

94

RES PUBLICA



1987/2

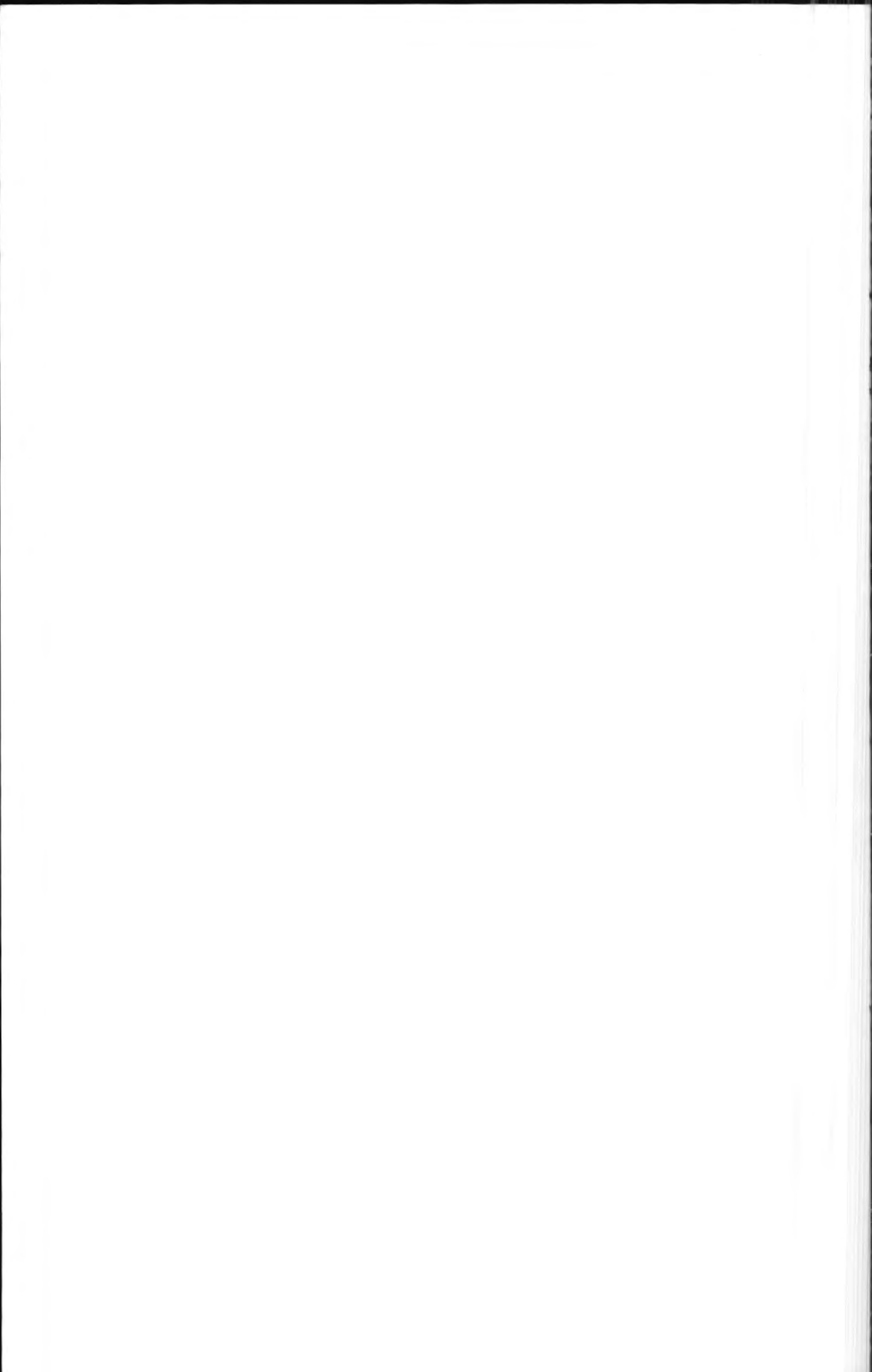
Ministeriële carrièrepatronen

Recrutement dans les services publiques

Crisis der jaren dertig

Kiesindeling in Brabant

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 — CONTENT

De economische actie van de Belgische Staat tijdens de crisis van de jaren 1930, door G. VANTHEMSCHE	127-152
De betoging als actiemiddel in het interbellum. Een analyse van de jaren 1927-1929 en 1936-1938, door M. MAES	153-176
Les avatars du marxisme, par S. PETERMANN	177-192
Amerikaanse, Canadese en Engelse politiek-wetenschappelijke publikaties over België (1976-1986), door L. HUYSE	193-206
Het Belgisch ministerieel carrièrepatroon. Proeve tot internationale vergelijking, door E. DAS	207-229
Vingt-cinq ans de recrutement d'universitaires par le secrétariat permanent de recrutement, par A. HONDEGHEM	231-258
Nota over de herinrichting van de kiesindeling in Brabant, door L. HOOGHE	259-273
Doctorats en science politique ou concernant la politique, présentés aux universités belges durant l'année académique 1983-1984	275-276
Ontvangen boeken - Livres reçus - Books received	277-278

BUNDEL - VOLUME XXIX - 1987 - N. 2



De economische actie van de Belgische Staat tijdens de crisis van de jaren 1930*

door Guy VANTHEMSCHE,

Assistent aan de Vrije Universiteit te Brussel.

*

« Au lieu de chercher à se tirer d'affaire par soi-même, on prend, et de plus en plus, la détestable habitude de s'adresser à l'Etat. C'est l'Etat Providence : c'est l'Etat qui se mêle dans tout, régleme tout, qui complique tout : et tout cela avec quel renfort de fonctionnaires, avec quel gaspillage d'argent ! Croit-on sérieusement qu'un pareil régime puisse subsister à la longue, sans amener une situation intenable ? Aussi faut-il en finir : il faut que l'Etat rentre dans son rôle dont il n'aurait jamais dû sortir. Il faudra bien, au surplus, que l'Etat restreigne ses dépenses. Il y sera d'ailleurs bientôt contraint, car il n'est pas possible, à la longue de rétablir toujours l'équilibre budgétaire en recourant à l'emprunt ou à la faillite ».

Dit vlammend rekwisitoor is niet van de hand van een neo-liberaal denker der jaren 1980 : het werd uitgesproken door een vooraanstaand industrieel, Gaston Barbanson, in 1932 (1). Ik citeerde deze tekst niet om op al te simplistische wijze aan te tonen dat het huidige anti-etatistisch discours « niets nieuws onder de zon » is. Evenmin wil ik daardoor het gelimiteerde en absurde karakter onderstrepen van de redenering die Barbanson voerde in 1932, aan de vooravond van een ongekennde expansieperiode van het kapitalisme, die precies gekenmerkt wordt door een uitbreiding en uitdieping van de rol van de Staat. De functie van dit citaat ligt elders. Het wil de aandacht vestigen op een belangrijke problematiek, die reeds decennia lang op divergerende wijzen werd aangevoeld en verklaard : de exacte natuur van de functies van de Staat, de precieze

* Ik dank Prof. G. Kurgan - Van Hentenryk voor enkele kritische opmerkingen (geïntegreerd in nota's 15, 16, 48 en 73). Uiteraard ben ik alléén verantwoordelijk voor de hier geleverde interpretaties.

(1) G. BARBANSON, *Considérations sur la crise*, Bruxelles, 1932, p. 26.

inschakeling ervan in de kapitalistische economie. Het volstaat echter niet het vermeende bestaan van een « *laisser-faire* » kapitalisme, gekenmerkt door de totale afwezigheid van de Staat op het economisch toneel, als irrelevant van de tafel te vegen en op veralgemenende wijze te proclameren dat de Staat *steeds* een rol heeft vervuld in de werking van de kapitalistische economie. Suzanne de Brunhoff onderstreepte terecht (2) dat andere vragen belangrijker en relevanter zijn: welke is de precieze *functionaliteit* van die staatsactie in iedere periode van het kapitalisme? Door welke maatschappelijke dynamiek kan men de *wijzigingen* in die functionaliteit verklaren?

In het kader van deze korte studie kan op die ambitieuze vraagstelling uiteraard niet worden ingegaan. Het opzet van dit artikel is veel bescheidener, maar zal steeds trachten die algemene problematiek voor ogen te houden: het wil enkele modaliteiten schetsen van de economische staatsactie in België tijdens de crisisjaren 1930. Welke rol speelde de Belgische Staat temidden van die katastrofale situatie? Kan men wijzigingen vaststellen in het gedrag van de Staat op economisch gebied? Welke maatschappelijke krachten zijn hiervoor verantwoordelijk? Ingaan op die beperkte problematiek is echter ook reeds een gewaagd opzet. Het gebrek aan theoretisch houvast (3), zowel als het geringe aantal concrete voorstudies over de Belgische evolutie, zijn daarvoor verantwoordelijk. We kunnen hier dus hoogstens enkele hoofdlijnen aanduiden (waarbij tal van andere aspecten opzettelijk onderbelicht blijven), enkele problemen signaleren, enkele hypothesen naar voren brengen. Verre van een « balans » te kunnen zijn, is deze tekst dus hooguit een voorlopige verkenning, die op tal van veronderstellingen is gebaseerd. Ook de referenties, gegeven in de voetnoten, zijn exemplatief en uiteraard niet exhaustief bedoeld.

« *Laissons venir la crise ; nous verrons alors ce qu'elle donnera* ».

Deze woorden, uitgesproken door de minister van Nijverheid en Arbeid Heyman tijdens de kabinetsraad van 17 maart 1930 (4), zijn niet zomaar bestemd voor een ministeriële « *bêtisier* ». Ze zijn integendeel de

(2) S. de BRUNHOFF, *Etat et capital. Recherches sur la politique économique*, Paris, Maspero, 1982, pp. 3-4 en 52-54. Ook I. CASSIERS, *L'entre-deux-guerres : quelques notes sur la régulation du capitalisme et le rôle de l'Etat*, in *Contradictions*, 1980, nrs. 23-24, p. 173, n. 1 merkte dit terecht op.

(3) Zie bv. de uiteenlopende interpretaties die bestaan binnen het marxistisch denken, waarvan een kort overzicht in J. HOLLOWAY en S. PICCIOTO, eds., *State and Capital. A marxist debate*, London, Edw. Arnold, 1978, pp. 1-34.

(4) « Conseil de Cabinet. PV n° 16 du 17 mars 1930 » (Privé-papieren Helbig de Balzac, Brussel). Heyman sprak die woorden uit i.v.m. de problematiek der sociale uitgaven, maar ze zijn toepasselijk op heel de economische politiek.

diepe uitdrukking van het opzet en de mogelijkheden van de toenmalige economische politiek van de Staat. Ze wijzen, eerst en vooral, in concreto, op de beperkingen die aan de actie van de Staat werden opgelegd door de toenmalige overheidsinfrastructuur. De afwezigheid van een geconcentreerde en globaliserende « economische politiek » stond in nauwe wisselwerking met de zwakte en de ondoelmatigheid van het overheidsapparaat, dat tal van lacunes vertoonde. Het ministerie van Nijverheid en Arbeid was een klein, onderbemand en weinig functioneel departement, dat een amalgaam was van afzonderlijke diensten met uiteenlopende bevoegdheden op economisch en sociaal gebied (5). Er bestond geen coördinatie met de andere departementen die eveneens een (potentiële) economische impact hadden (Buitenlandse Zaken, voor de handelspolitiek ; Openbare Werken ; Landbouw). Ze volgden allen een specifieke en soms onderling tegenstrijdige dynamiek. Op het gebied van de perceptie en « diagnose » van het economisch gebeuren stonden de zaken er, zo mogelijk, nog slechter voor. Bruikbare statistieken voor tal van essentiële economische en sociale grootheden ontbraken totaal. De evolutie van de lonen, de produktie, de produktiecapaciteiten, de werkloosheid, de binnenlandse handel, enz., konden slechts op onvolledige of impressionistische wijze gevolgd worden. Een voorbeeld dat aan het karikaturale grenst : de regering, die zich ca. eind 1930 vragen stelde over de impact van de ontluikende crisis op de binnenlandse handel, kreeg als antwoord van de studiedienst van de Nationale Bank : « Beaucoup croient actuellement qu'il *doit* [sic] y avoir réduction des ventes à la consommation parce que le pouvoir d'achat de la population a *dû* [sic] baisser à raison de diverses circonstances » (6).

Onder druk van de crisis zou die toestand zich stilaan wijzigen. De leidende economische- en handelskringen drongen aan op de uitbreiding van het staatsapparaat, o.a. door de oprichting van een apart ministerie van « Nationale Economie ». In 1934 zou dit effectief vorm krijgen als « Ministerie van Economische Zaken » (7). Aan de vooravond van de Tweede Wereldoorlog was dit departement echter nog weinig betekenisvol.

(5) Echte wetenschappelijke studies van de specifieke dynamiek en functies van het staatsapparaat bestaan nog niet, buiten een eerste aanzet door F. PEEMANS, *L'évolution du rôle social de l'Etat belge. Le Ministère Belge de l'Industrie et du Travail 1895-1940*, Bruxelles (1983), 163 p.

(6) « Conseil Economique. III^e section. Document n^o 2 - Bref examen des conditions actuelles du commerce intérieur » door J.J. Vincent van de NBB [Algemeen Rijksarchief (ARA) ; Papieren-Jaspar, nr. 104]. De auteur wilde die veronderstelling nuanceren door een eveneens zeer impressionistische methode.

(7) O.a. gevraagd door het « Comité Restreint du Comité National du Commerce Extérieur », waarin vooraanstaande figuren uit handels- en industriële wereld zetelden. Cf M. SUTENS, *Histoire de la politique commerciale de la Belgique depuis 1830*, Bruxelles, 1955, p. 262.

Het stond nog ver van het overkoepelend en machtig « groot ministerie » dat gewenst werd (8). Ook de coördinatie van de verschillende overheidsdiensten maakte een geringe vooruitgang. Een eerste poging in die zin was de oprichting van de « Office de Redressement Economique » (OREC - 1935). Ontstaan onder impuls van de socialistische minister H. De Man, die een efficiënte en « geplande » aanpak van het economisch beleid nastreefde, werd dit organisme van bij zijn begin echter vleugellam gemaakt om politieke redenen (9). Toen de OREC in 1938 volledig was uitgeschakeld, werd de taak van coördinatie van de economische politiek toevertrouwd aan een « Ministerieel Comité voor Economische Coördinatie » (K.B. van 26 augustus 1938) (10). Maar de resultaten van zijn actie bleven onder alle verwachtingen, zodat in 1939-1940 het jonge parlementslid G. Eyskens een zeer negatieve balans moest opmaken van de uitbouw van het economisch overheidsapparaat (11).

Die gebrekkigheid van het staatsapparaat is natuurlijk geen losstaand fenomeen. De wortels ervan liggen in het bredere opzet van de economische actie van de Staat en in haar determinanten. En ook in dit opzicht zijn de zopas geciteerde woorden van Heyman een goede uitdrukking van de bestaande situatie. De functie van de overheid bestond erin *ex post* de negatieve effecten te verhelpen die de Belgische economie waren opgelegd door de « externe », mondiale ontwikkelingen. Twee richtlijnen kregen hierbij een absolute en exclusieve aandacht: de muntstabiliteit en het begrotingsevenwicht. Beide factoren zijn niet te begrijpen zonder verwijzing naar de specifieke structuur van het toenmalige Belgische kapitalisme.

De Belgische economische bloei was vnl. gebaseerd op de grote traditionele en sterk geconcentreerde sectoren van steenkoolmijnen, staal, textiel en glas, waar de fabricage van half-afgewerkte produkten domineerde. Ze steunden van oudsher op de realisatie op de buitenlandse markten en hadden hun expansie aan de export te danken. In 1931 nam België 3,4 % van de totale werelduitvoer voor zijn rekening en kwam zo op de vijfde plaats in belangrijkheid, na de economische reuzen Groot-Brittannië, de V.S., Duitsland en Frankrijk, die respectievelijk

(8) Zie bv. *Parlementaire Handelingen Kamer*, 1938-1939, 24 januari 1939, p. 490 en 23 februari 1939, p. 643.

(9) G. VANTHEMSCHÉ, De mislukking van een vernieuwde economische politiek in België vóór WO II: de OREC van 1935 tot 1938, in *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, nrs. 2-3, pp. 339-389.

(10) Dossier met zekere notulen hiervan in ARA; Papieren M.L. Gérard, nr. 97.

(11) Rapport begroting Ministerie Economische Zaken voor 1940 door G. Eyskens in *Parl. Doc. Kamer*, 1939-1940, nr. 60, herdrukt in G. EYSKENS, *Economische theorie en economische politiek. Geschriften 1929-1956*, Leuven, 1966, vol. 1, pp. 236-239.

9,36 %, 12,57 %, 12,08 % en 6,30 % van de werelduitvoer vertegenwoordigden (12). Eén van de fundamentele kenmerken van de crisis der jaren 1930 is precies de ineenstorting van de internationale handel (13): in die context was en blééf de strijd om het behoud van de positie van de Belgische industrie op de wereldmarkten hét prioritaire doel. Dit verklaart meteen waarom halsstarrig werd vastgehouden aan een stelsel van stabiele munten, gebaseerd op de goud(wissel)standaard. Monetaire manipulaties konden slechts leiden naar een chaotisch en bandeloos systeem van economische betrekkingen (14), waardoor de levensbron van de Belgische economische vitaliteit steeds meer bedreigd zou worden. De devaluatie van de eigen munt, de Belgische frank, zou slechts tijdelijke en voorbijgaande effecten hebben en zou uiteindelijk slechts één resultaat meebrengen: het chaotische verloop van de wereldeconomie zou nog aangewakkerd worden en de penetratiekansen van de Belgische nijverheden in het buitenland zouden er des te kleiner door worden. Bij behoud van de muntpariteit stond bijgevolg slechts één weg open om de plaats van de Belgische industrie in de wereld veilig te stellen: het drukken van de eigen produktiekosten, door inkrimping van de loonkosten en door een algemene deflatiepolitiek (15).

Dit zijn de kernelementen van de visie ontwikkeld door de leidende nijverheidssectoren: het zijn precies deze die bepalend zouden worden voor de strategie van de Belgische overheid in de crisis. Belangrijk is immers het feit dat die gedachtenstructuur op tamelijk directe en « ongemediateerde » wijze werden overgebracht van de grootindustrie, die ze genereerde, naar de decisionele instanties op het politieke vlak, die ze vertolkte in staatsactie. De traditionele grootindustrie had sterke patronale organisaties op regionaal en sectorieel vlak uitgebouwd; ze maakten het zwaartepunt uit van het overkoepelende « Comité Central Industriel » (CCI), dat op zijn beurt steeds op welwillende wijze gehoor vond bij de regering. Diezelfde grootindustrie, praktisch volledig beheerst door enkele

(12) *Annuaire Statistique de la SDN 1932-1933*, Genève, 1933, p. 169.

(13) Onlangs nog beklemtoond in de (overigens zeer betwistbare) recente synthese van het probleem: C. SAINT-ETIENNE, *The Great Depression 1929-1938. Lessons for the 1930's*, Stanford, Hoover Institution Press, 1984, *passim*.

(14) Deze opvattingen komen bv. naar voren in de analyse van G. COOMANS, *Perceptions et théorisations de la crise dans les milieux d'affaires en Belgique (1930-1936)*, ULB, ongepubliceerde doctoraatsverhandeling, 1984, p. 289.

(15) Deze hypothetische reconstructie heeft uiteraard slechts betrekking op de Belgische toestand: verschillende industriële structuren kunnen tot een gelijkaardig beleid gevoerd hebben, net zoals identieke structuren een andere politiek konden genereren. Een grondig begrip van de deflatiepolitiek in Europa moet uiteraard rekening houden met de verschillende nationale varianten ervan en hun specifieke ontstaansredenen.

machtige gemengde banken (16), vond via de financiële aristocratie trouwens een ander kanaal van penetratie op het politieke vlak : ononderbroken informele contacten en vaak zelfs « personele unies » (leiders van grote financiële instellingen waren vaak ook prominente politici) waren efficiënte doorgeefkanalen. De regering « informeerde » zich overigens vaak via diverse (al dan niet tijdelijke) consultatieve commissies (17) waarin topfiguren van de patronale organisaties en de gemengde banken zetelden naast « onzijdige specialisten » en hoge ambtenaren. De eersten speelden daarin een toonaangevende rol, door de praktisch volledige afwezigheid van vakbondsvertegenwoordigers. De raadpleging van de syndicaten door de regering was toen zo goed als onbestaande, zeker voor economische aangelegenheden. Voor sociale problemen was dit minder het geval. Zo werd de agenda van de economische overheidsbeleidspolitiek op unilaterale wijze bepaald. Door de voortdurende wisselwerking tussen de overheid en de grootindustrie ontstond een merkwaardige « identité de vue » tussen beide, die steunde op eenzelfde basisfilosofie.

Onderzoeken we immers kort hoe de overheid in concreto optrad. Eén element springt onmiddellijk in het oog. Bij de politieke klasse was de onaantastbaarheid van de muntpariteit tot een dogma geworden, de enige en ware poolster waarop het schip van de Staat zich moest richten. Zelden bestond zo'n sterke consensus als die rond het behoud van de goudstandaard en het geloof in de stevigheid van de Belgische munt (die louter monetair-technisch inderdaad zeer sterk stond). Die stevige positie van de BF werd zelfs als één der weinige lichtende en hoopvolle elementen in de crisis beschouwd (18). De devaluatie van de Belgische munt werd bijgevolg met klem verworpen door de politici. Dit zou de chaos van de wereld economie enkel doen toenemen ; het voordeel ervan zou snel uitgewist worden door de weerwraakmaatregelen van onze concurrenten ; bovendien zou de invoer van de onontbeerlijke primaire goederen de produktiekosten van onze uitvoerende nijverheden onnodig

(16) Zelfs indien er een zekere graad van autonomie (of zelfs van rivaliteit) van zekere grote industriële bedrijven bestond t.o.v. het financieelkapitaal, hoeft die factor de fundamentele eensgezindheid niet aangetast te hebben die beide elementen ontwikkelden tegenover de grote economische beleidsbeginselen.

(17) Bv. de « *Conseil Economique* » (1930-1931) : cf F. BAUDHUIN, *Histoire économique de la Belgique 1914-1939*, Bruxelles, 1946, vol. 1, pp. 295-297 (notulen en documenten in ARA, Papieren-Jaspar nr. 104) ; de « *Commission Economique* » (1934) (notulen in Papieren Helbig de Balzac) ; het « *Comité National du Commerce Extérieur* » (permanent) : dossiers in Archief Ministerie Buitenlandse Zaken ; enz.

(18) Voor de monetaire problematiek beschikken we over twee grondige basiswerken : V. JANSSENS, *De Belgische Frank. Anderhalve eeuw monetaire geschiedenis*, Brussel, 1976 en H. VAN DER WEE en K. TAVERNIER, *De Nationale Bank van België en het monetaire gebeuren tussen de twee wereldoorlogen*, Brussel, 1975.

verzwaren. Kortom, de devaluatie was een ernstige hypotheek op de uitvoermogelijkheden van onze grootindustrie. Premier Theunis gaf in 1935 die opvattingen zeer goed weer: devalueren is « se couper une jambe pour mieux marcher. (...) Il est certain que pendant quelques temps il y aurait cette euphorie, cet optimisme que ressent l'homme qui prend la morphine. (...) On ferait des bénéfices... sur le papier! ». Daarna echter zou de devaluatie een « véritable perte de substance » zijn (19).

De vrijwaring van de mogelijkheden tot ongehinderde doordringing van de Belgische grootindustrie op de buitenlandse markten was dus het hoofddoel van dit standvastige behoud van de muntpariteit. De verdediging van een zo ruim mogelijke vrijhandel was daar uiteraard het logische complement van. Ondanks het opkomende protectionistische getij in de rest van de wereld, bezwoer de liberale economist Georges De Leener de Belgische autoriteiten de traditionele vrijhandel van ons land niet in vraag te stellen. « La plus grande liberté commerciale dans toutes les importations en Belgique est la plus solide garantie du succès de nos exportations (...). C'est par notre propre liberté commerciale que nous résisterons à leurs pratiques protectionnistes; c'est par la faute de notre propre protectionnisme, au contraire, que nous succomberions » (20). De druk van de crisis werd echter zeer hevig op sommige sectoren, zodat de Belgische overheid geleidelijk aan toch overging tot het instellen van protectionistische barrières, via invoerrechten en contingenteringen (21). De verhouding van de douanerechten op de totale waarde van de ingevoerde goederen evolueerde als volgt: 1925: 3,2 % - 1930: 4,3 % - 1931: 4,7 % - 1932: 9,6 % - 1933 (jan.-juli): 9,1 % (22). De druk van de agrarische belangen was één der belangrijke factoren in de overgang naar het protectionisme. Dit werd natuurlijk zeer slecht ontvangen in de industriële kringen, die hierin een bedreiging zagen voor hun loon- en produktiekosten (23). Naast dit agrarisch protectionisme werden, naargelang van de noodzaak, echter ook bedreigde nijverheidstakken beschermd (textiel, automobiëlandustrie, steenkoolmijnen, ...). Boven-

(19) *Parlementaire Handelingen Kamer*, 1934-1935, 31 januari 1935, p. 285. Merken we op dat het betokkelen van de anti-devaluationistische snaar ook het politieke voordeel had unanimiteitsverwekkend te zijn: ook de socialistische en middenstandsvertegenwoordigers waren ten zeerste gehecht aan de verdediging van de « frank van de kleine man ».

(20) G. DE LEENER, La liberté commerciale dans la politique économique de la Belgique, in *Bulletin d'information et de documentation de la Banque Nationale de Belgique* (*Bull. BNB*), 25 sept. 1931, VI-2, nr. 7, p. 242.

(21) M. SUETENS, *op. cit.*, pp. 262-260.

(22) G. DE LEENER, Le bilan de dix années de politique douanière en Belgique, in *Bull. BNB*, 10 november 1933, VIII-2, nr. 9, p. 234.

(23) Zie o.a. « PV n° 3 du Conseil économique », 18 décembre 1930 (ARA, Papieren Jaspas, nr. 104).

dien speelden ook fiscale redenen mee in de instelling van hogere invoerrechten (24).

Hoewel een vergelijkende studie zich hier natuurlijk opdringt, kan men echter toch stellen dat België relatief gezien, een zeer *gematigd* protectionisme heeft toegepast. Verscheidene observatoren (25), waaronder ook Georges De Leener zelf, bevestigden dit: « La Belgique est restée, à tout prendre, encore bien loin des pratiques du protectionnisme le plus excessif tel qu'il sévit presque partout ailleurs. La modification de sa politique douanière est l'une des causes de la situation relativement privilégiée de son économie » (26). De punctuele protectionistische stappen die werden gezet, waren nooit het gevolg van een doctrine van autarkische opsluiting, zoals wel het geval was in verscheidene machtsblokken. Zo'n oplossing was structureel ondenkbaar voor een kleine, open economie als de Belgische. Integendeel bleven de leidende industriële kringen de vrijhandelsideologie belijden (27). Het is trouwens geen toeval dat België in de loop van de jaren 1930 steeds een actieve spil is geweest in de totstandkoming van grote internationale economische samenwerkingsakkoorden (Conventie van Oslo 1930; Conventie van Ouchy 1932; « Goudblok » 1933) (28): een traditie die na de Tweede Wereldoorlog met brio zou verder gezet worden.

In de configuratie goudstandaard-vrijhandel was een derde element essentieel: daling der interne produktiekosten. Indien beide eerste elementen de *voorwaarden* schiepen voor de aanwezigheid van de Belgische industrie in het buitenland, kon dit slechts effectief *gerealiseerd* worden door competitieve prijzen aan te bieden. België, « land der lage lonen » (29), had in dit opzicht een mooie traditie achter de rug. In die algemene context van daling der lonen, levens- en produktiekosten had de overheid een belangrijke rol te spelen door de begroting in evenwicht te houden en aan strikte deflatie te onderwerpen. Om succesvol te zijn, moest de deflatie op *alle* niveaus worden doorgevoerd en mochten geen « achterblijvende » elementen de algemene dalende trend tegenhouden.

(24) F. BAUDHUIN, *Histoire écon., op. cit.*, vol. 1, p. 316.

(25) Bv. H. VAN DER VALK, *Economische politiek in België in de depressie*, Haarlem, 1935, p. 59. M. SUETENS, La politique commerciale de la Belgique, in *Bull. BNB*, augustus 1938, XIII-2, nr. 2, p. 94.

(26) G. DE LEENER, Le bilan..., *art. cit.*, p. 288.

(27) Bv « PV de la première séance du Comité restreint du commerce extérieur », 27 septembre 1983 (Archief Ministerie Buitenlandse Zaken, Brussel, 2627bis).

(28) Cf resp. M. SUETENS, *Histoire de la politique commerciale... op. cit.*, pp. 228 en 238; V. JANSSENS, *Le franc belge*, pp. 243-247; H. VAN DER WEE, *La BNB*, p. 258.

(29) P. SCHOLLIERS, *Loonindexering en sociale vrede. Koopkracht en klassenstrijd in België tijdens het interbellum*, Brussel, Centrum voor Hedendaagse Sociale Geschiedenis van de VUB, 1985, pp. 266-267.

Begrotingsdeficits gingen bovendien in tegen de orthodoxe, « gezonde » politiek van openbare financiën en zouden leiden tot « roofofbouw » van de overheid op de kapitaalmarkt, die in de eerste plaats moest dienen om de privé-industrie op goedkope wijze te financieren.

De openbare financiën, strategische variabele in de economische strijd, gingen inderdaad het zorgenkind worden van de opeenvolgende regeringen der jaren 1930.

Begrotingsresultaten 1930-1935 (in milj. BF) : globale begroting (30)

	Ontvangsten	Uitgaven	Saldo	Saldo Incl. leningsopbrengsten
1930	11.136	13.857	— 2.721	— 2.132
1931	9.798	12.078	— 2.280	— 997
1932	9.025	11.653	— 2.628	— 1.183
1933	10.437	11.187	— 750*	+ 721
1934	9.949	11.272	— 1.323	— 611
1935	14.292	13.568	+ 724	+ 1.530

* De gewone begroting sloot toen met een boni van 720 miljoen.

Gapende budgettaire deficits openden zich onder de voeten van de opeenvolgende regeringen. In de eerste plaats omdat de om zich heen grijpende crisis de fiscale ontvangsten ondermijnde. Bijvoorbeeld: op twee jaar tijd (1930-1932) viel de opbrengst van de directe belasting van 2,8 op 2,3 miljard. Aan de andere kant hadden de uitgaven de tendens om te stagneren of zelfs sterk te stijgen, zoals in het geval van de werkloosheidsuitgaven, die op dezelfde tijdspanne van 38 tot 748 miljoen sprongen, of van de pensioenen die van 1.741 tot 2.809 miljoen stegen. De eerste jaren van het crisis-decennium worden gekenmerkt door een belangrijke verzwaring van de fiscaliteit. Vanaf 1933 werd bv. een « tijdelijke » Nationale Crisisbelasting geheven, die echter verscheidene jaren na elkaar verlengd werd. Aan de zijde van de uitgaven trad de regering eveneens zeer drastisch op. Het ging hier niet alleen om een « logische » aanpassing van de uitgaven van de Staat aan het dalende prijspeil (de wedden van de ambtenaren werden bv. verschillende malen verminderd) (31); het kwam er ook en vooral op aan diepgaande ingrepen te doen, i.h.b. in de sociale uitgaven. Werkloosheidsvergoedingen en pensioenen werden niet alleen qua bedrag, maar ook qua toekennings-

(30) S. VANDENDRIESSCHE, Evolutie van de Belgische centrale overheidsuitgaven sinds 1919, in *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën*, december 1977, p. 188. Zie ook het themanummer « Les finances publiques et la conjoncture en Belgique » in *Revue Economique Internationale*, mei 1939 en hoofdstuk in *Histoire des Finances Publiques en Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 1950, vol. 1, p. 35 e.v.

(31) P. SCHOLLIERS, *Loonindexering... op. cit.*, p. 189.

voorwaarden grondig herzien en naar beneden gehaald. In dit opzicht was de gebruikte regeertechniek van kapitaal belang. Vanaf eind 1932 tot midden 1936 (en opnieuw in 1939) werd praktisch heel het sociaal-economisch beleid van de overheid uitgevoerd in het kader van de « bijzondere machten ». Hierdoor kon de regering op tal van terreinen (die in de loop van de jaren steeds breder werden) haar politiek realiseren zonder naar het parlement te refereren. Naast de « technische » voordelen die traditioneel worden aangevoerd (snelheid, coherentie, ...) had dit systeem een duidelijk *politieke* rol. De katholiek-liberale coalities met conservatieve tint, die van 1930 tot 1935 het regeringsroer in handen hadden, stonden immers voor een moeilijk dilemma. Enerzijds had men, arithmetisch gezien, de stemmen van de christen-democraten nodig om de regeringsmeerderheid te vormen; anderzijds wilde men eventuele belemmeringen aan de bezuinigingspolitiek en de deflatie zo beperkt mogelijk houden. De « bijzondere machten » leenden zich goed tot de oplossing van dit dilemma door de christen-democratische leiders voor vlijmscherpe keuzen te stellen en mogelijke parlementaire « *défaillances* » te vermijden. Zo kon de deflatiepolitiek inderdaad op drastische wijze worden doorgezet in de eerste helft van het crisiscennium.

Op dit punt van de uiteenzetting gekomen, kunnen we beter de betekenis begrijpen van Barbansons uitspraak die we aanhaalden in het begin. De « overdreven aanwezigheid » van de Staat i.h.b. zijn « budgettaire hypertrofie » werden aangevallen omdat het grootpatronaat één hoofdbekommernis had: herstel of behoud van het concurrentievermogen d.m.v. eenvoudige, « arithmetische » kostendaling. Op verschillende wijzen stond de niet-daling van de overheidsuitgaven dit doel in de weg: de transportkosten, belangrijke factor in de kostprijs van de nijverheid, konden slechts verminderd worden door een aanzienlijke sanering van de overheidsspoorwegen (i.h.b. een reductie van de lonen van het spoorwegpersoneel) (32); de lasten van de jonge sociale voorzorg onlangs opgelegd aan de werkgevers (pensioenen en kinderbijslag (33), niveau van de werkloosheidsvergoedingen t.o.v. de gangbare lonen) werden eveneens ervaren als obstakels in de lange weg naar internationaal competitieve prijzen; de fiscale lasten op de bedrijven werden uiteraard in dezelfde zin aangevoeld; enz... In dit opzicht gaven de resultaten van de politiek van openbare financiën zeker geen voldoening. Een inkrimping van de « train de vie » van de Staat zou fiscale ontlastingen voor de industrie hebben meegebracht; het wegsmelten van de ontvangsten van de schatkist had

(32) « Commission économique, Réunions du 13 avril 1934 et du 19 avril 1934 », p. 6 en p. 5 (Papieren Helbig de Balzac).

(33) A. JULIN, *Enquête sur les charges sociales de l'industrie*, Bruxelles, 1933.

echter het tegengestelde effect gehad en had geleid tot een « *verzwaring* » van de fiscale last. De slogan van de economische milieus luidde toen : « *Dégrever ou crever !* » — in 1934 werd aan die roep effectief gehoor gegeven door het fiscale roer ietwat om te gooien en zekere belastingsverlagingen in te voeren (34).

Er was dus « *teveel Staat* » omdat *bepaalde* elementen van zijn « *overdreven* » (fiscale en para-fiscale) aanwezigheid de dynamiek van de kapitaalsaccumulatie niet bijstonden of zelfs hinderden. Dit geeft echter slechts één aspect weer van de verhouding Staat - economie in de jaren 1930.

De groeiende aanwezigheid van de Staat in de jaren 1930.

Op sommige vlakken moest de Staat zich dus wat « *discreter* » opstellen ; op andere vlakken kon de privé-sector een groeiende aanwezigheid van de Staat echter niet missen. De duur en de omvang van de crisis waren niet zonder pijnlijke effecten gebleven, zelfs voor de meest vitale en cruciale sectoren van onze economie. Tengevolge hiervan zien we een heel andere attitude tegenover de Staat ontwikkelen (35). Citeren we enkele belangrijke voorbeelden. De Belgische reders, die reeds jaren om steun vroegen, sloegen nu ware hulpkreten aan het adres van de overheid — en waren niet tevreden met een eerste vorm van financiële steun toegekend door de begroting van 1934 (36). De leidende industriële- en handelsgroeperingen voelden de noodzaak om de staatsinterventie bij de kredietverzekering voor de uitvoerhandel (delcredere) gevoelig op te voeren. Dit gebeurde inderdaad in twee opeenvolgende stappen (wet van 2 augustus 1932 en KB van 10 januari 1935) ; het staatsapparaat werd uitgebreid door de oprichting van de Nationale Delcredere-dienst in 1935 (37). In de nijverheidssector kwamen grote bedrijven als Ougrée-Marihaye, Cimenteries et Briqueteries Réunies, Usines Métallurgiques du Hainaut, enz. in grote moeilijkheden, maar werden geholpen

(34) S. VANDENDRIESSCHE, *Evolutie...*, art. cit., pp. 193-194 ; F. LOECKX, *L'évolution de l'impôt sur les revenus en Belgique*, *Revue économique internationale*, februari 1937, pp. 21-22.

(35) G. COOMANS, *Perception...* op. cit., pp. 310-334 legt terecht de nadruk op die duale attitude.

(36) Union des Armateurs belges, *La marine marchande belge et l'intervention gouvernementale*, Anvers, 1932, 1933 en 1934.

(37) L. CHARELS, *De kredietverzekering bij de uitvoerhandel in België*, Brussel - Antwerpen, Standaard, 1936, 226 p. en V. LEJEUNE, *Les opérations d'exportation et la garantie de bonne fin du gouvernement en Belgique*, in *Revue économique internationale*, november 1937, pp. 311-328.

of gered door verschillende overheidstussenkomsten (38). De crisiskredietverleningen van de overheid zijn een fundamenteel kenmerk van de jaren 1930 en zijn des te belangrijker daar ze raakten tot in het hart van het Belgische economische stelsel: de banksector. De socialistische Bank van de Arbeid en de katholieke Middenkredietkas van de Boerenbond — Algemene Bankvereniging gingen over kop; onder staatshoede werden de essentiële belangen gered en de reorganisatie doorgevoerd (39). Zelfs de tweede bank van het land, de Banque de Bruxelles, moest op een kritiek moment beroep doen op de helpende hand van de Staat.

Deze feiten zijn revelerend voor een veel diepere kredietcrisis die België in die jaren teisterde (40). Door de enorme problemen die vele bedrijven meemaakten, geraakten ook de grote gemengde banken, die belangrijke industriële participaties hadden, in moeilijkheden. Omvangrijke « bevroren kredieten » beperkten hun bewegingsruimte en plaatsten hen in een moeilijk parket. Daardoor waren ze niet meer in staat hun normale kredietverleningsfunctie, levensbron van de Belgische economie, naar behoren te vervullen. Ook op dit vlak ging de Staat dus een belangrijke actieve rol spelen. In 1933, 1934 en 1935 werden verschillende mechanismen ingesteld waarbij de Staat aan kredietverruiming deed om de stokkende motor van de Belgische economie te « oliën », daar deze functie niet meer optimaal door de privé-sector werd volbracht (41). Een belangrijke conclusie dringt zich op: zonder die grotere, actieve aanwezigheid van de Staat, zou de Belgische economie zware letsels hebben opgelopen.

(38) Deze en tal van andere voorbeelden in het rapport van de parlementaire *Commission d'enquête sur les interventions de crises et les collusions entre la politique et les finances. Rapport général et annexes*, Bruxelles, Moniteur Belge, 1937, 103 p. Voor Ougrée-Marihaye zie ook E. BUSSIÈRE, *La sidérurgie belge durant l'entre-deux-guerres: le cas d'Ougrée-Marihaye*, in *Revue Belge d'Histoire Contemporaine*, 1984, XV, nrs. 3-4, p. 345 e.v.

(39) Voor de Bank van de Arbeid wordt een gedetailleerde studie in het voorzicht gesteld onder auspiciën van de spaarbank CODEP; voor de katholieke instelling beschikken we reeds over de grondige analyse van H. VAN DER WEE en M. VERBREYT, *Mensen maken geschiedenis. De Kredietbank en de economische opgang van Vlaanderen*, Tielt, Lannoo, 1985, pp. 61-115. Zie ook H. SCHOETERS, *Les interventions de crises et les collusions politico-financières en Belgique entre 1930 et 1940*, in *Revue Belge d'Histoire Contemporaine*, 1976, VII, nr. 3-4, pp. 426-443.

(40) Zie hierover, naast V. JANSSENS, *Le FB, op. cit.*, pp. 240-243 en H. VAN DER WEE, *La BNB*, p. 253 e.v.; ook G. VANTHEMSCHE, *De politieke en economische context van de Belgische bankwetgevingen van 1934 en 1935*, in *Revue de la Banque - Bank- en Financien*, september 1980, cahier 8-9, p. 31 e.v. en IDEM, *L'élaboration de l'Arrêté Royal sur le contrôle bancaire*, in *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 1980, X, nr. 3, p. 390 e.v.

(41) Wet van 14 april 1933: oprichting van het zgn. ANIC-comité; KB van 22 augustus 1934 waarbij via de Nationale Maatschappij voor Krediet aan de Nijverheid (NMKN) 2 miljard krediet ter beschikking wordt gesteld van de economie. Zie o.a. F. BAUDHUIN, *Histoire économique*, vol. 1, p. 303 e.v.; zie ook de lijst in *Commission d'enquête sur les interventions...*, p. 3 e.v. Belangrijke dossiers over de operaties van het ANIC-comité in Archief Ministerie van Financiën, Brussel (ongeklasseerd).

We zijn hier op een zeer belangrijk punt gekomen. De functie die de Staat hier vervulde was in feite geen nieuwigheid. Reeds in de XIX^e eeuw, i.h.b. tijdens de crisis van 1848, was de Staat bijgesprongen om bepaalde strategische pijlers van de kapitalistische economie van de ondergang te redden. Belangrijk is echter dat sinds het midden van de XIX^e eeuw de structuur van het kapitalisme zelf grondig was veranderd. Het concurrentiële kapitalisme had sinds de periode rond de eeuwwisseling plaats gemaakt voor een systeem dat veel sterkere monopolistische kenmerken vertoonde (omvang der bedrijven, penetratie van het bankkapitaal in de industrie, fusies, kartels). Door dit « monopolistisch » karakter van de Belgische economie werd de rol die de Staat speelde als reddingsboei voor belangrijke falende sectoren, dus dwingender, uitgebreider en zelfs permanent. Die rol kreeg overigens des te meer belang daar het type van gevoerde staatsactie, in tegenspraak kwam met het nieuwe structurele karakter van de economie. De klassieke staatsactie, zoals we die hierboven schetsten (de Staat moest zorgen voor behoud van goudstandaard en vrijhandel, gekoppeld aan een algemene deflatiepolitiek, ook op budgettair vlak) was fundamenteel afgestemd op een *concurrentiële* kapitalistische structuur. Alle factoren samen zorgden voor een contractie van de gehypertrofieerde economische activiteit: een grote uitzuivering van alle « ongezonde » delen, een « assainissement par le bas » zouden een endo-geen en spontaan herstel mogelijk maken. Door de hevigheid van de wereldcrisis, ging de langdurige toepassing van dit klassieke mechanisme echter leiden tot een « assainissement par le bas » die zelfs de meest vitale onderdelen van onze economie zou wegmaaien.

Dit wordt bijzonder duidelijk als we opnieuw verwijzen naar het sleutelelement van de Belgische economie: de sterke vervlechting tussen banken en industrie. Aan de traditionele uitzuiveringspolitiek waren bepaalde grenzen die men niet kon overschrijden zonder de leefbaarheid van de banken in gevaar te brengen. De deflatoire contractie kwam in tegenspraak met de sleutelrol die het bankkapitaal speelde in de monopolistische structuur van de Belgische economie. Dit verklaart precies het tegenstrijdige en paradoxale karakter van de overheidspolitiek zoals die in concreto gevoerd werd en zoals H. Van der Wee opmerkte (42); in theorie moest een goed gevoerde deflatiepolitiek een kredietcontractie nastreven, terwijl de Staat hier integendeel een politiek van kredietverruiming voerde. Parallel hiermee streefde de regering een belangrijke verlaging na van de interestvoeten, om de financiële lasten van de industrie te verlichten, maar dit streven stootte op de geblokkeerde situatie van de banken zelf, die zich zulks niet konden veroorloven. Een

(42) H. VAN DER WEE, *La BNB*, pp. 255-256, 260-261 en 268.

ander paradoxaal element ligt in het gekartelliseerd karakter van de Belgische economie. In de strijd voor de buitenlandse afzetmarkten en uit vrees voor een algemene « uitzuivering » van de produktieve infrastructuur, zochten grootindustrie en financieekapitaal hun heil in het afsluiten van talrijke binnen- en buitenlandse kartelakkoorden. Ze zetten de overheid er zelfs toe aan de nochtans heilige regels van de vrije concurrentie met voeten te treden door weerbarstige privé-producenten te overreden of zelfs te dwingen (K.B. van 31 januari 1935) tot die kartels toe te treden (43). De aanwakkering van de kartellisering, één van de vormen die de monopolistische structuur van de Belgische economie aannam, kwam echter in tegenspraak met de nagestreefde *daling* der economische variabelen, omdat kartels precies het *behoud* van een zeker prijspeil nastreefden.

Deflatoire contractie en uitzuivering van onrenderende delen enerzijds ; behoud van prijspeil en grote delen van het produktieapparaat en kredietexpansie anderzijds : was de overheidsactie niet bijzonder tegenstrijdig van karakter ? Dit is echter slechts schijnbaar zo. In feite ligt immers éénzelfde leidraad aan de basis van de staatsactie : het instandhouden van de dynamiek van de kapitaalsaccumulatie, die in België specifieke vormen aannam. De vrijwaring van een sterk monopolistische *interne* produktie-structuur enerzijds en van de hoofdzakelijk *externe* realisatie (door de configuratie goudstandaard — vrijhandel — deflatie) anderzijds, moesten bijgevolg zo goed of zo kwaad mogelijk verzoend worden. In 1935 kwam die poging in een impasse terecht, zoals we later zullen zien.

Eerst moeten we immers de aandacht vestigen op een laatste aspect van de groei van de Staat. Als de Staat optrad om bedreigde sectoren van de economie te ondersteunen, bleef dit niet beperkt tot éénmalige, punctuele acties, waarna de Staat zich weer terugtrok in zijn orthodoxe burcht, ver van de privé-sector. Integendeel groeide deze functie op pragmatische wijze uit tot een permanente en bredere rol : die van bewaarder en garant van het goede verloop der economische mechanismen. Dit uitte zich in een belangrijke groei van het staatsapparaat, door de oprichting van talrijke parastatale instellingen en door de afkondiging van verscheidene zeer belangrijke reglementaire bepalingen (44). Opnieuw is deze tendens niet te begrijpen zonder verwijzing naar de grondige structurele mutaties van het Belgisch kapitalisme. De schaalvergroting die plaatsgegrepen had in de Belgische economie, had tot gevolg dat eventuele schokken, ver-

(43) G. VANTHEMSCHE, De Belgische overheid en de kartels tijdens het interbellum, in *Belgisch Tijdschrift voor Filologie en Geschiedenis*, 1983, nr. 4, pp. 851-894.

(44) Een opmerkelijke analyse van deze evolutie in R.J. LEMOINE, L'évolution économique et les organismes publics de crédit en Belgique, in *Revue économique internationale*, februari-april 1937.

oorzaakt door de volledige « vrije » loop van het economisch leven, veel gevaarlijker waren dan in de periode van een concurrentiële, verspreide structuur. Hierin ligt de fundering van de opeenvolgende wetgevingen die op enkele jaren tijd alle sectoren van het financiële leven reglementeerden. Na jarenlang te hebben aangesleept, werd in 1934-1935 de wetgeving op de beuzen aangepast en vervolledigd (45). De levensverzekeringsmaatschappijen kregen een wettelijke controle opgelegd in 1930. Het legaal statuut der spaarkassen kwam er in 1934, in het kader van de algemene kredietcrisis die toen heerste (in dit geval merkt men overigens goed de band tussen « tijdelijke » financiële overheidshulp en blijvende controle) (46). De beweging culmineerde in 1935 met de instelling van de bankcontrole en de oprichting van de Bankcommissie, waarbij de grote banken zichzelf een « code van goed gedrag » oplegden (47).

De publieke kredietsector groeide niet alleen omwille van deze noodzakelijk geworden beveiligingsfunctie. Tal van overheidsinstellingen met een duidelijke *suppletieve* taak zagen toen ook het licht (48). De privébanken, sterk gericht op de ondersteuning van de traditionele zware nijverheid, hadden vele leemtes gelaten in de globale kredietverlening. Middenstanders, landbouwers, kleine bedrijfsleiders, enz. kwamen zodoende veel minder aan hun trekken. Om de gevaarlijke en disruptieve effecten te vermijden, die de verwaarlozing van deze nochtans functionele sociale groepen met zich zou brengen, ontwikkelde de overheid een hele reeks instellingen die deze lacunes in de kredietverlening trachtten op te vullen (Fonds temporaire de crédit aux classes moyennes in 1934, Caisse Nationale de Crédit aux Classes moyennes in 1937, Nationaal Instituut voor Landbouwkrediet in 1937, enz.) (49). Op dezelfde wijze had de evolutie van het economisch proces nieuwe noden doen rijzen in de kredietverleningsmechanismen, die werden opgevuld door de oprichting van een nieuw

(45) G. KURGAN-VAN HENTENRYK, Le statut juridique des banques et agents de change en Belgique avant les réformes de 1934-1935, in *Revue de la Banque*, september 1980, cahiers 8-9, pp. 26-29 en de daarin geciteerde bibliografie.

(46) G. VANTHEMSCHE, De Belgische spaarbanken tijdens het interbellum, in *De Belgische Spaarbanken. Geschiedenis, Recht, Economische Functie en Instellingen*, Tielt, Lannoo, 1986, p. 183 e.v.

