij-regering zoals deze tot uiting komt in het partijbureau.

II. Twee gelijkaardige partijbureaus

Zowel de BSP als de CVP bevinden zich in de onderzochte jaren in gelijkaardige situaties. Beide partijen zijn nieuw opgericht in 1945-1946.

Beide partijen bevinden ze zich in een coalitieregering met de liberalen waarbij deze laatsten in beide gevallen de kleinste partij zijn. In de regering-Van Acker IV (22 april 1954-2 juni 1958) beschikken de socialistische in de Kamer van Volksvertegenwoordigers over 86 zetels, de liberalen over 25. Een gelijkaardige situatie doet zich voor in de regering-Eyskens III (6 november 1958-27 maart 1961): de CVP beschikt over 104 zetels, de liberalen over 21.⁶

Een verdere gelijkenis is de positie van de respectievelijke partijvoorzitters: het zijn sterke, machtige persoonlijkheden die zich bevinden in de eindfase van hun partijvoorzitterschap. Het voorzitterschap van Theo Lefèvre vangt aan op 24 september 1950 en eindigt op 25 april 1961 als hij de functie van partijvoorzitter omruilt voor het premierschap in de regering-Lefèvre-Spaak (25 april 1961-24 mei 1965). Lefèvre zal acht maal herverkozen worden tot partijvoorzitter zonder enige tegenkandidaat⁷ en is 128 maanden⁸ lang de voorzitter van de CVP geweest. Max Buset werd reeds verkozen tot voorzitter van de BSP op het congres van 6, 7 en 8 oktober 1945 en hij werd zes keer herverkozen. Door zijn overlijden komt er een einde aan zijn voorzitterschap op 28 juni 1959.⁹ Uiteindelijk zal hij maar liefst 164 maanden partijvoorzitter geweest zijn. Enkel G. Deprez (166 maanden - PSC) en F. Van der Elst (216 maanden - Volksunie) zijn tot nog toe langer partijvoorzitter geweest in de naoorlogse periode.¹⁰

Een laatste gelijkenis is de achtergrond van de beide premiers. Zowel Achille Van Acker als Gaston Eyskens hebben er op het moment van de observatie al een lange parlementaire loopbaan opzitten. Bovendien waren zowel Van Acker als Eyskens in het verleden lid, en zelfs eerste minister geweest van verschillende regeringen.

Achille Van Acker is driemaal eerste minister geweest, telkens van korte duur (regering-Van Acker I (12 februari 1945-2 augustus 1945), regering-Van Acker II

⁶ LUYKX T., PLATEL M., *Politieke geschiedenis van België, 1789-1985*. Antwerpen, Kluwer, 1985, p. 479, 486.

⁷ MAES M., De formele aanstelling van de partijvoorzitters in België, 1944-1990. *Res Publica*, 1990, nr. 1, pp. 56-62.

⁸ FIERS S., *Partijvoorzitters in België of "Le parti, c'est moi"?* Leuven, Afdeling Politologie, 1998, p. 122.

⁹ MAES M., *Ibid.*

¹⁰ FIERS S., *Ibid.*

(2 augustus 1945-9 januari 1946) en de regering-Van Acker III (31 maart 1946-10 juli 1946). Tweemaal was hij minister (Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg in de regering-Spaak I (13 maart 1946-19 maart 1946), een regering die de vertrouwensstemming niet haalde en Minister van Verkeerswezen in de regering Spaak-II (20 maart 1947-27 juni 1949).

Gaston Eyskens is eerste minister geweest in de regering-Eyskens I (11 augustus 1949-6 juni 1950) en drie maal minister (Minister van Financiën in de regering-Van Acker I (12 februari 1945-2 augustus 1945) en de regering-Spaak II (20 maart 1947-27 juni 1949) en Minister van Economische Zaken en Middenstand in de regering-Duvieusart (8 juni 1950-11 augustus 1950).

Twee premiers dus met een enorme ervaring en die niet weg te denken zijn uit de naoorlogse politieke geschiedenis van België. Hiertegenover staan dan weer twee sterke partijvoorzitters. Dit vormt een interessant uitgangspunt om het partijbureau te bestuderen en de verhouding tussen partij en regering na te gaan.

III. Statutaire bepalingen inzake het partijbureau

A. De Christelijke Volkspartij (CVP)

De CVP, ontstaan in 1945, legde op haar nationaal congres van 13-14 juli 1946 de statuten definitief vast. Aan de bepalingen inzake de samenstelling van het NC werd in de tweede helft van de jaren veertig meermaals gesleuteld. Ook op het buitengewoon congres van 23 en 24 september 1950 deed zij dat. In de jaren vijftig werd er op enkele kleine details na niet meer geraakt aan de samenstelling van het NC. Het NC onder leiding van Lefèvre in 1959-1960 is als volgt samengesteld:"

- de nationale voorzitter
- 14 rechtstreeks verkozen leden, niet parlementairen (7 Vlamingen + 7 Franstaligen)
- 12 parlamentsleden (6 uit de Kamer, 3 Vlamingen + 3 Franstaligen; 6 uit de Senaat, 3 Vlamingen + 3 Franstaligen)
- 4 gecoöpteerde leden, niet parlementairen (2 Vlamingen + 2 Franstaligen)"¹¹

Andere bepalingen in de statuten die relevant zijn voor de samenstelling van het NC zijn de volgende¹²:

- het NC kan de personen uitnodigen die het nuttig oordeelt te raadplegen (art. 4, §1)
- een lid van het NC, dat minister wordt, neemt ontslag en wordt vervangen (art. 4, §6)
- het NC wordt bijgestaan door de Nationale Secretaris, een Vlaamse Algemene Secretaris, een Waalse Algemene Secretaris en een nationale schatbewaarder. Twee vrouwelijke secretarissen helpen de Algemene Secretarissen (art. 4, §13)
- de leiders van het Studie- en Documentatiecentrum, door het NC aangeduid, nemen deel aan de vergaderingen, met raadgevende stem (art. 4, §14)

¹¹ *Nationale statuten van de CVP* (Aangenomen door het Nationaal Congres van 13 en 14 juli 1946. Gewijzigd door het Organisatiecongres van 26 oktober 1947, het Buitengewoon Congres van 23-24 september 1950, het Zesde Statutair Congres van 10-11 maart 1951 en het Twaalfde Nationaal Congres van 7-8 december 1956), art. 4, § 1.

¹² *Ibid.*

De bevoegdheden van het NC zijn in 1959-1960 nog steeds zoals omschreven in 1945: "Het NC vertegenwoordigt de Partij. Het oefent de regulerende macht uit. Het is belast met de algemene leiding en het handhaven van de partijtucht. Het verzekert de verspreiding van de leer van de partij onder de leden. Het voert de besluiten uit van het Congres en waakt op de verwezenlijking van het programma, waarvan het de modaliteiten vaststelt. Het bepaalt en bevestigt het standpunt van de partij, naar gelang de tijdsomstandigheden dit vergen."¹³

Andere relevante bepalingen¹⁴ stipuleren dat het NC de ledenbijdrage en de verdeling van de opbrengsten tussen de plaatselijke, arrondissementele en nationale organisaties vaststelt (art. 4, § 12) en verder dat het NC de ambtenaren van de centrale partijdiensten benoemt (art. 4, § 15).

B. Belgische Socialistische Partij (BSP)

In augustus 1945 worden op het congres in Brussel de statuten van de nieuw gestichte BSP aangenomen. Het partijbureau onder leiding van Max Buset in 1956-1957 functioneert nog steeds volgens deze bepalingen.

De samenstelling wordt geregeld in art. 39 van de statuten: "Het Bureau bestaat uit 18 leden, aangeduid door het Congres en door de secretarissen van de Partij. Nemen deel aan de vergaderingen van het Bureau, met raadgevende stem:

1. De minsters in functie;
2. De politieke bestuurders van de officiële dagbladen van de Partij;
3. De voorzitters van de socialistische Kamer- en Senaatsgroep.

Nemen deel aan de vergadering, op uitnodiging van het Uitvoerend Bestuur, met raadgevende stem:

1. De afgevaardigden van de nationale economische, sociale en culturele groepen, aanleunend bij de Partij;
2. De afgevaardigden van de nationale organisaties of groepen afhankelijk van de Partij."¹⁵

De bevoegdheden worden uiteengezet in art. 37: "De Partij wordt vertegenwoordigd en geleid door haar Bureau. Dit laatste is gelast met de uitvoering van de besluiten van het Congres en van den Algemeenen Raad. Het heeft bovendien in zijn bevoegdheid de behandeling van alle zaken die niet uitdrukkelijk tot de bevoegdheid van het Congres en van den Algemeenen Raad behooren. Het waakt namelijk over de naleving van de statuten en de tucht in de Partij; het oefent politiek toezicht uit over de officiële dagbladen der Partij; het benoemt de afgevaardigden der Partij en de leden der Studiecommissies; het beheert de financiën en richt de administratie en de propaganda der Partij in; het stelt de bevoegdheden vast van de leden van het Uitvoerend Comité en van de functionarissen der Partij. Het bekrachtigt de benoeming der arrondissementssecretarissen."¹⁶

Het valt meteen op dat de samenstelling van het partijbureau van de BSP ruimer en minder strikt is opgevat dan bij de CVP. De deelorganisaties maken nog steeds officieel deel uit van het partijbureau. Bij de CVP is dit niet het geval. De CVP maakt in 1945 komaf met de rechtstreekse standenvertegenwoordiging. De

¹³ *Ibid.*, art. 4, § 11.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Statuten BSP zoals aangenomen op het congres te Brussel in augustus 1945, 1946.*

¹⁶ *Ibid.*

standen hadden als dusdanig geen rechtstreekse vertegenwoordiging meer in het partijbureau. Men zorgde er wel voor dat onder diegene die rechtstreeks door het congres werden gekozen de standenvertegenwoordiging gerespecteerd werd. Maar een rechtstreekse vertegenwoordiging zoals dat het geval was in het interbellum bij de Katholieke Partij, behoorde definitief tot het verleden.¹⁷

Daarnaast hebben alle ministers zitting in het partijbureau van de BSP, bij de CVP niet. Hier wordt straks op teruggekomen.

Tenslotte dient er nog opgemerkt te worden dat het onderscheid tussen raadgevende en beslissende stem van weinig belang is: een stemming in het partijbureau komt immers uiterst zelden voor.

In het NC van de CVP is er slechts één keer gestemd in 1959-60. Dat was tijdens de vergadering op 4 juni 1960. Theo Lefèvre had enkele weken voordien in Leuven tijdens de Rerum Novarum-viering een speech gegeven waarrond veel commotie was ontstaan in de pers. Ook bepaalde leden van het NC vonden dat Lefèvre zijn boekje te buiten was gegaan. Uiteindelijk werd er gestemd over het vertrouwen in de voorzitter. Deze verliet de zaal en er had een stemming plaats: 23 stemmen ja, 1 tegenstem en 1 onthouding. Dit is het enige moment waarop er gestemd is geworden in het NC in de periode 1959-60.¹⁸

In het partijbureau van de BSP in 1956-1957 werd iets meer gestemd: zes keer. De enkele stemmingen die gehouden werden gingen over het volgende¹⁹:

- 30 januari 1956. In verband met Euratom: "*Un vote est émis sur le vote favorable du citoyen Buset à propos de la Déclaration commune (voir en annexe): admission à l' unanimité.*"

- 20 februari 1956. Buset: "*Nous allons mettre au vote la proposition suivante: Il ne peut y avoir d'accord entre les Mutualités et les médecins sans l'accord préalable du Ministre du Travail qui aura pris les consultations d'usage. 16 pour. (unanimité).*"

- 12 maart 1956. Stemming over een eventuele alcoholwet. Buset: "*La conclusion de tout ce qui a été dit, c'est de savoir si nous sommes, oui ou non, pour rendre libre la vente de l'alcool.*"... "*Cette question est mise au vote. Réponse unanime: non.*"

- 7 mei 1956. Drie stemmingen over het probleem Oscar Debunne (zou grote privé-moeilijkheden hebben). Spaak: "*Nous devons considérer que nous sommes devant un homme et qu'il n'est pas possible qu'un homme qui est dans une crise morale et sexuelle soit jugé sans être écouté.*" Uiteindelijk worden er drie stemmingen gehouden: zijn ontslag als lid van het partijbureau, zijn aftreden als burgemeester van Aalst en de oproep aan O. Debunne om verlof te nemen tot het parlementaire jaar voorbij is. Telkens wordt dit unaniem aanvaard.

- 14 januari 1957. Buset: "*Met aux voix la question suivante: le Bureau est-il d'accord pour que le projet sur le prélèvement soit soumis à signature et déposé demain? (Résultat: 8 pour, 1 contre (Telemans), 1 abstention).*"

Er zal in dit artikel nog vaak geciteerd worden uit de notulen van de partijbureaus van de beide partijen. Voor de CVP komen de voorbeelden uit twee archie-

17 GERARD E., *De katholieke partij in crisis: partijpolitiek leven in België 1918-1940*. Leuven, Kritak, 1985, 548 p.

18 Aantekeningen Leo Tindemans als Nationaal Secretaris CVP/PSC. *Archief CVP-nationaal*, 2.1.32.

19 Deze voorbeelden komen uit de vergaderingen van het BSP-partijbureau in het archief van het Instituut Emile Vandervelde.

ven. Enerzijds de aantekeningen van Leo Tindemans als Nationaal Secretaris van de CVP-PSC (Archief CVP-nationaal, 2.1.32) en anderzijds de vergaderingen van het NC (Cepess-Archief, 1.2.1.2). Voor de BSP komen de citaten uit de notulen van de vergaderingen van het BSP-partijbureau in het archief van het Instituut Emile Vandervelde.

IV. Aanwezigheden en tussenkomsten in het partijbureau

A. CVP ²⁰

In de periode 1959-1960 heeft het partijbureau van de CVP 44 keer vergaderd ²¹: 20 vergaderingen in 1959, 24 vergaderingen in 1960. Zes notulen zijn met de hand geschreven en onduidelijk, in drie anderen notulen ontbreekt telkens de aanwezigheidslijst. Dit is de reden waarom deze vergaderingen niet in de analyse worden betrokken. Uiteindelijk blijven dus 35 vergaderingen over: 17 in 1959 en 18 in 1960. ²²

Vooraleer overgegaan wordt tot de bespreking van de resultaten (zie tabel I) nog eerst twee cijfergegevens die er niet uit af te lezen zijn. Het gemiddeld aantal aanwezigen in het NC voor deze periode bedraagt 27,61. In een vrijwillige organisatie die een politieke partij toen nog altijd was is dit een hoge aanwezigheid. Zij verwijst duidelijk naar het belang van het "bureau". Het gemiddeld aantal personen dat tussenkomt in een vergadering ligt echter een heel stuk lager en bedraagt 10,91 (dit is 39,51 % van het gemiddeld aantal aanwezigen). Dit is een tweede gegeven betreffende het functioneren van het partijbureau: niet alle deelnemers aan de vergadering hebben hetzelfde gewicht in de besprekingen en de genomen beslissingen. Deze basisgegevens worden nu verder geanalyseerd (zie tabel I).

Een tussenkomst betekent dat de persoon in kwestie één of meermaals het woord heeft gevoerd op een vergadering. Bijvoorbeeld: Dh. De Smet heeft op 16 vergaderingen het woord één of meermaals gevoerd.

Uit de aanwezigheidslijsten blijkt dat 58 verschillende personen ooit hebben deelgenomen aan deze vergaderingen.

Theo Lefèvre, voorzitter van de CVP, is de meest prominente figuur in het NC: hij is het meest van alle deelnemers aanwezig en voert ook in iedere vergadering één of meermaals het woord. Op de tweede plaats volgt een groepje van drie personen:

- R. Houben (28 aanwezigheden, 24 tussenkomsten), voorzitter van het Studie- en Documentatiecentrum en provinciaal senator voor de provincie Brabant.

²⁰ De gegevens van de CVP zijn afkomstig uit: Aantekeningen Leo Tindemans als Nationaal Secretaris CVP/PSC. *Archief CVP-nationaal*, 2.1.32; Vergaderingen van het NC. *Cepess Archief*, 1.2.1.2 Beide archieven bevinden zich in het Kadoc.

²¹ BLAUWHOFF I., *De Waalse vleugel van de CVP-PSC en de communautaire spanning 1958-1968*. Leuven, Licentiaatsverhandeling, 1998, pp. 161-163.

²² Het gaat om de volgende data. Voor 1959: 17 en 31 januari, 14 en 28 februari, 21 maart, 11 april, 1, 15 en 30 mei, 20 juni, 5 en 19 september, 10 en 24 oktober, 7, 14 en 28 november. Voor 1960: 23 januari, 6, 13 en 27 februari, 7 en 19 maart, 23 april, 7 en 21 mei, 4 en 11 juni, 9, 11 en 16 juli, 17 september, 1 en 15 oktober, 19 november.

- A. Bertrand (28 aanwezigheden, 20 tussenkomsten), volksvertegenwoordiger voor het arrondissement Hasselt en volgde op 5 september 1959 J. Deschuyffeleer op als voorzitter van de Vlaamse vleugel.

- H. Leynen (23 aanwezigheden, 20 tussenkomsten), provinciaal senator voor de provincie Limburg.

Vanaf Derbaix (voorzitter van de Waalse vleugel vanaf 15 maart 1959), De Smet en Maes (alle drie goed voor 16 tussenkomsten op het partijbureau) gaat het geleidelijk aan naar beneden toe.

Een tweede gegeven uit de tabel is een groep van personen die wel (zeer) vaak de vergaderingen van het partijbureau frequenteren maar die zich zelden of nooit in het debat mengen. Enkele voorbeelden: ²³ Van Zeebroeck (20 aanwezigheden, geen enkele tussenkomst), Hellemans (28 aanwezigheden, geen enkele tussenkomst), Meeus (31 aanwezigheden, geen enkele tussenkomst), Vercaeren (25 aanwezigheden, 1 tussenkomst). Van de zeven vrouwen aanwezig in het NC zijn er slechts twee die tussenkwamen in de vergaderingen.

Opvallend is tenslotte de bijzonder zwakke aanwezigheid van de CVP-ministers. Ze hebben immers statutair geen zitting in het partijbureau en dit in tegenstelling tot het partijbureau van de BSP. Uit de notulen blijkt dat zij enkel naar het partijbureau komen om een uiteenzetting te geven over het door hun gevoerde beleid of om een bepaalde problematiek uit de doeken te doen. Enkele voorbeelden:

- Eyskens, Eerste Minister (drie tussenkomsten, drie aanwezigheden)
- Van Houtte, Minister van Financiën (twee tussenkomsten, twee aanwezigheden)
- de Vleeschauwer, Minister van Landbouw (één tussenkomst, één aanwezigheid)

B. BSP ²⁴

Het partijbureau van de Belgische socialisten is in de periode 1956-1957 onder leiding van partijvoorzitter Max Buset 58 keer samenkomen (31 keer in 1956, 27 keer in 1957). Van 42 vergaderingen zijn notulen aanwezig, waarvan er 41 ook een aanwezigheidslijst bevatten. De vergadering van het BSP-partijbureau van 7 november 1956 bevat een voor- en een namiddagdeelte en deze zullen als twee aparte vergaderingen beschouwd worden. In het totaal betreft de analyse dus 42 vergaderingen. ²⁵

²³ De Nationaal Secretaris laten we buiten beschouwing (op één vergadering na telkens aanwezig en komt, gezien zijn functie, nooit tussenbeide).

²⁴ De gegevens voor de BSP zijn afkomstig uit de archieven van het Instituut Emile Vandervelde.

²⁵ 1956: 9 en 30 januari, 3, 20 en 23 februari, 5, 12, 19 en 29 maart, 23 april, 7 mei, 4, 18 en 25 juni, 24 september, 1 en 15 oktober, 7 (voormiddag + namiddag) en 23 november, 17 december.

1957: 14 januari, 11 en 25 februari, 4, 11 en 25 maart, 8 en 15 april, 13 en 27 mei, 17 en 24 juni, 1, 3, 5, 6 en 13 juli, 16 en 30 september, 4 en 18 november.

TABEL I

Aanwezigheden en tussenkomsten in het Nationaal Comité van de CVP-PSC in 1959-1960

Naam ²⁶	Aantal aanwezigheden	Tussenkomsten
Lefèvre	34	34
Houben	28	24
Bertrand	28	20
Leynen	23	20
Derbaix	31	16
De Smet	25	16
Maes	25	16
Vanhove	28	14
du Bus de Warnaffe	23	14
Humblet	22	14
Grégoire	27	13
De Staercke	25	13
Van de Wiele	23	13
d'Aspermont-Lynden ²⁷	17	13
Roberti	27	12
Philippart	23	12
De Lalieux * ²⁸	28	11
Pêtre	26	10
De Spot	22	9
Meurice	15	9

26 De CVP-ministers zijn in vet weergegeven. De volgende politici zijn CVP-minister in de regering-Eyskens: Eyskens G. (Eerste Minister), Wigny P. (Buitenlandse Zaken), Van Houtte J. (Financiën), de Vleeschouwer A. (Landbouw), Behogne O. (Arbeid), Servais L. (Sociale verzorging), Vanden Boeynants P. (Middenstand, tot 18 november 1960 en wordt op 21 november opgevolgd door Héger C.), Dequae (Economische Coördinatie), Segers P.W. (Verkeer), Gilson A. (Landsverdediging), van Hemelrijck M. (Kongo en Ruanda-Urundi, op 3 september 1959 vervangen door de Schryver A.), Meyers P. (Volksgezondheid en Gezin), Harmel P. (Cultuur). Op 2 september 1960 wordt de samenstelling van de regering gewijzigd en daalt het aantal ministers drastisch. Voor de CVP blijven nog over: Eyskens G. (Eerste Minister), Wigny P. (Buitenlandse Zaken), Segers P.W. (Verkeer), Gilson A. (Landsverdediging), d'Aspermont Lynden (Afrikaanse Zaken), Meyers P. (Volksgezondheid en Gezin), Harmel P. (Openbaar Ambt), de Gryse A. (Minister-Onderstaatssecretaris van PTT), van Elslande R. (Minister-Onderstaatssecretaris van Culturele Zaken).

27 Wordt slechts minister op 2 september 1960 na de regeringsherschikking (Minister van Afrikaanse Zaken). Daarom staat hij niet in vet afgedrukt

28 De vrouwelijke leden van het NC zijn met een sterretje aangeduid.

29 Wordt slecht op 21 november 1960 minister van Middenstand (als opvolger van Vanden Boeynants). Daarom staat hij niet in vet afgedrukt.

Naam ²⁶	Aantal aanwezigheden	Tussenkomen
Dewilde	17	6
Deschuyffeleer	7	6
De Riemaecker*	26	5
Ledoux	19	5
Oblin	18	5
Vandekerckhove	5	5
Devillers	28	4
Baert	21	4
Broeckaert *	27	3
Vidick	22	3
Pittomvils	19	3
Verbist	11	3
Scheyven	7	3
Herbiet	5	3
Eyskens	3	3
André	3	2
Mertens de Wilmars	2	2
Van Houtte	2	2
Vercaeren	25	1
Vanackere	23	1
Stockman	22	1
De Groote	3	1
Struye	1	1
De Baeck	1	1
de Vleeschauwer	1	1
Héger ²⁹	1	1
Custers	1	1
Moyersoën	1	1
Vanden Bulck	1	1
Servais	1	1
Tindemans	33	0
Meeus*	31	0
Hellemans*	28	0
Van Zeebroeck*	20	0
Pierre	3	0
Gobbe*	3	0
De Schaepmeester	1	0
Maldague	1	0

In de aanwezigheidslijsten van de notulen van de BSP leest men onderaan vaak de volgende opmerking: "*Assiste également à la réunion: une délégation de la FGTB et des Mutualités.*" Het verklaart waarom in onderstaande tabel voor sommige personen het aantal aanwezigheden in het partijbureau niet kon achterhaald worden en het feit dat het gemiddeld aantal aanwezigen in het partijbureau van de BSP voor de periode 1956-1957 iets lager is dan in de CVP: 21,69. Het gemiddeld aantal personen dat tussenkomt in het partijbureau bedraagt 9,35. Dit laatste cijfer ligt iets lager dan bij de CVP en duidt ook voor de BSP aan dat niet alle deelnemers aan de vergaderingen van het partijbureau hetzelfde aandeel hebben in de besluitvorming.

TABEL II

Aanwezigheden tussenkomsten in het partijbureau van de BSP in 1956-1957

NAAM ³⁰	Aantal aanwezigheden	Tussenkomsten
Buset	38	38
Van Acker	35	35
Van Eynde	35	23
Spinoy	33	23
Luyten	38	18
Major	21	18
Anseele	31	17
Spaak	17	17
Tielemans	32	13
Dejardin	32	13
Deloye	28	13
Troclet	30	12
Larock	29	12
Gailly	15	12
Piot	33	11
Verhaert	34	10
Vermeylen	30	10
Leburton	31	9

30 De BSP-ministers zijn in vet weergegeven. De volgende personen zijn BSP-minister in de regering-Van Acker: Van Acker A. (Eerste Minister), Spaak P-H (Minister van Buitenlandse Zaken en wordt op 11 mei 1957 vervangen door Larock V.), Larock V. (Minister van Buitenlandse Handel tot 11 mei 1957 en wordt zelf vervangen door Fayat H.), Vermeylen P. (Minister van Binnenlandse Zaken), Collard L. (Minister van Openbaar Onderwijs), Troclet L.E. (Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg), Anseele E. (Minister van Verkeerswezen), Spinoy A. (Minister van Landsverdediging), Leburton E. (Minister van Volksgezondheid en Gezin).

31 De vrouwelijke leden van het partijbureau worden met een sterretje aangeduid.

NAAM ³⁰	Aantal aanwezigheden	Tussenkomsten
Bracorps	26	9
Martel	36	8
Housiaux A.	31	8
Fayat	22	7
Dutilleul	15	6
Rolin	10	5
Gelders	32	4
Sercu	23	4
De Kinder	18	4
Lombard	-	4
Smets* ³¹	-	4
Collard	16	3
Bohy	10	3
Housiaux G.	3	3
De Bock*	-	3
Bary	40	2
Thône	31	2
Crommen	17	2
Brouhon	-	2
Toubeau	-	2
Magits	15	1
Janssens	-	1
Genot	-	1
Goffin	-	1
De Block	-	1
Devuyst	-	1
Rahier	10	0
Debunne	4	0
Thijs	4	0
Parys	2	0
Missiaen	1	0
Merlot	1	0
Huysmans	-	0

Ook bij de socialisten is de partijvoorzitter, hier Max Buset, één van de belangrijkste figuren in het partijbureau, maar nu samen met eerste minister Van Acker. Met respectievelijk 38 en 35 aanwezigheden en evenveel vergaderingen met tussenkomsten zijn zij de hoofdrolspelers in het partijbureau. Zij worden gevolgd door het duo Van Eynde (vice-voorzitter) en Spinoy (Minister van Landsverdediging), beide goed voor respectievelijk 35 en 33 aanwezigheden en 23 vergaderingen met tussenkomsten. Na Van Eynde en Spinoy volgt een groepje van vier: Luyten (secretaris), Major (vertegenwoordiger van het ABVV), Anseele (Minister

van Verkeerswezen) en Spaak (Minister van Buitenlandse Zaken). Ook in het partijbureau van de BSP zijn er personen die zelden afwezig zijn maar ook zelden tussenkomen (zie o.a. Thône (31 aanwezigheden, 2 tussenkomsten)). Net als bij de CVP is ook hier de vertegenwoordiging en de inbreng van de vrouwen zeer laag (slechts twee vrouwen namen in de periode 1956-1957 deel aan de vergaderingen van het partijbureau).

Het grootste verschil in vergelijking met de CVP is de sterke aanwezigheid van de socialistische ministers en van de Eerste Minister in het bijzonder. De cijfergegevens van de BSP-ministers zijn de volgende:

- Van Acker, Eerste Minister (35 aanwezigheden, 35 tussenkomsten)
- Spinoy, Minister van Landsverdediging (33 aanwezigheden, 23 tussenkomsten)
- Anseele, Minister van Verkeerswezen (31 aanwezigheden, 17 tussenkomsten)
- Spaak, Minister van Buitenlandse Zaken (17 aanwezigheden, 17 tussenkomsten)
- Larock, Minister van Buitenlandse Handel, volgt op 11 mei 1957 Spaak op Buitenlandse Zaken op (29 aanwezigheden, 12 tussenkomsten)
- Troclet, Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg (30 aanwezigheden, 12 tussenkomsten)
- Vermeylen, Minister van Binnenlandse Zaken (30 aanwezigheden, 10 tussenkomsten)
- Leburton, Minister van Volksgezondheid en Gezin (31 aanwezigheden, 9 tussenkomsten)
- Fayat, Minister van Buitenlandse Handel vanaf 11 mei 1957 (22 aanwezigheden, 7 tussenkomsten)
- Collard, Minister van Onderwijs (16 aanwezigheden, 3 tussenkomsten)

Het onderzoek naar de aanwezigheden en tussenkomsten geeft een eerste idee van het functioneren van het partijbureau. Een doornamen van de notulen van bureauvergaderingen verschaft nog meer gegevens over de verhouding tussen regering en partij.

V. Verhouding partij-regering

Volledigheidshalve dient er eerst opgemerkt te worden dat het partijbureau niet het enige orgaan is waar de verhouding partij/regering, de regeringspolitiek enz. aan bod komen. Zowel bij de CVP als de BSP zijn er nog andere organen en ontmoetingsplaatsen waar dit gebeurt. Zo bestaat er bijvoorbeeld bij beide een orgaan waar overleg wordt gepleegd met de deelorganisaties: bij de CVP is dit de Agendacommissie, bij de BSP is dit het Bureau van de Gemeenschappelijk Actie. Ook in de notulen van het partijbureau zelf wordt er naar deze organen verwezen. In notulen van het NC lezen we op 16 juli 1960: "*Au Centre d'Etude, fonctionne cette commission qu'on a appelé la Commission de l'agenda parce que précédemment on avait convoqué les délégués des mouvements sociaux en vue*

d'établir l'agenda des mois à venir."³² Bij de BSP zijn eveneens meerdere voorbeelden aanwezig in de notulen. Op 23 februari 1956 zegt Brouhon in het BSP-partijbureau: *"Il est regrettable que dans cette question, nous n'ayons pas au départ réuni le Comité National d'Action Commune. Je pense que si la chose avait été faite, nous aurions évité bien des ennuis. Nous aurions peut-être aussi pu réunir les quatre Bureaux"*³³

Daarnaast zijn er natuurlijk de informele contacten tussen de partijvoorzitter en de eerste minister, tussen de partijvoorzitter en de vertegenwoordigers van de deelorganisaties en tussen de topfiguren van de verschillende coalitiepartners. Zie bijvoorbeeld voor de BSP in de notulen van 19 maart 1956: *"Le citoyen Buset recevra la délégation de la CGSP et lui conseillera de demander audience auprès du Premier Ministre."* In de notulen van het NC van de CVP op 3 mei 1959: *"Le Président a entretenu le Premier Ministre des trois problèmes d'assainissement et lui a remis une note s'y rapportant."*

Desalniettemin is het overduidelijk dat het partijbureau het belangrijkste en meeste machtige partijorgaan is naast de partijvoorzitter. Daarenboven komt het partijbureau het frequentst bijeen van alle partijorganen. Naast het partijbureau bestaat er in de meeste partijen nog het congres (jaarlijks) en een partijraad (maandelijks). Het zwaartepunt ligt evenwel in het partijbureau. Dat de vergaderingen van het NC in de CVP als zeer belangrijk worden beschouwd blijkt uit de uitspraak van Theo Lefèvre op 15 mei 1959: *"De voorzitter geeft uiting aan zijn vertoewening betreffende de indiscreties die begaan werden na de vergadering van het laatste Nationaal Comité. Hij is van mening, dat diegene die mededelingen verstrekten aan de pers, zich geen rekenschap heeft gegeven van de draagwijdte van zijn daad. Bovendien zullen deze lekken aanleiding geven tot een verscherping in de houding van de liberalen. Dergelijke indiscreties hebben zich vroeger nooit voorgedaan; indien zij zich nog zouden voordoen, wordt het onmogelijk de partij te besturen. Hij vraagt aan de leden van het Nationaal Comité aan de persoon die zich tot dergelijke mededelingen zou geleend hebben, te doen begrijpen hoezeer zijn daad schadelijk was voor de partij."*

Het meest opvallende verschil tussen beide partijbureaus, de tabellen met de aanwezigheden en tussenkomsten gaven dit al overduidelijk aan, is de vertegenwoordiging van de regering in het partijbureau. Bij de BSP hebben alle ministers in functie statutair zitting in het partijbureau. En zoals boven reeds aangegeven frequenteren zij ook zeer regelmatig het partijbureau en komen zij ook vaak tussen in het partijbureau.

In de CVP is dit niet het geval. De ministers maken geen deel uit van het NC en zijn er bijgevolg dus ook zelden aanwezig. Gaston Eyskens, eerste minister, heeft in de periode 1959-1960 slechts driemaal deelgenomen aan de vergaderingen van het partijbureau.³⁴ Telkens werd hij gevraagd om een uiteenzetting te komen geven over het regeringsbeleid. Dit geldt ook voor andere ministers zoals bijvoorbeeld minister van Financien Van Houtte: hij kwam in dezelfde periode slechts

³² Aantekeningen Leo Tindemans als Nationaal Secretaris CVP/PSC. In: *Archief CVP-Nationaal*, 2.1.32

³³ Vergaderingen van het BSP-partijbureau in het Archief van het Instituut Emile Vandervelde.

³⁴ De data zijn: 31 januari 1959, 15 mei 1959 en 21 mei 1960.

tweemaal naar het partijbureau en telkens om een uiteenzetting te geven over de financiële politiek van de regering.³⁵

Bij het doornemen van de notulen van de beide partijbureaus komt dit verschil dan ook duidelijk tot uiting. In de CVP beginnen de meeste vergaderingen van het NC met een uiteenzetting van partijvoorzitter Theo Lefèvre over de politieke situatie. Hij zet zijn visie uiteen en hierover wordt dan gediscussieerd. In de BSP is het vaak eerste minister Van Acker zelf, of de bevoegde minister in kwestie die dit doet. Buset geeft dan achteraf zijn mening. Dit heeft als voordeel dat als er een concrete vraag is naar het regeringsbeleid hier onmiddellijk op kan worden ingegaan door Van Acker of een andere minister. Binnen de CVP is dit veel moeilijker en dit werkt op den duur het onbegrip en de communicatiestoornis tussen partij en regering in de hand. Een illustratie hiervan:

In de notulen van het NC van 11 april 1959 zet De Staercke uitvoerig de tegenstrijdigheden uiteen die hij meent vast te stellen in de regeringspolitiek. Iets verder lezen we hoe Lefèvre hierop reageert: "*Le Président se déclare d'accord avec ces paroles et demande à M. De Staercke de faire une note sur les contradictions qu'il vient d'énumérer. Nous transmettrons cette note au Premier Ministre.*"³⁶ Bij de socialisten daarentegen kunnen vragen onmiddellijk in het partijbureau beantwoord worden. Op 9 januari 1956 zegt Nathalie De Bock: "*Je voudrais avoir quelques précisions sur les vues du gouvernement, et aussi, je voudrais avant de prendre des décisions, que le gouvernement discute avec nous.*"³⁷ Hierop neemt de Eerste Minister zelf het woord. Bij de CVP zorgt partijvoorzitter Lefèvre zelf voor de verbinding tussen de regering en de partij door zijn vele contacten met G. Eyskens en de andere CVP-ministers. In de notulen van 19 september 1959 luidt het: "*M. Ledoux intervient au sujet des travaux publics. Il déclare...*" Het is Lefèvre die hierop dan antwoordt: "*Le Président déclare qu'en se qui concerne les grands travaux, le Ministre compétent déposera sous peu un projet de ces grands travaux...*"³⁸

Het conflictgehalte in het NC van de CVP tussen partij en regering is veel hoger dan in het partijbureau van de BSP tenminste zoals dit er tot uiting komt. De voorbeelden hiervan, aanwezig in de notulen zijn legio. Een selectie³⁹:

- 31 januari 1959. Over Lefèvre lezen we: "*Hij heeft de indruk: 1. Dat de eerste regering-Eyskens meer verwezenlijkt heeft tot nog toe dan de tweede... Hij betreurt dat de publikatie der verwezenlijkingen van de regering zo slecht verzorgd wordt en dat de band met het Nationaal Sekretariaat niet beter is.*"

- 14 februari 1959: "*Dbr. De Smet onderstreept dat de regering actiever moet optreden ten einde uit het immobilisme los te geraken waarin het nu zit. Indien sommige dringende vraagstukken thans niet worden opgelost, staan we binnen enkele jaren voor een ware catastroof.*"

35 De data zijn: 7 november 1959 en 21 mei 1960.

36 Aantekeningen Leo Tindemans als Nationaal Secretaris CVP/PSC. In: *Archief CVP-Nationaal*, 2.1.32.

37 Verslagen van het BSP-partijbureau in het archief van het Instituut Emile Vandervelde.

38 Aantekeningen Leo Tindemans als Nationaal Secretaris CVP/PSC. In: *Archief CVP-Nationaal*, 2.1.32.

39 Alle nu aangehaalde citaten komen uiteraard uit: Aantekeningen Leo Tindemans als Nationaal Secretaris CVP/PSC. In: *Archief CVP-Nationaal*, 2.1.32.

- 15 mei 1959: "Dhr. Eyskens wijst nog op enkele moeilijkheden die bij ontmoet in de schoot der partij... Wanneer ik, zegt hij, de verklaringen lees van sommigen van onze vrienden, heb ik de indruk dat wij in de oppositie staan en dat zij de regering alle mogelijke moeilijkheden willen berokkenen. Soms, zegt hij, heb ik zelfs de indruk dat wij de socialisten volgen." ... "Monsieur d'Aspermont déclare être étonné quand il entend déclarer par le Premier Ministre, qu'un groupe flamand a fait connaître son opinion. Est-ce que les statuts du PSC prévoient la création d'un groupe flamand? Un groupe wallon n'existe pas. Notre règlement est-ce qu'il défend cela? Le PSC devrait intervenir parce que à ma connaissance le parti est toujours un parti unitaire." ⁴⁰

- 28 november 1959: "De voorzitter begint met enkele mededelingen: de ministers klagen erover dat zij in sommige vergaderingen in beschuldiging worden gesteld zonder dat zij worden uitgenodigd om zich te verdedigen. Daarom wordt aangedrongen dat op iedere grote vergadering ten minste een minister zou worden uitgenodigd." ... "Dhr. Bertrand is een andere mening toegedaan. Sinds drie maanden, zegt hij, stellen wij een betrekkelijke stilstand vast in de regeringsactiviteit. Onze bekommernis is niet een oordeel uit te spreken over Dhr. Eyskens, dan wel te vermijden dat de regering aan verlamming zou ten onder gaan. Dat is de basis van onze gedachtenwisseling en wij willen de regering uit die toestand helpen." Ook Dhr. De Staercke komt tussen: "De rede van de Eerste Minister bevatte niets speciaals, wel de verklaring van de voorzitter. De toon gaf voldoening. De schok kwam van die redevoering en niet van de verklaring van dhr. Eyskens. We moeten de regering voor haar verantwoordelijkheid plaatsen."

- 6 februari 1960: "Vervolgens behandelt de Voorzitter de politieke toestand. Hij is van mening dat de tweede regeringsverklaring die door de Eerste Minister werd afgelegd eerder kleurloos is."

- 27 februari 1960: "Er dient klaarheid te worden geschapen bij de regering: zo zij de vertrouwenskwesitie stelt, kan zij geen amendementen toelaten; stelt zij de vertrouwenskwesitie niet dan moet een overeenkomst worden bereikt in de schoot van de partij. De voorzitter zal pogen daarover een onderhoud te hebben met de Eerste Minister."

- 23 april 1960: "De redevoering van de Eerste Minister op de Congresdag van 9 april jl., heeft de voorzitter eerder ongerust gestemd. Ofwel ziet de Premier niet welke moeilijkheden er steken in de huidige situatie, ofwel aanvaardt hij zijn onmacht en heeft hij enkel de wens zijn regering te zien duren. Het laatste zou erg zijn voor de partij. Men zou de Eerste Minister ervan moeten overtuigen een programma vast te stellen voor de komende twee à drie jaar."

- 1 oktober 1960: "Dhr. Houben wil vermijden dat mensen in de partij tegenover elkaar zouden worden gesteld. Laten wij onze mensen redden. Anderzijds dienen we te kiezen tussen een regering die beheert en een regering die regeert

⁴⁰ Met "un groupe flamand" wordt hier de Nederlandstalige Kamerleden bedoeld. Het slaat niet op de Vlaamse vleugel in de CVP want reeds van in 1945 waren de twee vleugels aanwezig in de partij: "De Vlaamse en de Waalse vleugel van het Nationaal Comité zijn bevoegd om de propaganda en de algemene richtlijnen aan de respectieve gebieden aan te passen. De vleugels mogen eveneens politieke vraagstukken onderzoeken in het licht van de toestanden die eigen zijn aan hun gebieden, dit met het doel verslag uit te brengen bij het Nationaal Comité." (*Nationale Statuten van de CVP*, art 4 § 16).

en een program verwezenlijkt. Zou een onderhoud met de EM de huidige spanning niet kunnen wegnemen?"

Bij de BSP krijgt men de indruk dat er zoveel mogelijk wordt gepoogd om eendrachtig op te treden. Dit geldt niet alleen voor de verhouding tussen partij en regering maar ook voor de verstandhouding tussen de leden van de Gemeenschappelijke Actie: partij, vakbond, mutualiteit en de coöperatieën. Het feit dat alle ministers en de vertegenwoordigers van de andere deelorganisaties zitting hebben in het partijbureau speelt hierin een belangrijke rol. Enkele illustraties (alle aangehaalde citaten komen uit de verslagen van het partijbureau in het archief van het Instituut Emile Vandervelde):

- 3 februari 1956: *"Le Bureau estime qu'il faut laisser au Premier Ministre la latitude de faire au mieux pour l'accord qui doit intervenir entre les médecins et le gouvernement."*

- 30 februari 1956. Buset: *"Il y a aussi d'autres choses à considérer pour le Parti. Un gouvernement PSC-libéral ne serait pas mieux pour arranger les choses. Nous avons tout intérêt, en tant que Parti, à ce que cette question se règle avec élégance."*

- 12 maart 1956. Spaak: *"Si cette législation vient devant le Parlement, le PSB prendra une position unanime. Il faut que le Parti nous dise ce que nous devons faire."*

- 19 maart 1956. Buset: *"Il y a, en ce moment, une séance qui se tient à la CGSP ⁴¹ et qui attend un coup de téléphone du Bureau du Parti pour savoir s'ils iront en grève une heure ou non, vendredi prochain."... "Ce qui existe en ce moment, c'est un potentiel de malentendus. Si Achille était d'accord, je ferais savoir à la CGSP que je recevrai leur délégation après le Bureau de ce jour et Achille pourrait les recevoir dans la suite. Naturellement, si cela n'a pas l'agrément du Premier Ministre, je laisse tomber la chose."*

- 7 mei 1956: *"Le Bureau fait confiance au Ministre (Trochet) qui prendra d'ailleurs contact avec la FGTB à ce sujet."*

- 25 juni 1956. Inzake Congo zegt Spaak het volgende: *"Il faut d'abord une discussion entre nous. C'est une question d'une importance capitale."*

- 15 oktober 1956. Spaak: *"Je suis de l'avis de Dejardin, ce n'est pas la première fois que le gouvernement a dû chercher un problème provisoire avec les libéraux. Il faudrait bien connaître les vues du Bureau du Parti sur la question charbonnière et il faudrait connaître la décision du Bureau."*

- 4 maart 1957. Buset: *"Les libéraux ne doivent pas s'imaginer que le prélèvement a été voté à la Chambre contre quelque chose. Il faut donc que j'aie l'avis du Bureau pour répondre à Destenay."*

- Naar aanleiding van de tweede verjaardag van de regering Van Acker lezen we in de notulen van 23 april 1956 de volgende uitspraak van Max Buset: *"Je voudrais dire que c'est la première fois dans l'histoire du Parti qu'il existe une atmosphère, un climat comme il en existe actuellement entre le Parti et le gouvernement. Ce n'est pas comme du temps du POB ⁴², ce n'est plus comme avant où*

⁴¹ Centrale Générale des Services Publics.