(47) G. VANTHEMSCHE, L'élaboration de l'AR sur le contrôle bancaire, *art. cit.*

(48) Net zoals in de XIX^{de} eeuw de Staat voor de eerste maal een ondersteunende rol speelde, door de redding van essentiële sleutelementen van het economisch bestel (zie hoger), ontwikkelde de Staat na 1848 ook een eerste aanzet tot een suppletieve rol in het kredietstelsel, door de oprichting van instellingen als het Gemeentekrediet en de Algemene Spaar- en Lijfrentekas, die de eerste grote lacunes die toen aan het licht kwamen, moesten opvullen.

(49) Zie A.P. TIMMERMANS, *Le secteur public du crédit*, Kortrijk, 1943, 486 p. en IDEM, *Le crédit professionnel*, Bruxelles, 1938, 435 p., alsook R. MIRY, Beschouwingen over middenstandskrediet, in *Bull. BNB*, 10 april 1938, XIII-1, nr. 7, pp. 281-288.

en aangepast overheidsorganisme, het Herdisconterings- en Waarborg-instituut (1935) (50).

Belangrijk is hier het feit dat de crisis optrad als revelator of katalysator van een probleem dat reeds latent aanwezig was sinds het monopolistisch karakter van de economie was toegenomen. Men dacht reeds lange tijd aan een speciale overheidsinstelling voor kredietverlening en -mobilisatie (oprichting Nationale Maatschappij voor Krediet aan de Nijverheid in 1919, Caisse Centrale du Petit Crédit Professionnel in 1929), alsook aan speciale veiligheidsreglementeringen voor beurs- en financiewezenen. De crisis heeft de noodzaak van die structurele aanpassingen en van een nauwere integratie van de overheid in de economie slechts in alle klaarheid onderstreept. In de jaren 1930 groeide dus de suppletieve, beveiligende en ondersteunende rol van de Staat op aanzienlijke wijze; zo werden de *externe* kaders vastgelegd waarbinnen een efficiëntere en minder gevaarlijke werking van het monopolistische kapitalisme mogelijk werd.

1935 : een wending in de economische functie van de Staat ?

We hebben reeds gewezen op de fundamentele dualiteit in de economische activiteit van de Staat, dualiteit die haar wortels heeft in de specifieke structuur van het Belgisch kapitalisme. In 1934-1935 bereikte de contradictie tussen de deflatiepolitiek en de monopolistische structuur van onze economie een hoogtepunt. In het begin scheen de gevolgde weg vruchten af te werpen. De Belgische handelsbalans was grosso modo in evenwicht en België's procentuele aandeel in de wereldhandel ging er niet op achteruit. In 1933 was de gewone begroting in evenwicht geraakt. Maar de inkrumping van het *absolute* volume van de export bleef natuurlijk enorme problemen scheppen. De begroting 1934 vertoonde opnieuw een deficit. De strijd voor de inschakeling van België in de wereldeconomie werd ten zeerste bemoeilijkt door het feit dat belangrijke economische grootmachten zoals Groot-Brittannië en het Sterlingblok, de VS en Japan de strijd voor de afzetmarkten voerden d.m.v. monetaire manipulaties; België daarentegen bleef in de goudstandaard dé reddende plank zien, waaraan de drenkeling *moest* vasthouden om erger te vermijden. Tegen de monetaire wapens van de belangrijkste concurrenten moest België dus blijven vechten met steeds hernieuwde deflatoire druk. Nog medio 1934 verklaarde de centrale patroonsorganisatie CCI haar trouw aan goudstandaard en deflatie: « La baisse progressive des prix (...) ne suffi(t) plus aujourd'hui pour maintenir la capacité de concurrence de l'industrie

(50) Zie A.P. TIMMERMANS, *Le secteur public...*, p. 246 e.v.

belge. (...) Il faut maintenant *un acte de déflation massif (...) avec la plus grande rapidité* » (51). De directeur-generaal van het CCI, G.L. Gérard, gaf een duidelijke omschrijving van de te volgen politiek : « L'assemblée [plénière du Comité du CCI] a été unanime à marquer son désir de voir sauvegarder contre toute atteinte l'intégrité du FB, au prix des mesures nécessaires et qui doivent comprendre essentiellement une compression sévère de tout les éléments du coût de production, destinée à la fois à réduire les dépenses de l'Etat et a maintenir la capacité de concurrence de l'industrie belge au dehors » (52). In november 1934 werd de regering-Theunis gevormd met een dergelijk ultra-deflationistisch programma.

De hardnekkige voortzetting van de deflatie had echter steeds meer negatieve gevolgen voor de economische structuur. De wijze waarop die deflatie leidde tot onhoudbare ontwrichtingen werd reeds goed geanalyseerd in andere werken (53) ; we hoeven daar dus niet verder op in te gaan. Het volstaat eraan te herinneren dat (door een geheel van factoren die we evenmin hier in detail kunnen beschrijven (54)) goudstandaard en deflatie begin 1935 in een onhoudbare impasse waren geraakt : hun behoud zou een kredietcontractie vereist hebben waartegen de banken hoegenaamd niet opgewassen waren. Men moest in maart 1935 kiezen tussen afzien van de goudstandaard of sluiting der banken. Men kon het hart van de Belgische economie niet stilleggen en men koos voor de eerste oplossing. De devaluatie van maart 1935 werd aan de leidende politieke en economische kringen tegen hun zin opgedrongen.

De devaluatie van 1935 wordt traditioneel aanzien als een keerpunt in het Belgisch interbellum. Uit conjunctureel oogpunt is dit zeker het geval. De betere inschakeling van België in de wereldeconomie en de tijdelijke verlichting van de deflatoire druk zorgden voor een heropleving van de Belgische economie. Men noteerde een belangrijk activiteitsherstel en een aanzienlijke opslorping van de werkloosheid. Ook uit een ander oogpunt liet de devaluatie schijnbaar een nieuw geluid horen. Het was, zo men zegt, de eerste economische ingreep die op « wetenschappelijke » wijze werd voorbereid en uitgevoerd. Dit is zeker correct voor het denkwerk dat op technisch-wetenschappelijke wijze werd uitgevoerd in de

(51) Confidentiële nota CCI aan de regering, 4 juni 1934 (CCI cursiveerde) (ARA, Papieren Jaspar, nr. 134).

(52) G.L. Gérard aan minister van Financiën Sap, 27 juni 1934 (Papieren Helbig de Balzac).

(53) H.H.A. VAN DER VALK, *Economische politiek... op. cit.*, passim en L.H. DUPRIEZ, *Les réformes monétaires en Belgique*, Bruxelles, 1978, pp. 85-106.

(54) Cf de reeds geciteerde werken van V. JANSSENS en H. VAN DER WEE.

kringen van de Leuvense economen rond L.H. Dupriez (55). In dit opzicht kan men zeker zeggen dat « cette dévaluation s'inspirait moins de préoccupations opportunistes et fragmentaires que d'une conception d'ensemble » (56). Dit is echter veel minder waar voor de wijze waarop deze ingreep werd geïntegreerd in het concrete politieke gebeuren. We zagen immers dat de devaluatie uiteindelijk willens nillens werd uitgevoerd omdat er geen andere uitweg meer open was. Men moest devalueren om banktechnische redenen en niet omwille van enige weloverwogen, macro-economische « conception d'ensemble ». De vraag die dus moet gesteld worden is de volgende : heeft de devaluatie van 1935 een periode ingeluid waarin de relatie tussen Staat en economie in een nieuw stadium terecht kwam ?

Zelfs als ze niet expliciet op die wijze wordt geformuleerd, wordt ook op die vraag in de meeste gevallen positief geantwoord. Laten de historici zich niet verblinden door externe, contingente politieke elementen zoals de toetreding van de socialistische partij tot de regering of door de wijze waarop de regering zichzelf aan de publieke opinie voorstelde : een jonge, dynamische ploeg die voor de « economische hernieuwing » ging zorgen (« le gouvernement de rénovation économique » van Van Zeeland) (57) ? Als men de zaken nader analyseert, komt m.i. een ander beeld naar voren.

Op het gebied van de openbare financiën worden de jaren 1935-1937 gekenmerkt door evenwichtige gewone begrotingen. De conjuncturele verbetering, ontstaan door de geslaagde devaluatie, uitte zich o.a. ook in een ontspanning van de begrotingstoestand. Dit « automatische » effect had verschillende gevolgen : de algemene deflatoire druk kon worden verlicht, fiscale ontlastingen konden worden toegestaan (de Nationale Crisisbelasting werd afgeschaft in 1937), zekere sociale uitgaven konden opnieuw worden gefinancierd. Dit alles gebeurde echter strikt *binnen* het kader van het bereikte begrotingsevenwicht. Toen de wereldrecessie van 1937-1938 echter nieuwe deficits in de begroting veroorzaakte, grepen de conservatieve leidende kringen onmiddellijk terug naar het vertrouwde deflatiemechanisme van vóór 1935. De liberale minister van Financiën

(55) Zie L.H. DUPRIEZ, *Les réformes... op. cit.* en Ch. ROGER, L'influence de L.H. Dupriez sur la politique économique, in *Problèmes économiques contemporains. 45 années d'expérience par L.H. Dupriez et ses collaborateurs. Textes réunies par P. LÖWENTHAL*, Louvain, IRES, 1972, pp. 613-619.

(56) Ch. ROGER, *art. cit.*, pp. 613-614.

(57) De conservatieve katholiek-liberale coalities werden vervangen door de nationale unie-formule (katholiek-liberaal-socialistisch), die praktisch onafgebroken de jaren 1935-1939 beheerste. D. SPAEY, Les politiques économiques en Belgique de 1934 à 1938, in *Contradictions*, 1980, nrs. 23-24, p. 203 identificeert bv. de wijzigingen in economische politiek met het nieuwe coalitietype.

M.L. Gérard wou in 1938 hierin zó ver gaan dat hij, onder progressistische druk, werd vervangen door de katholiek A.E. Janssen, die echter fundamenteel dezelfde gedachten aanhing. Enkele dagen vóór zijn aanstelling als vervanger van M.L. Gérard maakte hij nog, voor het congres van het Blok der Katholieken van 28 november 1938, de regelrechte apologie van de budgettaire orthodoxie. Hij voegde er volgende betekenisvolle woorden aan toe: « Que de fois n'avons nous pas entendu parler de rénovation économique, de modifications des méthodes et de toute l'organisation de la vie économique et financière du pays; certains emballés prétendaient que la Belgique aussi devait avoir son « New Deal » comme les Etats-Unis d'Amérique (...). Ma conclusion formelle est que les méthodes américaines ne sont pas réalisables chez nous » (58). Waarin ligt dan de zgn. nieuwigheid in de relatie Staat-economie na 1935?

1. Schuilt ze in eventuele structuurhervormingen, die een nieuwe dimensie zouden geven aan de economische rol van de Staat? Twee grote wetgevingen werden ingevoerd na de devaluatie door de regering-Van Zeeland: de bankcontrole en de oprichting van het Herdisconterings- en Waarborginstituut. We zagen echter reeds dat beide elementen in feite deel uitmaken van een algemene beweging die reeds vóór 1935 was gestart: de aanpassing van de staatsactie aan zekere leemtes opengelaten of veroorzaakt door het monopolistisch kapitalisme. De inschakeling van welbepaalde overheidsapparaten moesten een efficiëntere en minder gevaarlijke werking van het economisch gebeuren garanderen. Aanzetten tot beide post-devaluationistische wetgevingen bestonden reeds vóór 1935. Hoogstens werden die wetgevingen *vergemakkelijkt* door het gunstige conjuncturele psychologische en organisatorische klimaat. Maar het *type* van overheidsactie is hier niet fundamenteel verschillend van de talrijke stappen die de Staat reeds vóór 1935 gezet had.

Onder impuls van Hendrik De Man, minister van Financiën, kwamen in 1937 echter andere belangrijke « structuurhervormingen » tot stand: een reeks Koninklijke Besluiten getroffen tengevolge van de kaderwet van 10 juni 1937, die betrekking had op de reorganisatie van de publieke kredietsector (59). Deze belangrijke wetgevende activiteit kreeg totnogtoe weinig aandacht vanwege de historici; alleen H. Van der Wee gaat hierop in, in zijn boek over de Nationale Bank. De juiste draagwijdte van deze hervormingen kan dus niet goed afgebakend worden. Eén aspect van die wetgevende activiteit had tot doel de (wild)groei van de talrijke openbare

(58) M.L. Gérard bedankte hem toen voor zijn steun aan zijn « politique de prudence et de modération » (ARA, Papieren M.L. Gérard, nr. 92).

(59) Teksten en inleiding in o.a. F. BAUDHUIN, *Code économique et financier*, Bruxelles, Bruylant, 1942, p. 657 e.v.

kredietinstellingen te rationaliseren en te coördineren (oprichting van een « Conseil de Coordination des Institutions de Crédit aux Classes Moyennes », van een « Service du Crédit public », van een « Conseil des Institutions de Crédit ») (60). In zich betekende dit dus geen fundamentele wijziging van het *type* van overheidsactie. Andere aspecten van de hervorming lijken fundamenteeler te zijn. Het publieke karakter van instellingen als de Algemene Spaar- en Lijfrentekas (ASLK) en de Nationale Maatschappij voor Krediet aan de Nijverheid (NMKN) werd versterkt en een scherpere scheiding met de privé-sector werd doorgevoerd (61); ook de Nationale Bank werd in die zin hervormd. Bovendien verkreeg de NBB grotere economische actiemogelijkheden door de invoering van de « open market policy » (62). Men staat hier dus voor een duidelijke tendens tot *autonomisering* van het overheidsapparaat; de Staat verkreeg zelfs grotere mogelijkheden om de conjunctuurcyclus te beïnvloeden. Enkele opmerkingen zijn hier echter op hun plaats. Eerst en vooral werd de « open market policy » slechts zeer weinig toegepast (63): de Staat ging toen nog niet over tot een actieve conjunctuurbeïnvloeding. Ten tweede werden De Mans hervormingen zeer achterdochtig onthaald door de leidende economische milieus en de conservatieve politici (hoewel de exacte natuur van die oppositie nog moet onderzocht worden). Die structuurhervormingen van 1937 zijn dus eerder atypisch te noemen, zoals de andere beleidsmethodes die De Man wou doorvoeren en pas hun volle « erkenning » of, beter gezegd, « toepassing » zouden kennen in de naoorlogse periode.

2. Dit brengt ons opnieuw tot de vraag die we reeds stelden: geraakte de relatie Staat - economie in een nieuw stadium na 1935? Ging de overheid een actieve rol spelen in de beïnvloeding van de economische cyclus door de globale vraag in de economie aan te wakkeren? Met deze vraag komen we precies terug op de resultaten van de actie van De Man in de regeringen vanaf 1935. De voor de hand liggende (en later klassiek geworden) methode is de uitvoering van grote openbare werken. Het spreekt vanzelf dat die politiek vóór 1935 geen echte kans had gekregen. De deflatoire prioriteit verhinderde de toepassing van deze relancepolitiek. Een echte « openbare werken-politiek » bestond praktisch niet vóór 1935 (64). H. De Man wou hierin echter verandering brengen en trachtte

(60) A.P. TIMMERMANS, *Le secteur public du crédit*, p. 367 e.v.

(61) « (...) l'influence prépondérante au sein du Conseil [de la SNCI], de la Banque Nationale, écartée aux représentants des grandes banques privées » vóór die hervorming, zo zegt A.P. TIMMERMANS, *op. cit.*, p. 290.

(62) H. VAN DER WEE, *La BNB*, p. 302 e.v. en 365 e.v.

(63) H. VAN DER WEE, *La BNB*, pp. 314-317.

(64) G. VAN POUCKE, *Openbare werken en conjunctuurpolitiek*, Antwerpen - Brussel, 1942, pp. 172-198.

een grootscheeps programma van openbare werken te lanceren, onder de hoede van de « Office de Redressement Economique » (OREC), een overheidsdienst die hij door de regering-Van Zeeland deed oprichten. Die poging om de economie aan te wakkeren liep echter totaal faliekant uit door een gebrek aan voorbereiding, maar vooral door een flagrante politieke onwil, die in 1938 zelfs leidde tot de stopzetting van het nauwelijks gestarte experiment, alsook van de dienst zelf (65). Dit gebeurde in de recessieperiode die, van « keynesiaans » oogpunt uit, precies de *aanwakkering* van de vraag zou vereist hebben.

De regeringen van « economische hernieuwing » na 1935 voelden evenmin veel voor een systematische inkomenspolitiek, die de economie zou aanzwengelen. Ondanks veelbelovende klanken in die zin in Van Zeelands eerste regeringsverklaring (66), werd weinig gedaan om de koopkracht van de bevolking op directe wijze aan te wakkeren. Bredere sociale vergoedingen werden slechts zeer karig toebedeeld. De regering weigerde bv. maandenlang de indexaanpassing van de overheidslonen toe te staan (67). Pas na de massale sociale bewegingen van juni 1936 gingen overheid en patronaat, samen met de vakbonden, *noodgedwongen* over tot een « geconcentreerde » stijging (in feite *aanpassing*) van lonen en wedden. Ook na 1935 streefde de Staat dus niet doelbewust een vraaggeleid herstel van de Belgische economie na.

Die verschillende vaststellingen leiden tot volgende conclusies. Tot 1940 behielden de toonaangevende grootindustrie en de politieke beleidstop dezelfde opvattingen over economische politiek: export van de traditionele Belgische nijverheidsprodukten (d.m.v. de klassieke configuratie stabiele munt — vrijhandelsruimten — interne, eenvoudige kostenbesparing) bleef de prioriteit behouden. Een eerste gevolg van die opvatting was dat de binnenlandse markt, die in vergelijking met de enorme buitenlandse afzet natuurlijk zeer gering was, praktisch totaal verwaarloosd werd. Die eenzijdige, traditionele oriëntatie op de uitvoer maakte dat de binnenlandse vraag niet werd ingecalculleerd als (ten minste een deel van de) motor voor de economische groei. Men zag alleen een « salaire - coût » en zelden of nooit een « salaire - pouvoir d'achat » (68). Dit verklaart waarom een zo drastische en langdurige interne deflatie-

(65) G. VANTHEMSCHE, De mislukking van een vernieuwde economische politiek vóór WO II: de OREC van 1935 tot 1938, in *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 1982, nrs. 2-3, pp. 339-389.

(66) P. SCHOLLIERS, *Loonindexering...*, op. cit., p. 191.

(67) H. SCHOLLIERS, op. cit., pp. 192-193.

(68) G. COOMANS, *Perceptions...* op. cit., p. 207 e.v. en D. SPAEY, *Les politiques économiques dans l'entre-deux-guerres: impasses et alternatives*, UCL, Institut des Sciences économiques, Working Paper n° 8117 (1981), p. 9.

politiek kon worden voorgesteld en uitgevoerd. Dit verklaart ook waarom na 1935 geen stimulering van de interne koopkracht werd nagestreefd. Toch drong de betekenis van deze nieuwe weg naar de economische groei stilaan door bij sommigen (69). In een jaarrapport van een patronale organisatie uit de textielsector kon men in 1937 lezen: « Nous avons, depuis fin 1934, pour ainsi dire, *découvert* notre marché intérieur. » (70). Maar die opvatting bleef grotendeels marginaal en in hoofdzaak beperkt tot wetenschappelijke studies. De liberale econoom Maurice Ansiaux werkte vóór 1940 een theorie uit die de basis van de toekomstige economische ontwikkeling zag in een combinatie van kredietcontrole en « consumptiegeleide » groei: « (...) il convient de s'orienter vers une économie plus nettement consommatrice »; « L'organisation de la production nationale doit, dans cette hypothèse, se modifier en conséquence et pencher davantage vers la fabrication des biens de consommation désormais plus recherchés » (71). Maar die ideeën werden geen gemeengoed bij de leidende economische kringen (72) en werden ook niet vertolkt in een aangepaste staatsactie.

Dit hing overigens nauw samen met een laatste belangrijk kenmerk van de relatie Staat - economie in die periode. Een eenvoudige opvatting domineerde: de Staat moest actief optreden als garant van zekere *externe* voorwaarden (goudstandaard, vrijhandel, deflatie) en dan zou op een spontane, endogene wijze het herstel optreden en zou de economische bloei inzetten, *op fundamenteel dezelfde wijze als vroeger*. De motor van de economie zou automatisch weer opstarten: sleutelen aan de motor zelf was dus overbodig. Om een ander beeld te gebruiken: door het volgen van enkele eenvoudige precepten zou het gestrande schip van de Belgische economie vanzelf weer vlot geraken. Men vroeg zich echter nooit af of de wereld-economie structureel of geografisch haar bedding niet zou verlegd hebben. Dit is een belangrijk punt: het Belgisch financieelkapitaal dat de traditionele zware nijverheidssectoren controleerde en dat bovendien toonaangevend was in economische en politieke kringen, dacht in fundamenteel *statische* termen. Het immobilisme of traditionalisme van de Belgische gemengde banken (en later holdings) uitte zich in een gebrek aan inno-

(69) Ik vermeld slechts pro memorie het denken rond het socialistische Plan van de Arbeid, dat uiteraard ook van die premisse uitging, maar ondanks regeringsparticipatie het beleid vóór 1940 op dit vlak slechts in beperkte mate kon beïnvloeden.

(70) Rapport Comité Central Belge de la Laine, geciteerd in *Bull. BNB*, april 1939, p. 297.

(71) Resp. M. ANSIAUX, A la recherche d'un équilibre, in *Bull. BNB*, 25 juli 1935, p. 48 en IDEM, De la nécessité d'une consommation massive régulière, in *Bull. BNB*, 10 januari 1937, p. 4.

(72) G. COOMANS, *Perceptions...*, op. cit., p. 272.

verende investeringsstrategieën (73). Grosso modo had België in 1940 dezelfde industriële structuur als in 1929; de zware nijverheidssectoren, gericht op de produktie van half-afgewerkte goederen, bestemd voor de uitvoer, bleven de klemtoon behouden. Net zoals voor het probleem van de binnenlandse markt, werd men in sommige kringen bewust van het probleem van de « nieuwe industrieën ». Het belangrijk rapport van de « Commission d'Orientation Industrielle » (CORI, opgericht in de denkwereld van de reeds vermelde OREC), dat in 1936 door L.H. Dupriez werd opgesteld, legde de nadruk op de noodzaak de economische activiteit te vernieuwen en te heroriënteren (74). Maar de studies die in het Bulletin van de Nationale Bank verschenen over de verwezenlijkingen op dit gebied, laten geen twijfel bestaan over de geringe omvang van die beweging (75). Vermits de leidende economische kringen de Belgische industriële structuur niet fundamenteel onaangepast of voorbijgestreefd achtten, werden van de Staat ook geen initiatieven verwacht op dit gebied.

Deze feiten zijn uiteraard van groot belang om de na-oorlogse ontwikkeling van het Belgisch kapitalisme te begrijpen. Dankzij de optimale monetair-financiële reconversie van 1944 en dankzij de spectaculaire heropbloei van de internationale economische betrekkingen beleefden de traditionele exportsectoren een tweede jeugd. Dit had zijn weerslag op de gevoerde economische politiek, die in de jaren na de oorlog traditionalistisch bleef (76). Pas met de gewaarwording van de relatieve achterstand en veroudering van de Belgische economische structuur in de loop van de vijftiger jaren, ging de relatie Staat-economie een kwalitatief ander stadium betreden. De keynesiaanse overheidsactie en de ingreep in de investeringsmechanismen zelf, zetten zich definitief in (economische planning, leiding van de geografische investeringsrepartitie, financiële tussenkomst bij de investeringsdaad, enz.). Tekenend is dat één der grote promotoren van dit nieuwe type van staatsactie in de vijftiger jaren, Gaston Eyskens, reeds vóór de oorlog een pleidooi hield voor de « economische heraanpassing »: « Het is de taak van de overheid deze [particuliere] initiatieven te helpen, een gunstig klimaat voor hun ontluiking en ontwikkeling in het leven te roepen en te zorgen voor de nodige stimu-

(73) Zie A. MOMMEN, *De teloorgang van de Belgische bourgeoisie*, Leuven, Kritak, 1982, pp. 83-85 en 95 e.v. Toch merkt men vóór de oorlog diversificatiepogingen op vanwege de Société Générale, bv. in de electriciteitssector.

(74) Rapport préliminaire général sur la réorientation économique, in *Revue du Travail*, september 1936, pp. 932-985.

(75) *Bull. BNB*, 25 januari 1934, pp. 37-44; 10 augustus 1934, pp. 63-65; H. VAN CRIEKINGE, *Nouvelles industries. Réalisations et possibilités*, in *Bull. BNB*, augustus 1939, pp. 111-124.

(76) Zie E. WITTE en A. MEYNEN, *Het maatschappelijk-politieke leven in België 1945-1980*, in *Algemene Geschiedenis der Nederlanden*, dl. 15, 1982, pp. 231-232.

lering of beschermende maatregelen. Er moet hierbij gewerkt worden met de nodige cohesie en uitgaande van leidende beginselen, in functie van het algemeen belang, die dan ook met de gepaste middelen moeten kunnen worden opgelegd » (77). Buiten een K.B. van 28 november 1939 « houdende de organisatie van de hulp aan nieuwe nijverheden », deed de overheid tijdens het interbellum niets op dit gebied (78). De woorden van Eyskens vormen dus een uitstekend overzicht van wat de Belgische Staat vóór 1940 *niet* deed : de ingreep van de Staat in het productieproces zelf, nodig om de dynamiek van de kapitaalsaccumulatie op gang te houden, dateert pas van na de Tweede Wereldoorlog (79).

Conclusie.

Net als in de XIX^e eeuw, was de Staat in het begin van de jaren 1930 nooit afwezig van het economisch toneel. Er bestonden nooit twee afzonderlijk werkende sferen « overheid » en « privé-economie ». Door een welbepaalde actie op monetair, commercieel en budgettair gebied, zorgde de Staat integendeel voor de instandhouding van de kapitaalsaccumulatie. De configuratie goudstandaard — vrijhandel — interne deflatie was daar een concrete uitdrukking van. Dit beleid bleek uiteindelijk onhoudbaar en zelfs destructief te zijn. Waarom hielden de bewindvoerders hieraan zo lang vast ? Door een « onbegrijpelijke verblinding », of door een gebrek aan « correcte economisch-wetenschappelijke inzichten », zoals soms gezegd wordt (80) ? We trachtten eerder te wijzen op het *sociologisch gewicht* van de traditionele sectoren van de Belgische uitvoernijverheid op de ganse maatschappij, zowel op economisch, politiek als ideologisch gebied. Vasthouden aan de goudstandaard — en dus aan de deflatiepolitiek — was voor hen de enige manier om hun interne dynamiek te behouden : de penetratie op buitenlandse, stabiele markten die niet zou

(77) Verslag over de begroting 1939 van het ministerie van Economische Zaken in *Parlementaire Documenten Kamer*, B. Z. 1939, nr. 129 ; ook in G. EYSKENS, *Economische theorie...*, op. cit., p. 230.

(78) Genomen in de sfeer van oorlog en mobilisatie, werd dit KB ook niet toegepast. « L'arrêté relatif aux industries nouvelles a été accueilli plus que froidement (...). En conséquence, ces dispositions ne requèrent aucune application, elles demeurent lettre morte ». F. BAUDHUIN, *Code économique et financier*, pp. 650-651.

(79) Twee recente artikels tonen aan dat de ingreep van de Staat in de productiesfeer zelf één der grote karakteristieken is van de huidige crisis : J.F. ESCARMELLE, *Capitaux publics et restructuration industrielle*, en IDEM, *Capitaux publics et régulation étatique en période de crise*, in *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, 3 et 10 mai 1985, n^os 1078 et 1079.

(80) Bv. R. VANDEPUTTE, *België's economische ontwikkeling van 1930 tot 1940*, in *Liber Amicorum A.E. De Schrijver*, Gent, 1968, pp. 725-738. G. COOMANS, *Perceptions...*, p. 412 geeft terecht ook kritiek op zulke verklaringen.

bedreigd zijn door chaotische monetaire manipulaties. Door te wijzen op de *interne structuur* van dit grootkapitaal konden we overigens aanduiden op welke limieten de gevoerde deflatiepolitiek moest stoten: de monopolistische structuur van de belangrijkste sectoren kon een ver doorgedreven « concurrentiële regulatie (81) (algemene uitzuivering, prijzen- en kredietcontractie) niet doorstaan. Dit monopolistisch karakter van de economische structuur verklaarde overigens *een eerste fase van de groei van de etatistische aanwezigheid*. De Staat moest falende maar essentiële delen van de economische infrastructuur ondersteunen en moest zorgen voor de instelling van externe kaders, min of meer strikte « veiligheidsvoorschriften », die ernstige ongelukken moesten vermijden. Zonder de groei van de financiële wetgevingen en van de openbare kredietsector, zou het monopolistisch kapitalisme niet leefbaar zijn. Het sociologisch gewicht van de grote traditionele uitvoersectoren liet ons tenslotte ook toe te verklaren waarom België voor 1940 niet in een tweede fase van de etatistische aanwezigheid is terechtgeraakt. Door hun gerichtheid op de uitvoer verwaarloosden die sectoren en de overheid de binnenlandse markt en koopkracht en gingen dus voorbij aan de betekenis van de massaconsumptie; evenmin dachten ze aan een fundamentele heroriëntatie van de investeringen in de « nieuwe industrieën » die, precies gekoppeld aan de eerste factor, de basis legden voor de explosieve groei van de na-oorlogse economie. Die tweede fase van de statistische aanwezigheid (stimulering van de interne vraag door geleide loonpolitiek en door een « keynesiaanse » politiek, ingreep in het produktieproces zelf door leiding en medefinanciering van de investeringsstromen, conjunctuurbeheersing) werd daardoor niet geïntegreerd in de Belgische samenleving van vóór 1940 (82).

(81) R. BOYER, *La crise actuelle: une mise en perspective historique*, in *Critiques de l'Economie Politique*, avril-septembre 1979, pp. 5-112, hier p. 11 e.v. Om de toepasbaarheid van de concepten « concurrentiële » en « monopolistische regulatie » te meten zijn uiteraard veel diepgaander studies nodig. Wellicht zal I. CASSIERS' doctoraat, aangekondigd in haar artikel: *L'entre-deux-guerres*, art. cit., in *Contradictions*, 1980, p. 181 hier voor meer klaarheid zorgen.

(82) Net vóór het inzien van de laatste drukproeven, namen we kennis van het belangrijke recente werk van R.L. HOGG, *Structural rigidities and policy inertia in inter-war Belgium*, Brussel, dec. 1986, 203 p. (Verhandelingen van de Kon. Akad., Kl. der Lett., n° 118). We konden dit materiaal dus niet meer verwerken in de tekst. Wel komt Hoggs gedetailleerde analyse van structuur en oriëntatie van nijverheid en financieelwezen goed overeen met de stellingen die hierboven werden naar voor gebracht.

Summary : The economic action of the Belgian State during the crisis of the 1930s.

Organized big business and the government basically upheld the same opinions concerning this action : Belgium being a small open, exporting economy, it could only survive by maintaining stable monetary parities (radically excluding any devaluation of the Belgian franc, till 1935), by defending free trade (even if the Belgian authorities themselves were obliged to take some, albeit moderate, protectionist steps), by pursuing internal deflation and balanced budgets.

Nevertheless, these traditional methods were only one aspect of the state's economic activity during this period. Due to the severity of the crisis, major parts of the economic structure were on the verge of collapse. Consequently, the state was dragged in a whole new series of interventions : financial aid systems, credit enlargements, stimulation of cartellization, enactment of new legal regulations, organisation of suppletive economic functions, etc. All these measures can be characterized as an « external » framework, intended to secure a safe working of the capitalist system. A second stage in state interventionism, directly influencing the internal mechanisms and modalities of investment, production and consumption, was not reached in Belgium before World War II.



De betoging als actiemiddel in het interbellum

Een analyse van de jaren 1927-1929 en 1936-1938.

door Marc MAES,

Assistent aan de Afdeling Politologie
van de Katholieke Universiteit te Leuven.

★

« De betoging is een actiemiddel dat steeds meer gebruikt wordt, voor steeds meer eisen, door steeds meer organisaties, tegen steeds meer machtscentra en waarvan de omvang afneemt » (1). Zo luidde één van de kernachtige omschrijvingen waarmee J. Smits in 1984 de analyse van de betogingen 1953-1974 resumeerde. Geduldige inventarisatie en nauwgezette ontleding van betogingen leidden er tot verhelderende inzichten over het veld van minder conventioneel politiek gedrag. Het toonde de actoren die optraden, de machtscentra die gevisieerd werden, de thema's die tot strijdpunten waren uitgegroeid... Het liet een evolutie zien zoals deze gedeeltelijk in bovenstaand citaat werd samengeballd.

Hoe deze evolutie er uitzag in een eerder stadium — m.n. het interbellum — is het onderwerp van dit artikel. Het brengt geen totaalbeeld van opnieuw 22 jaar, maar wel twee kortere momentopnamen van telkens drie jaar. De eerste keuze viel op die jaren die algemeen aanzien worden als de crisisperiode van het Belgisch parlementair regime, crisis die geopenbaard werd door de verkiezingen van mei 1936. Aldus wordt een interessante bijkomende vraagstelling aangesneden: « Hoe zag deze crisis eruit op straat, hoe reageerde de diverse politieke actoren in het betogingsveld op deze crisisperiode? ». Zinnige uitspraken hieromtrent zijn slechts mogelijk indien men over een referentieperiode beschikt. Tegenover de jaren 1936-1938 worden daarom de onbezorgde Gay Twenties geplaatst. 1927-1929 waren inderdaad jaren van grote verlichting nadat lang aanslepende financiële moeilijkheden en internationale

(1) J. SMITS, *Democratie op straat. Een analyse van de betogingen in België*. Leuven, 1984, blz. 362.

spanning door de akkoorden van Locarno en een muntsanering werden opgelost.

Tegen de achtergrond van grote voorspoed kon het politiek leven opnieuw zijn normale gang gaan. De periode 1927-1929 is opgebouwd rond het enige jaar uit het interbellum (1928) dat geen noemenswaardige regeringscrisis kende (2).

De wijze waarop deze beide uitsnijdingen worden onderzocht ligt gezien de vraagstelling, letterlijk voor de hand, nl. met het onderzoeks-schema dat J. Smits gebruikte voor de jaren 1953-1974. Dit houdt vooreerst een inventarisatie van de betogingen in met behulp van vijf kranten: *De Standaard*, *Le Peuple*, *Het Laatste Nieuws*, *La Libre Belgique* en *Le Soir*, die te samen ook voor het interbellum de betere keuze leken hoewel zij toen niet alle hun huidige kwaliteiten bezaten. Verder omvat dit stramien het categoriseren en analyseren van de betogingen naar aantal, aantal deelnemers, betogingsthema's, breuklijnen, socio-professionele en volksnationale hoedanigheid van de deelnemers, mate van organisatie en organisatietype, soorten betogingen, geviseerde machtscentra en tenslotte betogingsplaatsen (3). Doorheen de samenlezing van al deze variabelen wordt het beeld van het betogingsveld opgebouwd.

Drie voorafgaande opmerkingen nog. Ten eerste. Voor het bepalen van het aantal betogers kon alleen op de geraadpleegde kranten zelf worden gesteund. Hetgeen een onbepaalde overschatting insluit. Voor de periode 1953-1974 bleken de daarvoor beschikbare Rijkswachtcijfers immers tot een correctie van de krantenopgaves te verplichten (4). Bij een vergelijking tussen de cijfers voor de jaren 1927-1929 en 1936-1938 enerzijds en de gecorrigeerde gegevens voor 1953-1974 anderzijds moet hiermee rekening worden gehouden.

Ten tweede. Het aantal betogingen slaat enkel op het aantal vermeld in de kranten. Méér bronnen zouden wellicht een onbepaalde hoeveelheid betogingen meer opleveren. De schets van het betogingsveld in de beschouwde triades mag dus zeker niet als exhaustief worden beschouwd.

Ten derde. De tussenoerlogse kranten gebruikten de termen « manifestation » maar ook « betoging » in een bijzonder ruime betekenis gaande van opstootjes, sit-ins, stakingspiketten... over vlaginhuldigingen, optoch-

(2) C.H. HÖJER, *Le régime parlementaire belge de 1918 à 1940*. Brussel, 1969, blz. 313.

(3) Zie o.a. J. SMITS, *a.w.*, blz. 113-116. Elk van deze variabelen kan uiteraard aan elke andere worden gerelateerd, wat ook gebeurde. Hier is enkel plaats voor een weergave van de enkelvoudige analyse aangevuld met verwijzingen naar de gekruiste ontleding.

(4) J. SMITS, *a.w.*, blz. 117-118.

ten, tot tentoonstellingen en zelfs processies. Kortom voor alles wat maar enigszins een « uiting van » of een « betuiging aan » iets was.

Ten aanzien van deze zogenaamde « *betogingen* » werden de betogingsdefinitie en de toelichtingen daarbij, geformuleerd door L. Holvoet en J. Smits zeer strikt toegepast. Een betoging is « een verzameling van individuen die zich beweegt op de openbare weg of openbaar terrein met vreedzame bedoelingen bijeengekomen en georganiseerd mede als protest tegen en/of steun aan één of meerdere machtscentra of tegenwoordigers ervan, hun ideologie of waarden, hun beleid of nagestreefd beleid, hun gebrek aan beleid, hun vroegere acties of nagestreefde acties ». En : « een optocht onderscheidt zich van een betoging doordat ze kadert in een feestgebeuren of herdenking ». Ofschoon, een optocht « afhankelijk van datgene wat herdacht of gevierd wordt, een min of meer uitgesproken strijddkarakter kan vertonen » (5).

Nu bleek dat de « *betogingen* » waarover de kranten het hebben niet alleen vaak niet als betogingen in strikte zin konden weerhouden worden maar tevens dat er in het interbellum eerder veel en met zeer velen werd « *betoogd* » (in de ruime betekenis van het woord). Het interbellum was een tijd van vlag en wimpel en uniform, van massaoptochten en massameetings. De burgers lijken er zich dikwijls op straat begeven te hebben om « uiting te geven aan », vooral aan « hun behoren tot ». Het betogingsveld van de tussenoerlogse periode is zo veel minder een afspiegeling van de « Democratie op straat » dan voor de naoorlogse jaren het geval was. Dat is alleszins een eerste vaststelling van deze studie. Zij legt er zich verder enkel op toe te onderzoeken op welke wijze van het actiemiddel betoging, in strikte zin dus, gebruik is gemaakt. Aan het eind van het artikel werd evenwel plaats geruimd voor een appendix. Deze schetst één van de meest strijdbare optochten uit het interbellum, nl. de 1 Mei-optochten en hun tegenhangers de Rerum Novarum-stoeten.

1. Het aantal betogingen en betogers.

Een eerste element van analyse omvat het aantal betogingen in de betrokken periodes, en, wat zeker niet altijd constant is, de deelname hieraan.

Uit tabel I blijkt dat voor beide periodes nagenoeg eenzelfde aantal betogingen werd geteld :

(5) J. SMITS, *a.w.*, blz. 109.

TABEL I

Het aantal betogingen, het aantal betogers en de gemiddelde grootte van de betogingen in 1927-1929 en 1936-1938

<i>Jaar</i>	<i>Betogingen</i>	<i>Betogers</i>	<i>Gemiddelde grootte</i>
1927	73	182.950	2.505
1928	66	149.755	2.270
1929	40	170.065	4.250
1927-1929	179	502.770	2.810
1936	83	161.465	1.945
1937	71	87.280	1.230
1938	20	70.575	3.520
1936-1938	174	319.320	1.835

Honderd negenenzeventig in 1927-1929 en 174 in 1936-1938, d.w.z. ongeveer 60 per jaar, met gemiddeld 2.810 en 1.835 deelnemers. Zelfs rekening gehouden met een fikse overschatting waren dit eerder grote betogingen. Voor de gehele periode 1953-1974 bedroeg het gemiddelde aantal betogers immers slechts ongeveer 1.000 en aan het eind ervan amper 400 à 500. In de jaren 1953-1959 daarentegen telde een betoging gemiddeld ongeveer 2.950 deelnemers, een orde van grootte die boven de betogingen van het interbellum uitsteeg.

Ook het aantal betogingen per jaar, 60 dus, lag in beide tussenoorlogse uitsnijdingen redelijk hoog. De periode 1953-1974 opende immers met een gemiddeld aantal van slechts ongeveer 30 (voor de jaren 1953, 1954, 1956, 1957 en 1958 — uitzondering vormt het hoogtepunt van de schoolstrijd in 1955 — van dan af ongeveer begon het aantal gestadig op te lopen) (6).

Tussen 1927-1929 en 1936-1938 blijkt meteen ook een eerste verschil. Het aantal betogers lag in de tweede periode gevoelig lager, absoluut ongeveer 200.000, gemiddeld per betoging een duizendtal. Was er evenveel betoogd dan waren voor deze acties duidelijk minder deelnemers opgedaagd. De « woelige » jaren 1930, de regimecrisis, werd niet door een groter aantal betogers gekenmerkt.

Tenslotte toont tabel I nog dezelfde grillige spreiding van betogingen en betogers als voor de na-oorlogse periode. Van het ene jaar op het andere kunnen deze aantallen terugvallen van bijvoorbeeld 71 op 20 betogingen of van 160.000 op 90.000 betogers. Het verschijnen of doen verschijnen van strijdpunten op de concrete politieke agenda voert acties af en aan.

(6) De cijfers voor 1953-1974 zijn gedeeltelijk eigen berekeningen op basis van J. SMITS, a.w., blz. 122-124.

Welk waren deze strijdpunten ? Waarvoor werd er betoogd ? Dat toont tabel II.

2. De betogingsthema's.

TABEL II

De spreiding van de betogingen en de betogers over de politieke sectoren, 1927-1929 en 1936-1938

Politieke sectoren	1927-1929					1936-1938				
	Beto- gingen		Betogers		\bar{x}	Beto- gingen		Betogers		\bar{x}
	N	%	N	%		N	%	N	%	
Buitenlandse en defensie- politiek	49	27,4	105.140	20,9	2.145	14	8,0	23.080	7,2	1.650
Sociale politiek	75	41,9	300.965	59,8	4.015	48	27,6	90.535	28,3	1.885
Economische politiek	4	2,2	28.350	5,6	7.085	12	6,9	16.360	5,1	1.365
Financiële politiek	5	2,8	15.150	3,0	3.030	2	1,1	600	0,2	300
Binnenlandse politiek	36	20,1	47670	9,5	1.325	95	54,6	187.250	58,6	1.970
Cultuurpolitiek	6	3,3	1.680	0,3	260	1	0,6	1.000	0,3	
Onbekende en niet te plaatsen thema's	4	2,2	3.825	0,8	956	2	1,1	500	0,2	250
Totaal	197	99,9	502.770	99,9	2.810	174	99,9	319.320	99,9	1.835

Onmiddellijk in het oogspringend is het grote verschil tussen 1927-1929 en 1936-1938.

De eerste periode werd beheerst door sociale thema's die niet alleen 42 % van de betogingen uitmaakten maar zelfs 60 % van de betogers mobiliseerden. In de tweede periode daarentegen nam de sociale politiek met iets meer dan 1/4 van de betogingen en betogers slechts een tweede plaats in.

Toch staat de eerste niet bekend als bijzonder getekend door sociale strijd en kende de tweede het grootste sociale conflict uit het interbellum nl. de algemene staking van 1936. Tijdens deze heftige, één maand lange staking voorkwam de bewaking van een algemeen betogingsverbod echter dat al te veel samenscholingen tot spontane betogingen uitgroeiden, terwijl de vakbonden zich in de rest van de periode op de achtergrond hielden, mogelijk om de systeem-oppositie geen bijkomende argumenten te verlenen in het vertroebelde maatschappelijk klimaat (7).

De jaren 1927-1929 daarentegen kenden geen scherpe sociale conflicten. Het patronaat toonde zich vrij gewillig ten aanzien van de looneisen van de vakbonden. De oplossing van de monetaire crisis, die voordien nog de koopkracht van de werknemers had aangetast, zorgde immers

(7) Vergelijk met J. SMITS, a.w., blz. 152.

voor een aansluiting met de grote internationale bloei en voor relatieve schaarste op de arbeidsmarkt (8).

Bovendien was het disproportionele aandeel betogers voor de sociale politiek in de periode 1927-1929 t.a.v. het aandeel van de betogingen niet zozeer door vakbondsacties bewerkstelligd maar eerder door de geweldige mobilisatiekracht van de Oudstrijdersverenigingen. Zij brachten in vijf betogingen ongeveer 104.000 man op de been voor het bekomen van een betere pensioenregeling. Tien jaar later was hun mobilisatiecapaciteit echter flink afgenomen. Voor dit thema kregen zij dan « slechts » 22.000 betogers op straat; onder meer omdat zij zich inmiddels op het binnenlandse-politieke thema hadden georiënteerd zoals verder nog zal blijken.

De tweede belangrijkste politieke sector in het betogingsveld van 1927-1929, nl. de buitenlandse en defensiepolitiek met 27,4 % van het aantal betogingen en 20,9 % van het aantal betogers verloor eveneens sterk aan betekenis in 1936-1938 en vertegenwoordigde dan nog slechts 8,0 % en 7,2 %.

Het grote aandeel van deze sector in de late jaren twintig werd gemaakt door 2 betogingsgolven. Vooreerst door de campagne van BWP en SJW voor een legerdienstverkorting tot 6 maanden. Niet zozeer deze eis zelf dan wel een tactische terugtocht uit de regering en een versteving van de rangen zou daarbij het hoofddoel zijn geweest. En als het kon ook nog verkiezingen uitlokken (9).

Daarom werd deze campagne in echte verkiezingsstijl gevoerd en vooral in kleinere, veelal Vlaamse centra, waar met dit electorale thema nog stemmen konden bijgewonnen worden.

Een tweede reeks betogingen werd eveneens door de BWP gevoerd, al dan niet in actiecomités te samen met communisten en anarchisten. Het betrof het Belgisch aandeel in de wereldwijde protestgolf tegen de ter doodveroordeling van Sacco en Vanzetti in de VSA. Beide Italiaanse anarchisten zouden volgens links eerder omwille van hun politieke overtuiging dan omwille van hun vermeende betrokkenheid in een roofmoord zijn vervolgd (10).

De weinige betogingen van 1936-1938 voor de buitenlandse en defensiepolitiek waren vrijwel uitsluitend vredesbetogingen. Ook toen, zoals

(8) K. VERAGHTERT, *Het economische leven, 1918-1940*. In: *Nieuwe Algemene Geschiedenis der Nederlanden*, Haarlem, 1979, dl. XIV, blz. 78 en M. NEIRYNCK, *Sociaal-economisch overzicht*. In: S.H. SCHOL (Red.), *Honderd vijftig jaar katholieke arbeidersbeweging in België, dl. II*. Brussel, 1966, blz. 32.

(9) Zie M. CLAEYS-VAN HAEGENDOREN, *25 jaar Belgisch socialisme*. Antwerpen, 1967, blz. 262-271.

(10) Zie R. CREAGH, *Sacco en Vanzetti*, Parijs, 1984, 275 blz. N. Sacco en B. Vanzetti werden in 1977 gerehabiliteerd.

in 1927-1929 waren weerom de BWP en in mindere mate de KP de organisators. In de jaren twintig werden in deze betogingen geen namen genoemd. Zij vroegen noch min noch meer dan de verandering van het internationale systeem in een rechtsorde waarin het recht van de meest bewapende sterkste zou verlaten worden. In 1936-1938 daarentegen werd hun thema « vrede en anti-fascisme » en waren zij gericht tegen Duitsland en Italië, meer bepaald tegen hun betrokkenheid in de Spaanse burgeroorlog. Wanneer de dreiging van oorlog en het Duitse Reich echter dichterbij kwam werden de straten pijnlijk stil.

De afwezigheid in de betogingsstatistieken van de Vlaamse agitatie, vooral dan van het Verbond van Vlaamse Oud-Strijders (VOS) tegen het Belgisch buitenlands beleid m.n. tegen het Frans-Belgisch militair akkoord van 1920 is niet onopgemerkt voorbijgegaan (11). Dat deze Vlaamse agitatie echter vooral in optochten, meetings e.d. tot uiting kwam en niet met betogingen in strikte zin werd gevoerd was een politiek stijlkenmerk, dat later nog ter sprake komt.

De dominantie van de binnenlandse politiek in het betogingsveld van 1936-1938 treedt uit tabel II zeer sterk naar voor: méér dan de helft, nl. 54,6 % van het aantal betogingen en 58,6 % van het aantal betogers had met dit thema te maken, tegenover slechts 20,1 % en 9,5 % in 1927-1929. Op het eerste zicht lijken deze betogingen ook de grootste van de jaren dertig. Enkele socialistische anti-Rex acties en vooral twee grootse VOS betogingen drijven het gemiddelde hier echter sterk op. Zonder deze twee laatste zakt het gemiddelde aantal deelnemers per betoging tot 1200 en blijft dan zelfs onder het gemiddelde van 1927-1929. Dit rekensommetje is niet zo artificieel als het lijkt. Tot april 1937 was de periode 1936-1938 eigenlijk één grote aanéenschakeling van min of meer ernstige rellen waarbij soms ook betoogd werd. Eerst waren er de heftige acties van Vlaamse verenigingen tegen de vertoning van de « Vlaanderen-onterende » film « La Kermesse Héroïque » van J. Feyder; dan de woelige verkiezingsstrijd (met op 22/23 mei 1936 dodelijke slachtoffers: de socialistische militanten Pot en Grijp); [vervolgens de algemene staking met opstootjes, samenscholingen...] en verder de Rex-campagnes voor de (mislukte) Rex-massa-manifestatie van 25 oktober 1936 en de (verloren) tussentijdse verkiezingen van 11 april 1937. Voor de jaren 1936-1938 releveren vlugge notities — zonder zelfs systematisch te hebben genoteerd — niet minder dan 210 relletjes (politieke acties van welke aard ook waarbij het tot een handgemeen komt tussen de betrokkenen onderling of met de ordehandhavers)

(11) Zie hieromtrent G. PROVOOST, *Vlaanderen en het militair-politiek beleid in België tussen de twee wereldoorlogen*, dl. II. Leuven, 1977, 524 blz.

tegenover slechts 60 voor de jaren 1927-1929 en vooral tegenover slechts 174 *betogingen*.