⁴² Parti Ouvrier Belge (in het Nedelands: BWP: Belgische Werklieden Partij)

les ministres et les ministrables dirigeaient le Parti. Je pense que c'est une question de confiance et de loyauté réciproques."

De vraag rijst nu hoe dit toch opvallend verschil kan uitgelegd worden, gegeven dat de geringe aanwezigheid van CVP-ministers in het partijbureau maar een klein deel verklaart.

De verklaring schuilt voor een groot stuk in het verschil in opvatting bij christen-democraten en socialisten over de rol van de politieke partij. Zoals reeds vermeld bestaat er bij de socialisten de Gemeenschappelijke Actie die ervoor zorgt dat zo eendrachtig mogelijk wordt opgetreden. Ook in de socialistische zuil doen er zich conflicten voor tussen vakbond en partij, tussen partij en regering. Maar ze treden vaker in blok op met de politieke partij als hoofdscheidsrechter. Een mooie illustratie hiervan is de opmerking die A. Bertrand, voorzitter van de Vlaamse vleugel in de CVP, maakt in het NC van de CVP op 28 november 1959: "*Dbr. Bertrand is van mening, dat wij de partij niet mogen binden aan de regering, zoals trouwens de voorzitter klaar en duidelijk heeft gezegd. Er is een regeerprogramma en er is een partijprogramma. Wij mogen ons niet zoals de socialisten kapot maken door alles samen te bundelen. Indien wij ons programma niet kunnen verwezenlijken, dan dient het contract met de liberalen te worden opgezegd.*"⁴³

Bovendien is het zo dat het partijbureau van de BSP na de Tweede Wereldoorlog stilaan een zeer machtig instrument is geworden dat met een definitief karakter kon praten.⁴⁴ De sterke figuur van Max Buset als partijvoorzitter heeft hierin ook een belangrijke rol gespeeld. Later hebben alle partijen hetzelfde stramien overgenomen. Zie het al eerder aangehaalde citaat van Frank Swalen: "*De macht van het partijbureau bij de socialisten is een gegeven waarop de andere partijen zich voetstoots hebben moeten aligneren uit de noodzaak van de dagelijkse politiek. Dat is overigens een van de bronnen van misverstand in ons politieke leven: de socialisten verwachten van de bureaus van de anderen partijen dat die met dezelfde zwaarwichtigheid en met hetzelfde definitieve karakter zouden kunnen praten.*"⁴⁵ Maar in 1959-1960 heeft de CVP dit patroon nog niet volledig overgenomen en bevindt het zich nog in een soort overgangsfase.

Een sprekend voorbeeld hiervan is de uitspraak van d'Aspermont Lynden in het NC van de CVP op 4 juni 1960: "*Le Président n'a pas le droit d'ajouter des points au programme du parti. Il ne peut rien imposer. Vous avez de vos fonctions une notion qui ne cadre pas avec le droit public. Vous vous considérez comme un super premier ministre: ce n'est pas le rôle d'un président du parti.*"⁴⁶ Dat dit wel zo het geval is bij de socialisten blijkt uit de uitspraak van de Eerste Minister zelf op de vergadering van het partijbureau op 12 maart 1956: "*Ce n'est pas à moi que Destenay a dit qu'il voulait déposer ce projet de loi mais il l'a dit*

⁴³ Aantekeningen Leo Tindemans als Nationaal Secretaris CVP/PSC. In: *Archief CVP-Nationaal*, 2.1.32.

⁴⁴ Evaluatie van de participatie. Een panelgesprek tussen Belgische politici. *Res Publica*, 1981, nr. 1, p. 160.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Aantekeningen Leo Tindemans als Nationaal Secretaris CVP/PSC. In: *Archief CVP-Nationaal*, 2.1.32.

à Buset, ce qui revient au même."⁴⁷ Van Acker heeft zich dus in de partocratiche aanpak ingeschakeld.

Eyskens daarentegen was een fel tegenstander van de partocratie. Volgens hem diende een partijvoorzitter zich enkel bezig te houden met het reilen en zeilen van de partij en was de regering de taak van de premier. Ook het feit dat de CVP in 1958 voor het eerste sinds het partijvoorzitterschap van Theo Lefèvre in een coalitieregering treedt is een belangrijk aspect. Het partijvoorzitterschap tijdens een homogene regering of tijdens een oppositieperiode heeft een heel ander karakter. Kris Hoflack hierover: "*Lefèvre heeft echter in de jaren vijftig slechte gewoonten geleerd. Hij is het gewoon om partijleider te zijn in tijden van homogene CVP-regeringen of met zijn partij in de oppositie te zetelen. In deze voor de Belgische politiek abnormale situatie is het gemakkelijk om een premier op het matje te roepen. Vanaf 1958 wordt het land opnieuw geregeerd door coalitieregeringen en Lefèvre heeft het moeilijk om van zijn vroegere verworvenheden afstand te doen. Maar de nieuwe formateur, Eyskens, met een veel sterkere persoonlijkheid dan zijn voorgangers, is niet van plan de partijvoorzitter in zijn kaart te laten kijken.*"⁴⁸

Tenslotte mogen de eventuele persoonlijke ambities van Theo Lefèvre niet over het hoofd worden gezien. In 1961 verlaat hij namelijk het partijvoorzitterschap van de CVP om zelf Eerste Minister te worden in een coalitieregering met de socialisten. De vraag is in welke mate de ambitie om zelf premier te worden de verstandhouding tussen hem en Gaston Eyskens, tussen de partij en de regering, in de eindjaren van zijn partijvoorzitterschap bepaald hebben. Volgens sommigen koesterde Lefèvre reeds in 1954 die ambitie. Hij zou een mogelijke coalitieregering tussen de CVP en de BSP als partijvoorzitter gedwarsboomd hebben omdat hij zelf premier wou worden: "*La Libre Belgique pakt op 9 mei uit met een verklaring van Max Buset dat er geen CVP-BSP-regering gekomen is omdat een eminent katholiek politicus dit geboycot heeft. De krant, die nooit sympathie heeft gevoeld voor de in haar ogen linkse Lefèvre vindt het schandalig dat de macht van één man zo groot geworden is dat hij een regeringsvorming kan tegenhouden. Volgens Volksgazet is Lefèvre dwars gaan liggen omdat hij zich als partijvoorzitter gepasseerd voelde door de contacten tussen Spaak en Eyskens en omdat hij zelf premier wou worden.*"⁴⁹

VI. Besluit

Het partijbureau is een partijpolitiek orgaan bij uitstek. De actuele politieke situatie vormt het hoofdbestanddeel van haar besprekingen. Indien de politieke partij in kwestie zich in de regering bevindt is dit nog meer het geval. De BSP en de CVP bevinden zich op het moment van onze analyse, respectievelijk 1956-1957 en 1959-1960 in een identieke situatie en vertonen in het functioneren van hun partijbureau een aantal gelijkenissen. Zo werpen niet alle deelnemers aan de vergaderingen van het partijbureau hetzelfde gewicht in de schaal. In feite ge-

⁴⁷ Verslagen van het partijbureau van de BSP in het archief van het Instituut Emile Vandervelde.

⁴⁸ HOFACK K., Theo Lefèvre. Staatsman. Antwerpen-Baarn, Hadewijch, p. 68.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 58; Zie in dit verband ook: SMITS J., *Gaston Eyskens: de memoires*. Tielt, Lannoo, 1994, pp. 382-385 ("Lefèvre tegen een CVP-BSP-regering").

ven zowel binnen de CVP als de BSP een beperkte top van drie à vijf personen de toon aan met de partijvoorzitter als belangrijkste figuur.

Toch hebben we op sommige vlakken enkele opvallende verschillen kunnen opsporen in het karakter van hun beider partijbureau. De verstandhouding tussen partij en regering ziet er op basis van de notulen van het partijbureau opmerkelijk beter uit bij de BSP dan bij de CVP. De mogelijke verklaringen die hiervoor zijn aangereikt geven slechts een partieel beeld van de waarheid en zijn deels ingegeven door statutaire bepalingen.

Verder en meer diepaand onderzoek (notulen van andere partijorganen, briefwisseling van de partijvoorzitter en de Eerste Minister, vergelijking met andere perioden...) kan meer onthullen over de verhouding tussen partij en regering maar tevens over het functioneren van het partijbureau in al zijn facetten.

Het blijft opmerkelijk dat een zo machtig orgaan als het partijbureau tot nog toe zo weinig is bestudeerd en dat in een politiek stelsel dat terecht het predicaat van participatie opgekleefd krijgt.⁵⁰ Deze studie is een eerste stap om het werkelijk gewicht van en de besluitvorming in het partijbureau te doorgronden.

Summary: The Party Executive within the Christian's People's Party (CVP) and the Belgian Socialist Party (BSP) in the fifties

The party executive is the most important organ within a political party especially in Belgium which is characterised as one of the strongest participacies in Western Europe.

Focusing on the functioning of the party executive within the CVP (1959-1960) and the BSP (1956-1957) at a moment both parties govern with the Liberal Party as coalition partner, the attendances and interventions within the party executive show a group of approximately five persons playing a predominant role in the decision making process. In both cases the party president is the most important and powerful person. The almost complete absence of government members within the party executive of the CVP forms a remarkable difference to the BSP. The relationship between party and government is quite different in both parties. In the BSP the cooperation and support between party and government is much better than within the CVP.

50 DEWACHTER W., o.c.



Het voorzitterschap van Kamer en Senaat in België (1918-1974). Van parlementaire autonomie naar partijdige afhankelijkheid

door Emmanuel GERARD

Hoogleraar aan het Departement Politieke Wetenschappen van de Katholieke Universiteit Leuven

Het is bekend dat het voorzitterschap van Kamer en Senaat een belangrijke en prestigieuze functie is waarover tijdens de regeringsvorming wordt beslist. De partijen die bij de kabinetsformatie rond de tafel zitten verdelen niet alleen de ministerposten maar ook - en als onderdeel van een globaal pakket - het voorzitterschap van Kamer en Senaat. In dit artikel zullen wij onderzoeken hoe en wanneer die praktijk is gegroeid. Wij concentreren ons daarbij op de periode 1918-1974. Het beginpunt zullen we verder verantwoorden. Met betrekking tot het eindpunt kunnen we stellen dat de vastgestelde praktijk sedertdien een onomkeerbaar gegeven is geworden ¹.

Voor de oppositie is deze toestand sinds lang een doorn in het oog ². De neiging bestaat echter ten overstaan van sommige als minder positief ervaren praktijken in het Belgische politieke systeem - en de voorstanders van de 'nieuwe politieke cultuur' kunnen hier vermeld worden - te verwijzen naar een vage 'gouden tijd' van een zelfstandig werkend parlement, een parlement dat zich tegenover de regering als een onafhankelijke en controlerende instantie afficheert. Deze gedachte berust op een illusie. Het is waar dat het Belgische regeringssysteem in 1831 werd geconcipeerd vanuit een tegenstelling tussen het parlement enerzijds en de koning en zijn ministers anderzijds. Die tweedeling beantwoordde aan de toen veel beleden, maar niet steeds even duidelijke notie van de scheiding der machten. De autonomie van de kamers in de aanduiding van hun voorzitter, bepaald in artikel 37 van de grondwet ³, gold als een symbool van deze scheiding, anders dan in Nederland b.v. waar de voorzitter door de koning werd benoemd. Het is echter even waar dat al tijdens de regeringsperiode van koning Leopold (1831-1865) het Belgische politieke systeem een belangrijke wending maakte naar een toestand waarin de tegenstelling tussen parlement en regering vervangen werd door de tegenstelling tussen regeringsmeerderheid en oppositie. De ontwikkeling van het partijwezen speelde daarin een cruciale rol. In feite

1 Er bestaat over deze problematiek omzeggens geen literatuur. De meeste handboeken over het Belgische parlement (M. Van der Hulst, *Het federale Parlement*, Kortrijk, 1994 en de vroegere uitgaven van H. Van Impe) hanteren een vrijwel exclusief juridisch-institutionele invalshoek. Wel interessant zijn: H. Van Impe, 'De aanduiding van de voorzitters van Kamer en Senaat in België', *Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiekrecht*, 1965, pp. 7-11; R. Senelle, 'De benoeming van de voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers', *Rechtskundig Weekblad*, 1966, pp. 630-632; en E. Toebosch, *Parlementen en reglementen*, Brussel, 1991, pp. 25-48.

2 In een recent voorstel van verklaring tot herziening van de grondwet vermeldt VU-Kamerlid Bourgeois art. 52 betreffende het voorzitterschap van de kamers. In zijn opvatting zou de voorzitter uit de oppositie moeten worden gekozen.

3 'Bij iedere zitting benoemt elke Kamer haar voorzitter, haar ondervoorzitters en stelt haar bureau samen'. Thans art. 52. Aangezien onze studie de periode 1918-1974 betreft zullen wij verwijzen naar de oude nummering (1831-1994) van de grondwet.

was deze evolutie inherent aan de dynamiek van een representatief systeem met ministeriële verantwoordelijkheid. In politiek-wetenschappelijke geschriften uit de tweede helft van de negentiende eeuw wordt de partijregering (met andere woorden: de regering gevormd door de meerderheidspartij in het parlement) als de normale uiting van het parlementair regeringsstelsel beschouwd⁴. De paradoxale ontwikkeling bestaat erin dat het mechanisme van de ministeriële verantwoordelijkheid, waarmee de suprematie van het parlement over de koning en zijn ministers werd afgedwongen, uiteindelijk - in de 20ste eeuw - tot de degradatie van het parlement en zijn onderwerping aan de regering heeft geleid⁵.

Reeds in 1852 drukt de tegenstelling tussen regeringsmeerderheid en oppositie zich uit bij de verkiezing van de Kamervoorzitter en sindsdien geldt als een vaststaand gegeven dat de voorzitter uit de meerderheid wordt gekozen. In een tweepartijstelsel is dit in feite een vrij evidente zaak. In zo'n stelsel zijn zowel de meerderheid als de minderheid homogeen. Men kan zich in die context moeilijk twee verschillende meerderheden voorstellen: een die achter de voorzitter van de assemblee staat en een die achter de regering staat. Overigens hoeft dit niet meteen als een aanslag op de autonomie van het parlement te worden beschouwd. De partijen van de negentiende eeuw zijn niet de moderne partijformaties van vandaag. In wezen ging het om parlementsfractionen, die weliswaar geleidelijk de autonomie van het individuele parlementslid, maar daarom nog niet van het parlement als instelling in het gedrang brachten⁶. Vandaag zijn het buitenparlementaire partijbesturen die de beslissingen nemen.

De situatie verandert na de Eerste Wereldoorlog. Er komt een einde aan de homogene meerderheden. In 1921, na enkele jaren van nationale unie, moeten de partijen kleur bekennen en een partner kiezen. Als gevolg daarvan treedt het Belgische politieke systeem een periode van grote regeringsinstabiliteit binnen. Kamer en Senaat, die in de zittingsperiode tussen twee verkiezingen uiteraard geen substantiële veranderingen ondergaan in hun politieke samenstelling, worden in diezelfde tijdsspanne wel geconfronteerd met wisselende regeringen en zelfs regeringscoalities. In die nieuwe context roept het voorzitterschap onverwachte problemen op en treden een aantal nevenverschijnselen op.

In wat volgt maken we eerst enkele algemene vaststellingen betreffende het voorzitterschap van beide kamers. Vervolgens plaatsen we de problematiek van meerderheid en oppositie in het bredere kader van het aan kracht winnende evenredigheidsprincipe. Daarna kijken we naar de band tussen voorzitterschap en regeringsconstellatie, waarbij we aandacht besteden aan de nogal wisselvallige houding van de politici daaromtrent. In de laatste twee onderdelen analyseren we achtereenvolgens de verschuiving van fractie naar partijbestuur in de beslissing omtrent het voorzitterschap, en de praktijk van de verkiezing bij handgeklap. Het zijn twee evoluties die hand in hand gaan en het voorzitterschap stevig aan de meerderheid hebben vastgeklonken.

⁴ Zie E. Gerard, 'Les partis politiques', *Res Publica*, 1985, pp. 457-484.

⁵ Zie in dit verband W. Dewachter, 'Het parlement: vijf modellen, n functies', in W. Dewachter et al., *Afscheid van het laatste dubbelparlement*, Leuven, 1997, pp. 17-53.

⁶ Tot in de jaren 1960 was de term 'parlementsgroepen' in gebruik. Wij zullen consequent de term parlementsfractionen gebruiken.

I. Een voorzitter uit de meerderheid

Als uitgangspunt nemen we tabel I waarin een overzicht wordt geboden van de voorzitters van Kamer en Senaat per zitting, van 1918 tot 1974, in concordantie gebracht met de regeringen. Globaal genomen kan men vaststellen dat de voorzitters van beide kamers meestal uit de regeringsmeerderheid komen en dat beide functies onder de regeringspartijen worden verdeeld. Maar er zijn uitzonderingen. Van de 68 zittingen in de bestudeerde periode zijn er 14 in de Kamer en 3 in de Senaat met een voorzitter die tot de oppositie behoort. Precies die uitzonderingen wijzen erop dat de situatie na de Eerste Wereldoorlog anders is dan voordien. In de periode van de homogene regeringsmeerderheden voor 1914 was een voorzitter uit de oppositie immers ondenkbaar.

Laten we om te beginnen de draagwijdte van sommige uitzonderingen nuanteren. Niet elk geval heeft immers een politieke betekenis. Dat heeft te maken met de botsing tussen het vaste ritme van de parlementaire activiteiten en de wisselende levensduur van een regering. De voorzitters van Kamer en Senaat worden krachtens de grondwet gekozen bij het begin van elke zitting, zowel gewone als buitengewone. De gewone zitting opent van rechtswege de tweede dinsdag van november, zij loopt tot juni, juli of zelfs augustus van het daaropvolgend jaar en wordt dan door de regering gesloten ⁷. Vanaf de grondwetsherziening van 1969 opent de gewone zitting de tweede dinsdag van oktober. Wanneer er evenwel verkiezingen zijn in mei zoals bepaald in het kieswetboek, of op een ander tijdstip in geval van ontbinding, dan worden de kamers door de regering meestal onmiddellijk na de verkiezingen in buitengewone zitting bijeengeroepen ⁸. Is er een belangrijke politieke ontwikkeling na de sluiting van de zitting, dan kan de regering zich eveneens verplicht zien de kamers in buitengewone zitting bijeen te roepen. Dat gebeurt herhaaldelijk op het einde van de jaren dertig. Zo werden in de zittingsperiode 1936-1939 niet minder dan zes zittingen gehouden. In al die gevallen moesten Kamer en Senaat eerst overgaan tot de samenstelling van hun bureau ⁹. Om deze omslachtige procedure te vermijden wordt na de Tweede Wereldoorlog het gebruik gevestigd de zitting pas te sluiten kort voor de opening van de eerst volgende gewone zitting.

Tegenover het vaste ritme van de parlementaire activiteiten staat de wisselvaligheid van de regering. In de bestudeerde periode is er zelfs een opmerkelijke regeringsinstabiliteit (hoewel niet in elke subperiode even groot): tijdens de zestien legislaturen tussen 1919 en 1974 zijn er precies 42 regeringen. Binnen één legislatuur is er niet alleen een wisseling van regeringen, maar ook van coalitieformules. De uitschieters zijn de zittingsperiode 1925-1929 en 1939-1946 met elk niet minder dan vier coalitieformules. In de periode van de homogene meerderheden voor 1914 kende men binnen één legislatuur ook regelmatig een wisseling van regering, maar uiteraard niet van coalitieformule.

⁷ Als enige regel geldt dat de kamers ieder jaar ten minste veertig dagen in zitting moeten blijven (art. 70 GW). De regering kan een lastig optreden van de oppositie vermijden door de zitting voortijdig te sluiten.

⁸ Dat is slechts één keer niet gebeurd, namelijk na de parlamentsverkiezingen van mei 1929. Het nieuwe parlement moest dan wachten tot de opening van de gewone zitting in november vooraleer het zijn eerste vergadering kon houden. De regering Jaspar bleef na de verkiezingen gewoon doorregeren, vermits haar meerderheid intact was gebleven.

⁹ De buitengewone zitting van 1937 en 1938 nam in de Senaat slechts één vergadering in beslag!

TABEL I

Kamer- en Senaatsvoorzitters en regeringen per zitting 1918-1974

zitting	verkiez. Kamer	Kamer-voorzitter	P	verkiez. Senaat	Senaats-voorzitter	P	benoem. regering	Regering	PP
1918-19	28/11/18	Poulet*	K	29/11/18	de Favereau*	K	21/11/18	Delacroix I	K-L-S
1919-20	10/12/19	Brunet*	S	16/12/19	de Favereau*	K	02/12/19	Delacroix II	K-L-S
1920-21	23/11/19	Brunet*	S	09/11/20	de Favereau*	K	20/11/20	Carton de Wiart	K-L-S
1921-22	20/12/21	Brunet*	S	28/12/21	de Favereau*	K	16/12/21	Theunis I	K-L
1922-23	14/11/22	Brunet*	S	14/11/22	t'Kint de R.*	K			
1923-24	13/11/23	Brunet	S	13/11/23	t'Kint de R.*	K	10/03/24	Theunis II	K-L
1924-25	11/11/24	Brunet	S	11/11/24	t'Kint de R.*	K			
1925BZ	19/05/25	Brunet	S	05/05/25	t'Kint de R.*	K	13/05/25 17/06/25	Van de Vyvere Poulet	K K-S
1925-26	10/11/25	Brunet	S	10/11/25	t'Kint de R.*	K	20/05/26	Jaspar I	K-L-S
1926-27	09/11/26	Brunet	S	09/11/26	t'Kint de R.*	K			
1927-28	08/11/27	Brunet	S	08/11/27	t'Kint de R.*	K	22/11/27	Jaspar II	K-L
	16/08/28	Tibbaut*	K						
1928-29	13/11/28	Tibbaut*	K	13/11/28	Magnette*	L			
1929-30	19/11/29	Tibbaut*	K	20/11/29	Magnette	L			
1930-31	11/11/30	Poncelet*	K	11/11/30	Magnette*	L	05/06/31	Renkin I	K-L
1931-32	10/11/31	Poncelet	K	10/11/31	Magnette	L	23/05/32 22/10/32	Renkin II Broqueville I	K-L K-L
1932-33	21/12/32	Poncelet*	K	27/12/32	Digneffe*	L	17/12/32	Broqueville II	K-L
1933-34	14/11/33	Poncelet	K	14/11/33	Digneffe*	L	12/06/34	Broqueville III	K-L
1934-35	13/11/34	Poncelet	K	13/11/34	Lippens*	L	20/11/34 25/03/35	Theunis III Van Zeeland I	K-L K-L-S
1935-36	12/11/35	Poncelet*	K	12/11/35	Lippens	L			
1936BZ	23/06/36	Huysmans*	S	01/07/36	Moyersoen*	K	13/06/36	Van Zeeland II	K-L-S
1936BZ	27/10/36	Huysmans*	S	27/10/36	Moyersoen	K			
1936-37	10/11/36	Huysmans*	S	10/11/36	Moyersoen	K			
1937BZ	07/09/37	Huysmans	S	07/09/37	Moyersoen	K			
1937-38	09/11/37	Huysmans*	S	09/11/37	Moyersoen	K	23/11/37 15/05/38	Janson Spaak I	K-L-S K-L-S
1938BZ	04/10/38	Huysmans	S	04/10/38	Moyersoen	K			
1938-39	08/11/38	Huysmans	S	08/11/38	Moyersoen	K	21/02/39	Pierlot I	K-S
1939BZ	21/04/39	Van Cauwelaert*	K	26/04/39	Gillon*	L	18/04/39	Pierlot II	K-L
1939BZ	05/09/39	Van Cauwelaert	K	05/09/39	Gillon	L	03/09/39	Pierlot III	K-L-S
1939-40	14/11/39	Van Cauwelaert*	K	14/11/39	Gillon*	L	27/09/44	Pierlot IV	K-L-S C
1944-45	14/11/44	Van Cauwelaert	K	14/11/44	Gillon	L	16/11/44 12/02/45	Pierlot V Van Acker I	K-L-S K-L-S C
							02/08/45	Van Acker II	S-L-C UDB
1945-46	13/11/45	Van Cauwelaert	K	13/11/45	Gillon	L			

zitting	verkiez. Kamer	Kamer-voorzitter	P	verkiez. Senaat	Senaats-voorzitter	P	benoem. regering	Regering	PP
1946BZ	19/03/46	Van Cauwelaert*	K	19/03/46	Gillon*	L	13/03/46 31/03/46 03/08/46	Spaak II Van Acker III Huysmans	S S-L-C S-L-C
1946-47	12/11/46	Van Cauwelaert	K	12/11/46	Gillon	L	20/03/47	Spaak III	S-K
1947-48	11/11/47	Van Cauwelaert	K	11/11/47	Rolin*	S			
1948-49	09/11/48	Van Cauwelaert	K		Rolin	S			
1949BZ	26/07/49	Van Cauwelaert	K	26/07/49	Rolin	S	11/08/49	Eyskens I	K-L
1949-50	08/11/49	Van Cauwelaert*	K	08/11/49	Gillon*	L			
1950BZ	20/06/50	Van Cauwelaert*	K	27/06/50	Struye*	K	08/06/50 16/08/50	Duvieusart Pholien	K K
1950-51	14/11/50	Van Cauwelaert	K	14/11/50	Struye	K			
1951-52	13/11/51	Van Cauwelaert	K	13/11/51	Struye	K	15/01/52	Van Houtte	K
1952-53	11/11/52	Van Cauwelaert*	K	11/11/52	Struye*	K			
1953-54	10/11/53	Van Cauwelaert	K	10/11/53	Struye	K			
1954BZ	27/04/54	Huysmans*	S	05/05/54	Gillon	L	22/04/54	Van Acker IV	S-L
1954-55	09/11/54	Huysmans	S	09/11/54	Gillon	L			
1955-56	08/11/55	Huysmans	S	08/11/55	Gillon	L			
1956-57	13/11/56	Huysmans*	S	13/11/56	Gillon	L			
1957-58	12/11/57	Huysmans	S	12/11/57	Gillon	L			
1958BZ	18/06/58	Huysmans	S	24/06/58	Struye	K	23/06/58	Eyskens II	K
1958-59	11/11/58	Kronacker*	L	11/11/58	Struye	K	06/11/58	Eyskens III	K-L
1959-60	10/11/59	Kronacker	L	10/11/59	Struye	K			
1960-61	08/11/60	Kronacker*	L	08/11/60	Struye	K			
1961BZ	27/04/61	Van Acker	S	25/04/61	Struye	K	25/04/61	Lefèvre	K-S
1961-62	14/11/61	Van Acker	S	14/11/61	Struye	K			
1962-63	13/11/62	Van Acker	S	13/11/62	Struye	K			
1963-64	12/11/63	Van Acker	S	12/11/63	Struye	K			
1964-65	10/11/64	Van Acker	S	10/11/64	Struye	K			
1965BZ	10/06/65	Van Acker	S	17/06/65	Struye	K	27/07/65	Harmel	K-S
1965-66	09/11/65	Van Acker	S	09/11/65	Struye	K	19/03/66	Vanden Boeynants	K-L
1966-67	08/11/66	Van Acker	S	08/11/66	Struye	K			
1967-68	14/11/67	Van Acker	S	14/11/67	Struye	K			
1968BZ	23/04/68	Van Acker	S	02/05/68	Struye	K	17/06/68	Eyskens IV	K-S
1968-69	12/11/68	Van Acker	S						
1969-70	14/10/69	Van Acker	S	14/10/69	Struye	K			
1970-71	13/10/70	Van Acker	S	13/10/70	Struye	K			
1971-72	25/11/71	Van Acker	S	03/12/71	Struye	K	20/01/72	Eyskens V	K-S
1972-73	10/10/72	Van Acker	S	10/10/72	Struye	K	26/01/73	Leburton	K-L-S
1973-74	09/10/73	Van Acker*	S	09/10/73	Harmel	K			
1974BZ	30/04/74	Dequae*	K	30/04/74	Harmel	K	25/04/74	Tindemans I	K-L

BZ: buitengewone zitting; P(P): partij(en); K: katholiek (na 1946 CVP/PSC); S: socialist (na 1946: BSP/PSB); L: liberaal (na 1965: PVV/PLP); C: communist; *: via geheime stemming; vetjes: voorzitter uit de oppositie.

Deze regeringsinstabiliteit heeft vanzelfsprekend haar weerslag op het voorzitterschap. Soms is er een voorzitter in functie bij het aantreden van een nieuwe regeringscoalitie. In enkele gevallen behoort hij niet (meer) tot de regeringspartijen. Dat verklaart enkele van de uitzonderingen. Wij sommen ze op:

1. Het katholiek-liberale kabinet Theunis II komt aan de macht op een ogenblik dat de socialist Brunet voorzitter van de Kamer is (10 maart 1924)
2. Het katholiek-liberale kabinet Jaspar komt aan de macht op een ogenblik dat de socialist Brunet voorzitter van de Kamer is (22 november 1927)
3. Het linkse kabinet Van Acker II komt aan de macht op een ogenblik dat de katholiek Van Cauwelaert voorzitter van de Kamer is (2 augustus 1945)
4. Het linkse kabinet Van Acker III komt aan de macht op een ogenblik dat de CVP-er Van Cauwelaert voorzitter van de Kamer is (31 maart 1946)
5. Het linkse kabinet Huysmans komt aan de macht op een ogenblik dat de CVP-er Van Cauwelaert voorzitter van de Kamer is (3 augustus 1946)
6. Het BSP-CVP kabinet Spaak III komt aan de macht op een ogenblik dat de liberaal Gillon voorzitter van de Senaat is (20 maart 1947)
7. Het CVP-liberaal kabinet Eyskens I komt aan de macht op een ogenblik dat de socialist Rolin voorzitter van de Senaat is (11 augustus 1949)
8. Het CVP minderheidskabinet Eyskens II komt aan de macht op een ogenblik dat de socialist Huysmans voorzitter van de Kamer is (23 juni 1958)
9. Het CVP-PVV kabinet Vanden Boeynants komt aan de macht op een ogenblik dat de socialist Van Acker voorzitter van de Kamer is (19 maart 1966)

Die uitzonderingen hebben geen politieke draagwijdte. In enkele gevallen kiest de meerderheid trouwens haar eigen voorzitter zodra zij kan. Hoewel er tussen twee verkiezingen in aan de samenstelling van de kamers niets verandert, zijn er enkele legislaturen waarin het voorzitterschap van partij verandert: twee voor de Kamer (1928 van de socialist Brunet naar de katholiek Tibbaut; 1958 van de socialist Huysmans naar de liberaal Kronacker); drie voor de Senaat (1928 van de katholiek t'Kint de Roodenbeke naar de liberaal Magnette; 1947 van de liberaal Gillon naar de socialist Rolin; 1949 omgekeerd van Rolin naar Gillon).

Het aantal merkwaardige situaties dat aldus overblijft is beperkt. Wij sommen ook deze gevallen op:

1. De socialist Brunet wordt in december 1921 gekozen als voorzitter van de Kamer na de aanstelling van een katholiek-liberaal kabinet (en verlengd)
2. De socialist Brunet wordt in november 1924 gekozen als voorzitter van de Kamer na de aanstelling van een katholiek-liberaal kabinet
3. De socialist Brunet wordt in mei 1925 gekozen als voorzitter van de Kamer na de aanstelling van een katholiek minderheidskabinet
4. De katholiek Van Cauwelaert wordt in november 1945 gekozen als voorzitter van de Kamer na de aanstelling van een links kabinet
5. De CVP-er Van Cauwelaert wordt in maart 1946 gekozen als voorzitter van de Kamer na de aanstelling van een socialistisch minderheidskabinet
6. De liberaal Gillon wordt in maart 1946 gekozen als voorzitter van de Senaat na de aanstelling van een socialistisch minderheidskabinet
7. De CVP-er Van Cauwelaert wordt in november 1946 gekozen als voorzitter van de Kamer na de aanstelling van een links kabinet

8. De socialist Van Acker wordt in november 1966 gekozen als voorzitter van de Kamer na de aanstelling van een CVP-PVV kabinet (en verlengd)

Hoe moeten deze gevallen worden verklaard? Driemaal gaat het om de uitzonderlijke situatie van een minderheidskabinet, dat noodgedwongen het voorzitterschap in handen van de oppositie, de feitelijke meerderheid, moet laten. Het meest sprekende van deze gevallen is de verkiezing van maart 1946. Verder is er het geval Brunet in 1921 en 1924. Het vindt zijn verklaring in de nog onvaste traditie van het coalitiesysteem na 1921 - de liberalen weifelen tussen steun aan de katholieken waarmee zij voor het eerst een regering vormen en trouw aan het oude 'linkse' bondgenootschap met de socialisten¹⁰ - en in het principe van de proportionaliteit voor de samenstelling van het bureau, waarover verder meer. Vervolgens is er het geval Van Cauwelaert in november 1945 en november 1946. Het gaat hier telkens om een verkiezing op een ogenblik dat de politieke situatie uiterst onstabiel is. De eerste keer gebeurt dat bovendien voor een zeer korte zitting, want er zijn verkiezingen aangekondigd. Tenslotte is er het geval Van Acker in 1966. Dat heeft te maken met de noodzaak van een tweederde meerderheid bij de grondwetsherziening (de eerste sedert 1921) op een ogenblik dat er eveneens onduidelijkheid heerst over een tweeledige dan wel een drieledige coalitie. Deze verkiezing gebeurt trouwens met instemming van de regeringspartijen. Het prestige van de betrokken personaliteiten is zeker niet vreemd aan hun verkiezing: Émile Brunet, Frans Van Cauwelaert en Achiel Van Acker werden erkend als politici van formaat en wisten zich als voorzitter van de Kamer door alle partijen aanvaard te maken. Maar het doorslaggevend argument voor hun verkiezing moet gezocht worden in de politieke constellatie van het ogenblik.

De voorzitter komt dus in de regel uit de regeringsmeerderheid. Dat is niet nieuw en ligt in de lijn van de verwachting. De uitzonderingen hebben in wezen te maken met het nieuwe coalitieregime dat voor onvastheid zorgt. Wel nieuw is dat als gevolg van de heterogene meerderheid na de Eerste Wereldoorlog de voorzitterschappen van Kamer en Senaat voortaan tussen de regeringspartijen worden verdeeld. Die laatste praktijk vormt een reële beperking van de handelingsvrijheid van de kamers in de aanduiding van hun voorzitter. De coalitie leidt immers noodgedwongen tot afspraken over Kamer en Senaat en brengt de onafhankelijkheid van beide kamers in het gedrang. Dat gebeurt uitdrukkelijk vanaf 1927 onder de katholiek-liberale coalities. Daardoor krijgt de liberale partij als derde (en tussen 1946-1949 zelfs als vierde) partij toegang tot deze hoge functies en verwerft zij in het bijzonder herhaaldelijk het voorzitterschap van de Senaat.

II. De proportionaliteit van het bureau van Kamer en Senaat

Bij de keuze van hun voorzitter richten beide kamers zich naar de regeringscoalitie en naar elkaar. Toch moet de afhankelijkheid die hierdoor wordt gecreëerd worden genuanceerd. De voorzitter staat niet alleen, hij maakt deel uit

¹⁰ In de Kamer - waar de radicalen sterker staan - steunen ze de socialist Brunet, in de Senaat - waar de doctrinair overheersen - steunen ze de katholiek de Favereau. In de Senaat verwijst de socialist Coppieters uitdrukkelijk naar de 'meerderheid van de linkerzijde' om voor zijn partij die binnen de linkerzijde de grootste fractie vormt het voorzitterschap op te eisen. De socialisten verlaten uit protest de zaal wanneer blijkt dat de liberalen voor de Favereau hebben gekozen.

van het bureau, dat verder nog bestaat uit ondervoorzitters en secretarissen. Hoewel de voorzitter zonder twijfel de belangrijkste en meest prestigieuze functie vervult, mogen de ondervoorzitters niet verwaarloosd worden. Zij hebben dezelfde bevoegdheden als de voorzitter wanneer zij hem vervangen¹¹, maar spelen ook en vooral een rol als commissievoorzitter. Bovendien draagt het reglement tot aan de Tweede Wereldoorlog heel wat beslissingen op aan het bureau als college en niet aan de voorzitter. Aanvankelijk was het bureau van beide kamers in handen van de regeringsmeerderheid met slechts een minimale, symbolische aanwezigheid van de oppositie. De invoering, in 1899, van de evenredige vertegenwoordiging voor de parlementsverkiezingen zorgt echter voor de geleidelijke afbraak van het meerderheidsprincipe in de Belgische politiek. Na de Eerste Wereldoorlog oorlog vindt het evenredigheidsprincipe algemene toepassing, ook voor de samenstelling van de bureaus van Kamer en Senaat. Daardoor beklemtonen beide kamers in zekere zin hun zelfstandigheid t.o.v. de regering. De evenredige vertegenwoordiging breekt immers de exclusieve band tussen het bureau en de regeringsmeerderheid en geeft de oppositie een stem in het kapittel. Maar ook bij toepassing van het evenredigheidsprincipe behoudt de regeringsmeerderheid natuurlijk haar leidend aandeel. Er kan verder nog worden opgemerkt dat de evenredige vertegenwoordiging niet wordt opgelegd door het reglement, maar in feite een *gentlemen's agreement* is tussen de drie traditionele partijen; de praktijk behoort tot de politieke cultuur die na de Eerste Wereldoorlog ingang vindt en steeds meer wordt gekenmerkt door de pacificatiedemocratie¹². We analyseren deze praktijk doorheen de periode 1918-1974. Het zal blijken dat het principe niet steeds even consequent is toegepast

De periode 1918-1936

De evenredige samenstelling van het bureau vindt ingang in de jaren 1918-1921 wanneer België - in de nasleep van de Eerste Wereldoorlog - wordt bestuurd door regeringen van nationale unie. De eerste stap wordt gezet in november 1918, bij de hervatting van het politieke leven onmiddellijk na de wapenstilstand. De rechterzijde, die nog steeds de volstreekte meerderheid bezit in beide kamers, heeft al - noodgedwongen - ingestemd met een kabinet van nationale unie waarin de portefeuilles paritair tussen de rechter- en de linkerzijde zijn verdeeld, en kan zich nog moeilijk verzetten tegen de eis van liberalen en socialisten om minstens een evenredig aandeel te krijgen in het bureau van Kamer en Senaat¹³. Volgens het reglement bestaat het bureau van de Kamer in 1918 uit een voorzitter, een eerste en een tweede ondervoorzitter, vier secretarissen; buiten het bureau zijn er nog vier questoren. De rechtse regeringsmeerderheid liet voor

11 Er is van oudsher een beurtrol voor het voorzitten van de vergaderingen. In de zitting 1927-1928 doet zich een ongewone situatie voor. Op 10 aug. 1928 overlijdt Senaatsvoorzitter Arnold t'Kint de Roodenbeke. Hij wordt voor de rest van de zitting, die nog talrijke vergaderingen in september en oktober 1928 beslaat, vervangen door de ondervoorzitters en in het bijzonder door de eerste ondervoorzitter, de socialist Lafontaine.

12 Vandaag wordt de evenredige samenstelling van het bureau van de Senaat opgelegd door het reglement.

13 De katholieke fractie in Kamer en Senaat werd aangeduid als de 'rechterzijde', de liberale fractie als de 'liberale linkerzijde', en de socialistische fractie als de 'socialistische linkerzijde'. Soms werd de meervoudsnaam 'linkerzijden' gebruikt voor liberalen en socialisten samen. Deze klassieke rechts-links terminologie bleef tot na de Tweede Wereldoorlog in gebruik.

1914 slechts één mandaat op zeven over aan de linkse oppositie van liberalen en socialisten. In het bureau van de Kamer zetelde met name één socialist als secretaris. In november 1918 wordt het aantal ondervoorzitters vermeerderd tot drie en het aantal secretarissen tot vijf om in een geest van nationale unie aan de linkerzijde een evenredig aandeel in het bureau te kunnen geven. Zij krijgen nu vier mandaten op negen, nl. twee ondervoorzitters en twee secretarissen. Hetzelfde scenario speelt zich af in de Senaat. Volgens het reglement bestaat het bureau hier uit een voorzitter, twee ondervoorzitters en vijf secretarissen. Het aandeel van de oppositie was hier voor 1914 groter dan in de Kamer (nl. een liberale ondervoorzitter en een liberale en een socialistische secretaris, d.w.z. drie op acht mandaten), maar het aantal mandaten liet nog geen echte evenredige vertegenwoordiging van de drie fracties toe. In november 1918 wordt het aantal ondervoorzitters vermeerderd tot drie zodat de linkerzijde - zoals in de Kamer - vier op negen mandaten in handen krijgt.

Door de parlamentsverkiezingen van 16 november 1919 worden de politieke kaarten herschud, althans in de Kamer. De katholieken verliezen hun volstrekte meerderheid, de socialisten worden bijna even sterk als de katholieken en de liberalen komen met grote achterstand op de derde plaats. Er komt een nieuwe regering van nationale unie, weliswaar met een aangepaste portefeuilleverdeling. De socialisten dringen ook aan op een aanpassing van de samenstelling van het bureau van de Kamer. Om de evenredige vertegenwoordiging te kunnen toepassen moet het aantal mandaten nogmaals worden uitgebreid. Om af te wijken van het reglement is er unanimitie vereist, en doordat de liberalen dwarsliggen bij de verdeling van de ondervoorzitterschappen, blijft alles bij het oude¹⁴. In de volgende maanden zal het reglement echter effectief worden herzien. Het aantal ondervoorzitters wordt op vier gebracht: naast de eerste en de tweede ondervoorzitter, komen er nog twee zonder rang; het aantal secretarissen wordt op vijf gebracht¹⁵. Vanaf november 1920 kan dan een nieuwe verdeling worden toegepast: vier katholieken, vier socialisten en twee liberalen. In de Senaat verloopt de toepassing van de evenredige vertegenwoordiging zonder noemenswaardige problemen. De politieke verhoudingen liggen er wel anders. Na de parlamentsverkiezingen van 16 november 1919 behouden de katholieken immers hun volstrekte meerderheid en ook na de grondwetsherziening van 1921 en de daaropvolgende parlamentsverkiezingen van 20 november 1921 blijven zij sterker aanwezig in de Senaat¹⁶. In november 1919 wordt het aantal secretarissen vermeerderd tot zes om een betere verdeling te kunnen realiseren. Het bureau telt nu vijf katholieken, drie liberalen en twee socialisten. Na de verkiezingen van 1921 gaat het om drie socialisten en twee liberalen¹⁷.

14 De verkiezing van het bureau neemt niet minder dan drie zittingen in beslag (*Parlementaire Handelingen Kamer*, verder afgekort als PHK, 10, 11 en 16 dec. 1919). De liberalen eisen mordicus het eerste ondervoorzitterschap op voor Mechelynck. De katholieken die bij verrassing het voorzitterschap aan de socialist Brunet hebben kwijtgespeeld eisen als sterkste fractie de functie voor zich op.

15 In 1925 wordt het aantal quaestoren eveneens van vier op vijf gebracht voor de toepassing van de evenredige vertegenwoordiging (PHK 10 nov. 1925).

16 Bij de parlamentsverkiezingen van 1919 is de cijnsvoorwaarde voor de senatoren nog van kracht. Dat benadeelt de Belgische Werkliedenpartij. Door de ongeldigverklaring van acht socialistische senatoren kunnen de katholieken de volstrekte meerderheid behouden. Ook na de 'democratisering' van de Hoge Kamer in 1921 blijft het verkiezingsstelsel voor de Senaat in het voordeel van de katholieken spelen.