Kon een groter aantal betogers géén kenmerk van de regime-crisis worden genoemd, dan lijkt een quasi-permanente onrust dit wel te zijn. Bovendien blijken betogingen er een minder gebruikt actiemiddel dan het fysieke treffen.

Naar inhoud vallen de betogingen voor de binnenlandse politiek in twee blokken uiteen.

Vooreerst, betogingen van en tegen Rex, goed voor 1/3 van betogingen en betogers in 1936-1938. Telkens Rex ergens een meeting organiseerde kreeg zij met tegenacties af te rekenen. Soms groeiden deze uit tot echte betogingen, een tiental keren konden ze niet verhinderen dat de Rexisten zelf hun groepsgewijze terugtocht tot betogingen liet uitgroeien. Daar tussenin organiseerden de socialisten, zelf nog een aantal antifascistische/antirexistische betogingen waarbij zij enkele malen duizenden mensen wisten te mobiliseren.

Een tweede hoofdrubriek voor binnenlandse politiek vormen de betogingen met een communautair thema (3/4 van betogingen en betogers voor binnenlandse politiek in 1927-1929 en 2/3 in 1936-1938). Het betogingsveld van 1936-1938 toont een toegenomen Vlaamse nervositeit: wekenlange relletjes, soms betoginkjes tegen de film Heldenkermis, studentenbetogingen ter ondersteuning van F. Grammens' schildersactie en een sterk toegenomen aantal Vlaamsgezinde betogers geconcentreerd in de VOS-betogingen van 23 mei 1927 voor amnestie (25.000 deelnemers) en voor de toepassing van de taalwetten op 3 juli 1938 (50.000 deelnemers). Toch moeten de Vlaamsgezinde betogingen zowel in 1936-1938 als in 1927-1929 (amnestie en Gent-Vlaams) qua aantal onderdoen voor deze van hun communautaire tegenvoeters, en wel in een verhouding 1 op 2. Voor elk van de communautaire thema's stonden de Franstaligen en/of Belgicisten meer en vlugger op straat. Vooral inzake de amnestiekwestie was dit het geval. Zo betoogden oudstrijdersverenigingen in de zomer van 1937 bijna twee maanden lang tegen de pas gestemde amnestiewet. Zelfs het optreden van de koning, begin juli 1937, kon de onverzettelijken niet stoppen, die ten koste van een sterk dalende aantrekkingskracht (van gemiddeld 1.500 tot 2 à 300 deelnemers) verder betoogden tot in augustus (12).

De Vlaamsgezinden leken hun ongenoegen en protesten daarentegen liever te uiten in massamanifestaties, IJzerbedevaarten, zangfeesten en land- en gowdagen. Als ze dan al betogingen tot actiemiddel namen

(12) Zie G. PROVOOST, *De Vossen- 60 Jaar Verbond van Vlaamse Oudstrijders*. Brussel, 1978, blz. 110-112.

dan kozen ze minder voor veel betogingen dan voor betogingen met velen. Het aantal anti-amnestie betogers tijdens de zomer van 1937 was niet hoger dan op die ene Vlaamse betoging van 23 mei 1937.

Tenslotte bevat tabel II nog een drietal kleinere politieke sectoren.

Vooreerst de sector cultuurpolitiek die in de periode 1953-1974 vooral door de Schoolstrijd en Leuven-Vlaams een groot aandeel in het betogingsveld vertegenwoordigde.

Van schoolstrijd was in het interbellum, op de verkiezingsdag van 1932 na, geen sprake; door de algemene instemming met subsidies aan het vrij onderwijs in 1919 en 1920 was een feitelijke schoolvrede tot stand gekomen. « Leuven-Vlaams » was in de tussenoorlogse periode « Gent-Vlaams » maar ook hiervoor betoogden de Vlaamsgezinden weinig: in de periode 1927-1929 werden slechts 2 betoginkjes voor en 2 tegen de vernederlandsing van de Gentse universiteit geteld.

De betogingen voor de sectoren economische en financiële politiek betreffen voornamelijk middenstandsbetogingen. In 1927 wisten de middenstandsgroeperingen in een unieke krachtenbundeling 25.000 betogers naar Brussel te brengen. In 1936-1938 werd hen soortgelijke pogingen verboden omdat socialistische tegen-betogingen waren aangekondigd omwille van al dan niet vermeende fascistische usurpatie. Ontevreden middenstanders organiseerden dan maar plaatselijke acties, zowel winkelstakingen als betogingen.

Tabel III resumeert en hergroepeert de betogingsthema's volgens de traditionele breuklijnen van het Belgisch politieke systeem.

TABEL III
De spreiding van de betogingen en betogers over de breuklijnen,
1927-1929 versus 1936-1938

Breuklijnen	1927-1929					1936-1938				
	Beto- gingen		Betogers		\bar{x}	Beto- gingen		Betogers		\bar{x}
	N	%	N	%		N	%	N	%	
Levensbeschouwelijke breuklijn	1	0,5	500	0,1	500	4	2,3	3.900	1,2	975
Sociaal-economische breuk- lijn	69	38,5	196.455	39,1	2.845	44	25,3	65.820	20,6	1.495
Communaire breuklijn	30	16,8	36.650	7,3	1.220	60	34,5	116.380	36,4	1.940
Andere thema's	79	44,1	269.165	53,5	3.405	66	37,9	133.215	41,7	2.020
Totaal	179	99,9	502.770	100	2.810	175	100	319.320	99,9	1.835

Dankzij de schoolvrede bleef de levensbeschouwelijke breuklijn gedisactiveerd. Slechts enkele keren werd op plaatselijk niveau de arena

betreden. De sociaal-economische breuklijn boette kwantitatief aan belang in, maar daarom niet aan scherpte integendeel (cf. de algemene staking).

Het belang van de communautaire breuklijn nam sterk toe: het aantal betogingen verdubbelde, het aantal betogers vervijfvoudigde. Voor het laatste zorgde vooral de Vlaamsgezinden, voor het eerste hun tegenhangers.

Bij de « andere thema's » behoren in 1927-1929 betogingen voor Sacco en Vanzetti, vrede, oorlogspensioenen, middenstandseisen, legerdienstverkortung; in 1936-1938 daarentegen vooral één thema: antifascisme, zowel in internationale als nationale context.

3. De machtscentra.

De verschuiving in thematiek wordt eveneens weerspiegeld in de verdeling van de geïsoleerde machtscentra.

In beide periodes waren de meeste betogingen naar politieke machtscentra gericht; $\frac{2}{3}$ in 1927-1929, meer dan $\frac{3}{4}$ in 1936-1938. De binnenlandse machtscentra namen daarbij een bijzondere plaats in, vooral dan de regering. Hun aandeel steeg nog van 48,6 % in 1927-1929 naar 71,3 % in 1936-1938. De regering was in 1936-1938 het voorwerp van niet minder dan 58,6 % van de betogingen en 72,6 % van de betogers, in 1927-1929 van 41,9 % en 58,4 % (in 1953-1974: 52,4 % en 73,5 %). De verschuiving naar binnenlandse politieke thema's en naar de communautaire breuklijn deed zich hier gevoelen.

De buitenlandse politieke machtscentra, slechts gering in aantal, verloren aan belang: van 17,3 % van het aantal betogingen in 1927-1929 naar 6,3 % in 1936-1938 (cf. 1953-1974: 19,2 %). Ook het gewicht van het patronaat nam af van 30,2 % naar 20,7 % van het aantal betogingen. Maar dan nog was dit hoog in vergelijking met het cijfer van de naoorlogse periode, 1953-1974, nl. 8,3 %. Sociale eisen zijn nu nog meer een zaak van de regering dan toen het geval was.

Culturele en religieuze machtscentra werden in beide tussenoorlogse triades niet geïsoleerd (12bis).

4. De spreiding van betogingen en betogers volgens socio-professionele categorieën.

Vragen omtrent de socio-professionele en volksnationale hoedanigheid, omtrent de mate van organisatie en organisatietypes hebben éénzelfde

(12bis) Zie J. SMITS, a.w., blz. 287-294.

noemer : de toegankelijkheid van het actiemiddel betoging, nl. « de mate waarin categorieën en organisaties de betoging kunnen aanwenden » (13).

Tabel IV heeft de socio-professionele categorieën als invalshoek.

TABEL IV
De spreiding van de betogingen en de betogers
over de socio-professionele categorieën,
1927-1929 versus 1936-1938

Socio-professionele categorieën	1927-1929					1936-1938				
	Beto- gingen		Betogers		\bar{x}	Beto- gingen		Betogers		\bar{x}
	N	%	N	%		N	%	N	%	
1. Loon- en wedde- trekkenden										
Arbeiders	33	18,4	127.675	25,4	3.870	32	18,4	39.415	12,3	1.230
Bedienden	26	14,5	30.065	6,0	1.160	1	0,6	30		30
Ambtenaren	8	4,5	30.000	6,0	3.750	2	1,1	3.875	1,2	1.935
Werknemers algemeen .	45	25,1	106.690	21,2	2.370	31	17,8	98.815	30,9	3.185
Subtotaal	112	62,6	294.430	58,6	2.630	66	37,9	142.135	44,5	2.155
2. Zelfstandigen										
Landbouwers	—	—	—	—	—	1	0,6	8.335	2,6	8.335
Middenstanders	6	3,3	28.670	5,7	4.780	10	5,7	8.095	2,5	810
Subtotaal	6	3,3	28.670	5,7	4.780	11	6,3	16.430	5,1	1.495
3. (Studerende) jongeren										
Studenten	16	8,9	5.680	1,1	355	11	6,3	2.440	0,8	220
Scholleren	2	1,1	500	0,1	250	—	—	—	—	—
Jongeren	10	5,6	11.215	2,2	1.120	6	3,4	5.110	1,6	850
Subtotaal	28	15,6	17.395	3,4	620	17	9,8	7.550	2,4	445
4. Niet-actieven	1	0,6	210		210	5	2,9	4.435	1,4	890
5. Diverse socio-profes- sionele categorieën	32	17,9	162.065	32,2	5.065	75	43,1	148.770	46,6	1.985
Totaal	179	99,9	502.770	99,9	2.810	174	100	319.320	100	1.835

In vergelijking met de naoorlogse periode kunnen globaal de volgende vaststellingen uit deze tabel worden afgeleid : loon- en weddetrekkenden betoogden in beide tussenoorlogse uitsnijdingen héél wat meer, zelfstandigen en (studerende) jongeren heel wat minder ; niet de studenten maar wel de arbeiders betoogden als afzonderlijke categorie het meest (14).

Maar tussen de jaren 1927-1929 en 1936-1938 zelf vallen heelwat verschillen op.

(13) J. SMITS, a.w., blz. 205.

(14) Vergelijk met J. SMITS, a.w., blz. 208 e.v.

Vooreerst het verminderde aandeel van loon- en weddetrekkenden in 1936-1938 t.a.v. 1927-1929. Tesamen betoogden zij vooral veel in de jaren twintig toen zij door de socialistische en communistische partijen werden opgeroepen voor legerdienstverkorting, Sacco en Vanzetti en vrede. In 1936-1938 werden zij vooral voor slechts één campagne gemobiliseerd, nl. voor de strijd tegen het binnenlandse en internationale fascisme. Ook in enkele grote betogingen tijdens de staking van 1936 stapten diverse loon- en weddetrekkende tesamen op. Als afzonderlijke categorie betoogden zoals gezegd vooral de arbeiders. Hun betogingen waren bijzonder groot in 1927-1929 toen zij zoals de bedienden en ambtenaren (van het openbaar vervoer) door hun vakbonden werden opgetrommeld. Zij werden heel wat kleiner als zij spontaan tot stand kwamen zoals in de algemene staking van 1936.

Van de zelfstandigen roerden zich vrijwel uitsluitend de middenstanders. De landbouwers kwamen slechts één keer op straat, nl. op 12 december 1938 te Luik in een betoging van de Unions Professionnelles Agricoles (UPA).

Jongeren (o.m. studenten) vormden na de loon- en weddetrekkenden de meest betogende categorie. Studenten kwamen vooral voor binnenlandse politiek op straat (te samen met de scholieren), tegen amnestie in 1927-1929, voor de toepassing van de taalwetten in 1936-1938. De jongeren, dat zijn voornamelijk SJW en KAJ respectievelijk in actie voor legerdienstverkorting en tegen aanstootgevende uitstalramen en vertoningen.

Van de niet-actieven roerden zich in het bijzonder de arbeiders- en oorlogsinvaliden voor het bekomen van een betere sociale zekerheid.

Een belangrijke verschuiving deed zich voor bij de betogingen waar diverse socio-professionele categorieën tesamen in opstapten. Oudstrijdersverenigingen betoogden in 1927-1929 met zéér velen voor oorlogspensioenen, met weinigen maar zeer dikwijls tegen amnestie in 1936-1938. Bovendien kende deze laatste periode ook al lange reeksen « Heldenkermissen » en verscheidene Rex-betogingen zodat uiteindelijk vooral het aantal betogingen sterk was vermeerderd en niet zozeer het aantal betogers.

5. Betogingen van Vlamingen, Franstaligen, Belgen en buitenlanders.

Wanneer de resultaten van J. Smits' onderzoek het stereotype beeld dat Vlamingen als volgzaam, meegaand en gezagsgetrouw voorstelt, hebben ontkracht doordat zij aantoonde dat Vlamingen meer gebruik maakten van het actiemiddel betoging dan Franstaligen, dan zou het wel eens kunnen dat dit stereotype op naklanken van vooroorlogse indrukken is gebaseerd.

Tabel V toont aan dat de Vlamingen toen slechts half zoveel gebruik hebben gemaakt van betogingen dan de Franstaligen nl. 24,6 % tegenover 46,4 % voor de jaren 1927-1929 en 23,0 % tegenover 44,8 % in 1936-1938.

TABEL V

Het gebruik van en de deelname aan betogingen door Vlamingen,
Franstaligen, Belgen en buitenlanders,
1927-1929 versus 1936-1938

Volksnationaliteit	1927-1929					1936-1938				
	Beto- gingen		Betogers		\bar{x}	Beto- gingen		Betogers		\bar{x}
	N	%	N	%		N	%	N	%	
Vlamingen	44	24,6	101.875	20,3	2.360	40	23,0	102.555	32,1	2.565
Franstaligen	83	46,4	228.185	45,4	2.680	78	44,8	148.130	46,4	1.900
Belgen	50	27,9	171.740	34,2	3.590	56	32,2	68.635	21,5	1.225
Belgen en buitenlanders	2	1,1	970	0,2	—	—	—	—	—	—
Totaal	179	100	502.770	100	2.810	174	100	319.320	100	1.835

De Vlaamse deelname aan betogingen is in de tweede periode t.a.v. de eerste wel gestegen nl. van 20,3 tot 32,1 %. In 1936-1938 zijn betogingen waaraan Vlamingen deelnamen zo zelfs de grootste betogingen geworden! In de jaren 1927-1929 waren dat de betogingen waarin Vlamingen en Franstaligen, Belgen dus, te samen opstapten. Hun aandeel in de betogingen was in genoemde periode al dubbel zo groot als in de naoorlogse jaren (1953-1974), nl. 27,9 % (t.a.v. 12,8 %); het sprong nog op 32,2 % in 1936-1938 (15). Met het aandeel in de betogers gebeurde net het omgekeerde, het daalde van 34,2 % tot 21,5 % waarbij de gemiddelde grootte van de betogingen terug liep van ongeveer 3.600 tot ongeveer 1.200 (cf. de gewijzigde thematiek en de mobilisatiekracht van de oudstrijdersverenigingen). De aangroei van het aantal Vlaamse betogers en de afname van het aantal Belgische weerspiegelt tevens de toegenomen spanning rond de communautaire breuklijn.

Verschillen de cijfers tussen interbellum en naoorlogse periode, dan vertonen de betogingen van Vlamingen, Franstaligen en Belgen wel grotendeels dezelfde karakteristieken. Vlamingen betoogden vooral voor communautaire thema's en voor beleidsaangelegenheden, zij wendden zich voornamelijk tot de regering en kwamen meestal met diverse socio-professionele categorieën tegelijk op straat. Hierbij zij opgemerkt dat indien de Vlaamsgezinden in het interbellum eerder weinig betoog-

den, hun acties niettemin sterk doorwogen in de betogingen en betogersaantallen van Vlamingen en in het aantal betogers voor communautaire aangelegenheden.

Betogingen van Franstaligen hadden vooral met de sociaal-economische breuklijn te maken, waren doorgaans corporatistisch en gericht aan het patronaat en kenden voornamelijk loon- en weddetrekkenden als deelnemers.

Betogingen van Belgen bewogen zich daar tussenin, kenden veelal diverse socio-professionele categorieën als deelnemers en buiten de traditionele breuklijnen gelegen thema's : daar leken Vlamingen en Franstaligen het gemakkelijkst met elkaar op te kunnen stappen (16).

6. Mate van organisatie en organisatietypes.

Betogingen zijn doorgaans het produkt van een min of meer uitgewerkt mobilisatieproces. Zij kunnen echter eveneens spontaan of met minimale inzet ontstaan ; inzet zo minimaal dat de organisatorische eenheid ervan voor de media helemaal niet of nauwelijks herkenbaar is : bij een bijeenkomst, een oploop, bij de fabriekspoort, aan de universiteit, m.a.w. daar waar de potentiële betogers al ruimtelijk geconcentreerd zijn. De kans dat op die wijze bijzonder grote betogingen ontstaan is dan wel eerder klein.

Betogingen van deze soort werden door J. Smits, betogingen ingericht door informele organisaties genoemd, in het andere geval werd van formele organisaties gesproken.

Tabel VI laat zien hoe betogingen en betogers over deze twee categorieën verdeeld waren in 1927-1929 en 1936-1938.

TABEL VI
De spreiding van de betogingen en de betogers
over formele en informele organisaties in 1927-1929 en 1936-1938

Organisaties	1927-1929					1936-1938				
	Beto- gingen		Betogers		\bar{x}	Beto- gingen		Betogers		\bar{x}
	N	%	N	%		N	%	N	%	
Formele organisaties	142	79,3	471.015	93,7	3.320	118	67,8	255.015	79,9	2.160
Informele organisaties	37	20,7	31.755	6,3	860	56	32,2	64.306	20,1	1.150
Totaal	179	100	502.770	100	2.810	174	100	319.320	100	1.835

(16) Vergelijk o.a. met J. SMITS, a.w., blz. 359-360.

Het aantal en de deelname aan betogingen van informele organisaties is voor beide periodes verre van gelijk. In 1927-1929 behoren 20,7 % van de betogingen en 6,3 % van de betogers tot deze categorie, in 1936-1938 respectievelijk 32,2 en 20,1 %. Dat is vooral wat het aantal deelnemers betreft een aanzienlijke vergroting van het aandeel. Twee bewegingen dragen daartoe bij. Enerzijds brachten de formele organisaties in 1936-1938 minder mensen op de been, m.n. de nieuwkomer Rex en weerom de oudstrijdersverenigingen, maar ook de werknemersorganisaties die na de algemene staking niet alleen minder betoogden maar tevens minder opvallend. Anderzijds werden de betogingen van de informele organisaties talrijker en groter. Bemerkt hierbij dat zij ook dan nog kleiner waren dan deze van de andere soort. Hier speelde vooral de algemene staking van 1936 — waarin soms erg grote toelopen in beweging kwamen — en ook enkele uitgegroeide anti-Rex-acties.

Of het verhoogde aandeel van de betogingen van de informele organisaties in 1936-1938 t.a.v. 1927-1929 een trend is zoals in de periode 1953-1974, dan wel één gril van het betogingsveld kan niet worden gezegd. In ieder geval blijven de studenten in elk van de periodes de kampioen van de informele betogingen.

Onder de formele organisaties werd geen enkel type opgemerkt dat in beide tussenoorlogse uitsnijdingen het meest voorkwam. Tot de belangrijkste mogen evenwel de werknemersorganisaties, de politieke partijen en de oudstrijdersverenigingen worden gerekend. En wellicht ook nog de volksnationale organisaties, waaronder vooral het VOS (die tevens een oudstrijders- en een pacifistische organisatie was en) die in 1936-1938 het grootste aantal betogers (1/3 van het totaal) op de been bracht.

Niet alleen het aandeel van de werknemersorganisaties maar ook dat van de politieke partijen was in 1936-1938 aanzienlijk kleiner dan in 1927-1929: er werd nl. slechts één campagne meer gevoerd en deze antifascistische strijd werd door de partijen aan de militanten, d.w.z. aan informele organisaties overgelaten.

Zowel politieke partijen als werknemersorganisaties waren merendeels, respectievelijk nagenoeg uitsluitend van linkse strekking. In feite was zelfs slechts één zuil echt in het betogingsveld aanwezig (enkele katholieke jongeren en katholieke Vlaamse organisaties niet te na gesproken) nl. de socialistische.

7. Soorten betogingen.

De evidentie dat niet in alle betogingen dezelfde of even vergaande objectieven worden nagestreefd kreeg vorm in de betogingstypologie die het uitgangspunt is van tabel VII.

TABEL VII

De spreiding van de betogingen en de betogers over de soorten betogingen, 1927-1929 versus 1936-1938

Soorten betogingen	1927-1929					1936-1938				
	Beto- gingen		Betogers		\bar{x}	Beto- gingen		Betogers		\bar{x}
	N	%	N	%		N	%	N	%	
1. Systeemondersteunende betogingen	4	2,2	7.600	1,5	1.900	18	10,3	59.666	18,7	3.315
Structuurondersteunende betogingen	2	1,1	315		155	—	—	—	—	—
Beleidsondersteunende betogingen	18	10,0	21.457	4,3	1.190	4	2,3	24.647	7,7	6.160
Subtotaal	24	13,4	29.372	5,8	1.225	22	12,6	84.313	26,4	3.832
Steunverlenende betogingen										
2. Systeemwijzigende betogingen	18	10,0	20.790	4,1	1.155	19	10,9	23.250	7,3	1.225
Structuurwijzigende betogingen	2	1,1	665	0,1	335	3	1,7	3.940	1,2	1.315
Beleidswijzigende betogingen	53	29,6	124.295	24,7	2.345	69	39,6	101.425	31,8	1.470
Subtotaal	73	40,8	145.750	28,9	1.995	91	52,3	128.615	40,4	1.415
Wijzigingvragende betogingen										
3. Corporatistische betogingen	79	44,1	326.820	65,0	4.135	59	33,9	105.891	33,2	1.795
4. Betogingssoort onbekend	3	1,7	825	0,2	275	2	1,1	500	0,2	250
Totaal	179	99,9	502.770	99,9	2.810	174	99,9	319.320	100,1	1.835

Geen enkele betogingssoort scoorde in elk van beide periodes het hoogst.

De corporatistische betogingen — waarin een voordeel voor eigen groep nagestreefd wordt — domineerden in 1927-1929 : 44,1 % van het aantal betogingen en 65,0 % (!) van het aantal betogers. In 1936-1938 waren wijzigingvragende betogingen het belangrijkste met respectievelijk 52,3 % en 40,3 % tegenover 40,8 % en 28,9 % in 1927-1929. In geen van beide periodes zijn deze betogingen het grootst. De corporatistische

betoging in de ene en de steunverlenende betoging in de andere telden gemiddeld héél wat meer deelnemers. Steunverlenende betogingen nemen om en bij één zesde van het aantal betogingen in ; en 5,8 % van het aantal betogers in 1927-1929 en maar liefst 26,4 % in 1936-1938.

Dat alles wijkt sterk af van hetgeen voor de naoorlogse periode (1953-1974) werd vastgesteld : wijzigingvragende betogingen waren dan veruit het grootst en realiseerden om en bij de 2/3 van het aantal betogingen en betogers ; steunverlenende betogingen betekenden er nooit meer dan 1/12 en ook corporatistische betogingen waren niet zo belangrijk (17).

Wat de subtypes betreft, bij de wijzigingvragende betogingen zijn het telkens de beleidswijzigende die het grootste aandeel innemen, vooral dan in 1936-1938. Bij de steunverlenende betogingen zijn de verhoudingen sterk verschillend. Beleidsondersteunende betogingen zijn het belangrijkste in de eerste drie jaren, systeemondersteunende in de laatste drie. Globaal zijn zoals in de naoorlogse periode vooral minder vergaande objectieven nagestreefd.

Concreet. Achter de corporatistische eisen gaan zowel de betogingen van loon- en weddetrekkenden als van oudstrijders schuil, vandaar het grote aandeel in het aantal betogers van 1927-1929, vandaar het verminderde aandeel in 1936-1938.

Betogingen tegen amnestie ondersteunden in 1927-1929 het regeringsbeleid maar vroegen om een beleidswijziging in 1936-1938 ; in de grote Vlaamse amnestiebetoging van mei 1937 werd daarentegen het regeringsstandpunt bijgetreden.

De systeemwijzigende betogingen waren voornamelijk — in 1927-1929 zelfs uitsluitend — vredesbetogingen, in 1936-1938 vertaald in betogingen voor vrede en tegen de vredesbedreiging van het fascisme. Twee derde van de systeemwijzigende betogingen van 1936-1938 waren echter naar de nationale regering gericht. Het betrof de Rex-betogingen waarin uiteraard wel « A bas les Pourris » werd geroepen, maar waarmee ongetwijfeld « Weg met het parlementaire regime » bedoeld werd. En hoewel Rex meestal op tegenacties werd onthaald betekenden precies deze betogingen een nieuw fenomeen in het betogingsveld : van het regime, van het politieke systeem zelf, gesymboliseerd door de regering werden nu diepgaande, systeemwijzigende veranderingen geëist.

De anti-fascistische betogingen die zich verzetten tegen de autoritaire staatsinrichting die het fascisme nastreefde, m.a.w. de systeemondersteunende betogingen, waren uiteraard wel talrijker en voorzeker omvangrijker, maar door het feit dat zij uitsluitend uit linkse hoek kwamen,

(17) Zie J. SMITS, *a.w.*, blz. 267.

door hun negatief karakter, door het feit dat zij veelal op handtastelijkheden uitdraaiden, verloren deze betogingen evenwel veel van hun ondersteunend karakter.

Maar niet alleen links was onvoorzichtig, ook de regering liet zich tot betwistbare maatregelen verleiden, zoals het quasi-systematisch verbieden van grote betogingen in de hoofdstad, allicht uit vrees voor « Mars op Rome »-toestanden. Ook deze beknutting van de vrije meningsuiting was koren op de molen van de systeem-oppositie.

8. Betogingsplaatsen.

Hoezeer betogingen tijdens het interbellum een stedelijk verschijnsel waren mag blijken uit het aandeel dat de agglomeraties (inclusief Charleroi) er voor hun rekening namen. In 1927-1929 werd om en bij de 65 % van betogingen en betogers in de agglomeraties geteld: in 1936-1938 vonden enerzijds slechts 48,8 % van de betogingen in deze centra plaats, maar anderzijds vertegenwoordigde dit 75,9 % van het aantal betogers. Ter vergelijking, de cijfers voor 1953-1974 nl.: 42,7 % en 55,6 %. Bovendien waren toen de 20 belangrijkste betogingsplaatsen nodig om 58,6 % van het aantal betogingen bij elkaar te brengen; in 1927-1929 en 1936-1938 samen volstonden de 10 belangrijkste voor 60,9 % van het aantal betogingen en maar liefst 79,6 % van het aantal betogers.

TABEL VIII

De tien belangrijkste betogingsplaatsen, 1927-1929 en 1936-1938 samengeteld

<i>Aantal betogingen</i>		<i>Aantal betogers</i>	
Brussel	73	Brussel	262.900
Luik	40	Luik	88.470
Antwerpen	22	Gent	79.330
Leuven	20	Charleroi	56.980
Gent	18	La Louvière	46.650
Charleroi	10	Antwerpen	38.480
La Louvière	10	Quaregnon	30.000
Verviers	8	Herstal	28.000
Herstal	7	Boussu	14.700
Oostende	7	Bergen	9.050

In deze top prijken uiteraard de vijf agglomeraties maar ook — en vooral in de betogersrangorde —, heelwat Waalse industriële centra: loon- en weddetrekkenden kwamen vooral daar op straat waar ze het sterkst geconcentreerd waren.

Deze rangorde verschilt aanzienlijk van de naoorlogse top-10-lijst van betogingen en waarin bijvoorbeeld slechts 3 Waalse steden voor-

kwamen. In het interbellum betoogden echter de Franstaligen en niet de Vlamingen het meest.

Twee opmerkingen nog. Ten eerste. Achter het verminderde aandeel van de agglomeraties in het aantal betogingen schuilt weedom de invloed van de staking van 1936, en meer nog, van de oudstrijderscampagnes tegen amnestie en de acties tegen « La Kermesse héroïque ». Alle drie hadden ze gemeen dat het kleinere betogingen waren, plaatselijk georganiseerd, nabij de werkplaats, het oorlogsmonument of de bioscoop. Ten tweede. Onder de agglomeraties ging vooral Brussel hoofdstad achteruit: van 24,6 % van het aantal betogingen en 36,3 % van het aantal betogers in 1927-1929 naar 17,8 % en 25,1 % in 1936-1938.

Het brengt in herinnering dat Brussel zich voor grote betogingen sloot, die dan ofwel niet ofwel in Gent en Luik werden gehouden.

Besluit.

Kenmerkend voor het betogingsveld in de tweemaal drie jaren uit het interbellum is zijn grilligheid: elk jaar kan een ander uitzicht hebben. Met veralgemeende besluiten moet dus voorzichtig worden omgesprongen temeer daar niet (nooit?) alle bronnen werden uitgeput. Toch meen ik volgende conclusies te mogen trekken.

Het conflictgehalte was in 1936-1938 t.a.v. 1927-1929 sterk toegenomen. Dat was niet alleen te merken door het grote aantal rellen maar dat kon ook in het betogingsveld zelf worden waargenomen. Voor eerst door het sterke overwicht van de sector binnenlandse politiek, nl. 55 % van het aantal betogingen en 60 % van het aantal betogers. Verder, of slechts anders gezegd voor een deel, door het sterk toegenomen belang van de communautaire breuklijn: het aantal betogingen in deze verdubbelde, het aantal betogers vervijfvoudigde. Voor het aantal betogers zorgde hier vooral de Vlaamsgezinden: zij waren een aantal maal door de VOS masaal op straat gebracht. Hun toegenomen nervositeit bleek ook uit de wekenlange rellen en betoginkjes tegen de film Heldenkermis, en de Fl. Grammensactie. Voor het aantal betogingen zorgden de oudstrijders die zelfs na een oproep van de koning nog lange tijd bleven actie voeren.

Het toegenomen conflictgehalte bleek ook uit het uitbarsten van de algemene staking van 1936. Het was een algemene en offensieve staking voor nieuwe sociale voordelen. Ze ging gepaard met incidenten en betogingen die al even spontaan tot stand kwamen als de staking zelf.

En tenslotte uitte het conflictuele zich vooral in de strijd tegen het opkomend fascisme of Rexisme. Het was het enige waarvoor de BWP en in mindere mate de KPB nog op straat kwamen. Zij richtten zich

tegen het internationale fascisme en de inmenging ervan in de Spaanse burgeroorlog. Het merendeel van de betogingen hadden echter het binnenlandse fascisme tot doel, vooral dan het opgedoken Rexisme. Het vormde evenwel niet de hoofdbrok van de acties die tegen Rex werd gevoerd. Op straat werd Rex vooral met rellen, in mindere mate met informele nog en in mindere mate met formele betogingen bestookt. Toch wist Rex af en toe ook te betogen. Precies deze betogingen betekenden een nieuw fenomeen in het betogingsveld: systeemwijzigende betogingen gericht tegen het eigen regime.

Het grootste onderscheid tussen 1936-1938 en 1927-1929 ligt in dit verhoogd conflictgehalte vervat. Dit conflictuele had drie uitingsvormen: de verscherping van de communautaire tegenstelling, de strijd tegen het fascisme en de algemene staking van 1936. Deze laatste beheerste het maatschappelijke leven echter slechts een maand, het communautaire en vooral de antifascistische strijd nagenoeg heel de periode. Al het andere heeft daarvoor moeten wijken, en daarin ligt het tweede verschil met de Gay Twenties. 1936-1938 is verengd, vernauwd, vergauwd; het is een onzekere periode waarin de parlementaire democratie vertwijfeld zoekt zich te verdedigen en daarbij niet altijd de meest gelukkige middelen uitkiest.

Daarin schuilt ook het grote verschil met die andere « woelige » jaren na de Tweede Wereldoorlog. Wie tussen de contestatieperiode van de jaren zestig en de late jaren dertig gelijkenissen ziet (kleiner worden van betogingen, meer informele betogingen, verkleining van de mobilisatiekracht van de formele organisaties, meer betogingen buiten de grootste centra...) mag deze vergauwing en vertwijfeling niet uit het oog verliezen. Het gestamp van laarzen en het bloempje van de flower power zijn niet met elkaar te vergelijken.

Zet men de grote gemeenschappelijke trekken van beide tussen oorlogse periodes op een rij dan komt grosso modo volgend beeld tot stand.

Gemeenschappelijk zijn het geringe aandeel van de economische-, financiële- en cultuurpolitiek. Zij zijn nog niet tot strijdpunt verheven.

De aanwezigheid van de arbeiders in het betogingsveld was driemaal zo groot als in de naoorlogse periode. Loon- en weddetrekkenden betoogden eveneens heel wat meer, zowel voor sociale thema's als voor andere, zoals buitenlandse-, defensie- en binnenlandse politiek.

In het interbellum lijken zij de voortrekkers van progressieve thema's te zijn geweest. De BWP komt in die periode naar voor als een partij die veel militantisme ten toon spreidde.

Thema's zoals vrede, legerdienstverkortung, herziening van het proces Sacco en Vanzetti en antifascisme zouden na de Tweede Wereldoorlog, niet zozeer de BSP dan wel pacifistische, anti-imperialistische, studenten-

organisaties of « klein links » in beweging hebben gezet. Dat het aandeel van de studenten in de tussenoorlogse periodes pas op de tweede plaats kwam sluit hierbij aan.

Vlamingen betoogden in de jaren 1927-1929 en 1936-1938 heel wat minder dan de Franstaligen of dan in de periode 1953-1974.

Van de werknemersorganisaties waren nagenoeg uitsluitend de socialistische in het betogingsveld aanwezig. De enige zuil die er in opgemerkt werd had dezelfde strekking.

De frequentie van de betogingssoorten vertoonde weinig gelijkenis. Merkwaardig was echter het grote aandeel van de corporatistische betogingen.

De machtscentra waren geringer in aantal ; culturele en religieuze centra ontbraken, het patronaat kende een belangrijk aandeel. Betogen bleek tenslotte een zeer stedelijk verschijnsel.

Kortom : slechts één zuil, veelal loon- en weddetrekkenden als betogers, veel corporatistische betogingen, het patronaat als sterk aanwezig machtscentrum, vooral Franstalige betogers, minder organisaties, minder thema's, minder machtscentra en zeer stedelijk ; d.w.z. een lagere score op een aanzienlijk aantal variabelen.

Dat alles, tesamen met veel « betogingen » in de ruime betekenis die de tussenoorlogse kranten er aan hechten, wijst er op dat de betoging in stricte zin als actiemiddel nog niet erg was doorgebroken.

Kent elke fase van de ontwikkeling van de westerse democratie haar bepaalde vorm van politieke actie, zijn momenteel betogingen behoorlijk in trek, dan zou men kunnen stellen dat de mode van het interbellum eerder bestond uit meetings, optochten en massaverzamelingen.

Summary : Demonstrations in Belgium during the interwar period.

As political action, esp. demonstrations and strikes have been used quite frequently in recent decades in Belgium, their use in the interwar period, generally described as turbulent years, is a puzzling question.

Two smaller periods were placed in comparison : 1927-1929 (the Gay Twenties) and 1936-1938 (with a crisis of democracy). Demonstrations were counted in five interwar newspapers. A nearly equal number of demonstrations was found for both periods ; in the late thirties however demonstrations were smaller. Whereas social matters counted for 2/5 of the number of demonstrations in 1927-1929 and foreign policy and domestic affairs for 1/5 each, domestic affairs (esp. anti-Fascism and communal difficulties) dominated the 1936-1938 period with 55 % of all demonstrations. Thus the government became increasingly subject of demonstrations,

both questioning and supporting democracy, but still most of all asking for minor changes of policy. Demonstrating appeared to be a very urban phenomenon. Social categories showing the greatest demonstration behaviour were not so much the students but rather the employees. Flemings demonstrated less than the French-speaking Belgians.

The lower score for a considerable number of variables leads to the conclusion that demonstrating in the interwar period was not so common a practice as nowadays.

A P P E N D I X

1 Mei en Rerum Novarum (1927-1929 en 1936-1938).

Eén Mei werd in het leven geroepen door de Internationale Socialistische Congressen van 1889 en 1891 als strijddag voor arbeidsduurverkortung (18). De Belgische socialisten kleeadden Eén Mei al vlug in als een feest. Linksgezinden wezen jarenlang op die dubbelzinnigheid en in de rechtse pers werd Eén Mei eerst aangevallen, later afgedaan als saaie sleur of een betekenisloos feest (19). *Le Peuple* schetste zowel idyllische tafereelen als militante optochten. N. De Beule: « Maar of men nu op Eén Mei een feestneus opzet of de vuisten balt, Eén Mei is bij uitstek de dag waarop de « verzuchtingen » van de werknemers middenin de schijnwerpers geplaatst worden ». Het thema van Eén Mei wordt snel opengetrokken: aan arbeidsduurverkortung wordt eerst het vredesthema gekoppeld, geleidelijk aan heel het socialistisch programma en concrete eisen (20).

Het stramien van het Eén Mei-feest was in de beschouwde jaren het volgende: de voorafgaande avond concert, 's morgens chocolade-ontbijt voor de kinderen, of een aperitief-concert, 's namiddags een meeting, dan een optocht met alle mogelijke socialistische verenigingen, praalwagens, vlaggen, wimpels én spandoeken, nadien sportwedstrijden en 's avonds een volksbal met of zonder toespraken, vuurwerk...

De cijfers in de kranten zijn nogal uiteenlopend en schaars, de vermeldingen nogal exemplarisch. Globale gemiddelden voor 1927-1929 en

(18) J. DHONDT, Inwendige strijd over te volgen taktiek (1885-1914). In: ID. (Red.), *Geschiedenis van de socialistische arbeidersbeweging in België*. Antwerpen, 1960, blz. 446.

(19) Zie H. De Man in *Volharding* anno 1912 bij H. BALTHAZAR, *Hendrik De Man. Persoon en Ideeën*, dl. V. Antwerpen-Amsterdam, 1976, blz. 64.

(20) N. DE BEULE, Julchen en zingen op grootse wijze. In: *De Rode Verleiding*, dl. I. Gent, 1985, blz. 34 (citaat), 43, 45-46.

1936-1938 samen laten het volgende beeld zien (21) : Brussel 12.000 (38'); Antwerpen 43', Gent 36', Leuven 3.900, Mechelen 2.950, Oostende 2.500, Vilvoorde 2.000, Borgloon 1.000 ; Luik 11.000, Charleroi 13.000, Hoei 10.000 ; Verviers 8.000, Namen 5.000, Jolimont en Marquennes 3.000, Tubize, Haine-Saint-Pierre, Poulseur en Waremme 2.000, La Louvière 1.500, Anderlues, Feluy, Maubeuge 500. Eén Mei was in Vlaanderen beperkt tot enkele centra. In Wallonië werd verspreid en op grote schaal gevierd ; sommige streken werden in de kranten meestal als geheel besproken : heel de Borinage en het Centrum leken dan in feest te zijn, én in staking want Eén Mei is pas vanaf 1947 een officiële feestdag.

Ook de liberale vak- en volksbonden vierden Eén Mei. Meestal binnenshuis. In feestzalen werden dan muziek, zang, toneel en toespraken gebracht. *Het Laatste Nieuws* brengt verslag uit Brugge, Gent, Aalst, Dendermonde, Mechelen en Antwerpen. Enkel voor 1937 vermeldt het een optocht, nl. te Aalst, 2.500 deelnemers.

De communisten zouden slechts sporadisch afzonderlijke optochten hebben gehouden. Er is dan sprake van een honderdtal tot enkele honderden deelnemers. In Antwerpen en Charleroi (bijvoorbeeld ?) werd dit trouwens verboden, « le bourgemestre de Charleroi ayant estimé que la journée était réservée au Parti Socialiste » (22). In de socialistische stoet méé op stappen of achteraan aansluiten werd wel getolereerd, of kon niet worden verhinderd.

Rerum Novarum is in oorsprong en per definitie géén strijddag, maar een herdenking, een belijdenis, een hulde aan Paus Leo XIII. Op vele plaatsen was het niet het feest van de arbeiders alleen, maar van geheel de werkende bevolking — Boerengilden en Middenstandsverbonden stappen dan ook mee op —, soms zelfs van alle katholieke organisaties onder het teken van de klasseverzoening. Overal vormden de (V)KAJ de grootste groep in de Rerum Novarum-viering.

Het stramien ervan verschilde enkel van het Eén Mei-feest door de opname van kerkelijke plechtigheden (H. Mís en Lof). In de optochten werden reminiscencies uit de encycliek meegedragen, maar concrete revendicaties ontbraken evenmin.

Ook kwantitatief lijken Eén Mei en Rerum Novarum aan elkaar ge- waagd. Tenminste, de rechtse kranten minimaliseerden wel het Eén Mei feest maar haastten zich tevens te zeggen dat de Rerum Novarum-optochten minstens even groot waren : Brussel 9.600 (35') ; Luik 7.500,

(21) Enkel voor Brussel en Antwerpen lijkt een onduidelijke stijgende tendens uit de kranten naar voor te treden, wat in het globale cijfer uiteraard wordt verhoud.

(22) *Le Peuple*, 2 mei 1927, blz. 2.

Quaregnon 3.000, Aarlen 1.500 ; Antwerpen 50', Gent ?, Tongeren 4.000, Zonhoven en Tienen 3.000, Leuven 2.750, Bree 2.500, Herentals, Roeselare en Brugge 2.000, Dendermonde 1.600, Turnhout en Menen 1.400, Balen 1.200, Booischote 800, Arendonk 500, Wingene 400, Poperinge 350,...

Deze cijfers tonen meer dan het omgekeerde beeld van de Eén Meiviering : wel grote verspreiding in Vlaanderen, maar erg schaars in Wallonië.

Optochten, zoals deze, ter gelegenheid van Eén Mei en Rerum Novarum, brengen andere verhoudingen aan dan in het betogingsveld alleen werden teruggevonden. De « democratie op straat » van het interbellum wordt door het betogingsveld slechts ten dele geschetst.



Les avatars du marxisme

par Simon PETERMANN,

Professeur à l'Université libre de Bruxelles.

★

1. Messianisme prolétarien et émancipation.

Dans l'histoire des idées et des idéologies européennes, le marxisme occupe incontestablement une place capitale.

Il est, en effet, resté pendant longtemps la référence obligatoire de tous ceux que les injustices sociales, la misère et l'oppression sous toutes ses formes révoltaient, avant de s'incarner, par une de ces ruses dont l'histoire est coutumière, dans un régime basé sur le mensonge et la terreur qui fascina, à l'époque des pires répressions, jusqu'à ses adversaires. Et pourtant, le succès du marxisme n'avait rien de mystérieux. Il suffit de lire ou de relire le *Manifeste du parti communiste* pour s'en convaincre. La vision grandiose de l'histoire qui se dégage de ce chef-d'œuvre de la littérature politique, son caractère eschatologique, bien plus encore son message libérateur adressé à des millions d'hommes que le développement capitaliste avait transformé en esclaves modernes, devaient fatalement entraîner l'adhésion. Le Manifeste constitue en quelque sorte l'Arche d'Alliance du marxisme. Il en cristallise tout l'esprit. Et les œuvres postérieures de Marx, avant tout *Das Kapital*, seront imprégnées de cet esprit comme si le but de l'auteur avait été la démonstration scientifique de ses intuitions de jeunesse et de ses grands élans lyriques.

Paradoxalement, ce Manifeste tellement porté au pinacle est passé quasiment inaperçu au moment de sa publication début 1848. Son impact sur les événements de l'époque est nul et le groupuscule révolutionnaire auquel il est destiné ne survivra d'ailleurs pas à la répression du « printemps des peuples ». Ce n'est que trente-cinq ans plus tard que le message sera reçu par ses destinataires, au moins en Allemagne, lorsque le marxisme devient la doctrine officielle d'une social-démocratie bientôt érigée en modèle pour l'ensemble des socialistes européens.

Une mutation profonde de la société s'est entretemps produite. Le capitalisme s'est développé en Europe, la lutte des classes s'est intensifiée et

les ouvriers de la grande industrie, de plus en plus nombreux, se sont organisés en syndicats et partis pour défendre leurs intérêts. L'usine capitaliste est alors devenue, comme l'espérait Marx, la meilleure école du socialisme. Les vieilles doctrines socialistes et anarchistes (blanquisme, proudhonisme, bakouninisme) s'effacent devant la nouvelle doctrine collectiviste qui s'accorde mieux aux aspirations des masses enrégimentées dans de vastes usines pour y effectuer un travail morne et répétitif, mais n'en continuent pas moins d'influencer les mouvements ouvriers dans des pays comme l'Italie, l'Espagne, la France et même la Belgique où le marxisme orthodoxe, dans sa version allemande, restera dans une large mesure introuvable.

C'est que les foules ouvrières n'ont pas été conquises par la lecture des œuvres de Marx. Celles-ci restent longtemps ignorées et demeurent de toute manière trop difficiles d'accès pour des masses souvent illettrées. En revanche, des intellectuels sortis des rangs de la bourgeoisie (Engels, Kautsky, Plekhanov, Guesde, Labriola, Vandervelde...) se chargent de diffuser parmi les prolétaires un marxisme revu et corrigé dont l'inspiration première est sans doute celle de Marx, mais qui reflète aussi l'esprit du temps largement imprégné par le dogmatisme naturaliste. L'énorme littérature, souvent de caractère exégétique, qui surgit à l'époque, a finalement moins d'impact sur les foules que quelques idées forces, parfois résumées en slogans.

En effet, ce qui frappe d'abord l'opinion, c'est la mise en scène extraordinaire de l'histoire qui se dégage du marxisme, d'une histoire qui doit déboucher comme marée en carême, malgré ses zones d'ombres, sur la société sans classes. C'est aussi l'idée que la lutte des classes élève les consciences. Et c'est, enfin, plus que tout, l'idée que pour mener la lutte contre les exploités capitalistes, les prolétaires doivent s'organiser. A l'époque où le scientisme triomphe, ces quelques idées prennent l'apparence de vérités démontrées et incontournables et se cristallisent en une foi messianique.

2. Culte de l'organisation et culture marxiste.

Le marxisme de Marx, celui de savants disciples n'a donc pénétré dans la conscience de millions d'hommes que sous la forme dégradée d'une vulgate. Et la foi dans la Révolution salvatrice reste intacte tant que le mouvement ouvrier sera victime de toutes sortes de ségrégations. Elle ne se fragilise que pour être relayée par le culte de l'Organisation. C'est que le marxisme s'est incarné dans un type d'organisation, brillamment analysé de façon prémonitoire par Roberto Michels au début de ce siècle, qui reste aujourd'hui encore l'alpha et l'omega du socialisme démocratique comme celui du socialisme despotique. Or, l'organisation social-démocrate

est à la fin du XIX^e siècle, surtout en Allemagne, un étrange décalque de la société bourgeoise. Elle pourvoit non seulement aux besoins de larges masses en quête de protection et d'encadrement, mais développe aussi des « vertus » facilement récupérables par le capitalisme : conscience professionnelle, vie rangée, conformisme, absence de spontanéisme.

Seulement voilà, cette contre-société, cette extraordinaire machinerie politique et syndicale, qui contribue par son action à démocratiser les institutions politiques dans les pays européens, qui favorise l'accès des prolétaires à la citoyenneté entière, engendre également des effets pervers. On peut, en effet, se demander si l'énorme bureaucratie développée par ces organisations ne porte pas en elle des virtualités totalitaires qui n'émergent vraiment que lorsque le Parti s'arroge le droit d'unifier les comportements, au besoin par la terreur si son pouvoir se confond avec celui de l'Etat, au nom d'une seule idéologie ou d'un système de valeurs donné. N'est-ce pas ce qui s'est passé avec le communisme dans lequel les traits hérités de la social-démocratie, à savoir l'ouvriérisme, la soumission volontaire à une discipline quasi militaire, le besoin de chefs, une orthodoxie idéologique, ont pris d'emblée des formes paroxystiques que les pratiques démocratiques de la social-démocratie empêchaient de s'épanouir.

Au tournant du siècle, les choses sont loin d'être évidentes : Kautsky, le gardien de l'orthodoxie marxiste, fait solennellement condamner le « révisionnisme » de son ami Bernstein par les instances du parti social-démocrate allemand (et de l'Internationale ouvrière) parce que celui-ci avait osé dénoncer son révolutionnarisme en trompe-l'œil, et qu'il avait demandé que le parti s'émancipât de la phraséologie du passé pour paraître ce qu'il était en réalité : un parti de réformes démocratiques et socialistes. Lénine ne se contentera pas de vilipender ses adversaires ; il crée, en 1918, la sinistre Tchéka et invente la psychiatrie rééducative à l'intention de Marie Spiridovna, leader des socialistes-révolutionnaires de gauche ; Trotsky fait fusiller les mutins de Kronstadt ; Staline fait assassiner son rival Trotsky, massacre ses adversaires réels et supposés, pratique l'épuration parmi ses propres amis politiques avant de régner sans partage.