17 Ook in de Senaat wordt in 1925 het aantal quaestoren van vier op vijf gebracht.

Hoewel de invoering van de evenredige vertegenwoordiging in het bureau tussen 1918 en 1921 in feite parallel loopt met de gouvernementele realiteit, kan die nieuwe praktijk toch beschouwd worden als een middel om de parlementaire zelfstandigheid te bevestigen, zeker na de verkiezingen van 1919 wanneer geen enkele partij nog de volstrekte meerderheid bezit in de kamers en het coalitieregime nog in zijn kinderschoenen staat. Het principe van de evenredige vertegenwoordiging wordt na het uiteenvallen van de nationale unie in 1921 niet in vraag gesteld. Het is in die geest dat de socialist Brunet, hoewel behorende tot de oppositie, tussen 1921 en 1925 en opnieuw in 1927 zijn voorzitterstoel in de Kamer kan behouden met de steun van de twee meerderheidspartijen. Tussen 1921 en 1928 hebben de twee sterkste partijen los van de regeringscoalitie elk een voorzitterschap: de socialisten in de Kamer en de katholieken in de Senaat en verder zijn de bureaus proportioneel samengesteld. Ondanks de wisseling van regeringen en coalities is er aldus een opmerkelijke stabiliteit in het bureau van Kamer en Senaat.

Na het ontslag van Kamervoorzitter Brunet in 1928 wordt het principe van de evenredige vertegenwoordiging op de proef gesteld. Niet alleen verdeelt de katholiek-liberale regeringsmeerderheid de beide voorzitterschappen, maar in de Kamer weigert ze het eerste ondervoorzitterschap af te staan aan de socialisten¹⁸. In november 1928, naar aanleiding van zijn voorstel om het eerste ondervoorzitterschap aan zijn partij toe te vertrouwen nu de katholieken het voorzitterschap opeisen, doet de socialist Fischer in de Kamer een beroep op wat hij als een regel beschouwt: 'Ce faisant, messieurs, ils croyent rester dans la tradition qui, depuis l'armistice, a placé l'élection du bureau au-dessus des combinaisons ministérielles si diverses et si variées que nous avons connues depuis 1918. A partir de cette époque, le bureau a toujours représenté chacun des groupes selon son importance numérique'¹⁹. Maar in 1928 en opnieuw in 1929 bijten de socialisten in het zand. In 1930 wordt de overeenkomst tussen de drie partijen terug hersteld²⁰. In de Kamer krijgen de katholieken het voorzitterschap, de socialisten het eerste en de liberalen het tweede ondervoorzitterschap. Deze consensus leidt tot de wel merkwaardige situatie dat de katholieke kandidaat voor het voorzitterschap, Poncelet, van 1931 tot 1935 door de socialisten - nochtans in de oppositie - wordt voorgedragen²¹.

De periode 1936-1950

Aan de traditie van de evenredigheid, waardoor ook de oppositie in het bureau van de kamers is vertegenwoordigd, komt wel een einde in 1936. Bij de verkiezingen van 24 mei heeft Rex als nieuwe partij een spectaculaire intrede ge-

18 De reden voor die laatste weigering moet gezocht worden in de ijdelheid van de liberaal Lemonnier die als ondervoorzitter met de meeste anciënniteit geen stap opzij wil zetten voor de socialist Hallet.

19 PHK 13 nov. 1928.

20 Voor de liberalen gaat het niet om een principiële, maar om een persoonlijke toevanging. Lemonnier is overleden. Hallet is de ondervoorzitter met de meeste anciënniteit en dus komt het eerste ondervoorzitterschap aan hem toe.

21 De katholieke kandidaat-voorzitter Poncelet wordt in 1931 voorgedragen door de socialistische fractieleider Troclet, in 1932, 1933 en 1934 door de socialistische fractieleider Hallet. Na de felle kiesstrijd van 1932 is die praktijk toch merkwaardig. De communist Jacquemotte laat trouwens niet na de socialistische accommodatie-politiek te hekelen: 'C'est ce qui s'appelle "balayer le bloc des droites"' (PHK 21 dec. 1932).

daan in beide kamers. Ook de Vlaams-nationalistische fractie is versterkt uit deze verkiezingen gekomen. Daarnaast is er nog een opvallende, hoewel kleinere fractie van communisten. In de maanden die volgen op de verkiezingen doet zich een scherpe polarisatie voor tussen de traditionele partijen, verenigd in een nieuwe regering van nationale unie, en de oppositie van Rex en VNV, die in september 1936 een akkoord sluiten. De polarisatie bereikt een eerste hoogtepunt met de rexistische mars op Brussel van 24 oktober 1936. Voor de regering vormt de alliantie Rex-VNV een bedreiging voor het regime. Er is geen plaats voor een compromis. De regeringspartijen laten hun meerderheid ten volle spelen en houden de nieuwe oppositie uit het bureau van beide kamers. Dat zorgt voor de paradoxale situatie dat Rex en VNV evenals de communisten beroep moeten doen op parlementaire tradities. De rexisten in Kamer en Senaat hekelen de 'arrangements de couloir' van de meerderheid. 'Mais, comme vous êtes les plus forts, ce sera la raison du plus fort qui triomphera. Ce sera une leçon pour l'avenir', aldus fractieleider de Grunne in de Senaat²². Ook de Vlaams-nationalisten sparen hun kritiek niet. Borginon (als woordvoerder van het blok VNV-Rex): 'Deze samenstelling van het bureel is gewild eenzijdig. 't Is een traditie dat al de partijen daarin vertegenwoordigd zijn en wij eisen dat recht op'. En nog: 'Wij doen (...) opmerken dat de oppositie er belang bij heeft in het bureel van de Kamer het nodige toezicht te kunnen uitoefenen. Indien men verlangt dat een instelling zooals deze behoorlijk en normaal zou werken, dan moet de oppositie waarborgen hebben tegen de willekeur en de vooringenomenheid van de meerderheidspartijen', en 't Is een versterking zelf van het organisme die wij hier op dit oogenblik bepleiten'²³. De socialisten bij monde van Fischer, bijgevallen door de katholieken en de liberalen, verklaren dat de oppositie rechten heeft, maar niet onder alle omstandigheden. Hij leest een merkwaardige verklaring voor: 'Le groupe parlementaire socialiste ne peut admettre la représentation au bureau de la Chambre de fractions ou de coalitions de groupes qui ne dissimulent pas leurs intentions, s'ils en avaient le pouvoir, de détruire nos institutions constitutionnelles et les libertés publiques qui conditionnent le fonctionnement d'un régime de démocratie politique'. Een *cordon sanitaire avant la lettre*. De uitstoting van de oppositie uit het bureau heeft de werkzaamheden van beide kamers niet vergemakkelijkt. Integendeel, de oppositie heeft zich weinig coöperatief opgesteld t.a.v. de parlementaire agenda, tal van procedure-incidenten uitgelokt, en uiteindelijk gezorgd voor regelrechte obstructie²⁴. In de legislatuur 1936-1939 is het bureau dus uitsluitend in handen van de meerderheid.

De communisten zijn evenmin welkom in het bureau, maar zij roeren zich minder. Zij willen niet geassocieerd worden met de fascistten. In november 1938 reageren zij schuchter: 'Notre groupe n'est pas représenté dans le bureau, ce que nous considérons comme contraire au bon fonctionnement de cette assemblée'²⁵. Ook na de parlementsverkiezingen van 2 april 1939 komen zij er niet in, maar als regeringspartij na de bevrijding in september 1944 kunnen zij niet langer gene-

²² *Parlementaire Handelingen Senaat*, verder afgekort als PHS, 1 juli 1936. Zie ook fractieleider Daye in PHK 24 juni 1936, 10 nov. 1936, 4 okt. en 8 nov. 1938.

²³ Resp. PHK 27 okt. en 10 nov. 1936. Borginon weidt de Vlaams-nationalist uit over het belang van het bureau sedert de herziening van het reglement. Zie ook de interventies van Van Dieren in de Senaat, o.a. op 10 nov. 1936 en 9 nov. 1937.

²⁴ E. Gerard, 'De Senaat 1918-1970', in *Geschiedenis van de Belgische Senaat*, Tielt, 1999.

²⁵ Relecom in PHK 8 nov. 1938.

geerd worden. Er wordt voor hen in de Kamer een zesde secretariaat gecreëerd. De communisten zorgen echter pas goed en wel voor een probleem na de parlementsverkiezingen van februari 1946, wanneer zij de liberalen als derde partij hebben voorbijgestoken. In de Kamer eisen ze een volwaardige plaats in het bureau en doen daarbij beroep op de parlementaire tradities: 'Il est évident que si la Chambre respecte ses traditions, la deuxième vice-présidence et le questorat, qui appartiennent au parti libéral, doivent être attribués au groupe communiste'²⁶. Maar de aversie voor de communisten is groot. Dat bewijzen de lotgevalen van de communisten in de Kamer. In maart 1946 houden de CVP en de liberalen de communisten af van het vice-voorzitterschap. In november 1946 wordt er een vijfde vice-voorzitterschap gecreëerd, maar de CVP kan - vanuit de oppositie - met de steun van de liberalen en de socialisten de communisten opnieuw afhouden. Dat lukt haar niet in 1947 wanneer ze nochtans zelf in de regering zit, maar wel in 1948. Het wijst op de instabiele en precare meerderheden in deze periode. Overigens is de proportionaliteit doorbroken ten voordele van links door de creatie van een bijkomend secretariaat en een bijkomend ondervoorzitterschap. Na de parlementsverkiezingen van juni 1949 worden de communisten uit het bureau gegooid om er nooit meer terug te komen²⁷.

De periode 1950-1958

De absolute meerderheid van de CVP in beide kamers in de zittingsperiode 1950-1954 stelt een apart probleem. De evenredige vertegenwoordiging binnen het bureau van elke kamer blijft behouden, maar de CVP trekt de beide voorzitterschappen naar zich. Zij wordt daarvoor zwaar aangevallen door de socialisten. Die hebben in de legislaturen 1946-1949 en 1949-1950 gehamerd op een verdeling van de voorzitterschappen tussen de twee sterkste partijen, los van de regeringscoalitie. Zij protesteren nu met klem tegen deze cumul en eisen zoals de voorgaande jaren een van de voorzitterschappen op. Bohy in 1950: 'Le groupe socialiste a appris avec une surprise relative que le groupe PSC, usant du droit strict et peut-être pas très politique de la majorité assez ténue dont il dispose, entend non seulement faire élire à la tête de cette Chambre, ce qui est tout naturel, l'honorable M. Van Cauwelaert, mais imposer aussi à l'autre assemblée un président qui sorte de ses rangs, en valorisant ainsi cette majorité d'occasion jusque dans la composition du bureau lui-même'²⁸. En in 1951: 'Le groupe parlementaire socialiste constate que le PSC persiste à abuser d'une majorité parlementaire qui traduit une minorité électorale - il s'agit de 47% - pour prétendre accaparer tous les postes de commande de l'Etat, qu'ils soient d'ordre exécutif ou d'ordre électif'²⁹. Na de gemeenteraadsverkiezingen van 12 oktober 1952 krijgen de socialisten de steun van de liberalen.

²⁶ Herssens in PHK 19 maart 1946.

²⁷ Herhaaldelijk zullen de communisten bureauverkiezingen afdwingen door kandidaten te stellen.

²⁸ Fractie leider Bohy in PHK 20 juni 1950.

²⁹ Fractie leider Bohy in PHK 13 nov. 1951.

TABEL II

Samenstelling van het bureau van de Kamer 1918-1972

Legislatuur/ Zitting	VZ	1 ^e	2 ^e	OV	OV	OV	Secr.			Verdeling K/L/S	
		OV	OV				K	L	S		
1918-1919	K	L	S	K	-	-	3K	1L	1S	5/2/2	
1919-1920	S	K	L	-	-	-	2K	1L	1S	3/2/2	
1920-1921	S	K	L	K	S	-	2K	1L	2S	4/2/4	
1921-1925	id.										
1925-1928	id.										
1928 ³⁰	K	L	S	K	S	-	2K	1L	2S	4/2/4	
1928-1929	K	L	S	K	S	-	2K	1L	2S	4/2/4	
1929-1930	id.										
1930-1932	K	S	L	K	S	-	2K	1L	2S	4/2/4	
1932-1936	id.										
1936-1939	S	K	L	K	S	-	2K	1L	2S	4/2/4	
1939-1944	K	S	L	K	S	-	2K	1L	2S	4/2/4	
1944-1946	K	S	L	K	S	-	2K	1L	2S	1C	4/2/4/1
1946BZ	id.										
1946-1947	K	S	L	K	S	UDB	2K	1L	2S	1C	4/2/4/1/1
1947-1948	K	S	L	K	S	C	2K	1L	2S	1C	4/2/4/2
1948-1949	K	S	L	K	S	K	2K	1L	2S	1C	5/2/4/1
1949-1950	K	S	L	K	S	K	2K	2L	2S		5/3/4
1950-1954	K	S	L	K	S	K	4K	-	2S		7/1/4
1954-1958	S	K	L	K	S	S	2K	2L	2S		4/3/5
1958BZ	S	K	L	K	S	K	3K	1L	2S		6/2/4
1958-1961	L	S	K	K	S	K	3K	1L	2S		6/2/4
1961-1965	S	K	L	K	S	K	3K	1L	2S		6/2/4
1965-1968	S	K	L	K	S	K	2K	2L	2S		5/3/4
1968BZ	id.										
1968-1971	S	K	L	K	S	K	2K	2L	2S	1VU	5/3/4/1
1971-1972	S	K	L	K	S	K	1-1K	1L	2S	1VU	5/2/4/1/1
										1FDF	

De blokken beantwoorden aan één zittingsperiode (legislatuur). Zittingen binnen één zittingsperiode worden alleen vermeld wanneer de samenstelling van het bureau verandert. VZ: voorzitter; OV: ondervoorzitter; BZ: buitengewone zitting; K: katholiek (CVP/PSC na 1946); S: socialist (BSP/PSB na 1946); L: liberaal (PVV/PLP na 1965); C: communist.

30 Na het ontslag van de socialist Brunet als voorzitter.

Uit revanche gunnen de socialisten de CVP geen voorzitterschap na 1954 - tegen hun eigen principe in -, en bovendien breken ze ook de proportionaliteit af in de Kamer (vgl. 1950-1954 met 1954-1958). De CVP-kamerfractie protesteert hiertegen in november 1954, maar de BSP reageert: 'Nous avons été, au cours de quatre années, très souvent contraints de mettre le PSC en garde contre les retours de bâtons des abus dont il a fait preuve. L'heure est peut-être venue pour lui de s'en souvenir et de s'en repentir'³¹. De CVP protesteert opnieuw in 1955 bij monde van fractieleider Eyskens: 'De huidige verdeling houdt geen rekening met de proportionaliteit, noch met de regels van de fair play (...) en daarom verzoek ik u thans min of meer de proportionaliteit te eerbiedigen'³². De proportionaliteit verzwakt dus verder ten voordele van de meerderheid. In de Senaat zijn er nochtans geen problemen.

De periode 1958-1974

Na 1958 is de proportionaliteit geen inzet van discussie meer, althans niet tussen de drie traditionele partijen. Als bij de parlamentsverkiezingen van 1965 zowel BSP als CVP zware electorale klappen moeten incasseren en de Volksunie versterkt in de Kamer komt, gevolgd door het FDF-RW in 1968, blijkt de toepassing van het principe weerom problemen te scheppen. Zoals in 1936 zijn de traditionele partijen niet geneigd uit eigen beweging plaats te maken voor de nieuwe oppositie. 'De traditie wil, aldus Volksunie-fractieleider Van der Elst in april 1968, dat het bureau samengesteld wordt in onderlinge verstandhouding tussen de verschillende fracties van deze Kamer. Op dit ogenblik hebben de drie traditionele partijen zich, zoals in het verleden, akkoord gesteld over de samenstelling van het bureau. Ik wens dan ook formeel voorbehoud te maken omdat ik meen dat mijn fractie nu talrijk genoeg is om aanspraak te mogen maken op een vertegenwoordiging in het bureau'³³. De traditionele partijen hebben weinig of geen argumenten om die eis af te wijzen. Maar zoals gewoonlijk wensen zij zelf niets in te leveren. Het reglement wordt gewijzigd en bepaalt dat er voortaan 'minstens vier secretarissen' zijn (in plaats van zes voordien). Daaronder wordt in feite verstaan dat het aantal secretarissen van zes naar zeven wordt opgevoerd ten behoeve van de Volksunie³⁴. De nieuwe regeling treedt in werking vanaf november 1968.

Bij wijze van besluit kunnen we stellen dat het principe van de evenredige vertegenwoordiging de tegenstelling tussen meerderheid en oppositie met betrekking tot het voorzitterschap mitigeerde. Maar de betekenis van het principe verzwakte door de niet steeds consequente toepassing ervan: nieuwe partijen werden geweerd en de creatie van nieuwe mandaten verstoorde de verhoudingen (een overzicht in tabel 2). De draagwijdte van deze praktijk verminderde ook door de versterking van de positie van de voorzitter binnen het bureau na de Tweede Wereldoorlog.

31 Fractieleider Bohy in PHK 9 nov. 1954.

32 PHK 8 nov. 1955.

33 PHK 23 april 1968.

34 PHK 12 nov. 1968.

III. Koppeling met de regeringsvorming

Laat ons nog even terugkeren naar de band tussen de verkiezing van de voorzitter en de samenstelling van de regering. Vandaag bepalen de reglementen van beide kamers dat het bureau moet samengesteld worden binnen een bepaalde termijn: veertien dagen na de opening voor de Kamer, veertien na de coöptatie voor de Senaat. Deze regeling is er gekomen in de zittingsperiode 1981-1985 omdat sedert de jaren zeventig de regeringsformatie alsmäär langer is gaan duren en het ongepast was de verkiezing van het bureau zolang uit te stellen. In de hier besproken periode was er geen enkele beperking gesteld in het reglement. Wel was de verkiezing van het bureau een noodzakelijke voorwaarde voor de grondwettelijke samenstelling van beide kamers en kon zij dus niet eindoos worden uitgesteld. Vóór de verkiezing van het bureau is er geen debat over de regeringsverklaring, geen interpellatie of wat dan ook. Anderzijds is het even waar dat een grondwettelijk samengestelde kamer weinig of niets kan beginnen met een ontslagnemende regering.

Bij verschillende gelegenheden werd de samenstelling van het definitief bureau uitgesteld tot na de regeringsvorming³⁵. Dat gebeurt bij de formatie van de regering Carton de Wiart (1920), Van de Vyvere (1925), Pierlot II (1939), Spaak II (1946), Lefèvre (1961), Tindemans I (1974), telkens onder protest van diverse leden, zelfs uit de toekomstige regeringspartijen. Telkens kan men het refrein horen dat de kamers niet afhankelijk zijn van de regering. Er kan daarvan een hele bloemlezing worden samengesteld. Maar zij die het principe vandaag verdedigen, zijn het morgen soms al vergeten.

In november 1930, verwijzend naar de perikelen rond het eerste ondervoorzitterschap, verklaart de socialist Fischer: 'Il est essentiel que notre bureau plane au-dessus des contingences et des constitutions des majorités. Il importe qu'il y ait ici une autorité qui soit réellement au-dessus de ces événements réellement secondaires'³⁶. In de zittingsperiode 1936-1939 zijn het de Vlaams-nationalisten en de rexisten die klagen: 'La constitution du bureau n'est pas une question du gouvernement'³⁷. In april 1939 zijn het opnieuw de socialisten die van mening zijn dat de samenstelling van het bureau niet moet weerspiegelen 'la composition précaire, ondoyante en diverse des gouvernements qui se constituent'³⁸. Maar in november 1939 eisen ze op grond van hun regeringsdeelname het voorzitterschap van de Senaat op.

De legislaturen 1946-1949 en 1949-1950 zijn gekenmerkt door grote regeringsinstabiliteit en als gevolg daarvan door nogal chaotische bureauverkiezingen. In maart 1946 zijn het opnieuw de socialisten die de parlementaire zelfstandigheid beklemtonen, maar dan wel in omgekeerde zin. Terwijl zij nota bene een minderheidskabinet op de been brengen, eisen zij het voorzitterschap van de Kamer op, want zo orakelt fractieleider Bohy: 'Dois-je insister sur le fait que pour nous - et, j'en suis convaincu, pour la Chambre tout entière - l'élection du bureau, sa

35 Dat gebeurt niet altijd omdat de zitting na de verkiezingen in de regel een buitengewone en dus korte zitting is en de partijen die nog rond de onderhandelingstafel zitten voor de vorming van de regering de kans krijgen bij het begin van de volgende gewone zitting hun kandidaat op de voorzitterstoel te plaatsen. Daarom wordt dikwijls de uittredende voorzitter bevestigd (o.a. in de buitengewone zitting 1949, 1958, 1965, 1968).

36 PHK 11 nov. 1930. Gelijkwaardige verklaringen in 1928 en 1929.

37 De rexistische fractieleider de Grunne in PHS 9 nov. 1937.

38 PHK 21 april 1939.

formation, sa présidence, ne sauraient avoir un lien quelconque avec la formation d'un gouvernement et la constellation gouvernementale? Le rôle du parlement, dans un pays comme le nôtre, est essentiellement d'être indépendant du gouvernement et de contrôler celui-ci. De plus, le bon fonctionnement du régime parlementaire exige que la formation du bureau ait un caractère de permanence, étendue en tout cas à toute la durée de la session et autant que possible à toute la durée d'une législature' ³⁹. De socialisten plaatsen de proportionaliteit nu op een ander plan, nl. die van de verdeling van het voorzitterschap tussen beide kamers. Zij wensen een evenwicht tussen links en rechts door de toekenning van het voorzitterschap van de Kamer aan de socialisten en dat van de Senaat aan de CVP, los van de regeringsconstellatie ⁴⁰. Maart 1946 is uitgerekend het enige moment waarop de oppositie erin slaagt haar eigen kandidaten op de voorzitterstoel te krijgen. In november 1949 herhaalt fractieleider Spinoy 'dat wij altijd van oordeel (zijn) geweest dat de verkiezing van de voorzitters van de beide parlementaire vergaderingen niet verbonden is aan welke regeringscoalitie dan ook' ⁴¹.

De polarisatie van de jaren 1950-1958 creëert de - gedeeltelijk onjuiste - indruk dat het voorzitterschap sterker dan voorheen aan de regering wordt gebonden. 'Mais M. Debruyne s'illusionne s'il croit avoir fait preuve de beaucoup d'humour en défendant la règle que la composition du bureau des assemblées parlementaires devrait être indépendante de la composition du gouvernement, aldus de socialistische fractieleider Rolin in de Senaat; c'est une règle que nous avons nous-mêmes défendue en vain. Le groupe PSC déclare aujourd'hui s'y rallier et désirer la faire prévaloir au moment où il perd les rênes du gouvernement, cela nous paraît plutôt comique. A notre sens, il est inévitable que le précédent créé lors de la législature précédente par la majorité d'alors lui soit opposé au moment où elle est renversée, et qu'elle perde également la présidence des deux assemblées' ⁴². In 1958 pakt de socialistische fractieleider Bohy in de Kamer dan weer uit met een merkwaardige schuldbekenenis. Naar aanleiding van de voordracht van de liberaal Kronacker door de regeringspartijen protesteert hij 'contre une très mauvaise tradition, qui tend de s'instaurer ici depuis quelque dix ans, et que l'on revienne à la vraie tradition d'une Chambre indépendante du gouvernement, contrôlant le gouvernement, et dont le bureau soit constitué en dehors de toute considération gouvernementale. Même (...) si mon parti a fait à cette mauvaise tradition certaines concessions regrettables, ce n'est pas une raison pour perséverer dans cette voie' ⁴³. Het past natuurlijk in het kraam van de oppositie om dergelijke opmerkingen te maken en er hoeft dan ook niet meer aandacht aan besteed te worden dan aan gelijkaardige verklaringen in het verleden. Bohy herhaalt zijn kritiek in november 1960. De oppositie, aldus Bohy, zal daarom niet stemmen voor de voorzitter van de meerderheid. Maar na de parlementsverkiezingen van 1961 stemt Bohy in met uitstel voor de benoeming van het bureau tot de regering is gevormd! En op 27 april 1961 krijgen de socialisten - thans in de regering - het voorzitterschap. In 1965 vragen de liberalen dan weer vruchteloos voor uitstel van de bureauverkiezing tot na de regeringsvorming. Maar

39 Fractieleider Bohy in PHK 19 maart 1946.

40 Bohy in PHK 19 maart 1946. Opnieuw in PHK 12 nov. 1946. Gelijkaardige verklaringen in de Senaat.

41 PHK 8 nov. 1949.

42 PHS 5 mei 1954.

43 PHK 11 nov. 1958.

CVP-fractie-leider Lefère die in 1961 nog zulk een uitstel had gesteund, kan nu niet overtuigd worden. Ik ben van gedacht veranderd, zegt hij⁴⁴. In 1974 tenslotte protesteert RW-kamerlid Perin: 'Je crois que la Chambre des Représentants devrait montrer son indépendance institutionnelle à l'égard de quelque gouvernement que ce soit en procédant à l'élection de son président'⁴⁵.

IV. Van partijfracties naar partijbestuur

Het voorzitterschap van Kamer en Senaat wordt in de regel toegekend aan een lid van de regeringsmeerderheid. Zo nodig wordt de verkiezing uitgesteld tot na de regeringsvorming. In welke mate is dit een aanslag op de zelfstandigheid van het parlement? Daarvoor moet een antwoord worden gegeven op de vraag hoe die beslissing tot stand komt. Wanneer en door wie wordt er over de verdeling van de voorzitterschappen en de aanduiding van de kandidaat beslist? Door de onderhandelaren tijdens de regeringsformatie of, al of niet in samenhang daarmee, door de parlamentsfracties van de meerderheid? Dat de regeringspartijen een akkoord sluiten over het voorzitterschap betekent immers niet per se een aantasting van de autonomie van het parlement, zolang de beslissing in handen blijft van de partijfracties⁴⁶. Het is precies op dit punt dat zich de meest ingrijpende evolutie heeft voorgedaan, waardoor de autonomie van de parlamentsfracties en uiteindelijk van het parlement aan banden werd gelegd. Men zal hierbij in rekening brengen dat de stichting van de CVP en de BSP in 1945 een belangrijke stap vormt in de stroomlijning van de partijen en in de vestiging van een reëel partijgezag.

Voor het interbellum kan de besluitvorming redelijk goed worden aangetoond. We beperken ons tot vier voorbeelden, twee uit het begin en twee uit het einde van deze periode. De aanduiding van de Kamervoorzitter in november 1918 is geen zaak van de regering, maar een zaak van de parlamentsfracties en over de kandidaat wordt een interne stemming georganiseerd. Hiervoor beschikken we over twee interessante getuigenissen. Charles Woeste, *éminence grise* van de rechterzijde, noteert in zijn memoires: 'Les gauches ne disputèrent pas la présidence à la droite, mais réclamèrent plusieurs places dans le bureau; elles leur furent concédées. Pour la présidence, deux noms furent agités: M. Pouillet et M. Carton de Wiart. M. Carton de Wiart se croyait élu. Mais M. Pouillet l'emporta haut la main, par 57 voix contre 14 dans un scrutin préparatoire de la droite'⁴⁷. En een van de kandidaten, Henry Carton de Wiart, noteert in zijn dagboek met betrekking tot de vergadering van de rechterzijde: 'J'avais quitté la séance avant toute délibération au sujet de la constitution du nouveau bureau de la Chambre. Lorsque cette question fut abordée, à la fin d'une réunion qui avait dépassé de loin l'heure normale, les membres du Gouvernement s'étaient retirés, estimant que la formation du bureau des Chambres leur était étrangère. Dans le tohu-bohu d'une fin de

44 PHK 10 juni 1965. Lefère steunt vooral op de overweging dat de regeringsvorming lang zal duren en dat de verkiezing van een voorzitter geen hypotheek legt op de toekomst vermist het om een buitengewone zitting gaat, die per definitie van korte duur zal zijn.

45 PHK 28 maart 1974.

46 Tenzij men deze zelfstandigheid eng interpreteert als de zelfstandigheid van individuele parlamentsleden.

47 Ch. Woeste, *Mémoires pour servir à l'histoire contemporaine de la Belgique*, III, Brussel, 1937, 62.

séance, quelques Flamands ont proposé le nom de Prosper Poulet, faisant valoir que leur nuance d'opinion n'était pas représentée dans l'équipe gouvernementale et pour assurer ainsi à mon ancien collègue des Sciences et des Arts, qui n'a pas été compris dans la promotion des ministres d'Etat, une sorte d'hommage compensatoire' ⁴⁸. Ook in december 1919 is de aanduiding van de Kamervoorzitter geen zaak van de regering, maar van de parlamentsfracties. Dat valt zonder meer af te leiden uit de verkiezing zelf. Katholieken, socialisten en liberalen, die nochtans zopas een nieuwe regering van nationale unie hebben gevormd, dragen immers elk een eigen kandidaat voor. Pas in de derde ronde geven de meeste liberalen hun stem aan de socialistische kandidaat Brunet waardoor de katholiek Carton de Wiart in het zand bijt.

De twee andere voorbeelden komen uit het einde van de periode. In april 1939 is de aanduiding van de voorzitters zeker geen zaak van de regering, want de de liberalen zijn verrast door de voordracht van de katholiek Van Cauwelaert. Van Cauwelaert is aangeduid door de rechterzijde, d.i. de katholieke fractie, van de Kamer ⁴⁹. Nog veel duidelijker is de verkiezing van november 1939. De socialisten zijn toegetreden tot de regering-Pierlot dat hierdoor een kabinet van nationale unie is geworden. Maar er is geen enkele afspraak gemaakt over het voorzitterschap van Kamer en Senaat. De onderhandelingen hierover gebeuren tussen de Kamer- en Senaatsfracties. De socialisten eisen het voorzitterschap van de Senaat op, maar in de onderhandelingen houden de katholieken en de liberalen aan de verdeling die zij in april hebben afgesproken. Daarop dragen de socialisten in de Senaat een eigen kandidaat voor. Er vindt bijgevolg een geheime stemming plaats tussen twee kandidaten die beiden behoren tot de regeringsmeerderheid, nl. de liberaal Gillon - die het zal halen - en de socialist Vinck. Om hun houding - die in een periode van nationale unie en gespannen internationale situatie kan bekritiseerd worden - te verantwoorden brengt de socialist Laboulle in de Senaat verslag van de gebeurtenissen. Het is een interessant getuigenis dat we integraal weergeven omdat het een klaar licht werpt op de wijze waarop de voorzitters van Kamer en Senaat werden aangeduid.

De socialistische fractieleider Laboulle in de Senaat op 14 november 1939: 'Il convient de rappeler que la situation n'est plus la même que celle du moment où M. Gillon fut porté à la présidence par les groupes catholique et libéral: nous faisons partie maintenant de la majorité gouvernementale, et cela étant, nous croyons tout indiqué d'agir comme il fut fait lors de la constitution du cabinet Van Zeeland et avons demandé officieusement au groupe catholique et au groupe libéral que les fractions les plus nombreuses de cette majorité eussent les deux présidences des assemblées législatives, en l'espèce, un catholique d'un côté, un socialiste de l'autre. Une première réunion des comités des trois groupes a eu lieu, où personne n'a pris position, chacun désirant en référer à ses coreligionnaires; sauf toutefois que les délégués libéraux insistèrent pour que la session actuelle tout au moins fût présidée par leur candidat. Nous n'avons pas laissé ignorer à nos collègues que la position de notre groupe est telle qu'il peut légitimement, en fait, revendiquer la présidence de la Haute Assemblée, celle de la Chambre étant dévolué à un catholique. Cette légitimité se fonde sur un accord tacite sans doute, mais réel. Par la suite, nous avons reçu une lettre de M. Moyer-

⁴⁸ H. Carton de Wiart, *Souvenirs politiques 1918-1951*, Brussel, 1981, 19.

⁴⁹ 'Met nagenoeg eenparigheid van stemmen had de rechterzijde besloten dat de h. Van Cauwelaert, voorzitter van de Vlaamse rechterzijde, zou worden voorgedragen voor het voorzitterschap van de Kamer'; *De Standaard*, 22 april 1939.

soen, au nom du groupe catholique, où il a cru opportun de nous rappeler que c'est le Sénat qui élit son président, et que la fraction à laquelle il appartient a décidé d'appuyer la candidature de M. Gillon, étant donné la gravité des circonstances, sans plus. Nous ne pouvons interpréter cette lettre que comme la rupture de l'accord tacite prérappelé; en présence de quoi notre groupe a décidé de revoir nos collègues des autres groupes avant de statuer définitivement. Une réunion à cette fin a eu lieu ce matin, d'où il résulte que cette interprétation est exacte. Sous le bénéfice des explications qui précèdent, que nous livrons au pays pour qu'il juge du procédé qui consiste à vouloir écarter notre parti d'une présidence qui lui revient, au moment où l'on a cru devoir faire appel à lui pour défendre les intérêts du pays, nous proposons la candidature de M. Vinck à la présidence du Sénat.'

Onze conclusie luidt dat zeker tot aan de Tweede Wereldoorlog het voorzitterschap van de wetgevende kamers niet behoorde tot de afspraken gemaakt tijdens de regeringsformatie. De verdeling van de voorzitterschappen over de partijen en de voordracht van de kandidaten was een zaak van de parlement fracties, die zich daarbij wel aligneren op de regeringscoalitie. Of anders gezegd: het voorzitterschap kwam toe aan de regeringsmeerderheid, maar niet krachtens een beslissing van de regering, maar van haar parlement fracties.

Deze praktijk blijft aanvankelijk bestaan na de Tweede Wereldoorlog en zeker tot 1947. De CVP-regering van 1950 verhuult enigszins de wijze van besluitvorming, omdat er zoals voor 1914 een homogene meerderheid is. Wanneer precies de verdeling van de voorzitterschappen alsook de voordracht van de kandidaten tijdens de formatie zelf ter sprake komt is niet duidelijk, misschien reeds in 1954 of 1958, maar ten laatste in 1961 - bij de vorming van de regering Lefèvre-Spaak - is het zover. Zowel Kamer als Senaat hebben de aanduiding van de voorzitter uitgesteld tot na de regeringvorming. Dat is op zichzelf niet nieuw. Wel nieuw is dat naar het einde van de regeringsvorming door het agentschap Belga een bericht wordt verspreid, waaruit wij citeren. 'Het aantal ministers waarover de hh. Lefèvre, Collard en Spaak het eens waren geworden zou 23 zijn, zegge 11 CVP'ers en 11 socialisten, terwijl het kernkabinet voor algemene politiek uit 11 leden, 6 CVP'ers en 5 socialisten zou bestaan. Het voorzitterschap van de Kamer zou aan de socialisten toekomen, dat van de Senaat aan de CVP (...)'. Blijkbaar is er ook een akkoord over de namen, want 'in welingelichte kringen is men steeds van mening dat de h. Paul Struye Senaatsvoorzitter zal zijn en dat de h. Van Acker Kamervoorzitter wordt'⁵⁰. In 1961 is de verdeling van de voorzitterschappen en de voordracht van de kandidaten geen beslissing meer van de meerderheidsfracties maar van de regeringsonderhandelaars. De coalitie van CVP en socialisten is - met uitzondering van 1966-1968 - tot 1973 aan het bewind gebleven en men mag aannemen dat er geen reden was om deze overeenkomst te herzien. Dat de socialist Van Acker in 1966 tijdens het CVP-PVV-kabinet Vanden Boeynants Kamervoorzitter blijft, heeft vooral te maken met het feit dat hij al op zijn stoel zit als de regering wordt gevormd en dat nadien de grondwetsherziening de medewerking van de drie grote partijen vereist, waardoor de nieuwe coalitie - en in het bijzonder de liberalen aan wie kennelijk het voorzitterschap toekomt - geen kandidaat wenst te stellen.

In het begin van de jaren zeventig tenslotte is er dan een interessant getuigenis over de wisseling Struye-Harmel in de Senaat. Oud-premier Eyskens ge-

⁵⁰ 'De vorming van de regering', *De Standaard*, 24 april 1961, p. 4.

tuigt in zijn memoires: 'Ik kon toen (nl. bij de vorming van de regering Leburton, begin 1973) niet vermoeden welk lot de PSC-leiding voor Pierre Harmel beschoren had. Zij vond dat Harmel eveneens moest verdwijnen. Nochtans was hij in mijn regering een zeer bekwaam en talentvol minister van Buitenlandse Zaken. De pil voor Harmel werd toch enigszins verguld. De afspraak was dat hij in oktober 1973, bij het begin van het nieuwe parlementaire jaar, voorzitter van de Senaat zou worden. Daarmee werd Paul Struye dan weer veel leed aangedaan, omdat hij moest opstappen enkele maanden voor hij zijn jubileum van 20 jaar voorzitterschap van de Hoge Vergadering zou vieren'⁵¹. Het is duidelijk: in 1973 ontsnapt de aanduiding van de voorzitters van Kamer en Senaat aan de parlementsfractions en is zij in de greep van het partijbestuur geraakt. Daarmee is een bepaalde evolutie voltrokken. Die praktijk zal nog worden versterkt in de jaren zeventig wanneer een ingewikkelde evenwichtsoefening wordt vereist voor de verdeling van de voorzitterschappen over de talrijker wordende nationale en regionale assemblees. Vanaf 1977 worden het voorzitterschap van Kamer en Senaat alsook van de gewest- en cultuurraden in het onderhandelingspakket van de regeringsformatie opgenomen. Daarbij worden deze posities met punten geëvalueerd⁵².

V. Partijtucht, geheime stemming en acclamatie

Het is niet toevallig dat Van Acker vanaf 1961 dertien jaar lang bij handgeklap wordt verkozen en alleen in het laatste jaar van zijn voorzitterschap aan een geheime stemming wordt onderworpen⁵³. Hoewel verkiezing bij handgeklap sedert de Eerste Wereldoorlog meer en meer voorkomt, neemt deze praktijk toch opvallend toe en groeit zij uit tot een traditie vanaf de jaren vijftig. Deze evolutie houdt ongetwijfeld verband met de groeiende greep van de partijen - eerst de fracties, later de partijbesturen - op de aanduiding van de voorzitters. Afspraken gaan immers niet samen met een geheime verkiezing, want er kan geen tucht worden afgedwongen. Dat probleem drukte volksvertegenwoordiger Lesoinne al uit in 1852 toen regeringsleider Rogier de vertrouwenskwestie stelde op de verkiezing van de regeringskandidaat voor het voorzitterschap van de Kamer: 'On a dit que le ministère voulait faire de la nomination une question de cabinet. Je demande que le gouvernement s'explique; je ne comprends pas une question de cabinet résolue par un scrutin secret'⁵⁴. Bij vrijwel elke geheime stemming tot 1950 kan worden aangetoond dat de partijtucht niet absoluut is. Meer nog: dat dit gebrek aan partijtucht de uitslag van een verkiezing soms onzeker maakt en dus de afspraken onder de partijen bedreigt. Verkiezing bij handgeklap is niet alleen een uiting van partijtucht, maar dwingt ze ook af. Bij een voorstel tot verkiezing bij handgeklap - meestal afkomstig van de fractieleiders - moet men immers bij oppositie publiek protest laten horen, bij een geheime verkiezing niet.

51 G. Eyskens, *De memotres*, uitg. J. Smits, Tielt, 1993, p. 936.

52 L. De Winter, 'De partijpolitiserings als instrument van participatie', *Res Publica*, 1981, 53-107, 58. Bij de vorming van de regering Martens IV in 1980 gold de premier voor drie punten, de ministers en de voorzitters van de wetgevende kamers voor twee, de staatssecretarissen en de voorzitters van de gewest- en cultuurraden voor één punt.

53 Nl. in 1974. Dat kostte de Volksunie, die Van der Elst als tegenkandidaat had voorgedragen, haar plaats in het bureau.

54 Gecit. Toebosch, o.c., 31.

Laten we eerst stilstaan bij de procedure van verkiezing. In de Kamer wordt bepaald dat de voorzitter, de eerste en de tweede ondervoorzitter elk afzonderlijk bij geheime stemming worden aangeduid. Voor de andere ondervoorzitters alsook voor de secretarissen geldt een lijststemming. In alle gevallen is de absolute meerderheid van de stemmen nodig om verkozen te worden⁵⁵. Een gelijkaardige regeling geldt in de Senaat. Hier worden de voorzitter, de eerste, de tweede en de derde ondervoorzitter elk afzonderlijk bij geheime stemming aangeduid, de secretarissen op een lijst. Ook hier is de absolute meerderheid van de stemmen nodig om verkozen te worden⁵⁶. Laten we daaraan toevoegen dat er formeel gesproken geen kandidaten worden voorgedragen. Alle leden zijn verkiesbaar. Om die reden gaat de vergadering aanvankelijk zonder enige tussenkomst of discussie over tot de stemming. Uiteraard houden de fracties intern be raad en bepalen zij voordien hun houding.

Terloops moet worden opgemerkt dat de regel van de absolute meerderheid in de Senaat op een bepaald moment aanleiding heeft gegeven tot betwisting. In de oorspronkelijke versie van het reglement van de Senaat stond sinds 1831: 'Toutes ces nominations se font à la majorité absolue des votants'⁵⁷. In het Nederlands werd dit later vertaald als: 'bij volstreekte meerderheid van stemmen'. In november 1933 trekken de socialisten de geldigheid van de voorzittersverkiezing in twijfel. De uitslag was als volgt: 141 senatoren namen deel aan de stemming, er waren 69 witte of ongeldige en 72 geldige briefjes. De liberaal Digneffe behaalde 69 stemmen en werd tot voorzitter uitgeroepen. Volgens de socialisten had Digneffe niet de vereiste meerderheid behaald. De woordvoerders van de regeringspartijen wijzen evenwel terecht naar de constante traditie die wil dat een onthouding niet als stem wordt geteld⁵⁸. Om in de toekomst betwistingen te vermijden verduidelijkt de Senaat in 1939 nochtans de Franstalige versie van haar reglement in die zin. Om verkozen te worden moet men de meerderheid van de geldig uitgebrachte stemmen behalen: 'Toutes ces nominations se font à la majorité absolue des suffrages'⁵⁹. Merkwaardig genoeg wordt deze regel onmiddellijk na de bevrijding bij de verkiezing van de voorzitter toch verlaten. Vanaf 1945 bepaalt het reglement van de Senaat dat de absolute meerderheid van de deelnemers aan de stemming is vereist. 'Le président n'est proclamé élu que s'il obtient la majorité absolue des suffrages des membres présents. De voorzitter wordt slechts voor verkozen verklaard indien hij de volstreekte meerderheid van stemmen der aanwezige leden verkrijgt'⁶⁰. Die ommekeer wordt verantwoord door de noodzaak om het gezag van de voorzitter te versterken en hem dus een zo breed mogelijk draagvlak te geven. In de Kamer geldt sinds 1831 de absolute

55 Art. 6 van het Kamerreglement.

56 Art. 5 en 6 in de uitgave van 1921.

57 Art. 6 in de uitgave van 1921.

58 PHS 14 nov. 1933. Bij de resultaten van de verkiezing worden steeds meegedeeld: het aantal deelnemers, het aantal witte of ongeldige briefjes, het aantal geldige stemmen, de volstreekte meerderheid. Sedert 1918 - we onderzochten niet de periode daarvoor - wordt die laatste steeds berekend op het aantal geldige stemmen. Overigens is er een gelijkaardige verkiezing in 1928 (van Magnette die 63 van de 72 geldige stemmen behaalde met 136 deelnemers) waartegen geen protest werd aangetekend.

59 Art. 9 in de uitgave van 1939.

60 Art. 9 in de uitgave van 1972.

meerderheid van de geldig uitgebrachte stemmen ⁶¹. Ook in de huidige reglementen hanteren beide kamers een verschillende meerderheid bij de voorzittersverkiezing.