Les uns et les autres partagent à l'origine le même credo politique, même s'il existe des différences dans le style, ou mieux encore dans le mode de pensée. Entre la sophistication de la pensée d'un Kautsky ou celle d'un Trotsky et la radicale indigence de la langue de bois d'un Staline, la distance semble énorme. Mais l'est-elle vraiment ? Le trait le plus évident n'est-il pas l'extrême simplification ? Après tout, dans le même univers idéologique, les uns sont capables d'argumenter mieux, mais non de savoir davantage. Alain Besançon a très bien montré comment tous ces idéologues jouissent du privilège divin de penser sans effort, et de concevoir, d'un coup d'œil et panoptiquement le monde. Dans cette sorte

d'état de grâce, « *l'activité cognitive, écrit-il, consiste à vérifier, de proche en proche, l'applicabilité du schéma à l'ensemble des données fournies par le réel, lequel n'offre aucune résistance puisqu'il ne rend à l'idéologue que ce que celui-ci y a mis. Cette transparence illusoire du monde facilite immensément ce que l'idéologue croit être un travail intellectuel* » (1).

Et cette certitude idéologique est d'autant mieux assurée, qu'elle se modèle sur ce qu'elle croit être la certitude scientifique. Du coup, elle s'interdit l'acte religieux car pour être certaine, l'idéologie doit se borner au monde désenchanté des ouvrages qui passent pour scientifiques. A la limite, elle pourrait même s'en passer, car la récompense intellectuelle du savant, à savoir comprendre le phénomène et trouver sa loi, est hors de portée de l'idéologue qui se satisfait de le ranger dans une case déjà préparée du système.

L'idéologie que l'on appelle « marxisme » et qui se constitue à la fin du XIX^e siècle, tient lieu, en effet, de culture à ses adhérents. La phrase fameuse de Sartre : « *le marxisme est la philosophie indépassable de notre époque* » ne s'est jamais aussi bien appliquée qu'à ces marxistes enfoncés dans leurs certitudes. Et pourtant, si les uns et les autres partagent le même mode de pensée, il faut bien convenir que les différences sautent aux yeux. La social-démocratie n'imposait pas d'orthodoxie philosophique; elle tolérait des kantien, des hégélien, des positivistes. L'idéologie qu'elle véhiculait était en quelque sorte imparfaite, instable, même si ses contours semblaient précis. En revanche, dans un contexte différent, le système de pensée de Lénine, ses passions révolutionnaires, sa conception du parti comme sa vision du monde, induisent des comportements terroristes qui préfigurent en quelque sorte les crimes staliniens.

3. La victoire du révisionnisme.

En fait, tout a basculé avec Edouard Bernstein qui est réellement au point de départ de la « désidéologisation » du mouvement ouvrier. S'il fût condamné c'est précisément parce que ses idées contribuaient à ruiner cette foi millénariste, sécularisée et nourrie de convictions pseudo-scientifiques, que les orthodoxes voulaient préserver à tout prix pour maintenir l'unité du Parti. Ce millénarisme s'accommodait d'ailleurs de plus en plus mal avec l'existence d'un mouvement ouvrier massif et risquait même de lui porter ombrage. La grande réforme du monde, la Révolution, qu'évoquait les discours des marxistes orthodoxes de l'époque, était constamment repoussée dans un avenir indéterminé, rendant cet objectif à la fois

(1) Les origines intellectuelles du léninisme, Paris, 1977, p. 54.

suspect et dérisoire. Le parti vivait dans le réel et les ouvriers, tout en s'organisant en tant que prolétaires conscients d'appartenir à une classe, sortaient de l'eschatologie marxiste, abandonnaient la perspective d'une fin de l'Histoire au fur et à mesure de leur intégration dans la société. Dans la réalité, l'idéologie marxiste ne survivait plus que sous la forme d'un écran de fumée qui s'évaporait lentement, l'essentiel de son message s'étant effectivement réalisé : le prolétariat ne voyait-il pas ses rangs s'enfler d'année en année au point de devenir majoritaire dans la nation ? Le mouvement ouvrier européen ne s'était-il pas puissamment et internationalement organisé ? Ne s'affirmait-il pas désormais comme une force avec laquelle le capitalisme en proie à de profondes contradictions devait compter ?

Le paradoxe, c'est qu'au lieu de servir de noyau à une contre-réalité révolutionnaire, le marxisme avait le plus banalement du monde accompagné l'intégration des ouvriers dans la société capitaliste. Les virtualités totalitaires de la social-démocratie, auxquelles nous faisons allusion plus haut, ne se sont pas développées parce que le mouvement ouvrier, les responsables des syndicats et des coopératives ont bloqué la dérive idéologique du marxisme. Leur action ne visait pas à remodeler la réalité sur le modèle marxiste, mais simplement, comme l'avait dit Bernstein, à « l'avènement de la démocratie » en Allemagne et dans le monde industriel.

Ce processus a connu des cheminements complexes. Ainsi, jusqu'en 1914, le Parti social-démocrate allemand, qui sert de modèle à tous les autres partis socialistes en Europe, n'échappe pas à la situation ambiguë, voire contradictoire, d'être à la fois un parti qui prétend marcher au pas de l'Histoire, et un parti de réformes. La résistance des classes possédantes à la démocratisation de la vie politique et économique, et le souvenir du Sozialistengesetz bismarckien qui hante encore les esprits, font que personne, y compris les syndicalistes modérés et les révisionnistes, n'ose renoncer définitivement au recours à de grandes grèves politiques pour faire triompher les droits démocratiques, mais la grève générale est considérée comme une sorte d'ultima ratio que l'on se refuse à envisager, et à plus forte raison, à préparer concrètement.

4. La reconquête.

Avec la première guerre mondiale et la révolution en Russie s'ouvre un nouveau chapitre dans l'histoire du socialisme européen. L'idéologie marxiste, diffuse depuis qu'elle s'incarnait dans de vastes organisations, retrouve une nouvelle virginité à la faveur des événements qui ébranlent les vieux empires européens. En 1914, le sentiment national l'avait large-

ment emporté sur la conscience de classe. La social-démocratie européenne, désorientée, s'était laissée porter par la vague patriotique. Or, les prolétaires avaient fait leur devoir parce qu'ils étaient devenus des citoyens comme les autres. Ils n'auraient sans doute pas compris que « leurs députés » leur refusassent les armes et les équipements dont ils allaient avoir besoin comme soldats, que le Parti et les syndicats ne fussent pas là, à l'heure des grandes épreuves, pour défendre leurs droits et protéger leurs femmes et leurs enfants. Il fallait aussi défendre les organisations dont ils étaient si fiers parce qu'elles procuraient dignité, foi dans l'avenir, éducation, et que menaçait la « barbarie russe » tant et tant de fois dénoncée par Marx et Engels. Et on peut même, en fin de compte, se demander si le besoin d'Etat qui s'était manifesté de manière si symptomatique chez les sociaux-démocrates ne trouve pas là l'occasion de s'affirmer au moment même où l'Etat est engagé dans une épreuve de force dont l'enjeu est sa propre existence.

Quoi qu'il en soit, l'horrible réalité quotidienne de la guerre a profondément influé sur les mentalités. A partir de 1915, plus encore de 1917 avec l'effondrement du front oriental et la victoire des bolchéviks en Russie, l'anticapitalisme est partout en progrès. L'eschatologie marxiste retrouve force et vigueur dans le bolchévisme. Et celui-ci pouvait légitimement se réclamer du marxisme. Après tout, à l'exception de la théorie de l'impérialisme absente chez Marx, le bolchévisme (qui à partir de 1918 s'appellera dorénavant communisme) puise son inspiration essentielle dans la « culture » marxiste de l'époque. Lénine avait la plus grande admiration pour la social-démocratie allemande avant la première guerre mondiale, pour son théoricien Kautsky, et pour Plekhanov, son homologue russe, mais il avait aussi subi l'influence, peut-être plus décisive encore de Tchernychevski (auteur d'un roman intitulé *Que faire ?*) qui, avec Herzen, symbolise les deux courants opposés du populisme russe. C'est chez lui, plus que chez Blanqui, que Lénine trouve les principes d'organisation du parti bolchévik qu'il expose dans son *Que faire ?* en 1902, et qui devient, après 1917, la clé de toute organisation communiste : le parti est une avant-garde composée de révolutionnaires professionnels entièrement dévoués aux impératifs de l'idéologie; il dit le vrai et sa « science » de la révolution est fondée sur les enseignements de Marx et d'Engels. Comme l'œuvre de Marx se prête aux interprétations les plus diverses, parfois les plus contradictoires, Lénine n'en retient que les aspects les plus radicaux, notamment l'idée de la « dictature du prolétariat », d'inspiration jacobinoblanquiste, que Marx lui-même avait abandonné après 1850.

Or, ce marxisme à la sauce russe connaît un énorme succès en Europe parce que la guerre a tout bouleversé, le vieil ordre des choses, les valeurs établies, les pratiques politiques et les mentalités. Que la révolution triom-

phât dans un pays où aucune des conditions pour celle-ci n'était remplie, voilà qui avait finalement peu d'importance. Les socialistes qui se tournent dans un élan quasi religieux vers la Russie le font par pur pacifisme, par « anti-ministériisme », ou parce qu'ils sont fascinés par le radicalisme bolchévik qui contraste singulièrement avec la torpeur dans laquelle est plongée le mouvement socialiste international qui se relève à peine du choc d'août 1914.

Et lorsqu'en 1920 est mise en place le Komintern, c'est-à-dire une structure internationale fortement centralisée et sans précédent dans l'histoire (l'Association Internationale des Travailleurs nés en 1864 et au sein de laquelle Marx fut actif n'était qu'une première ébauche) émanant d'un Parti-Etat et ramifiée par des sections (les futurs partis communistes), le divorce est consommé entre la vieille social-démocratie aux tendances multiples et contradictoires et ceux qui l'accusent de trahison et d'opportunisme petit-bourgeois.

5. L'idéologie anti-impérialiste.

Le marxisme va connaître de nouveaux avatars avec sa codification dans le « Diamat » et sa pétrification en « idéologie froide ». Au départ, les idéologues du bolchévisme reprennent pour leur compte le drapeau du marxisme orthodoxe que les socialistes n'ont pas encore abandonné, du moins officiellement. Le foisonnement idéologique qui accompagne le coup d'Etat bolchévik ne se distingue cependant ni par son originalité, ni par sa supériorité culturelle, voire même par son « authenticité ». Le seul apport doctrinal des bolchéviks, encore qu'il fut emprunté à Hobson et Hilferding, est la théorie de l'impérialisme de Lénine. Celle-ci eut un énorme retentissement après 1918 non pas tant en raison de sa valeur proprement économique, d'ailleurs fort contestable, que par la stratégie qu'elle inspire, celle dite de l'« anti-impérialisme ». En effet, loin de mettre en question le nationalisme, cette théorie confère une nouvelle légitimité à des mouvements que la tradition marxiste refusait de prendre en compte au nom d'une certaine conception du progrès historique lié au monde industriel. La notion de lutte de classes est étendue au monde extra-européen et le clivage oppresseurs-opprimés devient très rapidement le principal article de foi de l'idéologie communiste lorsqu'elle se propage hors d'Europe.

Lénine avait bien compris l'usage qu'il pouvait faire d'une telle dichotomie : la notion d'oppression étant suffisamment floue pour qu'elle puisse s'appliquer aux situations les plus diverses, y compris les luttes nationales, elle devient la force motrice de toute stratégie anti-impérialiste. Il reste cependant fidèle à l'idée selon laquelle le prolétariat doit exercer

son hégémonie. L'échec des mouvements révolutionnaires après 1918, qui annule les espoirs de tous ceux pour qui le « Socialisme » devait d'abord se construire dans l'Europe industrielle et l'Allemagne en particulier, favorise l'éclosion des thèses « asiocentriques » dont le succès ira croissant parce qu'elles n'hésitent pas à identifier également nationalisme et socialisme, paysannerie et prolétariat, anti-impérialisme et anti-capitalisme.

Les distinctions établies par les disciples de Marx depuis plus d'un demi-siècle sont ainsi abandonnées purement et simplement au profit d'un schéma simpliste d'ailleurs d'inspiration plus bakouninienne que marxienne : l'impérialisme occidental, d'un côté, les masses faméliques du monde sous-développé, de l'autre. Dans ce schéma, ce ne sont plus les prolétaires européens qui incarnent le progrès historique comme le voulait la tradition marxiste mais les masses paysannes en révolte. L'Europe cesse d'être le modèle, et la répulsion qu'elle inspire devient le baromètre du caractère révolutionnaire des mouvements ou des soulèvements nationaux dans les pays retardataires. Dès ce moment, en fait, cette idéologie s'apparente plus, par sa fusion avec le nationalisme, à une sorte de préfascisme révolutionnaire, dont la lutte des « petits » contre les « gros » des « nations prolétaires » contre l'« Impérialisme » constitue le fond idéologique le plus solide, qu'au marxisme fortement occidentalisé et formellement internationaliste à l'usage des ouvriers de la grande industrie. A l'époque, cette dérive idéologique n'est pas apparente parce que les théoriciens communistes s'en tiennent aux schémas classiques du marxisme et que le champ d'action privilégié du Komintern reste encore l'Europe, même si l'expansion de ce qu'on appellera marxisme-léninisme suit de plus en plus les progrès de l'anti-impérialisme dans la partie du monde dominée par l'Occident.

6. Socialisme et communisme à l'épreuve des faits.

Les communistes ne sont pas les seuls à se référer au marxisme. Pour les socialistes aussi, il reste alors un système de référence, un thème de discours voire un folklore que des théoriciens non dogmatiques cherchent à dépasser (Henri de Man, par exemple). *L'ouvriérisme* qui en est l'expression majeure demeure longtemps la caractéristique de l'univers socialiste ou social-démocrate qui avait ses symboles (la « Maison du Peuple » où régnait la convivialité des « camarades » ou des « citoyens ») et ses pompes (les congrès, les manifestations du 1er mai). Et pourtant, par la force des choses, une fois la plupart de leurs objectifs atteints, les partis dans lesquels s'incarnait l'idée socialiste se sont trouvés en compétition avec les autres partis démocratiques. Pour gagner en influence, notamment parlementaire, ils furent obligés de s'adresser non plus aux seuls ouvriers dont

ils étaient censés représenter les intérêts, mais à d'autres couches sociales, à savoir les « classes moyennes » dont les intérêts et les aspirations ne coïncidaient que rarement. C'est la raison pour laquelle ces partis abandonnèrent peu à peu le vieil ouvriérisme de la tradition marxiste pour un populisme de gauche aux contours parfois vagues mais qui avait l'avantage de dépasser le manichéisme marxiste et de concurrencer d'autres forces politiques sur le terrain électoral.

Cette conversion, commencée dès avant la première guerre mondiale, fut moins le résultat d'une réflexion sur le sens et les limites de l'action ouvrière et socialiste, qu'une démarche quasi naturelle imposée par les conditions du combat politique. Le ralliement de larges franges des « classes moyennes » au fascisme et au national-socialisme pendant l'entre-deux-guerres et l'impact de ces idéologies sur l'ensemble des couches sociales, y compris sur la classe ouvrière, souligna davantage encore la nécessité pour les dirigeants socialistes de tenir compte des revendications d'autres couches sociales jusque-là plutôt considérées comme hostiles. De plus, les vieilles recettes doctrinales ne furent d'aucun recours face à la crise des années 30. Cette incapacité d'agir sur les événements provoqua chez les socialistes un véritable séisme idéologique dont l'aggiornamento doctrinal de l'après-guerre est l'aboutissement logique (en République Fédérale d'Allemagne, c'est au congrès de Bad-Godesberg en 1959 que toute référence au marxisme est supprimée). L'adhésion à l'économie capitaliste de marché, même si elle est parfois tempérée par une volonté dirigiste (les nationalisations) héritée du vieux jacobino-marxisme, marque alors une évolution décisive dans les mentalités socialistes.

En revanche, les communistes s'accrochèrent à la tradition ouvriériste plus fermement que leurs « frères ennemis » ce qui leur permit à la fois de dénoncer le caractère petit-bourgeois de ces derniers et de se présenter comme les gardiens authentiques de l'orthodoxie marxiste (revue et corrigée par Moscou). Mais chez eux aussi ce radicalisme verbal s'accommoda parfaitement avec une politique d'ouverture vers ce qu'ils appelaient les « victimes du capitalisme monopoliste » parmi lesquelles ils rangeaient indistinctement les travailleurs chrétiens, les petits commerçants, les petits agriculteurs. Il était bien entendu que ceux-ci devaient se soumettre à la direction du « Prolétariat », en fait à celle du Parti communiste, à l'intérieur d'un Front populaire, voire d'un Front national (à partir de 1934, après le désastre allemand) lequel était censé regrouper des formations politiques sur un pied d'égalité. Cette même tactique fut d'ailleurs utilisée avec succès dans les pays qui tombèrent sous l'influence soviétique après la victoire sur le nazisme.

Aujourd'hui, les partis communistes qui ne détiennent pas la totalité du pouvoir conservent encore des traits de la vieille social-démocratie euro-

péenne. Si le modèle d'organisation bolchévique caractérise toujours ces partis, bien peu répondent encore aux fameuses 21 conditions d'adhésion au Komintern. Certes, le discours communiste reste dominé par la langue de bois, mais la rhétorique révolutionnaire n'est plus qu'une gestuelle destinée à rassurer les militants sur leur identité. L'abandon tardif d'un concept aussi obsolète que la « dictature du prolétariat » par les partis qui se réclament (parfois mollement) de l'eurocommunisme, est moins un symbole que l'expression d'une banqueroute qui se traduit par le déclin des effectifs et la chute de l'électorat, phénomène qu'accélère la disparition du prolétariat classique. Là où ce déclin est moins visible, dans la péninsule italienne par exemple, c'est parce que le communisme s'est largement métamorphosé en une sorte de social-démocratie ouverte sur l'extérieur (notamment du fait de l'absence d'un puissant parti socialiste), dont les liens avec l'Union Soviétique se sont au fil du temps distendus. Dans les autres cas, c'est l'esprit de secte qui l'emporte sur la volonté d'adaptation à la société européenne de cette fin de siècle.

7. Les avatars de la théorie marxiste.

Mais revenons-en à la théorie. Dans ce domaine, le bilan est aujourd'hui consternant. Si le marxisme fait progresser, à la fin du siècle dernier et au début de ce siècle, les sciences sociales, sa contribution est somme toute assez modeste. Marx avait incontestablement compris le mouvement fondamental de la société moderne, dont il avait décrit brillamment les mécanismes, les contradictions, la situation spécifique de la classe ouvrière et les conditions de son émancipation. Mais son œuvre restait tributaire des passions et des préjugés du temps. De plus, elle présentait des incohérences ou des insuffisances que les marxistes, à commencer par Engels, se sont appliqués à effacer ou à combler.

Dans un premier temps, en effet, les grands théoriciens du marxisme cherchent à compléter quelques-unes des lacunes de la doctrine économique que Marx avait laissée inachevée : théorie des crises (Kautsky, 1902), valeur de la force de travail qualifiée (Otto Bauer et Hilferding, 1904-5), rente foncière et question agraire (Kautsky, 1899 et Vandervelde, 1906), concentration monopolistique et expansion impérialiste (Hilferding, 1910 et Rosa Luxembourg, 1913) etc... C'est aussi à cette première génération que l'on doit d'importants ouvrages dans le domaine des sciences humaines : histoire économique (Cunow), ethnologie (Pikler), histoire des mouvements sociaux (Beer), histoire du christianisme (Kautsky, Sorel, Bernstein) sociologie de l'antiquité gréco-romaine (Ciccotti, Pöhlmann) ... et n'a-t-on pas dit de Max Weber qu'il se transforma en sociologue au cours d'un long et intense dialogue avec l'ombre de Karl Marx, ou que des pen-

seurs comme Schumpeter, Simmel, Mannheim ou Troeltsch ont directement subi l'influence du marxisme en cherchant à le dépasser ou à le réfuter.

L'énorme littérature marxiste qui fleurit après la mort de Marx est cependant marquée par l'évolution biologique et naturaliste qui imprègne la pensée européenne de l'époque. Beaucoup de ces œuvres ignorent les sources philosophiques de la pensée marxienne. Celle-ci a d'ailleurs très vite épuisée sa fécondité. La théorie du salaire, la théorie de la plus-value, celle de l'accumulation se sont révélées insatisfaisantes pour comprendre les phénomènes économiques liés à l'expansion torrentielle du capitalisme. Et la philosophie de l'histoire qui s'en dégage a été largement démentie dans les faits.

Au bout du compte, la pensée marxiste dans sa version soviétique s'est transformée assez rapidement en une gnose qui se donne pour le Savoir par excellence. Cette métamorphose n'est pas due au hasard. Elle s'ébauche dans l'œuvre d'Engels (*l'Anti-Dühring*, la *Dialectique de la Nature*), dans celle de Kautsky, de Plekhanov. Elle s'épanouit chez Lénine (*Matérialisme et Empirio-criticisme*), Staline et leurs épigones. En effet, à partir du moment où elle devient religion d'Etat, l'idéologie se confond avec la totalité des livres de philosophie, d'histoire, d'économie. Elle contrôle la totalité de la littérature et des beaux-arts (le « réalisme socialiste »). Elle étend son emprise sur la totalité des autres sciences sociales ou naturelles (le « lyssenkisme »), dont les résultats ne devront jamais la contredire, et invente jusqu'à une nouvelle langue (la « Novlangue » de Georges Orwell) dans laquelle les linguistes ont constaté l'emploi largement inférieur des verbes par rapport aux noms dérivés de verbe (2), destinée à masquer le réel sous les mots et à extirper finalement toute pensée non orthodoxe.

C'est le stalinisme qui marque le couronnement de cette dégénérescence intellectuelle. Or, l'originalité de l'orthodoxie marxiste-léniniste par rapport à celles qui l'ont précédée, c'est qu'elle est informulable : on ne sait plus ce que le vrai marxisme est, mais on apprend toujours, après la condamnation irrécusable des « déviations » ce qu'il n'est pas.

8. Le marxisme et les intellectuels.

Le plus étonnant, c'est que jamais au cours de son histoire, le marxisme n'a pu attirer, hors des frontières de l'Union Soviétique, l'adhésion passionnée d'autant de savants, d'intellectuels et d'esprits distingués qu'au moment de sa transformation en une orthodoxie réduite au niveau d'un catéchisme primaire dont la récitation était la condition première de

(2) Cf. HAGEGE, *L'Homme de paroles*, Paris, 1985, p. 202.

l'adhésion au Parti. La plupart sont devenus des chantres liturgiques, des moulins à prière tibétains capables de proférer les pires sottises. Et jamais dans l'histoire des idées, théorie prétendant à l'omniscience ne fut exposée dans de si mornes « manuels ». On reste aujourd'hui encore interloqué devant leur caractère incroyablement simpliste. Depuis *l'A.B.C. du communisme*, de Boukharine et Preobrajensky, paru en 1919, en passant par *Le matérialisme dialectique et le matérialisme historique*, publié par Staline en 1938, et qui servait d'introduction au fameux *Précis d'histoire du Parti Communiste (Bolchévique) de l'Union Soviétique*, jusqu'aux manuels les plus récents, le contenu est presque immuable, sauf que les changements d'équipe et les circonstances font que des noms et des événements indésirables sont effacés. En fait, pas une seule œuvre politique et économique d'importance inspirée par le marxisme dans sa version soviétique n'a été publiée depuis des décennies.

Les seuls travaux marxistes non-orthodoxes dignes d'attention furent l'œuvre de penseurs qui cherchèrent d'une manière ou d'une autre à intégrer dans leur propre vision historique, psychanalytique, phénoménologique, existentialiste, le marxisme de Marx (Gramsci, Korsch, Lukacs, les théoriciens de l'École de Francfort, Havemann...) et dont certains connurent une fortune extraordinaire dans les milieux intellectuels du monde occidental, particulièrement dans les pays anglo-saxons et de langue allemande. Beaucoup se détachèrent par la suite du marxisme mais n'en continuèrent pas moins de débattre de leur vision première des choses comme si l'ombre de Marx fécondait toujours leurs pensées.

Ainsi, le marxisme, à l'origine théorie d'émancipation, s'est transformé dans le monde soviétique en un formidable instrument de légitimation de la dictature d'une Nomenklatura privilégiée. De plus, l'idéologie soviétique, d'une trivialité déconcertante, ne se réduit pas à un simple système d'idées, elle est en fait le pouvoir lui-même, sa seule et unique réalité. Il s'ensuit que cette réalité s'impose à tous, qu'elle n'a plus besoin d'être crue ni démontrée (les dirigeants communistes n'y croient sans doute plus eux-mêmes) mais seulement exécutée, ce qui présente d'ailleurs de plus en plus de difficultés.

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, le succès de l'Union Soviétique est à son comble et le communisme gagne partout du terrain. Le marxisme trouve enfin droit de cité dans l'Université. Et pourtant, il se produit alors, au moins en France, un curieux phénomène : l'apparition de ce que Raymond Aron a appelé les « marxismes imaginaires ». Ceux-ci naissent d'échanges mal définis, d'une sorte d'osmose entre la pensée vulgaire et les courants intellectuels que la guerre a fait surgir, qui expriment le tragique de l'existence, réhabilitent l'individu mais n'en considèrent pas moins le marxisme comme un support incontournable. En fait,

le débat intellectuel portait sur une certaine interprétation philosophique du marxisme, existentialiste ou hégélienne, qui n'aurait sans doute eu aucun écho s'il n'y avait eu Sartre, Merleau-Ponty et quelques autres, et s'il ne s'était déroulé dans un contexte où la rupture avec le communisme était un choix difficile pour des hommes de gauche qui en refusaient les conséquences pour ne pas « *désespérer Billancourt* ».

9. Mythes tiers-mondistes et marxisme.

Il faudra que le monde communiste soit ébranlé par des crises après la mort de Staline pour qu'enfin se fragilisent les certitudes. L'Union Soviétique va alors peu à peu perdre son aura au profit de la Chine de MaoZedong lorsque celle-ci manifesta des velléités d'indépendance par rapport à son protecteur et des tendances révolutionnaristes (d'ailleurs en trompe-l'œil) qui tranchaient avec le conservatisme des dirigeants russes. Mais cette décantation idéologique emprunte les chemins les plus sinueux. Le romantisme révolutionnaire à la cubaine, le maoïsme (qui est une sorte de version sinisée du stalinisme), et plus que tout la guerre du Vietnam, favorisent alors l'émergence d'idéologies gauchistes et tiers-mondistes. Celles-ci ouvrent un nouveau chapitre dans l'histoire tourmentée du marxisme, ou plutôt, elles en constituent le dernier avatar dans le monde développé. En effet, rien n'est plus éloigné de la lourdeur tout germanique du marxisme ni même de la scholastique soviétique que l'exubérance théorique et organisationnelle des diverses formes de gauchisme qui apparaissent à l'époque la plus faste de l'économie capitaliste mondiale, les années 60.

Si certains gauchistes se réfèrent alors aux courants historiques qui marquent l'histoire du communisme international (trotskysme, stalino-maoïsme), si d'autres cherchent à réconcilier le marxisme avec l'anarchisme de Bakounine ou de Stirner; les plus nombreux renouent avec de vieilles utopies et portent l'action politique dans la sphère esthétique (refus de la société de consommation, libération sexuelle, éducation anti-autoritaire). Dans cet esprit, la classe porteuse de l'idéologie révolutionnaire n'est plus le prolétariat aliéné par son intégration progressive dans la société de consommation, mais l'intelligentsia et, en particulier, les étudiants, bientôt relayés par les femmes, les homosexuels ou les marginaux en tous genres. Nous sommes ici dans un monde de pensée qui n'a plus rien de commun avec le vieux marxisme, lequel valorisait l'effort, le travail bien fait, le monde industriel et plaçait, on le sait, le prolétariat aux avant-postes de l'histoire. Autant jouer Hamlet sans le prince du Danemark ! Or, ce « pidgin-marxisme », selon l'heureuse expression de Jean-François Revel, véritable pot-pourri de postulats marxistes-léninistes, gauchistes, marcu-

siens, additionnés de postulats tiers-mondistes (3) va nourrir idéologiquement la contestation dans les universités américaines et européennes dans les années qui pivotent autour de 1968.

Après la guerre du Vietnam et l'exutoire de la « révolution culturelle » en Chine maoïste, les « *Chercheurs de dieux* » (Claude Roy) s'exaltèrent pour la cause palestinienne, surtout dans ses aspects les plus radicaux. Pour un certain nombre d'entre-eux, paradoxalement les moins politisés, ceux pour lesquels le culte de la lutte armée servait de credo, l'identification révéla des tendances profondes, refoulées, en un mot fascistoïdes, que l'antisémitisme souvent mal camouflé en antisionisme contribua à faire émerger. Leur dérive vers des formes d'action directe au cours des années 70 est liée à l'engagement en faveur des organisations palestiniennes les plus violemment hostiles à Israël. Et est-ce pur hasard s'il existe aujourd'hui d'étranges connexions entre terroristes de droite et de gauche, si les uns et les autres partagent une même aversion pour la « société bourgeoise », satanisent également l'« Impérialisme américain », et s'entraînent parfois dans les mêmes camps ? Après tout, l'anti-impérialisme était un thème commun au fascisme et au communisme pendant l'entre-deux-guerres et le premier avait, un peu malgré lui, plus d'attrait que le second pour tous ceux qui voulaient s'émanciper de la tutelle colonialiste.

Mais tout ceci nous entraîne assurément loin du marxisme. S'il demeure encore l'objet d'études savantes dans les universités occidentales, non pour sa valeur présente mais pour sa signification historique, sa vulgate sous les habits les plus divers est plutôt en régression.

En France, la tendance serait même plutôt inversée. N'y avons nous pas assisté ces dernières années à un étrange phénomène : la conversion de tant d'intellectuels à l'anticommunisme le plus intransigeant, après avoir épuisé toutes des modes (stalinisme, maoïsme, guevarisme, tiers-mondisme...) qui firent les beaux jours des salons parisiens. L'aspect le plus extravagant de ce phénomène (dont on se demande s'il n'est pas déjà en voie d'effacement au profit d'une autre mode), c'est peut-être le décalage entre le discours antitotalitaire et les réalités présentes du monde soviétique. La vision paradisiaque d'antan a fait place à une vision infernale et tout se passe chez certains comme si le régime soviétique renvoyait une image du passé au moment où la barbarie quotidienne et la déportation cessent d'être sa forme caractéristique et que s'amorce une libéralisation dont on mesure encore mal l'ampleur. Le marxisme n'échappe pas à la grande lessive des idées. On le condamne dans sa totalité, alors qu'il est mort depuis longtemps et que seuls des esprits réactionnaires lui attribuent aujourd'hui encore une puissance maléfique.

(3) J.-F. REVEL, *La tentation totalitaire*, Paris, 1976, p. 120.

Il est vrai que les mythes révolutionnaires et le « Socialisme scientifique » conservent un bel avenir dans le tiers-monde. Ces deux dernières décennies ont vu, en effet, fleurir des régimes qui se réclament du marxisme-léninisme dans des pays où cette idéologie est aussi étrangère aux réalités profondes que peut l'être un éléphant sur une banquise (Angola, Mozambique, Ethiopie, Congo-Brazzaville, Benin, Yemen du Sud etc...). Ce marxisme-léninisme est généralement un salmigondis aux contours vagues, un mélange de nationalisme exacerbé (quand il n'épouse pas les démarcations tribales) et de « stalinisme sous-développé » (selon l'expression de Maxime Rodinson), qui peut prendre les formes les plus monstrueuses (Cambodge) ou les plus triviales, mais dont la parenté avec l'œuvre de Marx relève de l'imaginaire.

Cruel destin que celui du marxisme devenu au fil du temps introuvable! Dans sa phase conquérante, il avait indubitablement contribué à émanciper la classe ouvrière européenne en aiguissant à la fois sa conscience et en lui donnant foi et espoir dans l'avenir, tout en facilitant son intégration dans la société existante. En revanche, après la victoire du bolchévisme en Russie, le marxisme dans la version léniniste, puis stalinienne se métamorphosa en religion d'Etat au prix d'une terrible dégénérescence intellectuelle. Plus tard, lorsqu'il transhuma vers des terres étrangères, sa symbiose avec des idéologies parfois concurrentes, au premier rang desquelles le nationalisme, achèveront de le rendre méconnaissable.

Et pourtant, sa mission historique épuisée depuis longtemps, il demeure, à l'instar de ces astres morts qui continuent de scintiller dans le firmament, synonyme de subversion, de violence ou, à l'inverse, de délivrance et d'espoir au moins pour ceux qui, dans des pays retardataires où règnent la misère et l'oppression, n'ont pas trouvé dans leur fonds culturel propre de quoi satisfaire leurs immenses aspirations. Le marxisme trouve-t-il là une ultime justification? Le feu couve-t-il toujours sous la cendre? Il faut bien constater qu'il n'apporte aux graves problèmes de ce temps aucune réponse satisfaisante et que les passions qui agitent notre monde, les conflits qui le déchirent, les inégalités qui le rongent demeurent inintelligibles si l'on s'enferme dans un mode d'explication qui porte la marque indélébile d'un siècle révolu.

Summary : The avatars of marxism.

Marxism has been for a long time the reference of the European Worker's Movement. It took the form of a millenarist faith and was embodied in large organizations. Orthodox marxism had no more reason for existence when the working class was integrated in the modern society.

Communism gave a new inspiration but at the expense of an intellectual degeneration. When it became a state religion, marxism stopped to be creative and became a Gnosis. The varied forms of leftisms which emerged in the sixties are the last avatar of marxism in the developed countries. But they have only a remote relationship with Marx's doctrine. The same process took place in the Third World where the marxist-leninist vulgate was absorbed by nationalism .



Amerikaanse, Canadese en Engelse politiek-wetenschappelijke publikaties over België (1976-1986)

door Luc HUYSE,

Gewoon hoogleraar aan de Katholieke Universiteit te Leuven.

★

Ruim tien jaar geleden maakte ik in *Res Publica* een rondgang in de engelstalige literatuur over politiek in België (1). Het overzicht sloeg toen op de periode 1965-1975. Sindsdien zijn in de Verenigde Staten, Canada en Groot-Brittannië weer tientallen nieuwe publikaties over de Belgische politiek verschenen. Tijd dus om een vervolgartikel te schrijven.

I. Twintig jaar « Belgologie ».

Vanuit politologische en politiek-sociologische hoek zijn na 1975 in de drie eerder genoemde landen zo'n vijftigtal boeken, hoofdstukken en tijdschriftartikels aan de politiek in België gewijd (2). Wie deze produktie vergelijkt met wat tussen 1965 en 1975 verscheen, stuit op een aantal merkwaardige contrasten.

(1) L. HUYSE, Vijftien Angelsaksische auteurs over politiek, verzuiling en compromisvorming in België. In : *Res Publica*, 1975 (XVII), nr. 3, blz. 413-432.

(2) Mijn inventaris berust op een zorgvuldige screening van alle in België aanwezige sociologische en politiek-wetenschappelijke vaktijdschriften en op contacten met engelstalige collega's. Volledig is mijn overzicht zeker niet. Zo heb ik geen informatie over niet-gepubliceerde proefschriften. Zelf heb ik uit mijn inventaris verwijderd : a) publikaties van na 1975, die ik al in het vorige artikel (op basis van een manuscript) had besproken ; b) commentaarteksten bij verkiezingsresultaten ; c) publikaties waarin België één casus is naast vele andere (zoals in E. FRY, *The other Western Europe : a political analysis of the smaller democracies*. Santa Barbara, 1980 ; A. LIJPHART, *Democracy in plural societies : a comparative exploration*. New Heaven, 1977 en *Democracies : patterns of majoritarian and consensus government in twenty-one countries*. New Heaven, 1984 ; G. ROBERTS, J. LOVECY, *West European politics today*. Manchester, 1984 ; G. SMITH, *Politics in Western Europe*. London, 1980.

Een eerste vaststelling is dat nu in bijna de helft van de publikaties een Belg betrokken is, als auteur of als co-auteur (3). Dat is volkomen nieuw. Die ontwikkeling van de late jaren zeventig suggereert dat de Belgische politologie op het internationale forum haar « meerderjarigheid » bewezen heeft. Er is meteen ook een einde gekomen aan het eenrichtingsverkeer in de publikatiestromen. Zoals uit de titel van mijn overzichtsartikel af te lezen valt, heb ik de Belgische auteurs echter niet in mijn bespreking opgenomen.

Het valt, ten tweede, ook op dat in het défilé van de buitenlandse Belgologen belangrijke auteurs uit de periode 1965-1975 niet meer voorkomen. Hill, Lorwin, Urwin en Zolberg zijn nu afwezig. Continuïteit is er alleen in hoofde van Dunn, Heisler, Lijphart en Obler, die ook al in het vorige artikel ter sprake kwamen.

Er is ook bijzonder weinig continuïteit wat de aangesneden thema's en het politiek-wetenschappelijk perspectief betreft. Exit verzuiling, exit pacificatiepolitiek als onderwerpen van beschrijving en analyse (4). Na 1975 ontstaat er bij de besproken auteurs een rush naar de communautaire problematiek : bijna 90 % van de in mijn overzicht betrokken publikaties gaan over de tegenstellingen tussen Vlamingen en franstaligen. Monotonie is in de plaats gekomen van verscheidenheid.

II. De recente publicaties besproken.

Twee vragen liggen voor bij het ordenen en bespreken van de zowat vijftientig nieuwe publikaties : a) wat is de waarde van de informatie voor niet-Belgische lezers ? ; b) in welke zin leveren deze buitenlandse studies voor ons, Belgen, een surplus aan inzicht ?

A. Wie als buitenlandse waarnemer via deze publikaties kennis wil opdoen over de Belgische politiek wordt over het algemeen goed bediend. De informatie over feiten en ontwikkelingen is behoorlijk tot uitstekend.

(3) Enkele voorbeelden : P. CLAEYS, Political pluralism and linguistic cleavage : the Belgian case. In : S. EHRlich, G. WOOTTON, *Three faces of pluralism : political, ethnic and religious*. Westmead, 1980, blz. 169-189 ; W. DEWACHTER, E. CLIJSTERS, Belgium : political stability despite coalition crises. In : E. BROWNE, J. DREIJMANIS, *Government coalitions in Western democracies*. New York, 1982, blz. 187-216 ; M. MOLITOR, Social conflicts in Belgium. In : C. CROUCH, A. PIZZORNO, *The resurgence of class conflict in Western Europe since 1968. Vol. I : national studies*. London, 1979, blz. 21-51.

(4) Een uitzondering is A. LIJPHART (zie zijn inleidend hoofdstuk in *Conflict and coexistence in Belgium : the dynamics of a culturally divided society*. Berkeley, 1981, blz. 1-12). Andere auteurs, die — vooral dan zijdelings — over verzuiling of pacificatiepolitiek spreken zijn M. COVELL, R. FOX, R. IRVING en K. McRAE.

Als men hier met Michelin-sterren zou werken, dan zouden ze ongetwijfeld naar de boeken van Keefe en van McRae gaan. *Belgium: a country study* van E. Keefe is een buitenbeentje, want een deel uit een reeks van meer dan honderd « area studies », die het Amerikaanse State Department bij de American University van Washington heeft besteld. Deze « area studies » zijn bestemd voor het burgerlijk en militair personeel, dat de Amerikaanse regering naar het buitenland stuurt. De editie over België bestrijkt een ruime waaier van facetten: geografie, natuur, kunst en ook politiek en samenleving. Voor wat die laatste thema's betreft scoort het boek in zijn beschrijving en analyse vrij hoog: de informatie is van prima kwaliteit en de auteurs hebben ook geen schrik van controverse onderwerpen, die ze trouwens op een evenwichtige wijze behandelen (5). Het boek van McRae (6) heeft een meer beperkte reikwijdte, gezien het alleen over de communautaire problematiek gaat, maar biedt binnen dat kader uitstekende informatie.

Hier en daar zijn toch nog storende fouten op te merken. Soms zijn ze van materiële aard (7). Soms gaat het om misgrepen bij het interpreteren van feiten en verschijnselen (8).

Twee andere kenmerken van de besproken literatuur kunnen de niet-Belgische lezer op een verkeerd spoor zetten. Meerdere publikaties blijven steken in een institutionele aanpak: zij beschrijven in de eerste plaats de formele kant van de Belgische politiek en dringen niet door tot wat zich achter de façade bevindt. Het meest opvallend is dat bij Fitzmaurice, omdat deze auteur in de titel van zijn boek (*The politics of Belgium: crisis and compromise in a plural society*) de verwachting wekt dat niet alleen de formele instellingen ter sprake zullen komen. Zijn behandeling van de achterkant van de Belgische politiek is evenwel beperkt tot enkele schaarse, zij het dan zeer spitse, opmerkingen (zie de blz. 241-244). Er is ook bij een aantal auteurs (ondermeer Dunn, Fitzmaurice en Mughan) de neiging om in hun beschrijving het communautair conflict ietwat te dramatiseren.

(5) Of het boek hier ook gebruikt wordt, is een andere kwestie. In de Amerikaanse ambassade was slechts één exemplaar aanwezig; in het Amerikaans cultureel centrum was het helemaal niet te vinden.

(6) K. McRAE, *Conflict and compromise in multilingual societies*. Waterloo, 1986.

(7) Een voorbeeld: FITZMAURICE ziet in België 760 inwoners per km², terwijl het er 322 zijn (*The politics of Belgium*. London, 1983, blz. 57).

(8) Ook hier enkele voorbeelden. HEISLER schrijft: « ... not until recently did a massive ethno-cultural cleavage (...) become politically salient » (Managing ethnic conflict in Belgium. In: *Annals AAPSS*, 1977, blz. 32), terwijl in wetenschappelijke kringen al jaren aanvaard is dat de politisering van de communautaire tegenstellingen geen recent verschijnsel is. Op dezelfde bladzijde oordeelt deze auteur nogal lichtzinnig over de betekenis van de staatsvorming: « Belgium has moved from a unitary to a federal regime ». FITZMAURICE meent ten onrechte dat de christelijke arbeidersbeweging veel zwaarder weegt op de PSC dan op de CVP (a.w., 146).

B. Wat leveren deze publikaties de Belgische lezer ?

Laat me vooraf zeggen dat in de oogst van na 1975 weinig theorie- of modelvorming aan te treffen is. In het boek van Keefe verwacht men dat niet. Bij Fitzmaurice was het misschien ook niet de bedoeling verder te gaan dan een loutere beschrijving. Tal van andere publikaties zijn eerder beperkt van omvang : in het bestek van een hoofdstuk of tijdschriftartikel is het niet zo gemakkelijk een theoretisch perspectief volop uit te werken. Maar in de studie van McRae komt het ontbreken van een theorie over ethnische conflicten wél als een onverwacht tekort over. In de « introductory note » en in het afsluitend hoofdstuk brengt McRae weliswaar enkele theoretische bespiegelingen, maar hij werkt ze niet uit. Zo is het nogal opvallend dat McRae geen gebruik maakt van wat erkende specialisten als Hechter, Lipset-Rokkan, Lijphart en Zolberg over communautaire tegenstellingen in moderne democratieën te vertellen hebben (9). Dat heeft alles te maken met het feit dat zijn boek over België één element is in een veelomvattender project : een analyse van vier « multilingual societies » (België, Canada, Finland en Zwitserland). Hij schrijft zelf : « ... the primary objective of this preliminary assessment of the Belgian case is a faithful description and comprehensive understanding of linguistic conflict in one particular setting, not an analysis of its wider comparative or theoretical implications. Later on, when the four cases are complete, many of these factors will be taken up again... » (10). Maar ondertussen blijft de Belgische lezer op zijn honger. Een aanzet tot theorievorming is er wel in de talrijke publikaties van M. Covell. Zij ontwikkelt een aantal coherente stellingen rond de rol van de elites in de evolutie en de behandeling van de strijd tussen Vlamingen en franstaligen. Later meer daarover. Op het stuk van de theorie gaat Nielsen het verst. In twee artikelen in de *American Sociological Review* bespreekt hij de voorradige theorieën over de « persistence of ethnic conflict in modern societies », toetst ze aan de Belgische situatie en presenteert zijn amendementen (11). Ik kom daar onder punt C op terug. De studies van Nielsen zijn dan weer exemplarisch voor twee andere gebreken, die in

(9) M. HECHTER, *Internal colonialism*. Berkeley, 1975 ; S. LIPSET, S. ROKKAN, *Party systems and voter alignments*. New York, 1967 ; A. LIJPHART, *Political theories and the explanation of ethnic conflict in the Western world : falsified predictions and plausible postdictions*. In : M. ESMAN, *Ethnic conflict in the Western world*. Ithaca, 1977 ; A. ZOLBERG, *Transformation of linguistic ideologies : the Belgian case*. In : J. SAVARD, R. VIGNEAULT, *Multilingual political systems : problems and solutions*. Quebec, 1975.

(10) K. McRAE, a.w. blz. 326.

(11) F. NIELSEN. *The Flemish movement in Belgium after World War II : a dynamic analysis*. In : *American Sociological Review*, 1980 (XLV), nr. 1, blz. 76-94 en *Toward a theory of ethnic solidarity in modern societies*. In : *American Sociological Review*, 1985 (L), nr. 2, blz. 133-149.

sommige van de hier besproken publikaties waar te nemen zijn: een aanvechtbare operationalisering van de sleuteltermen en een wankel empirische basis voor de conclusies, die men trekt.

Er zijn in deze literatuur op het eerste gezicht nogal wat problemen met de nomenclatuur. Voor het communautaire conflict in België circuleren hier uiteenlopende naamgevingen: « language conflict » en « linguistic cleavage » (Lijphart, McRae en Rayside bijvoorbeeld), « ethnic conflict » (Nielsen), tegenstelling tussen centrum en periferie (Mughan) (12). Achter deze terminologische verwarring gaat echter een veel fundamenteler problematiek schuil: het gebrek aan eensgezindheid over het wezen van dit conflict. Is het geen ongewenste reductie de communautaire tegenstellingen te herleiden tot conflicten tussen taalgroepen in een « multilingual society » zoals McRae doet? Is de term « ethnic » verantwoord in de Belgische context? Kan men de essentie van de Belgische situatie « vangen » in de begrippen « centrum versus periferie »? Kan men wel abstractie maken van de verwevenheid die bestaat tussen de drie breuklijnen in ons land: de levensbeschouwelijke, de sociaal-economische en de communautaire? Ik weet het: ook in kringen van Belgische politologen is de controverse rond dit probleem nog volop bezig. Wie een bevredigend antwoord zoekt in de hier besproken publikaties, zal echter teleurgesteld worden.

Een volgend probleem duikt op wanneer de auteurs hun begrippen gaan operationaliseren. Bij Mughan ontstaat daarbij nogal wat dubbelzinnigheid: soms staat periferie voor provincies en gemeenten, soms voor de Vlaamse gemeenschap (13). Nielsen wil nagaan wat verantwoordelijk is voor de hardnekkige aanwezigheid van « ethnic conflict and ethnic solidarity » in België en onderzoekt dat via een studie van de aanhang van de Volksunie: « Predictions of the reactive ethnicity and competition theories are tested by using as an indicator of ethnic solidarity the vote for the Flemish movement (sic) in Belgium after World War II, measured at the canton level » (14). Maar wat doet men in zo'n geval met de

(12) A. LIJPHART, Language, religion, class and party choice; Belgium, Canada, Switzerland and South Africa compared. In: R. ROSE, *Electoral participation: a comparative analysis*. Beverly Hills, 1980, blz. 283-327; A. MUGHAN, Belgium: all periphery and no centre? In: Y. MENY, V. WRIGHT, *Centre-periphery relations in Western Europe*. London, 1985, blz. 273-299. MUGHAN gebruikt trouwens in elk van zijn publikaties een andere term: Modernization and ethnic conflict in Belgium. In: *Political Studies*, 1979 (XXVII), nr. 1, blz. 21-37 en Accommodation or defusion in the management of linguistic conflict in Belgium? In: *Political Studies*, 1983 (XXXI), nr. 3, blz. 435-451; D. RAYSIDE, The impact of the linguistic cleavage on the 'governing' parties of Belgium and Canada. In: *Canadian Journal of Political Science*, 1978 (XI), nr. 1, blz. 61-97.

(13) A. MUGHAN, *a.w.*, 1985.

(14) F. NIELSEN, *a.w.*, 1980, blz. 76.

bevinding van een aantal auteurs dat de Volksunie ook kiezers aantrok, die helemaal niet door communautaire motieven bewogen waren? (15).

Dat de auteurs nu en dan hun argumentatie op een te wankel basis vestigen heeft vooral te maken met het feit dat zij graag beroep doen op de resultaten van opiniepeilingen. Het is verrassend hoe ver sommigen durven gaan in het ontginnen van gegevens, die verkregen zijn in het kader van dergelijke, vaak oppervlakkige, surveys (16). Het lijkt wel of zij nooit kennis hebben genomen van de vele methodologische bezwaren die aan dit type van onderzoek kleven (17).

Wellicht klinkt mijn rapport vooralsnog erg negatief. Er zitten in de oogst aan publikaties, die de periode 1976-1986 heeft voortgebracht, echter ook heel wat waardevolle teksten. Dat moet blijken uit wat volgt onder punt C.

C. Thematische bespreking.

Het is hier al eerder gezegd: de aandacht van de engelstalige auteurs is bijna uitsluitend naar de communautaire problematiek gegaan. Toch valt er hier en daar nog wel wat te rapen over andere thema's. Zo zijn er twee artikels, van de hand van de Amerikaanse sociologe R. Fox, met een quasi-anthropologische analyse van godsdienst, verzuiling en compromisvorming in België (18). Zij wijst met talrijke voorbeelden op de « fissionary aspects of Belgian society »: de maatschappelijke verkaveling in drie, vier politieke « families », de standenverbrokkeling aan katholieke kant. Tegelijkertijd toont zij aan hoe de versplintering gedeeltelijk geneutraliseerd wordt via allerlei overbruggingsfuncties: de cumul, de patronage, de « go-betweens ». Op kleurrijke wijze beschrijft zij hoe de politieke besluitvorming alhier getekend is door eindeloze palavers, « institutionalized impasses », « non-decision making » en blokkeringsmechanismen waartegen dan gereageerd wordt met « les petits chemins ». Interessant is ook haar bedenking dat de informatiestromen in België dezelfde kentrekken (versplintering, beslotenheid) vertonen, wat dan de mensen van de sociale wetenschappen vaak het werken sterk bemoeilijkt (19). In haar meest recente publikatie gaat Fox in tegen de gedachte

(15) M. COVELL, *Ethnic conflict and elite bargaining: the case of Belgium*. In: *West European Politics*, 1981 (IV), nr. 3, blz. 200-201; R. INGLEHART, *Post-materialism in an environment of insecurity*. In: *American Political Science Review*, 1981 (LXXV), blz. 880-900.