TABEL III

Het gebruik van de geheime stemming bij de samenstelling van het bureau van de Kamer 1918-1974

Zitting	VZ	1e OV	2e OV	Overige OV's	Secr.
1918-1919	X	-	-	-	-
1919-1920	X	X	X	Nihil	-
1920-1921	X	X	X	X	X
1921-1922	X	-	-	-	-
1922-1923	X	-	-	-	-
1923-1924	-	-	-	-	-
1924-1925	-	-	-	-	-
1925BZ	-	-	-	-	-
1925-1926	-	-	-	-	-
1926-1927	-	-	-	-	-
1927-1928	-	-	-	-	-
1928 ⁶²	X	X	X	X	Nihil
1928-1929	X	X	X	-	X
1929-1930	X	X	-	-	-
1930-1931	X	X	-	-	-
1931-1932	-	-	-	-	-
1932-1933	X	-	-	-	-
1933-1934	-	-	-	-	-
1934-1935	-	-	-	-	-
1935-1936	X	X	X	-	-
1936BZ	X	X	X	X	X
1936BZ	X	X	X	X	X
1936-1937	X	-	-	-	-
1937BZ	-	-	-	-	-
1937-1938	X	-	X	-	X
1938BZ	X	X	X	X	X
1938-1939	-	-	-	-	-
1939BZ	X	X	X	X	X
1939BZ	-	-	-	-	-
1939-1940	X	-	-	-	-
1944-1945	-	-	-	-	-

⁶¹ In de legislatuur 1950-1954 werd de absolute meerderheid nochtans berekend op het aantal deelnemers. Dit had evenwel geen effect op de resultaten. Tweemaal haalde een Kamervoorzitter wel de absolute meerderheid van de geldig uitgebracht stemmen behaalde, maar niet de meerderheid van de deelnemers, nl. Brunet in 1919 en Van Cauwel-aert in 1939, beiden bij ballotage na twee stemronden.

⁶² Verkiezing na het ontslag van de socialist Brunet als voorzitter

Zitting	VZ	1e OV	2e OV	Overige OV's	Secr.
1945-1946	-	-	-	-	-
1946BZ	X	-	X	X	-
1946-1947	-	-	-	X	-
1947-1948	-	-	-	X	-
1948-1949	-	-	-	X	X
1949BZ	-	-	-	-	X
1949-1950	X	-	-	X	X
1950BZ	X	-	-	X	X
1950-1951	-	-	-	X	X
1951-1952	-	-	-	X	X
1952-1953	X	-	-	X	X
1953-1954	-	-	-	X	X
1954BZ	X	-	-	X	-
1954-1955	-	-	-	X	-
1955-1956	-	-	-	X	X
1956-1957	X	-	-	-	-
1957-1958	-	-	-	-	-
1958BZ	-	-	-	-	X
1958-1959	X	-	-	-	-
1959-1960	-	-	-	-	-
1960-1961	X	-	-	-	-
1961BZ	-	-	-	-	-
1961-1962	-	-	-	-	-
1962-1963	-	-	-	-	-
1963-1964	-	-	-	-	-
1964-1965	-	-	-	-	-
1965BZ	-	-	-	-	-
1965-1966	-	-	-	-	-
1966-1967	-	-	-	-	-
1967-1968	-	-	-	-	-
1968BZ	-	-	-	-	-
1968-1969	-	-	-	-	-
1969-1970	-	-	-	-	-
1970-1971	-	-	-	-	-
1971-1972	-	-	-	-	-
1972-1973	-	-	-	-	-
1973-1974	X	-	-	-	X
1974BZ	X	-	-	-	-

BZ: buitengewone zitting; VZ: voorzitter; OV: ondervoorzitter.

Wanneer de vergadering unaniem is kan zij afwijken van de in het reglement bepaalde procedure ⁶³. Verkiezing bij handgeklap is zo'n afwijking en in principe volstaat het protest van één lid om een geheime stemming af te dwingen. Men zou dus kunnen opmerken dat het aanvaarden van een verkiezing bij handge-

⁶³ In het reglement van de Kamer werd dit trouwens uitdrukkelijk gepreciseerd.

klap per definitie unanimiteit impliceert. Dat is echter niet zo en de liberale kandidaat Magnette heeft dat duidelijk geformuleerd in de Senaat in november 1930 op een ogenblik dat sommigen hem bij handgeklap wilden verkozen zien. 'Je pense qu'il serait dangereux de déroger d'une façon permanente au règlement, qui exige le vote secret pour les nominations aux hautes fonctions de l'assemblée (...) L'observation stricte du règlement est la garantie des minorités. Une minorité peut ne consister que dans un seul membre. Il est bon que ce membre, qui peut-être par courtoisie n'oserait pas se faire entendre lors d'une élection par acclamations, puisse manifester son opinion' ⁶⁴. Het is een bijzonder pertinente opmerking die haar volle draagwijdte pas veel later zal krijgen op een ogenblik dat het voor individuele leden zeer moeilijk wordt zich publiek te verzetten tegen door de partijleiding naar voren geschoven kandidaturen. Hoe sympathiek en verdienstelijk de kandidaten ook mogen zijn, verkiezing bij handgeklap hoort in wezen thuis in een autoritair systeem.

De scrupules - aanvankelijk sterker in de Senaat dan in de Kamer - met betrekking tot de procedure verdwijnen stilaan (zie tabel 3) en het is zeker niet vermetel hierin een band te zien met de groeiende partijtucht of het streven van de partijen om de tucht erin te houden. Hoewel hij de enige kandidaat voor het voorzitterschap van de Senaat is, staat de Favereau er in november 1918 nog op dat er een geheime stemming wordt gehouden. Zo willen het ook zijn opvolgers t'Kint de Roodenbeke en Magnette. Maar na de Tweede Wereldoorlog is men duidelijk minder kieskeurig. 17 van de 30 voorzittersverkiezingen in de Kamer tussen de twee wereldoorlogen gebeuren nog bij geheime stemming; in de Senaat gaat het om 19 op 29. Maar van de 39 verkiezingen tussen 1944 en 1974 gaat het nog om 10 geheime stemmingen in de Kamer en slechts 5 in de Senaat! Velen zien er tegenop een tijdrovende stemming te organiseren - Lekeu heeft het in 1931 al over 'la fastidieuse formalité de scrutins inutiles' ⁶⁵ - wanneer er slechts één kandidaat is (formeel zijn er zoals we hebben gezegd geen kandidaten). In de Kamer gedraagt de ouderdomsdeken Huysmans zichzelf zeer autoritair tegenover zijn eigen partij wanneer ze een stemming vraagt over Van Cauwelaert in 1951: 'Il est ridicule d'avoir recours à un vote s'il n'y a pas de candidature opposée à celle de M. Van Cauwelaert. Je prend note qu'un certain nombre de membres s'abstiennent. Je proclame réélu M. Van Cauwelaert' ⁶⁶. Maar in april 54 is ouderdomsdeken Huysmans wel verplicht in te gaan op de eis van de CVP om een stemming te houden over zijn eigen kandidatuur ⁶⁷. In de jaren zestig is het respect voor de procedure geheel verdwenen. Wanneer in juni 1965 in de Senaat een lid durft te protesteren tegen het voorstel van een verkiezing bij handgeklap legt ouderdoms-

64 PHS 11 nov. 1930. Het jaar voordien was hij bij handgeklap verkozen. Een jaar later laat Magnette zich opnieuw bij handgeklap verkiezen, waarschijnlijk om te vermijden dat de ontvangst van prins Leopold op het einde van de vergadering vertraging zou oplopen.

65 PHS 10 nov. 1931.

66 PHK 13 nov. 1951. Bij toepassing van de absolute meerderheid van de geldig uitgebrachte stemmen - systeem van de Senaat tot 1945 en van de Kamer tot op vandaag - heeft een stemming in feite weinig zin als er slechts één 'officiële' kandidaat wordt voorgedragen. Is er slechts één kandidaat, dan haalt hij in de regel de absolute meerderheid, tenzij de leden, die vrij zijn in hun keuze, hun stem uitbrengen op 'niet-officiële' kandidaten. De vrijheid van keuze is een voldoende argument om de stemming te laten doorgaan. In de Senaat sedert 1945 heeft een stemming altijd zin. Ook al is er slechts één 'officiële' kandidaat, hij moet de absolute meerderheid van de deelnemers aan de stemming behalen.

67 PHK 27 april 1954. 'C'est anormal, puisqu'il n'y a qu'un candidat', aldus Geldhof.

deken Gillon eenvoudigweg een stemming bij zitten en opstaan op ⁶⁸. Van geheime verkiezing gesproken. In 1965 meent CVP-fractie leider Lefère in de Kamer een nieuwe traditie te moeten inluiden door de reconductie van het voltallige bureau bij handgeklap voor te stellen. De oppositie heeft door nalatigheid dit verschijnsel in de hand gewerkt. Zij had de volgende bedenking van de liberaal Maurice Feron tot de hare kunnen maken: 'L'observation du règlement est une discipline que nous devons nous imposer d'une façon constante et régulière, et je demande que le Sénat donne l'exemple du respect de la législation et des règlements en s'en tenant aux conditions d'élection qui sont considérées, dans toutes les assemblées délibérantes (interruptions à l'extrême gauche), comme préserveuses des droits des membres des parlements' ⁶⁹. De oppositie wenst geen tijd te verliezen met een stemming waarbij het succes van de meerderheidskandidaat verzekerd is. Maar er is meer: de toepassing van de evenredige vertegenwoordiging bij de samenstelling van het bureau is voor de oppositie een reden om geen stemming te vragen. Het evenredigheidsprincipe staat haaks op het meerderheidsprincipe dat de basis van een stemming vormt. Of anders gezegd: de evenredige vertegenwoordiging heeft de geheime stemming uitgehold ⁷⁰.

De solidariteit van de partijen in de regering sluit een zekere solidariteit van de partijen in de kamers in. Dat is in het voorgaande duidelijk geworden. Maar de partijen - en aanvankelijk gaat het om de fracties - hebben niet steeds de macht om tucht af te dwingen. De geheime stemming is een middel voor het individuele parlementslid om zijn onvrede, zijn verzet uit te drukken. Indien er voor 1950 soms vreemde situaties voorkomen, dan is het o.a. wegens de geheime stemming en de mogelijkheid tot het uitdrukken van een afwijkende mening (zie de tabellen 4 en 5). Wegens gebrekkige partijtucht dus. Dat dit alles niet zonder belang is - want een symptoom van het muilbanden van de individuele vrijheid van het parlementslid - moge blijken uit de volgende voorbeelden. In de periode 1928-1935 hebben de regeringspartijen een akkoord over de verdeling van de beide voorzitterschappen: de Kamer is voor de katholieken en de Senaat voor de liberalen. Precies in deze periode groeit de druk van de Vlamingen om het Nederlands erkend te zien als volwaardige taal in de parlementaire assemblees ⁷¹. De Vlamingen kunnen zich niet langer verzoenen met Nederlandsonkundige voorzitters. Dat blijkt in de Kamer uit het verzet tegen de katholieke Waal Poncelet tussen 1930 en 1935. Hoewel hij de kandidaat van de regeringspartijen is en telkens ook wordt gesteund door de oppositie, haalt hij bij de geheime stemming in 1930 en 1935 slechts een matige score omdat verscheidene Vlaamse katholieken de partijrichtlijn niet volgen. Wanneer de socialisten in 1935 (zoals de vorige jaren) voorstellen Poncelet bij handgeklap te verkiezen zijn het de katholieke Vla-

68 De socialistische senator Harmegnies in de zitting van 17 juni 1965.

69 PHS 11 nov. 1924.

70 In 1973 stelt de Volksunie een kandidaat-voorzitter tegen de socialist Van Acker en eist de geheime stemming. Uit revanche stellen de socialisten een extra-kandidaat voor het secretariaat en eisen eveneens de geheime stemming. Daardoor sneuvelt de Volksunie-kandidaat die in het evenredigheidsakkoord nochtans was voorzien.

71 Zie hiervoor Ph. Doms, 'L'emploi des langues dans les assemblées législatives', *Res Publica*, 1965; E. Gerard, 'De Senaat 1918-1970', In *Geschiedenis van de Belgische Senaat*, Tielt, 1999.

mingen die een geheime stemming afdwingen ⁷². In feite wordt Poncelet verkozen door een meerderheid van Franstaligen, zowel uit de regeringspartijen als uit de oppositie, tegen Vlamingen uit beide hoeken. In de Senaat doet zich een gelijkaardige situatie voor. In december 1932 schuiven de liberalen de Nederlandsonkundige Waal Digneffe naar voren en zetten daarmee de Vlaamse katholieken voor schut. De woordvoerder van die laatsten laat zijn principële bezwaren kennen tegen een Nederlandsonkundige voorzitter, maar eindigt als volgt: 'Pour le reste (...) la discipline qui nous est imposée par la formation du gouvernement dictera nos votes en faveur des candidatures, de quelque groupe qu'ils viennent, pour la constitution du bureau du Sénat' ⁷³. Digneffe haalt echter slechts een matige score.

Een sterk staaltje van falende partijtucht biedt de verkiezing van april 1939 in Kamer en Senaat. Na veel hindernissen hebben katholieken en liberalen een regering gevormd. De parlementsfracties van beide partijen - die zich aligneren op de regeringscoalitie - hebben opnieuw een akkoord over de verdeling van de voorzitterschappen: de Kamer komt toe aan de katholieken en de Senaat aan de liberalen. Maar de liberalen steigeren wanneer de katholieken voor de Kamer de Vlaamse leider Frans Van Cauwelaert voordragen. De stemming verloopt in volslagen chaos en er zijn niet minder dan drie stembeurten nodig om Van Cauwelaert verkozen te krijgen tegen de socialist Huysmans. "Quoique profondément blessée par l'attitude des représentants libéraux à l'égard du candidat catholique à la présidence de la Chambre, la droite du Sénat, se plaçant sur un plan supérieur et agissant dans l'intérêt du pays, a décidé qu'elle n'userait d'aucunes représailles", aldus de katholieke fractieleider in de Senaat enkele dagen later ⁷⁴. Maar na deze grootmoedige verklaring wreken de katholieke backbenchers zich en is er een tweede stembeurt nodig voor de liberale kandidaat Gillon. Ei zo na wordt ook hier de socialist verkozen. Gebrek aan tucht blijkt tenslotte uit de merkwaardige stemming in de Kamer in november 1946. Het aantal vice-voorzitterschappen is uitgebreid tot vijf om de communisten die in de linkse regeringscoalitie zitten een plaats te gunnen. Maar op het moment van de stemming stelt de enige UDB-er in de Kamer, Marchand zichzelf kandidaat en hij haalt het (91) in een tweede stembeurt van de communist Lahaut (78) door een coalitie van CVP, liberalen en socialisten. Het is duidelijk dat niet alle liberalen en socialisten even gesteld zijn op een alliantie met de communisten. Daarop legt BSP-voorzitter Buset een merkwaardige verklaring af: 'Au risque de rompre avec tous les usages, je tiens à déclarer combien profondément je regrette l'élection qui vient d'avoir lieu et, d'une façon plus précise, je tiens à dire publiquement combien je regrette que des collègues de mon groupe n'aient pas voté comme ils s'y étaient engagés'. Vanop de banken van de CVP wordt geroepen dat de stemming geheim is ⁷⁵.

De systematische invoering van de verkiezing bij handgeklap heeft van de voorzittersverkiezing een weinig interessant vertoon gemaakt. De verkiezing van de voorzitter was lange tijd de eerste politieke act van het parlementaire jaar ⁷⁶. Soms

72 PHK 12 nov. 1935. De voorstanders van Poncelet voeren aan dat er geen verkiezing moet zijn omdat er slechts één kandidaat wordt voorgedragen. Zoals we al enkele malen hebben benadrukt is er geen voordracht of kandidaatstelling nodig. Dat blijkt ook uit het resultaat van de stemming: verscheidene stemmen worden uitgebracht op andere leden.

73 PHS 27 dec. 1932.

74 Cyrille Van Overbergh in PHS 26 april 1939.

75 PHK 12 nov. 1946.

76 Eventueel na het onderzoek van de geloofsbriefven.

verliep deze handeling rustig, soms was ze rijk aan incidenten, in samenhang met de vorming van de regering. Zij was wellicht nooit meer bewogen dan in november 1939 toen de Vlaams-nationalist Grammens bij toepassing van artikel 31 van het reglement door de ouderdomsdeken van de Kamer met behulp van de rijks-wacht werd buitengezet. Voor de oppositie was het soms een eerste politieke manifestatie zoals voor Rex in 1936, of voor de communisten in 1939 wanneer zij in de Kamer door een tegenkandidaat (Lahaut) de buitenlandse politiek van de regering bekritiseerden, voor de Vlamingen een moment van protest tegen het Franstalige karakter van de besprekingen. In de periode van de homogene CVP-regeringen dwong de oppositie vanaf 1952 een verkiezing af om te testen hoe sterk de regeringsmeerderheid nog was. Hetzelfde gebeurde in omgekeerde zin tijdens de periode van de BSP-liberale coalitie. De liberalen eisten geen stemming in 1961 omdat het een verloren zaak was, maar nochtans zou een stemming indicatief zijn geweest voor de steun aan de travaillistische regering, die door rechtse CVP-ers vanaf haar ontstaan zwaar werd bekritiseerd⁷⁷. Zo zijn we terug bij het uitgangspunt. De keuze van een voorzitter verliep in de regel parallel met de regering. Die verkiezing kon als een halve vertrouwensstemming beschouwd worden. Maar een vertrouwensstemming bij geheime verkiezing houdt risico's in.

Laten we tot slot en als conclusie de draden van de ontwikkeling in de periode 1918-1974 samenbinden. Ook na de Eerste Wereldoorlog worden de voorzitters van Kamer en Senaat in de regel uit de meerderheid gekozen, maar wegens het gebrek aan homogene meerderheden en door de nood aan coalities loopt die praktijk minder vlot. De benoeming van de voorzitter wordt soms uitgesteld tot na de regeringsvorming. Er treden af en toe anomalieën op doordat het vaste ritme van de parlementaire activiteiten botst met de wisselvalligheid van regeringen en coalitieformules. Zo kan een nieuwe regeringsmeerderheid geconfronteerd worden met een zittende voorzitter uit de oppositie. Het coalitiesysteem heeft bovendien een aantal neveneffecten. Het vraagt om een akkoord tussen de partijen van de meerderheid voor de verdeling van het voorzitterschap van Kamer en Senaat en om steun aan de voorgedragen kandidaten. Vermits afspraken minder gemakkelijk afdwingbaar en controleerbaar zijn bij geheime stemming, doet de meerderheid steeds meer beroep op verkiezing bij handgeklap. De oppositie meent zich hierbij te moeten neerleggen omdat haar kandidaat meestal geen kans maakt en iedereen tijdverlies wil vermijden. In deze context kan de beslissing zonder al te veel problemen verschuiven van partijfracties naar partijbesturen. De noodzaak een regeling te treffen voor de beide voorzitterschappen samen is een factor die deze verschuiving in de hand heeft gewerkt. Deze praktijk is regelmatig aan de kaak gesteld en wordt beschouwd als een degradatie van de parlementaire instellingen. De toepassing van de evenredige vertegenwoordiging bij de samenstelling van het bureau sedert 1918 biedt onvoldoende tegenwicht voor de dominerende positie van de meerderheid inzake het voorzitterschap⁷⁸.

⁷⁷ Zie het opmerkelijk aantal tegenstemmers en onthoudingen uit de CVP bij de vertrouwensstemming over de regering: L. Holvoet, 'De stemming over het investituur-debat in Kamer en Senaat (1944-1979)', *Res Publica*, 1980, 47 en 52.

⁷⁸ De periode na 1974 zou het voorwerp moeten uitmaken van een aparte studie. Want de vastgestelde praktijk heeft in de laatste 25 jaar geleid tot felle reacties. De context verandert door de verbrokkeling van het partijsysteem, de afkalving van de traditionele politieke families, de proliferatie van wetgevende assemblees en de langere duur van de rege-

Summary: The Speakers of the Belgian Parliament (1918-1974). From parliamentary autonomy to party dependence.

This article analyses the election of the Speakers of both houses of the Belgian parliament, the House of Representatives and the Senate, in the period 1918-1974. According to the Belgian constitution, the election of the Speaker is a competence of each house. As can be expected in a system of parliamentary government, the Speakers belong to the government majority, as they did already before 1914. But with the disappearance of a homogeneous majority and the need for cabinet coalitions after 1918 - result of the proportional representation - some effects which tended to erode parliamentary autonomy more substantially occurred. At several occasions the election of the Speakers was postponed until the result of cabinet formation was known. In addition, the coalition parties had to make an agreement for the partition of the two Speakers' positions. The coalition practice also affected procedure. Since agreements were less easily implemented in a secret ballot, the provisions of the parliamentary statute were put aside for an election by acclamation to strengthen party discipline. In this context a further shift in the election process occurs: from the parliamentary groups to the party leadership. Eventually, the appointment of the Speakers became part of the cabinet formation itself. This practice appears to be firmly established in the 1970' and has been criticized severely. It can be considered one aspect of the decline of parliaments in this period.

ringscrisissen. Onder meer om de nefaste gevolgen van een koppeling van voorzittersverkiezing aan kabinetsformatie te vermijden wordt in 1985 een termijn bepaald voor de verkiezing van het bureau van beide kamers. Deze regeling biedt weinig soelaas, want zij is in principe enkel van belang voor de meestal korte buitengewone zitting volgend op de verkiezingen. Bovendien is zij in feite niet bestand tegen de druk van de meerderheidspartijen zoals de gebeurtenissen van 1988 hebben uitgewezen. Toen moest de 'voorlopige' voorzitter (die binnen de veertien dagen was verkozen) onder druk van zijn partij ontslag nemen om plaats te maken voor de kandidaat van de regeringscoalitie.