(16) Een voorbeeld is A. LIJPHART, *a.w.*, 1980.

(17) Zie bijvoorbeeld de kritiek van J. GALTUNG op dit type van onderzoek in *Theory and methods of social research*. London, 1968, blz. 148-160.

(18) R. FOX, *Why Belgium?* In: *European Journal of Sociology*, 1978 (XIX), blz. 205-228 en *Is religion important in Belgium?* In: *Archives Européennes de Sociologie*, 1982 (XXIII), blz. 3-38.

(19) Deze beschouwingen zijn te vinden in de blz. 214-220 van *Why Belgium?*

dat de Belgische samenleving niet meer op enige religieuze grondslag rust. Zij bespreekt in dit verband ook de in België ontworpen stellingen over het sociaal-cultureel christendom als weefsel dat de katholieke zuil bijeenhoudt. Fox bedrijft een wat impressionistische sociologie, die niet zelden irriteert omdat zij indrukken promoveert tot bewijsharde gegevens. Toch werken haar teksten vaak als een spiegel, waarin de Belgische lezer met verwondering zichzelf bekijken kan. Irving van zijn kant beschrijft de partijpolitieke uitdrukking van het georganiseerde katholicisme (20). In zijn schets van de christen-democratie in België vraagt hij zich af welke factoren verantwoordelijk zijn voor, eerst, de neergang in de jaren zestig en, wat later, de heropleving. Hij wijst ter verklaring van het eerste verschijnsel op de negatieve gevolgen van de secularisering. Een reden voor de revival in de jaren zeventig ziet hij in de gestegen waardering voor partijen, die de sociale verzoening prediken; dat zou dan te maken hebben met reacties in de publieke opinie op de economische crisis. Het lijkt me ook de moeite even aan te geven waaraan Irving het wijt dat de christen-democratie het in ons land beter doet dan elders in West-Europa. Voor hem ligt dat aan het feit dat CVP en PSC nog meer dan hun buitenlandse zusterpartijen gekenmerkt zijn door een non-ideologische en pragmatische opstelling en door een verregaand adaptatie-vermogen.

Een publikatie, die wat terzijde staat, is het pas verschenen boek van Hogg over « structural rigidities and policy inertia » in het België van tussen de beide wereldoorlogen. Hogg beschrijft vooral het economisch en industrieel beleid in die jaren. Ik vermeld het toch omdat Hogg het ook heeft over « non-decision making », zij het hier in de economische sfeer. Hij schrijft: « The absence of any coherent policy meant that in some areas economic power was so diffused that it came close to anarchy... » (21). Terloops wijst hij er op dat ook na 1945 nog sporen hiervan te merken zijn. Het aantrekken van buitenlandse investeerders, zegt hij, was een gemakkelijksoplossing. Zo kon men een deel van de besluitvormingsproblematiek op buitenlanders afwentelen. Hogg geeft ook ve'e illustraties van de vervlechting tussen politiek en bankwezen in de jaren dertig. Tenslotte nog een passage, die helemaal in de lijn ligt van wat Fox over de jaren zeventig schrijft: « The major obstacle for the researcher into inter-war Belgian history is very much the inadequacy of source material. Statistics for the period are often either misleading, fragmentary or non-existent. The available archives do little to compensate.

(20) R. IRVING, *The Christian Democratic parties of Western Europe*. Winchester, 1979.

(21) H. HOGG, *Structural rigidities and policy inertia in inter-war Belgium*. Brussel, 1986, blz. 14.

It is perhaps symptomatic of Belgian society at the time that its leaders, at least those involved in economic policy making, did not really believe in archives. Records of important meetings were often soon lost, destroyed or simply not taken in the first place. These initial drawbacks are compounded by a Belgian mania for secrecy... » (22).

De hoofdbrok dan : de communautaire problematiek. De thematische bespreking loopt hier langs twee lijnen : eerst kijk ik naar wat de auteurs te vertellen hebben over het conflictmateriaal ; dan komt hun visie op de beheersing van dat spanningsveld ter sprake.

Het communautair conflict : oorsprong en ontwikkeling.

In zijn artikel over de Vlaamse Beweging gaat Nielsen op zoek naar een verklaring voor de hardnekkige aanwezigheid van ethnische wij-gevoelens in hoog-geïndustrialiseerde samenlevingen. De literatuur daarover, zegt hij, is opgebouwd rond twee uiteenlopende theorieën. Een eerste visie vertrekt van de vaststelling dat modernisering en industrialisering vaak op ongelijke wijze de verschillende regio's in een land binnendringen. Het gevolg hiervan is dat er asymmetrie ontstaat : er zijn dan geïndustrialiseerde en rurale zones, elk met hun eigen beroepenstructuur. Soms is dat te wijten aan een historisch « accident » (de aanwezigheid van grondstoffen, bijvoorbeeld), soms aan een bewuste politieke keuze. In dat laatste geval spreekt een auteur als Hechter van intern kolonialisme, waarbij verschijnselen van dominantie en onderschikking bestendig worden. Waar de grens tussen gemoderniseerde en niet-gemoderniseerde zones ook een taalgrens is, verschijnt een voedingsbodem voor ethnisch handelen. In een tweede theorie wordt eveneens het moderniseringsproces als belangrijkste factor aanzien. Het verschil ligt hierin dat de competitietheorie — zo is haar roepnaam — er van uitgaat dat met de modernisering « ascription » als allocatiecriterium de baan ruimt voor « achievement » en gelijkheid, wat meebrengt dat groepen, die vroeger in een minderheidspositie vastgeklusterd zaten, nu in competitie treden met de dominante meerderheid. Is de oorspronkelijke ongelijkheid verbonden met taal en cultuur, dan is het conflict ethnisch van aard. Hoe meer de modernisering voortschrijdt, hoe heviger de communautaire strijd wordt. Nielsen toetst de beide theorieën aan de Belgische situatie en komt tot het besluit dat zij beiden plausibel zijn, zij het voor uiteenlopende periodes in de ontwikkeling van de communautaire kwestie. De eerste visie lijkt hem bruikbaar voor een verklaring van de aanzet van de Vlaamse Beweging. De competitietheorie

(22) R. HOGG, *o.w.*, blz. 9-10.

van haar kant laat ons beter begrijpen wat er op het einde van de negentiende en in de twintigste eeuw is gebeurd.

Het boek van McRae is van belang omdat het toelaat de grote hoeveelheid beschouwingen, die aan de communautaire problematiek zijn gewijd, in een viertal categorieën onder te brengen. McRae is geen theoreticus, hij ordent een massa gegevens zoals een goede boekhouder dat zou doen. Ik citeer een passage uit zijn « introductory note » : « The central objective of the inquiry is to identify and analyze the factors that generate or increase linguistic tensions (...). The common framework for each case study groups together factors under four broad headings : (1) historical traditions and developmental patterns, with special reference to the evolution of linguistic diversity ; (2) the social structure of the language communities, and relationships between linguistic cleavage and other societal cleavages ; (3) the perceptions and attitudes of the language communities, and how these attitudes have been mobilized in the political system ; and (4) constitutional and institutional arrangements for languages and language groups in the public and private sectors » (23). Met dit citaat is meteen ook de inhoud van het boek gegeven. Ik licht nu uit de studie van McRae voor elk van deze vier groepen van factoren enkele interessante beschouwingen. Hier en daar knoop ik daar bovendien bedenkingen van andere auteurs aan vast.

1. Een historische factor van betekenis noemt McRae het feit dat doorheen de jaren taalpolitieke beslissingen elkaar in een soort kettingreactie, escalatie inclus, hebben opgevolgd. McRae : « Thus policies of *francisation* under French occupation after 1794 led to countervailing efforts after 1815 to promote Dutch. This in turn led to policies favoring French after 1830, which in turn engendered the Flemish Movement. Its successes before and after 1900 in turn aroused Wallonie. Flemish collaboration with the German occupation in both world wars was in each case a response to previous repression and frustration, but it evoked even more severe repression in 1919 and 1945 » (24).

2. De belangrijkste factor van structurele aard is volgens McRae de meervoudige asymmetrie in de machtsrelaties tussen Vlamingen en franstaligen. Op het stuk van de numerieke verhoudingen was er tot in het recente verleden de hogere nataliteit aan Vlaamse zijde, maar tegelijkertijd ook de verfransing. Zo hadden beide groepen reden tot bezorgdheid en frustratie. De Vlamingen zijn het talrijkst in België, maar numerieke minderheid in Brussel. De situatie van de franstaligen is daarvan het spiegel-

(23) K. McRAE, *a.w.*, blz. 1.

(24) K. McRAE, *a.w.*, blz. 327.

beeld. Beide groepen zijn ook getekend door statusincongruentie (25). Voor de Vlamingen is de (nationale, maar ook internationale) status van hun taal niet meegegroeid met hun politieke en economische macht. De franstaligen zijn langs hun taal verzekerd van een hoge culturele status, maar hebben moeten inleveren op het stuk van politiek en economisch prestige. Een laatste asymmetrie ligt in de economische ontwikkeling van Vlaanderen en Wallonie. Hierover zegt McRae: « ... while per capita income and per capita production Flanders and Wallonie were roughly equal in the early 1970's, they were converging from opposite directions » (26).

3. Een belangrijke bijdrage van McRae bestaat er precies in dat hij aantoonde dat elke asymmetrie via haar effecten op percepties en houdingen tot een verheving van het communautair conflict heeft geleid.

4. Nogal wat institutionele arrangementen zijn er gekomen, zegt McRae, om het conflict tussen Vlamingen en franstaligen te verzachten. Toch valt het niet te ontkennen dat soms het tegenovergestelde resultaat te voorschijn kwam. Hij wijst hier op de regeling, in 1963, van de Voerkwestie. Bij Covell zijn meer en interessanter argumenten voor die stelling te vinden. Zij schrijft dat de nieuwe instellingen (de gewestraden, de regionale executieven...) een categorie van politici creëren, voor wie het communautair denken en handelen een vanzelfsprekendheid is. Zij hebben er belang bij politieke kwesties in communautaire termen te formuleren. De splitsing van de traditionele partijen, die toch gedeeltelijk het gevolg is van de institutionele vernieuwingen, verminderde bovendien de neiging « ...to achieve compromise at a pre-negotiation level » (27). Dat is bijzonder goed te merken in de christen-democratische familie, schrijft zij: « Because the party was an almost inevitable partner in any government coalition, the ability of the Social Christians to aggregate across language lines was crucial to the operation of the Belgian political system » en dat is nu weggevalen (28).

Tot zover de thematische bespreking op basis van McRae's classificatie van factoren.

Bij Covell vallen nog heel wat belangrijke beschouwingen te rapen. Zij legt, bijvoorbeeld, zeer sterk de nadruk op de rol van de elites in

(25) Men kan deze bedenking ook vinden bij A. MUGHAN, *a.w.*, 1979 en bij J. OBLER, Group rights and the linguistic dispute in Brussels. In: *Taal en sociale integratie*, 1981, blz. 39-59.

(26) K. McRAE, *a.w.*, blz. 328.

(27) M. COVELL, The Pearl Harbour syndrome: the status of Brussels and regionalization in Belgium. In: *Taal en sociale integratie*, 1984, blz. 8.

(28) M. COVELL, Possible necessary but not necessary possibly: revision of the constitution in Belgium. In: R. SIMEON, K. BANTING, *Redesigning the state*. London, 1984, blz. 80.

de bestendiging van het communautair conflict. Twee citaten : « ... a closer examination of the evidence suggests that the conflict is not the result of mass hostility but rather the outcome of the activities of members of the political elite, mobilising members of middle and lower level elite groups » en, wat verder, « Ethnic conflict in Belgium, then, may be based on characteristics which divide the general population of the country into different groups, but it has been shaped and perpetuated by the actions of political elites » (29). Met deze stelling komt Covell frontaal in botsing met Lijphart, die de elites bijna uitsluitend bekijkt in hun pacificatie-rol (30). Covell is tevens van oordeel dat er in de literatuur te weinig aandacht is gegaan naar de interne tegenstellingen, in elk gewest, tussen unitaristen en regionalisten. Die « intra-ethnic conflicts » hebben de behandeling van de communautaire kwestie sterk vertraagd. Een laatste punt : Covell heeft veel belangstelling voor de vorm die de politieke agenda aanneemt. Vlaamse en franstalige onderhandelaars komen naar de besprekingen, schrijft zij, met « primaire » en « secundaire » claims. Voor de Vlamingen stond cultuur-autonomie tot voor kort helemaal bovenaan de primaire agenda, economische eisen bevonden zich voor hen eerder op de secundaire agenda. Bij de Walen lag dat andersom. Zo'n asymmetrische agenda maakt de compromisvorming een stuk gemakkelijker omdat men kan komen tot « cross-issue bargaining » en non-zero-sum afspraken. Naar het einde van de jaren zeventig toe (niet in het minst onder invloed van de economische crisis) is de communautaire agenda veel symmetrischer geworden, want aan beide zijden van de taalgrens prioritair gericht op economische eisen. Zo zijn vaak alleen nog zero-sum bewerkingen mogelijk. Dat heeft de hevigheid van de tegenstellingen ongetwijfeld doen toenemen.

Conflictbeheersing.

De meest opvallende uitspraken over de manier waarop België zijn communautaire conflicten aanpakt zijn te vinden bij Lijphart. In *Conflict and coexistence in Belgium : the dynamics of a culturally divided society* schrijft hij dat België er met de grootste onderscheiding is in geslaagd de communautaire kwestie onder controle te krijgen. Enkele citaten : « What is remarkable about Belgium is not that it is a culturally divided society (...) but that its cultural communities coexist peacefully and democratically. What is more, Belgium can legitimately claim to be the most thorough example of consociational democracy, the type of democracy that is most suitable for deeply divided societies » ; « ... Belgium is (...) the most

(29) M. COVELL, *a.w.*, 1981, blz. 199 en 201.

(30) A. LIJPHART, *a.w.*, 1981.

perfect, most convincing, and most impressive example of a consociation » ; « ... Belgium's cultural coexistence is firmly built on well-established consociational traditions. The favorable prognosis for Belgium is significant in two respects. For Belgium itself, it means encouragement and justified pride ; for the rest of the world, it contains the hopeful message that divided societies may be capable of achieving democratic and peaceful coexistence by following the Belgian example » (31). Met Covell kan men nogal wat bezwaren uiten tegen deze optimistische interpretatie van de communautaire ontwikkelingen. Ik wil mijn kritiek kort (en daarom misschien wat te krachtig) formuleren : Lijphart dramatiseert het conflictgehalte, idealiseert de rol van de elites en bagatelliseert de kosten van de compromispolitiek.

Covell merkt ook op dat Lijphart wél een verband legt tussen het optreden van elites en een zekere pacificatie, maar onvoldoende aantoont hoe het ene het andere voortbrengt. Zij wil het causaal verband, dat zij trouwens gedeeltelijk verwerpt, beter begrijpen door het ontwikkelen van een theorie over « ethnic bargaining ». Bepaalde elementen van haar analyse zijn hierboven al besproken (de asymmetrische agenda, bijvoorbeeld). Zij hecht ook veel belang aan een studie van de verschillende arena's waarin het communautair conflict en de onderhandelingen daar rond zich afspelen. Het perspectief, dat zij hier uittekent is aantrekkelijk, maar heeft nog verdere uitwerking en empirische ondersteuning.

III. Een kort besluit.

De rondgang in de nieuwste literatuur over politiek België heeft een toch wel interessante oogst aan buitenlandse teksten opgeleverd. Toch zijn tussen 1976 en 1986 echte doorbraken achterwege gebleven. De topfiguren uit de periode van voor 1976 (Lorwin, Zolberg vooral) hebben geen opvolgers gekregen. Het is mijn indruk dat dit niet alleen met wetenschappelijke factoren te maken heeft. Lorwin en Zolberg hadden met België een extra-wetenschappelijke relatie uitgebouwd. Zij hadden het land, zijn leiders en zijn volk van binnenuit leren kennen en begrijpen. Het is dit « Verstehen » dat bij vele auteurs van de nieuwste lichte ontbreekt.

Bij dit alles past ook de conclusie dat in de totale politiek-wetenschappelijke produktie over België de bijdrage van de Belgen ongetwijfeld veel belangrijker is geworden. De wijsheid komt dus niet meer zozeer van overzee.

(31) A. LIJPHART, *o.w.* De citaten komen uit de blz. 1, 8 en 12.

Summary : American, Canadian, and British political science publications about Belgium (1976-1986).

Ten years after the first effort (Res Publica, 1975, nr. 3, 413-432), this second article compares a number of english political science publications about Belgium. Twenty-five contributions (between 1976 and 1986) are questioned on two grounds. First, what is their information value for a non-Belgian audience. Except for a few striking factual errors, the quality of the books and articles ranges from reasonable to excellent. The second question, on the surplus value for Belgians themselves, provides a less optimistic image. There is evidence of very little theory building activities in this last decade. The key-authors of the previous period do not have successors. Also, in contrast to the earlier period, the « politics of accommodation » and « pillarization » issues are abandoned in nearly exclusive favor of the language problem. Monotony has taken the place of diversity.

Besproken publikaties (1976-1986).

- COVELL M., Ethnic conflict and elite bargaining ; the case of Belgium. In : *West European Politics*, 1981 (IV), nr. 3, blz. 197-218.
- COVELL M., Agreeing to disagree : elite bargaining and the revision of the Belgian constitution. In : *Canadian Journal of Political Science*, 1982 (XV), nr. 3, blz. 451-469.
- COVELL M., Belgium's new regional institutions. In : *Canadian Journal of Netherlandic Studies*, 1983.
- COVELL M., The Pearl Harbour syndrome : the status of Brussels and regionalization in Belgium. In : *Taal en sociale integratie*, 1984.
- COVELL M., Possibly necessary but not necessarily possible : revision of the constitution in Belgium. In : R. Simeon, K. Banting, *Redesigning the state*, London, 1984.
- COVELL M., If not an example, at least some lessons ? Canadian federalism and federalization in Belgium. In : H. Bakvis, *Federalism and the role of the state*. Toronto, 1985.
- COVELL M., DREE and SDRW : Canadian and Belgian experience in regional economic development. In : T. Shaw, *Regionalism in Canada and Africa*, 1985.
- COVELL M., Ethnic conflict, representation and the state in Belgium : What changes what and why ? . In : P. Brass, *Ethnic conflict and the state*. Croom, Helm.
- DUNN J., Belgium. In : V. McHale e.a., *Political parties of Europe*. London, 1983, blz. 55-76.
- FITZMAURICE J., *The politics of Belgium : crisis and compromise in a plural society*. London, 1983, 256 blz.
- FOX R., Why Belgium ? In : *European Journal of Sociology*, 1978 (XIX), blz. 205-228.

- FOX R., Is religion important in Belgium? In: *Archives Européennes de Sociologie*, 1986 (XXIII), blz. 3-38.
- FRY E., *The other Western Europe: a political analysis of the smaller democracies*. Santa Barbara, 1980.
- HEISLER M., Managing ethnic conflict in Belgium. In: *Annals AAPSS*, 1977, blz. 32-46.
- HEISLER M., e.a., Scarcity and the management of political conflict in multi-cultural polities. In: *International Political Science Review*, 1984 (IV), nr. 3, blz. 327-344.
- HOGG R.L., *Structural rigidities and policy inertia in inter-war Belgium*. Brussel, 1986, 203 blz.
- HUYSE L., Vijftien Angelsaksische auteurs over politiek, verzuiling en compromisvorming in België. In: *Res Publica*, 1975 (XVII), nr. 3, blz. 413-432.
- IRVING R., *The Christian Democratic parties of Western Europe*. Winchester, 1979.
- KEEFE E., e.a., *Belgium, a country study*. Washington, 1983, 270 blz.
- LIJPHART A., Language, religion, class and party choice; Belgium, Canada, Switzerland and South Africa compared. In: R. Rose, *Electoral participation: a comparative analysis*. Beverly Hills, 1980, blz. 283-327.
- LIJPHART A., *Conflict and coexistence in Belgium: the dynamics of a culturally divided society*. Berkeley, 1981, blz. 1-12.
- MacMULLEN A., Belgium. In: F. Ridley, *Government and administration in Western Europe*. London, 1979, blz. 227-240.
- McRAE K., *Conflict and compromise in multilingual societies. Belgium*. Waterloo, Ontario, 1986, 387 blz.
- MUGHAN A., Modernization and ethnic conflict in Belgium. In: *Political Studies*, 1979 (XXVII), nr. 1, blz. 21-37.
- MUGHAN A., The failure of conservative politics in Belgium. In: Z. Layton-Henry, *Conservative politics in Western Europe*. New York, 1982, blz. 160-181.
- MUGHAN A., Accomodation or defusion in the management of linguistic conflict in Belgium? In: *Political Studies*, 1983 (XXXI), nr. 3, blz. 435-451.
- MUGHAN A., Belgium: all periphery and no centre? In: Y. Meny, V. Wright, *Centre-periphery relations in Western Europe*. London, 1985, blz. 273-299.
- NIELSEN F., The Flemish movement in Belgium after World War II: a dynamic analysis. In: *American Sociological Review*, 1980 (XLV), blz. 76-94.
- NIELSEN F., Toward a theory of ethnic solidarity in modern societies. In: *American Sociological Review*, 1985, nr. 2, blz. 133-149.
- OBLER J., Group rights and the linguistic dispute in Brussels. In: *Taal en sociale integratie*, 1981, blz. 39-59.
- OBLER J., Assimilation and the moderation of linguistic conflict in Brussels. In: S. Clarke, J. Obler, *Urban ethnic conflict: a comparative perspective*. Chapel Hill, 1976, blz. 35-76.
- RAYSIDE D.M., The impact of the linguistic cleavage on the «governing» parties of Belgium and Canada. In: *Canadian Journal of Political Science*, 1978 (XI), nr. 1, blz. 61-97.



Het Belgisch ministerieel carrièrepatroon. Proeve tot internationale vergelijking

door Erwin DAS,

Assistent aan de Afdeling Politologie
van de Katholieke Universiteit te Leuven.

★

Het uiteindelijke doel van elk wetenschappelijk onderzoek is door te stoten tot de verklaring der verschijnselen en gebeurtenissen. Ook het elite-onderzoek maakt ondanks zijn hoge technische moeilijkheidsgraad geen uitzondering op deze algemene wetenschapsnorm. Maar aan elke wetenschappelijke verklaring gaat eerst grondige en accurate beschrijving vooraf om inzicht te verwerven in het gebeuren. Het elite-onderzoek bevindt zich grotendeels nog steeds in deze descriptieve fase, wat goed begrijpbaar is vanuit die hoge technische moeilijkheidsgraad. In onderhavig artikel wordt een poging tot precies beschrijven van een belangrijk segment uit de Belgische elite, m.n. de ministeriële elite, ondernomen. In bovenvermeld perspectief lijkt een accurate beschrijving van dit machtssegment uit onze samenleving dan ook zeer zinvol als basis voor verklaringspatronen.

Opzet van het artikel.

In een eerste deel van het onderzoek wordt het carrièrepatroon van de Belgische ministers uit de regeringen gaande van Spaak III tot en met Martens V (20 maart 1947-28 november 1985) uitgetekend. Het betreft hier enkel de volwaardig nationale ministers (189 in getal); dus al degenen die enkel adjunct-minister, minister- (onder-) staatssecretaris, staatssecretaris of gemeenschaps- of gewestminister zijn geweest, werden uit de onderzoekspopulatie geweerd. Deze laatste bevat wel « alle » volwaardige nationale ministers uit voornoemde periode en dus geen steekproef, hetgeen de validiteit van het onderzoek in zeer sterke mate verhoogt. Volgende elementen van het ministerieel carrièrepatroon komen aan bod: de sociale afstamming, de geografische herkomst, de taal-

voorkeur, het geslacht, de socialisatie, het promotiepatroon, de bestendigheid aan de top en de nafunctie. De gevolgde onderzoeksmethode is typisch voor elite-onderzoek. De vereiste personalia werden vergaard via biografisch literatuuronderzoek, werden opgevraagd op partijsecretariaten en opgezocht in documentatiediensten (1).

De methode van het rechtstreekse interview of de opgestuurde vragenlijst is wel heel wat minder arbeidsintensief. Maar ook minder objectief, daar de ondervraagden (in casu de ministers) alleen maar zullen prijsgeven wat ze zelf willen. Daarom werd van deze methode afgezien. Bepaalde biografieën dienden trouwens om dezelfde reden van objectiviteit met de nodige omzichtigheid te worden benaderd.

Een comparatief gedeelte vormt het tweede luik van dit onderzoek. In de mate van het mogelijke wordt het tevoren geschetste carrièrepatroon van de Belgische ministers vergeleken met dat van hun collega's uit Nederland, de Bondsrepubliek Duitsland en Frankrijk. Hiervoor wordt uiteraard gesteund op onderzoekingen van wetenschappers uit die landen.

1. Het carrièrepatroon van de Belgische ministers (vanaf de regering Spaak III tot en met de regering Martens V).

1.1. De sociale afstamming.

De klassieke elitaire theorie stelt een onveranderbare relatie tussen elite en massa : enerzijds de leidende klasse die alle macht monopoliseert en alle politieke functies vervult, tegenover anderzijds de amorfe massa die bestuurd en gecontroleerd wordt (2). De huidige generatie politologen zijn echter van dit statisch beeld afgestapt (3). De intense studie van de polyarchie heeft immers aangetoond dat de elite-massa-relatie

(1) O.m. R. DECAN, *Qui est qui en Belgique francophone 1985-1989 ?* Bruxelles, 1985, 1099 blz.

R. DECAN, *Wie is wie in Vlaanderen 1985-1989 ?* Brussel, 1985, 1455 blz.

F. MICHIELSEN and S. TAYLOR, *Who is Who in Belgium and Luxembourg ?* 2nd ed. New York, 1962, 1343 blz.

P. VAN MOLLE, *Het Belgisch Parlement - Le Parlement belge 1894-1972*. Antwerpen, 1972, XVI + 445 blz.

Le Dictionnaire des Belges. Bruxelles, 1981, 570 blz.

Nationaal Biografisch Woordenboek. Brussel, 1985, 11 dln.

De documentatiedienst van de Vlaamse Uitgeversmaatschappij n.v., Gossetlaan 28, Groot-Bijgaarden.

(2) G. MOSCA, *The Ruling Class*. New York, 1939, blz. 50.

(3) Zie o.m. W. DEWACHTER, Elite-circulatie en maatschappelijke ontvoogding. De Belgische elite tegenover de Vlaamse Beweging. In : *Tijdschrift voor Sociologie*, II (1981), nr. 3-4, blz. 199-258.

niet statisch maar dynamisch is. Mettertijd zou de afstand elite-massa zelfs vervagen ; in andere woorden : de elite ondergaat een democratiseringsproces. Het meetinstrument bij uitstek voor deze democratisering vormt de sociale afstamming van de elite.

Als indicator voor de sociale afstamming van de ministers werd het beroep van de vader van elke minister opgezocht, waarvoor de vele beroepsstratificatietheorieën, die de laatste decennia in de sociologische wetenschap werden ontwikkeld, ter verantwoording worden ingeroepen (4). Deze negeren wel niet dat men bij het bepalen van de sociale afstamming met meerdere factoren dient rekening te houden dan alleen maar het ouderlijk beroep (aan elke sociale klasse is immers ook een zeker bewustzijn en een bepaalde levensstijl verbonden), maar zij schuiven deze indicator als de voornaamste en meest praktische naar voren. Het was echter heel moeilijk om met de gevolgde onderzoeksmethode aan de nodige informatie aangaande het beroep van de vader van een minister te geraken. Hierdoor komt het dat van 1/3 van de ministers de sociale afstamming niet kon worden bepaald.

De volgende sociale klassen worden onderscheiden : de adel, de hoge burgerij, de middenklasse, de lage burgerij en de arbeidersklasse. Uit de adel stammen alle ministers waarvan de vader in de adelstand werd geboren, ongeacht het beroep dat hij uitoefende. Uit de hoge burgerij, al de descendenten van politici, industriëlen (en beheerders van vennootschappen), kaderleden, vrije beroepen, hoogleraren, magistraten, hoge ambtenaren, legerofficieren en ingenieurs. Uit de middenklasse : al de zonen van groothandelaars, zelfstandige ambachtslui, onderwijzers (en predikanten), lagere ambtenaren, bedienden, onderofficieren en schrijvers/muzikanten. Uit de lage burgerij : zij die komen uit een landbouwers- (+ vissers-) gezin (indien zelfstandig) en uit het kleinhandelaarsmilieu. En de afstammelingen van (fabrieke)arbeiders en mijnwerkers vormen vanzelfsprekend de arbeidersklasse. Toegepast op de onderzoekspopulatie geeft dit het volgende beeld (5) :

(4) J. KAHL and J. DAVIS, A comparison of indices of socio-economic status. In : *American Sociological Review*, XX (1955), blz. 317-325.

T. PARSONS, A revised analytical approach to the theory of social stratification. In : R. BENDIX and S. LIPSET, *Class, Status and Power*. Glencoe, 1953, blz. 92-128.
J. VAN DOORN, Het probleem van de beroepsstratificatie. In : *Sociologische Gids*, II (1955), 6, blz. 88-93.

(5) P.H. Spaak werd wel bij de hoge burgerij gerekend, niettegenstaande zijn vader een schrijver was. Zijn moeder, Marie Janson, was immers lange tijd socialistisch senator. Verder was hij de kleinzoon van senator Paul Janson en de neef van gewezen eerste-minister Paul-Emile Janson.

TABEL I

De sociale afstamming van de ministers

	CD	Soc.	Lib.	VU	FDF/ RW	Ex.	Tot.	%	Verdeling van de actieve bevolking in 1910 in % (6)
Adel	7					1	8	(4,2)	?
Hoge burgerij	22	13	8			2	45	(23,8)	8,6
Middenklasse	18	13	7	1	1	1	41	(21,7)	16,9
Lage burgerij	13	3	1				17	(9,0)	9,7
Arbeidersklasse	6	13				1	20	(10,6)	64,9
Geen gegevens	15	15	20	1	5	2	58	(30,7)	
N	81	57	36	2	6	7	189	(100,0)	100,1

De christen-democratische formatie (CD) is de enige formatie die ministers uit alle sociale strata bevat. Dit heeft waarschijnlijk te maken met het vroegere standenkarakter van deze formatie. Het sterkst vertegenwoordigd zijn wel de hoge burgerij en de middenklasse. De socialistische politieke formatie (Soc.) bevat geen ministers van edelen bloede, maar de andere sociale klassen zijn wel aanwezig: vooral de hoge burgerij, de middenklasse en de arbeidersklasse. Het aantal hoge burgerijafstammelingen wijst erop dat de zaak van de arbeider niet enkel door arbeiderszonen wordt ter harte genomen. De vaders van de liberale (Lib.) en de extra-parlementaire ministers (Ex.) situeren zich voornamelijk in de hogere sociale klassen. Opvallend is wel dat er bij de liberale formatie geen afstammelingen zitten uit de economische aristocratie, die toch nog steeds een aanzienlijk deel van de « Big Business » in België beheert (7). De afwezigheid van arbeiderszonen wekt hier geen verwondering. En de enige FDF/RW-er en VU-minister waarvan het beroep van de vader kon worden achterhaald, stammen beiden uit de middenklasse. Dit is trouwens de enige klasse die bij alle politieke formaties aanwezig is. Vanuit deze verschillen in de sociale stratificatie naargelang de partijpolitieke affiliatie van de ministers, zouden er vragen kunnen gesteld worden naar het alternerende karakter van het sociaal-economisch beleid van de verschillende regeringscoalities.

Hoe gedemocratiseerd is nu de Belgische ministeriële elite? Vergelijken we het procentueel totaal met de relatieve verdeling van de Belgische

(6) Het betreft hier benaderende cijfers, overgenomen uit N. DELRUELLE-VOSSWINKEL, *Les Notables en Belgique*. Bruxelles, 1972, biz. 140-141. Het gemiddelde geboortjaar van de ministers is 1914.

(7) Cf M. HODGES, *The Belgian Political Elite: A Study of the Composition and Transformations of the Political Elite in Belgium since the End of World War Two*. Ann Arbor (Mich.), 1971, biz. 110.

mannelijke actieve bevolking in 1910 : het percentage ministers met een hoge burgerij- en middenklasse-afstamming ligt duidelijk hoger dan het aandeel van deze klassen in de Belgische actieve bevolking in 1910, terwijl het voor de arbeidersklasse net het omgekeerde is. Wel is van 30,7 % van de ministers de sociale afstamming niet gekend, hetgeen dit comparatief beeld wel enigszins vertekent. Maar de cijfers tonen niet-tegenstaande dit toch voldoende aan dat de Belgische ministeriële elite nog verre van gedemocratiseerd is. Voor de lagere sociale klassen blijven er drempels bestaan die een behoorlijke doorstroming naar de elite verhinderen (8).

1.2. *De geografische herkomst en de taalvoorkeur.*

Van de 189 ministers werden er 81 (42,9 %) geboren in Vlaanderen (in de eerste plaats christen-democraten), 71 (37,5 %) in Wallonië (in de eerste plaats socialisten), 28 (14,9 %) in het bestuurlijk arrondissement Brussel-Hoofdstad en 9 (4,8 %) in het buitenland. De Duitstalige Oostkantons hebben in de onderzochte periode geen enkele minister geleverd. Per provincie geeft dit de volgende relatieve cijfers : 23,3 % werd geboren in de provincie Brabant, 16,4 % in Luik, 13,8 % in Oost-Vlaanderen, 11,6 % in Henegouwen, 10,5 % in Antwerpen, 9 % in West-Vlaanderen, 4,2 % in Namen, 3,8 % in Limburg en 2,6 % in Luxemburg. Vergeleken met de spreiding van de Belgische bevolking op 31 december 1910, zijn de provincies Henegouwen, Brabant en Luik duidelijk oververtegenwoordigd en de provincies West-Vlaanderen, Oost-Vlaanderen en Antwerpen ondervertegenwoordigd (9). Ook N. Delruelle-Vosswinkel constateerde incongruenties tussen de geografische herkomst van haar notabelen en de spreiding van de Belgische bevolking in 1910, zij het met andere klemtonen en intensiteit (10).

De helft van de ministers (49,3 %) werd geboren (en groeide ook meestal op) in verstedelijkte gebieden met meer dan 25.000 inwoners (in 1910 woonde hier echter slechts 27,9 % van de Belgische bevolking). Vooral de grootsteden met meer dan 100.000 inwoners (Brussel, Antwerpen, Gent en Luik) zijn hierin goed vertegenwoordigd : 24,5 % (t.o.v. 18,3 % van de bevolking in 1910). Uit tabel II blijkt echter duidelijk dat op Vlaamse bodem geboren zijn, nog geen garantie biedt voor het Nederlandstalig zijn (11). Want slechts 71 van de 81 in Vlaanderen

(8) De voornaamste drempels zijn : het verschil in macht, voortvloeiend uit de maatschappelijke ongelijkheid, en de socialisatie (cf W. Dewachter).

(9) Voor de spreiding van de Belgische bevolking op 31 december 1910 zie : N. DELRUELLE-VOSSWINKEL, a.w., blz. 150 en 153.

(10) *Ibid.*, blz. 148-159.

(11) De taalvoorkeur werd geoperationaliseerd aan de hand van de moedertaal van de ministers.

geboren ministers zijn Nederlandstalig. Bijgevolg is 12,3 % van de in Vlaanderen geboren ministers Franstalig (d.i. 5,3 % van de totale onderzoekspopulatie). Het betreft hier vooral ministers afkomstig uit het Franstalig bourgeoismilieu van de stad Antwerpen (o.a. Octave Dierckx, Cécile Goor-Eyben, Albert Janssen). Omgekeerd geldt deze contradictie

TABEL II

Verband tussen de geografische herkomst en de taalvoorkeur

	<i>Nederlands</i>	<i>Frans</i>	<i>Totaal</i>
Vlaanderen	71	10	81
Wallonië	1	70	71
Arrondissement Brussel - Hoofdstad	2	26	28
Buitenland	2	7	9
Totaal	76	113	189

niet : op één na (nl. de CVP'er Maurice Orban) zijn alle ministers, geboortig van Wallonië, Franstalig. Het gros van de Brusselse ministers is francofoon (slechts 2 Nederlandstaligen), alsook van diegenen die in het buitenland geboren werden. En evenmin als dat er naoorlogse ministers in de Oostkantons werden geboren, treft men Duitssprekenden in de onderzoekspopulatie aan. De taalverhouding onder de Belgische bevolking (60 % Nederlandstaligen en 40 % Franstaligen) is in de onderzochte ministerpopulatie dus net omgekeerd. Hier toont zich een opmerkelijk Franstalig overwicht en dit ondanks meer dan 100 jaar Vlaamse ontvoogdingsstrijd.

1.3. *Het geslacht.*

België heeft tot op 28 november 1985 nog maar drie vrouwelijke volwaardige nationale ministers gekend : Margriet De Riemaeker-Legot (CVP) (was 2 × minister tussen 28 juli 1965 en 17 juni 1968), Hendrika De Backer-Van Ocken (CVP) (7 × minister tussen 25 april 1974 en 22 oktober 1980) en Cécile Goor-Eyben (PSC) (2 × minister tussen 23 januari 1980 en 22 oktober 1980).

Voorlopig dus enkel christen-democraten, terwijl toch juist deze politieke formatie het langst de « moeder aan de haard »-formule heeft onderschreven. Vrouwelijke staatssecretarissen zijn er wel meer geweest — om precies te zijn tien, alsook twee regionale ministers. Voornamelijk in de zogenaamde « zachte sectoren » (o.a. gezin, huisvesting, welzijnszorg, cultuur, gemeenschap- en gewestaangelegenheden, ontwikkelingsamenwer-

king) hebben vrouwen een plaats weten te veroveren binnen de ruimere regeringselite (12).

1.4. De socialisatie.

Twee aspecten van het veel omvangrijker sociaal-cultureel proces dat socialisatie wordt genoemd, werden onderzocht: de schoolse vorming en de latere professionele bezigheid van de ministers.

1.4.1. De schoolse vorming.

Het wekt waarschijnlijk geen verwondering dat 76,7 % (= 145) van de 189 ministers universitair onderwijs heeft gevolgd en beëindigd (cf M. Hodges, blz. 111) (62 behaalden hun hoogste universitair diploma aan de KUL/UCL, 38 aan de VUB/ULB, 27 aan de Rijksuniversiteit van Luik, 15 aan de RUG en 3 elders) (13). Het beheer van de nationale huishouding vereist immers heel wat wetenschappelijke bagage en zou dus ook niet aan om het even wie mogen worden toevertrouwd. En nochtans zijn er enkelen voldoende competent bevonden, niettegenstaande ze slechts lagere (A. Bertrand, A. Delattre en A. Van Acker) of middelbare school (A. Cools, A. Demuyter, R. De Wulf, G. Gramme, O. Vanaudenhove en P. Vanden Boeynants) hadden gelopen. De socialistische eerste-minister Achiel Van Acker heeft zelfs maar tot zijn tiende jaar op de schoolbanken gezeten. Of spelen andere selectiemechanismen dan de wetenschappelijke competentie een voornamere rol? Eenendertig ministers waren in het bezit van een hogeschooldiploma buiten de universiteit (vooral van de arbeidershogeschool, de normaalschool en de sociale hogeschool). Van 4 ontbreken de data.

Van de universitair afgestudeerden behaalden 3/4 een doctorstitel (vnl. in de rechten), 26 een licentiaatsdiploma (vnl. economische en handelswetenschappen en politieke en sociale wetenschappen), 6 een ingenieursgraad en nog een paar uitzonderingen een kandidaats- of graduaatsbewijs als hoogste academische kwalificatie. Een weinig minder dan de helft van de universitair gevormden verwierven zelfs meer dan één universitair diploma. Hun aantal is het grootst bij de christendemocraten, waarvan vijf ministers zelfs vier universitaire diploma's behaalden (hetgeen alleen één socialist hen kon nadoen). Maar het meren-

(12) Cf R. VAN MECHELEN, Mijnheer de Minister, hoe verzoent U uw gezinstaaak met uw politieke carrière? In: *De Nieuwe Maand*, XXI (1978), 2, blz. 102.

(13) De tienjaarlijkse volkstelling van 1961 vermeldt dat 1,9 % van de Belgen die 14 jaar of ouder zijn en geen onderwijs met volledig leerplan meer volgen, universitair onderwijs hebben beëindigd. En N. Delruelle-Vosswinkel kwam tot het resultaat dat 79 % van de Belgische notabelen in 1964 een universitair diploma bezaten.

deel heeft er twee in bezit. Vierentwintig ministers (eveneens vooral christen-democraten) studeerden ook in het buitenland (op één uitzondering na steeds aanvullende studies, maar niet steeds van universitair niveau).

1.4.2. *De latere beroepsbezigheid.*

Eens afgestudeerd, begon de professionele loopbaan. Sommigen van de latere ministers kozen onmiddellijk voor een duurzame professionele bezigheid. Anderen hielden eerder van afwisseling. Omwille van bronnenproblemen zal hier niet de volledige professionele carrière uit de doeken gedaan worden, maar wordt er geopteerd voor het hoofdberoep dat werd uitgeoefend op de vooravond van het eerste nationaal politiek mandaat.

Twee beroepen en één functie springen hierbij dadelijk in het oog : advocaat, hoogleraar en kaderlid. Honderdenacht ministers oefenden één van deze drie betrekkingen uit. Onder de noemer kaderlid worden hier wel een diversiteit van beroepen gebundeld : een leidinggevende functie in een industriële of financiële instelling, syndicaal kaderlid, partij-kaderlid, of kabinetsmedewerker van een minister (gaande van een gewone attaché tot kabinetschef). Vooral de syndicale (13) en de partij-kaderleden (9) waren sterk vertegenwoordigd. Verder waren er ook nog heel wat ambtenaren (vnl. hoge ambtenaren) (15), industriële of beheerders van vennootschappen (13), bedienden (waaronder vooral vakbondssecretarissen) (11), leraren (9), docenten (8) en journalisten (8). Merk ook de enige arbeider in het hoge gezelschap op : de Waalse socialistische minister Fernand Delmotte. Er zijn er wel meer die hun professionele carrière als fabrieksarbeider of mijnwerker hebben gestart (meestal vrij jong en na weinig gestudeerd te hebben), maar die veelal als vakbondsmilitant een driejarige opleiding in een syndicale arbeidershogeschool gingen volgen en daarna als bediende in hun vakbond werden tewerkgesteld (o.m. O. Behogne en L. Major).

1.5. *Het patroon van promotie.*

Tot zover de sociografie van het Belgisch ministerieel personeel. Nu komt de eigenlijke politieke carrière aan de beurt. Hoe is de Belgische minister zijn politieke loopbaan begonnen ? Hoe oud was hij bij zijn intrede in het parlement en bij zijn eerste volwaardige nationale ministeriële benoeming ? Welke weg heeft hij gevolgd naar de top toe ?

1.5.1. *De start van de politieke carrière.*

Tabel III wijst de elf verschillende poorten aan waardoorheen de ministers de politieke wereld zijn binnengestapt.

TABEL III

De startplaats van de politieke carrière van de ministers

	CD	Soc.	Lab.	VU	FDF/ RW	Ex.	Tot.
Gemeenteraad	12	16	10		1		39
Provincieraad	1	2	4				7
Vakbond	17	7			1	1	26
Ministerieel kabinet	5	9	3			3	20
Jongerenorganisatie van de partij	5	8	7				20
Politieke partij	15	12	7	1	2		37
Partijstudiedienst	3	1	1				5
Niet syndicale drukkingsgroepering	10				1		11
Parlement	8	1	3	1	1		14
Regering	5	1	1			3	10
N	81	57	36	2	6	7	189

De meest voorkomende startplaats van een politieke carrière leidend tot een ministerschap was de gemeenteraad. Eén vijfde van de 189 bestuurde ministers was eerst politiek actief op lokaal niveau. De gemeenteraad wordt op de voet gevolgd door de politieke partij: 37 ministers debuteerden als basismilitant, lokaal bestuurslid of medestichter van een politieke partij. Vervolgens zijn het vooral christen-democratische en in veel mindere mate socialistische ministers, die eerst in de christelijke of socialistische syndicale organisatie gemilliteerd hadden, alvorens ze overstapten naar de partijpolitiek. En daarnaast springen ook nog het ministerieel kabinet en de jongerenorganisaties van de politieke partijen in het oog.

Een analyse per tijdsblok (bijv. voor en na het mediaanjaar 1966) werd niet doorgevoerd, gezien de zeer ongelijke verdeling van de onderzoekspopulatie (zie tabel VII).

1.5.2. De leeftijd bij de aanvaarding van het eerste parlementair mandaat en bij de eerste volwaardige nationale ministeriële benoeming.

De carrière is begonnen. Hoe verliep ze nu verder? Enkelen hadden onmiddellijk al het ministerschap bereikt; anderen zouden nog een weinig geduld moeten opbrengen en voor nog anderen werd het een lange tocht naar de top. Vooreerst enkele leeftijdsdata. Drieëntachtig ministers deden hun intrede in het parlement tussen de 40 en de 50 jaar oud; 70 tussen de 30 en de 40 jaar. De gemiddelde intredeleeftijd bedraagt 40 jaar. Het gemiddelde debuut lag het laagst bij de socialisten (38,6 jaar) en het hoogst bij de VU (47,5 jaar).

Tweënnegentig ministers kregen een eerste volwaardige nationale ministerpost te beheren tussen de 40 en de 50 jaar; en 71 tussen de 50 en de 60 jaar. De gemiddelde leeftijd bedraagt hier 47,8 jaar. Het

jongst waren gemiddeld de christen-democraten (47,1 jaar) en het oudst de extra-parlementairen (55,6 jaar). Sommigen (nl. 30) hebben echter niet zo lang moeten wachten om in een regering opgenomen te worden, al waren zij dan nog geen volwaardig minister, maar wel minister-(onder)staatssecretaris, minister-adjunct of staatssecretaris (en dus zetlend in de ruimere regeringsraad). De gemiddelde leeftijd bij de eerste regeringsfunctie bedraagt dan ook 46,9 jaar.

1.5.3 De weg naar de top: de verschillende carrièretypes (14).

Welke zijn nu de wegen die door de politieke leiders werden gevolgd, alvorens ze tot minister werden benoemd? Er werden tien verschillende politieke carrièretypes weerhouden (zie tabel IV).

TABEL IV
De politieke carrièretypes van de ministers

	CD	Soc.	Lib.	VU	FDF/ RW	Ex.	Tot.
Legislatieve type	29	23	7	1	1		61
Syndicalistisch type	11	6	1				18
Partijleider	16	8	10		4		38
Federaal patroon	2	5	8				15
Lobbyist	8		2				10
Attaché-type	2	2	1			1	6
Professioneel type	9	3	4			6	22
Familiale basistype	2	2					4
Professioneel-legislatief type	2	3	3	1	1		10
Attaché-legislatief type		5					5
N	81	57	36	2	6	7	189

Het legislatieve type: de ministers van dit type volgden de weg van de wetgevende organen: van de gemeenteraad (soms schepencollege en burgemeesterschap) naar de provincieraad (soms bestendige deputatie) en zo verder naar het parlement (deze volgorde kan variëren). In het parlement ontplooiden ze een grotere activiteit dan hun meeste andere collega's. Zij werden fractieleider, commissievoorzitter, gingen deel uitmaken van het bureau van de Kamer of de Senaat en/of werden afgevaardigd naar internationale vergaderingen. Op deze wijze werden zij ministeriabel.

Het syndicalistisch type: in praktisch alle gevallen maakten de ministers van dit type hun entree in de politieke wereld via de christelijke of socialistische arbeidersbeweging. Via de banden van hun vakbond met

(14) Gedeeltelijk wordt hier gesteund op de carrièretypes, gebezigd door M.H. HODGES, a.w., blz. 146-149.

een politieke partij, verwierven zij een parlamentszetel. Verder klommen zij binnen de rangen van hun syndicale beweging op naar de top. Het was deze syndicale carrière die dit type toegang gaf tot de ministeriële elite en niet zijn eventuele legislatieve inzet.

De partijleider : dit type heeft — net zoals de federaal patroon (volgende type) — zijn ministeriële carrière in de eerste plaats te danken aan zijn machtspositie binnen een politieke partij. Vaak was hij reeds voorzitter van een partijpolitieke jongerenorganisatie, stapte van daar over naar de « upper-echelons » van de politieke partij en werd er nationaal secretaris, ondervoorzitter en meestal zelfs voorzitter van. Ofwel stond hij jarenlang aan het hoofd van de studiedienst van zijn partij. Met « federaal patroon » werden niet enkel de echte federatiebazen aangeduid, maar ook zij die de touwtjes van een machtige lokale afdeling van een partij in handen hadden.

De lobbyist : de lobbyist wendde zich meestal voor het eerst tot de politiek door toe te treden tot een niet syndicale drukkingsgroepering, waarbinnen hij naar de top zou klimmen. Door de banden van zijn drukkingsgroepering met een politieke partij, kwam hij in het parlement terecht en kreeg hij na een tijd een ministerportefeuille aangeboden. Het attaché-type : de ministers met zulk een carrièrepatroon dienden in het ene ministeriële kabinet na het andere, eerst gewoon als attaché of adviseur, het laatst als kabinetschef. Ofwel werden zij in een regering opgenomen als extra-parlementair minister, omwille van hun jarenlange ervaring met de ministeriële arbeid en de vele bewezen diensten, en werden nadien pas parlamentslid. Ofwel kwamen zij eerst in het parlement terecht, maar werden dan onmiddellijk tevens minister.

Het professionele type : de personen behorend tot dit type waren meestal hoogleraar, financieel expert of magistraat die zich op beroepsvlak onderscheiden hadden. In een groot aantal gevallen zetelden zij niet in het parlement voor hun eerste ministeriële benoeming, die juist een gevolg was van hun deskundigheid op een bepaald terrein.

Het familiale basistype : in deze categorie werden die ministers ondergebracht die hun « snelle » politieke carrière vooral te danken hadden aan de bekendheid van hun familie in de politieke kringen, doordat voorzaten van hen of zelfs hun vader (of moeder) politicus waren geweest. Zij beschikten m.a.w. over een soliede familiale « lanceerbasis ». Hiermee wordt echter hun competentie niet in twijfel getrokken. Het is weliswaar opmerkelijk dat na 150 jaar polyarchie het nepotistisch patroon nog steeds aanwezig is in de Belgische politiek — zij het in zeer geringe mate.

Het professioneel-legislatieve type : dit type is een mengvorm van het legislatieve en het professionele type. Het betreft hier ministers die zich

een reputatie opbouwden op professioneel vlak, maar daarnaast actief waren in het parlementair halfroond.

Het attaché-legislatieve type : evenals het voorgaande is ook dit een mengvorm van twee carrièretypes. Men begon als kabinetsmedewerker, maar stapte na een tijdje over naar het parlement, waar men zich liet opmerken.

Het legislatieve type en de partijleider overwogen duidelijk (tesamen 99 ministers). Daarna volgen het professionele type (22 ministers) en het syndicalistische type (18 ministers). Het familiale basistype (4 ministers) staat achteraan. In deze cijfers komt duidelijk de macht van de politieke partijen, de vakbonden (en mutualiteiten) en de technocraten in onze parlementaire democratie tot uiting.

1.6. *De bestendigheid aan de top (15).*

Gemiddeld keerde men drie keer als volwaardig nationaal minister weer in een tijdspanne van ongeveer 8 jaren. Effectief was men gemiddeld 4,7 jaar in volwaardig nationale ministeriële dienst. Hieruit blijkt duidelijk het typisch circulatiemodel van de Belgische ministeriële elite : de oude elite blijft gedurende lange tijd de machtsposities bezetten, maar aanvaardt een beperkte circulatie. Het is zelfs verantwoord eerder te spreken van een rotatie dan van een circulatie (althans op korte termijn), vermits dezelfde personen frequent opnieuw toetreden (16). In zekere zin vormt dit een correctief op het beeld van instabiliteit van de Belgische regeringen (17). In het parlement zetelden de ministers gemiddeld 22 jaren lang. Zij verlieten dit nationaal politiek forum gemiddeld 62,4 jaar oud. Maar daarmee was vaak hun openbaar optreden nog niet ten einde.

1.7. *De nafunctie.*

Welke functie(s) wist de Belgische naoorlogse minister nog naar zich toe te trekken na zijn laatste ministerportefeuille ? Het gaat hier over de belangrijkste nafunctie(s), of tussenfunctie(s) voor zij die bij het afsluiten van het onderzoek nog ministeriabel waren en dus mogelijkwijs in de toekomst nog zullen weerkeren als minister. Voor de anderen onder de gewezen ministers zal deze nafunctie wellicht defi-

(15) Bij de berekening van deze gemiddelden werden enkel die ministers betrokken die op de afsluitingsdatum van het onderzoek (28 november 1985) geen zitting meer hadden in het parlement en waarvan de nationale politieke carrière in de meeste gevallen dus als beëindigd kan worden beschouwd.

(16) W. DEWACHTER, *Crises macro-sociales et stabilité de l'élite*. (...) In : *Res Publica*, XXIV (1982), 2, blz. 324.

(17) *Ibid.*, blz. 319.

nitief zijn; voor hun jongere collega's misschien slechts voorlopig, in afwachting van een nog belangrijker benoeming. Let wel, het betreft hier nieuwe posities en geen functies die de minister reeds cumuleerde met zijn ministerieel ambt en die hij nadien verder bleef uitoefenen.

TABEL V
De nafunctie van de ministers*

	CD	Soc.	Lab.	VU	FDF/ RW	Ex.	Tot.
Voorzitter Kamer / Senaat	4	3	1				8
Parlementaire functie (buiten voor- zitter)	15	14	5	1	1		36
Gewoon parlementslid	5	3	3	1	2		14
Voor het eerst parlementslid	1	1					2
Internationale functie	8	3	4		1	2	18
Regionale functie		4	2		1		7
Partijvoorzitter	4	2	1				7
Zuifunctie	4	2	1				7
Provinciegouverneur	1	1	1				3
Burgemeesterschap	6	7	3				16
Kaderfunctie privé	5	1	1			1	8
Kaderfunctie overheidssector	1	1				1	3
Meerdere belangrijke nafuncties	7		3			1	11
Oppensioenstelling	3	5	1			1	10
Overleden	1	2	2			1	6
Nog steeds minister	11	7	8		1		27
Geen gegevens	5	1					6
N	81	57	36	2	6	7	189

* Het is natuurlijk nooit uitgesloten dat de ministers nog een andere, meer prestigieuze functie hebben uitgeoefend dan degene(n) hier vermeld, maar dat deze niet kon worden achterhaald.

Zesenzestig van de 189 bestudeerde ministers bleven ook na hun nationale politieke carrière nog een extra-parlementaire prestigieuze nafunctie uitoefenen: hetzij op internationaal vlak (vb. in de EG), hetzij op gedecentraliseerd niveau (als burgemeester van een grote stad of als provinciegouverneur), hetzij in de industriële of financiële wereld, de parastatale sfeer of in de zuil. Slechts een hele kleine minderheid hiervan (nl. 11) wist nog een heuse post-ministeriële carrière uit te bouwen en cumuleerde politieke topfuncties met beheersmandaten in de privé-sector of stapte van de ene topositie over naar een andere. Zij vormt de Belgische « Power Elite » (18). Een nog aanzienlijker deel van de ministers (74 in getal) bleven na hun regeringsloopbaan in het parlement een voorname rol spelen (soms in cumul met het partijvoor-

(18) Begrip ontleend aan C. Wright MILLS. *The Power Elite*. New York, University Press, 1956 (7de druk in 1971), blz. 3-4.

zitterschap). Nog anderen (10) gingen met pensioen of stierven vroegtijdig (6). En 27 ministers waren bij het afsluiten van de onderzoeksgegevens (28 november 1985) nog steeds minister. De stelling van Zapf dat « wie eenmaal een hogere positie heeft bekleed, niet diep valt », wordt hier duidelijk geconfirmeerd (19).

1.8. Voorlopig besluit.

Het democratiseringsproces van de Belgische ministeriële elite is duidelijk nog niet ver gevorderd. Het grote aantal ministers met een middenklasse-afkomst wijst er wel op dat dit proces reeds bezig is, maar de sociale stratificatie van de onderzoekspopulatie wijkt nog te zeer af van de algemeen maatschappelijke verdeling om deze elite volledig gedemocratiseerd te kunnen noemen. Hierbij dient onderstreept dat het hier dan nog om de meest beweegbare elitekern gaat, nl. de politieke elite (20). De onderzoeksresultaten van N. Delruelle-Vosswinkel (*Les Notables en Belgique*) wijzen trouwens in dezelfde richting, terwijl zij naast de politieke elite ook nog andere kernen heeft onderzocht, gecombineerd met een lage maatschappelijke uitsnijding (21). En niet alleen qua sociale afstamming werd zulk een incongruentie vastgesteld, ook qua studieniveau, geslacht en taalverhouding loopt de verdeling scheef t.o.v. het algemeen bevolkingspatroon.

Wat de politieke carrière van de Belgische ministers betreft, springen er duidelijk twee patronen in het oog: het legislatieve en het partijpolitieke carrièrepatroon. In een land met een lange parlementaire traditie en een sterke partijpolitiserings mag dit zeker geen verwondering wekken. Verder werd ook Zapf nog bijgetreden in zijn stelling dat, wie eenmaal tot de top heeft behoord, nadien niet veel zal dalen op de sociale ladder.

In het tweede deel van dit artikel zal nu een vergelijking worden gemaakt tussen dit carrièrepatroon en dat van de ministers uit de buurlanden Nederland, de Bondsrepubliek Duitsland en Frankrijk. Voor zover er tenminste reeds onderzoek werd naar verricht en de resultaten ervan ter beschikking zijn (22).

(19) W. ZAPF, *Wandlungen der deutschen Elite*. (...). München, 1965, blz. 168.

(20) Cf. W. Dewachter «Kerntheorie van de elite»: de politieke elite is de meest beweegbare kern; dit onder invloed van sociaal-economische structurele en sociale bewegingsveranderingen.

(21) N. Delruelle onderzocht nagenoeg alle bestaande elitekernen: de politieke, de ambtelijke, de diplomaten, het leger, de magistratuur, het bedrijfsleven, de hoge financiële kringen, de academici, de vrije beroepen, de kunstenaars, de syndicale leiders en de geestelijkheid. Wel sneed zij sommige kernen laag uit: een vakbondssecretaris rekent zij ook tot de elite.

(22) In onze buurlanden is nog meer elite-onderzoek gerealiseerd dan dat naar ministers. Maar dit is evenwel niet bruikbaar hier, omdat het over andere

2. Een proeve tot internationale vergelijking.

2.1. De sociale afstamming.

Het grote probleem bij het internationaal vergelijken van de sociale afkomst van de ministers vormen de verschillende bepalende indicatoren. Naast het beroep van de vader van een minister worden nog andere indicatoren gehanteerd, zoals positie, fortuin, relaties, de genoten vorming, de uitgeoefende functies van de vader; het al dan niet ingeschreven staan in jaarboeken van edelen en patriciërs; als tevens naast de sociale positie van de vader ook die van de grootvader (23). En verder is het mogelijk dat verschillend van auteur tot auteur en van werk tot werk hetzelfde beroep niet steeds bij dezelfde sociale klasse wordt ingedeeld. Door dit alles ontstaat er een scheeftrekking van de vergelijking, waarmee bij de interpretatie en de beoordeling van de gegevens terdege rekening dient te worden gehouden.

Zowel in het naoorlogse Nederland, Duitsland als Frankrijk stammen de meeste ministers uit de middenklasse. De Belgische ministers zijn vooral afkomstig uit de hoge burgerij, gevolgd door de middenklasse (wel kon er van heel wat ministers de sociale afstamming niet worden bepaald, wat het beeld enigszins kan vertekenen t.v.v. de hoge burgerij en t.n.v. de middenklasse). De hoge burgerij komt in Duitsland en Frankrijk op de tweede plaats. Voor Nederland is de juiste volgorde niet eenduidig te bepalen, daar hier de lage burgerij en de arbeidersklasse tesamen hoger scoren dan de hoge burgerij, wat nog niet insluit dat één van beide apart dit ook nog zou doen (maar hierover ontbreken de data). In al de vier landen zijn deze lagere sociale strata duidelijk ondervertegenwoordigd bij de regeringsleden. De ministers met een adellijke sociale afstamming zijn eveneens in gering aantal aanwezig, maar in vergelijking met de maatschappelijke stratificatie van die landen nog oververtegenwoordigd. Ook in onze buurlanden is het democratiseringsproces van de ministeriële elite dus nog niet ver gevorderd.

categorieën in de elite-opbouw gaat. In Nederland werd niet veel gepubliceerd over ministers, maar wel over parlementsleden (o.a. N. Cramer; H. Daalder); in Duitsland — naast de circulatie van Zapf — vooral over partijleidingen en parlementsleden (o.a. K. von Beyme, W. Kaltefleiter, F. Pfetsch); en voor Frankrijk is het onderzoek van M. Dogan en van P. Birnbaum over de Franse ministeriële en parlementaire elite internationaal bekend.

(23) M. DOGAN, Les filières de la carrière politique en France. In: *Revue française de Sociologie*, VIII (1967), 3, blz. 468.

M. DOGAN en M. SCHEFFER - VAN DER VEEN, Le personnel ministériel hollandais 1848-1958. In: *Année Sociologique*, VII (1967), blz. 103.

TABEL VI

De sociale afstamming van de ministers (1)

	Nederland (2) (1945-1958)	Duitsland (3) (1949-1960)	België (1947-1960)	Frankrijk (4) (1945-1984)	België (1947-1985)
Adel	2,7	4,5	6,7	1,4 (5)	4,2
Hoge burgerij	12	25	25,3	36,5	23,8
Middenklasse	54,7	47,7	17,3	37,1	21,6
Lage burgerij	17,3	4,5	6,7	13	9
Arbeidersklasse		4,5	8	5,9	10,6
Geen gegevens	13,3	13,6	36	6,1	30,7
%	100	99,8	100	100	99,9
N	75	44	75	491	189

(1) *Ibid.*, blz. 105-108.

H. SCHMIDT, Die Deutsche Exekutive 1949-1960. In: *Archives Européennes de Sociologie*, 1963 (IV), 1, blz. 176.

Zie ook K. von BEYME, *Die Politische Elite in der BRD*, 2de ed., München, 1974, blz. 42-43.

M. DOGAN, a.w., blz. 471.

B. GAITI, «Politique d'abord»: le chemin de la réussite ministérielle dans la France contemporaine. In: P. BIRNBAUM (ed.), *Les élites socialistes au pouvoir*. Paris, 1985, blz. 62.

(2) Het betreft hier alle ministers + staatssecretarissen geboren vanaf 1891, waarvan het merendeel voor het eerst deel uitmaakt van een regering na WO II.

(3) Het betreft hier enkel de Bundesminister.

(4) Het betreft hier zowel ministers, als staatssecretarissen, als onderstaatssecretarissen.

(5) Dit percentage bevat enkel de ministers van adellijke afkomst uit de periode 1945-1958. Voor de jaren nadien werd de adel bij de hoge burgerij geteld.

2.2. Het geslacht.

Van 1949 tot en met 1985 telde Duitsland acht vrouwelijke « Bundesminister » (België drie) (24). In Nederland werden er tijdens deze periode zes als volwaardig minister beëdigd (25). En Frankrijk heeft er tussen 1945 en 1981 vier gekend, waarvan er drie na 1970 werden benoemd (26). Ook in onze buurlanden wordt het de vrouw dus niet gemakkelijk toegestaan lid te worden van de ministeriële elite. Gebeurt het toch, dan is het ook daar in de « zachte sectoren ».

2.3. De socialisatie.

2.3.1. De schoolse vorming.

Net zoals hun Belgische collega's zijn ook bijna 3/4 van de Duitse « Bundesminister » tussen 1949 en 1960 (een trend die zich zeker

(24) K. von BEYME, a.w., blz. 23-24 (aangevuld met eigen cijfers).

(25) Eigen cijfers.

(26) J. BLONDEL, *Government ministers in the contemporary world*. London, 1985, blz. 33.

TABEL VII
De schoolse vorming van de ministers*

	<i>Duitsland</i> (1949-1960)	<i>België</i> (1949-1960)	<i>Frankrijk</i> (1959-1984)	<i>België</i> (1959-1984)
Lager Onderwijs	4,5	1,4	11	0,7
Middelbaar Onderwijs	15,9	2,7	9,1	4
Hoger Onderwijs buiten de Univer- siteit	9,1	10,8	12,1	16
Universitair Onderwijs	70,3	79,7	67,8	79,3
Geen gegevens		5,4		
%	99,8	100	100	100
N	44	74	264	150

* H. SCHMIDT, a.w., blz. 173.

Zie ook K. von BEYME, a.w., blz. 55-56.

B. GAITI, a.w., blz. 66.

doorzette tot 1969) en van de ministers en staatssecretarissen uit de Ve Franse Republiek — « la République des bons élèves » (27) — universitair geschoold (in de eerste plaats rechts- en economische studies). Alleen ligt in België het percentage universitair hoger (bijna 80 %). Op de tweede plaats komen in België en Frankrijk de afgestudeerden van de hogescholen buiten de universiteit; in de Bondsrepubliek echter de abiturienten. Bemerkt wel dat de relatieve aantallen ministers, afgestudeerd aan de lagere school, de middelbare school en de niet-universitaire hogescholen in Frankrijk alle drie rond de 10 % schommelen. Vergelijk dit met de lage score van de lagere en middelbare school in België. Van de Nederlandse naoorlogse ministers zijn er geen volledige cijfers voorhanden. Wel is geweten dat tot 1958 het merendeel universitair gevormd was (vooral doctor in de rechten, met als specialisatie publiek recht of politieke wetenschappen). Voorts was er ook een relatief groot aantal afgestudeerd in het hoger technisch onderwijs (uit de gehele periode 1947-1985 genoten slechts 3 Belgische ministers een hogere technische opleiding) (28).

2.3.2. De latere beroepsbezigheid.

Voor Nederland ontbreken ook hier weer de preciese data. Maar het gros van de Nederlandse ministers tussen 1945 en 1958 was advocaat, hoge ambtenaar, hoogleraar of ingenieur (29).

(27) P. ANTONI, J.D. ANTONI en R.G. SCHWARTZENBERG, *Les Ministres de la V^e République*, Paris, 1976, blz. 23.

(28) M. DOGAN en M. SCHEFFER - VAN DER VEEN, a.w., blz. 96-97.

(29) *Ibid.*, blz. 98-99.

TABEL VIII

De latere beroepsbezigheid van de ministers (1)

	<i>Duitsland</i> (1949-1960)	<i>België</i> (1949-1960)	<i>Frankrijk</i> (1959-1984)	<i>België</i> (1959-1984)
Ambtenaar	27,3	4,1	36	8
Vrij beroep (2)	15,9	35,1	13,3	28
Intellectueel beroep (3)	25	28,4	22,7	26
Zakenman (4)	15,9	8,1	4,5	4,7
Officier		2,7		
Kaderlid + bediende	11,3	20,3	22	32
Arbeider	2,3			0,7
Landbouwer	2,3	1,4	1,5	0,7
%	100	100,1	100	100,1
N	44	74	264	150

(1) H. SCHMIDT, a.w., blz. 175. B. GAITI, a.w., blz. 60.

(2) Advokaat, notaris, magistraat, e.a.

(3) Hoogleraar, leraar, journalist, ingenieur, e.a.

(4) Industrieel, beheerder van vennootschappen, zelfstandige.

Meer dan de helft van de Duitse ministers was ambtenaar of oefende een intellectueel beroep uit (deze laatste categorie zou tussen 1960 en 1969 nog aan belangrijkheid winnen) (30).

De professionele bezigheid van de Franse ministers verschilde grondig naargelang het regime. De III^e Republiek (voor 1945) was er een van advocaten en geneesheren; de IV^e (1945-1958) van advocaten en leraren; en de V^e (1958 tot 1981) wordt « la République des hauts fonctionnaires » genoemd (meer dan 1/3 van de ministers waren extra-parlementaire hoge staatsambtenaren). De verkiezingsoverwinning van de socialisten in 1981 bracht de lerarenrepubliek terug. Het aantal advocaten in de Franse regering is sedert 1959 gestadig blijven dalen (31).

Merk ook de evolutie in de Belgische ministeriële beroepentrits op (zie tabel VIII): de kaderleden + bedienden verdringen na 1960 de vrije beroepen van de eerste plaats (een categorie die zowel in Nederland, Duitsland als Frankrijk ondervertegenwoordigd is). Maar het opmerkelijkste verschil tussen België enerzijds en Frankrijk en Duitsland anderzijds is het geringe aantal ambtenaren in de Belgische ministeriële elite.

(30) K. von BEYME, a.w., blz. 59.

(31) P. ANTONI, J.D. ANTONI en R.G. SCHWARTZENBERG, a.w., Paris, 1976, blz. 27-29.

R. CAYROL en P. PERRINEAU, *Governing elites in a changing industrial society: the case of France*. In: M.M. CZUDNOWSKI (ed.), *Does who governs matter? (...)*. Northern Illinois University Press, 1982, blz. 93-95.

P. BIRNBAUM, *The heights of power*. (...). Chicago, 1982, blz. 32 en 144.

Tot zover deze cross-nationale sociografische vergelijking. Laten we nu de politieke loopbaan van de ministers nader comparatief belichten.

2.4. *Het patroon van promotie.*

2.4.1. *De start van de politieke carrière.*

Waar hebben de ministers uit onze buurlanden hun politieke carrière aangevat? Enkel van de V^e Franse Republiek zijn er preciese cijfers beschikbaar (zie tabel IX).

TABEL IX

De startplaats van de politieke carrière van de ministers*

	<i>Frankrijk</i> (1959-1984)	<i>België</i> (1959-1984)
Lokale en provinciale raden	17	23,3
Politieke partij	27,7	30,7
(Syndicale) drukkingsgroepering	13,6	20
Ministerieel kabinet	26,5	13,3
Parlement	11	9,3
Regering	4,2	3,3
%	100	99,9
N	264	150

* B. GAITI, a.w., blz. 69.

De twee meest in het oog springende startplaatsen van de Franse ministers zijn de politieke partij (waaronder inbegrepen de jongerenorganisaties, in de eerste plaats de katholieke jeugdorganisaties) en het ministerieel kabinet (de toegangspoort voor heel wat hoge staatsambtenaren die nadien minister werden). De lokale raden en de (syndicale) drukkingsgroeperingen werden in tegenstelling tot de Belgische situatie minder frequent gebruikt als springplank (32).

De Duitse ministers tot 1969 debuteerden daarentegen wel veelvuldig in een lokale of regionale raad (gemeenteraad of landdag) (33). Verder ook nog in belangengroeperingen (syndicaal en niet syndicaal) en in de jongerenorganisaties van de politieke partijen (34). Maar preciese cijfers ontbreken.

Over de Nederlandse ministeriële elite zijn hieromtrent geen gegevens gevonden.

(32) P. ANTONI, J.D. ANTONI en R.G. SCHWARTZENBERG, a.w., blz. 30-31.

(33) De bezettingsperiode (tot 1949) tijdens dewelke de nationale politiek uit de handen van de Duitsers werd gehouden, is hier niet vreemd aan.

(34) K. von BEYME, a.w., blz. 46-50 en 74.

2.4.2. *Het verdere verloop van de carrière.*

Om de verdere loopbaan van de Franse regeringsleden onder de V^e Republiek te kunnen beschrijven, dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de parlementaire en extra-parlementaire ministers. Deze laatste groep bestond — zoals reeds vermeld — vooral uit hoge staats-ambtenaren, die ofwel onmiddellijk minister werden benoemd, ofwel eerst gedurende enkele jaren hun sporen gingen verdienen in één of meerdere ministeriële kabinetten. Na hun ministerschap kwamen de meeste van deze extra-parlementaire ambtenaren-ministers wel op in de parlements-verkiezingen, om alzo als het ware hun ministerambt nog post factum democratisch te laten legitimeren en hun politieke carrière te verlengen. De parlementaire ministers kunnen merendeels bestempeld worden als partijactivist of behorend tot het legislatieve type. In vergelijking met de Belgische ministeriële carrièretypes valt hier de quasi afwezigheid van het syndicalistische type op (35).

De meeste wetenschappelijke publikaties benadrukken ook het belang van de deelname aan het verzet onder W.O.II voor de Franse ministers (67,2 % van de ministers tussen 1959 en 1974 zaten in het verzet); een factor die bij hun Belgische collega's niet werd onderzocht.

Bondsministers zonder parlementaire ervaring waren in Duitsland eerder een zeldzaamheid (behoudens bij de aanvang van de republiek in 1949). Een lange parlementaire ervaring in de Bondsdag (gemiddeld 8 jaar) bood er juist vooruitzicht op (maar nog geen garantie voor) een nationale ministeriële carrière. Tesamen met dit parlementair mandaat werden dan meestal tevens hoge partijfuncties gecumuleerd. Het meest voorkomende Duitse ministerieel carrièretype (tot 1969) kan dus als een mengvorm van het legislatieve type met de partijleider omschreven worden (36).

Het merendeel van de Nederlandse ministers uit de naoorlogse jaren 1940 en 1950 waren daarentegen dan weer geen parlements lid (geweest) bij hun eerste ministeriële benoeming. Sommige werden het na hun ministeriële loopbaan. Dit verschijnsel hangt hier samen met de constitutionele onverenigbaarheid van het parlementair mandaat met een ministeriële functie. Vele Nederlandse ministers waren deskundigen uit de administratie en de academische wereld (37).

Verder nog enkele concrete cijfers : de gemiddelde leeftijd van de Franse ministers van 1959 tot 1974 bij hun eerste ministeriële benoeming bedroeg 50,4 jaar en die van de Duitse van 1949 tot 1960 56,9 jaar

(35) P. ANTONI, J.D. ANTONI en R.G. SCHWARTZENBERG, a.w., blz. 30-38. B. GAITTI, a.w., blz. 78. R. CAYROL en P. PERRINEAU, a.w., blz. 105-106.

(36) K. von BEYME, a.w., blz. 91-109.

(37) M. DOGAN en M. SCHEFFER - VAN DER VEEN, a.w., blz. 100-101.

(38). De overeenstemmende leeftijd van de Belgische ministers bedroeg respectievelijk 47,7 en 46,6 jaar (dus een relatief jonge elitestart).

2.5. *Het circulatiemodel van de ministeriële elites.*

De Nederlandse ministeriële elite (tot 1958) kenmerkte zich door een vlugge circulatie. Het grootste deel van de ministers maakte maar van één regering deel uit (België: rotatie binnen een langzame circulatie) (39). Wat de Duitse naoorlogse ministeriële elite betreft (tot 1969), mag er gesproken worden van een grote stabiliteit en dus een trage circulatie (een langzame afvloeiing en penetratie) (40). Voor de periode 1949-1961 kwam Zapf tot het circulatiecijfer van 21 positiewisselingen (41). En ook zowel de IV^e als de V^e Republiek in Frankrijk werden gekenmerkt door een tamelijke stabiliteit van het ministerieel personeel. De aanwezigheid in een regering kon continu zijn (langzame circulatie zonder veel rotatie) (V^e Republiek) of discontinu (rotatie) (IV^e Republiek). Frankrijk staat hiermee tussen Duitsland en België in (42).

2.6. *De nafunctie.*

En wat na de laatste regeringsfunctie? De meeste Franse excellenties bleven politiek actief (zie tabel X): ze keerden terug naar het parlement (voor vele ambtenaren-ministers was het dus zelfs de eerste keer dat ze zitting kregen in het parlement) en werden fractievoorzitter, commissievoorzitter of maakten deel uit van één van de bureaus van beide assemblees; anderen hielden zich enkel nog bezig met lokale politiek of gingen topposities bezetten in de partijrangen (zonder in het parlement te zetelen). Een groot deel van de ambtenaren-ministers keerden terug naar de publieke of parastatale sector om daar de hoogste functies waar te nemen. Slechts weinigen, zowel uit de IV^e als uit de V^e Republiek, stapten over naar de financiële of industriële wereld. Speciale vermelding verdient hier ook nog de Constitutionele Raad, die een groot aantal van zijn leden recruteert onder gewezen ministers. En tijdens de IV^e Republiek gingen ook heel wat ministers na hun laatste regeringspost in diplomatieke dienst (43).

(38) P. ANTONI, J.D. ANTONI en R.G. SCHWARZENBERG, a.w., blz. 37. H. SCHMIDT, a.w., blz. 171.

(39) M. DOGAN en M. SCHEFFER - VAN DER VEEN, a.w., blz. 123-125.

(40) K. von BEYME, a.w., blz. 151-161.

(41) W. ZAPF, a.w., blz. 120-121.

(42) M. DOGAN, a.w., blz. 490. P. ANTONI, J.D. ANTONI en R.G. SCHWARZENBERG, a.w., blz. 57-59.

(43) *Ibid.*, a.w., blz. 61-63.

P. BIRNBAUM, a.w., blz. 61-64.

TABEL X
De nafunctie van de ministers (1)

	<i>Frankrijk</i> (1959-1984)	<i>België</i> (1959-1984)
Parlementaire functie (2)	45,8	54
Lokale of partijfunctie (3)	20	6
Verlaten de politiek	16,7	19
Nog steeds regeringslid (4)	10	19
Overleden tijdens ministerschap	7,5	2
%	100	100
N	120	100

- (1) De gegevens in de tabel slaan niet op de belangrijkste nafunctie, maar op de eerstvolgende functie na het laatste ministerieel mandaat.
 (2) Terugkeer naar het parlement na de laatste ministerpost (data stopgezet op 27 mei 1974).
 (3) Zonder nog een parlementair mandaat uit te oefenen.
 (4) Op 27 mei 1974.

Merk op dat meer dan de helft van de Belgische ministers na hun laatste ministerieel mandaat in het parlement actief bleven (tegenover 46 % van de Franse ministers), terwijl 1/5 van de Franse ministers zich op de lokale politiek gingen toeleggen of een extra-parlementaire hoge partijfunctie uitoefenen (tegenover slechts 6 % van de Belgische ministers). Het grootste aantal Duitse ministers (tot 1969) bleef ook na de laatste regeringsfunctie in de Bundestag actief en bekleedde er de hoogste posities. Anderen gingen in diplomatieke dienst, of stapten over naar de top in drukkingsgroeperingen, of (slechts weinigen) naar de industrie en de financiële wereld. Nog anderen gingen met pensioen. Preciese data ontbreken echter (44).

3. Besluit.

Naast gemeenschappelijke kenmerken (de hoge burgerij- of middenklasse-afkomst, de universitaire vorming, de ongelijke maatschappelijke kansen voor man en vrouw) lopen de socio-economische samenstelling en het promotiepatroon van de naoorlogse ministeriële elite in België, Nederland, de Bondsrepubliek Duitsland en Frankrijk op vele punten toch duidelijk uiteen. Niettegenstaande deze vier landen aan mekaar grenzen. Eén van de opvallendste verschilpunten is voorzeker het gewicht van de ambtelijke component in de samenstelling van de

(44) K. von BEYME, a.w., blz. 147-150.

ministeriële elite in onze buurlanden, waar deze in België verwaarloosbaar klein is. Mogelijke verklaringen voor deze verschillen werden hier en daar aangegeven, maar dienen nog verder te worden getoetst. Om er maar enkele te noemen : de eigen specifieke, constitutioneel bepaalde straitsstructuur (bvb. de grondwettelijke onverenigbaarheid in Nederland van het parlementair mandaat met een ministeriële functie), de eigen historische achtergrond (bvb. de bezetting door de geallieerden van Duitsland tot 1949).

Het onderzoek naar de Belgische ministeriële elite en het gebrek aan data met betrekking tot bijvoorbeeld Nederland hebben nogmaals het bewijs geleverd van de technische moeilijkheden waarmee eliteresearch te kampen heeft. Maar dit onderzoek en de studies in Frankrijk en de Bondsrepubliek tonen aan dat het niet een onmogelijke opgave is de noodzakelijke gegevens te vergaren om van daaruit te komen tot een verklaring van de verschijnselen en de gebeurtenissen. Een fase waar het elite-onderzoek nog grotendeels moet aan toe komen.

Summary : The Belgian ministerial career pattern. An international comparison.

The sociography of the Belgian post-war minister is characterized by an upper middle-class or middle-class origin, a French-speaking and male preponderance and a university-education. The most frequent professional occupations are lawyer, professor and executive.

The political career which led to a ministerial post, went in the first place through the legislative body (city-council, county-council and parliament) (the legislative type) and in the second place through the political parties (the national and district-party-leader). After their ministerial career 39 % of the ministers played a promine part in the parliament ; 35 %, however, prosecuted an extra-parliamentary and prestigious « after-function ».

The Belgian ministerial career pattern bears some resemblances to the Dutch, German and French career pattern, but also many differences. The most outstanding difference is the importance of the bureaucratic component in the structure of the ministerial elite in those three countries, where in Belgium this is not very important.





Vingt-cinq ans de recrutement d'universitaires par le secrétariat permanent de recrutement

par Annie HONDEGHEM,

Chargée de recherches au Vervolmakingscentrum
voor Overheidsbeleid en Bestuur

★

Depuis ces dernières décennies, l'enseignement universitaire a connu une grande expansion. Cela s'est traduit entre autres par un nombre croissant d'universitaires diplômés. Pendant ces 20 dernières années, le nombre d'universitaires accédant au marché du travail a plus que doublé. Pendant l'année académique 1966-1967 par exemple, les universités belges ont remis 4.451 diplômes de base; en 1982-1983 on en a remis 10.725. En Flandres, le nombre de diplômes de base a même triplé : de 2.116 en 1966-1967 jusqu'à 6.071 en 1982-1983.

Un grand nombre des diplômés sont entrés dans la fonction publique où l'emploi a connu une croissance considérable. Des rapports du Secrétariat Permanent de Recrutement, on peut déduire qu'entre 1960 et 1984, environ 85.000 universitaires ont été mis à la disposition des départements ministériels et des organismes d'intérêt public.

Dans cet article, on essayera d'examiner l'effet de ce nombre croissant de diplômés universitaires sur le recrutement par l'Etat. Dans ce but, on a analysé tous les recrutements qui ont été effectués par l'intermédiaire du Secrétariat Permanent de Recrutement, pendant ces vingt-cinq dernières années. L'analyse se limitera donc aux recrutements statutaires. Les recrutements par d'autres moyens, comme par exemple les primo nominations, les régularisations, les chômeurs mis à l'emploi, etc. ne seront pas pris en considération. Aussi faut-il souligner que le Secrétariat Permanent de Recrutement n'est responsable que d'une partie limitée de tous les recrutements pour la fonction publique. En 1984 par exemple, il était responsable de 87 organismes publics qui comptaient au total 120.259 employés, notamment : les ministères et le personnel non-scientifique des organismes scientifiques de l'Etat (88.612 personnes), les établissements d'utilité publique qui dépendent de l'AR du 8 janvier 1973 (24.904

personnes), les niveaux 1 et 2 de la Régie des Postes (4.792 personnes), et la Régie pour le Transport Maritime (1.951 personnes).

De cette analyse, l'on a pu dégager 5 tendances importantes : une demande croissante d'universitaires, un déclin des promotions internes, un recrutement plus accentué de diplômés spécifiques, un changement dans la philosophie des examens, et un recrutement croissant d'universitaires à des niveaux inférieurs.

Etant donné la compétence du Secrétariat Permanent de Recrutement, ces tendances sont en premier lieu applicables au secteur des ministères. Afin de savoir dans quelle mesure ces tendances-là valent également pour d'autres secteurs publics, il faudra qu'on fasse des recherches plus approfondies.

Dans cet article, on traitera successivement ces tendances. Mais d'abord, on verra de plus près le système de recrutement et la base historique du recrutement des universitaires. En travaillant ainsi, on pourra continuellement situer les tendances constatées dans le système de carrière existant, ou l'on pourra les y confronter.

1. Le recrutement des universitaires : perspective historique.

Le système de recrutement actuel pour les administrations centrales se base sur les propositions de L. Camu qui en 1936 a été nommé Commissaire Royal ayant le rôle de préparer la réforme de l'administration. Dans ce cadre, il a fait en 1937 un rapport sur le statut du personnel de l'Etat, où le recrutement occupe une place centrale. Selon lui, la qualité de l'administration dépend en premier lieu de la qualité des fonctionnaires qu'on recrute. C'est d'autant plus vrai dans un système de stabilité d'emploi, étant donné que les possibilités de « licenciement » du personnel sont très limitées dans un tel système.

On peut résumer les principes de ce système de recrutement comme suit :

1. Concernant le recrutement, il y a des *règles générales* qui s'appliquent à tous les départements.

2. Le recrutement s'effectue au moyen de *concours* qui doivent mettre fin aux pratiques de patronage (politique) ou de népotisme.

3. Le corps des fonctionnaires est divisé en 4 *niveaux* qui correspondent aux différents niveaux de l'enseignement. Un diplôme d'enseignement primaire donne accès au niveau 4, un diplôme d'enseignement secondaire inférieur au niveau 3, un diplôme d'enseignement secondaire supérieur

au niveau 2 et un diplôme universitaire au niveau 1. La division en 4 niveaux s'explique par la diversité des activités d'une administration : diriger et faire du travail de conception (niveau 1), exécution des décisions (niveau 2), travail administratif de routine (niveau 3) et travail manuel (niveau 4). Le recrutement s'effectue aux grades de début de carrière de chaque niveau.

4. Les fonctionnaires qui sont reçus au concours sont formés professionnellement pendant *une période de stage*.

5. A côté du recrutement externe pour les différents niveaux, le *recrutement interne* reste possible par une accession à un niveau supérieur (c'est-à-dire la promotion interne). Camu avait proposé que les candidats internes et externes entrent en compétition et qu'ils participent donc au même concours d'admission. Pourtant, ce principe n'a pas été retenu dans le statut du personnel de l'Etat : pour les candidats internes, on organise des concours spéciaux.

6. Tous les examens sont organisés par le *Secrétariat Permanent de Recrutement*, qui est dirigé par une personne indépendante, nommée ou renommée tous les cinq ans.

Ce système de recrutement diffère sur un certain nombre de points essentiels de l'organisation avant Camu. Auparavant, il n'y avait pas de règles générales concernant le recrutement. Chaque département appliquait ses propres règles, aussi bien pour la méthode de recrutement que pour la qualité des diplômes. Une deuxième différence importante, c'est qu'avant, on recrutait les universitaires au-dessous de leur niveau, à l'exception des diplomates, des consuls et des professions protégées (par exemple médecin, ingénieur). Ils entraient dans le service comme rédacteur ou clerc et pouvaient être promus. On mettait surtout l'accent sur la formation professionnelle et l'expérience, et moins sur la formation générale et la culture générale.

Le statut de Camu revalorise considérablement la formation académique. A partir de ce moment, le niveau 1 n'est directement accessible qu'aux universitaires. Cela implique donc une barrière structurelle dans le recrutement. Cela vaut surtout pour les fonctions administratives de niveau 1, étant donné qu'auparavant, aussi les fonctions techniques (cf. les professions protégées) étaient réservées aux universitaires. Camu justifie cette revalorisation comme suit : l'Etat n'a pas seulement besoin d'académiciens qui exercent des fonctions techniques, mais aussi de « dirigeants » ayant une ample culture générale et pouvant assumer pleinement les fonctions administratives. En effet, selon lui, beaucoup de défauts dans l'administration étaient dus à l'impuissance intellectuelle de la haute

administration (« un certain épuisement intellectuel, une anémie de la haute administration » (1)).

Ces « dirigeants » seraient recrutés comme secrétaire d'administration, une fonction qu'on a introduite en 1939. Leur tâche consisterait à soutenir les hauts fonctionnaires dans leur travail d'étude, de conception et de contrôle. Camu espérait beaucoup du recrutement de ces universitaires pour l'administration.

2. Le recrutement externe pour le niveau 1.

Le système de recrutement actuel ne permet donc un accès direct au niveau 1 qu'aux universitaires ou à ceux qui ont été assimilés. De ce dernier groupe font partie les diplômés de l'enseignement supérieur du type long : les sciences commerciales (assimilées depuis 1939), les sciences administratives (depuis 1943), les traducteurs et interprètes (depuis 1966), les ingénieurs et les architectes (depuis 1978). Dans la suite de l'article on ne fera plus de distinction entre les universitaires et ceux qui sont assimilés. Le terme « universitaires » comprend donc également les diplômés de l'enseignement supérieur du type long, qui ont été admis au niveau 1 au moment du recrutement.

2.1. *Participants et lauréats des concours de recrutement pour le niveau 1.*

Le tableau I donne les concours de recrutement depuis 1962. La plus remarquable constatation qu'on en déduit est une très forte augmentation du nombre d'universitaires qui participent aux concours ces dernières années, tandis qu'il y a une baisse des pourcentages de réussites.

La grande participation d'universitaires contraste nettement avec la situation des années 60, où il y avait un manque d'attrait d'universitaires par les fonctions de l'Etat, surtout pour les fonctions techniques et spécialisées (p. ex. les ingénieurs civils). Le changement de cette situation correspond à l'offre croissante d'universitaires sur le marché du travail.

En vue d'expliquer la baisse du pourcentage de réussites on peut formuler les hypothèses suivantes. Hypothèse 1 : le degré de difficulté des examens augmente. Hypothèse 2 : les candidats se préparent moins bien ou ils sont moins motivés. Cette hypothèse peut être appuyée par le fait que beaucoup de candidats s'inscrivent à des examens sans s'y présenter. Hypothèse 3 : le jury sélectionne plus sévèrement. Etant donné la

(1) L. CAMU, *Le statut des agents de l'Etat*, Premier rapport sur la réforme administrative, 1937, blz. 84.

TABLEAU I
Participants et lauréats des concours pour le niveau 1

	Emplois non-réservés			Emplois réservés (a)			Total général		
	partici- pants	lauréats	%	partici- pants	lauréats	%	partici- pants	lauréats	%
1962	178	58	32	102	64	62	280	122	44
F+D	124	41	33	74	58	78	198	99	50
Tot.	302	99	33	176	122	69	478	221	46
1970	125	43	34	6	3	50	131	46	35
F+D	113	42	37	13	9	69	126	51	40
Tot.	238	85	36	19	12	63	257	97	38
1980	1457	371	25	1	1	100	1458	372	25
F+D	1372	355	26	1	0	0	1373	355	26
Tot.	2829	726	26	2	1	50	2831	727	26
1984	3677	418	11	-	-	-	3677	418	11
F+D	3090	330	11	1	0	0	3091	330	11
Tot.	6767	748	11	-	-	-	6768	748	11

Source : Rapports du Secrétariat Permanent de recrutement.

(a) En conséquence de lois et réglementations votées au passé, on réserve un quorum fixe des postes vacants à :

1. Des membres du personnel professionnel des cadres en Afrique ;
2. Des personnes licenciées à cause de la fermeture partielle ou totale des mines de charbon et
3. Les militaires du cadre temporaire.

grande offre de candidats, on peut s'imaginer que le jury sélectionne plus sévèrement pour éviter des réserves de recrutement trop étendues. Depuis 1985, on détermine même à l'avance les réserves de recrutement pour certains examens. Au dernier examen de secrétaire d'administration de qualification générale par exemple, 150 candidats seulement pouvaient être reçus.

Il faudrait pourtant examiner de plus près ces hypothèses.

2.2. Les recrutements pour le niveau 1.

Le tableau II montre que le recrutement annuel d'universitaires pour le niveau 1 a plus que doublé dans une période de 30 ans (de 44 en 1951 jusqu'à 507 en 1984). Cette forte hausse peut être expliquée d'abord par la croissance du personnel de l'Etat. Entre 1953 et 1984, le niveau 1 des ministères s'est accru de 5.781 unités jusqu'à 10.365 unités (2). Une deuxième explication est l'élargissement de la compétence du

(2) R. DEPRE, A. HONDEGHEM, H. VAN HASSEL, *Structuurelementen bij de motivatie van het kaderpersoneel in overheidsdienst*, Leuven, 1984.

TABLEAU II

**Lauréats des concours de recrutement
mis à la disposition des départements ministériels
et de certains établissements d'utilité publique**

Emplois non-réservés									
	niveau 1			tous les niveaux			%		
	N	F	Tot.	N	F	Tot.	N	F	Tot.
1951	25	19	44	317	250	567	7,9	7,6	7,8
1962	37	29	66	1722	655	2377	2,1	4,4	2,8
1970	57	33	90	1720	1312	3032	3,3	2,5	3,0
1980	246	194	440	3750	2300	6050	6,6	8,4	7,3
1982	71	84	155	911	906	1817	7,8	9,3	8,5
1983	256	268	524	2242	2269	4511	11,4	11,8	11,6
1984	290	217	507	1618	1864	3482	17,9	11,6	14,6

Emplois réservés									
	niveau 1			tous les niveaux			%		
	N	F	Tot.	N	F	Tot.	N	F	Tot.
1951	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1962	35	27	62	121	82	203	28,9	32,9	30,5
1970	5	10	15	11	27	38	45,5	37,0	39,5
1980	-	-	-	-	1	1	-	0	0
1982	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1983	-	-	-	1	-	1	0	-	0
1984	-	-	-	-	-	-	-	-	-

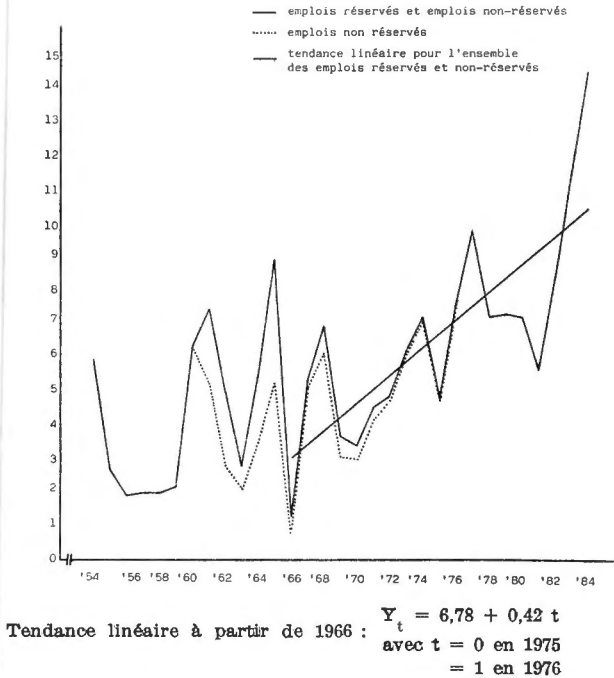
Total général									
	niveau 1			tous les niveaux			%		
	N	F	Tot.	N	F	Tot.	N	F	Tot.
1951	25	19	44	317	250	567	7,9	7,6	7,8
1962	72	56	128	1843	737	2580	3,9	7,6	5,0
1970	62	43	105	1731	1339	3070	3,6	3,2	3,4
1980	246	194	440	3750	2301	6051	6,6	8,4	7,3
1982	71	84	155	911	906	1817	7,8	9,3	8,5
1983	256	268	524	2243	2269	4512	11,4	11,8	11,6
1984	290	217	507	1618	1864	3482	17,9	11,6	14,6

Source : Rapports du Secrétaire Permanent de Recrutement.

Secrétariat Permanent de Recrutement. Avant le Secrétariat Permanent de Recrutement n'était compétent que pour le recrutement du personnel des ministères. Progressivement s'y sont ajoutés un certain nombre d'établissements d'utilité publique. Enfin, les promotions internes ont diminué au profit des recrutements externes (cf. infra).

À côté de cette augmentation absolue, il faut pourtant constater également que les recrutements pour le niveau 1 augmentent en termes relatifs.

% de recrutements pour le niveau 1



GRAPHIQUE 1. — Le rapport entre le nombre de recrutements pour le niveau 1 et le nombre total de recrutements.

Cela s'explique par le fait que la part des recrutements pour le niveau 1 s'accroît par rapport au totale des autres recrutements : 3,4 % en 1970, 7,3 % en 1980, 8,5 % en 1982, 11,6 % en 1983 et 14,6 % en 1984. Ces chiffres comparatifs ont été dessinés dans le graphique 1. Il montre clairement la tendance à la hausse depuis la deuxième moitié des années soixante.

Une autre constatation dans le tableau II est que les universitaires ne souffrent pas tellement du blocage des recrutements dans la fonction publique. Après un léger fléchissement en 1982, l'année où l'on a pro-

clamé le blocage des recrutements, le recrutement pour le niveau 1 a même encore augmenté en termes absolus par rapport à 1981.

En conclusion, par rapport à cette première tendance, on peut dire qu'il y a une augmentation nette de la demande d'universitaires par l'État. D'autre part, l'offre d'universitaires a subi une grande croissance aussi. Pour un grand nombre de diplômés, la participation à des examens d'État est devenue une issue importante, où une minorité pourtant aura la chance de réussir.

3. Le recrutement interne pour le niveau 1.

3.1. Historique.

Le rapport entre le recrutement externe et la promotion interne constitue un point de discussion traditionnel dans l'organisation de la fonction publique.

A la base de cette discussion se trouve le problème suivant : à quel aspect du recrutement faut-il attacher la plus grande importance, à la formation et l'expérience spécifique et professionnelle (recrutement interne) ou à la culture générale et aux capacités intellectuelles (recrutement externe) ? Du point de vue historique, cette discussion s'est surtout concentrée sur la question, faut-il que les membres d'une administration passent le même examen que les candidats externes ? Plus haut, nous avons déjà souligné que Camu préférait une compétition entre les candidats internes et externes. Dans son rapport, il donne la motivation suivante : « Cette compétition est nécessaire si l'on veut que l'État recrute pour ses services les plus aptes et les plus capables » (3).

Pourtant, cette vision n'a pas été retenue. Le statut prévoit 2 sortes de concours : pour les membres de l'administration, on organise des concours d'accession au niveau supérieur et pour les candidats externes, il y a les concours de recrutement. Les deux groupes ne se font donc pas concurrence. Dans beaucoup de départements et d'organismes d'intérêt public, il y a des réglementations élaborées de manière à privilégier ses propres fonctionnaires : soit en attribuant les postes vacants d'abord à des fonctionnaires du niveau 2 qui sont reçus aux concours d'accession au niveau supérieur avant de recruter des candidats externes, soit en réservant 50 % des postes vacants à son propre personnel.

En 1964, le ministre de la Fonction Publique M. Gilson, a essayé de reprendre l'idée de Camu. Étant donné le manque d'universitaires sur le marché du travail dans les années 60, on prévoyait que l'État devrait

(3) L. CAMU, *o.w.*, blz. 96.

encore faire appel à des fonctionnaires du niveau 2 pendant plusieurs années pour combler les postes vacants du niveau 1.

En mettant les concours d'accession au niveau supérieur au même niveau que les concours de recrutement, Gilson voulait ainsi garantir que seulement les fonctionnaires vraiment capables passent au niveau 1. Mais lui aussi a dû jeter du lest.

Récemment, on a repris la discussion sur le système des examens à propos de l'introduction du système VICASEVA, c'est-à-dire : Vidéo Case Assisted Evaluation, le nouveau système d'examen que l'on emploie entre autres pour l'examen de secrétaire d'administration, (cf. infra). Tandis qu'on a complètement rénové le concours de recrutement pour secrétaire d'administration, on maintient le vieux système pour le concours d'accession au niveau supérieur. D'après ce que l'on dit, il existerait trop de résistance à l'intérieur de l'administration pour y changer quoi que ce soit.

3.2. Participants et lauréats des concours d'accession au niveau supérieur pour le niveau 1.

Pour les concours d'accession au niveau supérieur comme pour les concours de recrutements, on constate que le nombre de participants augmente tandis que les pourcentages de réussites ont fortement baissé ces dernières années. Le tableau III le montre nettement.