Bijlage 1: Overzicht van de verkiezing van de Kamervoorzitter 1918-1974 ⁷⁹

Zitting	Datum	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	Gekozen	Andere namen
1918-1919	28/11/18	186	143	8	135	68	K Pouillet 130	S Brunet 2 K Carton de Wiart 1 S De Schutter 1 L Mechelynck 1
1919-1920	10/12/19	186	1 ^{ste} stemb. 172	11	161	81	-	S Brunet 66 K Karton de Wiart 64 L Mechelynck 31
			2 ^{de} stemb. 171	5	166	84	-	K Carton de Wiart 70 S. Brunet 66 L Mechelynck 30
			Ballotage 172	16	156	79	S Brunet 84	K Carton de Wiart 72
1920-1921	23/11/19	186	166	15	151	76	S Brunet 150	K Houtart 1
1921-1922	20/12/21	186	172	22	150	76	S Brunet 143	K Pouillet 3 S Brenez 1 K Carton de Wiart 1 L Pierco 1 K Rubbens 1
1922-1923	14/11/22	186	147	6	141	71	S Brunet 140	onbekend 1
1923-1924	13/11/23	186	Acclamatie	-	-	-	S Brunet	-
1924-1925	11/11/24	186	Acclamatie	-	-	-	S Brunet	-
1925 BZ	19/05/25	187	Acclamatie	-	-	-	S Brunet	-
1925-1926	10/11/26	187	Acclamatie	-	-	-	S Brunet	-
1926-1927	09/11/26	187	Acclamatie	-	-	-	S Brunet	-
1927-1928	08/11/27	187	Acclamatie	-	-	-	S Brunet	-
-	16/08/28	187	169	21	148	75	K Tibbaut 131	[diversen 17]
1928-1929	13/11/28	187	121	19	102	52	K Tibbaut 94	K Renkin 3 K De Clercq 1 S Hallet 1 K Rutten 1 C Van Overstraeten 1 K Vergels 1

⁷⁹ De lijst in E. Toebosch, *Parlementen en reglementen*, Brussel, 1991, 37 bevat talrijke fouten en slordigheden.

Zitting	Datum	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	Gekozen	Andere namen
1929-1930	19/11/29	187	158	16	142	72	K Tibbaut 136	[diversen 6]
1930-1931	11/11/30	187	152	25	127	64	K Poncelet 109	K Pouillet 10 K Van Outryve K d'Ydewalle 2 K Beeckx 1 L Boeckx 1 K Delacolette 1 S Hallet 1 L Joris 1 K Sap 1
1931-1932	10/11/31	187	Acclamatie	-	-	-	K Poncelet	-
1932-1933	21/12/32	187	164	17	147	74	K Poncelet 136	[diversen 11]
1933-1934	14/11/33	187	Acclamatie	-	-	-	K Poncelet	-
1934-1935	13/11/34	187	Acclamatie	-	-	-	K Poncelet	-
1935-1936	12/11/35	187	150	19	131	66	K Poncelet 107	S Brunet 11 K Van Dievoet 7 K Sap 2 K Coussens 1 K Delacolette 1 K Heyman 1 K Marck 1 K Vergels 1
1936 BZ	23/06/36	202	169	21	148	75	S Huysmans 116	R Knaepen 20 K Poncelet 8 L Neven 2 S Blume 1 K Fieullien 1
1936 BZ	27/10/36	202	174	11	163	82	S Huysmans 124	V Romsée 36 K Jaspar 1 K Marck 1 K Poncelet 1
1936-1937	10/11/36	202	137	9	128	65	S Huysmans 120	K Marck 2 V Romsee 2 V Butaye 1 V Debacker 1 K Poncelet 1 C Lahaut 1
1937 BZ	07/09/37	202	Acclamatie	-	-	-	S Huysmans	-
1937-1938	09/11/37	202	138	21	117	59	S Huysmans 102	[diversen 15]
1938 BZ	04/10/38	202	Acclamatie	-	-	-	S Huysmans	-
1938-1939	08/11/38	202	Acclamatie	-	-	-	S Huysmans	-

Zitting	Datum	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	Gekozen	Andere namen
1939 BZ	21/04/39	202	1 ^{ste} stemb.	194	18	176	89	S Huysmans 70 K Van Cauwelaert 68 K De Schryver 33 K Kluyskens 4 K Carton de Wiart 1
			2 ^{de} stemb.	20	174	88	K Van Cauwelaert 74 S Huysmans 69 K De Schryver 27 K Kluyskens 4	
			Ballotage	42	151	76	K Van Cauwelaert 78	S Huysmans 73
1939 BZ	05/09/39	202	Acclamatie	-	-	-	K Van Cauwelaert	-
1939-1940	14/11/39	202	166	10	156	79	K Van Cauwelaert 143	C Lahaut 10 [diversen 3]
1944-1945	14/11/44	202	Acclamatie	-	-	-	K Van Cauwelaert	-
1945-1946	13/11/45	202	Acclamatie	-	-	-	K Van Cauwelaert	-
1946 BZ	19/03/46	202	199	4	195	98	K Van Cauwelaert 103	S Soudan 92
1946-1947	12/11/46	202	Acclamatie	-	-	-	K Van Cauwelaert	-
1947-1948	11/11/47	202	Acclamatie	-	-	-	K Van Cauwelaert	-
1948-1949	09/11/48	202	Acclamatie	-	-	-	K Van Cauwelaert	-
1949 BZ	26/07/49	212	Acclamatie	-	-	-	K Van Cauwelaert	-
1949-1950	08/11/49	212	189	61	128	65	K Van Cauwelaert 122	L Lahaye 2 K Delwaide 1 S Piérard 1 L Demuyter 1
1950 BZ	20/06/50	212	206	22	184	104	K Van Cauwelaert 109	S Huysmans 75
1950-1951	14/11/50	212	Acclamatie	-	-	-	K Van Cauwelaert	-
1951-1952	13/11/51	212	Acclamatie	-	-	-	K Van Cauwelaert	-
1952-1953	11/11/52	212	203	8	195	102	K Van Cauwelaert 105	S Spinoy 71 L Devèze 17 S Soudan 1 K Vanden Boeynants 1
1953-1954	10/11/53	212	Acclamatie	-	-	-	K Van Cauwelaert	-

Zitting	Datum	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	Gekozen	Andere namen
1954 BZ	27/04/54	212	204	80	124	63	S Huysmans 109	L Demuyter 4 S Soudan 4 S De Sweemer 2 K Saint-Remy 1 K Van Cauwelaert 1 K Van Eynde 1 Violon 1 V Wagemans 1
1954-1955	09/11/54	212	Acclamatie	-	-	-	S Huysmans	-
1955-1956	08/11/55	212	Acclamatie	-	-	-	S Huysmans	-
1956-1957	13/11/56	212	198	87	111	56	S Huysmans 105	L Demuyter 3 K Delhache 1 S Fayat 1 S Van Trimpont 1
1957-1958	12/11/57	212	Acclamatie	-	-	-	S Huysmans	-
1958 BZ	18/06/58	212	Acclamatie	-	-	-	S Huysmans	-
1958-1959	11/11/58	212	200	9	191	96	L Kronacker 112	S Huysmans 79
1959-1960	10/11/59	212	Acclamatie	-	-	-	L Kronacker	-
1960-1961	08/11/60	212	201	4	197	99	L Kronacker 113	S Spinoy 83
1961 BZ	27/04/61	212	Acclamatie	-	-	-	S Van Acker	-
1961-1962	14/11/61	212	Acclamatie	-	-	-	S Van Acker	-
1962-1963	13/11/62	212	Acclamatie	-	-	-	S Van Acker	-
1963-1964	12/11/63	212	Acclamatie	-	-	-	S Van Acker	-
1964-1965	10/11/64	212	Acclamatie	-	-	-	S Van Acker	-
1965BZ	10/06/65	212	Acclamatie	-	-	-	S Van Acker	-
1965-1966	09/11/65	212	Acclamatie	-	-	-	S Van Acker	-
1966-1967	08/11/66	212	Acclamatie	-	-	-	S Van Acker	-
1967-1968	14/11/67	212	Acclamatie	-	-	-	S Van Acker	-
1968 BZ	23/04/68	212	Acclamatie	-	-	-	S Van Acker	-
1968-1969	12/11/68	212	Acclamatie	-	-	-	S Van Acker	-
1969-1970	14/10/69	212	Acclamatie	-	-	-	S Van Acker	-
1970-1971	13/10/70	212	Acclamatie	-	-	-	S Van Acker	-
1971-1972	25/11/71	212	Acclamatie	-	-	-	S Van Acker	-
1972-1973	10/10/72	212	Acclamatie	-	-	-	S Van Acker	-
1973-1974	09/10/73	212	183	31	152	77	S Van Acker 132	VU Van der Elst 20
1974BZ	30/04/74	212	211	24	187	94	K Dequae 121	S Claes 65 FDF-RW Perin 1

De zittingsperiodes (legislaturen) zijn onderscheiden door een streep. BZ: buitengewone zitting; (1): aantal leden; (2) aantal deelnemers aan de verkiezing; (3) aantal blanco of ongeldige stembriefjes; (4) aantal geldige stemmen; (5) vereiste meerderheid; K: katholiek (na 1946 CVP/PSC); S: socialist (na 1946 BSP/PSB); L: liberaal; V: Vlaams-nationalist; R: Rex; C: communist

Bijlage 2: Overzicht van de verkiezing van de Senaatsvoorzitter 1918-1974

Zitting	Datum	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	Gekozen	Andere namen
1918-1919	29/11/18	120	80	2	78	40	K de Favereau 78	-
1919-1920	16/12/19	120	97	3	94	48	K de Favereau 92	L Goblet 1 L Speyer 1
1920-1921	09/11/20	120	70	2	68	35	K de Favereau 67	K t'Kint 1
1921-1922	28/12/21	153	139	3	136	76	K de Favereau 85	S Coppieters 50 L Magnette 1
1922-1923	14/11/22	153	136	4	132	67	K t'Kint de Roodenbeke 130	K Descamps 2
1923-1924	13/11/23	153	137	9	128	65	K t'Kint de Roodenbeke 128	-
1924-1925	11/11/24	153	125	12	113	57	K t'Kint de Roodenbeke 110	K de Broqueville 1 K Descamps 1 K Du Bost 1
1925BZ	05/05/25	153	143	4	139	70	K t'Kint de Roodenbeke 129	S Lafontaine 4 L Magnette 3 K Descamps 1 K de Broqueville 1 K Segers 1
1925-1926	10/11/25	153	122	3	119	60	t'Kint de Roodenbeke 116	S Quinchon 1 K Van Overbergh 1 S Volckaert 1
1926-1927	09/11/26	153	94	4	90	46	K t'Kint de Roodenbeke 85	K Berryer 2 K Descamps 1 K Liebaert 1 S Quinchon 1
1927-1928	08/11/27	153	126	1	125	63	K t'Kint de Roodenbeke 123	K Berryer 1 S Danhier 1
1928-1929	13/11/28	153	136	64	72	37	L Magnette 63	K Descamps 4 K Berryer 1 K de Vrière 1 K Esser 1 S Lafontaine 1 K Ruzette 1
1929-1930	20/11/29	153	Acclamatie				L Magnette	
1930-1931	11/11/30	153	118	9	109	55	L Magnette 107	S Quinchon 1 S Barnich 1
1931-1932	10/11/31	153	Acclamatie	-	-	-	L Magnette	-

Zitting	Datum	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	Gekozen	Andere namen
1932-1933	27/12/32	159	152	58	94	48	L Digneffe 87	L Dens 3 vier leden 1
1933-1934	14/11/33	159	141	69	72	37	L Digneffe 69	L Lippens 2 een lid 1
1934-1935	13/11/34	159	143	56	87	44	L Lippens 77	L Digneffe 3 L Demets 3 K Rutten 2 K Crokaert 1 S Dewaele 1
1935-1936	12/11/35	159	Acclamatie	-	-	-	L Lippens	-
1936BZ	01/07/36	167	158	13	145	73	K Moyersoen 104	L Lippens 19 R de Fraipont 12 V Lindekens 8 S Claeys 1 S Coole 1
1936BZ	27/10/36	167	Acclamatie	-	-	-	K Moyersoen	-
1936-1937	10/11/36	167	Acclamatie	-	-	-	K Moyersoen	-
1937BZ	07/09/37	167	Acclamatie	-	-	-	K Moyersoen	-
1937-1938	09/11/37	167	Acclamatie	-	-	-	K Moyersoen	-
1938BZ	04/10/38	167	Acclamatie	-	-	-	K Moyersoen	-
1938-1939	08/11/38	167	Acclamatie	-	-	-	K Moyersoen	-
1939BZ	26/04/39	167	1 ^{ste} stemb. 166	6	160	81	L Gillon 80 S Vinck 80	
			2de stemb. 166	3	163	82	L Gillon 83	S Vinck 80
1939BZ	05/09/39	167	Acclamatie	-	-	-	L Gillon	-
1939-1940	14/11/39	167	160	10	150	76	L Gillon 86	S Vinck 64
1944-1945	14/11/44	167	Acclamatie	-	-	-	L Gillon	-
1945-1946	13/11/44	167	Acclamatie	-	-	-	L Gillon	-
1946BZ	19/03/46	167	165	1	164	83	L Gillon 94	S Matagne 70
1946-1947	12/11/46	167	Acclamatie	-	-	-	L Gillon	-
1947-1948	11/11/47	167	156	5	151	79	S Rolin 80	L Gillon 71
1948-1949		167	Acclamatie	-	-	-	S Rolin	-
1949BZ	26/07/49	175	Acclamatie	-	-	-	S Rolin	-
1949-1950	08/11/49	175	166	6	160	84	L Gillon 100	S Rolin 59 L Hoste 1
1950BZ	27/06/50	175	173	24	149	87	K Struye 89	S Rolin 60
1950-1951	14/11/50	175	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1951-1952	13/11/51	175	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1952-1953	11/11/52	175	167	21	146	84	K Struye 89	S Rolin 57
1953-1954	10/11/53	175	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-

Zitting	Datum	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	Gekozen	Andere namen
1954BZ	05/05/54	175	Acclamatie	-	-	-	L Gillon	-
1954-1955	09/11/54	175	Acclamatie	-	-	-	L Gillon	-
1955-1956	08/11/55	175	Acclamatie	-	-	-	L Gillon	-
1956-1957	13/11/56	175	Acclamatie	-	-	-	L Gillon	-
1957-1958	12/11/57	175	Acclamatie	-	-	-	L Gillon	-
1958BZ	24/06/58	175	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1958-1959	11/11/58	175	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1959-1960	10/11/59	175	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1960-1961	08/11/60	175	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1961BZ	25/04/61	175	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1961-1962	14/11/61	175	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1962-1963	13/11/62	175	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1963-1964	12/11/63	175	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1964-1965	10/11/64	175	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1965BZ	17/06/65	178	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1965-1966	09/11/65	178	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1966-1967	08/11/66	178	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1967-1968	14/11/67	178	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1968BZ	02/05/68	178	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1968-1969		178	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1969-1970	14/10/69	178	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1970-1971	13/10/70	178	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1971-1972	03/12/71	178	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1972-1973	10/10/72	178	Acclamatie	-	-	-	K Struye	-
1973-1974	09/10/73	178	Acclamatie	-	-	-	K Harmel	-
1974BZ	30/04/74	178	Acclamatie	-	-	-	K Harmel	-

De zittingsperiodes (legislaturen) zijn onderscheiden door een streep. BZ: buitengewone zitting; (1): aantal leden; (2) aantal deelnemers aan de verkiezing; (3) aantal blanco of ongeldige stembriefjes; (4) aantal geldige stemmen; (5) vereiste meerderheid; K: katholiek (na 1946 CVP/PSC); S: socialist (na 1946 BSP/PSB); L: liberaal; V: Vlaams-nationalist; R: Rex.



Politologisch Instituut

Raad van Bestuur*

Herman BALTHAZAR, buitengewoon hoogleraar aan de Universiteit Gent en deeltijds hoogleraar em. aan de Vrije Universiteit Brussel, gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen

Maurice BOEYNAEMS, gewoon hoogleraar em. aan de Koninklijke Militaire School

Jan CEULEERS, voormalig directeur-generaal Televisie van de Belgische Radio en Televisie Nederlandse uitzendingen

Herman DE CROO, deeltijds hoogleraar aan de Vrije Universiteit Brussel en Kamerlid

Roger DEPREE, gewoon hoogleraar em. aan de Katholieke Universiteit Leuven

Kris DESCHOUWER, gewoon hoogleraar aan de Vrije Universiteit Brussel

Wilfried DEWACHTER, gewoon hoogleraar aan de Katholieke Universiteit Leuven

Guido DIERICKX, gewoon hoogleraar aan de Universitaire Faculteiten Sint-Ignatius te Antwerpen en aan de Universitaire Instelling Antwerpen

Rudy DOOM, hoogleraar aan de Universiteit Gent

Helmut GAUS, gewoon hoogleraar aan de Universiteit Gent

Rudolf MAES, gewoon hoogleraar aan de Katholieke Universiteit Leuven

Marc PLATEL, hoofd van de Studiedienst van de Volksunie

Luc REYCHLER, gewoon hoogleraar aan de Katholieke Universiteit Leuven

Frank SWAELEN, voorzitter van de Senaat

Yvan VANDENBERGHE, gewoon hoogleraar aan de Universitaire Instelling Antwerpen

August VAN DEN BRANDE, gewoon hoogleraar em. aan de Universiteit Gent

Mieke VAN HAEGENDOREN, gewoon hoogleraar aan het Limburgs Universitair Centrum

Hugo VAN HASSEL, gewoon hoogleraar em. aan de Katholieke Universiteit Leuven

Karel VAN MIERT, deeltijds hoofddocent aan de Vrije Universiteit Brussel en aan de Universitaire Instelling Antwerpen, Europees Commissaris voor Concurrentiebeleid

Els WITTE, Rector van de Vrije Universiteit Brussel

Bureau**

Helmut GAUS, *voorzitter*

Wilfried DEWACHTER, *hoofddirecteur*

Yvan VANDENBERGHE, *thesaurier*

Jan CEULEERS, Kris DESCHOUWER, Guido DIERICKX,

Mieke VAN HAEGENDOREN en Hugo VAN HASSEL, *leden*

* Samenstelling ingevolge de beslissing van de Algemene Vergadering van 12 februari 1997.

** Samenstelling ingevolge de beslissing van de Raad van Bestuur van 12 februari 1997.

RES PUBLICA

Belgian Journal of Political Science

Editor: Wilfried DEWACHTER
Assistant editor: Peter BIONDI

PUBLISHER

POLITOLOGISCH INSTITUUT v.z.w. : E. Van Evenstraat 2B, B-3000 Leuven

Subscriptions can be paid by bank account: 979-2795315-71.
and 300.82.940 for the Netherlands

D/RP 1999/1. ISSN 0486-4700

Printed in Belgium

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 to be considered for publication should conform to the following requirements: two type-written copies (double-spaced) must be submitted, ready for press: they must include a summary in English, not longer than 150 words. Manuscripts that are not accepted are not returned. The electronic version on floppy disk should only be sent with the final accepted version of the manuscript (preferably in Word 97 for Windows 95).

Annual subscription and sales conditions

1. Annual subscription		
Individuals		1.200 BF
Institutions		2.400 BF
2. Single issue (only from 1985 on)		
Individuals		600 BF
Institutions		600 BF
Double issue (only from 1985 on)		
Individuals		1.000 BF
Institutions		1.000 BF
Stock issues 1988/4, 1991/1, 1992/1 and the entire volume 1995 (issue 2 excepted) are exhausted		
3. Collection 1963-1980 and 1985-1990 (as long as the issues in stock last)		
Belgium		30.000 BF
Other countries		33.000 BF

Claims for undelivered copies must be made no later than two months following month of publication. The publisher will supply missing copies when losses have been sustained in transit and where the reserve stock will permit.

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.

RES PUBLICA

Tijdschrift voor politologie – Revue de science politique

Hoofdredacteur – Wilfried DEWACHTER – Rédacteur en chef

Redactiesecretaris – Peter BIONDI – Secrétaire de rédaction

Redactieadres – Adresse de la rédaction

E. Van Evenstraat 2B, B-3000 Leuven

Uitgegeven door het Politologisch Instituut v.z.w.

Publié par le Politologisch Instituut a.s.b.l.

E. Van Evenstraat 2B, B-3000 Leuven

Rekening - Compte: 979-2795315-71

Wettelijk depot - Dépôt légal : D/RP 1999/1.

ISSN 0486-4700

Gedrukt in België - Imprimé en Belgique

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 bijdragen moeten persklaar aangeboden worden, getypt met dubbel interlinie. Zij moeten vergezeld zijn van een Engelstalige samenvatting van maximum 150 woorden. Bij aanvaarding moet de tekst ook op diskette ingeleverd worden (bij voorkeur Word 97 onder Windows 95), volgens de vormgeving gebruikt in nummer 1 van deze jaargang. Voor de volgorde van provincies, arrondissementen en kieskringen in België: zie Res Publica 1997 nr. 3. De niet opgenomen manuscripten worden niet teruggezonden.

De Nederlandse teksten dienen in de nieuwe spelling gesteld.

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 articles qui nous sont envoyés devront être dactylographiés en double interligne et accompagnés d'un court résumé (max. 150 mots) en anglais. En cas d'acceptation de l'article le texte devra également être fourni sur support magnétique, suivant la composition du numéro 1 de cette année. Pour l'ordre des provinces, arrondissementes et circonscriptions électorales belges, voir Res Publica 1997 n° 3. Les manuscrits non insérés ne sont pas rendus.

Abonnements- en verkoopvoorwaarden van het tijdschrift

Conditions d'abonnement et de vente de la revue

1. Jaarabonnement – Abonnement annuel	B.F. - F.B.
persoon - personne	1.200
Instelling - Institution	2.400
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)	850
2. Verkoop per nummer (nog uitsluitend vanaf 1985) - Vente au numéro (à partir de 1985 seulement)	
persoon - personne	600
Instelling - Institution	600
Verkoop dubbel nummer (nog uitsluitend vanaf 1985) - Vente numéro double (à partir de 1985 seulement)	
persoon - personne	1.000
Instelling - Institution	1.000
Uitgeput: 1988/4, 1991/1, 1992/1 en jaargang 1995 (uitgezonderd nummer 2) Épuisé: 1988/4, 1991/1, 1992/1 et l'année 1995 (sauf le numéro 2)	
3. Verzameling van 1963 tot 1980 en van 1985 tot 1990 (zolang de voorraad strekt) Collectie de 1963 à 1980 et de 1985 à 1990 (jusqu'à épuisement du stock)	
België - Belgique	30.000
Andere landen - Autres pays	33.000