TABLEAU III

Participants et lauréats des concours d'accession du niveau 2 au niveau 1

	Participants			Lauréats			Pourcentages de réussites		
	N	F + D	Total	N	F + D	Total	N	F + D	Total
1962	292	233	525	78	44	119	26	17	23
1970	715	504	1219	56	37	93	8	7	8
1975	603	367	970	134	88	222	22	24	23
1980	1598	1042	2640	152	106	258	10	10	10
1984	2559	2013	4572	227	125	352	9	6	8

Source : Rapports du Secrétaire Permanent de Recrutement.

Comme explication des pourcentages de réussites, on peut formuler deux hypothèses : ou bien le potentiel de candidats valables qui avaient eu trop peu de possibilités de formation s'est épuisé peu à peu à cause de la démocratisation de l'enseignement, ou bien les examens deviennent de plus en plus difficiles et les jurys de plus en plus sévères. L'idée est très raisonnable que l'on sélectionne plus sévèrement maintenant, dans une

période de surplus d'universitaires, que dans les années 60 - début 70 quand il y avait un manque d'universitaires.

3.3. *Le recrutement externe versus la promotion interne.*

Quelle a été la part effective du recrutement externe et de la promotion interne dans le recrutement pour le niveau 1 pendant ces 25 dernières années ? Dans ce but, nous avons calculé la relation entre le nombre d'universitaires engagés annuellement et le nombre de fonctionnaires qui réussissaient chaque année les examens d'accès au niveau 1. (Remarque : en ce qui concerne les promotions internes, il nous a fallu nous appuyer sur les données concernant les lauréats des concours d'accès au niveau supérieur parce qu'il n'existe pas de données sur le recrutement interne même. Par conséquent il se pourrait donc que les chiffres relatifs du tableau IV soient quelque peu déformés).

TABLEAU IV

Le rapport entre le recrutement externe et interne pour le niveau 1

	<i>Recrutement externe (a) (cumulatif)</i>	<i>Lauréats pour les concours d'accès au niveau supérieur (b) (cumulatif)</i>	<i>Rapport (a) / (b)</i>
1962 → 1968	787	2.623	0,3
1969 → 1975	1.161	1.138	1,0
1976 → 1984	3.713	1.875	2,0

Jusqu'à la fin des années 60, le recrutement interne pour le niveau 1 était trois fois supérieur au recrutement externe. De 1969 jusqu'à 1975 il y avait presque autant de recrutements externes que de recrutements internes. Et à partir de 1976, le recrutement externe d'universitaires augmente sensiblement. Ce changement est aussi bien la conséquence des pourcentages de réussites décroissants concernant les concours d'accès au niveau supérieur que de la demande croissante d'universitaires.

Pourtant il n'est pas exclu que dans l'avenir, l'importance de la promotion interne augmente de nouveau. En effet, depuis quelques années il se fait que de plus en plus d'universitaires participent et réussissent des examens pour le niveau 2 (cf. infra). Après quatre ans d'ancienneté, ils peuvent s'inscrire aux concours d'accès au niveau supérieur et ainsi, il est possible qu'ils obtiennent un emploi de niveau 1.

D'ailleurs, on stimule le recrutement interne dans le cadre de la rationalisation de la fonction publique. Ainsi, les nouvelles mesures de la mobilité de 1982 demandent d'épuiser les candidatures internes avant

qu'on puisse recruter des externes. Les départements et les organismes d'intérêt public ne peuvent s'y opposer qu'en introduisant des grades spécifiques puisque ceux qui réussissent le concours d'accès au niveau supérieur n'entrent pas en ligne de compte pour les grades spécifiques.

Ceci nous amène à la troisième tendance importante dans les recrutements, c'est-à-dire, le recrutement de plus en plus important des diplômés spécifiques.

4. Recrutement général versus spécifique.

4.1. *Les généralistes versus les spécialistes.*

La théorie des sciences administratives a reçu une empreinte importante de la dichotomie généraliste-spécialiste. À l'origine, il y a le système britannique du « Civil Service » où, avant le rapport Fulton des années 1970, les généralistes et les spécialistes faisaient partie de hiérarchies différentes. Les généralistes appartenaient surtout à la « administrative class ». Elle était formée par un petit groupe de fonctionnaires venant d'Oxford ou de Cambridge. La plupart d'entre eux avait étudié la philosophie et lettres ou l'histoire. Ils étaient recrutés pour leurs capacités intellectuelles plutôt que pour leur préparation spécifique à être cadre dans le « Civil Service ». Au contraire, on trouvait des spécialistes dans un très grand nombre de « classes » techniques, professionnelles et scientifiques. Les possibilités de carrière du fonctionnaire dépendaient largement de la « class » à laquelle il appartenait. En principe, les hautes fonctions étaient réservées à la « administrative class » généraliste.

Ce modèle était légitimé comme suit. On parlait de l'idée que le généraliste, étant donné sa large culture générale, était le mieux placé pour comparer les différents avis et intérêts. Par conséquent, le rôle par excellence du généraliste était celui de la préparation à la politique. Il faisait fonction d'intermédiaire entre les hommes politiques, les clients et les techniciens. Il devait traduire les problèmes et mettre les autorités en état de prendre des décisions équilibrées. Les spécialistes, au contraire, seraient trop liés à leur propre façon de penser et tiendraient trop peu compte des facteurs non-techniques. Par conséquent, ils occupaient plutôt des fonctions d'état-major que des fonctions hiérarchiques.

Quand on examine l'argumentation de Camu, il est clair qu'il s'est inspiré de ce modèle pour le statut du personnel de l'Etat. Le grade de secrétaire d'administration, que l'on a introduit en 1939, était plus ou moins le reflet des grades inférieurs de la « administrative class ». Camu insistait toujours sur le fait que l'administration n'avait pas seulement

besoin de spécialistes formés à l'université, mais aussi de généralistes de niveau universitaire qui assumeraient à part entière les fonctions administratives.

Pourtant, le modèle britannique n'est pas appliqué entièrement à l'administration belge. Nous avons une tradition plus spécialisée qu'en Grande-Bretagne. Les hauts fonctionnaires, surtout les directeurs généraux, sont considérés en premier lieu comme des spécialistes de leur département ou de leur(s) direction(s) générale(s) (4). En général, ils ont une formation préalable qui s'inscrit dans le cadre des tâches qu'ils remplissent dans leur établissement, par exemple sciences appliquées pour le Ministère des Travaux Publics, ingénieurs agronomes pour le Ministère de l'Agriculture, licenciés en droit pour le Ministère de la Justice, etc. Sur ce plan, l'administration belge diffère sensiblement du « Civil Service » britannique.

C'est la raison pour laquelle dorénavant, on n'emploiera plus les notions de généraliste-spécialiste dans leur sens premier, mais uniquement dans un sens formel. C'est-à-dire, les généralistes sont les fonctionnaires que l'on engage au moyen d'un concours général (un concours pour lequel on exige un niveau de formation déterminé, par exemple, formation universitaire, mais pas de diplôme spécifique). De tels concours sont par exemple : secrétaire d'administration de qualification générale, traducteur-réviseur, fonctionnaire et stagiaire de la sixième classe administrative pour la carrière en service diplomatique et consulaire du Ministère des Affaires Etrangères. Les spécialistes sont les fonctionnaires que l'on engage au moyen d'un concours pour des disciplines spécifiques, par exemple, psychologue, ingénieur-architecte, secrétaire d'administration-juriste, ou -économiste, ingénieur des eaux et forêts. A l'aide de cette définition, nous avons examiné le rapport entre les généralistes et les spécialistes dans le recrutement.

4.2. *Un plus grand recrutement de diplômés spécifiques.*

De cette analyse, il ressort que depuis 1968, il y a une forte tendance à un recrutement plus important de diplômés spécifiques. De 1962 à 1967, 60 % des fonctionnaires ont été engagés au moyen de concours pour des grades généraux et 40 % par des concours pour des grades spécifiques. Dans la période de 1968 à 1984, cette proportion est passée respectivement à 25 % et 75 %, ce qui signifie donc un brusque retournement de situation.

En ce qui concerne les recrutements de secrétaire d'administration, selon Camu la fonction généraliste par excellence, on retrouve la même

(4) R. DEPRE, *De topambtenaren van de ministeries in België*, Leuven, 1973.

évolution, quoique la tendance à la spécialisation ne se soit accentuée qu'à partir de 1972. De 1962 à 1971, 88 % de tous les secrétaires d'administration recrutés étaient secrétaire d'administration de qualification générale, 3 % secrétaire d'administration-juriste, 2 % secrétaire d'administration-économiste, 6 % secrétaire d'administration-statisticien et 1 % secrétaire d'administration-géographe. Entre 1972 et 1981, seulement 41 % étaient secrétaire d'administration de qualification générale, 38 % secrétaire d'administration-juriste, 18 % secrétaire d'administration-économiste et 2 % secrétaire d'administration-statisticien.

Nous voyons un certain nombre d'explications pour cette tendance à la spécialisation.

Une première explication est probablement que la société, la pratique administrative et la technologie sont devenues si complexes, que l'engagement de spécialistes s'est avéré inévitable. Il ne suffit plus de devenir compétent en exerçant sa fonction, il faut pouvoir s'appuyer sur une bonne formation préalable. Dans cet ordre d'idées, le Rapport Fulton a dénoncé le manque de compétence de la « administrative class » britannique en ce qui concerne le traitement de dossiers très spécialisés et techniques.

Une deuxième explication possible, c'est que les départements ont une prise plus forte sur leur propre politique du personnel à cause de l'introduction de grades spécifiques. En effet, quand il s'agit de grades spécifiques, les départements mêmes peuvent déterminer quel diplôme ils vont recruter. Si pour le service juridique par exemple on veut engager un juriste, il vaut mieux demander un secrétaire d'administration-juriste qu'un secrétaire d'administration de qualification générale, dont on ne connaît pas le diplôme à l'avance. D'ailleurs, l'introduction de grades spécifiques est aussi le moyen par excellence d'attirer un plus grand nombre d'universitaires. Puisque pour les postes vacants des grades généraux, aussi les fonctionnaires qui ont réussi aux concours d'accession au niveau supérieur entrent en ligne de compte, tandis qu'on ne peut recruter que des universitaires pour les grades spécifiques. Il paraît que cette argumentation aurait entre autres stimulé beaucoup de départements à introduire plus de grades spécifiques.

Une troisième explication, c'est que depuis septembre 1969, on a assoupli la réglementation pour la demande de recrutement de diplômes spécifiques. Avant, il fallait modifier le cadre organique par Arrêté Royal, sur la proposition du ministre et après accord du ministre de la fonction publique. A partir de 1969, c'est le ministre qui peut décider ici de son propre chef.

Finalement il faut aussi associer cette tendance à la spécialisation aux modifications du système d'examen, introduites depuis 1968, pour le

recrutement de qualifications spécifiques. Avant, l'examen consistait en trois parties, notamment un résumé et un commentaire sur une conférence, un examen de maturité et une interrogation orale ou écrite sur certaines disciplines. Par conséquent, il fallait beaucoup de temps pour conclure un examen. Etant donné que le recrutement de certaines qualifications (exemple : celle d'ingénieur civil) a posé des problèmes au cours des années 60, on est passé à l'usage de l'examen-interview. De cette manière-ci, il était possible de recruter beaucoup plus vite, ce qui augmentait l'attrait des grades spécifiques.

Pourtant, la tendance à un plus grand recrutement de diplômés spécifiques pose également de nouveaux problèmes. On peut se demander dans quelle mesure ce système entre en conflit avec le système de carrière de l'administration belge. Puisque l'essence de ce système, c'est que les fonctionnaires sont recrutés pour une carrière, et pas pour des positions déterminées. En recrutant de plus en plus pour des fonctions spécifiques, on risque d'en arriver en pratique à un système de positions, comme c'est le cas aux Pays-Bas par exemple, sans que le cadre général soit modifié.

Un autre problème, c'est que le recrutement spécifique risque d'entraver une meilleure mobilité et disponibilité des fonctionnaires. Puisque selon les nouvelles mesures de la mobilité de 1982, la mobilité n'est possible qu'entre des grades équivalents. Donc plus on introduit des grades spécifiques, plus on entrave la mobilité. Alors, on considère ces dernières années la mobilité des fonctionnaires comme un des instruments les plus importants pour rationaliser l'administration et rendre le corps des fonctionnaires plus flexible. Donc cette tendance à la spécialisation pourrait contrarier la réalisation de cet objectif.

4.3. *L'évolution dans le recrutement des différents diplômes.*

La tendance à recruter de plus en plus de diplômés spécifiques, a marqué aussi la spécificité de diplôme qu'on a recruté ces dernières 25 années (voir tabl. V). En général, il est possible de distinguer trois périodes :

Entre 1962 et 1966, il y a une domination du droit et des sciences sociales, avec respectivement 25,8 % et 20 % des recrutements. La raison, c'est que dans cette période, les universitaires étaient surtout engagés pour des grades généraux et plus spécifiquement pour ceux de secrétaire d'administration de qualification générale. Dans le paragraphe suivant, on verra que les lauréats de cet examen avaient surtout fait des études de droit ou de sciences sociales.

A partir de 1967-1968, on engage de plus en plus de diplômés spécifiques. Entre 1967 et 1975, c'est surtout les ingénieurs civils qui en profitent. Ils dépassent même les juristes (28,6 % contre 23 %), proba-

TABLEAU V

Diplômes détenus par les personnes qui ont été recrutées pour le niveau I

Diplômes universitaires														Enseignement supérieur non-universitaire (4 ans)			Total générale		
	Sciences religieuses	Philosophie et Lettres	Histoire	Droit	Sciences	Médecine	Médecine vétérinaire	Autres sciences médicales	Sciences appliquées	Sciences agricoles	Sciences politiques et sociales	Sciences économiques	Psychologie et pédagogie	Inconnu	Etudes administratives supérieures	Ingénieur industriel	Architecte	Traducteur-interprète	
1962- 1966		13		149	14	42	8	18	57	69	114	64	3	1	25				577
%		2,2		25,8	2,4	7,3	1,4	3,1	9,9	12,0	20,0	11,1	0,1		4,3				100
1967- 1975		32	6	333	39	87	20	16	411	133	117	151	69	2	14			8	1438
%		2,2	0,0	23,2	2,7	6,1	1,4	1,1	28,6	9,2	8,1	10,5	4,8	0,0	1,0			0,6	100
1976- 1984	2	54	28	1193	86	147	25	28	274	109	194	958	67	99	6	25	63	34	3392
%		1,6	1,0	35,2	2,5	4,3	1,0	1,0	8,1	3,2	5,7	28,2	2,0	3,0	0,2	0,7	1,9	1,0	100
1962- 1984	2	99	34	1675	139	276	53	62	742	311	425	1173	139	102	45	25	63	42	5407
%	0,0	1,8	1,0	31,0	2,6	5,1	1,0	1,0	13,7	5,8	7,9	21,7	2,6	1,9	1,0	0,5	1,2	0,8	100

Source : Nos calculs, basés sur les listes de recrutement.

blement à cause du grand nombre de travaux publics qui ont été commencés à cette période.

Après 1975, les juristes et les économistes profitent de cette tendance à la spécialisation; 35,2 % des universitaires engagés après 1975 possédaient un diplôme de droit et 28,2 % en avaient un d'économie.

Ce grand nombre de recrutements de juristes et économistes est dû pour respectivement 40 % et 50 % aux différents examens pour contrôleur adjoint auprès d'une administration fiscale, ce qui est un grade au ministère des Finances. En effet, depuis la deuxième moitié des années 70, le ministère des Finances a changé fondamentalement sa politique de recrutement. Avant, le niveau 1 était complété presque uniquement au moyen de promotions internes. Par conséquent, en 1967 seulement 2,8 % des fonctionnaires du niveau 1 disposaient d'un diplôme universitaire. A partir de 1976, on faisait de plus en plus de recrutements externes. Entre 1976 et 1984, on a engagé 477 juristes et 470 économistes pour le grade de contrôleur adjoint. Cela a mené à une forte augmentation du nombre d'universitaires dans cette période. En 1984, déjà 21,2 % des fonctionnaires du niveau 1 étaient des universitaires.

Pour toute la période entre 1962 et 1984, les juristes sont les plus représentés de toutes les disciplines. Presque un tiers (31 %) de tous les universitaires recrutés au Secrétariat Permanent de Recrutement ces vingt-cinq dernières années ont fait des études de droit. Donc la prépondérance traditionnelle des juristes dans l'administration belge a été encore renforcée.

D'autre part, les économistes jouent un rôle de plus en plus important dans l'administration. Entre 1962 et 1984, ils représentent 21,7 % des recrutements au niveau 1.

Les plus grandes « victimes » de la tendance à la spécialisation ce sont les sciences sociales. Entre 1967 et 1975, seulement 8,1 % des candidats engagés avaient un tel diplôme, entre 1976 et 1984 encore seulement 5,7 %. Dans le passé, les sciences sociales fournissaient surtout des secrétaires d'administration de qualification générale. Pourtant, comme nous avons déjà constaté, ce grade a perdu de sa valeur au profit des secrétaires d'administration-juristes et économistes. Contrairement aux autres disciplines, les licenciés en sciences sociales ne sont pas considérés comme des spécialistes, c'est-à-dire qu'il n'existe pas d'examen où cette discipline seule est admise. Avec le nouveau système de recrutement de secrétaire d'administration, leur position dans l'administration risque même d'être menacée davantage encore. En effet, étant donnée la nature du concours qu'il fallait passer avant, ils avaient une certaine avance sur les autres disciplines. Ceci n'est plus le cas avec le nouveau système de concours (cf. *infra*).

Le seul rayon d'espoir pour les licenciés en sciences sociales, c'est que depuis la fin de 1985, ils sont admis à l'examen de contrôleur adjoint auprès d'une administration fiscale, à côté des juristes et des économistes.

Le déclin de la position des sciences sociales dans l'administration belge est tout à fait différent de l'évolution aux Pays-Bas, où aussi bien aux administrations de l'Etat qu'aux administrations locales, il se fait sentir une demande croissante d'un groupe déterminé de cette discipline, notamment ceux qui ont fait des études en sciences administratives. En conséquence de cette forte demande, quelques universités hollandaises ont créé de nouvelles sections de sciences administratives.

5. Modifications apportées à l'examen de secrétaire d'administration de qualification générale.

L'examen de secrétaire d'administration de qualification générale a été fondamentalement modifié en 1984. Plusieurs raisons motivaient ce changement. La première était d'une nature pratique : l'ancien examen prenait beaucoup de temps et vu le nombre croissant de participants, cette situation était devenue intenable. La deuxième raison, c'était que certaines disciplines se sentaient discriminées par la nature de l'examen, notamment par l'accent mis sur la connaissance juridique. Selon eux, c'était en contradiction avec l'idée d'une qualification générale, où le plus important, ce sont les capacités intellectuelles et non la connaissance préalable spécifique. En troisième lieu, on a également modifié la philosophie qui se trouvait à la base de l'examen.

Le grade de secrétaire d'administration de qualification générale est important pour notre système administratif. Au paragraphe suivant, nous examinerons donc de plus près la modification du système de l'examen et ses conséquences pour la composition du groupe des lauréats.

5.1. Le système d'examen classique.

Entre 1961 et 1984, l'examen de secrétaire d'administration de qualification n'a presque pas changé. L'examen se composait de trois parties : un résumé et un commentaire sur une conférence, une interview avec le jury de l'examen sur un sujet de nature générale, et une interrogation sur quatre matières (droit constitutionnel, droit administratif, droit civil et économie politique). L'intention du résumé et du commentaire était surtout de tester le sens de la synthèse et de la critique. Pendant l'épreuve orale, on examinait la personnalité, l'aptitude de s'exprimer et la formation générale du candidat. Et avec les quatre matières, on vérifiait si le candidat disposait de la connaissance technique nécessaire à assumer sa fonc-

tion future. On parlait donc de l'idée qu'un secrétaire d'administration de qualification générale devait avoir au moins quelques idées du droit et de l'économie pour être capable de bien fonctionner dans une administration.

Par la nature de l'examen et surtout par l'accent mis sur la connaissance juridique, certaines orientations étaient nettement privilégiées, notamment le droit et les sciences politiques et sociales. En effet, ces candidats avaient étudié cette matière pendant leur formation tandis que les autres devaient l'assimiler eux-mêmes. Par conséquent, il n'est pas surprenant que les pourcentages de réussites des licenciés en droit et en sciences politiques et sociales soient beaucoup plus élevés que ceux des autres orientations. On peut le constater clairement en regardant les données du tableau VI.

TABLEAU VI

**Diplômes des participants et des lauréats de quatre examens
de secrétaire d'administration de qualification générale (néerlandophones)
dans la période 1978-1980**

	<i>Participants</i>	<i>Lauréats</i>	<i>Pourcentage de réussites</i>
Droit	315	48	15,2
Sciences politiques et sociales	211	30	14,2
Sciences économiques	226	10	4,4
Psychologie et Pédagogie	15	0	0
Philosophie et lettres	53	4	7,5
Traducteur-interprète	16	1	6,2
Sciences religieuses	1	1	100
Médecine	11	1	9,0
Sciences	28	0	0
Sciences appliquées	12	0	0
Sciences agricoles	9	1	11,1
Total	897	96	10,7

Source : G. Goossens, *Evolutie en analyse van het vergelijkend examen van bestuurssecretaris (algemene kwalificatie)*. Ministerie van Openbaar Ambt, ADSV (Algemene Directie Selectie en Vorming), 1981, 31 blz.

On peut également expliquer les pourcentages de réussites élevés des candidats de « sciences politiques et sociales » par le fait que les diplômés des Instituts Supérieurs des Sciences Administratives appartiennent aussi à ce groupe. En général, ces candidats sont très motivés. Ils ont obtenu leur diplôme en suivant pendant cinq ans des cours du soir après leur tâche journalière. Pour eux, réussir un examen est très important, sinon de première importance. D'ailleurs les programmes des Ecoles Administratives sont très orientés vers les concours de recrutement.

Ce qui est remarquable aussi dans le tableau VI, ce sont les mauvais pourcentages de réussites des sciences économiques, notamment 4,4 %, d'autant plus que les économistes représentent un quart des participants.

Après une analyse plus approfondie des résultats des examens, on a constaté que les économistes totalisaient très peu de points pour le droit (5). C'était donc surtout les économistes qui protestaient contre le système d'examen.

Etant donné que la majorité des participants à l'examen de secrétaire d'administration de qualification générale étaient des juristes et des licenciés en sciences politiques et sociales, et qu'ils avaient également les meilleurs chances de réussites, il est évident que ces deux orientations étaient les plus fortement représentées dans le groupe des lauréats. Entre 1961 et 1983, 37 % en moyenne des lauréats néerlandophones avaient un diplôme de droit, 38 % un diplôme de sciences politiques et sociales, 15 % un diplôme d'économiste et 9 % un autre diplôme.

Il faut pourtant ajouter ici qu'à partir des années 80, le pourcentage des « autres » diplômes a sensiblement augmenté, même jusqu'à 27 % en 1983. La raison probable est qu'à partir de 1980, les débouchés traditionnels des universitaires, entre autres l'enseignement, étaient presque saturés et que ces diplômés ont cherché d'autres issues, entre autre la participation à des concours d'Etat. Le nouveau système d'examen favorise davantage cette tendance.

5.2. *L'examen VICASEVA.*

Comme nous l'avons dit plus haut, plusieurs avaient protesté contre le système d'examen classique parce qu'il privilégiait certains diplômés. Cette critique a contribué à la modification du système.

De l'examen classique, il reste seulement la synthèse et le commentaire sur une conférence, comme deuxième épreuve. Dans la première épreuve (éliminatoire), les candidats sont confrontés à une discussion enregistrée sur vidéo sur un « cas », d'où le nom examen VICASEVA (Video Case Assisted Evaluation). Ce « cas » peut traiter des thèmes très différents. Pourtant, on essaye de veiller du fait que la problématique se trouve le plus proche possible de la réalité et que la discussion soit aussi large que possible, pour éviter de privilégier des spécialistes d'une certaine orientation. Au dernier examen de secrétaire d'administration le problème posé était : la programmation d'un centre culturel. L'échevin de la culture, le directeur du centre culturel, le fonctionnaire de la culture et le délégué du conseil des jeunes participaient à la discussion.

Après la représentation on pose des questions sous forme de test à choix multiple. Ces questions peuvent être très variées. On peut tester la

(5) G. GOOSSENS, *Evolutie en analyse van het vergelijkend examen voor bestuurssecretaris (algemene kwalificatie)*. Ministerie van het Openbaar Ambt, Brussel, 1981, blz. 28-29.

capacité de concentration des candidats en leur donnant une liste de données dont certaines étaient mentionnées pendant la discussion et d'autres pas. On peut demander quelle est l'information la plus utile de la bande vidéo et quelle est l'information qui manque pour traiter à fond les dossiers. On peut demander de donner les arguments les plus importants qui plaident pour la solution du problème dans une direction déterminée.

La critique qu'on porte souvent sur l'examen VICASEVA est que ce système implique trop d'éléments subjectifs. Les défenseurs du système répondent que l'examen est objectif à cause de la procédure suivie pour la rédaction des questions et des réponses. Cela se passe comme suit. Le jury est composé de professeurs de différentes universités. Ils rédigent les questions ensemble. Après, chaque professeur répond séparément aux questions : il ou elle donne trois bonnes réponses et huit à dix réponses qui puissent séduire le candidat. Les réponses des différents professeurs sont mises ensemble et cotées individuellement. Pendant une réunion le jury s'entretient de ces notes. Finalement, on ne retient que les réponses pour lesquelles tout le monde est d'accord qu'elles soient bonnes ou mauvaises. Autrement dit, l'objectivité du système VICASEVA doit donc être garantie par l'unanimité du jury sur les questions et les réponses. Après l'examen, une fois de plus on évalue la valeur des questions et des réponses. Si par exemple il s'avère que les réponses à une question déterminée sont manifestement mauvaises, on peut encore en tenir compte quand on accorde les notes.

Quelle est maintenant la philosophie du système VICASEVA ? On ne veut plus tester « la connaissance » en soi en partant de l'idée qu'elle a déjà été évaluée suffisamment à l'université. On a plutôt l'intention de vérifier si le candidat est capable d'employer cette connaissance en pratique et s'il est capable d'aborder un problème concret avec l'information mise à sa disposition. Vu l'évolution rapide de notre société, on veut recruter des personnes qui ont une grande capacité d'apprendre, de réunir et de traiter rapidement l'information et de s'adapter facilement à des fonctions et des situations nouvelles. D'ailleurs, cette dernière capacité deviendra plus importante si on veut favoriser la mobilité de l'administration.

Jusqu'à maintenant, le système VICASEVA a été adopté pour cinq examens : secrétaire d'administration de qualification générale, secrétaire d'administration juriste et économiste, contrôleur adjoint d'une administration fiscale et conseiller adjoint pour la fonction publique.

Graduellement, le nouveau système d'examen sera élargi à d'autres examens, pas uniquement du niveau 1, mais aussi à d'autres niveaux. Le changement dans la philosophie d'examen s'appliquera donc à un ou plusieurs examens du Secrétariat Permanent de Recrutement.

5.3. *Lauréats du nouveau système d'examen de secrétaire d'administration de qualification générale.*

Le nouveau système d'examen a nettement influencé le pourcentage de réussites et la composition du groupe des lauréats. Les tableaux VII et VIII montrent les résultats du premier et du second examen pour les néerlandophones de secrétaire d'administration de qualification générale, organisés selon le nouveau système d'examen. A titre d'éclaircissement de

TABLEAU VII

Participants et lauréats du premier examen pour néerlandophones de secrétaire d'administration de qualification générale, organisé selon le nouveau système d'examen

	Présents	% sur total	Nombre de lauréats	% de lauréats sur présents	% de lauréats sur participants	% de lauréats sur total
1. Sciences Juridiques						
VICASEVA	244	18	62	25		
IIe épreuve	62	22	27	44	11	22
2. Sciences politiques et Administratives						
VICASEVA	124	9	20	16		
IIe épreuve	19	7	6	32	5	5
3. Economie						
VICASEVA	123	9	21	17		
IIe épreuve	18	6	7	39	6	6
4. Sciences humaines						
VICASEVA	193	14	55	28		
IIe épreuve	53	19	22	42	11	18
5. Lettres et philosophie						
VICASEVA	237	18	55	23		
IIe épreuve	53	19	30	57	13	25
6. Histoire						
VICASEVA	156	12	31	20		
IIe épreuve	30	11	17	57	11	14
7. Sciences exactes et appliquées						
VICASEVA	257	19	49	19		
IIe épreuve	45	16	10	22	4	8
TOTAL						
VICASEVA	1.334	100	293	22		
IIe épreuve	280	100	119	43	9	100

- 1. Sciences juridiques : droit + criminologie
- 2. Sciences politiques : sciences politiques et sociales, sciences administratives et administratives
- 3. Economie
- 4. Sciences humaines : sociologie, sciences de communication, psychologie et pédagogie
- 5. Philosophie et lettres : philosophie, philologie, traducteur, interprète
- 6. Histoire
- 7. Sciences exactes et appliquées : sciences, ingénieur civil, ingénieur agronome, ingénieur industriel, architecte, sciences paramédicales

ces tableaux, il faut souligner les points suivants : 1° les diplômes sont ordonnés d'une façon légèrement différente de celle adoptée jusqu'ici; 2° à la deuxième épreuve ne peuvent participer que ceux qui ont réussi la première épreuve, c'est-à-dire, l'examen VICASEVA; 3° la sélection des lauréats du premier examen a été légèrement différente de celle du second (resp. tableaux VII et VIII). Au premier examen, on avait réussi en obtenant 60 %. Au deuxième examen, on a contingenté le nombre de lauréats : les 300 candidats les mieux classés de l'examen VICASEVA

TABLEAU VIII

Participants et lauréats du second examen pour néerlandophones

	Présents	% sur total	Nombre de lauréats	% de lauréats sur présents	% de lauréats sur participants	% de lauréats sur total
1. Sciences juridiques						
VICASEVA	309	17	37	12		
I ^{le} épreuve	37	13	19	51	6	13
2. Sciences politiques et administratives						
VICASEVA	175	10	38	22		
I ^{le} épreuve	38	13	21	55	12	14
3. Economie						
VICASEVA	143	8	15	10		
I ^{le} épreuve	12	4	5	42	3,5	3
4. Sciences humaines						
VICASEVA	273	15	61	22		
I ^{le} épreuve	58	20	31	53	11	21
5. Lettres et philosophie						
VICASEVA	332	18	49	15		
I ^{le} épreuve	46	16	29	63	9	19
6. Histoire						
VICASEVA	238	13	40	17		
I ^{le} épreuve	38	13	21	55	9	14
7. Sciences exactes et appliquées						
VICASEVA	307	17	57	19		
I ^{le} épreuve	56	19	23	41	7,5	15
8. Non connu						
VICASEVA	53	3	7	13		
I ^{le} épreuve	7	2	1	14	2	1
TOTAL						
VICASEVA	1.830	100	304	17		
I ^{le} épreuve	292	100	150	51	8	100

1. Sciences juridiques : droit + criminologie
2. Sciences politiques : sciences politiques et sociales, sciences administratives et appliquées
3. Economie
4. Sciences humaines : sociologie, sciences de communication, psychologie et pédagogie
5. Philosophie et lettres : philosophie, philologie, traducteur, interprète
6. Histoire
7. Sciences exactes et administratives : sciences, ingénieur civil, ingénieur agronome, ingénieur industriel, architecte, sciences paramédicales

étaient retenus pour la deuxième épreuve, et les 150 meilleurs candidats de la première et de la deuxième épreuve étaient admis à la réserve de recrutement. Vu le grand nombre de candidats et de lauréats, la sélection du premier examen a été un peu plus sévère que celle du second.

Sans vouloir tirer des conclusions qui risquent d'aller trop loin, nous voudrions pourtant faire remarquer certaines différences fondamentales par rapport au système d'examen classique.

1. *En ce qui concerne les participants.*

La grande majorité de l'ancien système d'examen détenaient un diplôme des orientations suivantes : le droit, les sciences politiques et sociales et l'économie. Cela n'est plus le cas maintenant. Le groupe de participants est beaucoup plus hétérogène. Cela n'est probablement pas dû uniquement au changement du système d'examen, mais aussi à la saturation de certains débouchés des universitaires (e.a. l'enseignement). Beaucoup de diplômés considèrent les examens d'Etat comme une issue. Plus haut, nous avons déjà signalé que cette tendance a commencé à se profiler depuis 1980. Elle a été amplifiée par le nouveau système d'examen.

2. *En ce qui concerne les pourcentages de réussites.*

Le système d'examen classique donnait de meilleures chances de réussites aux licenciés en droit et en sciences politiques et sociales. Ce privilège n'existe plus maintenant. Les pourcentages de réussites du nouveau système d'examen varient sensiblement. Par exemple : au premier examen, les sciences politiques et sociales obtenaient des résultats plutôt faibles tandis qu'ils obtenaient de meilleurs résultats lors du second examen. Il est aussi surprenant que quelques disciplines, notamment économie et sciences exactes et appliquées, ont obtenu des résultats faibles, aussi bien sur le premier que sur le deuxième examen. Une explication possible est que ce ne sont pas les meilleurs candidats de ces orientations qui participent à l'examen de secrétaire d'administration de qualification générale parce qu'on organise aussi des examens spécifiques pour ces diplômés et/ou parce qu'il existe une forte demande de ces orientations de la part du secteur privé. Cette hypothèse devrait être examinée de plus près.

Les résultats des examens montrent aussi que les disciplines plutôt littéraires, comme la philosophie et lettres et l'histoire, obtiennent de meilleurs résultats pour la seconde épreuve, aussi bien au premier qu'au second examen.

3. *En ce qui concerne les lauréats.*

Les lauréats du système d'examen classique étaient surtout des licenciés en droit et en sciences politiques et sociales. Cela a également changé du tout au tout. La composition du groupe des lauréats est beaucoup plus hétérogène. Des lauréats du premier examen, 25 % possédaient un diplôme de philosophie et lettres, 22 % de droit et 18 % de sciences humaines. Au deuxième examen les sciences humaines occupent la première place (21 %). Puis, il y a la philosophie et lettres (19 %) et les sciences exactes et appliquées (15 %).

Pour le moment, il est impossible de prévoir les effets de ces changements. Il est un fait que beaucoup plus qu'auparavant, l'administration devra tenir compte de secrétaires d'administration qui n'ont presque pas de connaissances de base du fonctionnement d'un système politico-administratif. Il faudra probablement combler cette lacune au moyen d'un stage ou d'une formation complémentaire. Dans beaucoup de départements, le premier recrutement de nouveaux secrétaires d'administration a été accueilli avec méfiance. On y comprend difficilement comment un philosophe ou un philologue peut s'insérer adéquatement dans une administration. Il est possible qu'à cause de cette méfiance, on recrutera dans l'avenir encore plus que dans le passé, des diplômés spécifiques parce qu'alors, on saura au moins à quoi il faut s'attendre. Donc la modification du système d'examen de secrétaire d'administration de qualification générale peut amplifier davantage encore la tendance à la spécialisation.

6. **Le « sous-emploi » d'universitaires.**

Quoique les taux de chômage chez les universitaires soient beaucoup moins élevés que chez ceux qui n'ont pas fait d'études supérieures, on peut quand même parler d'une certaine crise du marché du travail des universitaires depuis les années 80. En effet, entre 1980 et 1985, le nombre d'universitaires chômeurs a doublé de 2.967 en 1980 à 7.272 en 1985. Ce phénomène se fait sentir aussi dans les recrutements. De plus en plus d'universitaires participent et réussissent des examens du niveau 2, même du niveau 3 et 4. Comme les fonctions universitaires appartiennent selon le statut Camu au niveau 1, nous considérons ce fait comme une forme de « sous-emploi » des universitaires.

Par la participation d'universitaires à des examens au-dessous de leur niveau, ils évincent les candidats qui possèdent une formation inférieure. Le sous-emploi entraîne donc un emploi d'éviction. Cela ressort clairement des données de deux examens récents, notamment un examen d'aspirant vérificateur adjoint (tabl. VIII) et un examen de rédacteur (tabl. IX).

TABLEAU IX
Lauréats de l'examen d'aspirant vérificateur adjoint
(Néerlandophones) - 1984

	Absolu	%
Universitaires	112	54
ES - type long	16	8
Candidats	25	12
ES - type court	56	27
	209	100

Source : Nos calculs, basés sur les listes de recrutement.

TABLEAU X
Participants et lauréats de l'examen de rédacteur
(Néerlandophones) - 1985

	Participants		Réussi	
	Absolu	%	Absolu	%
Universitaires	329	5,7	209	17,5
ES - type long	52	1,0	28	2,4
Candidats	81	1,4	34	2,8
ES - type court	1.154	20,0	346	28,9
Enseignement secondaire supérieur	3.935	68,0	536	44,8
Diplôme insuffisant	240	4,1	—	—
Diplôme inconnu	—	—	44	3,7
	5.791	100	1.197	100

Source : Nos calculs, basés sur les listes de recrutement.

L'examen d'aspirant vérificateur adjoint est un examen du rang 22 et il faut avoir un diplôme d'enseignement supérieur (au moins enseignement supérieur de type court). Pour l'examen de rédacteur il suffit d'un diplôme d'enseignement secondaire supérieur. Dans le deuxième cas, il est donc beaucoup plus clair qu'il s'agit de « sous-emploi » d'universitaires.

De ceux qui ont réussi l'examen d'aspirant vérificateur adjoint, 54 % détenaient un diplôme universitaire et 8 % un diplôme d'ES — type long, cela fait 62 %. A l'examen de rédacteur, 20 % des lauréats ont un diplôme universitaire ou mis sur le même plan, tandis qu'ils ne représentent que 6,7 % des participants. Le diplôme de plus de la moitié des lauréats est supérieur à celui exigé pour l'examen.

De données plus détaillées, il ressort qu'aussi bien pour l'examen d'aspirant vérificateur adjoint que de rédacteur, les licenciés en philosophie et lettres formaient le plus grand groupe de participants et lauréats

universitaires. Ils sont suivis de près par les historiens. Dans le groupe d'ES de type court, ce sont surtout les régents et les instituteurs qui se font remarquer. Ces constatations peuvent évidemment être expliquées par la crise de l'enseignement sur le marché du travail.

Le jugement de cette tendance du sous-emploi est un problème difficile. On peut partir du principe qu'une formation universitaire a une valeur en soi et qu'il ne faut pas faire une liaison trop stricte entre la formation et l'emploi. En effet, les études universitaires n'ont pas seulement une fonction économique, c'est-à-dire la préparation à la vie économique, mais aussi une fonction sociale et culturelle. De ce point de vue, on ne peut pas interdire aux universitaires de solliciter un emploi pour lequel on n'exige pas de diplôme universitaire.

De plus, on entend souvent critiquer la capacité des jeunes qui commencent une vie professionnelle après leurs études secondaires et dire que le niveau a diminué sensiblement à cause de la démocratisation de l'enseignement supérieur. Par conséquent, un employeur est en général mieux loti en engageant quelqu'un qui possède un diplôme supérieur, même s'il s'agit d'une fonction de niveau d'enseignement secondaire.

En ce qui concerne les services publics, il y a en plus la spécificité du système de carrière. Comme les fonctionnaires sont engagés pour une carrière, ils ne doivent pas seulement, lors de leur entrée en fonction, avoir des capacités suffisantes pour leur fonction de ce moment-là, mais aussi pour des fonctions futures. De ce point de vue, on peut opter pour le recrutement de personnes avec un diplôme supérieur à celui qui est strictement exigé pour le grade de recrutement.

D'autre part, la tendance au « sous-emploi » crée sans doute des problèmes, aussi bien pour la société et l'individu que pour l'administration. Il existe un grand danger pour que les personnes moins qualifiées restent sur leur faim, et qu'elles soient évincées partout par des candidats ayant un diplôme supérieur. Pour les concernés mêmes, le « sous-emploi » mène facilement à des frustrations, l'insatisfaction et la perte de capacités. Par conséquent, ils cherchent tout le temps un autre emploi. Quand ils partent, l'administration doit recommencer à recruter et à former des gens. L'attrition est donc beaucoup plus grande.

Pourtant le problème du « sous-emploi » ne peut pas être dissocié du système de carrière actuel. En définissant le sous-emploi des universitaires comme un emploi au niveau 2, 3 ou 4 on se réfère implicitement à ce système de carrière. Néanmoins, on peut se demander à quel point cette division en quatre niveaux est encore adaptée à la situation sociale actuelle. Au moment où Camu a créé le statut, cette répartition répondait aussi bien au taux de scolarisation de la population qu'à la diversité de tâches dans l'administration. Ces deux facteurs ont fortement changé depuis lors.

Le taux de scolarisation de la population et surtout de la dernière génération, a fortement augmenté ; aussi l'ensemble de tâches dans l'administration a subi des modifications importantes.

En abordant le « sous-emploi » par le contenu, et non d'une façon formelle, la problématique peut être vue sous un autre jour. Ainsi certaines fonctions de niveau 2 pourraient être considérées comme des fonctions universitaires. Au contraire, certaines fonctions de niveau 1 ne le sont pas. Il est vrai que beaucoup d'universitaires se plaignent du caractère strictement exécuteur de leur travail. Par manque de descriptions des fonctions et de données de recherche, on ne peut cependant rien concrétiser de cette forme qualitative de « sous-emploi ».

Conclusion.

Dans cet article, on a examiné quel a été l'effet du nombre croissant de diplômés universitaires sur le recrutement des autorités centrales. Quoiqu'on se soit limité aux recrutements faits par le Secrétariat Permanent de Recrutement, cette analyse a fourni quelques tendances importantes. Toutes ces tendances peuvent s'expliquer par un ensemble d'évolutions sociales générales.

La demande croissante d'universitaires et le déclin des promotions internes sont liés à la démocratisation de l'enseignement supérieur et à l'offre croissante d'universitaires sur le marché du travail. En effet, à mesure que le nombre d'universitaires diplômés a augmenté, il a fallu faire de moins en moins appel au recrutement interne pour occuper les postes vacants du niveau 1. La tendance à un plus grand recrutement de diplômés spécifiques et le changement dans la philosophie de recrutement peuvent s'expliquer par l'explosion des connaissances qui s'est manifestée ces dernières décennies. Tout est devenu si complexe qu'il s'est avéré nécessaire d'engager des « spécialistes ». Et vu que dans notre société de l'information, il devient de plus en plus important d'être capable de collectionner et de traiter rapidement l'information, cela devient un principe important du recrutement. Finalement, le « sous-emploi » croissant d'universitaires est la conséquence de la crise sur le marché du travail des universitaires, une crise qui se fait sentir de plus en plus depuis les années 80.

A côté de ces tendances, l'analyse de vingt-cinq ans de recrutements a pourtant aussi révélé un nombre de nouveaux problèmes qui se poseront à l'administration dans l'avenir.

Un premier problème, c'est la tendance à un plus grand recrutement de diplômés spécifiques. Dans le cadre de la rationalisation et de la flexibilité de la fonction publique, on a adopté la politique d'augmentation

de la mobilité et de la disponibilité (cf. la nouvelle réglementation de mobilité). Pourtant, des recherches à l'étranger il est ressorti que la mobilité diminue à mesure que la spécialisation augmente. La tendance à un recrutement spécifique peut donc entraver la réalisation de ces objectifs politiques.

La nouvelle génération de secrétaires d'administration de qualification générale pose un autre problème. Par la modification du système d'examen, des diplômés de nouvelles disciplines entreront en fonction à l'Etat. Beaucoup d'entre eux n'ont pourtant pas de connaissances de base du fonctionnement d'un système politico-administratif. Cela demandera inévitablement des efforts supplémentaires au niveau de la formation et du recyclage.

Finalement on ne pourra pas éviter, dans l'avenir, le problème du « sous-emploi » et de l'emploi d'éviction. Une question plus fondamentale qui se pose ici est de savoir dans quelle mesure le système de carrière actuel (avec la division en quatre niveaux) est encore adapté à la situation sociale actuelle. En effet, depuis les années 30, l'ensemble des tâches assumées par les autorités aussi bien que le taux de scolarisation de la population ont complètement changé. Par conséquent, une réflexion fondamentale sur le système de carrière actuel s'impose de plus en plus.

Summary : The recruitment of university graduates through the Belgian ministries during the last 25 years.

During the last two decades, the yearly number of university graduates has more than doubled. Many of those graduates have been employed in the public sector. In the recruitment policy of the Belgian ministries, some tendencies can be discovered. First of all, the recruitment of university graduates increases, while as the number of internal promotions decreases. Like in other employment sectors, the public sector as well is asking for higher educational qualifications. Secondly, the central administration is recruiting more and more for specific grades instead of general grades. This reflects among other things the growing complexity of administrative practice. Thirdly, the recruitment philosophy is changing. While as in earlier times knowledge was emphasised, nowadays the learning capacity of people is stressed. Finally, since the eighties, a lot of university graduates are employed in non-academic jobs. This, of course, is due to the effects of economic crisis on the labour market.



Nota over de herinrichting van de kiesindeling in Brabant

door Liesbeth HOOGHE,

Aspirante van het Nationaal Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek.

★

I. Verkiezingstechnische problematiek in Brabant.

Twee hervormingen in het staatsbestel en een opvallende politieke evolutie hebben het politieke systeem in België behoorlijk veranderd en hebben in de provincie Brabant het ingewikkeld karakter van de Belgische parlementsverkiezingen nog extra complex gemaakt.

Ten eerste heeft de staatshervorming, met de invoering van Gemeenschappen en Gewesten, Brabant in een zeer complexe toestand gebracht. Er leven immers twee Gemeenschappen op het grondgebied van de provincie. Bovendien behoren haar vier bestuurlijke arrondissementen tot drie Gewesten. Deze ongewone structuur bracht gouverneur Roggen in 1983 ertoe om Brabant te omschrijven als « een mirakel van evenwicht » (1). Het Studiecentrum voor Politieke Instellingen gewaagde in juli 1985 over een « uiterst verwarde toestand » (2).

De tweede ingrijpende verandering in de naoorlogse Belgische staatsstructuur was de fusie-operatie van de gemeenten in België van 1970 en vooral van 1976. Deze ingreep heeft rond Brussel een aantal grotere Vlaamse gemeenten doen ontstaan, die Brussel op bestuurlijk vlak beperkt houden tot 19 gemeenten. Deze laatsten werden niet samengevoegd en gaan derhalve nog hoofdzakelijk voort op hun XIX^e eeuwse plattelands-uittekening.

Ten derde hebben de politieke partijen hun unitaire structuur opgegeven. Bijna alle partijen refereren nu naar één van de twee grote

(1) Provinciegouverneur Roggen op de opening van de gewone zitting van de Brabantse provincieraad in oktober 1983 [Aangehaald door Y. du MONCEAU, in zijn Toelichting tot het *Wetsvoorstel tot oprichting van een provincie Waals-Brabant*. Kamer, nr. 471/1 (1985-1986)].

(2) In zijn verslag van juli 1985 over de toekomst van de provincies. (Aangehaald *Ibid.*).

Gemeenschappen in plaats van naar het geheel van de Belgische natie. Brabant is het enige terrein, waar de partijen elkaar rechtstreeks ontmoeten, m.n. in de Brusselse kieskantons.

Deze drie gegevens doen, samen met meer algemene organisatiekenmerken van het verkiezingssysteem, in Brabant een complexe verkiezingsproblematiek ontstaan.

Door het systeem van de lijstverbinding of apparentering kan een partij een zetel binnenhalen in een arrondissement, waar ze weinig stemmen heeft gekregen. Het voorbeeld bij uitstek in 1985 is de VU-zetel in Nijvel voor de Senaat. Dit gegeven is nochtans niet typisch voor de Brabantse situatie.

De lijstverbinding verliest in Brabant wel gedeeltelijk haar functionaliteit. Met het systeem van de apparentering wil de wetgever vermijden dat een partij zetels zou verliezen, omdat haar stemmen te zeer over de verschillende arrondissementen verspreid zijn. In Brabant echter is er slechts in beperkte mate sprake van versnippering der stemmen over de arrondissementen. De stemmen op de Vlaamse partijen zijn geconcentreerd in Leuven en Brussel-Halle-Vilvoorde (vooral in Halle-Vilvoorde). De Franstalige partijen halen hun stemmen voornamelijk in Nijvel en Brussel-Halle-Vilvoorde (vooral in Brussel). Verkiezingstechnisch gesproken is apparentering tussen Leuven en Nijvel dus weinig functioneel.

De huidige kiesarrondissementen zijn zeer ongelijk van omvang. Brussel-Halle-Vilvoorde mag voor de Kamer 33 zetels verdelen, Leuven 9 en Nijvel slechts 6. (Voor de Senaat is de verdeling respectievelijk 16, 5 en 3). De ongelijke omvang van de kiesarrondissementen is geen typisch Brabants verschijnsel, maar neemt er wel extreme vormen aan. Het heeft tot gevolg dat de evenredige vertegenwoordiging in het huidige kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde *zonder* de provinciale apparentering groter is dan in om het even welke provincie *met* de provinciale apparentering (3).

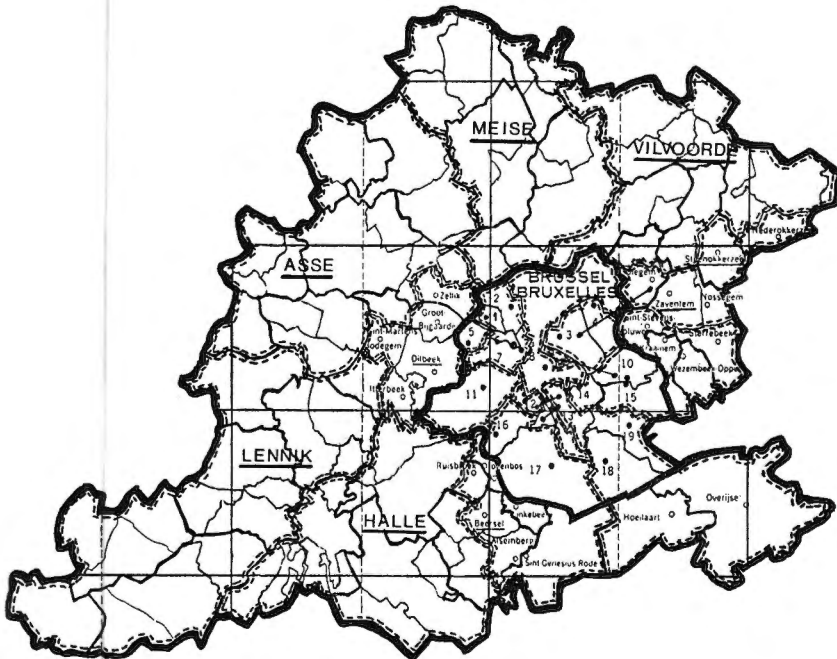
De uitzonderlijk ongelijke grootte van de kiesarrondissementen in Brabant is voornamelijk het gevolg van het samenhouden van twee bestuurlijke arrondissementen in één kiesarrondissement.

Een splitsing van het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde volgens het voorbeeld van de bestuurlijke arrondissementen zou voor de Kamer aan Halle-Vilvoorde 11 zetels en aan Brussel-Hoofdstad 21 zetels, en voor de Senaat respectievelijk 6 en 11 zetels geven.

Binnen het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde is de afbakening van de kieskantons verkiezingstechnisch zeer betwistbaar.

(3) Alleen de provincie Antwerpen heeft zowel voor Kamer als voor Senaat een zetel méér te verdelen dan Brussel-Halle-Vilvoorde.

Vijf van de dertien kieskantons bevatten zowel Vlaamse gemeenten, die behoren tot het Vlaamse gewest, als tweetalige gemeenten, die deel uitmaken van het Brusselse gewest. Bovendien wordt bij acht kantons geen rekening gehouden met de nieuwe gemeentegrenzen sinds de fusieoperatie van 1976. Bijgaande kaart illustreert de overlappende afbakeningen van bestuurlijke indelingen en kiesindelingen (Kaart I). Alles samen behoren



Indeling van het kiesarrondissement Brussel

- arrondissementsgrens
- = = = = kieskantongrens
- — — — grens gefusioneerde gemeente
- — — — grens deelgemeente, voor 1977 gemeente

22 deelgemeenten en gemeenten uit het bestuurlijk arrondissement Halle-Vilvoorde tot één der acht Brusselse kieskantons (Tabel I).

Een laatste typisch-Brussels probleem vloeit voort uit de aanwezigheid van twee gemeenschappen in Brussel-Halle-Vilvoorde, die echter niet territoriaal gescheiden zijn zoals bij Leuven en Nijvel.

Dit maakt het verkiezingssterrein in Brussel-Halle-Vilvoorde zeer breed : in 1985, 24 partijen voor de Kamer en 22 partijen voor de Senaat. Veruit de meeste kiezers benutten slechts de helft van dit terrein. De Vlamingen kiezen uit het Vlaamse aanbod ; de Franstaligen maken een keuze uit de reeks Franstalige partijen.

TABEL I

**Entiteiten uit het bestuurlijk arrondissement Halle-Vilvoorde
die tot de Brusselse kieskantons behoren**

<i>Brussels kieskanton</i>	<i>Vlaamse bestuurlijke entiteit</i>	<i>Brussels Kieskanton</i>	<i>Vlaamse bestuurlijke entiteit</i>
Anderlecht	Dilbeek, Groot-Bijgaarden, Itterbeek, Sint-Martens- Bodegem, Zellik	Sint Joost-ten-Node	Kraainem, Sint-Stevens- Woluwe, Sterrebeek, Wezembeek-Oppem
Elsene	Hoeilaart, Overijse	Ukkel	Alsemberg, Beersel, Drogenbos, Linkebeek, Ruisbroek, Sint-Genesius-Rode
Schaarbeek	Diegem, Nederokkerzeel, Nossegem, Steenokkerzeel, Zaventem		

Bij de Europese Verkiezingen worden de twee verschillende kiezerskorpsen bij de zetelberekening gescheiden, door de « Vlaamse stemmen » uit Brussel-Halle-Vilvoorde te verbinden met de Vlaamse kantons in Vlaanderen en de « Franstalige stemmen » met de Waalse kantons in Wallonië. Voor Brussel-Halle-Vilvoorde krijgt het gemeenschapsprincipe aldus voorrang op het territorialiteitsprincipe. Verkiezingstechnisch gezien is deze werkwijze voor de parlementsverkiezingen een delicate opdracht. Men beschikt immers momenteel niet over exacte cijfers omtrent de verhouding Franstaligen-Vlamingen in Brussel-Halle-Vilvoorde.

II. Enkele scenario's voor de Parlementsverkiezingen in Brabant.

Een aantal Belgische politici zijn zich scherp bewust van de verkiezingstechnische problematiek in Brabant. Dat blijkt o.m. uit de lange lijst van wetsvoorstellen tot herinrichting van de kiesindeling.

In deze paragraaf worden de voornaamste scenario's van verkiezingsorganisatie op een rijtje gezet. Ze worden naderhand getest op één aspect van hun werking, m.n. hun impact op de zetelverdeling naar politieke partijen in Brabant. De officiële verkiezingsuitslagen van 13 oktober 1985 voor Kamer en Senaat, gepubliceerd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt, dienen als basis voor de berekeningen.

Zeven scenario's worden voorgesteld.

1. *Huidig systeem.*

Het huidige verkiezingssysteem laat voor Kamer en Senaat volgende verdeling van aantal geldige stemmen en zetels over de drie arrondissementen zien.

TABEL II

Huidig systeem : aantal geldige stemmen en te verdelen zetels per arrondissement
(Kamer en Senaat, 13 oktober 1985)

	Kamer		Senaat	
Brussel-Halle-Vilvoorde	826.487	33	819.741	16
Leuven	277.771	9	276.044	5
Nijvel	181.692	6	180.567	3
Totaal	1.285.950	48	1.276.352	24

2. Scenario-Klein (aanpassing van lijstverbindingen).

Kamerlid Klein e.a. (4) stellen voor om de apparentering voor heel het land te verfijnen, zodat geen enkele partij nog een zetel kan binnenrijven in een arrondissement waar haar stemmenaantal lager ligt dan 33 % van de kiesdeler (5).

Een voorbeeld aan de hand van de Senaatsverkiezingen zal de werkwijze illustreren.

Bij het huidige systeem komt de laatste zetel aan de Volksunie toe. Die zetel gaat naar Nijvel, omdat in Leuven en Brussel-Halle-Vilvoorde reeds alle zetels verdeeld zijn. Toch heeft de Volksunie daar slechts 493 stemmen, of 0,8 % van de kiesdeler behaald. Het scenario-Klein kent de Volksunie-zetel niet toe in Nijvel (0,8 % < 33 %).

De zetel gaat naar het arrondissement met het grootste kiesquotiënt voor de Volksunie, in casu Brussel-Halle-Vilvoorde met kiesquotiënt 1,120. De Volksunielijst van dit arrondissement wordt behandeld als een afzonderlijke lijst, die bij de provinciale verdeling de eerste zetel krijgt. Alle andere provinciaal goedgekeurde zetels schuiven één plaatsje op. De aanvankelijk eerst toegekende zetel wordt nu de tweede zetel enz. De voorlaatste zetel, een PRL-zetel die oorspronkelijk was toegewezen aan Brussel-Halle-Vilvoorde, schuift naar de laatste plaats en verhuist dus van Brussel naar Nijvel.

Het scenario-Klein geeft op die manier een effectieve oplossing aan het « probleem-Van Overstraeten ». Het heeft bovendien het voordeel dat het geen uitzonderingsregeling voor Brabant treft. Maar het systeem van de apparentering wordt voor de gewone burger wel zeer ondoorzichtig.

3. Scenario-Diegenant (afschaffing lijstverbinding tussen Leuven en Nijvel).

(4) KAMER, nr. 386/1 (1985-1986). *Wetsvoorstel tot wijziging van de zetelverdeling in Kamer en Senaat* (ingediend door E. KLEIN e.a.).

(5) De arrondissementele kiesdeler wordt berekend door het totaal aantal geldig uitgebrachte stemmen in het arrondissement te delen door het aantal toe te kennen zetels in het arrondissement.

Kamerlid Diegenant wil de apparentering tussen Leuven en Nijvel verbieden. Bovendien moeten de partijlijsten van Brussel-Halle-Vilvoorde kiezen tussen lijstverbinding met Leuven of met Nijvel.

Het scenario-Diegenant staat dus voor de provincie Brabant een uitzondering toe op het systeem van de lijstverbinding (6).

4. Scenario-Tant (afschaffing van de lijstverbinding).

Er gaan meerdere stemmen op om de provinciale lijstverbinding af te schaffen, soms alleen in Brabant, soms in heel België. Het voornaamste gevolg van het scenario-Tant zou een verzwakking van de evenredige vertegenwoordiging zijn (7).

5. Scenario-Vanderheyden (splitsing Brussel-Halle-Vilvoorde met lijstverbinding).

Politiek meer ingrijpend is de uitbreiding van het aantal kiesarrondissementen van drie tot vier, conform met de bestuurlijke indeling. Dit komt neer op een splitsing van het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde in een arrondissement Halle-Vilvoorde en een arrondissement Brussel-Hoofdstad (19 gemeenten). De apparentering blijft integraal spelen (8).

De nieuwe zetelverdeling voor Kamer en Senaat ziet er als volgt uit :

TABEL III

**Scenario-Vanderheyden : te verdelen zetels per arrondissement
(Kamer en Senaat, 13 oktober 1985)**

	Kamer	Senaat
Brussel-Hoofdstad	21	11
Halle-Vilvoorde	11	6
Leuven	9	4**
Nijvel	6	3
Totaal	47*	24

* Brabant (m.n. Brussel) verliest één zetel ten voordele van Henegouwen (m.n. Bergen). We hebben ook de berekening gemaakt op basis van een constant zetelaantal van 48 in Brabant. De laatste zetel gaat in dit geval naar Brussel-Hoofdstad, dat dus 22 zetels toegewezen krijgt.

** Leuven verliest een zetel, maar die gaat naar Halle-Vilvoorde. Het totaal aantal Senaatszetels in Brabant blijft dus constant.

(6) KAMER, nr. 97/1 (1985-1986). *Wetsvoorstel houdende wijziging van de kieswetgeving inzake lijstverbinding in de provincie Brabant* (ingediend door A. DIEGENANT e.a.).

(7) KAMER, nr. 109/1 (1985-1986). *Wetsvoorstel tot afschaffing van de apparentering* (ingediend door P. TANT e.a.).

(8) KAMER, nr. 6/1 (1985-1986). *Wetsvoorstel tot herindeling van het kiesarrondissement Brussel in eentalige Vlaamse kantons in het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad en tweetalige kantons in het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad* (ingediend door V. VANDERHEYDEN e.a.).

Bij de splitsing van het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde stelt zich voor de berekening een dubbel probleem. Eerst moet het totaal aantal geldige stemmen herverdeeld worden over de twee nieuwe arrondissementen. Nadien moet hetzelfde gebeuren voor elke partij.

De moeilijkheid bij een herverdeling van de geldige stemmen naar de arrondissementen schuilt in de verkiezingstechnische samenstelling van de twee nieuwe arrondissementen. Halle-Vilvoorde bestaat uit de vijf Vlaamse kieskantons Asse, Halle, Lennik, Meise en Vilvoorde, én uit de 22 Vlaamse gemeenten of deelgemeenten in de Brusselse kieskantons (zie tabel I).

Brussel-Hoofdstad omvat de drie specifiek-Brusselse kieskantons Brussel, Sint-Gillis en Sint-Jans-Molenbeek, én daarbij de 13 tweetalige gemeenten uit de overige vijf Brusselse kieskantons. Samen vormen ze het Brusselder-19-gemeenten. De herverdeling van de stemmen levert derhalve problemen op voor vijf van de dertien kantons uit Brussel-Halle-Vilvoorde, aangezien er geen verkiezingsuitslagen beschikbaar zijn op gemeentelijk of wijkniveau. Voor die gegevens zijn er schattingen nodig.

De schatting gebeurt op basis van de gemeenteraadsverkiezingen van 1982 (9). Na correcties voor de kenmerken eigen aan gemeenteraadsverkiezingen en voor de tijdsfactor leveren de berekeningen voor Kamer en Senaat, in procenten omgezet, volgend resultaat op (10) :

TABEL IV

Scenario-Vanderheyden :
% geldige stemmen voor Brussel-Hoofdstad en Halle-Vilvoorde
(Kamer en Senaat, 13 oktober 1985)

	<i>Kamer</i>	<i>Senaat</i>
Brussel-Hoofdstad	59,5 %	59,3 %
Halle-Vilvoorde	40,5 %	40,7 %
Brussel-Halle-Vilvoorde	826.487 (= 100 %)	819.741 (= 100 %)

Ook de herverdeling van de stemmen per partij over de nieuwe arrondissementen schept voor de acht Brusselse kantons problemen. Het kiezerskorps uit de acht kantons bestaat immers uit een Vlaams ($\pm 25\%$

(9) Zie voor een gelijkaardige invalshoek : W. FRAEYS. Les élections européennes de 1979. Analyse des résultats pour la Belgique. In : *Res Publica*, 21, 1979, 3, blz. 411-426.

(10) Het aantal geldige stemmen in Brussel-Hoofdstad zou volgens deze berekening voor de Kamer 82,55 % en voor de Senaat 82,27 % van het aantal geldige stemmen in de acht Brusselse kantons vertegenwoordigen. Dit resultaat komt vrij goed overeen met de 84 % van William Fraeys, een cijfer dat hij in 1979 had berekend op basis van de gemeenteraadsverkiezingen van 1976. (Zie W. FRAEYS, a.w., blz. 421-422.)

in 1985) en een Franstalig (75 %) deel die ongelijkmatig verspreid zijn over de kantons. M.a.w., in de 22 Vlaamse deelgemeenten is een meerderheid van de kiezers Vlaams. Maar in Brussel-Hoofdstad is het gros van de kiezers ongetwijfeld Franstalig. Er zijn echter geen precieze cijfers over het aandeel van beide bevolkingsgroepen, hoewel de meeste bronnen de Franstalige kiezers in Brussel-Hoofdstad ramen op 80 à 85 %. Volgens onze berekeningen o.m. op basis van de gemeenteraadsverkiezingen van 1982 en de Europese verkiezingen van 1984 lijkt een verhouding van 82,5 % Franstalige kiezers tegenover 17,5 % Vlaamse kiezers in Brussel-Hoofdstad het meest werkelijkheidsgetrouw.

Dit impliceert dat de verhouding in de 22 Vlaamse gemeenten rond Brussel-Hoofdstad 40 % Franstalige kiezers tegenover 60 % Vlamingen zou zijn (39-61 voor de Kamer / 42-58 voor de Senaat) (11).

Met deze gegevens kunnen vervolgens het Franstalige en Vlaamse pakket stemmen over Brussel-Hoofdstad en de Vlaamse deelgemeenten verdeeld worden. Voor elke partij wordt het stemcijfer vermenigvuldigd met de aldus berekende wegingsfactor, hetgeen een vrij betrouwbare aanduiding geeft van de nieuwe stemcijfers (12).

6. *Scenario-Anciaux* (splitsing van Brabant in drie kiesprovincies).

De splitsing van het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde leidt alleen tot een meer logische kiesindeling van Brabant. Het lost echter geenszins het « probleem-Van Overstraeten » op. De apparentering blijft immers integraal spelen.

Een radicale kuur tegen het probleem is de splitsing van Brabant in drie kiesprovincies :

a) Vlaams-Brabant, met apparentering tussen de arrondissementen Halle-Vilvoorde en Leuven.

b) Waals-Brabant (het huidige arrondissement Nijvel).

c) Hoofdstedelijk gebied Brussel.

(11) Bij 80 % Franstaligen en 20 % Vlamingen in Brussel-Hoofdstad zou de verhouding in de rest van de 8 kantons 51 à 53 % - 49 à 47 % zijn ; bij een 85 % - 15 % verhouding Brussel-Hoofdstad, wordt dit 27 à 30 % - 73 à 70 %. In de eerste hypothese is het aandeel van de Vlamingen in de Vlaamse deelgemeenten heel waarschijnlijk onderschat, in de tweede hypothese overschat.

(12) Een voorbeeld van factorberekening voor de Franstalige partijen :

• in Brussel-Hoofdstad			
aantal Franstalige stemmen Brussel-Hoofdstad	=	405.848	
aantal Franstalige stemmen 8 Brusselse Kantons		446.441	= 0.9091
stemcijfer PRL : 154.798 × 0.9091			= 140.727
• in 22 Vlaamse deelgemeenten			
aantal Franstalige stemmen Vlaamse deelgemeenten	=	40.593	
aantal Franstalige stemmen 8 Brusselse Kantons		446.441	= 0.0909
stemcijfer PRL : 154.798 × 0.0909			= 14.071

Tussen de kiesprovincies onderling is geen apparentering mogelijk, zodat de evenredige vertegenwoordiging zich minder zal doorzetten, zij het dat Vlaams-Brabant en Brussel-Hoofdstad met resp. 20 en 21 Kamerzetels en 10 en 11 Senaatszetels modale verkiezingsprovincies worden. Dit scenario wordt verdedigd in het wetsvoorstel Anciaux (13).

7. *Scenario-VII* (splitsing van Brabant in twee kiesprovincies).

Het zevende en meest verregaande scenario trekt de lijn van de verkiezingsorganisatie voor de Europese verkiezingen door naar de parlementsverkiezingen. Het bestaan van twee verschillende kiezerskorpsen, verbonden met de twee grote gemeenschappen in België, wordt aldus expliciet erkend.

Brabant wordt opgesplitst in de kiesprovincies Vlaams- en Franstalig-Brabant. In Brussel moeten de kiezers een keuze maken tussen de Vlaamse en de Franstalige lijst. De indeling ziet er dus als volgt uit :

a) Vlaams-Brabant, met apparentering tussen Halle-Vilvoorde, Leuven en Brussel-Vlaams.

b) Franstalig-Brabant, met apparentering tussen Nijvel en Brussel-Frans.

De voornaamste kritiek op dit scenario is het gebrek aan een onbetwistbaar criterium om in Brussel de te verdelen zetels toe te wijzen naar de Vlaamse en Franstalige kieskring. Hier werd als criterium het aantal « Vlaamse stemmen » en « Franstalige stemmen » gebruikt. De verdeling van de zetels voor Kamer en Senaat staat in tabel V.

TABEL V

**Scenario-VII : te verdelen zetels per arrondissement
(Kamer en Senaat, 13 oktober 1985)**

	<i>Kamer</i>	<i>Senaat</i>
<i>Vlaams-Brabant</i>	24	12
Halle-Vilvoorde	11	6
Leuven	9	4
Brussel-Vlaams	4	2
<i>Franstalig-Brabant</i>	23	12
Nijvel	6	3
Brussel-Frans	17*	9

* Bij constant zetelaantal in Brabant gaat de extra-zetel naar Brussel-Frans, dat dan op 18 uitkomt.

(13) KAMER, nr. 200/1 (1985-1986). *Wetsvoorstel tot herinrichting van het Belgisch grondgebied in provincies en hoofdstedelijk gebied Brussel* (ingediend door V. ANCIAUX e.a.).

III. De zetelverdeling volgens de verschillende scenario's.

In de tabellen VI (Kamer) en VII (Senaat) worden de zeven scenario's met elkaar vergeleken. In tabel VI worden de scenario's V, VI en VII uitgerekend zowel voor 47 als voor 48 zetels in de provincie Brabant.

1. Zetelverdeling naar politieke partijen in de Kamer.

Bij de interpretatie van de resultaten zijn niet alleen de zetelverschuivingen *tussen* de partijen (winst of verlies), maar ook de verschuivingen *binnen* de partijen (tussen de arrondissementen) van belang.

Wat de zetelverdelingen tussen de partijen betreft valt het op dat de afwijkingen slechts bij twee van de zes scenario's echt markant zijn (zie tabel VI). Bij scenario IV en VI valt de winst- en verliesrekening duidelijk in het voordeel van de PRL uit. De « slachtoffers » zijn de PSC en ECOLO, en bij scenario VI ook de Vlaamse partijen PVV en VU. Scenario IV en VI spelen dus uitgesproken in het nadeel van de kleinere partijen. Dit effect werd ook verwacht. Beide systemen schakelen immers de werking van de provinciale apparentering volledig (IV) of in grote mate (VI) uit.

Ook scenario VII, het systeem van twee kiesprovincies met een Franstalige en een Vlaamse kieskring in Brussel-Hoofdstad, valt gunstig uit voor de PRL. Dit gaat ten koste van het FDF. (ECOLO verliest een zetel, doordat Brabant wegens de splitsing van Brussel-Halle-Vilvoorde op 47 zetels terugvalt). Te vermelden is ook dat de PRL zowel bij scenario VI als VII een zetel behaalt in het Vlaamse kiesarrondissement Halle-Vilvoorde. Die zetel kan overigens als vrij stabiel beschouwd worden.

Binnen de partijen zijn de verschuivingen het opvallendst bij scenario V en VII. Ze raken zowel de Vlaamse als de Franstalige partijen. Scenario V biedt, zoals verwacht, geen oplossing voor het « probleem-Van Overstraeten ». Meer zelfs, op basis van de verkiezingsuitslagen van 1985 zou VU-senator Van Overstraeten in Nijvel het gezelschap hebben gekregen van een SP-kamerlid. De SP boet ter compensatie een zetel in te Brussel, die naar de PSC verhuist.

Interessant is ook de ruil tussen CVP en SP bij scenario VII. De CVP wint een vierde zetel in Leuven, maar moet dan wel een Brusselse zetel afstaan aan de SP. Een vergelijking van de kiesquotiënten laat vermoeden dat de betwiste zetel één der vier Vlaamse Brusselse zetels moet zijn, en niet een zetel van Halle-Vilvoorde. De SP behaalt zo in Brussel-Vlaams twee zetels, terwijl de CVP en de PVV elk één zetel voor hun rekening nemen.

Door de splitsing van Brussel-Halle-Vilvoorde valt Brabant van 48 zetels terug op 47 zetels. Daardoor wordt de vergelijking van het huidige

TABEL VI

Zetelverdeling naar politieke partijen in de provincie Brabant onder verschillende hypothesen van kiesindeling en apparentering.
(Kamer, 13 oktober 1985)

Scenario	PRL	PS	PSC	FDF	Ecolo	RAD	CVP	SP	PVV	VU	AGA- LEV	Totaal	
I. Huidig stelsel	9	6	4	3	2	1	9	6	5	3	0	48	
II.	9	6	4	3	2	1	9	6	5	3	0	48	
III.	9	6	4	3	2	1	9	6	5	3	0	48	
IV. Zonder provinciale apparentering	11 + 2	6	3 - 1	3	1 - 1	1	9	6	5	3	0	48	PRL : + 1 in BHV, + 1 in N PSC : - 1 in N ECOLO : - 1 in BHV
V. 4 arrondissementen door splitsing BHV	9	6	3 - 1	3	2	1	9	6	5	3	0	47	PSC : - 1 in N SP : - 1 in B, + 1 in N
VI. 3 kiesprovincies door splitsing Brabant	12 + 3	6	3 - 1	3	1 - 1	1	9	6	4 - 1	2 - 1	0	47	PRL : + 1 in HV, + 1 in B, + 1 in N PSC : - 1 in N ECOLO : - 1 in B PVV : - 1 in B VU : - 1 in HV
VII. 2 kiesprovincies door splitsing Brabant	10 + 1	6	4	2 - 1	1 - 1	1	9	6	5	3	0	47	PRL : + 1 in FB FDF : - 1 in FB / ECOLO : - 1 in FB CVP : + 1 in L, - 1 in VB SP : - 1 in L, + 1 in VB
V. 4 arrondissementen door splitsing BHV	9	6	4	3	2	1	9	6	5	3	0	48	CVP : + 1 in L, - 1 in HV SP : + 1 in HV, - 1 in L
VI. 3 kiesprovincies door splitsing Brabant	12 + 3	6	4	3	1 - 1	1	9	6	4 - 1	2 - 1	0	48	PRL : + 1 in HV, + 1 in B, + 1 in N PSC : + 1 in B, - 1 in N ECOLO : - 1 in B PVV : - 1 in B VU : - 1 in HV
VII. 2 kiesprovincies door splitsing Brabant	10 + 1	6	4	2 - 1	2	1	9	6	5	3	0	48	PRL : + 1 in BF PSC : + 1 in BF, - 1 in N FDF : - 1 in BF / ECOLO : - 1 in BF, + 1 in N CVP : + 1 in L, - 1 in BV SP : + 1 in BV, - 1 in L

TABEL VII

Zetelverdeling naar politieke partijen in de provincie Brabant onder verschillende hypothesen van kiesindeling en apparentering.
(Senaat, 13 oktober 1985)

Scenario	PRL	PS	PSC	FDF	Ecolo	RAD	CVP	SP	PVV	VU	AGA- LEV	Totaal	
I. Huidig stelsel	5	3	2	1	1	0	5	3	2	2	0	24	
II. Apparentering vanaf 33 % kiesdeler	5	3	2	1	1	0	5	3	2	2	0	24	PRL : - 1 in BHV, + 1 in N VU : + 1 in BHV, - 1 in N
III. Zonder apparentering Leuven-Nijvel	5	3	2	1	1	0	5	3	2	2	0	24	PRL : - 1 in BHV, + 1 in N VU : + 1 in BHV, - 1 in N
IV. Zonder provinciale apparentering	5	4 + 1	2	1	1	0	5	3	2	1 - 1	0	24	PS : + 1 in BHV PSC : - 1 in BHV, + 1 in N VU : - 1 in N
V. 4 arrondissementen door splitsing BHV	5	3	2	1	1	0	5	3	2	2	0	24	SP : - 1 in L, + 1 in HV
VI. 3 kiesprovincies door splitsing Brabant	5	4 + 1	2	2 + 1	1	0	4 - 1	3	2	1 - 1	0	24	PS : + 1 in B PSC : - 1 in B, + 1 in N FDF : + 1 in B CVP : - 1 in B VU : - 1 in N SP : - 1 in L, + 1 in HV
VII. 2 kiesprovincies door splitsing Brabant	5	3	2	1	1	0	5	3	2	2	0	24	PRL : - 1 in BF, + 1 in N VU : - 1 in N, + 1 in BV SP : - 1 in L, + 1 in HV

L : Leuven ; N : Nijvel
BHV : Brussel-Halle-Vilvoorde
B : Brussel-Hoofdstad ; HV : Halle-Vilvoorde
BV : Brussel-Vlaams ; BF : Brussel-Frans

systeem met scenario's V, VI en VII enigszins scheefgetrokken. Om die reden werd voor die drie scenario's de berekening overgedaan met constant gehouden zetelaantal. De extra-zetel komt aan Brussel-Hoofdstad toe, en meer bepaald aan Brussel-Frans. Tabel VI (onderste luik) illustreert de aanzienlijke verschuivingen binnen de partijen. Scenario VI tekent zich nu duidelijk af als het meest nadelige scenario voor de Vlaamse partijen. Overigens kunnen de Vlaamse partijen als geheel met geen enkel scenario zetelwinst boeken.

2. Zetelverdeling naar politieke partijen in de Senaat.

Bij de Senaatsverkiezingen zijn de fluctuaties zowel tussen als binnen de partijen beperkter van omvang.

Een snelle blik op tabel VII leert onmiddellijk dat alleen scenario V de VU-Senaatszetel in Nijvel bevestigt. Scenario V wijzigt inderdaad in se niets aan de werking van de apparentering in Brabant.

Bij de andere scenario's komt de verloren VU-zetel in Nijvel toe aan de PRL (scenario II, III en VII) of aan de PSC (scenario IV en VI). De VU kan dit verlies in drie van de vijf scenario's compenseren door zetelwinst in Brussel-Halle-Vilvoorde (scenario II, III en VII). Scenario VII toont aan dat die winst meer bepaald gebeurt bij de Vlaamse kiezers in Brussel-Hoofdstad. (De andere Vlaamse senaatszetel in Brussel-Hoofdstad gaat naar de CVP).

In de Senaat blijft de PRL in scenario VI en VII ver verwijderd van een zetel in Halle-Vilvoorde, in tegenstelling met de Kamer. De PRL kan nu ook nergens extra-zetels binnenrijven, zelfs niet bij scenario's IV en VI, die de grotere partijen toch ondubbelzinnig bevoordeligen.

Die rol wordt bij scenario's IV en VI overgenomen door de PS. De PS-winst gaat indirect ten koste van de VU. De PSC, die in beide scenario's een nuloperatie ondergaat, dient waarschijnlijk tweemaal als tussenschakel.

Opnieuw blijkt dat de splitsing van Brabant in drie kiesprovincies (scenario VI) uitgesproken negatief uitvalt voor de Vlaamse partijen. Zij leveren 2 van hun 12 zetels in. In Brussel-Hoofdstad halen zij bij dit scenario van de 11 zetels geen enkele zetel binnen.

Bij de splitsing van Brussel-Halle-Vilvoorde in scenario V, VI en VII verliest Leuven één zetel (van 5 naar 4) ten voordele van Halle-Vilvoorde (van 5 naar 6).

Het blijkt om een SP-zetel te gaan. De zetel gaat voor de SP verloren in Leuven, maar wordt in Halle-Vilvoorde gerecupereerd.

IV. Enkele afsluitende bemerkingen.

Sinds Toon Van Overstraeten voor de VU als senator in Nijvel verkozen werd, is het denken rond een herinrichting van de kiesindeling in Brabant in een stroomversnelling terecht gekomen. De vele ideeën kunnen teruggebracht worden tot een zestal scenario's, die op hun beurt gegroepeerd kunnen worden in drie categorieën. Het tweede, derde en vierde scenario zoeken de oorzaak van de verkiezingstechnische problemen in Brabant bij de provinciale apparentering. Het systeem-Klein (scenario-II) past de werking van de lijstverbinding subtiel aan, terwijl het ontwerp-Diegenant (scenario-III) en het voorstel-Tant (scenario-IV) de provinciale apparentering gedeeltelijk of geheel afschaffen. Geen van de drie scenario's stelt de huidige begrenzing van de kiesarrondissementen in vraag.

Scenario V, gebaseerd op het voorstel-Vanderheyden, concentreert zich wél op de problematiek van de huidige begrenzing in de provincie Brabant. Het scenario is echter ineffectief tegenover het « probleem-Van Overstraeten ».

De scenario's VI en VII zoeken een herindeling van Brabant, die beter aansluit bij de realiteit van de twee Gemeenschappen. Tegelijk zijn ze effectief tegenover het « probleem-Van Overstraeten ». In hun concept wijken ze echter het sterkst af van het huidige systeem.

Wat betreft de zetelverdeling naar de partijen worden met enige schroom conclusies geopperd, aangezien de scenario's alleen maar voor de verkiezingen van 13 oktober 1985 werden getest.

Het systeem Diegenant en Klein brengen maar zeer minieme binnenpartijdige verschuivingen teweeg. Ze grijpen enkel in als een « probleem-Van Overstraeten » zich voordoet.

Scenario IV en VI veroorzaken de grootste zetelverschuivingen tussen de partijen. Bij de Kamerverkiezingen haalt de PRL alle voordeel naar zich toe, bij de Senaatsverkiezingen is de PS de begunstigde.

Evenmin neutraal is scenario VII, hoewel de verschuivingen daar eerder binnen de partijen zelf liggen.

Tenslotte brengt scenario V vrij bescheiden wijzigingen in de zetelverdeling aan.

Summary : The consequences of a new electoral organization in the bilingual province of Brabant for the distribution of seats.

Despite major institutional and political changes in the Belgian political system in the last 25 years, the electoral organization has been very stable. The adaptations of the electoral organization have even been less in the province of Brabant, although the political developments have caused there additional problems. Brabant's electoral constituencies contain a rather strange mixture of heterogeneous electorates : (1) a constituency, which consists of the bilingual capital Brussels as well as several Flemish communes, (2) a unilingual Walloon constituency, (3) a unilingual Flemish constituency. The proposed solutions for Brabant's complex situation can be summarized into six alternative systems of electoral organization, concentrating either on the functioning of the system of provincial allotment (II, III, IV : to prevent the election of a candidate from one language community in the unilingual constituency that is part of the other language community), or on a radical redrawing of the boundaries of the electoral constituencies (V, VI, VII : to separate the Flemish and French electorate more neatly).

The impact of the six alternatives on the seats distribution among the political parties is rather restricted. The shifts of seats inside the parties (from one constituency to another) are more striking than between the parties. Alternatives IV and VI cause the largest reallocation of seats between the parties, whereas alternatives II, III and V result in only minor changes.





Doctorats en science politique
ou concernant la politique,
présentés aux universités belges
durant l'année académique 1983-1984*

- ACX Rudia. De theorie van de wisselkoersdeterminatie : selectie en opbouw van een monetaire benadering voor de VSA-EMS-context. *Rijksuniversiteit Gent*.
- AMRAN Nen. Major causes and effects of export earnings instability of Indonesia : 1969-1982. *Rijksuniversiteit Gent*.
- ARON Paul. Littérature et socialisme. Les œuvres de Georges Eekhoud et d'Emile Verhaeren dans l'expérience belge de l'art social (1880-1914). *Université libre de Bruxelles*.
- AVILA PENAGOS Rafael. Religion et société politique, le cas du Nicaragua. *Université catholique de Louvain*.
- CHUNG-WON C. Peaceful unification of Korea. Towards Korean integration. *Katholieke Universiteit Leuven*.
- DE ALMEIDA Paulo Roberto. Classes sociales et pouvoir politique au Brésil. Une étude sur les fondements méthodologiques et empiriques de la Révolution Bourgeoise. *Université libre de Bruxelles*.
- DE GROOF Jan. Vrijheid van en recht op onderwijs — Het regime van de vrije keuze van de confessionele en niet-confessionele school. *Katholieke Universiteit Leuven*.
- DELCROIX Catherine. La condition de la femme arabe vue au travers de sa participation aux institutions politiques : étude comparée du cas de la citadine d'Alger et du Caire. *Université libre de Bruxelles*.
- DE VOS Luc L.J. Het effectief van de Belgische krijgsmacht en de militiewetgeving, 1830-1914. *Katholieke Universiteit Leuven*.
- FAKIH Adel. L'apport de la coopération euro-arabe à l'équilibre économique international. Une approche de sortie de crise. *Université libre de Bruxelles*.

* Extrait du Répertoire des thèses de doctorat du Prof. L. Delatte, édité par le Ministère des Affaires étrangères, Bruxelles, 1985, 266 pages.
Suite des listes 1975-1976 (*Res Publica*, 1977, n° 4, pp. 685-686), 1976-1977 (*Res Publica*, 1978, n° 4, pp. 693-694), 1977-1978 (*Res Publica*, 1980, n° 4, pp. 663-664), 1978-1979 (*Res Publica*, 1981, n° 4, pp. 569-570), 1979-1980 (*Res Publica*, 1983, n° 1, pp. 115-118), 1980-1981 et 1981-1982 (*Res Publica*, 1984, n° 2, pp. 279-284), 1982-1983 (*Res Publica*, 1985, n° 1, pp. 167-170).

- FRANCK Christian. La Belgique et le C.N.U.C.E.D. *Université Catholique de Louvain.*
- FRIAS FERNANDEZ Patricio. Les orientations et les pratiques du mouvement syndical chilien sous le régime militaire (1973-1982). *Université Catholique de Louvain.*
- GERARD Emmanuel. Van standenverbond naar volkspartij. De Katholieke partij in België tussen de twee wereldoorlogen. *Katholieke Universiteit Leuven.*
- GEVERS Godelieve. Blauwvoeters en taalflaminganten. De Katholieke Vlaamse studentenbeweging. 1830-1894. *Katholieke Universiteit Leuven.*
- GHOWDHURY MD NAZMUL KARIM. Managerial leadership styles and effectiveness: A case study of Bangladesh public corporation, and leadership comparison with other national samples. *Vrije Universiteit Brussel.*
- HENEIN Karam Gayed. Performance appraisal system and its effectiveness in the Egyptian Civil Service. - Administrative development study in the context of public administration and administrative law. *Katholieke Universiteit Leuven.*
- IDALI Omar. Les échanges internationaux: une application aux produits agricoles marocains. *Vrije Universiteit Brussel.*
- de LECEA Antonio. On fiscal federalism information and regional competition. *Université Catholique de Louvain.*
- MESBAHUDDIN Ahmed. The British labour party and the Indian independence movement, 1917-1939. *Vrije Universiteit Brussel.*
- MUBAKE MUMEME. Economische structuren, sociaal gedrag en prijsvorming. Poging tot verklaring van de inflatie. De Zaïrese ervaring. *Rijksuniversiteit Gent.*
- NAUWELAERTS Philippe. Studie over de invloed van de bewapening op de verhouding tussen de Westerse landen en enkele ontwikkelingslanden. *Vrije Universiteit Brussel.*
- SCHOLLIERS Peter. De koopkracht tijdens het interbellum (prijzen, lonen, prijsindex en loonindexering). *Vrije Universiteit Brussel.*
- VANDERPIJPEN Willy. De landbouw- en de landbouwpolitiek in het Leien en het Scheldedepartement (1794-1814). *Vrije Universiteit Brussel.*
- VAN HAECHT Anne. Origine et développement de la démocratisation des études en Belgique francophone. Contribution à une étude des stratégies sociales et politiques ayant conduit à la mise en place de l'enseignement secondaire rénové. *Université libre de Bruxelles.*
- VAN ISTERDAEL Herman. Belasting en belastingsdruk: het Land van Aalst. *Vrije Universiteit Brussel.*
- VAN OVELEN Aloïs. De overheidsaansprakelijkheid voor het optreden van de rechterlijke macht. *Universitaire Instelling Antwerpen.*
- VERSTRAETEN Hans. Een analyse van het nieuwsproductieproces in de Vlaamse Dagbladpers. Een theoretische en empirische bijdrage tot een politieke economie van de pers. *Vrije Universiteit Brussel.*
- WILKIN Luc. Changements et résistances dans une administration publique: les fonctionnaires face à l'informatisation. *Université libre de Bruxelles.*



Ontvangen boeken — Livres reçus — Books received

Belgische politiek — Politique belge — Politics in Belgium

- A. ALEN, J. DUJARDIN, *Casebook Belgisch grondwettelijk recht*. Brussel, 1986, 993 blz.
- J. BARTIER, *Naissance du socialisme en Belgique. Les Saint-Simoniens*. Bruxelles, 1985, 161 blz.
- G. CRAENEN, W. DEWACHTER, *De Belgische grondwet van 1831 tot heden*. Leuven, 1986, 139 blz.
- Centrum voor interdisciplinair onderzoek naar de Brusselse taaltoestanden, *Taal en sociale integratie, nr. 8*. Brussel, 1986, 515 blz.
- M. DE WAELE e.a., *Beknopte bibliografie van de politieke en sociaal-economische evolutie van België 1918-1985*. Gent, 1986, 271 blz.
- M. LEROY, *Les règlements et leurs juges*. Bruxelles, 1987, 192 blz.
- X. MABILE, *Histoire politique de la Belgique. Facteurs et acteurs de changement*. Bruxelles, 1986, 396 blz.
- E. WITTE, *De « Moniteur Belge », de regering en het parlement tijdens het unionisme (1831-1945)*. Brussel, 1986, 143 blz.
- X., *Le droit économique et financier en 1985. Hommage à Robert Henrion. La pensée de Robert Henrion exportée aux tendances actuelles du droit économique et financier*. Bruxelles, 1985, 479 blz.

Vergelijkende politiek — Politique comparative — Comparative politics

- Amnesty International, *Jaarboek 1985*. Leuven, 1986, 323 blz.
- M. GUILLAUME-HOFNUNG, *Le référendum*. Paris, 1987, 127 blz.
- M. HEIRMAN (red.), *IPIS-Jaarboek. Internationaal perspectief 1986. Bijdragen tot het buitenlands beleid in België en Nederland*. Antwerpen, 1986, 624 blz.

- F. MEYERS (ed.), *La politisation de l'administration. The politicization of public administration*. Bruxelles, 1985, 228 blz.
- R. RUDNEY, L. REYCHLER, *In search of European security. An assessment of the European security and defense research sector*. Leuven, 1986.
- D.-L. SEILER, *De la comparaison des partis politiques*. Paris, 1986, 261 blz.
- J. VANDE LANOTTE, *Het petitierect ont(k)leed? Participatie, rechtsbescherming en openbaarheid van bestuur*. Antwerpen, 1986, 181 blz.
- P. VAN DE MEERSSCHE e.a., *De Sovjet-Unie en de Europese veiligheid*. (Opgedragen aan Prof. dr. Victor Werck). Leuven, 1987, 157 blz.
- X., *Charles Goossens. Hommage*. Liège, 1985, blz. 265-458.

Beleid — Politique — Policy

- D. ALBRECHT, J. DE GROOF (red.), *De rechtspositie van de ambtenaar anno 1984... aangepast aan de behoeften van een moderne maatschappij?* Brussel, 1985, 112 blz.
- G. BOUCKAERT, *Gemeentelijk financieel management*. Leuven, 1986, 199 blz.
- R. MAES, F. DELMARTINO, *Provincies tussen gisteren en morgen*. Antwerpen, 1986, 152 blz.
- J. RATH, *Migranten, de Centrumpartij en de deelraadsverkiezingen van 16 mei 1984 te Rotterdam*. Leiden, 1985, 254 blz.
- H. VAN HASSEL, J. VARGA, *Consultatieve mechanisms of central government. Les organismes consultatifs de l'administration centrale*. Bruxelles, 1985, 130 blz.

Politieke leerstelsels en theorie — Doctrines politique et théorie — Political doctrines and theory

- B.J. DE CLERCQ, *Macht en principe. Over de rechtvaardiging van politieke macht*. Tielt, 1986, 317 blz.



RES PUBLICA

Tijdschrift voor Politologie — Revue de Science Politique

Uitgegeven door het **Politologisch Instituut v.z.w.**

Publié par le **Politologisch Instituut a.s.b.l.**

Hoofdredacteur — Rédacteur en chef : **Wilfried DEWACHTER**

Redactiesecretaris — Secrétaire de rédaction : **Mieke VERMINCK**

Redactieadres — Adresse de la rédaction

E. Van Evenstraat 2B, B-3000 Leuven

De bijdragen moeten persklaar aangeboden worden, getypt met dubbel Interline. Zij moeten vergezeld zijn van een Engelstalige samenvatting van maximum 150 woorden. De niet opgenomen manuscripten worden niet teruggezonden.

De Nederlandse teksten dienen in de voorkeurspelling gesteld.

Het Politologisch Instituut neemt geen verantwoordelijkheid op zich voor de uitgebrachte meningen; deze verbinden alleen de auteurs.

Niets u't dit tijdschrift, behalve de abstracts, mag worden vervoelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotocopie, microfilm of op welke wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Les articles qui nous sont envoyés devront être dactylographiés en double Interligne et accompagnés d'un court résumé (max. 150 mots) en anglais. Les manuscrits non insérés ne sont pas rendus.

Le « Politologisch Instituut » n'assume pas la responsabilité des opinions émises; celles-ci n'engagent que les auteurs.

Tous droits de traduction, d'adaptation et de reproduction (sauf les résumés), y compris les microfilms et les photocopies, sont réservés pour tous pays.

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	850
instelling - institution	1.800
Uitsluitend voor België: student (mits vermelding van de universiteit, de studierichting, het studiejaar en het inschrijvingsnummer aan de universiteit) - Uniquement pour la Belgique: étudiant (en mentionnant l'université, l'orientation et l'année des études, le numéro d'immatriculation)	500
2. Verkoop per nummer (nog uitsluitend vanaf 1980) — Vente au numéro (à partir de 1980 seulement)	
persoon - personne	300
instelling - institution	600
Verkoop dubbel nummer (nog uitsluitend vanaf 1980) — Vente numéro double (à partir de 1980 seulement)	
persoon - personne	600
instelling - institution	1.200
3. Verzameling van 1963 tot 1976 (zo lang de voorraad strekt) — Collection de 1963 à 1976 (jusqu'à épuisement du stock)	
België - Belgique	4.000
Andere landen - Autres pays	5.000

ZETEL VAN HET INSTITUUT — SIEGE DE L'INSTITUT

Politologisch Instituut v.z.w.: Egmontstraat 11, B-1050 Brussel
Politologisch Instituut a.s.b.l.: rue d'Egmont 11, B-1050 Bruxelles
Rekening - Compte: 091-0034240-28
Voor Nederland: rekening: 300.82.940

Het tijdschrift RES PUBLICA wordt uitgegeven
met de steun van het Ministerie van Onderwijs

Wettelijk depot - Dépôt légal: D/RP 1987/2/1173

ISSN 0486-4700

Gedrukt in België — Imprimé en Belgique

RES PUBLICA

Belgian Journal of Political Science

Editor: **Wilfried DEWACHTER**

Assistant editor: **Mieke VERMINCK**

Address: **Van Evenstraat 2B, B-3000 Leuven**

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 « *Pollitologisch Instituut* » bears no responsibility for opinions expressed by authors; the latter are solely responsible for the opinions they forward.

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.

Annual subscription and sales conditions

1. Annual subscription	
Individuals	850 BF
Institutions	1.800 BF
2. Single issue (only from 1980 on)	
Individuals	300 BF
Institutions	600 BF
Double issue (only from 1980 on)	
Individuals	600 BF
Institutions	1.200 BF
3. Collection 1963-1976 (as long as the issues in stock last)	
Belgium	4.000 BF
Other countries	5.000 BF

Claims for undelivered copies must be made no later than three 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.

PUBLISHER

POLITOLOGISCH INSTITUUT v.z.w. : Egmontstraat 11, B-1050 Brussels

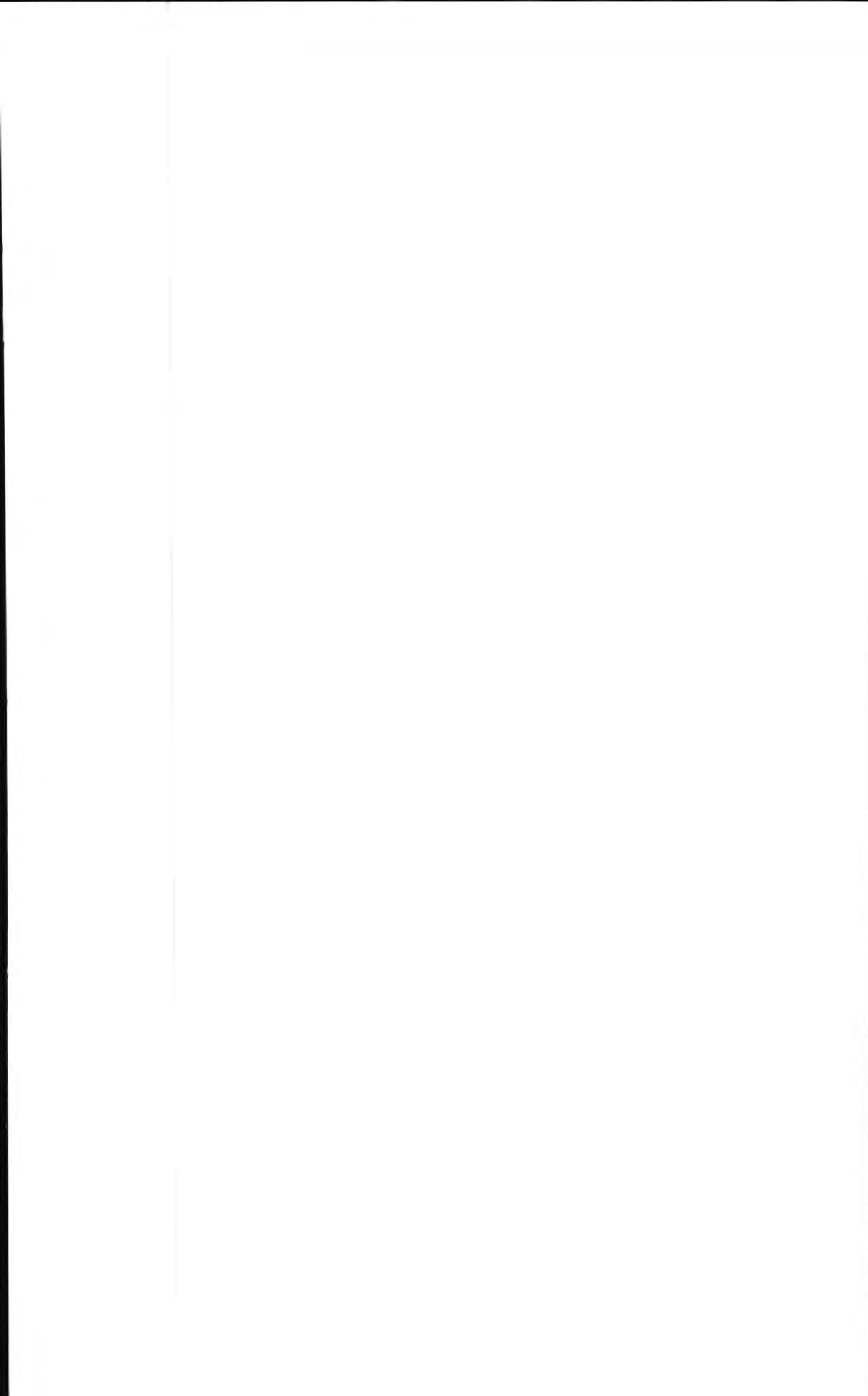
Subscriptions can be paid by bank account : 091-0034240-28.
and 300.82.940 for the Netherlands

The Journal **RES PUBLICA** is sponsored by the Belgian Ministry of Education

The articles of *Res Publica* are abstracted in the following journals

- ABC POL SCI.
Advanced Bibliography of Contents: Political Science and Government.
- 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.

Printed in Belgium



GEDRUKT IN BELGIE / IMPRIME EN BELGIQUE

door / par

L'IMPRIMERIE DES SCIENCES S.A.



Dir. : Ch. SCHROEF
Avenue Emile de Beco laan 75
B-1050 Bruxelles - Brussel